

Jakab András

MIRE JÓ EGY ALKOTMÁNY?

Avagy az újonnan elkészülő alkotmány legitimitásának kérdése

„Isteni Szírének hangjától int legelőször
óvakodásra az istennő, s viruló mezejüktől.
Én egyedül halljam csak a dalt, de kemény köteléssel
kössetek engem a bárkához, moccanni se tudjak;
árboca talpához, s a kötélzet rátekeredjék.
És ha könyörgők hozzátok, ha parancsot adok, hogy
oldjatok el – csak kössetek akkor még szorosabbra.”

(Homérosz: *Odüsszeia*, XII. 158–164,
Devecseri Gábor fordítása)

A jelenlegi alkotmányozási folyamat egyik leggyakrabban előkerülő kérdése, hogy a jelenleg hatályos alkotmány (1949. évi XX. törvény) és a készülő új alkotmány vajon mennyiben (lesz) legitim. Ezen kérdések vizsgálatához azonban először általános jellegű elméleti megfontolásokba kell bocsátkoznunk az alkotmányok funkciójáról. A modern alkotmányoktól három dolgot szoktunk elvárni: 1) jelentsék a hatalom jogi önkorlátozását (ez az alapjogvédelemben és a hatalommegosztás eszméjében fejeződik ki), 2) az államszervezet legfontosabb alapintézményeit demokratikusan állítsák fel (konstituálják), és 3) legyenek közösség-összetartó szimbólumok. Az alábbiakban ezt a három követelményt mutatjuk be, és arra jutunk, hogy ha ezeknek eleget tesz egy alkotmány, akkor az legitimnek (követésre méltónak) tekinthető. A tanulmány záró részében ellenben azt fogjuk bemutatni, hogy az alkotmányozási eljárás a legitimitás szempontjából *nem* tekintendő lényegi kérdésnek. Ezek fényében állapítjuk meg az összegző részben, hogy milyen feltételek teljesülése esetén lesz a jelenlegi alkotmányozási folyamat eredménye egy legitim alkotmány.

1. Az alap gondolat: jogi önkorlátozás avagy tabulista

A modern alkotmányosság eszméje az abszolutizmusra adott válaszként született meg.¹ Legfontosabb eleme, hogy a kormányzati hatalomnak is vannak korlátai, vagyis a hatalomgyakorlás nem lehet önkényes. Tehát nem a hatalom alkotja a jogot, hanem pont

¹ A tanulmány elkészítéséhez nyújtott tanácsaiért köszönettel tartozom Balázs Zoltánnak, Bitskey Bontondnak, Csink Lórántnak, Györfi Tamásnak, Horváth Attilának, Koltay Andrásnak, Körösenyi Andrásnak, Láncki Andrásnak, Patyi Andrásnak, Pócsa Kálmánnak, Jana Osterkampnak, Sonnevend Pálnak és Szalai Ákosnak.

fordítva: a hatalom alapja a jog (*lex facit regem*).² Eszmetörténeti előzményként hatottak az elgondolásra a középkori és ókori természetjogi elképzelések is, amelyek szerint létezik egy „felsőbb (isteni, természetből származó) jog”,³ amely az uralkodó (és a rendek) hatalmának korlátját jelenti. De az alkotmányosság gondolata mégis inkább újkori találmánynak mondható: a szekularizáció (vagyis a társadalmi és politikai térben a vallás visszaszorulása) eredményeképp, valamint az abszolutizmusra adott válaszként született meg az ember alkotta alkotmány gondolata. Vagyis egy olyan ember alkotta jogi normái, amely korlátozza a mindenkori hatalom gyakorlóit.⁴

Ezt a gondolatot fogalmazta meg a francia forradalom idején az Emberi és Polgári Jogok Nyilatkozata (1789) 16. cikke: „Az olyan társadalmak, amelyekben a jogok nincsenek biztosítva, és amelyekben a hatalmi ágak nincsenek elválasztva, nem rendelkeznek alkotmánnyal.” Aztán a forradalom véres eseményei bebizonyították, hogy önmagában a hatalom korlátainak egy ilyen széplelkű nyilatkozatban való rögzítése nem elegendő, azt bizony könnyedén meg lehet sérteni (népszuverenitásra, igazságosságra vagy más magasztos eszmékre hivatkozva).

Sokkal ígéretesebb volt az USA-ban (nagyjából a francia eseményekkel egy időben) kitalált jogtechnikai megoldás. Ennek két eleme volt: 1) Egyrészt az alkotmány módosításaihoz nehezített eljárást írtak elő: nem csupán a szövetségi törvényhozás (kongresszus) két házának kell (ráadásul kétharmados többséggel) azokat elfogadnia, hanem ezen felül vagy speciális tagállami alkotmányozó gyűlések, vagy a tagállami törvényhozások együttesének is el kell fogadnia azokat.⁵ Így egy olyan jogszabály született, amelynek az egyszerű törvényeknél nagyobb jogereje van, hiszen nehezebb megváltoztatni.⁶ 2) A másik lényeges jogtechnikai megoldás nem maguktól az amerikai alkotmány szerzőitől, hanem annak értelmezőitől származik. 1803-ban, minden idők talán egyik leg híresebb jogesetében az akkori főbíró, John Marshall kimondta, hogy az alkotmányellenes törvények nem alkalmazhatóak.⁷ Máskülönben az alkotmány pusztá deklaráció lenne, jogi erő nélkül. Az amerikai modellben mind a mai napig a rendes bíróságok végzik az alkotmánybíráskodást, vagyis a törvények alkotmányossági szempontú felülbírálatát. A bírói alkalmazás nélküli alkotmányok ugyanis csupán politikai deklarációk:⁸ ahhoz hogy valóban jogi dokumentummá váljanak, bíróságokra van szükség, akik alkalmazzák azt.

² Martin KRIELE: *Einführung in die Staatslehre*, Kohlhammer, Stuttgart, 20036, 81.

³ Például Szent Ágoston, Aquinói Szent Tamás és Hugo Grotius neve említhető.

⁴ Az alkotmány fogalmának elemzéséhez (formális kontra materiális) lásd részletesen és további utalásokkal SZENTE Zoltán – JAKAB András – PATYI András – SÜLYOK Gábor: 19. § [*Az Országgyűlés alkotmányos funkciói és hatáskörei*] = *Az Alkotmány kommentárja*, szerk. Jakab András, Századvég, Budapest, 20092, 556–559.

⁵ Az Amerikai Egyesült Államok Alkotmánya (1787), 5. cikk.

⁶ A formális alkotmányról mint „fokozott formális jogerővel rendelkező törvény”-ről (*erhöhte formelle Gesetzeskraft*) lásd Georg JELLINEK: *Az állam alkotmánya és a közjog garanciái = Államtan. Írások a XX. századi általános államtudomány köréből*, szerk. Takács Péter, Szent István Társulat, Budapest, 2003, 27.

⁷ *Marbury v. Madison*, 5 U.S. (1 Cranch) 137 (1803).

⁸ Látszatalkotmányok, avagy Karl Löwenstein (*Verfassungslehre*, Mohr, Tübingen, 19692, 137) elnevezésével *semantische Verfassungen*.

Az európai kontinentális jogi kultúrában azonban sokáig idegenkedtek az alkotmánybíráskodás gondolatának elfogadásától.⁹ A szabadságra leselkedő elsődleges veszélynek ugyanis rendszerint csak a végrehajtó hatalmat (az uralkodót és kormányát) tekintették; a szabadság védelmezője pedig a végrehajtás ellenében a törvényhozás volt. Az I. világháború utáni Európában létrejött ugyan Ausztriában (Georg Jellinek és Hans Kelsen gondolatai nyomán) és Csehszlovákiában (ugyancsak Georg Jellinek, valamint Jiří Hoetzel gondolatai nyomán) egy-egy törvényt megsemmisítési joggal rendelkező alkotmánybíróság, de rövidesen ezek is megszűntek, és egy ideig más országra sem gyakoroltak hatást.¹⁰ A két háború közti idő és maga a háború is bebizonyította azonban, hogy bizony a törvényhozás felől is leselkedhet veszély a szabadságra. Vagy másként megfogalmazva: akár egy demokratikusan megválasztott törvényhozás is kiépíthet diktatúrát.

A II. világháború után ezért az egykori nemzetiszocialista és fasiszta diktatúrákból létrejövő demokráciákban egytől-egyig alkotmánybíróságokat hoztak létre (közvetlenül a háború után Olaszországban és Németországban, később Spanyolországban és Portugáliában is). Mind közül a legnagyobb hatással a német Szövetségi Alkotmánybíróság bírt, a legtöbb volt szocialista országban (Magyarországon is) kifejezetten német mintára jött létre az új intézmény. Mára az eredetileg inkább a törvényhozás és a végrehajtás közti viták megoldására kitalált francia Alkotmánytanács is valódi alkotmánybírósággá alakult, amely utólag is megsemmisítheti az alkotmányos alapjogokat sértő törvényeket.¹¹ Ahol pedig Európában nincs szervezetileg elkülönült alkotmánybíróság, ott vagy az amerikai decentralizált alkotmánybíráskodási modellt vették át (skandináv államok, Írország), vagy közvetlenül alkalmazható nemzetközi emberi jogi egyezmények töltik be a rendes bíróságok előtt ugyanezt a szerepet (Hollandia).¹² Az alkotmánybíráskodás általános szabálya alól két említésre méltó részleges kivétel maradt csupán Európában: a) az Egyesült Királyság (kissé pontatlanul a magyar köznyelvben: Anglia), és b) Svájc.

Ad a). Az Egyesült Királyságban nincs formális értelemben vett alkotmány, vagyis egy olyan jogi dokumentum (vagy jogi dokumentumok egy olyan sora), amelyet az egyszerű törvényeknél nehezebb eljárásban kellene elfogadni. A rendszer olyasmi, mint ami nálunk a II. világháború előtt „történeti alkotmány” néven volt ismert. Vagyis minden törvényt egyaránt egyszerű többséggel fogadnak el, de ezen törvények közül néhányat fontosnak („sarkalatosnak”) tekintünk, és az alkotmány részének mondjuk.

⁹ Bár a gondolat fel-felbukkant például a magyar gondolkodók körében is. Kossuth egy központi „alkotmányörszék” felállítását javasolta, lásd SPIRA György: *Kossuth és alkotmányterve*, Csokonai, Debrecen, 1989, 56. EÖTVÖS József is az alkotmánybíráskodás bevezetésére tett javaslatot fő művében: *A XIX. század uralkodó eszméinek befolyása az államra* [1854], II., Magyar Helikon, Budapest, 1981, 410–428. A II. világháborút közvetlenül követően ismét felmerült az elképzelés (Szabó József: *Demokrácia és közjogi bíráskodás*, Hernádi, Budapest, 1946), de az alkotmánybíráskodás összeegyeztethetetlen volt a marxizmus-leninizmus (konkrétan: a demokratikus centralizmus) doktrínájával, ezért nem valósulhatott meg.

¹⁰ Lásd Jana OSTERKAMP: *Verfassungsgerichtsbarkeit in der Tschechoslowakei (1920–1939)*, Vittorio Klostermann, Frankfurt am Main, 2009.

¹¹ Lásd Federico FABBRINI: *Kelsen in Paris: France’s Constitutional Reform and the Introduction of a posteriori Constitutional Review of Legislation*, *German Law Journal* 2008, 1297–1312.

¹² Lásd Bernd WIESER: *Vergleichendes Verfassungsrecht*, Springer, Wien, 2005, 121–123.

A formális értelemben vett alkotmány hiánya lényegében egy jogtechnikai értelemben primitív állapotnak mondható.¹³ Ez ugyanis azt jelenti, hogy az adott politikai közösség nem tud jogilag fontos vagy alapvető dolgokat kiemelni, azaz (a törvényektől felfelé) nem tudja strukturálni a joganyagot, hanem a jogi rendelkezések egyenrangú masszát vagy szabálytömeget alkotnak. Ez egyúttal azt is jelenti, hogy egy jövőbeli kormány a korábbi kormány minden korábbi intézkedését eltörölheti. Így például vélhetően ez utóbbi megfontolás az, ami miatt (esetleges más okok mellett) a jelenlegi magyarországi kormányzati erők a történeti alkotmányra való áttérést semmiképp nem támogatnák. Ez ugyanis azt is jelentené, hogy egy elvesztett választás után minden intézkedésük eltörölhető, minden általuk bebetonozott állami tisztviselő eltávolítható. A történeti alkotmányt a mai közéletben leginkább csak radikáljobbos (az országgyűlésben jobbikos) jogászok támogatják nosztalgizáló és retorikai okokból (jogtechnikailag a részleteket azonban ők sem gondolták át, vagy ha igen, akkor erről még sosem írtak), realitása ezért szerencsére nincs.

Megjegyzendő, hogy mára már az Egyesült Királyság jogrendszere sem úgy működik, ahogy arra a kérdés kapcsán itthon gyakran hivatkoznak. 1998-ban ugyanis elfogadták az emberi jogi törvényt (*Human Rights Act 1998*), amely szerint a legfőbb bírói fórum (2009 októberéig a Lordok Háza Fellebbezési Bizottsága, azóta a szervezetileg elkülönült Egyesült Királyság Legfelső Bírósága) megállapíthatja, hogy valamely törvény elmentmond az Európai Emberi Jogi Egyezmény által biztosított jogoknak (*declaration of incompatibility*). Ez persze nem azonos a megsemmisítéssel, de az elmozdulás iránya legalábbis egyértelmű.

Két országot szoktak még megemlíteni, amelynek nincs formális alkotmánya: Izrael és Új-Zéland. Valójában azonban már Izrael esetében sem stimmel teljesen a megállapítás, mert 1992-ben a knesszet elfogadott két alapjogi „alaptörvényt”, és ennek nyomán az izraeli Legfelső Bíróság akkori elnöke, Aharon Barak „alkotmányos forradalmat” hirdetett. Az általa már korábban is hangoztatott elképzeléseket, miszerint a Legfelső Bíróságnak hatásköre van az alapjogsértő törvényeket megsemmisíteni (bár erre kifejezett törvényi felhatalmazása nincs), 1995-ös elnöki beiktatása után ilyen minőségében (bírói ítélet indokolásában) is megerősítette.¹⁴ Ilyen megsemmisítés még nem történt ugyan, de legalábbis jó esély van rá, hogy előbb-utóbb bekövetkezzék. Ez azt jelenti, hogy az utolsó állam, ahol mind a mai napig tisztán és egyértelműen történeti alkotmány van, Új-Zéland.

¹³ Az angol szerzők ezt eufemisztikusan a rugalmasság megnyilvánulásának tartják, lásd például Hilaire BARNETT: *Constitutional & Administrative Law*, Cavendish, London, 20045, 8–10. Az alkotmányjogi szabályok hiányát és strukturálatlanságát nem-jogi „alkotmányos konvenciókkal” pótolják, amelyek leginkább a politikai moralitás vagy az alkotmányos udvariasság szabályaiként fordíthatóak magyar terminológiára. Ezen konvenciók azonban erősen kultúrakötöttek, ezért ilyenként való átültetésük egy kontinentális jogrendbe nem reális. Ennek megfelelően álságos az ottani alkotmányjogi garanciák hiányára hivatkozni példaként Magyarországon (vagyis az itthoni garanciák leépítését az angol példával igazolni), mert ott helyette olyan egyéb korlátok vannak, amik nálunk nem (vagy legalábbis belátható időn belül nem) felépíthetőek.

¹⁴ Yoseph M. EDREY: *The Israeli constitutional revolution/evolution*, *American Journal of Comparative Law* 2005, 77–123.

Ad b). Svájcban a szövetségi törvényekkel szemben nincs alkotmányossági normakontroll. Ezt ugyanis a svájci rendszerben oly könnyen kérhető népszavazás helyettesíti. Vagyis ahol nincs alkotmánybíraskodás, ott legalább népszavazás van: a szövetségi törvényhozásnak ott ez a korlátja. Egy alkotmányos demokrácia logikája ugyanis az, hogy ha egy állami szervet az egyik lehetséges ellenőrző szerv nem ellenőrzi (esetünkben a svájci *Bundesgericht*), akkor legalább valami más módon ellenőrzés legyen felette (Svájcban ez a pótszer a népszavazás). A hatalommegosztásos modern demokráciák egyik kulcseleme ugyanis épp az, hogy sosem lehet jogi teljhatalmat elfogadni. A korlátlan hatalomnak nagy bizalomra kell alapulnia, és ez a nagy bizalom az eddigi történeti tapasztalatok szerint szinte mindig megcsalható.¹⁵ A törvényhozásnak ezért akármilyen választói felhatalmazása van is, hatalma egy alkotmányos demokráciában nem lehet korlátlan.¹⁶ A hatalom megrészesítő hatásától óvniunk kell a politikusokat; a bölcsőbbje ezt maga is belátja, és Odüsszeuszhoz hasonlóan az árbochoz kötöz(tet)i magát, mert tudja, hogy nem fog tudni ellenállni a sziréneknek.¹⁷ A kevésbé bölcslet a hajó utasainak a maguk akaratából kell lekötözniük.

2. A hatalom demokratikus konstituálása

Az alkotmányoknak önkorlátozó funkciójuk mellett a másik feladatuk, hogy a hatalmat megalkossák, vagyis konstituálják. Innen a kifejezés etimológiája is: konstitúció, *Constitution*, *Verfassung*, és ezek magyar tükörfordítása: „alkotmány”.¹⁸ A hatalom konstituálása azonban önmagában még nem jelent legitimációs faktort, hanem csak ha a hatalmat a konstituálással valahogy igazolják is, vagyis ha a hatalom forrását is megnyugtatóan tisztázzák.

A hatalom forrásának a középkori Európában Istent tartották. A szakrális legitimációnak is különféle változatai voltak ismertek: 1) olyanok, amelyek korlátlan uralkodói abszolutizmust (a felvilágosodás keleti uralkodókra utaló szóhasználatával: despotizmust) tettek lehetővé (a magyar történelemben a Habsburg uralkodók igyekeztek ilyen

¹⁵ Thomas Jefferson klasszikus szavaival: „A szabad állam nem bizalomra, hanem gyanakvásra épül.” Idézi David B. JOHNSON: *A közösségi döntések elmélete*, Osiris Budapest, 1999, 245. A 18. század vége óta diktátorra vált (de eredetileg szépreményű) forradalmárok sora erősíti a jeffersoni gyanakvás szomorú megalapozottságát.

¹⁶ Az angol megoldásban az ellensúlyokat a tripartit parlamenten belül helyezték el: az uralkodó, a felsőház és az alsóház egymást egyensúlyozták a 17. század végi állapot szerint. Az evvel kapcsolatos fogalmi trükkökhöz lásd részletesebben JAKAB András: *A szuverenitás fogalmának megszelídítése = Európai jog és jogfilozófia*, szerk. Paksy Máté, Szent István Társulat, Budapest, 2008, 245–266, kül. 246–248. Mára az uralkodó és a felsőház szerepe is eljelentéktelenedett, épp ezért indult el a rendszer a bírói felülvizsgálat irányába a már említett Human Rights Act 1998 kihirdetésével.

¹⁷ Vö. Jon ELSTER: *Ulysses and the Sirens. Studies in Rationality and Irrationality*, Cambridge UP (Cambridge–Melbourne) – Maison des Sciences de l’Homme (Paris), 1984, 36–37, 87–96. Hasonló szellemben műve címében is SAJÓ András: *Az önkorlátozó hatalom*, MTA ÁJI, Budapest, 1995.

¹⁸ A római jogi etimológiáról (*rem publicam constituere*) lásd JELLINEK: *I. m.*, 4. A magyar „alkotmány” szó a latin *constitutio* mintájára képződött az „alkot” (*constituere*) igéből, első használata 1560-ra tehető, lásd *Etimológiai szótár*, főszerk. Zaicz Gábor, Tinta, Budapest, 2006, 19.

jellegű természetjogi elméleteket terjeszteni), és 2) olyanok, amelyek szakrális fogalmi megoldásokkal az uralkodói abszolútizmust korlátozták (például a sajátos magyar jogtörténeti érdekesség, a Szentkorona-tan).¹⁹ Ez utóbbi a középkori organikus államelméletek és korona-tanok keveréke volt. A rendek és a király eszerint a Korona tagjai voltak, a király pedig nem a maga személyében bírta a hatalmat, hanem csupán a Korona nevében, mandátum (megbízás) alapján. A Habsburg uralkodók nagy bánatára a mandátumos szerkezet ellenállási jogot is implikált: ha az uralkodó nem a Korona érdekében járt el, hanem hatalmával visszaélt és megsértette a rendek jogait, akkor fegyveres ellenállásra is joga volt a rendeknek. Az elméletben a Korona fogalma megkettőződött: egyrészt szó volt a fizikailag megfogható Koronáról (amely ma a Parlamentben van), másrészt a Korona jelentette az államot mint jogi személyt is. Az állam jogi személye (vagyis a Korona) egyúttal – a keresztény teológiában elfogadott tan mintájára, mely szerint az egyház Krisztus teste, amelynek a hívők a tagjai – egy organikus test, amelynek a király a feje, a rendek pedig a tagjai. A hatalom szakrális forrását fejezte ki az is, hogy *Szent István* koronájával kellett megkoronázni a királyt, egy egyházi szertartás keretében.

A 18. század végétől azonban fokozatosan hódított egy másik (szekularizált) elmélet a hatalom forrására vonatkozóan, a népszuverenitás tana.²⁰ A királyság államformájához részben monarchikus hagyománytisztelethől, részben revíziós okokból ragaszkodó, háború előtti időkben végül a magyar Szentkorona-tant is áthangszerelték (tulajdonképpen demokratizálták) ennek fényében: minden szavazópolgár a Szentkorona tagja lett.²¹ Manapság azonban már ilyesfajta barokkos fogalmi trükkökre, vagyis a két tan közt kompromisszumra nincs szükség, a népszuverenitás tanát ugyanis minden számottevő politikai erő elfogadja. Vagyis a népszuverenitás tana a politikai szereplők közti közös nevező: nincs olyan érdemi szereplő, aki csak a Szentkorona-tant fogadná el, de a népszuverenitást önmagában nem.

Az államszervezet által gyakorolt hatalmat közvetve vagy közvetlenül mind visszavezetjük a népre, a választópolgárok összességére. A jelenleg hatályos Alkotmány 2. §-ának megfogalmazása szerint: „A Magyar Köztársaságban minden hatalom a népé, amely a népszuverenitást választott képviselői útján, valamint közvetlenül gyakorolja.” A törvényhozástól egyébként szervezetileg független bíróságok is a parlament által alkotott törvények szerint járnak el, abból eredeztetik hatalmukat. A választópolgárok által választott parlamenti képviselők módosíthatják magát az Alkotmányt, és ők választják az alkotmánybírákat is. Vagyis még a demokratikus hatalomgyakorlás korlátjainak is végsősoron demokratikus a forrása.

¹⁹ Bővebben erről lásd JAKAB András: *Az alkotmányjog tudománya és oktatása Magyarországon (1990-ig)*, *Jogtörténeti Szemle* 2008/2., 60–67.

²⁰ Részletesen lásd András JAKAB: *Parliamentarisation of the EU without Changing the Treaties*, MTA PTI Working Papers 2010/1. (www.mtapti.hu/pdf/wp_jakab_andras.pdf), 5–12.

²¹ A tan történetéről és átalakulásairól lásd ECKHARDT Ferenc: *A Szentkorona-eszme története* [1941], Attraktor, Máriabesnyő, 2003.

3. Közösség-összetartó szimbólum

Az alkotmány nem csak egy jogi dokumentum, hanem szimbólum is, ami kifejezi a politikai közösség, az ország, a nemzet összetartozását. A preambulumról szóló viták is csak az utóbbi szempont fényében érthetők meg, és éppen ezért kell a preambulumot olyanná írni, ami a lehető legtöbb polgárnak segíti az érzelmi azonosulást. Részben maga a jogi tartalom is betölthet közösség-összetartó szerepet (például „mi nem sértjük meg az emberi jogokat, mi vagyunk a jó fiúk; a velünk szemben állók megsértik az emberi jogokat, ők a rossz fiúk”).²² De ahol ez a funkció leginkább szerepet kap, az mégiscsak a preambulum.

A preambulumok jogi természete sajátos: jogi erejük csökkentett, önállóan kötelezettséget nem rónak senkire, de az adott dokumentum (esetünkben: alkotmány) értelmezéséhez használhatóak segédletként.²³ Vagyis jogi-tartalmi jelentőségük igencsak limitált. Másrészt pedig kiemelt helyük (a dokumentum elején) politikai-szimbolikus jelentőségüket növeli. Ez a két tényező együtt oda vezet, hogy politikusok kedvenc hobbija a preambulumváltozatok megfogalmazása lesz, az alkotmányjogászok pedig ezt különösebb stressz nélkül le is nyelik (ellentétben az Alkotmány tartalmi átszabására vonatkozó egyéb politikusi ötletelésekkel, amelyek a szakmában sokaknak okoznak manapság álmatlan éjszakákat).

Ez azonban nem jelenti azt, hogy ne lehetne megfogalmazni alkotmányjogi szempontból mégis valami elvárást általában a preambulumokkal és konkrétan a most készülő preambulummal szemben. Ha ugyanis a preambulumnak elsősorban szimbolikus közösség-összetartó szerepe van, akkor azt olyanra kell megfogalmazni, ami a lehető legtöbb polgár számára lehetővé teszi az érzelmi azonosulást. Ha ezt nem vesszük figyelembe, akkor a tulajdonképpeni tartalomtól függetlenül az állampolgárok egy része oktrojált alkotmánynak fogja tekinteni a normát, és nem az azonosulás, hanem az elutasítás szimbólumát fogja látni benne. És ha ez az állampolgárok egy jelentősebb részére lesz igaz, akkor az magának az alkotmánynak a legitimitását fogja megkérdőjelezni. A magyar történelem talán legsikeresebb időszaka, az 1867-es kiegyezés alkotmányjogi konstrukcióra épült. Tartalma ma már persze sok ponton vitatható (és részben súlyos történelmi következményei voltak), de a szellemiség és a szimbolikus szerep, amely egy hosszú évtizedekre stabil alkotmányos berendezkedés alapját adta, jól kifejeződik a kiegyezés német fordításában: *Kompromiss*. Ha ilyesfajta kompromisszumra nem kész a jelenlegi kormányzó koalíció, akkor jó eséllyel nálunk a politikai küzdelem fő szervező ereje pont az Alkotmányhoz való viszony lesz, vagyis a normális demokratikus fejlődéshez szükséges közös alap (amelyben az egymást a hatalomban váltó kormánypártok és ellenzék bizonyos alapkérdésekben képes együttműködni) fog hiányozni. Kompromisszum hiányában az ellenzék fő (és akár sikeres) hívószava

²² A terrorizmus elleni küzdelemben a kínzás tilalmával kapcsolatos ezirányú dilemmákhoz lásd András JAKAB: *The Rule of Law and the Terrorist Challenge. A Map of Possible Arguments in the Dilemma of Security vs. Liberty = Rule of Law, Freedom and Security in Europe*, szerk. Julia ILIOPOULOS-STRANGAS, Sakkoulas, Athens, 2010, 17–45.

²³ Bővebb elemzéshez lásd SÜLYOK Márton – TRÓCSÁNYI László: *Preambulum = Az Alkotmány kommentárja*, 90–91.

pont az „oktrojált” alkotmány elleni küzdelem lesz majd. Még ha ez nem is vezet sikerre esetleg, az alkotmányos rendszer legitimitását sokáig mérgezné a kérdés. Ez nem jelenti azt, hogy ne lehetne bizonyos értékeket hangsúlyosabban megjeleníteni; de azt igenis jelenti, hogy ezt olyan módon kell tenni, hogy azok inkább iránymutató, semmint kényszerítő jellegűek legyenek, vagyis lehetőleg senki ne érezhesse fenyegető kényszerítésnek ezeket.²⁴

Ennek fényében, ha a most készülő alkotmány preambulumban például Istenre utalást helyezünk el, akkor egy olyan fordulatot is fel kell vennünk, amely a dokumentumot elfogadhatóvá teszi a nem hívőknek is. Nem lehet csak azt mondani, mint amit a német alkotmány preambuluma, hogy „Isten és az emberek előtti felelősségünk tudatában”, mert ez azt fejezi ki, hogy mi mindannyian hiszünk ebben. A lengyel példa ellenben, amit részben már nálunk is alkalmaztak („mi, akik hiszünk abban, hogy Isten a történelem ura, s azok, akik a történelem menetét más forrásokból igyekszünk megérteni...”), tartható megoldás.

A Szentkorona-tan beemelése ellenben pontosan a szimbolikus összetartás okán lenne problematikus (konkrét jogkövetkezményt ugyanis a jelenlegi diskurzus szerint senki sem füzne hozzá).²⁵ Véltetően több embert idegenítene el, mint ahánynak az azonosulást megkönnyíti. Az azonosulás megkönnyítésére elég a Szentkorona megemlézése (ez már most is szerepel az Alkotmány 76. §-ában, vagyis a címer leírásánál szövegszerűen is, egybeírva), ezt akár lehet ismét hangsúlyozni a preambulumban. Tekintve, hogy a Szentkorona már most is szerepel a szövegben, ezért további említése sem teheti negatív szimbólummá a szöveget.²⁶

Hasonlóan aggályos lenne a legutóbbi Nemzeti Együttműködés Nyilatkozatának (a *Nemzeti Együttműködésről szóló 1/2010. [VI. 16.] OGY politikai nyilatkozat*) átemelése a preambulumba, amely dicsőséges mozzanatként megörökíti az ellenzéki szocialisták vereségét. Egy ilyen alkotmány-preambulumban ugyanis eleve kizárja az MSZP minden szavazóját az érzelmi azonosulás lehetőségéből. Egy hosszú távra szánt alkotmány preambuluma nem arra való, hogy győzelmi tort üljünk az ellenzék felett, hanem hogy egy olyan értékvilágot tükrözzön, amely a győztesek felé lejt ugyan, de legalább nem irritálja szándékosan

²⁴ Hasonló szellemben arról, hogy a pálya végül ki felé lejt, lásd SCHANDA Balázs: *Alkotmány és értékek*. Habilitációs összegző, PPKE JÁK, Budapest, 2010, 5.

²⁵ Az MTA Jogtudományi Intézete az alkotmányozáshoz benyújtott szakvéleményében (a 12. oldalon) felveti, hogy a Szentkorona-tan része az egykori történelmi Magyarország területének védelme, vagyis revizionizmust implicálna. Ennek felvállalása szerintük nemzetközi konfliktusokat gerjeszthet. Az aggályt én is alaposnak tartom.

²⁶ A 2000. évi I. törvény a Szent Koronáról preambulumból is (helyesen) kimaradt a Szentkorona-tanra való utalás. A szimbolikus funkcióhoz ugyanis nincs szükség a Szentkorona-tanra, az utóbbi sokkal többet jelentene, mint pusztán szimbólumot. Az akkori parlamenti és közéleti vitákhoz részletesen lásd TÓTH Zoltán: *Magyar közjogi hagyományok és nemzeti öntudat a 19. század végétől napjainkig*, Szent István Társulat, Budapest, 2007, 238–292. Egyébként a *Magyar Köztársaság alkotmányának szabályozási elveiről szóló 119/1996. (XII. 21.) OGY határozat* Mellékletében foglalt „A Magyar Köztársaság új alkotmányának szabályozási elvei” is a preambulumban javasolta a Szentkorona (de nem a Szentkorona-tan) említését, noha akkor kétharmados balliberális többség volt az országgyűlésben. Itt tehát nem szükségszerűen kultúrharcos témáról van szó, ez elvileg vállalható közös alapként.

az ellenzéket. Azt természetesen nem gondolja senki, hogy az ország minden lakosa egyből érzelmileg azonnal azonosulni tud majd az új alkotmánnyal, de a normaszöveg szintjén legalább ennek elvi lehetőségét meg kell adni. Máskülönb a 20. századi csonkolások és öncsonkolások után a nemzetből egy újabb jelentős részt zárnánk ki.

4. A hatályos alkotmány legitimitása: tartalom és szimbólum

Egy alkotmány legitimitása alatt azt szokták érteni, hogy méltó-e a követésre, vagyis hogy betölti-e az alkotmányokkal szemben az előbbieken megfogalmazott követelményeket. Tehát 1) korlátozza-e jogilag a hatalmat, 2) demokratikus módon konstituálja-e a hatalmat, és 3) szimbólum-jellege révén összetartó erőt ad-e a közösségben. A jelenlegi alkotmány esetében csak a legutolsó kritériummal szemben lehet érdemi ellenérveket hozni.²⁷ Vagyis tartalmilag (azaz az első két kritérium szempontjából) nincs probléma a hatályos Alkotmánnyal, bár egy-két csavart nyilván meg lehet húzni.

Vannak például kijavítandó kodifikációs hibák. Ilyen, hogy a 32/A. § szerint az Alkotmánybíróság tagjai nem lehetnek „a párt” tagjai, amely az 1989-es szövegezés kortörténeti dokumentuma. Vagy például a 17. § teljesen felesleges, vagyis törölhető, mert a 70/E. § sokkal erősebb formában biztosítja ugyanazt a szociális biztonságot. Szerkezetileg nyilván az is elegánsabb, ha az alapjogok a dokumentum elején vannak, bár ennek semmiféle konkrét jogkövetkezménye nincs, tehát ez is inkább szimbolikus jelentőségű kérdés.

Egyes részletszabályokat pedig érdemes lenne módosítani. Ilyen az alkotmánybírák újráválaszthatósága, ami nem szerencsés, mert veszélyezteti a függetlenségüket, ha az az országgyűlés értékeli a munkájukat, amelyet a munkájuk során ők értékelnek. Van néhány szocialista alkotmányjogi maradvány is, például hogy az országgyűlés a „legfelsőbb államhatalmi és népképviselői szerv” (19. §), demokratikus hatalommegosztásban „legfelsőbb” szerv ugyanis nincs. Az is benne van az Alkotmányban, hogy a parlament öt éves tervet alkothat. Ezeket nyilván meg kell változtatni, de ez egy viszonylag szűk körű lista, vagyis egyes és óvatos kodifikációs munkával ki lehet gyomlálni a hibákat.

A jobboldali közbeszédben gyakran megjelenik, hogy „azért kell új alkotmány, mert a jelenlegi rendszerben nem lehetett leváltani Gyurcsány Ferencet a 2006-os hazugságbeszéd és tüntetés-szétveretés után”. Vagyis sérült a demokrácia (tudniillik bevallottan hazugsággal választást nyerni) és a jogállamiság (gyülekezési alapjog gyakorlása) alapelve is. Ez az érv azonban nem meggyőző. Először is a miniszterelnök leváltása (vagy a parlament feloszlátása) csupán néhány alkotmánybeli szó átírásával teljesen átalakítható lenne, vagyis az érv eleve nem is szólhat az egész Alkotmány ellen. Az Alkotmánynak ez a kérdése az összes szabály szemszögéből nézve egy terjedelmileg igen-igen apró (bár politikailag természetesen jelentős) részletrendelkezés. Az érv avval sem vet számot, hogy a hatályos Alkotmánynak igenis van végső szankciós mechanizmusa az ilyen esetekre, mégpedig az országgyűlési választások

²⁷ JAKAB András: *Szűmütét előtt. Milyen legyen az alkotmányozás?*, Magyar Nemzet Magazin 2010. október 2., 25–26 (www.mno.hu/portal/739829).

formájában. Ez a mechanizmus a 2010-es tavaszi választási eredményeket nézve bizony meglehetősen hatékonyan működött. Persze nem olyan gyorsan, mint ahogy sokan szereték volna, de a demokratikus jogállamokban az eljárások már csak ilyen macerások: az után elkapott tolvajt sem lehet meglincselni, hanem pontos eljárási kötöttségek vannak a megbüntetésére. Ezt lehet kárhóztatni, de jobbat még nem találtak ki, mert amikor ennek alternatíváit eddig kipróbálták a történelemben, az mindig szörnyen végződött. Azok a jobboldali gondolkodók, akik a demokratikus és jogállami alkotmányos alapelvek 2006-os megsértésével szembeni (egyébként érthető) politikai dühükben az egész Alkotmányt kidobnák, valójában a fürdővízzel együtt a gyereket (vagyis a demokratikus jogállami alkotmányt) is kiöntenék. Jelenleg pont a demokratikus és jogállami alapelvek megerősítésére lenne szükség: akár olyan formában is, hogy új szimbolikus megerősítő aktusként alkotjuk meg a tartalmilag lényegében változatlan (következésképpen továbbra is demokratikus és jogállami) alkotmányt.²⁸ Öngyilkos stratégia azonban a 2006-os eseményekre hivatkozva (akár valódi és őszinte dühből, akár pusztán politikai PR okokból újdonság felmutatására törekedve) a teljes alkotmányos rendszert felforgató ötletelésbe kezdeni.

Megjegyzendő, hogy bármit el lehetne érni módosításokkal. 1989-ben egy szocialista diktatúra alaptörvényét alakították át jogállami alkotmánnyá – formailag módosítással. Néhány nap alatt a mostaniból egy módosító törvénnyel a magyar királyság alkotmányát is meg lehetne írni.²⁹ Azt, hogy nem a módosítás technikáját, hanem az új jogszabály kiadásának technikáját választjuk, csak a szimbolikus politikai mezőben lehet értelmezni.

Egy alkotmány ugyanis egyúttal mindig az adott rezsím szimbóluma is. Ha tehát a rezsím korrupt és gazdaságilag sikertelen, akkor ismét az alkotmány legitimitásának utolsó (szimbolikus) elemével lesz probléma. Az, hogy jelenleg az Alkotmányt néhányan nem tekintik legitimnek vagy tiszteletre méltónak, csakis ebben a szimbolikus mezőben értelmezhető, vagyis az elmúlt húsz év szimbólumát látják benne (a közbeszédben oly hangos kritikusok többsége az Alkotmány tartalmát látványosan nem is ismeri). Indián törzseknél a szárazságért a törzsfőnököt okolták, és dühükben rituálisan feláldozták, pedig szegény nyilván nem tehetett erről. Nálunk pedig az elmúlt húsz év erkölcsi és gazdasági kudarcáért az Alkotmányt okoljuk, és rituálisan feláldozzuk, pedig az sem te-

²⁸ A jogállamiság megerősítésének aggasztóan ellentmondanak az AB hatáskörének szűkítésére irányuló elképzelések, lásd részletesebben a jogi problematikát: *A Fideszen csattanhat az Alkotmánybíróság korlátozása*. Miklósi Gábor interjúja Jakab Andrással, index.hu 2010. 10. 29. (http://index.hu/belfold/2010/10/29/az_alkotmanybirosag_a_fideszt_sem_fogja_tudni_megvedeni). Egyébként a közbeszédben elterjedt mítosszal ellentétben a magyar AB hatáskörei nem erősebbek, mint a nyugat-európai alkotmánybíróságok hatáskörei. Az AB valóban erősebb, mint nyugati társai, de nem a hatáskörei miatt, hanem azért, mert bárki *érintettség bizonyítása nélkül* kezdeményezheti az eljárást, vagyis eljárásjogilag sokkal könnyebben kerülnek az alkotmányjogi viták a bíróság elé. A teljes törvénymegsemmisítési hatáskör azonban az alkotmánybíráskodások fogalmi eleme, vagyis arra nem lehet azt mondani, hogy „túl erős”.

²⁹ A hatályos preambulumban található ideiglenességi klauzula is könnyedén törölhető lenne egy módosító törvénnyel. A választások óta már úgyszólván nyolcszor módosítottuk az Alkotmányt – még egy módosítás ide vagy oda már nem zavarna senkit. Vagyis ha tényleg a preambulumban ideiglenességi klauzulára lenne az indok (mint ahogy nem az), akkor egy rövidke preambulummódosító törvénnyel megspórolhatnánk az egész alkotmányozást.

hetett a problémáinkról (vagy legalábbis csak igen-igen áttételesen). Ezt a feláldozást most már megakadályozni nem lehet, de nem is érdemes: a szimbolikus összetartó funkció ugyanis valóban csak akkor működik, ha hiszünk ebben. Vagyis a legitimitációban való kétely egy *önbeteljesítő kétely*, mára pedig annyian kételkednek az Alkotmány legitimitásában, hogy tényleg legitimitási problémákkal küzd.

De ha valóban erről van szó, akkor az új alkotmány megalkotásakor a tulajdonképeni tartalmat (vagyis a jogállami tabulistát és a demokratikus konstitúciót) nem kellene alapjaiban felforgatni.³⁰ Vagyis politikai értelemben szimbolikus, jogilag ellenben konszolidációs alkotmányozásra van szükség.

5. Egy kevésbé lényeges momentum: az elfogadási eljárás

A fentiekben három előfeltételét neveztem meg az alkotmány legitimitásának: jogállamiság (önkorlátozás), demokrácia és szimbolikus összetartó képesség. Felmerülhet azonban még egy tényező, nevezetesen az elfogadási eljárás. Ez, ha nem is teljesen lényegtelen, legalábbis másodlagos kérdés. Az, hogy egy alkotmány hogyan születik, nem teszi illegitimé – illetve nem akadályozza azt, hogy legitimé váljon.

Ha a manapság legitimitációs szempontból legjobban hangzó alkotmányok közül kettőt kiválasztunk (az USA alkotmányát és a német *Grundgesetz*et), jól illusztrálhatjuk ezt. Az USA 1787-es alkotmánya az akkori alkotmány, az ún. Konföderációs Cikkelyek által jogilag pontosan meghatározott demokratikus eljárásrendet látványosan és durván megsértve keletkezett:

„Mi, az Egyesült Államok népe...” Nézzük, hogy miről is volt szó, midőn ezeket a nyitó szavakat leírták. Csupán hat évvel korábban történt, hogy mind a tizenhárom állam megegyezett a Konföderációs Cikkelyekben, amelyet ünnepélyesen egy „örök Unió” alapjának nyilvánítottak. Ezek után, egy rövid nyár alatt lezajlott titkos találkozó sora után, a Konvención harminckilenc „hazafi” nem csupán azt javasolja, hogy ezt a kezdeti, nehezen elért eredményt rombolják le. Valójában azt állították, hogy „a nép nevében” joguk van arra, hogy a Konföderációs Cikkelyek azon szabályait is figyelmen kívül hagyják, amelyek a dokumentum megváltoztatására vonatkoztak. A Cikkelyek ugyanis kifejezetten úgy rendelkeztek, hogy mind a tizenhárom államnak egyet kell értenie a szöveg módosításában; az Alapítók mégis azt állították, hogy az ő új Alkotmányuk „mi, a nép” akaratát fejezi ki akkor is, ha csupán kilenc állam ért egyet. A játék szabályainak forradalmi újradefiniálása ennél is tovább ment – kiterjedt arra is, hogy a kilenc állam miként jelezheti egyetértését. Mivel tartottak a

³⁰ Teljesen értelmetlen azt követelni, hogy az AB eddigi határozatait töröljék el. Ha ugyanis ez megtörténne, akkor az alkotmánybírák továbbra is ugyanúgy használnák a régi határozatokat (otthon titokban megnéznék majd), csak formálisan nem hivatkoznának rájuk az indokolásokban. Vagyis a tiltás reménytelen, és egyetlen eredménye az lenne, hogy az ítékezés intranszparensabb lenne (hiszen az indokokat kevésbé látnánk).

ratifikációval kapcsolatos küzdelmekről, nem engedték, hogy a [tag]állami kormányzatok megakadályozzák, hogy a Konvenció a Nép nevében beszélhessen. Ezért kizárólag erre a célra összehívott tagállami „alkotmányozó konvenciók” dönthettek csak az Alkotmány sorsáról. Ugyan honnan vették a Föderalisták, hogy a jogi eljárások ezen új szabályai jobban igazolják az ő állításukat, hogy Nép nevében beszélnek, mint az akkor működő kormányzat ugyanezen állítását?³¹

A valószínűleg legbefolyásosabb (és legalábbis Európában) legtöbbet másolt európai alkotmány, az 1949-es német *Grundgesetz* eredete is hasonlóan dubiózus. Olyannyira, hogy itt még külföldi katonai nyomás (tudniillik a megszálló nyugati szövetségesek nyomása) is kimutatható.³² Mind az alkotmányozás alapvető keretfeltételeit a megszállók határozták meg (a tartalmi alapvetést is!), és a végén az elkészült szövegtervezet nekik is jóvá kellett hagyniuk. A szövegtervezet véglegesítése után ellenkező tartományokat pedig az amerikai tábornokok „meggyőzték” róla, hogy igenis jó lesz elfogadni a *Grundgesetz*-et.

A német *Grundgesetz*-et a kezdetekben nem becsülte sokra a (nyugat-)német polgár sem. A háború utáni fellendülésnek azonban szimbóluma lett, az új rezsim alapja, s a demokratikus és jogállami értékek mai németországi tisztelete már arra vezethető vissza, hogy a pozitív szimbólumként működő *Grundgesetz* ezekre épül. Vagyis a szimbolikus funkció kiteljesedése egyúttal a tartalmat is elfogadottabbá tette. Persze amellet is meggyőzően lehet érvelni, hogy a demokratikus és jogállami berendezkedés maga is hozzájárult a gazdasági fellendüléshez, de az irántuk való köznépi tisztelet mégis inkább csak a siker következménye, mintsem oka volt.

Ha az elmúlt húsz év gazdaságilag és morálisan sikeres lett volna, akkor vélhetően Magyarországon sem nagyon feszegetné senki az alkotmányozást. Vagyis a formailag 1949-es, tartalmilag 1989-es eredet (valamint az, hogy sem az akkori országgyűlésnek, sem pedig az Ellenzéki Kerekasztalnak nem volt a mai fogalmaink szerint demokratikus felhatalmazása) nem zavarna senkit, hiszen a demokrácia és a jogállamiság kritériumainak megfelel a hatályos szöveg. Kissé erősen hangzik, de mégis ki lehet mondani: ha a most elfogadandó alkotmány szövege megfelel majd a jogállami, demokratikus és szimbolikus követelményeknek, akkor az évek múlásával már senkit nem fog érdekelni, hogy

³¹ Bruce ACKERMAN: *We the People. 1: Foundations*, Belknap Press of Harvard UP, Cambridge (Mass.), 1991, 167–168. Az alkotmány kidolgozására irányuló felhatalmazás hiányának problémájához lásd James MADISON, *The Federalist Papers No. 40*.

³² Carlo SCHMID: *Erinnerungen*, Scherz, Bern–München, 1979, 370. Az 1947-es japán alkotmányt nem egyszerűen befolyásolták a megszálló (amerikai) erők, hanem effektíve szinte teljesen amerikai jogászok írták és katonailag kényszerítették az országra (lásd Frederick SCHAUER: *On the migration of constitutional ideas*, Connecticut Law Review 2004–2005, 308 további utalásokkal), manapság már mégsem kételkedik senki a legitimitásában, hiszen megfelel a jogállami, demokratikus és szimbolikus-összetartó elvárásoknak. A szimbolikus elfogadhatóság azt jelentette, hogy igyekeztek a legyőzött ország hagyományait és nemzeti érzését nem sérteni (például a császárság intézménye továbbra is megmaradt). Vagyis az alkotmány nem vált a megalázottság alkotmányává, nem lehetett negatív szimbólumként használni, mert a megszálló amerikai hatalom totális győztesként is kompromisszumra törekedett. Az alkotmány legitimitásának megerősítéséhez jelentősen hozzájárult az is, hogy Japán ezen alkotmány alatt vált a világ egyik legsikeresebb gazdasági hatalmává.

milyen eljárásban (népszavazással vagy anélkül, ellenzéki pártokkal vagy anélkül) fogadták azt el.³³ Ha az ország sikeres lesz (gazdaságilag, demográfiailag, közhangulatában), akkor az alkotmány egyúttal a siker szimbóluma is lesz, és tisztelete a lakosság körében fokozatosan egyre nagyobb lesz. Ezért az olyan érveknek, mint hogy a kormánypártok nem tették világossá a választások előtt, hogy új alkotmányt akarnak (sőt az, hogy pontosan milyen akarnak, még most sem világos), vagy hogy nemrég az ellenzéki pártok kivonultak az előkészítésből, hosszú távon nincs jelentőségük. Akik most 1989-et védik az új alkotmányozással szemben, azok ugyanúgy nem törődnek az akkori eljárási és felhatalmazási hiányosságokkal, noha (a jelenlegieket persze nem tagadva) azok kategóriákkal súlyosabbak voltak.

A keletkezési eljárásnak (a szándékos és megalázóan provokatív eljárási hibákat leszámítva, amelyek kezdettől fogva negatív szimbólummá tennék a dokumentumot) egy alkotmány legitimitása szempontjából már eleve is csak korlátozott a jelentősége: az elfogadás után az idő múltával az esetleges eljárási kérdések egyszerűen ellényegtelenülnek.

*

Ha az elkészülő alkotmány szövege olyan lesz, hogy az a jogállami, demokratikus és szimbolikus kritériumoknak megfelel, akkor az alkotmánynak meglesz a *potenciális* legitimitása. Eddig terjed a mostani kodifikáció felelőssége. Az azonban, hogy egy ilyen alkotmány végsősoron a gyakorlatban tényleg tud-e közösség-összetartó szimbólumként működni (és ezáltal tényleg legitimmé válik-e), elsősorban az alkotmány szövegével alig összefüggő tényezőktől függ majd.

Ha ugyanis az új alkotmányra épülő rezsim végül gazdaságilag, demográfiailag, morálisan és közhangulatában sikeres lesz, akkor a siker majd kivetül az alkotmányra is, és az egyúttal a siker szimbóluma lesz. Ezt a sikert maga az alkotmány nem fogja tudni garantálni, csupán annak „szükséges, de nem elégséges” feltételeit adhatja meg. Ezek az alkotmányjogi feltételek egyébként a rendszerváltáskor is adottak voltak: vagyis akár a jelenleg hatályos Alkotmánnyal is sikeres lehetett volna az ország. Sajnos nem lett az, de ez nem az Alkotmányon múltott (hanem inkább politikusok ügyetlenségén és/vagy erkölcstelenségén, valamint a választói mentalitáson). Az új alkotmány is csak egy hasonló lehetőséget fog adni, amivel élhet az ország. Ha a lehetőséggel nem tudunk élni, akkor 15-20 év múlva majd jó eséllyel a politikusok és a publicisták eszébe fog jutni, hogy társadalmi problémáink oka valójában az akkor hatályos alkotmány. Ez esetben vélhetően 2030 körül ilyen-olyan vegyes színvonalú elemzéseket fogunk majd olvasni arról, hogy az akkori alkotmány szövege miért is olyan rossz, netán mit rontottak el a 2010/11-es keletkezési eljárás során. És akkor majd megint minden kezdődhet előlről.

Mindannyian (a mostani alkotmányozási folyamat pártolóit és ellenzőit is egyaránt beleértve) csak azt remélhetjük, hogy ez nem így lesz. Az alkotmány iránti bizalom (és

³³ Az elfogadási eljárásra egyébként nincs „európai minta”. Ahány ország, annyiféle eljárás volt (akár külön alkotmányozó nemzetgyűléssel, akár parlamenttel, akár végrehajtó hatalmi szövegezéssel, akár népszavazással, akár anélkül). A módszerek sokféleségéről áttekintően lásd az írás végén szereplő táblázatot.

ezáltal az alkotmányos értékek tisztelete) ugyanis az ország sikerének lakmuspapírja lesz. Nem alkotmányjogászai elfogultság ezért, ha az alkotmány iránti tiszteletnek nagy jelentőséget tulajdonítunk. Most is és a jövőben is.

Alkotmányozási eljárások³⁴

	Speciális alkotmányozó gyűlés		Szokásos parlament		Legfelső végrehajtó szerv (kormányfő, elnök)
	<i>közvetlen demokratikus legitimációval</i>	<i>közvetett demokratikus legitimációval</i>	<i>demokratikusan legitimált (újjonnan választott)</i>	<i>demokratikusan nem legitimált (régii parlament)</i>	
<i>népszavazás nélkül</i>	Ausztria, Portugália, Norvégia, Bulgária		Szlovénia, Horvátország, Macedónia, Montenegró, Ukrajna, Csehország, Szlovákia, Lettország [a 1922-es alkotmány felélesztése]	Szerbia 1990; Magyarország 1989	
<i>népszavazással</i>	Románia, Észtország		Litvánia, Albánia 1998		
<i>további résztvevő szervek</i>		USA (külön alkotmányozó gyűlések az egyes tagállamokban); német Grundgesetz (Parlamenti Tanács szövegez, tagjait a tartományi törvényhozások delegálták + tartományi törvényhozások ratifikálják + megszálló hatalmak jóváhagyása)			Franciaország 1958; Oroszország 1993

³⁴ A táblázat WIESER: *I. m.*, 58–66 alapján készült. Az évszámokat csak akkor szerepeltettem, ha egyébként kétes lett volna, hogy melyik alkotmányozásról van szó.