

Balázs Zoltán

AZ ALKOTMÁNYOZÁS MINT A POLITIKAI SZABADSÁG PRÓBÁJA

1. Alkotmányozási helyzet

2010 őszén Magyarországon alkotmányozási láz tört ki. Ennek több, egymással összefüggő oka van. Az egyik a kormányzó koalíció közvetlen és bevallott szándéka, amely 2011 tavaszára jelentős alkotmányreformot, vagy egyenesen „új” alkotmányt irányoz elő (hogy az „új” hogyan értendő, máris elvi kérdés). A másik a hatályos alkotmány többszöri megváltoztatása, amely az Alkotmánybíróság jogkörének korlátozását tartalmazó alkotmánymódosításban kulminált. De legalább ilyen horderejűnek volt tekinthető az önkormányzati választások szabályainak megváltoztatása és a parlament létszámának a közel megfelelése. Az utóbbi azért, mert ezzel – nolens-volens – a jelenleg hatályos választási rendszer fölött is kimondatott a halálos ítélet, hiszen az érvényes szabályok egyszerűen nem alkalmazhatók kétszáz mandátumra.¹ A harmadik ok az, hogy a rendszerváltás során alapjában átírt Alkotmány önmagát ideiglenesnek deklaráló jellege az elmúlt húsz évben kisebb-nagyobb mértékű, de állandó nyomást gyakorolt a széles értelemben vett politikai közvéleményre, azaz magából az Alkotmányból is következett egy alkotmányozási felszólítás. Végül tudomásul kell venni, hogy az elmúlt hat-hét évben bekövetkezett tektonikus politikai változásoknak a hatályos Alkotmányhoz való viszonyítása politikai értelemben valószínűleg elkerülhetetlen fejlemény volt. Két egyszerű kérdésben megfogalmazva: hogyan jutottunk idáig? S hogy idáig jutottunk (jelentsen ez bármit is), annak van-e, s ha igen, mi köze az alkotmányunkhoz? Ennek az elszámolási-elszámoltatási hangulatnak talán van egy mélyebb értelme is: egy-egy nemzedék olykor-olykor tarthat kollektív lelkiismeret-vizsgálatot, s két évtized eltelte éppen ezt a nemzedéki határt adja meg. Ha az önmagunkkal való politikai szembenézés legalkotmányosabb formáját keressük, akkor az minden bizonnyal éppen az Alkotmányra való reflexió lesz. Ebben az általános értelemben tehát érthető és méltányolható is, hogy az alkotmányozás ma Magyarország egyik fontos közügye lett.

¹ Egyszerűen arról van szó, a megyékhez (területekhez) rendelt jellemzően 5-6 mandátum *felét* (kettőt-hármat) nyilvánvalóan nem lehet *arányosan* elosztani négy-hat párt között. Ezért ezek az országos listára kerülnek. Egyedül Budapesten maradhat elvileg elég mandátum az arányos elosztáshoz. Következésképpen lenne egy budapesti területi meg egy országos lista, többségében vidéki szavazatokkal és mandátumokkal (azaz kvázi-vidéki lista). Természetesen meg lehet szüntetni a területi képviselőt, s csak az országos listát megtartani, vagy az országosat megszüntetni és azokat a mandátumokat visszaadni a területekhez (a kompenzáció lehetősége így persze elvész), vagy akár az egyéni ágat is föl lehet számolni; de bármelyik megoldást választja is a törvényhozás, az már nem kérdés, hogy döntési *kényszerhelyzetbe* hozta magát azzal, hogy radikálisan csökkentette a következő országgyűlés létszámát.

Az alkotmányozási láz természetesen a társadalom jelentős részét éppúgy nem érinti, mint egykor a rendszerváltás. De az is világos, hogy az egykor zárt ajtók mögött megtárgyalt és a letűnt rendszer parlamentje által elfogadott alkotmányreformok egyik legfőbb problémája éppen a szabad politikai vita lehetőségének a hiánya, és ebből következően a szabad politikai cselekvés korlátozottságának a ténye volt. Ez az első pillanattól fogva legitimációs defektussal terhelte meg az átírt Alkotmányt. Ebben az értékelésben a liberális és a konzervatív oldalon lényegében egyetértés volt és talán van ma is, hiszen ez a két oldal egykor közös ellenzéki platformot alkotott, s közösen nézett szembe azzal a ténnyel, hogy a szabad vita kizárása nem szabad, hanem kényszerből hozott „döntés” volt. Az egykori MSZMP erőltette az alkotmányozást, amelynek ellenállni a csekély társadalmi erőt képviselő egykori ellenzék nem volt képes, így – jobb híján – megpróbálta jó irányba befolyásolni a folyamatot. Hozzátehetjük: sikerrel. A jelenlegi Alkotmány önmagát ideiglenessé minősítő deklarációja annak idején a szabadság vívmánya illetve további garanciája volt. Ezzel a szabadsággal most a húsz évvel ezelőtti állapotokhoz képest szabadabban, ráadásul a modern tömegkommunikációs eszközök révén hatékonyabban lehet élni.² Mivel egy alkotmány létrehozása a legnagyobb jelentőségű politikai cselekvések közé tartozik, a cselekvést indukáló politikai akarat szabadsággal abszolút kulcskérdés. A továbbiakban ezt a kérdést, tehát a politikai szabadság és az alkotmány(ozás) viszonyát kívánom részletesebben és általános érvennyel megvizsgálni, de mindig a mai magyar helyzetet szem előtt tartva és rá nézve releváns következtetéseket levonva.

Még egy bevezető gondolatsorom van. Az „alkotmányozási láz” kifejezés természetesen publicisztikai értékű, de azért van filozófiai magja is, nevezetesen az a megállapítás, hogy az alkotmányozással összefüggő viták, mivel ezek éppen egy politikai cselekvést készítenek elő, az Alkotmány megalkotását (jóváhagyását, reformját, átírását vagy akár szövetszerű értelemben változatlanul hagyását) megcélozva nem szakértők, hanem polgárok között folytatott eszmecserek. Ezen a tényen nem változtat az sem, hogy vannak olyan szereplői a vitának, akik ilyen vagy olyan kompetencia (jogi vagy másmilyen szak tudás, politikai vagy állampolgári tapasztalat) révén nagyobb tekintéllyel, a pulpitushoz tartozó kiváltságokkal, a nyilvános megszólaláshoz szükséges eszközökhöz való könnyebb hozzáféréssel rendelkeznek. Az ő szavuk is politikai szó. E sorok írásakor az alkotmányozási vitákban már bizonyos politikai pozíciók, kristályosodási pontok figyelhetők meg, sőt ilyenként jellemzik is őket („magalkotmány”, „szimbolikus hangsúlyok”, „koherenciareform”), ami alátámasztja, hogy a vita valóban nyitott és politikai természetű, s nem igazodik egyik „szakma” szabályaihoz sem. A politikai filozófus is ilyen minőségében, tehát *homo politicusként* vesz részt ebben a vitában. Ugyanakkor semmi aka-

² Mindazonáltal a magyar alkotmányozás irodalmában rendszerint elsikkad, hogy az 1989 novemberi „négyigenes” népszavazás politikai értelemben alkotmány-konstituáló politikai aktus is volt, legalábbis ami az első, a parlamentáris/elnöki rendszer közötti választást implikáló kérdést illeti. Sommássága miatt nem igaz tehát az az állítás, hogy a jelenlegi Alkotmány meghatározta politikai rendszer *teljes egészében* nélkülözi a közvetlen népi legitimációt. Ehhez hozzá kell tennünk az unióhoz való csatlakozásról szóló népszavazást is, hiszen az messzemenően átértelmezte a Magyar Köztársaság szuverenitását, így politikai értelemben az is vitathatatlanul alkotmányalakító cselekvés volt.

dálya nincs annak, sőt implicit módon erre kap politikai felszólítást, hogy saját kompetenciájára is hivatkozzon. A fenti észrevételeket voltaképpen már ennek jegyében tettem. Nekem is vannak konkrét, bár nem teljesen kiérlelt preferenciáim arra nézve például, hogy egy- vagy kétkamarás legyen-e a törvényhozás, vagy hogy mi legyen a konstruktív bizalmatlansági indítvány intézményével; de itt és most a politikai filozófia sajátos tárgykörén belül maradok. S ha valaki túlzottan elvont, életidegen, esetleg mondvasinált ügynök találja a politikai szabadság és az alkotmány kapcsolatának problémáját, akkor annak azt javaslom, fontolja meg még egyszer a fentebb kifejtett észrevételt arról, hogy a jelenlegi alkotmány ideiglenessége, amely egyértelműen az egykori politikai szabadság hiányával függ össze, milyen erős hivatkozási alappá tudott válni a mostani alkotmányozás során. Annak, hogy most alkotmányozási láz van, az egyik legerősebb oka maga az alkotmány – akár így, akár úgy. A politikai filozófus annyit legalábbis biztosan tud, hogy bizonyos politikai döntések, cselekedetek akkor is évtizedekre előre eldöntik a politikai közösség sorsát, ha ezt maga a politikai közösség sem látja vagy hiszi. S talán ez a legfontosabb politikai mondanivalója.

2. A politikai szabadság feltételei

Kiindulópontom tehát az a tétel, hogy az alkotmánnyal kapcsolatos döntések – elsősorban a teljes alkotmány revíziója, újjáalkotása, ami elvben persze a szöveg változatlanul hagyását is jelentheti, s amelyet ezért nevezünk konstitutív döntésnek – a legjelentősebb politikai cselekvések közé tartoznak, amelyekkel kapcsolatban a szabadság megléte vagy hiánya kulcskérdés. Arról, hogy mit jelent szabadon cselekedni, természetesen bonyolult filozófiai vitákat lehet folytatni, de nem szükséges. Elég, ha körültekintően járunk el, és igyekszünk a közönséges emberi tapasztalatainkra építeni.

Aligha vonható kétségbe, hogy a szabad cselekvésnek vannak objektíven vizsgálható feltételei. Ebben a részben három ilyen feltételt különböztetek meg, de előre is hangsúlyozom, hogy ezek analitikus megkülönböztetések, a valóságban ritkán válnak szét tisztán, sőt egymásra utalnak és egymást konstituálják. Az első feltétel az érdemi és valódi, tehát megvalósítható lehetőségek megléte; a második a kényszermentesség; a harmadik pedig a választásra való képesség, azaz a választás alanyának képesnek kell lennie arra, hogy válasszon. Menjünk sorban.

2.1. A választási lehetőségek

Először is a „lehetőségeknek” érdemieknek és valódiaknak kell lenniük. Ha bármilyen oknál fogva az alkotmányozó csak abban dönthetne, hogy az alkotmány fejezeteit milyen sorrendbe rakja, akkor nem beszélhetnénk érdemi választási lehetőségekről. Ha csak kétféle alkotmány közül választhatna, amelyek közül az egyik megengedi, a másik megtiltja a rabszolgaságot, az adott politikai kontextusban az egyik lehetőség tökéletesen irreálisnak bizonyulhat. Ilyen szempontból nézve az a fölvetés, hogy a leendő magyar alkotmányban a népszuverenitás helyett a „Szentkorona” szuverenitása legyen megfogal-

mazva, egyszerűen nem reális lehetőség. (Legjobb esetben is sallang maradna.) A magyar alkotmányozás mármost ebből a szempontból szabadnak nevezhető, hiszen vannak érdemi és reális választási lehetőségek. Érdekesebb kérdés, hogy 1989-ben az alkotmányos reformot törvénybe – alkotmányba – foglaló akkori parlament mennyire volt szabad ebből a szempontból. Erős megfontolások szólnak amellett, hogy nem volt az. Paradox módon részben azért, mert sem az akkori MSZMP, sem az Ellenzéki Kerekasztal nem adott számára más lehetőségeket (ez a kényszerítettséget, azaz a következő szempontot is elővételezi), részben azért, mert maga sem volt szabadon választott, így az alkotmányozás alanyaként (politikai cselekvőként) nem volt abban a helyzetben, hogy a lehetőségeket egyáltalán mérlegelhesse. Ez az észrevétel máris utal arra, hogy a fölvetett három szempont vagy mozzanat a valóságban szorosan összetartozik. Mindenesetre az említett erős érvekből erős kétely következik arra nézve, hogy a jelenlegi Alkotmány szabad politikai cselekvés eredménye volt, hiszen az első feltétel teljesültsége egyáltalán nem magától értetődő tény.

2.2. A kényszer kizárása

A választás kényszerítettséget aligha kell részletesen értelmeznünk. Vannak olyan választások, amelyek érdemi és valódi lehetőségeket tartalmaznak, mégsem szabadok: tipikus példa a „pénzt vagy életet” közötti választás. Ugyanakkor a „kényszer” részben szubjektív elem. A jó és a rossz közötti választást ugyan (sokszor) kényszerként éljük meg, de ettől még nincs okunk magunkat kényszerítettnek tartani; éppen ellenkezőleg: a kényszer ilyen morális értelmezése (elnagyoltan fogalmazva) maga a morális szabadság. Az imént elmondottak értelmében az 1989-es Alkotmány szabad elfogadottságának tézise szintén kifogásolható. Különböző okokból, de mind az akkori parlament, mind a háromoldalú tárgyalások résztvevői részben kényszerből cselekedtek. Ismétlem: nem az alkotmányos reform egyes tartalmi elemeire gondolok elsősorban (bár részben arra is: az Alkotmánybíróság széles jogköre a már elért alkotmányos „eredmények” MSZMP-től való féltéséből ered, ami közel jár az objektív kényszer kategóriájához), hanem a konstitutív döntésre, azaz arra, hogy az ellenzék szemszögéből „muszáj” (vagy „kisebbik rossz”) volt belemenni egy jobb lelkiismerettel illegitimnek tartott folyamatba, mint abból kimaradni. A mai helyzet lényegesen más, illetve egyszerűen szabad. Nincs alkotmányozási kényszer. A bevezető bekezdésben említett okok természetesen nyugodtan tarthatók az „alkotmányozási láz”, az „alkotmányozási pillanat” kiváltoinak, de kényszerítő erejünek nem.

2.3. A választásra való képesség – a megfelelő alany

A választás lehetősége mint a szabad cselekvés lényegi ismérve föltételezi, hogy a választásnak megfelelő alanya legyen: olyan, aki képes a lehetőségek érdemi és reális voltának, valamint a kényszernek a fölismerésére és kezelésére. Ez az elem az individuumok világában is számtalan elvi és gyakorlati nehézség forrása, hiszen a beszámíthatóság, az értelmi, érzelmi, pszichés és morális érettség, az önismeret, a kellő tapasztalat mibenlétének és meglétének vagy hiányának kérdései még egyszerűbb cselekvések esetében is ne-

héznek számítanak. Kollektív alany esetén a nehézségek hatványozottan jelentkeznek, ám a velük való szembenézés nem takarítható meg.

Mindenekelőtt: ki az alany? Ez a kérdés azért lehet „dupla vagy semmi” értékű, mert egy alkotmány adott esetben nem csupán egy meglévő politikai közösség alkotása, hanem az alkotás, az alkotmány konstituálása *együttal* a közösség megalakítása, létrehozása is. Ez volt a helyzet például az Egyesült Államok alkotmányával, minden írott alkotmány ősmintájával. A Függelenségi Nyilatkozat pontosan ezt a kérdést nem tisztázta (hol az „Egyesült Államokról”, hol „ezekről a gyarmatokról”, hol „a gyarmatok népéről”, hol „szabad és független államokról” beszél), s közismert, hogy a függetlenségi háborút követően elfogadott Konföderációs Cikkelyek sem adtak világos választ erre a kérdésre; de még az 1860–1864 közötti polgárháború egyik alapkérdése is a „kik vagyunk mi?” kérdése volt. A dolog pozitív oldalát nézve azonban maga az alkotmány ad választ, és pedig tartós és megnyugtató választ az amerikai nemzetnek arra, hogy „kicsoda” is ő, javarészt megkímélve a történelmi, kulturális, faji, nemzeti, nyelvi esetlegességekről folytatott vég nélküli vitáktól. Hasonló példát Európában talán csak Svájcban találunk, amely szintén nem éppen sikertelen ország; Európa államainak többsége, ideértve a magyart is, azonban a „nagyon is jól tudjuk, kik vagyunk” csoportba tartozik, ami a mondottak értelmében egyszerre áldás és átok is. Áldás, mert az alkotmány konstitúciója során nem a politikai lét vagy nemlét a tét; s átok, mert a politikai identitás kérdését az alkotmány valószínűleg soha nem lesz képes eldönteni.

Arra vagyunk tehát ítélve, hogy higgyünk abban, hogy már létezik egységes magyar nemzet, amely alkotmányformák és rendszerek túlélésére eleve be van rendezkedve, ennélfogva az alkotmány konstituálásának politikai cselekvése soha nem fogja *nagyon* érdekelni. Mármost azoktól, akik ezért *helyette* vélik magukat a *nemzet* igazi akarata letéteményeseinek, természetesen éppen azt várjuk és kapjuk is, hogy legszívesebben az egész magyar nemzet (azaz a határokon kívülre szorultak) számára is alkotmányoznának; számukra egy olyan alkotmány, amely erre nincs tekintettel, eleve illegitim és az is marad, mert helytelenül *azonosította* a politikai cselekvés alanyát. Viszont nekik is be kellene számolniuk arról, hogy hogyan képzelik el a történelmi nemzet kollektív és szabad cselekvését, hacsak nem tekintik magától értetődő igazságnak, hogy az ő felhatalmazásuk „a nemzet” részéről kétségbevonhatatlan.

Ebből a szemszögből nézve könnyebb helyzetben vannak azok, akik a Magyar Köztársaság polgárait mint népet tekintik a kollektív cselekvés alanyának. A jelenlegi Alkotmány is így tesz. Helyzetük azért könnyebb, mert *de facto* létezik a nép által megválasztott törvényhozó és jelenleg alkotmányozó hatalom, így az alkotmány konstituálásának alanya, a politikai cselekvő egyértelműen azonosíthatónak látszik. A helyzet azonban mégsem ennyire egyszerű. Ha ugyanis az 1989-ben elfogadott alkotmányos reformokat *nem* a nép fölhatalmazásával fogadták el, mert ilyenrel sem a háromoldalú tárgyalások résztvevői, sem az akkori parlament nem rendelkezett, akkor a jelenlegi Alkotmány politikai értéke igen csekély, hiszen egy politikai értelemben vett létezéssel jóformán nem rendelkező alany cselekvésének az eredménye. Voltaképpen nem is alkotmány. Ebből következően például az a szabály, amely a jelenlegi kétharmados többségre alkotmányozói

jogokat ruház, eleve illegitim! Sőt az elmúlt húsz év összes választási aktusa és törvényalkotása alapján véve nélkülözte a politikai fölhatalmazást, nem lévén végső fölhatalmazó.

De hát ez abszurd, legföljebb akadémiai szobákba való szofisztika! – mérgeződhet az olvasó, hiszen egyrészt a gondolatmenet a semmibe torkoll, mivel egyszerre állítom, hogy alkotmányt csak „a nép” konstituálhat, és hogy annak meghatározása, ki a politikai cselekvő, demokratikus politikai háttérrel föltételezve végsősoron az alkotmány dolga; másrészt az elmúlt húsz évben a nép éppen elégszer kinyilvánította egyértelmű akaratát, azaz politikai cselekvőként járt el. Márpedig a két állítás kizárja egymást. Nos, mindkét érv helytálló, sőt döntő jelentőségű, de éppen ennek a jelentőségnek a belátásához volt szükség a fenti abszurdnak ható gondolatmenet végigvitelére.

Nézzük az első ellenvetést: ezek szerint még a többé-kevésbé „alkotmányfüggetlen” létezmódra is képes politikai közösségek demokratikus kollektívumként, cselekvőként való föllépése is fölveti a főntebb kifejtett amerikai dilemmát: az alkotmány konstitúciója nem csupán egy meglévő alany cselekvése, hanem önteremtés, politikai cselekvőként való megszületés. Ellentétben tehát az egyének világában természetesnek tartott helyzettel, hogy tudniillik értelmes, felelősségteljes cselekvést csak akkor tulajdonítunk bárki-nek, ha már föltételezzük, hogy az illető értelmes, felelősségteljes személy (s ennél fogva a szabad cselekvés képességével rendelkezik);³ a kollektív, politikai alany első felelős és szabad cselekedete éppen önmaga létrehozása lehet, noha ilyen esetben a „felelőség” és a „szabadság” valamilyen *cselekvő*nek való tulajdonítása önellentmondásnak tűnik. De ha nem is önellentmondás, azért kétségkívül paradoxon, amit megoldani elvben nem is lehet, „csak” a gyakorlatban kezelni. Mivel gyakorlati kezelésmódról van szó, a variációk számosak: alkotmányozó gyűlés megválasztása (paradoxon: milyen szabályok között?); népszavazás (itt is: milyen szabályok szerint?); extrém magas törvényhozási többség elvárása (kétharmad, de inkább négyötöd; két ház esetén együttes kétharmad stb.); esetleg ezek valamilyen kombinációja. Annyi bizonyos, hogy – leszámítva az 1989. novemberi népszavazást – az 1989-es alkotmányos döntések (egyet kivéve) semmilyen formában nem voltak visszavezethetők a demokratikus politika természetes alanyára, a szuverén népre. Csakis a politikusi bölcsesség és ítélőképesség döntheti el, hogy a jelenlegi törvényhozás milyen gyakorlati megoldást választ az alkotmány konstitúciójára; de az alábbi érvek következtetéseit is megelőlegezve az látszik jó döntésnek, ha valamilyen közvetlen részvételnek is teret enged a törvényhozás. Az a törvényhozás, amely az eddigi változtatásokat „csont nélkül” abszolválta a jelenlegi, kétes értékűnek tekintett Alkotmány szabályai szerint, ráadásul anélkül, hogy érdemi vitát és mérlegelést folytatott volna róluk, ami fölöttebb rossz érzést kelt azokban, akik a törvényhozó hatalomtól, ha egyszer alkotmányos döntéseket hoz, kivételes megfontoltságot, körültekintést, nyitottságot és nyilvánosságot várnak el.

A másik ellenérv úgy szólt, hogy az elmúlt húsz évben a nép számtalan alkalommal hozott nagy horderejű politikai döntést (minden választás, érvényes és eredményes

³ A morálfilozófiai reflexió során persze gyorsan kiderül, hogy részben éppen nagy horderejű cselekedeteink révén leszünk *valamilyen* személyekké. A határok azonban elmosódtak.

népszavazás ilyen volt), így teljesen fölösleges azon töprengeni, hogy demokratikus értelemben létezik-e vagy sem. Evidens, hogy igen. Nos, bár ez az érv ebben a kérdésben elég nyomósnak is látszik, mégsem tökéletesen meggyőző. Legalábbis azokat nem látszik meggyőzni, akik szerint éppen azért kell alkotmányt konstituálni, mert az említett döntések katasztrofális következményekkel jártak, amelyeket a jelenlegi Alkotmány nem volt képes megelőzni. Ennek pedig végsősoron az az oka, hogy nem a nép konstituálta (sem közvetve, sem közvetlenül) saját Alkotmányát. Ez az okfejtés természetesen számos ponton támadható: sem az említett következmények „katasztrofális” volta nem magától értetődő; sem az, hogy az Alkotmánynak ezekhez érdemi köze volna; s nem triviális az sem, hogy a nép által konstituált alkotmány automatikusan megóv a „katasztrofális” következményektől. Legfőképpen pedig azon érdemes eltűnődni, hogy a korábbi nagy horderejű politikai cselekvések szabad voltát kétségbe vonhatjuk-e azzal, hogy „a nép” mindvégig a megtévesztettség állapotában volt szabadságát illetően azért, mert még nem volt „nép”. Megfordítva a logikát: ha az elmúlt húsz év jelentős politikai döntéseit (választások, népszavazások) úgy értelmezzük, hogy a demokratikus politikai közösség a döntések meghozatalával *egyidejűleg, hallgatólagosan vagy bennfoglalólag* az Alkotmányt is jóváhagyta, akkor ezzel az aktussal újra és újra önmagát mint politikai cselekvőt is létrehozta, megszülte. Ebből az is következik, hogy ha az 1989-es alkotmányos döntéseknek nem is volt demokratikus alanya, ez az alany a későbbiekben újra és újra megszületett, s vele együtt az Alkotmány is folyamatosan konstituálódott. Ha viszont ez így van, akkor súlyos érvet konstruáltunk amellett, hogy a jelenlegi Alkotmány már régen elveszítette ideiglenes jellegét, az „ideiglenes” jelző immár puszta szó, amelyet csak el kell törölni: ez voltaképpen a törvényhozásnak egyenesen kötelessége, s nem szabadon mérlegelhető választási lehetősége. A nép létezik, és *már* döntött. A jelenlegi Alkotmánynon lehet ugyan változtatni, de ezt így is kell érteni: egy már meglévő *dolgot* lehet csupán megváltoztatni, *őt magát* lecserélni, hatályon kívül helyezni nem.

A magyar alkotmányozó – tehát a demokratikus közösség – korábbi döntéseit ráadásul egy elég koherens logikában tudjuk szemlélni. A hatályos alkotmányos szöveg szerint „2. (2) A Magyar Köztársaságban minden hatalom a népé, amely a népszuverenitást választott képviselői útján, valamint közvetlenül gyakorolja”. A „valamint” kötőszó sugallta konjunktivitással az Alkotmánybírósnak tudvalevőleg meggyűlt a baja, hiszen a kötőszó mellérendelést, egyenrangúságot fejez ki, ezért egyedül ebből a rendelkezésből semmilyen formában nem vezethető le az, hogy a közvetett hatalomgyakorlás kivételes, sem az, hogy a közvetett úton nem írható fölül. Az elmúlt húsz éve választásai, valamint érvényes és eredményes népszavazásai *együttvéve* feltétlenül oda mutatnak, hogy a hatályos Alkotmány nemcsak *előírja*, hanem pontosan *le* is írja a valóságot. Ebből az látszik következni, hogy a magyar alkotmányozó közösség olyan politikai cselekvő, amely egyszerre és egyenrangúan két formában is meg kívánja magát jeleníteni. Amennyiben tehát a törvényhozás az alkotmány konstituálásának jelentős politikai cselekvését kizárólag önmagának tulajdonítja, szükségképpen töredékesebben értelmezi a népet mint politikai alanyt, mint azt az elmúlt húsz év *együttes* gyakorlata tette. Ezek szerint a hatályos Alkotmány szövegéből és az elmúlt húsz jelentős politikai cselekvéseinek szinoptikus szemlé-

letéből levezethető újabb érvel rendelkeznek mindazok, akik a népszavazást politikai értelemben nélkülözhetetlennek tartják egy konstitutív alkotmányos döntés érvényességéhez. (Ahogy jeleztem, számos országban ténylegesen is ez a helyzet: a népnek föltétlenül meg kell erősítenie az alkotmányváltoztatásokat.)

Összefoglalva az eddigieket: a jelenlegi alkotmányozási helyzetet a politikai szabadság, szabad cselekvés szempontjából nézve sem a választási lehetőségek, sem a kényszer tekintetében nincsenek jelentős kételyek; ellenben a megfelelő alany kérdésében számos nehézségbe ütközünk; nem véletlenül ez a rész bizonyult a leghosszabbnak. Elvi-történelmi okokból nem oldható föl az a dilemma, hogy a „nemzet” vagy a „nép”-e az alkotmány-alkotó; mindenesetre demokratikus döntéshozatali környezetet föltételezve az utóbbi megkerülhetetlen hivatkozási alap marad. Ez azonban megnyitja azokat a kérdéseket, hogy mikortól nép a nép, és hogy a jelenlegi Alkotmány kinek az alkotása (ha „a” népe, akár így, akár úgy, akkor ez a tény releváns). Továbbá erős érvek látszanak amellett szólni, hogy az alkotmány konstituálásának legmegfelelőbb alanya történelmi és hatályos alkotmányossági okokból a közvetlen és a közvetett politikai cselekvéshez rendelt mindkét szereplő, tehát a törvényhozás és a nép együttesen.

3. A szabad cselekvés

Eddig a szabad cselekvés feltételeit vizsgáltuk; következék maga a cselekvés. Ez első látásra talán oktalannak hangzik, hiszen ha egyszer vannak értelmes választási lehetőségek, az alany képes választani és nincs kényszerítve, akkor mi lehet még egyáltalán kérdéses? A cselekvő választ, dönt, cselekszik; hogy mit, azt éppen azért, mert szabad, nem lehet előre megmondani, így róla sincs mit mondani. S ez így is van, minden olyan elmélet, amely a szabad cselekvést valami másból kívánja vagy reméli levezetni, mint a cselekvő akaratóból, szükségszerűen tévútra visz.

De fontoljuk meg a következőt is. Tegyük föl, úgy döntök, hogy nyaralni megyek, s erre költöm a megtakarításom. Igaz, helyette vehetnék plazmatévéét is, mert arra is vágyom. Ki tagadhatná, hogy szabadon döntöttem? Aztán lehet, hogy az utolsó pillanatban meggondolom magam, mégis inkább a tévé. S már betettem a lábam az üzletbe, kiválasztottam a tévét, s belém hasít: nem ez az igazi választás, nagyon meg fogom bánni, ha most mégsem a nyaralás mellett döntök! Aztán vagy az történik, hogy egyik opciót sem választom, marad a pénz a bankban; vagy az, hogy sikerül végrehajtani a cselekvést, de utána csak a bosszúság és az elmaradt másik lehetőség fölötti bánkódás és sajnálat marad.

Talán mondani sem kell, hogy ez a fajta tétovázás, halogatás, vissza-visszariadás, állandó felülbírálás nem éppen a szabad döntés képét sugallja. Persze máris mondhatjuk, hogy az ilyen ember csak azt bizonyítja, hogy nem alkalmas alanya a szabadságnak, ilyen vagy olyan okból, de nem érett meg rá – gyerekként viselkedik. Ám ezzel azt is állítjuk, hogy a szabadságra való alkalmasság főpróbája maga a cselekvés. Továbbá azt is állítjuk,

hogya ha a szabadság érték, vagyis olyan valami, amiért más értékeket akár hajlandók vagyunk föl is áldozni, akkor az nem egyeztethető össze sem a folytonos frusztrációval, a nem választott lehetőségek miatti bosszankodással, vagy a választástól való rettegéssel, hiszen mindez jelentősen csökkenti a jó élet értékét. De nem egyeztethető össze a már meghozott döntések állandó megkérdőjelezésével és így jelentőségük leértékelésével sem, mert ezzel a fentebb végiggondolt kérdésben, hogy tudniillik melyek a releváns választási lehetőségek, egyre kevésbé fog tisztán látni. Durva példával élve: ha egy férfi havonta „cseréli” a barátnőjét azon az alapon, hogy az aktuális mégsem az igazi, előbbutóbb képtelenné válik megérteni, hogy egyáltalán mi a jó a tartós kapcsolatban, a hűségben; többé már nem a társat, hanem a választást keresi; s végül elveszíti az „igazi” illetve a „társ” fogalmát is. A szabad cselekvés tehát nem fejeződik be a választás meghozatalával, ezért használtam eddig is a cselekvés, nem pedig a döntés vagy választás fogalmát. A szabad cselekvésnek része a döntés melletti kitartás, s a szabadság értékét csak akkor érzékeljük és tapasztaljuk meg, ha a kitartáshoz, a ragaszkodáshoz, a tartóssághoz való kapcsolódását is értékelni tudjuk. S bár ez elég közönséges tapasztalat – az ide-oda kapkodó, mindenre csak pillanatnyi figyelmet fordítani képes kisgyerekekről senkinek sem a korlátlan szabadság állapota jut eszébe –, mégis hajlamosak vagyunk elhanyagolni a felnőtt ember vagy közösség szabad cselekvésének értelmezésénél.

Az alkotmány konstituálásának politikai cselekvésénél ennek a szempontnak fölmérhetetlen jelentősége van. Rousseau, akinél határozottabban kevesen érveltek a „főhatalom” – az általános akarat – abszolút korlátlansága mellett,⁴ maga is visszatáncol, s hosszasan taglalja a népek és nemzetek jellemének, történelmi tapasztalatainak jelentőségét az alkotmányozásban. Egy konkrét politikai közösség távolról sincs abban a helyzetben, hogy tökéletes szabadságban válasszon. Nem abból a triviális okból, hogy mindig, minden emberi választás valamilyen korlátok között történik, hanem abból az okból, hogy még egy ténylegesen szabadon és felelősen meghozott döntésről is kiderülhet, hogy végrehajthatatlan, mégpedig azért, mert akinek végre kéne hajtania, az erre nem hajlandó és/vagy („belső” okokból) nem képes. 1791 és 1804 között Franciaországnak hat (a fenti feltételeknek többé-kevésbé megfelelően szabadon választott) alkotmánya volt, hat rendszerváltással; s megalapozottan kételkedhetünk abban, hogy ezek közül bármelyiket is a szabad cselekvés példájának tekinthetjük. Kételyünk alapja az, hogy ha egy alkotmány tartalmilag a későbbi politikai cselekvések egyfajta szabálykönyve, azaz szabadon választott korlátja, ámde mégsem képes ekként működni (hiszen állandóan lecserélik), akkor – *ex post facto* – arra kell következtetnünk, hogy az annak tekintett szöveg valójában soha nem is volt alkotmány. Az tehát, amit a politikai közösség alkotmányos cselekvésnek, az alkotmány konstituálásának tartott, valójában nem volt sem szabad, sem alkotmányozás.

A politikaelmélet régen megfogalmazta már azt a paradoxont, hogy az alkotmány szabad megválasztása a későbbi szabadság korlátozását szolgálja, noha a „szabadság szabad korlátozása” *contradictio in terminis*. Amit szabadon választottam, azt definíció szerint

⁴ Nevezetes társa ebben a tekintetben Thomas Jefferson, aki komolyan eljátszott azzal a gondolattal, hogy minden nemzedéknek újra kéne alkotnia az alkotmányt.

szabadon vissza is vonhatom; föltéve, hogy mások ebből nem nyertek jogot, például egy ígéret, szerződés keretében; de egy szabad politikai társulás alkotmánya a közösség önmagának tett ígérete, s mint ilyen, más természetű dolog, mint a másnak tett ígéret. A paradoxon úgy oldható föl, hogy belátjuk: a szabad cselekvés több, mint ígéret-tétel, azaz az ígéret aktusa, a korlátok fölállítására. A szabad cselekvésnek része az ígéret betartása és a fölállított korlátok közötti cselekvés is. Az alkotmány konstituálása mint szabad politikai cselekvés tehát nem csak az alkotmány elfogadása (a róla való szavazás), hanem minden későbbi alkotmányos döntés (törvények meghozatala, választások megtartása stb.).

Ebből az okfejtésből azonban egy olyan rendkívül rigorózus gyakorlati követelmény látszik kibontakozni, amely éppen rigorozitása miatt értelmetlennek tűnik. Ha egyszer egy alkotmány megszületett, akkor – hacsak nem akar a politikai közösség a szolgaság vádjával szembenézni – „kénytelen” ragaszkodni hozzá, kerülni, amibe kerül. Ez a következmény viszont lehetetlenné tesz minden alkotmányos reformot, változtatást, módosítást, s ez kivitelezhetetlen és értelmetlen, sőt káros követelménynek tűnik.

Erre a fölvetésre a következőket lehet válaszolni. Egyrészt meg lehet különböztetni lényeges és lényegtelen alkotmánymódosításokat, ahol az előbbiek alkotmány-konstituáló, az utóbbiak – mondjuk – alkotmánypontosító cselekvések. A határ meghúzása természetesen bonyolult kérdés, de – szándékosan távoli példával élve – talán nem kell hosszasan bizonygatni, hogy a rabszolgaság alkotmányon kívül helyezése egészen más súlyú módosítás volt az USA alkotmányában, mint annak rögzítése, hogy senki sem töltheti be az elnöki posztot kettőnél több alkalommal, vagy hogy az Egyesült Államok területén a szeszes italok kereskedelmi célú forgalmazása tilos. Ez utóbbi példa vezet a második szemponthoz. A 18. alkotmánymódosítás mondta ki ezt a tilalmat, a 21. módosítás pedig a 18-ast hatályon kívül helyezte (illetve korlátozta). Ámde a hatályon kívül helyezett módosítás *mint kiegészítés (amendment)* továbbra is része az USA alkotmányának. Mi értelme van ennek? A figyelmeztetés: még a ledöntött korlát is korlát volt egyszer; semmi, ami megtörtént, nem tehető meg nem törtéنتté; s minden, amit ma megteszünk, a jövő részévé válik. Utódaink szükségképpen az általunk meghozott döntések korlátai között fognak cselekedni; s ha – mint a franciák – a teljes alkotmánycserét állandósítjuk, akkor az alkotmányos gondolkodás is úgy tekint az aktuális alkotmányra, amelyben több az aktuális politikai töltet, mint a cselekvést értelmező és instruáló szabály. A forradalom is hagyománnyá válhat; s meg lehet ragadni a gyermekkor vagy a serdülőkor szabadságértelmezésének a szintjén. Hogy ez a – szabadság szempontjából veszterhes – lehetőség realitás, arra azáltal tudjuk magunkat állandóan figyelmeztetni, hogy minden alkotmánymódosítást vagy hatályon kívül helyezett rendelkezést valamilyen fokú alkotmányos tiszteletben részesítünk. Más szóval a hatályos alkotmány mint szöveg mellett az alkotmány történetét is valamilyen értelemben az alkotmány részévé tesszük, s tekintéllyel ruházzuk föl (helyesebben elismerjük a tekintélyét), önnön politikai szabadságunk és függetlenségünk biztosítékát látva benne. Végsősoron egyfajta történeti alkotmány jön létre, amelynek kiemelt jelentőségű, de politikai értelemben nem egyetlen releváns szövege az éppen aktuális alkotmány mint alaptörvény.

Mai honi vitáinkban ez a szempontrendszer a következőket jelentheti. Az 1989-es alkotmányszöveg meglepően hatékonyan volt képes a politikai osztály cselekvését szabályozni, olyan tekintélyre szert tenni, amelyet nem az 1989-es fölhatalmazás nélküli, ezért nyers, önkényes és parciális hatalmi akarat aktusából származtatott, hanem kvázi-szabadon választott (de legalábbis utólag szabadon jóváhagyott)⁵ alkotmány gyanánt kezelt. Ezt a szabadon választott korlát-értelmezést az Alkotmánybíróság húszéves tevékenysége – hasonlóan más országokhoz – erőteljesen megtámogatta. Mi több, magának az Alkotmánybíróságnak az intézménye is az itt tárgyalt szempont érvényesítésének egyik, mára klasszikussá vált eszköze. A szöveg „szent”, azaz módosíthatatlan (vagy akár az is lehetne), de értelmezhető és értelmezendő is. Az 1989-es Alkotmány igen sok paragrafusát, homályos koherenciaviszonyát tisztázta az AB, jelentős mértékben elvégezve – de így persze ki nem mondva – az Alkotmány pontosításának feladatát is.

Azok, akik most „teljesen új” alkotmányért kiáltanak, nem látszanak érzékelnii a fenti paradoxont és föloldásának lehetőségét a szabadság talaján állva. Azok, akik pontosításokat vagy kisebb jelentőségű változtatásokat látnának csak szívesen (például a konstruktív bizalmatlanság intézményének eltörlését, amelyről szintén tudni lehet, hogy az eredeti szándékok szerint is úgy került az Alkotmányba, mint a szükségesnek látszó mélyreható társadalmi-gazdasági reformok végigvitelének egyik átmeneti garanciája), vélhetően azt érzékelik, de nem fejezik ki kellő erővel, hogy a gyökeres változtatás szándékában van valami az állhatatlan, szeszélyes, a szabályokat csak hatalmi eszköznek, de nem a szabadság kikristályosodásának, s a további szabad cselekvés föltételének tekintő attitűdből. Az eddigi érvelésből az a konklúzió adódik, hogy a kontinuitásért síkra szállók nyugodtan hivatkozhatnak arra, hogy még egy „új” alkotmány is csak nyerhet azon, ha önmagát folytatásnak, a szabad elköteleződésből eredő hagyomány továbbépítésének tekinti.

4. Kétszer kétharmad?

Az alkotmányozási láz egyik velejárója, hogy alig zárja le a szerző a gondolatmenetét, témája szempontjából máris fontos, de váratlan fejlemények merülhetnek föl. Hadd reagáljak egy ilyenre, amely a fenti okfejtés igen érdekes visszhangjának is tekinthető. Az e sorok írását megelőző napon napvilágra került bizottsági javaslatból úgy tűnik, hogy fonák módon a politika berkein belül érzékelték a legtisztábban a fenti paradoxont: a jelenlegi kétharmados szabályt (vagyis hogy az alkotmány a képviselők kétharmados többségével változtatható meg) két egymást követő országgyűlés kétharmadának szabályává kívánják átalakítani. Ez a leendő alkotmány kvázi-örökkévalóságát látszik célul kitűzni, egy egyszeri szabad politikai cselekvés eredményeként. Az igény jól látszik, a megoldás azonban nem föltétlenül meggyőző, éspedig két okból sem.

⁵ Ezzel érvel James Madison a „föderalista írások” 40. darabjában. A Philadelphiai Konvenció fölhatalmazás nélkül cselekedett, de a cselekvése jóváhagyása esetén visszamenőleges fölhatalmazást kaphat.

Egyrészt azért nem, mert a pontosításokat, értelmezéseket is úgyszólván lehetetlenné teszi, vagy az (esetleg) megtartandó AB hatáskörébe utalja; így az elmúlt húsz év alkotmányos gyakorlatát és gondolkodását is megszakítja. Egyszerűen túllő a célon. (Persze ha ennek aktuális hatalmi-politikai okai vannak, amit nyilván sokan gyanítanak, akkor vélhetően az új alkotmány nem lesz képes megfelelő tekintélyre szert tenni, mivel a későbbiekben sincs lehetőség arra, hogy ez a hatalmi aktus a pontosítások, értelmezések révén tekintélyé szilárduljon, eltérően az 1989-es Alkotmánytól – hacsak az AB jogkörét erre nem kívánják kiterjeszteni, ami persze elég valószínűtlen.)

A megoldás másrészt azért nem meggyőző, mert az alkotmányos cselekvés alanyát nem tisztázza kellőképpen. A szabály (két egymást követő törvényhozásnak kell kétharmados többséggel jóváhagynia az alkotmány leendő változtatásait) ugyan igen erősnek látszik (bár akár úgy is megkerülhető, hogy egy kétharmados többséggel rendelkező kormány föloszlatja az országgyűlést, s új választásokat írat ki), éppen elsőprőnek látszó ereje ösztönözheti arra az aktuális alanyt (a törvényhozást, a népet), hogy ne vegye túl komolyan. Kicsit kiélezve a dolgot: ha egy tíztagú testület többségi szavazással úgy dönt, hogy a jövőben csupán kizárólag teljes konszenzussal hozhat döntést, akkor – hacsak nem akarja kockára tenni önnön működőképességét, azaz létét –, kénytelen lesz ezt a szabályt *szükség esetén* áthágni. Ehhez végtelenül egyszerű érve van: a szabályt a többség hozta, önmagának tett ígéretként, ennél fogva vissza is vonhatja, ugyanolyan többséggel. A logika visszakényszerít a gyökerekhez: a kétharmados szabályt is egyszerű többség hozta, így azt is vissza lehet vonni (lásd John Locke érveit a többségi elv mint a kollektív cselekvés szükségképpeni logikája mellett). Az alkotmány konstituálásának alanya a törvényhozás (és/vagy a nép). A szavazási szabályok másodlagos jelentőségűek, céljuk a döntés megnehezítése, az önmagunknak tett ígéret komolyan vételére való buzdítás, a cselekvés tényleges végrehajtásának elősegítése, s így a szabadság egyik garanciája – de ennek eltúlzása nevetséges, végrehajthatatlan, s így az eredeti céllal ellentétes hatást fejthet ki.

Ezzel együtt is voltaképpen üdvözlendő, hogy az elköteleződés mint probléma legalább fölmerült; minthogy azonban nehezen oszlatható el az a gyanú, hogy ezt aktuális hatalmi érdekek bebetonozásának a szándéka (is?) motiválta, elhárítása érdekében más megoldást kellene találni.

Fölhasznált irodalom

Jon ELSTER: *Deliberation and Constitution Making = Deliberative Democracy*, szerk. Jon Elster, Cambridge UP, Cambridge, 1998, 97–122.

Alexander HAMILTON – John JAY – James MADISON: *A föderalista*, Európa, Budapest, 1998.

Stephen HOLMES: *Precommitment and the paradox of democracy = Constitutionalism and Democracy*, szerk. Jon Elster – Rune Slagstad, Cambridge UP, Cambridge, 1993, 195–240.

Forrest McDONALD: *Novus Ordo Seclorum. The Intellectual Origins of the Constitution*, The University Press of Kansas, Lawrence, 1985.

RIPP Zoltán: *Rendszerváltás Magyarországon, 1987–1990*, Napvilág, Budapest, 2006.

TÓKÉS Rudolf: *Intézményalkotás Magyarországon: elemzési szempontok és alkotmányos modellek (1989–1990)*, *Politikatudományi Szemle* 1999/8., 31–63 (kötetben: *A rendszerváltás forogatókönyve*, VII. *Alkotmányos forradalom*, szerk. Bozóki András, Új Mandátum, Budapest, 2000, 147–179).



Ifjú vendég (1964)