

Ablonczy Bálint

AZ  
**ALKOTMÁNY**  
NYOMÁBAN

Beszélgetések  
Szájer Józseffel és Gulyás Gergellyel



ABLONCZY BÁLINT I AZ ALKOTMÁNY NYOMÁBAN



Ablonczy Bálint



AZ  
**ALKOTMÁNY**  
NYOMÁBAN

Beszélgetések  
Szájer Józseffel és Gulyás Gergellyel

Elektronédia 2011

Ablonczy Bálint: Az alkotmány nyomában  
©2011, Elektromédia Kft.

Kiadja: **Elektromédia Kft.** Felelős kiadó: a kiadó igazgatója  
Könyvmenedzser: **Demeter Zita** Konzulens: Rémai Dániel  
Szerkesztő: **Gyarmati Krisztina** Fotók: Barakonyi Szabolcs  
Szent István szobor fotója (150. oldal): **Bakos Ágnes és Tihanyi Bence**  
Könyvterv és tördelés: **Imagine Creative Consulting, Leitner Karina és Tézli Zoltán**  
Nyomda: **Pannónia-Print**

ISBN 978-963-88240-5-9

# TARTALOM

Beszéljünk az alkotmányról!	6
Egy beszélgetés margójára	10
I. Az alaptörvény születése	13
II. A Nemzeti Hitvallás	31
III. Az alapvetések	59
IV. A történeti alkotmány jótékony árnyéka	81
V. Szabadság és felelősség (Szabadságjogok és felelősségek)	85
VI. Gazdasági tényezők hatása	105
VII. A határokon túl élő magyarok jogairól és a szavazati jogról	111
VIII. A velünk élő nemzetiségekről	117
IX. A XXI. századi alaptörvény	121
X. Az államról	125
XI. A különleges jogrendről és az önkormányzatok helyzetéről	145
Magyarország Alaptörvénye	151
Preambulumok 1949–2011	202
Zárszó helyett	204
Név- és tárgymutató	206

## BESZÉLJÜNK AZ ALKOTMÁNYRÓL!

Emberpróbáló. Alighanem ez a kifejezés illik leginkább arra az időszakra, amelyet Magyarország 2010 óta átél. Az új Országgyűlésre és a kormányra nem kisebb kihívás vár, mint hazánk teljes átépítése, Magyarország megújítása. Ilyen hatalmas munkára a rendszerváltoztatás óta egyetlen törvényhozás és egyetlen, a kormányzásra szerződött politikai erő sem vállalkozott, ilyen súlyos örökséggel és ehhez hasonló világméretű átrendeződéssel még senki sem szembesült. Ezért őszintén szembe kell néznünk a közös problémáinkkal, és őszintén szembe kell néznünk az emberekkel, mert kölcsönös bizalom nélkül nem lehetünk úrrá a nehézségeinken. A tét nem kisebb, mint az, hogy képesek vagyunk-e minél hamarabb alkalmazkodni a körülöttünk zajló mélyreható változásokhoz, képesek vagyunk-e a végbemenő átalakulást a magunk javára fordítani, és a nemzetet az új évezred nyertesévé tenni. Széchenyi szavai jól határozzák meg az osztályrészül jutott felelősség mértékét: „Komoly méltósággal int az idő elfogulatlan barátságos tanácskozásra; elérkezett azon időszak, melyben azon kevesek

meghasonlása, kiknek kezeikben van helyezve egy fejledező nemzet jövőndő sorsa, még sokkal veszedelmesb és így kárhozandóbb lenne, mint egyébkör”.

Noha minden 1994 után megválasztott kormány programjában szerepelt az alkotmányozás célkitűzése, a folyamatosan fennálló szándék dacára húsz esztendő alatt mégsem jutottunk el soha a megcélzott eredményig, vagyis az erendően mindenki által ideiglenesnek tekintett, átmenetinek szánt alkotmány helyébe lépő demokratikus alaptörvény elfogadásáig. Húsz év alatt soha nem a Fideszen vagy a kereszténydemokratákon múltott, hogy nem sikerült végbevinni a változást. Talán nem véletlen, hogy éppen most, a liberális piacgazdaság korának végső lezárásakor és egy új korszak nyitányakor éppen előttünk nyílt esély arra, hogy egy, a sikeres jövő megalapozásához elengedhetetlen alaptörvény megalkotásához megkapjuk az emberektől a kellő felhatalmazást.

Ha semmi más javítanivaló nem akadt volna az 1949. évi XX. törvényen, ha semmi más újdonsága nem lenne az új alaptörvényre vonatkozó javaslatnak,

mint hogy megválaszolja az önazonosságunkat érintő legalapvetőbb kérdéseket, már akkor is egyértelműen igennel kellett válaszolnunk az új alaptörvény szükségességét érintő felvetésre.

E könyv legnagyobb erénye, hogy a beszélgetések végére érve az olvasó pontos képet kap annak a munkának a lényegéről, amelyről az alaptörvény megalkotását végigkísérő, legtöbbször méltatlan politikai viták közepette a legkevesebb szó esett. Arról, hogy egy ezeréves állam alkotmányos hagyományaihoz méltó alaptörvénye nem csupán államszervezés-technikai szabályok összessége, nem kizárólag a jogszabályok felett álló, meghatározó erejű norma, hanem annak summázata is, hogy itt és most, mi, a XXI. század második évtizedének magyarjai miként gondolunk magunkra. Melyek azok a tradíciók, velünk élő értékek, jövőbeni célok, amelyek közös nevezőként nemzetté formálódnak, és ekként tartanak össze bennünket? Mi az az erkölcsi alap, értékközösség, amely az eltérő világnézetű, különböző hitű, más anyanyelven beszélő, differenciált társadalmi helyzetű magyarországi polgárokat egymás iránt és szervezett politikai közösségükhöz, az államhoz és a hazához szolidárisá téheti?

A demokrácia lényege, hogy ezekre a kérdésekre különböző válaszok adhatók. Jól szemlélteti a magyar közélet pillanatnyi állapotát a magyar alkotmányozási folyamat szomorú sajátossága, hogy mi

nem a nemzet jövőjét legjobban szolgáló válaszokról folytattunk vitát egymással, hanem arról, hogy szabad-e egyáltalán feleletet adnunk e kulcsfontosságú, de szabadságunk visszanyerése óta soha meg nem válaszolt kérdésekre.

Ablonczy Bálint Szájer Józseffel és Gulyás Gergellyel folytatott beszélgetése hasznos olvasmány mindazoknak, akik pártállástól függetlenül a józan észet még mindig alapvető rendező elvnek tekintik a magyar politikában. Reményeim szerint a könyv elolvasása sokakat fog annak belátására indítani, hogy az új alaptörvény erkölcsi, szellemi és jogi értelemben is a lehető legtágabb keret, amely egy nemzeti közösség számára a legnagyobb közös nevezőt jelenti.

Éppen ezért az elfogadás során megtapasztalt, a magyar közélet mindennapjaitól nem idegen, de egy ország legfőbb jogi normájának megalkotásához mégiscsak méltatlan politikai viták ellenére szilárd meggyőződése, hogy az elfogadott alaptörvény az egész nemzeté lesz. Pártválasztástól és közéleti részvételtől, aktivitástól függetlenül mindannyiunké. Kifejezi ezt mindjárt első mondata is, amely nemzeti imánk kezdete is egyben: „Isten, áldd meg a magyart!”

Mindaz az éles szembenállás, megosztottság, kibékíthetetlenség, amely a magyar szellemet és benne a politikai elitet jellemezte és jellemzi ma is, s amely oly visszataszítóvá tette sokak számára az elmúlt két évtized politikai küzdelmeit,



ma a magyar társadalomban, a választók mindennapjainak világában nem létezik. A magyar emberek nem harcolni szeretnének különböző ideológiákért, hanem békében és igazságosságban élni a mindennapjaikat. Nincs ugyanis jobbvagy baloldali munkanélküliség, nincs szocialista vagy fideszes eladósodottság, nincs liberális vagy kereszténydemokrata gyermekszegénység, csak hasonló nehézségekkel, problémákkal küzdő, hasonló vágyakat, törekvéseket kitűző, reményeket tápláló emberek, akik a magukhoz közelebb álló politikai oldaltól, közösségtől várják életük jobbrafordulását.

Az új alaptörvény elfogadásával új otthont építettünk magunknak: egy új felépítményt azokra az alapokra, amelyeket elődeink fektettek le. Történelmünkre, összetartozásunk, közös megmaradásunk és közös boldogulásunk történetére, ezerszázados állami múltunkra, a Szent Korona által megjelenített joguralomra, az Aranybullára, azaz az önkény minden formájának elutasítására. Egyéni és közösségi szabadságjogainkra, amelyekért szabadságharcos hőseink, úgy a 48-asok, mint az 56-osok, ha kellett, az életükkel fizettek. Sajátosan magyar, mégis keresztényként európai, sokszínű és befogadó kultúránkra,

szentjeink, katonáink, Nobel-díjasaink és művészeink teljesítményére. Azokra a parancsokra, amelyek élesen elválasztják a jót a rossztól, s azokra, amelyek előírják a hatalmat gyakorlóknak, az államot igazgatóknak a közjó követését. És természetesen az önmagunk és egymás iránt érzett felelősségünkre, a jogok mellett álló kötelességekre, amelyek nemcsak korlátoznak, hanem össze is kötnek bennünket. Végezetül a jövő iránti elkötelezettségre kellett építenünk, arra, hogy a jövő abból áll össze, amit ma megteszünk. Azt tekintettük iránymutatásnak, hogy semmit nem tehetünk pillanatnyi előnyökért, ha azzal a holnap ajtaját magunkra csapjuk.

Az új alaptörvény megalkotása egyszerre volt számunkra kihívás, szolgálat és küldetés. Kihívás, amelynek meg kellett felelnünk, szolgálat, amelyet el kellett látnunk és küldetés, amelyet be kellett töltenünk. Ezzel tartoztunk magunknak és az utánunk jövőeknek. S ha mindezt elvégeztük, akkor nyugodt szívvel mondhatjuk a Nemzeti Hitvallás szavaival: bízunk a közösen alakított jövőben, a fiatal nemzedékek elhivatottságában, hisszük, hogy gyermekeink és unokáink tehetségükkel, kitartásukkal és lelki erejükkel ismét naggyá teszik Magyarországot. Úgy legyen!

---

KÖVÉR LÁSZLÓ, az Országgyűlés elnöke



## EGY BESZÉLGETÉS MARGÓJÁRA

Több mint húsz évvel ezelőtt felépítettünk egy házat. Lassan megszoktuk, ám a lakók jó része idővel egyre többet kritizálta az építményt: nem elég otthonos, nem elég jó a beosztás, rossz a szellőzés. Végül már sokan úgy látták, egyszerű újrafestés nem elegendő, teljesen át kell építeni.

Valami hasonló történt a rendszerváltás idején kompromisszumok nyomán módosított alkotmányunkkal. Azonban minden, jobbról vagy balról érkező kritika ellenére állíthatjuk, a magyar demokrácia egyre súlyosabb működési zavaraiiban legalább akkora, ha nem nagyobb szerepe volt a közéletet átható gyanakvásnak, passzivitásnak, cinizmusnak és erkölcstelenségnek, mint az alkotmány pontatlanságainak, hiányosságainak. De a tény ettől még tény marad: a 2010-es országgyűlési választásokon a rendszerváltás folyamatában és az 1989-es alkotmányozásban kulcsszerepet játszó két párt összekapaszkodva tűnt el a politikai süllyesztőben. Két új formáció is bekerült a parlamentbe. Egyikük radikális jobboldali alapállásból nem korrekciót hirdetett,



egyenesen a rendszerváltás rendszerének eltörlésével kampányolt. Ráadásul húsz év óta először egy pártszövetség szerzett kétharmados parlamenti többséget. Egy csapásra kézzelfogható közelségbe került egy új alkotmány elfogadása, amire egyébként 1990 óta valamilyen formában minden kormányzó erő kísérletet tett, önmagában bizonyítva a korrekció szükségességét. Egy új alaptörvény megszavazására 1994 és 1998 között – noha megvolt hozzá a szükséges parlamenti többség – a kormányzó szocialisták és liberálisok közötti viták miatt nem kerülhetett sor. Később pedig a magyar politika szereplői között kialakuló, egyre mélyebb bizalmatlanság miatt nem lett a tervekből semmi.

Lapom, a *Heti Válasz* hasábjain cikksorozatban kísértem végig az alkotmányozás folyamatát. Politikusokkal, alkotmányjogászokkal, szakértőkkel beszélgetve, külföldi példákat böngészve próbáltam tájékoztatni egy-egy megfogalmazás jelentőségéről, következményeiről. Munkám során még a hírlapírói gyakorlatban megszokottnál is jobban szenvedtem a hely- és időhiánytól. Miközben küszködtem a terjedelmi korlátokon túlbujánzó cikkeimmel, nemegyszer gondoltam arra: milyen jó lenne egyszer alaposan feltérképezni az Alaptörvény megfogalmazásai mögött húzódó szándékokat, részletesen kielemezni egy-egy passzus lehetséges következményeit. Ezt az ötletet ültettem át a gyakorlatba, amikor idén májusban felvettem az alkotmányozás két kormányparti felelősének, Szájer Józsefnek és Gulyás Gergelynek: lenne-e kedvük hosszabban is beszélgetni a szövegről? Meglepetésemre szinte azonnal igent mondtak. A könyv 2011 júniusa és szeptembere között készült; napokon át beszélgettünk, majd korigáltuk, szerkesztettük a leírt szövegtengert. A politikusok minden további nélkül vállalták azt a kikötésemet, mely szerint nincs tabutéma, rákérdezhetek minden engem

érdeklő részletre. Szívesen beszéltek az egyes megfogalmazásokkal kapcsolatos belső vitákról, a nyilvánosság által nem ismert alternatív javaslatokról is. Köszönöm nekik ezt a nyitottságot.

Akárcsak az érdeklődők többsége, én sem vagyok jogász. Ezért a beszélgetések során nem elsősorban jogfilozófiai kérdések, hanem a nemzeti identitás alakulására hatással bíró szimbolikus megfogalmazások és a mindennapi életet akárcsak áttételesen is befolyásoló témák (a szociális ellátáshoz való jogtól az Alkotmánybíróság hatásköreinek változásán át az önvédelemig) érdekeltek. Ám nemcsak e nézőpont miatt nincs és nem is lehet benne minden ebben a könyvben. Egy alaptörvény szinte minden soráról lehet vaskos és fontos tanulmányokat írni, de egy tudományos igényű alkotmánykommentártól már csak az olvashatóság miatt is igyekeztünk különbözni.

Nem gondolom, hogy az új Alaptörvény a létező világok legrosszabbikát vagy legjobbukát hozza el. De azt igen, hogy fontossága miatt a szöveg megismerésre és megértésre érdemes. A következő oldalakon erre teszünk kísérletet.



## AZ ALAPTÖRVÉNY SZÜLETÉSE

*„A változást az alapoknál kell kezdeni” – Szájer József*

– Sokszor, sokat beszéltek az alkotmányozás szükségességéről, hadd kezdjem mégis ezzel. Az alaptörvényírás politikai okaival nagyjából tisztában vagyunk, de milyen egyéb – akár személyes – motívumok húzódnak meg a munka mögött? Az ember úgy képzelem például, hogy jogot végzett közéleti embereknek ez a tevékenység egyfajta lottónyeremény, egy egész pálya megkoronázása. Ez persze azt is jelentheti, hogy Gulyás Gergely politikai karrierje elején a csúcra ért, innen már csak lefelé vezet az út...

**GULYÁS GERGELY:** A politikai és a személyes mozgatórugók szerintem nem választhatók el egymástól. Politikailag az alkotmányozás kérdését az ellenzék úgy fogalmazta meg, hogy van-e alkotmányozási kényszer. Erre sokszor válaszoltuk, hogy a kényszer egy demokráciában értelmezhetetlen fogalom, vitatkozni csak egy jogalkotási aktus szükségességéről érdemes. Valójában nekünk arra kellett felelni, hogy van-e más lehetőségük a kormánypártoknak, amelyek az alkotmány elfogadásához szükséges többséget egy szabad választáson megszerezték, mint az elmúlt húsz év folyamatos, de mindig elvetélt kísérletei után egy új alaptörvényt elfogadni. A rendszerváltozás óta azzal valamennyi politikai erő egyetértett, hogy szükség van új alkotmányra, függetlenül attól, hogy éppen ki volt hatalmon. E törekvés állandóságára jó példa, hogy az Alaptörvény normaszövegének vitájában Kövér László a Fidesz<sup>1</sup> vezérszónokaként felszólalása kezdetén hosszan idézte az 1996-os alkotmánykonceptió parlamenti vitájából a Fidesz akkori vezérszónokát, Szájer Józsefet. A házelnök beszédét hallgatva senkinek

<sup>1</sup> A FIDESZ 1995. április végétől egy alapszabály-módosítás keretében megváltoztatta a párt nevének írásmódját Fideszre. E kötetben eltérő írásmódot alkalmazunk a különböző időszakok esetében.

nem tűnt fel az ülésteremben, hogy ezek nem mostani gondolatok. A megálapítások időszerűsége és ennek megfelelően a Fidesz véleménye egy új alkotmány elfogadásának szükségességéről semmit nem változott. Összességében egy kétharmados választási győzelem után egyszerűen nem lehetett figyelmen kívül hagyni az új alaptörvény elfogadásának két évtizedes célkitűzését. Ez volt a politikai helyzet.

Ami a személyes részvételemet illeti: 2010 őszén, amikor véget ért a 2006 őszi rendőri erőszakot vizsgáló albizottság munkája, akkor egyre többször kérdeztek a sajtóban mint az alkotmány-előkészítésért felelős eseti bizottság fideszes alelnökét. Ez a bizottság már 2010 júniusában létrejött, és Balsai Istvánnak köszönhetően a három kormánypárti alelnök egyike lettem. Mivel az első időszakban a sok bizonytalanság miatt kevesen akartak nyilatkozni, én pedig új képviselőként rendkívüli szerencsének tekintettem, hogy alkotmányos kérdésekben szólalhatok meg – ami már egyetemistaként, sőt bizonyos tekintetben még régebben foglalkoztatott –, ezért kialakult egy olyan látszat, mintha a Fidesz-frakcióban az alkotmá-

*A rendszerváltozás óta azzal valamennyi politikai erő egyetértett, hogy szükség van új alkotmányra, függetlenül attól, hogy éppen ki volt hatalmon.*

nyozás egyik ügyeletesé lennék. Tartalmi kérdésekben ekkor még nem születtek végleges döntések, néhány területen még az irányokban sem volt egyetértés, de az tény, hogy az eseti bizottság munkájában – melynek dandárja Salamon Lászlóra hárult – igyekeztem aktívan részt venni, és míg a KDNP részéről szinte mindig ő, addig a Fidesz-frakció részéről általában én szólaltam meg az eseti bizottság munkájával kapcsola-

latosan. Ilyen előzmények után következett 2011 februárjában a Fidesz–KDNP siófoki kihelyezett frakcióülése, ahol az a döntés született, hogy Szájer József lesz a politikai felelőse az alaptörvénynek, és a normaszöveg kidolgozására az ő vezetésével háromtagú bizottság alakul, amelyben rajta kívül egy fideszes és egy kereszténydemokrata képviselő vesz részt. Ezután kézenfekvő volt, hogy én legyek a nagyobbik kormánypárt frakciójának delegáltja, mivel mi a Szabadság Körből jól ismertük egymást. E szerveződés a szocialista kormány idején kifejezetten az alapvető alkotmányos jogok védelmét tűzte zászlájára, ezért az elmúlt évek során számtalan ügyben folyamatos volt az együttműködés közöttünk.

Valószínűleg általánosságban is igaz, és velem is így volt, hogy amikor az embernek ilyen nagy feladat adatik, akkor az eszével fel tudja fogni a feladat egyediségét és rendkívüli jelentőségét, de a mindennapi munka közben csak ritkán gondol erre. Ettől még tény, és ezt akkor is felmértem, hogy – különösen az

alkotmányjog iránt érdeklődő – jogásznak és politikusnak kevés ennél nemesebb feladat juthat osztályrészü. Az alkotmányozás során gyakran ironizáltam azzal, hogy utána akár nyugdíjba is mehetek, mert nem biztos, hogy lesz még lehetőségem fontosabb ügyet képviselni.

**SZÁJER JÓZSEF:** A FIDESZ gyakorlatilag a megalakulásától fogva szorosan összefonódott az alkotmány és az alkotmányozás kérdésével. Én egyébként a FIDESZ-be – bár alapító tag vagyok – aktívan úgy kerültem be, hogy az 1972-ben alaposan átírt, 1949. évi XX. törvény egyesülési joggal foglalkozó részével kapcsolatban indítottam egy próbapert. (Egy sajtópert egyébként.) 1988-ban, néhány nappal a FIDESZ megalakulása után, egy Magyar Hírlap-cikk azt állította a FIDESZ-ről, hogy nem törvényes szervezet. A mi érünk az volt, ha a KISZ, a szakszervezet és az MSZMP megalakulásához nem kell az egyesületi törvény szerint bejegyzés, akkor mi is, mint országos ifjúsági szervezet, az alkotmány alapján létrejövő szervezet vagyunk. Bibó István nyomán a szabadság fikciójából indultunk ki: mindenki tudta, hogy a sztálinista alkotmányra nem lehet hivatkozni, az abban foglalt emberi jogok nem gyakorolhatók. De mégiscsak le volt írva az egyesülési szabadság ebben a dokumentumban, és ezen az alapon indítottuk el a próbapert. Amit egyébként csúnyán el is veszítettünk, de időközben a FIDESZ egy harmincvalahány fős csoportból több ezer főt számláló szervezetté alakult. Az alakuláskor már rögtön kialakult a „felirati” vagy „határozati” párt között a vita. Vagyis hogy a megalakításban részt vevő FIDESZ-esek a szervezet megalakulását jelentsék be, vagy csak azt, hogy majd megalakítunk egy szervezetet. Már jóval előttünk nyilvánosságra hozták, hogy majd megalakul a TDDSZ, a Tudományos Dolgozók Demokratikus Szakszervezete, aztán nem történt semmi. Mi viszont – elsősorban Orbán Viktor jogászai érvelése alapján – azt mondtuk, hogy nem várunk semmire, az alkotmány alapján jogosan alakítjuk meg ezt a szervezetet. Valahol innen indul a FIDESZ alkotmánnyal kapcsolatos hozzáállása, például hogy az alapjogokat kiemelt fontosságúnak tartja, nem fogadja el, hogy a jogok csak az államszervezet után következzenek, és így tovább. Az Ellenzéki Kerekasztal alkotmányozási vitáiban a FIDESZ aktívan részt vett: Áder János, Orbán Viktor és Kövér László is. Illetve, amikor hazajöttem Amerikából 1989 szeptemberében, én vettem át ezt a munkát a parlamentben. Az 1990. évi MDF–SZDSZ-paktum alapján létrejövő nagy alkotmánymódosításban Áder Jánossal együtt én képviseltem a FIDESZ álláspontját. Egyébként nagyon

*A Fidesz megalakulása után (...) Bibó István nyomán a szabadság fikciójából indultunk ki...*



határozottan, hiszen mi voltunk az egyetlen olyan, történelmi előzménnyel nem rendelkező parlamenti párt, amely kívül maradt a paktumon. Az első parlamenti szónoklatomat a Habeas Corpusról tartottam, amely arról szólt, ami most is az alapjogok között szerepel: haladéktalanul bíró elé kell állítani és bírósági garanciát kell biztosítani mindenki számára, aki ellen valamilyen büntetőjogi eljárást indítanak. A tulajdonjog védelmével kapcsolatos passzus is az én javaslatomra került a szövegbe. Később, a kilencvenes évek közepén a Bihari Mihály vezette alkotmány-előkészítő bizottság munkájában szintén részt vettem, utána ott voltam gyakorlatilag minden módosításnál és a 2000-es évek elején pedig az európai alkotmány előkészítésében is a Konvent megfigyelő tagjaként.

*Ami az alkotmányozási kényszert illeti, ezzel kapcsolatban téves nézet uralkodik Magyarországon. (...) E nézet szerint a jog és az alkotmány politikán túli, azon tülemelkedő, objektíven eldönthető dolog.*

Ami az alkotmányozási kényszert illeti, ezzel kapcsolatban téves nézet uralkodik Magyarországon. Ezt elsősorban jogtudósok terjesztették el, de önkritikusan mondom, a politikára jellemző konszenzushíány eredményeképpen alakult ki. E nézet szerint a jog és az alkotmány politikán túli, azon tülemelkedő, objektíven eldönthető dolog. Merthogy az alaptörvényhez nem nagyon lehet hozzányúlni, hiszen a módosításra nagyon ritkán adódik lehetőség. Éppen ezért az alkot-

mány egyetlen öre az Alkotmánybíróság, amely a viták végén kimondja az igaz szót. Tulajdonképpen az Európában lévő alkotmánybírósági hagyománnyal szemben a magyar testület egy politikai döntőbíró, amely a megoldatlan politikai vitákban ítéletet hirdet. Holott – erről is később beszélhetünk – az Alkotmánybíróság ideális esetben lényegében egy logikai műveletet végez: az alaptörvény, az alkotmány és a jogszabályok közötti konfliktusokat vizsgálja, és nem elsősorban pártpolitikai jellegű viták megoldását szolgálja. Éppen ezért sikerült az elmúlt húsz év során, részben a politikai elit képtelensége miatt, a szabadon hagyott terepen kialakult tudományos irányzatnak olyan helyzetet kialakítania, amelyben az alkotmány egyfajta politikán túli, a dolgok végső szempontjait rögzítő, megváltoztathatatlan dokumentumként tűnt fel. Miközben egyébként az ország csődbe ment, tönkrement, szétesett, a közbiztonság és az állam intézménye iránti bizalom szétfoszlóban volt. Nagyon érdekes módon ezt a dolgot nem kapcsolták össze, a közvélemény nem kapcsolta össze azzal, hogy valami gond lehet az alapoknál. Vagyis az a mulasztás, amely 1990-ben megtörtént, hogy Magyarországnak nem lett új alkotmánya, az új rendszerbe való átlépést formálisan nem jelöltük ki, hosszú éveken keresztül éreztette hatását, és rengeteg eldöntetlen vitát sodort magával. Ebbe a vitába került

bele az, hogy az alkotmányon módosítani kell, és, amit Gergely az imént mondott, hogy egy ilyen felhatalmazást kapó kormányzatnak, parlamentnek alkotmányoznia kell. Ezt én úgy fogalmaznám át, hogy nem elsősorban valamilyen jogi aktusra kapott felhatalmazást ez a kormánykoalíció, hanem egy nagyon alapos változtatásra. A változtatást az alapoknál kell kezdeni, és az alapokat mi – és itt jön be a személyes szempont – úgy azonosítottuk be, hogy igenis az alkotmány is felelős. Az alkotmány hiánya, a történelmi pillanat hiánya, hogy egy új alaptörvényt fogadott volna el Magyarország, és ezzel egy új lapot kezdhetünk. Mind politikai, mind szimbolikus értelemben elmulasztottunk egy lehetőséget, hogy megjelöljük az új demokrácia kezdetét. Ezt a 48-asok (lásd az áprilisi törvények) nem, de még Rákosi sem mulasztotta el (lásd az 1949. augusztus 20-án hatályba lépő XX. törvény). Úgy éreztük, hogy újragondolt, egységessé alakított, XXI. század elejéhez illő szöveg elfogadása feltétlenül szükséges a további építkezés elvégzéséhez. Mi úgy gondoljuk, hogy az alkotmány nem egy tabu, nem egy szent dokumentum, amelyhez nem lehet hozzányúlni. Húsz év már önmagában is elegendő ok arra, hogy egy alaptörvényen változtassunk. Jefferson amerikai elnök nagyon szépen fogalmazza meg: „Nem vagyok a sűrű és kipróbálatlan változtatások híve, ha törvényekről és alkotmányokról van szó... De azt is tudom, hogy a törvények és intézmények az emberi elme fejlődésével kéz a kézben kell hogy haladjanak... Ezen az alapon akár azt is megkövetelhetnénk, hogy a férfi azt a ruhát viselje, ami fiúkorában még ráment...”<sup>2</sup> Jefferson részt vett annak idején a philadelphiai konvenció munkájában, két évtizeddel később azt mondta: az eltelt

*Az (...), hogy Magyarországnak nem lett új alkotmánya, az új rendszerbe való átlépést formálisan nem jelöltük ki, hosszú éveken keresztül éreztette hatását, és rengeteg eldöntetlen vitát sodort magával.*

<sup>2</sup> A teljes idézet: „Egyesek vallásos imádatlalt tekintenek az alkotmányokra, és úgy kezelik őket, mint egy frigyáldát, amely túl szent ahhoz, hogy megérintsék. Az előző korszak embereinek emberfeletti bölcsességet tulajdonítanak, és [úgy vélik] azt, amit azok tettek, nem módosítható... Ismertem azt a korszakot jól, benne voltam és küzdöttem. Méltó volt ehhez az országhoz. Épp olyan volt, mint a jelenlegi, de a mainak a tapasztalata nélkül... Nem vagyok a sűrű és kipróbálatlan változtatások híve, ha törvényekről és alkotmányokról van szó... De azt is tudom, hogy a törvények és intézmények az emberi elme fejlődésével kéz a kézben kell haladjanak... Ezen az alapon akár azt is megkövetelhetnénk, hogy a férfi azt a ruhát viselje, ami fiúkorában még ráment... Ne kövessük az ilyen példákat, és ne legyünk kishitűek abban, hogy egyik nemzedék kevésbé lenne alkalmas saját magáról gondoskodni és saját ügyeit intézni, mint egy másik...” Thomas Jefferson levele Samuel Kerchevalnak (1816; 32/A)

hús esztendőben felhalmozódott rengeteg tapasztalat miatt ma már okosabbak vagyunk, nézzük meg, mit lehet javítani az alkotmányon.

– Biztos, hogy jól azonosították a probléma gyökerét? Vajon tényleg abból származtak a problémáink, hogy nem volt eddig veretes preambulum, s nem a mi magatartásunkból, közönyünkől, fásultságunkból, érdektelenségünkől fakadtak a gondjaink?

**GULYÁS GERGELY:** A kérdés megválaszolásához érdemes az időben olyan messzire visszatekinteni, amennyire én koromból adódóan saját emlékeim alapján már nehezen tudok. Némi iróniával azt is mondhatom, hogy nem zavarnak személyes benyomások a pontos kép kialakításában. Nem véletlen, hogy a kommunizmusban az embereknek sajátos viszonyuk alakult ki az állammal. Ezt egyszerre jellemezte a paternalizmus és a bizalmatlanság. Amikor 1990-ben az

*Vajon tényleg abból származtak a problémáink, hogy nem volt eddig veretes preambulum, s nem a mi magatartásunkból, közönyünkől, fásultságunkból, érdektelenségünkől fakadtak a gondjaink?*

MDF-nek sikerült kormányt alakítani, akkor Antall József a kormányprogram előterjesztésekor jó okkal mondta: „Erről a helyről fordulok a magyar néphez, hogy vesse ki magából a bizalmatlanság évtizedes, évszázados beidegződéseit, tekintse az intézményeket a magáénak, amelyek az ő érdekében, védelmében, szolgálatában működnek.” Magyarországon e bizalmatlanságnak a kommunizmusnál régebbre visszanyúló hagyományai vannak, de a négy évti-

zedes diktatúra ráerősített erre a jelenségre. E bizalmatlanság fennmaradásához nagymértékben járult hozzá, hogy az első ciklusban a szabadon választott Országgyűlés nem tudta egy jelképes törvényhozási aktussal – új alkotmány elfogadásával – lezárni a rendszerváltozást. Utána joggal lehetett volna mondanivaló, hogy ezek az intézmények már a tieitek, a magyar nép felhatalmazása alapján jöttek létre, ezért a magyar nép szolgálatában fognak állni. Még a Kádár-korszak hivatalos materializmusa után sem lett volna szabad alábecsülni egy ilyen ünnepi pillanat szimbolikus jelentőségét.

Ahhoz, hogy a közjogi berendezkedés alkotmányos intézményei és a társadalom magatartása között megtaláljuk az összefüggést, és ezáltal az alaptörvény elfogadásának a jelentőségét a helyén tudjuk kezelni, az alkotmány fogalmát érdemes általánosságban tisztázni. Az alkotmány több, mint önmagában a közjogi berendezkedés. Azokra a felvetésekre, hogy „na de hát a közjogi berendezkedés működőképes volt az elmúlt két évtizedben”, azt tudom mondani, hogy

helyenként hibákkal és hiányosságokkal, de valóban, a parlamentáris kormányzati rendszer bizonyította életképességét Magyarországon. Egyébként az államformától eltekintve közjogi hagyományainkból is ez a működési modell következik. Ismerjük azonban a hibák és hiányosságok következményeit – lásd a nemzeti vagyon hiányzó védelmét, a gazdasági alkotmányosság alapvető szabályainak hiányát, az államadósság drámai növekedésének következmények nélküliségét. Kizárólag e mulasztásokra azonban joggal mondhattuk volna, hogy egy átfogó módosítással is kezelhetők. A közjogi rendszernél valóban csak korrekciókra volt szükség. A közjogi berendezkedés szabályainál azonban egy alkotmány lényegesen többet jelent.

Az állam polgárainak viszonyát az alaptörvényhez, a benne megtestesülő intézményekhez nagymértékben befolyásolja az is, hogy egy legitim, demokratikusan választott Országgyűlés fogadja-e el a legfőbb törvényt. Ne felejtjük el, hogy a formálisan az 1936-os sztálini szovjet alkotmányt alkotmányozási kényszer hatása alatt másoló 1949-es magyar alaptörvény elfogadásával az ország történetének egyik legsötétebb diktatúrája vette kezdetét.

A formális kritériumokon kívül egy alaptörvény elfogadottsága szempontjából az is döntő jelentőségű, hogy egy alkotmánynak vannak-e a belső lelki azonosulást is elősegítő, közösségteremtő kapaszkodói, amelyeket – többek között – a preambulum, az Alaptörvényben a Nemzeti Hitvallás hivatott betölteni.

Nyilvánvaló, Magyarországon egy hosszú távon is értékelendő helyzetet eredményezett, hogy nálunk a rendszerváltozás, a diktatúrából demokráciába való átmenet és az új alkotmány elfogadása elvált egymástól. Ezért aztán a kettőt érdemes egy folyamat részeként kezelni, ami ilyen értelemben most zárult le. Nagyon káros és helytelen 1989–90-nel szembeállítani ezt az alaptörvényt, mert ami abból értékes, bevált, jónak bizonyult, azt átvettük: ezért is szerepel a szövegben 1990. május 2-án a jogállami működés és az ország önrendelkezése helyreállításának dátumaként, és ezért nem volt szükség mélyreható változtatásokra az államszervezetben.

*A közjogi berendezkedés szabályainál egy alkotmány lényegesen többet jelent.*

Szeretném felidézni egy személyes emlékemet: első és másodéves egyetemistaként, 1999–2000-ben a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jogi Kara *Ítélet* című lapjának készítettem interjúkat közéleti személyiségekkel, ennek keretében Sólyom Lászlóval is, aki akkor már leköszönt alkotmánybíróvási elnökként az egyetemen volt tanszékvezető. A beszélgetésre 2000 őszén kerülhetett sor,

mert nem sokkal voltunk túl Mádl Ferenc köztársasági elnökké választásán. Az volt az utolsó kérdésem, hogy szükség van-e új alkotmányra. Erre Sólyom László azt a választ adta, hogy attól függ, hogy milyen értelemben. Ha jól interpretálok, ő úgy fogalmazta meg, hogy a tekintetben, hogy az 1949-es számot viselő alkotmányt le kell váltani, egyértelműen szükség van új alkotmányra. Az egy más kérdés, hogy a diktatúrából a demokráciába való átmenetet már senki sem akarja visszafordítani. Ezért ami formai és tartalmi szempontból is fontos változtatás, az már nem eredményez olyan óriási, a mindennapokban értékelhető változást, mint amit 1989–1990-ben a rendszerváltozás jelentett a magyar társadalomnak.

Az, hogy az 1949-es alkotmány a közjogi berendezkedés technikai szabályozásán túl alkalmatlan a legfontosabb államcélok elérésére, egész biztos. Ahogyan az is, hogy ha túlestünk az aktuálpolitikai vitákon, és az új Alaptörvény gyakorlati működése során mindenki megbizonyosodhat róla, hogy az új alkotmányos keretek előremutató változásokat jelentenek, az tovább fogja erősíteni az új Alaptörvény legitimitását, ami egyébként már most sem említhető egy lapon a korábbiéval.

**SZÁJER JÓZSEF:** Rádásul az akkori egyszerű másolat volt, egy elem a sztálinista alkotmányok rendszerében. Nemcsak Magyarországon, hanem lényegében az összes szovjet köztársaságban és Közép-Kelet-Európában is egyszerűen lemásolták a szovjet alkotmányt. Az anekdoták szerint a Legfelsőbb Bíróság nyelvtanilag egyébként helytelen változata is azért született meg, mert egyszerűen rosszul fordította valaki az orosz eredetit, de nem mertek rajta változtatni. Még az

*Nem eredményez olyan óriási, a mindennapokban értékelhető változást, mint amit 1989–1990-ben a rendszerváltozás jelentett a magyar társadalomnak.*

egyetemen Varga Csabával csináltunk egy olyan szemináriumot, amelyen a húszas évek orosz, szovjet útkeresésével kapcsolatos jogelméleti tételeket, illetőleg a kommunista hatalomátvétel mechanizmusát vizsgáltuk a jogon keresztül. Összefoglalva azt lehet mondani, hogy a jognak olyan nagy jelentősége ebben a folyamatban nem volt, de a szovjetek fontosnak tartották a rendszer leöntését a legalizmus mázával.

Az 1949. évi XX. törvény valóban azért érdekes, amit a Gergely is mond: nem pusztán egy ránk erőltetett szovjet típusú alkotmány volt, hanem ez volt az a pont, amely a kommunista diktatúrát Magyarországon jelképesen is meghonosította. A kommunista rendszer, a rákosista rendszer mindenféle módon igyekezett ezt szimbólumokkal körülbástyázni: az augusztus 20-i hatálybalépésnek az időpontja,

az alkotmány ünnepének Szent István ünnepével való összekapcsolódása – ezek mind olyan elemek voltak, amelyek segítségével a kommunisták lényegében bejelentették, hogy ők formálisan is átvették a hatalmat. Addig is tudta mindenki, de ez volt az akkori átalakulás kulcspillantása. Ettől fogva már a remény is elvesztett arra, hogy Magyarország azon a demokratikus úton mehet tovább, amelyen egyébként 1945-ben elkezdett járni.

Amikor arról beszélünk, hogy az alkotmány nemcsak jogi, hanem szimbolikus dokumentum is, ide kell idézni a kommunista rendszert. Az akkori szöveg az államszervezetet nagyjából rögzítette, de az alapvető jogok és az erről szóló részek csak formálisan, mázsként jelentek meg benne. Az alkotmány jelentősége egy egyszerű jogi dokumentumnál lényegesen nagyobb: a rendszerváltás a szimbolikus kommunista hatalomátvétel ellenpontjának megalkotását mulasztotta el.

*A kommunista rendszer, a rákosista rendszer mindenféle módon igyekezett ezt szimbólumokkal körülbástyázni...*

Ennek egyébként az volt az oka, hogy az Ellenzéki Kerekasztal a kezdettől arra az álláspontra helyezkedett, hogy csak az átmenethez legfontosabb változtatásokat végezzék el, ezért a még az MSZMP által uralt és legitimnek nem nevezhető parlament fogadta el a módosított alaptörvényt. Hozzáteszem, a FIDESZ és az SZDSZ nem írta alá az állampárt és az ellenzéki erők által kötött paktumot – igaz, meg sem vétőzta.

**GULYÁS GERGELY:** Nagyon érdekes ponthoz érkeztünk. Bár én koromból adódóan nem lehettem ott, de a kerekasztal-tárgyalások – nagyon szerencsétlen címmel (*A rendszerváltás forgatókönyve*) megjelent – jegyzőkönyveit ismerem. Ezekből egyértelműen kiderül: a kerekasztalnál az ellenzék tisztában volt azzal, hogy gyakorlatilag elegendő lenne a Büntető Törvénykönyvből hatályon kívül helyezni néhány politikai szervezkedést bűncselekménnyé minősítő tényállást, megalkotni egy új választójogi törvényt, és elfogadni néhány, a parlamentarizmust erősítő alkotmánymódosítást. A legitimitáció nyilvánvaló hiánya miatt formálisan ez lett volna a legkevésbé kifogásolható eljárás, mivel az MSZMP-nek és az utolsó kommunista Országgyűlésnek nem volt, addig az ellenzéki szervezeteknek nem is lehetett semmilyen, a néptől kapott felhatalmazása az átfogó alkotmányrevízióra, hiszen a szabad választásokhoz való eljutás nem előzménye, hanem célkitűzése volt e tárgyalásoknak. Ez a helyzet azt tette indokolttá, hogy csak a szabad választásokhoz feltétlenül szükséges módosításokról szülessen megegyezés, így minden további átalakítás az immáron demokratikus felhatalmazást elnyert új Országgyűlésre maradhatott volna.

Ehhez képest az ellenzéki pártok azzal szembesültek, hogy az MSZMP nyitott volt az alkotmány demokratikus megoldásokat előnyben részesítő teljes revíziójára, sőt ha rajtuk múlik, a kizárólag a saját személyükből és politikájukból következő gazdasági csődhelyzet felelősségében is szívesen osztoztak volna. Utóbbi érthető, és részben az alkotmánymódosításra vonatkozó hajlandóságot is magyarázza, de persze tudjuk, hogy személyes és politikai motiváció is állt a háttérben, mint például a köztársasági elnök megválasztása még az országgyűlési választások előtt. Ebben a helyzetben az ellenzéknek nehéz döntést kellett hoznia, és a kerekasztal többsége – a FIDESZ véleményével szemben – úgy foglalt állást, hogy a legitimitáció másodlagos, amit lehet, azt csináljuk meg most, mert ki tudja, mi lesz később. Félreértés ne essék, a kerekasztalban részt vevők többsége – különösen az MDF delegátusai, mint Antall József, Szabad

*Ez a folyamat egy paradox helyzetet teremtett: (...) egyszerre eredményezett egy illegitim alkotmányt és az azonnali alkotmányozás elengedhetetlen szükségességének a hiányát.*

György – koruknál fogva is olyan személyiségek voltak, akik jól ismerték a magyar történelmet, és jól ismerték a magyar történelem meg nem kötött kompromisszumok miatt elszenvedett vereségeit. Ezért felelősségük tudatában, jó lelkiismerettel nem merték vállalni, hogy amit ma elérhetnek, azt a bizonytalan jövőre bízva kockáztassák. Így a kerekasztalnál lényegesen szélesebb körben jött

létre megegyezés az alkotmánymódosításokról is, mint ami a szabad választások megtartásához feltétlenül szükséges lett volna. Ez a folyamat egy paradox helyzetet teremtett az első szabadon választott Országgyűlés megalakulása után. Egyszerre eredményezett egy illegitim alkotmányt és az azonnali alkotmányozás elengedhetetlen szükségességének a hiányát. Tehát ez a kettő egymás mellett állt, és mivel a politikai ellentétek már az első időszakban élessé, majd áthidalhatatlanná váltak, az új alkotmány elfogadása a valamennyi párt által hangoztatott igény ellenére lehetetlen volt. A kormányozhatóság érdekében feltétlenül szükséges módosításokat a „paktumként” elhíresült MDF–SZDSZ-megállapodás rendezte.

**SZÁJER JÓZSEF:** Ha az időben visszautazunk, akkor azt mondhatjuk, hogy a FIDESZ a kezdetektől fogva következetes volt. Hiszen mi voltunk azok, akik csak az átmenethez föltétlenül szükséges szabályokban gondolkodtunk annak idején. Ha egy kicsit történelmietlenül lehet fogalmazni: amennyiben az első szabad választások után a FIDESZ-nek alkotmányozási lehetősége lett volna, akkor a mostanihoz hasonló államfilozófiát, politikai filozófiát fogalmazott volna

meg. Ennek a bizonyítékai benne vannak azokban a dokumentumokban, amelyekről Gergely beszélt. Vagyis az, hogy mi itt az átmenetre koncentráltunk, de a kiindulópont az volt, hogy az alkotmánynak legitimnek kell lennie. És nem tekintettük legitimnek sem az MSZMP által uralt, szabad választásokon soha meg nem méretett parlamentet, sem pedig az Ellenzéki Kerekasztalt.

– **Ha már az elmulasztott újrakezdés került szóba: nem lett volna helyesebb a rendszerváltáskor összehívni a radikális jobboldalon máig emlegetett alkotmányozó nemzetgyűlést?**

**SZÁJER JÓZSEF:** Ez fölmerült, viszont akkor az MDF és az SZDSZ közötti pillanatokon belül nagyon élessé váló konfliktusok a lépést lehetetlenné tették. Tulajdonképpen a FIDESZ volt a kilencvenes évek elején az egyetlen párt, amelyik nem feltétlenül csak az alkotmányozás viszonylatában, hanem minden ügyben azt mondta, hogy a rendszerváltás erőinek egyfajta szélesebb frontot kell létrehozniuk. Ez a FIDESZ „elvált szülők gyermekének” a koncepciója.

*Ez a FIDESZ „elvált szülők gyermekének” a koncepciója.*

– **Azért gyorsan az egyik szülőhöz, az SZDSZ-hez közeledtek.**

**SZÁJER JÓZSEF:** Kétségkívül voltak változások ebben a viszonyban, és a szülők is megfogalmaztak időről időre erős igényeket. A rendszerváltó pártok válóperében hol ide, hol oda csapódtunk. De az a benyomásom, hogy valójában a szülők voltak szertelenek, ők ugráltak, rángatták a kormányt, mi meg ültünk a hátsó ülésen... De egész hozzáállásunk alapja az volt, hogy mind alkotmányos, mind politikai értelemben új koncepciókban gondolkoztunk. Tehát azzal vádolni bennünket, hogy 2010-ben álltunk elő saját felfogásunkkal, és erőszakkal adtunk alkotmányt az országnak, méltánytalan. Abban a pillanatban, hogy megkaptuk ezt a lehetőséget, el is végeztük ezt a feladatot. Kicsit itt visszább mennék még az előző kérdéshez kapcsolódóan, mert az alkotmány igénye egy más szempontot is felvet. Mégpedig azt, hogy az alkotmány nemcsak egy jogi dokumentum, ahogy arról az imént beszéltünk, hanem jelentős mértékben meghatározza egy ország identitását is. A magyar identitás egyik nagyon lényeges eleme, történelmi eleme ezer éven keresztül, a néha joggal kritizáltan jogászias államfelfogás, amely a történelmi alkotmányban jelent meg. Az 1949. évi XX. törvény – ha leszámítjuk a Tanácsköztársaság nagyon rövid ideig hatályban lévő, szintén szovjet mintára elfogadott dokumentumát – Magyarország első igazán chartális, egységesen megfogalmazott alkotmánya.



(Ezzel ugyanúgy jártunk, mint a Polgári Törvénykönyvvel, mert a Polgári Törvénykönyv sem létezett Magyarországon, az is a kommunista rendszer terméke. Az 1956 utáni, akkori Polgári Törvénykönyv Eörsi Gyula és társainak munkássága eredményeként jött létre. Korábban egyfajta szokásjogalapú, több dokumentumból álló, nem egy helyen megtalálható szabályok összessége volt a polgári jog. Ugyanez volt az alkotmány kapcsán is.) Magyarországnak

*Magyarországnak évszázadokon keresztül működő, tulajdonképpen a kor élvonalában álló alkotmányos rendszere volt.*

évszázadokon keresztül működő, tulajdonképpen a kor élvonalában álló alkotmányos rendszere volt. Amelyről persze utólag, anakronisztikusan lehet mondani, hogy hiányzott a teljes választójog, nem garantált minden szabadságjogot, és még számos hibában szenvedett, de az adott korszakokban a világ élvonalában volt. Lett légyen így kezdetben

a Szent István-i, Szent László-i törvényektől II. Endre Aranybullájáig vagy Werbőczy Hármaskönyvéig, amely egy nagyon korai összefoglalása az akkori szokásjognak, és ilyen értelemben Európában szintén útmutató szabály volt. De folytathatjuk az 1848-as törvényekig. Lehetne sorolni, milyen tekintetben volt útmutató a történeti alkotmány, és akkor még nem említettük a XIX. század végén a vallásgyakorlás és a vallásokról és az egyházakról szóló törvénynek a szintén úttörő jellegét.

Tehát ilyen értelemben volt egy létező, működő alkotmány, amely a magyar társadalom és a magyar jogélet világos keretét adta. Azzal, hogy 1949-ben az akkori kommunista parlament elfogadott egy alkotmányt, a „múltat végképp eltörölni” szellemében az előtte levő 950 évet gyakorlatilag ki kívánta dobni, mind jogi, mind pedig szimbolikus értelemben.

Amikor a rendszerváltás bekövetkezett, amikor a tárgyalások erről megkezdődnek, akkor már létezik egy modern, európai, XX. századi demokratikus hagyomány arra vonatkozóan, hogy hogyan kell az állami életet szervezni. Ez szinte minden országban chartális, egységesen megfogalmazott alkotmányt jelent. (Vannak itt is kivételek. Nagy-Britanniának sikerült tovább éltetni azt a rendszert, amelyet mi a XX. század közepéig fönntartottunk.) Egyfelől megsemmisült a kontinuitás, a másik oldalon pedig a szovjet típusú álkormány módosításával nem teremtettük meg a teljes mértékben legitim és minden tekintetben elfogadható nyugati típusú alaptörvényt. A rendszerváltás ezt elmulasztotta. Ezért folyhat ma olyan vita, hogy miért is foglalkozik ez az új alkotmány a történeti alkotmánnyal. Jogászai, jogelméleti, társadalomfilozófiai értelemben

az új Alaptörvénynek azzal a kérdéssel is szembe kellett néznie, hogyan viszonyul az ezer éve meglévő hagyományhoz, ami Magyarországnak mindig az európai élvonalban való szereplését biztosította. Arra is válaszolni kellett, milyen módon építi be ezt a fajta hagyományt, és milyen külföldi mintákat vesz át. Ez magyarázza meg azt is, hogy szükség volt-e új alkotmányra. Lehet, hogy jogi értelemben nem volt szükség. Ez olyan, mint például az ember ihat bort egy teljesen közönséges vizes pohárból is, hiszen arra, hogy megigya, tökéletesen alkalmas. Azért, hogy ez az érzés ne pusztán a lerészegedés aktusa, hanem ennél több legyen, nyilván megadjuk a módját. Más érzés egy szép kristálypohárból inni ugyanazt a bort. Egy alkotmány egy ország identitását is megfogalmazza: hogy mit gondolunk saját történelmünkéről, vívmányainkról, eredményeinkről. Az Egyesült Államok például alkotmánya nélkül megfoghatatlan. A II. világháború utáni Németország identitását lényegében szintén az akkor egyébként külső támogatással – hogy eufemisztikusan fogalmazzunk – elfogadott alkotmánya révén határozza meg. Ezt az identitásmeghatározó feladatát a korábbi alkotmány nem látta el, közönséges „vizespohárként” működött, és a „pohár” néha még csorba is volt. Ennek következtében számos problémát, megoldatlan kérdést vitt tovább.

*Az új alaptörvénynek azzal a kérdéssel is szembe kellett néznie, hogyan viszonyul az ezer éve meglévő hagyományhoz, ami Magyarországnak mindig az európai élvonalban való szereplését biztosította.*

**GULYÁS GERGELY:** Az alkotmány többek között éppen azért más, mint egy törvény, mert van egy szimbolikus, identitásképző, a nemzeti önazonosságtudatot megerősítő hatása. Itt tehát Magyarországnak a saját történelméhez való viszonyáról van szó, így érthető, hogy a jogi szakkérdésekkel kapcsolatos nézetkülönbségeknél jóval élesebb viták alakultak ki. Például a történeti alkotmányra való hivatkozás – jöllehet, azt mint értelmezési keretet eddig is használta az Alkotmánybíróság – mindenkiből más reakciót vált ki. A magyar társadalom jogi műveltséggel vagy történelmi ismeretekkel rendelkező része számára nem lehet vitás, hogy ilyen nemzeti múlttal és ilyen gazdag jogtörténettel, ráadásul jogászai hagyományokkal rendelkező ország nagyon kevés van Európában.

– Mivel a közjogi hagyomány szerves fejlődés nélkül elképzelhetetlen, kérdés, hogy a történeti alkotmány 1949-ben megszakadt fonala újraköthető-e. Ráadásul már 1867 után, a polgári állam intézményrendszerének kiépülésével

elkezdődött a történeti alkotmány jó részét kitevő szokásjog sorvadása. Jól áll nekünk, ha magunkra öltjük a múzeumi tárlóból kivett ruhát?

**GULYÁS GERGELY:** Annak eldöntésére, hogy alkalmazhatók-e ma a történeti alkotmány bizonyos vívmányai, meg kell nézni az elmúlt húsz évet. Azt látjuk, hogy a kiépült demokratikus intézményrendszernek is vannak bizonyos jogtörténeti vonatkozásai, s ezek az értelmezésnél mindig előkerültek. Például a miniszteri felelősség nehezen képzelhető el az 1848. évi III. és IV. törvénycikk, illetve az 1946. évi I., a köztársasági államformáról szóló törvény nélkül. A jogtörténeti értelmezés eddig is meghatározó voltára jó példa, hogy amikor a 2005-ös államfőválasztás előtt vita alakult ki az alkotmány vonatkozó szabályainak helyes értelmezéséről, akkor nem az alkotmány szó szerinti szövegéből indultak

*Szerintem nem helyes, ha egy alkotmány lezárja mindazt, ami a magyar jogtörténetben mögöttünk van.*

ki – mely szerint, még a harmadik fordulóban is az összes képviselő többségének szavazata lett volna szükséges a köztársasági elnök megválasztásához –, hanem visszanyúltak az 1946. évi I. törvény államfőválasztásra vonatkozó szabályaihoz. A korábbi jogszabály lényegesen pontosabban fogalmazta meg,

hogy a harmadik forduló célja egyértelműen az volt, hogy a szavazás legkésőbb ekkor eredményre vezessen, az országnak legyen megválasztott államfője, ezért az ügyrendi bizottság az ennek megfelelő értelmezést tette magáévá. Pedig ha megszorítóan értelmezem a még hatályos alkotmány szövegét, akkor nem feltétlenül ez következik a „szavazatok többsége” fogalommeghatározásból. Súlyom László egy ilyen, történeti alkotmányértelmezés miatt lett legitim módon köztársasági elnök. Szerintem nem helyes, ha egy alkotmány lezárja mindazt, ami a magyar jogtörténetben mögöttünk van. A magyar közjogi hagyományok nem ronthatják le az Alaptörvény rendelkezéseit, hanem segítséget adnak az értelmezéshez. Az alaptörvény elnevezés pontosan azt fejezi ki, hogy a történeti alkotmány értelmezési keretként megmarad.

**SZÁJER JÓZSEF:** A kérdésben foglalt vélelem azért nem áll, mert nincsen ilyen trend, szerintem éppen ellentétes folyamat létezik. Először konkrét, utána pedig elméleti megközelítést mondanék. Az, hogy Magyarországon egy rendes, egységes alkotmány hiányában megfogalmazódott a láthatatlan alkotmány doktrínája, ellentétes azzal, hogy a szokásjog jelentősége megszűnik, és csak a tételes jog pozitivista értelmezése marad. Politikai értelemben és a politikai hatásait tekintve a láthatatlan alkotmány problematikus koncepció, de az adott helyzetben nem nagyon volt más lehetőség. Szerintem egy értelemszerűen és

logikusan megfogalmazott doktrína volt a kilencvenes évek elején, amely épp az egységes alkotmányszöveg hiányát töltötte ki. Hozzáteszem, ez a tan a halálbüntetésről szóló alkotmánybíróági ítéletben jelenik meg először Sólyom László részéről 1990-ben.<sup>3</sup>

Ebben a dokumentumban Sólyom László azt mondja, azért szükséges a láthatatlan alkotmány megfogalmazása, hogy amikor majd új alkotmányt fogad el Magyarország, az Alkotmánybíróság által elfogadott ítéletek és vélemények arra is vonatkozzanak. Szemben a volt köztársasági elnök mostani véleményével – aki a Nemzeti Színházhoz hasonlította az új Alaptörvényt, mondván, az csúnya, eklektikus, de lehet benne jó színházat játszani –, azt gondolom, a XXI. század elején a hagyományos liberális alkotmány végórát éljük. Egy posztmodern korszakba lépünk át, amelyben az alkotmány szabályai kezdenek lebomlani különböző részekre, és nem feltétlenül ebben az eddig megszokott hagyományos, chartális és logikai funkciójában jelenik meg. Miről szól a modern alkotmány? Arról, hogy egy egységes dokumentumba akarja az állam minden fontos tételét rögzíteni. És miről szól az Alkotmánybíróság, amely a XX. században logikus kiegészítő koncepcióként jelenik meg? Arról, hogy az alkotmány védelme érdekében kell egy testület, amely egy logikai művelettel biztosítja az alaptörvény és az egész jogrendszer kapcsolatát. Ezzel szemben a magyar történeti alkotmány, vagy a történeti alkotmányok, az angol történeti alkotmány is más, konzervatívabb logikában gondolkodik. Azt mondja, hogy az életviszonyoknak vannak bizonyos következményei, ezeket jogi értelemben szabályozzuk, de az aktuális jogalkalmazók szabadsággal bírnak arra, hogy értelmezésüket az ősi dokumentumok alapján a kor igényeihez igazítsák. Érdekes módon egyébként az amerikai alkotmány az, amely ilyen típusú chartális alkotmányként született meg, de nagyon nehezen változtatható. Éppen ezért a jogalkalmazók és a jogértelmezők által értelmezett dokumentummá vált.

*A XXI. század elején a hagyományos liberális alkotmány végórát éljük. Egy posztmodern korszakba lépünk át, amelyben az alkotmány (...) nem feltétlenül ebben az eddig megszokott hagyományos, chartális és logikai funkciójában jelenik meg.*

<sup>3</sup> „Az Alkotmánybíróságnak folytatnia kell azt a munkáját, hogy értelmezéseiben megfogalmazza az Alkotmány és a benne foglalt jogok elvi alapjait, és ítéleteivel koherens rendszert alkot, amely a ma még gyakran napi politikai érdekből módosított Alkotmány fölött, mint »láthatatlan alkotmány«, az alkotmányosság biztos mércéjéül szolgál; és ezért várhatóan a meghozandó új alkotmánnyal vagy jövőbeli alkotmányokkal sem kerül ellentétbe.” ABH 23/1990

Tehát erre mondtam, hogy a modern alkotmány koncepciója átmegy egy olyan funkcióba, amelyben a szokásjognak, a történeti hagyománynak már van jelentősége, és értelmezési referenciaként, viszonyítási pontként szolgál. A Nemzeti Hitvallás megfogalmazásával, az eltérő számozással, a történeti alkotmányhoz való viszonyulással tulajdonképpen egy dekonstrukciót végeztünk el, vagyis az államrendszer teljességét leírni igyekvő 1949. évi XX. törvény helyett visszahoz-

*Innentől fogva pedig a  
nemzeti önbecsülésről is  
beszélünk.*

tunk egy inkább az értelmezésen alapuló, az élethez és a hagyományhoz, ilyen értelemben a szokásjoghoz visszakapcsolódni képes rendszert. Innentől fogva pedig a nemzeti önbecsülésről is beszélünk.

Azt mondjuk, hogy a mi alkotmányunk nem azért biztosítja az állampolgárok jogegyenlőségét, mert azt a német alaptörvényből lekopíroztuk és átvettük. Hanem azért, mert szerves jogtörténeti fejlődésünk eredményeképpen, saját küzdelmeinkkel a magunk erejéből ezt létrehoztuk, megfogalmaztuk. (Említhetem az Aranybullánk ellenállási záradékát vagy az 1848-as törvényeket, amelyek szintén nem máshonnan átvett minták, hanem saját nemzeti jogtörténetünk eredményei.)

**– Ha jól értem, azzal az előfeltevéssel láttak neki az alkotmányozásnak, hogy az eddigi betontömb helyett egy könnyebben formázható, de éppen ezért alkalmazkodóképesebb gyurma kell.**

**SZÁJER JÓZSEF:** Elsőként újra kellett kötni a mához egy hagyományt, ez nagyon nehéz ötvenéves kihagyás után. A történeti alkotmánnyal kapcsolatos idegenkedés egyik forrása, hogy ez a hagyomány nem egyszerűen a jogi gyakorlatból, hanem a jogfelfogásból is kiveszett. Ennek ideológiai okai vannak. A kommunista ideológia – és bizonyos szempontból a liberalizmus szélső irányzatai is – a múlt teljes eltörlését tűzték ki célul, ezért kerülnek elő a történeti alkotmánnyal kapcsolatban a feudalizmust, az avíttas múltat emlegető vádak, s erre hivatkozva akarják lecserélni az emberi viszonylatból leszűrt tapasztalatokat. A társadalom ennél bonyolultabb, éppen ezért volt célunk a szövet helyreállítása, alternatíva megfogalmazása a pozitivista értelmezéssel szemben. Persze tudjuk, a jelen jogászainak többsége éppen ezt a pozitivista jogértelmezést szokta védeni, és nagyon hosszú időbe telik, amíg egy ennél nyitottabb új koncepcióba megyünk át. Annyiban talán nem rossz a helyzet, hogy az Alkotmánybíróság az elmúlt húsz évben többször kilépett ebből a nagyon pozitivista rendszerből, olyan élő hagyományt teremtett újjá, amire lehet építeni.

Hogy ne csak jogászi tolvajnyelven fogalmazzunk: visszahelyezzük az alkotmányt társadalmi funkciójába, az ország legfontosabb dokumentumának szerepébe, amely viszont önmagában nem kíván olyan igényt támasztani, hogy az emberek életének minden egyes pontjára kiterjedjen. Vagyis elfogadja saját hiányos voltát. Talán a legszemléletesebb kép, ha azt mondom, az új alaptörvény egy szerződés, amelyben a magyar emberek szerződnek a közös ügyeiket irányító rendszerek és intézmények megbízására, egymás közti közösségi viszonyaik rendezésére.

**GULYÁS GERGELY:** Amikor Hódító Vilmos 1066-ban trónigényét bejelentve Anglia földjére lépett, és győzött a hastingsi csatában, hatalmának megszilárdítása érdekében egységes jogrendszert akart kialakítani, melyet az akkor a szigeten élő, sokféle leigázott, viszálykodó népcsoport és az új normann urak is elfogadnak és tisztelnek. Hódító Vilmos azt állította, hogy a szigetországban élőknek van egy közös joguk, a „common law”, amely nem írott jog, a hagyományból táplálkozik, és majd a bíró a konkrét esetekben megmondja, mi az. Jóllehet, ilyen közös jog akkor még egyáltalán nem volt, a fikció eredményeképpen idővel mégis kialakult és ezer éve jól működik.

Nálunk a helyzet még egyszerűbb, mert nálunk valóban van ilyen közös alap, egy történeti alkotmány. Bár a szókapcsolat a múltba fordulás képzetét keltetheti, valójában éppen azáltal teszi az alaptörvényt hosszú távon is élővé, hogy megnyitja az értelmezés keretét. Sólyom László egy interjúban azt mondta, például az Alkotmánybíróság húszéves gyakorlata is a történeti alkotmány része, én ezzel egyetértek, és ebben a szellemben jártunk el az alkotmányozás során is. Volt, ahol rossznak találtuk a gyakorlatot, például a köztársasági elnök politikai, illetve alkotmányos vétője egymáshoz való viszonyának értelmezésével kapcsolatosan, így ezen a területen az eddigi alkotmánybírói döntéssel ellentétes eljárást rögzít az alaptörvény. Más esetben, például az elnök kinevezési vagy kitüntetési jogkörének meghatározásakor pedig az alaptörvényben is rögzítettük az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatát. Ugyanígy az Alkotmánybíróság magzati élet védelmével kapcsolatos gyakorlatát egyszerűen az alaptörvény részévé tettük. Tehát az alaptörvény még az elmúlt húsz év jogfejlődésére, a történeti alkotmány legfrissebb hajtásaira is reflektál. Az írott jog egyértelmű szabályait nem ronthatja le a történeti alkotmány, de az értelmezési szabadság rugalmassá, s így időtállóvá teszi az alaptörvényt.

*Az írott jog egyértelmű szabályait nem ronthatja le a történeti alkotmány, de az értelmezési szabadság rugalmassá, s így időtállóvá teszi az alaptörvényt.*



## A NEMZETI HITVALLÁS

*„[...] szeretnénk volna elérni, hogy a szöveget nem jogász állampolgárok is megértsék, mert az alaptörvény az ország legfontosabb dokumentuma – ezért törekedtünk a világos, egyértelmű fogalmazásra. Az alaptörvény szerkezetében van azonban egy jogászai polgárpukkasztás is, amit én e tekintetben eredeti hivatásom ellenére jó szívvel elfogadtam. Egy jogász úgy képzel el, hogy a törvényhez hasonlóan az alaptörvény is paragrafusokból áll, mert ennek így kell lennie. Mi viszont a szöveg egyediségének kiemelésére a szakaszolásnál is sajátos eszközrendszert alkalmaztunk. Lehet, hogy ez a jogászoknak először idegen lesz, de szerintem elég hamar elfogadja és megszokja majd mindenki.” – Gulyás Gergely*

– Lassan közeledünk a szöveghez, ezért szeretnék a – főleg a Nemzeti Hitvallásban megjelent – szimbólumokra rákérdezni. Itt szerepel például a Szent Korona. Ha a történeti alkotmány ilyen kiemelt jelentőséggel bír az önök számára, miért nem mentek végig az úton, miért nem fogalmazták bele az alaptörvénybe a Szent Korona-tant vagy az ellenállási záradékot?

**GULYÁS GERGELY:** Azért, mert a jogbiztonság szükséges szintjét az alaptörvénynek garantálnia kell. Rendkívül veszélyes és a gyakorlatban működésképtelen lett volna, ha több mint hatvan évvel a történeti alkotmány időszakának megszakadása után hatályon kívül helyezzük az 1949. évi XX. törvényt, egyidejűleg az állami működés és a jogalkalmazás alapjává tesszük írott alaptörvény nélkül a jogtörténeti előzményeket. A Szent Korona-tan, amely kialakulása és változása során kifejezetten felvilágosult szabályokat tartalmazott, ma már számos ponton – önmagában a magyar történelmi sorstragédiák miatt is – alkalmazhatatlan lenne. Például: a „Szent Korona országai” megfogalmazást ma hogyan tudjuk értelmezni? Szerintem „a magyar történeti alkotmány vívmányai” éppen azért



jó megfogalmazás, mert kijelöli az alkalmazás kereteit. A történeti alkotmány számtalan eleme ma alkalmazhatatlan vagy idejétmúlt. A vívmányok egy része azonban beépült az alaptörvénybe is, más része pedig a jogértelmezést segíti. Az a magyar jogásztársadalom – és itt a bírói karra is utalok –, amely megszokta az írott alkotmányt, érthetően teljesen elveszettnek érezné magát, ha a XX. század közepén megszakadt folytonosságot tettük volna a rendszer központi elemévé. Ez a jogbiztonság teljes szétesését eredményezte volna.

**SZÁJER JÓZSEF:** Az alternatív út az lett volna, ha külön törvényeket alkotunk. Felmerült, hogy csak a Nemzeti Hitvallást és néhány szimbolikus kérdést rögzítő magalkotmányt alkotunk, és utána fogadjuk el a történeti alkotmány értelmében vett sarkalatos törvényeket, amelyek megszervezik mondjuk a köztársasági elnök választását, az Országgyűlés feladatait, a választójoggal kapcsolatos kérdéseket és így tovább. A kérdés megvitatása során végül elvetettük, hogy ilyen messzire vigyük az általam már említett dekonstrukciót.

Az alkotmányos hagyományokba beleértjük a történeti alkotmányt, de az elmúlt húsz év hagyományait is, például az alkotmánybírói gyakorlatot. Ez olyannyira így volt, hogy a Nemzeti Hitvallás általam javasolt első változa-

*A történeti alkotmány  
számtalan eleme ma  
alkalmazhatatlan vagy  
idejétmúlt. A vívmányok  
egy része azonban beépült  
az alaptörvénybe...*

tába, a mostani alaptörvény magyar alkotmánytörténethez való viszonyát említő részbe javasoltam az Alkotmánybíróság alkotmányfejlesztő tevékenységének megemlítését. Ez végül ebben a formában nem jelent meg, de a szellemiség kitapintható. Utalnék a beton és gyurma hasonlatára: nemcsak az emberi viszonyokat és a történeti hagyományt jobban kifejező alaptörvényt szeretünk volna alkotni. Fontos

szempont volt, hogy egy rugalmasabb alaptörvény elfogadásával a jövőben erősebb eszközeink legyenek a problémák megoldására – például, hogy ne adósothassunk el ismét ilyen mértékben, vagy ne eshessen szét az állam. De ez már messze túlmegy az alkotmány kérdésén: a magyar társadalom alapvető kérdéseket nem döntött el például a közteherviselés, a szabadságjogok, az állampolgár és az állam viszonyának kérdéseiben. Az e témákban az elmúlt húsz évben vívott, gyakran feloldhatatlan ideológiai viták inkább csak rontottak a helyzeten. Ebből a szempontból az én felfogásomban az alaptörvény elfogadása nem egy folyamat lezárása, hanem számos alapkérdés megvitatásának kiindulópontja.

**GULYÁS GERGELY:** Ha azt a koncepciót fogadjuk el, hogy az alkotmány tulajdonképpen csak egy magalkotmány, a legszükségesebb kérdéseket tartalmazza,

akkor az államszervezet különböző elemeiről lehetett volna sarkalatos törvényeket hozni. Talán annyi kulisszatitok elárulható, hogy amikor a Fidesz elnöksége először tekintette át az alaptörvény-tervezet első változatát, akkor az első három fejezet (Nemzeti Hitvallás, Alapvetés, Szabadság és felelősség) után a miniszterelnök felvetette, hogy itt akár pontot is tehetnénk, ez így egy kész alkotmány. Ebben van igazság, mert egy más koncepció esetén valóban az. Ebben az esetben az államszervezet különböző intézményeiből további alkotmányerejű törvények rendelkeztek volna. Ez nem ismeretlen Európában, volt ilyen Franciaországban a III. köztársaság idején, s ma is léteznek hasonló megoldások Skandináviában. Igaz, sokkal nehezebb lett volna meghatározni az absztrakciónak azt a mélységét, amelyet a további törvények elfogadása során követni érdemes: mi az, ami még alkotmányos szintű szabály, és mi esik kívül e körön? Ezenkívül e megoldás ellentétes lett volna az elmúlt húsz – sőt hatvan – évben megszokottakkal, ugyanakkor nem jelentett volna visszatérést a történeti alkotmányhoz sem, csak jobban hasonlított volna rá. Ettől függetlenül, ha az alkotmányozási folyamat kezdetén ilyen politikai döntés születik, ez is egy működőképes modellt jelenthet.

*...az első három fejezet (Nemzeti Hitvallás, Alapvetés, Szabadság és felelősség) után a miniszterelnök felvetette, hogy itt akár pontot is tehetnénk, ez így egy kész alkotmány.*

**SZÁJER JÓZSEF:** Viszont ha az alternatívákat vesszük számba, akkor jöhetett volna a svéd modell, ahol négy alkotmányos törvény van. A formai és a tartalmi cél a kontinuitás visszaállítása, az 1949. évi alkotmány, ily módon a chartális alkotmány dekonstrukciója volt. Ebben a középutat találtuk meg, ami persze nem középut a jelenlegi főirányú jogfelfogás tekintetében. Tehát, hogyha a mostani helyzetet nézzük, akkor most van egy erősen pozitivistá típusú jogász felfogás, amely már a láthatatlan alkotmányt is nehezen bírta befogadni. A történeti alkotmány vívmányainak megjelenését is lassan dolgozza fel, mert ötven év alatt egy más típusú jogász hagyomány alakult ki. Ennek lényege, hogy mindent mindig szigorúan valamilyen létező szabályból és hierarchikusan fontos helyen lévő szabályból akar levezetni. A társadalom ennél lényegesen bonyolultabb. A jog alkalmazhat olyan fikciót, hogy tiszta, teljesen logikus rendszer, de a valóságban az emberi és társadalmi tényezőt nem tudja kívül hagyni. Mind a bíróság, mind az Alkotmánybíróság, nemcsak Magyarországon, de máshol is próbálja ezzel időnként revolverezni a társadalmat, mondván, hogy ítéleteik szigorú logikai

következtetések, nem társadalmi típusú döntések. Holott, ha kilépünk a tiszta jogtanból, akkor látjuk, hogy minden egyes jogi döntés, minden egyes bírói, alkotmánybírósági ítélet lényegesen bonyolultabb annál, mintsem egyszerűen egy logikai következtetéssel levezethetnénk egy magasabb rendűnek tekintett szövegből. A logikai művelet gyakran nem más, mint a politikai döntést eltakaró eljárás, hivatkozási alap.

– Gulyás Gergely említett egy Fidesz-elnökségi ülést, ezért hadd kérdezzek rá a munkafolyamatra. Kívülről úgy tűnt, békésen csordogált a Salamon László vezette parlamenti bizottság előkészítő munkája. Aztán a siófoki frakcióülésen 180 fokok fordulat történt: a letett koncepcióval szemben érezhető volt az elégedetlenség, ezért Orbán Viktor miniszterelnök szövegezőbizottság felállítását javasolta, Szájer József vezetésével.

*...az alkotmányozás menetében bekövetkezett „180 fokok fordulatról” sajnos mára általánosan elfogadottá vált, ugyanakkor teljesen valótlan ellenzéki interpretáció.*

**GULYÁS GERGELY:** A kérdésben megjelenő értelmezés az alkotmányozás menetében bekövetkezett „180 fokok fordulatról” sajnos mára általánosan elfogadottá vált, ugyanakkor teljesen valótlan ellenzéki interpretáció. A siófoki frakcióülésen hozott döntést

én nem látom ilyen törésnek. Az alkotmányozás 2010. júniusi kezdetétől folyamatosan jelentek meg különböző találgatások szinte valamennyi sajtótermékben arról, hogy az előkészítő bizottság csak színház, és a kulisszák mögött már folyik az érdemi munka. Mivel az ilyen jellegű feltételezésekre sajnos bizonyítékok hiányában is van fogadókészség, ezért később könnyű volt a siófoki döntést a korábbi alaptalan feltételezések igazolásaként feltüntetni.

A Népszabadság már szeptemberben azzal tisztelt meg, hogy miközben a koncepció megalkotásáért felelős bizottság még dolgozik, addig én már írom az új alkotmány szövegét. Azután ugyanez még ősszel Szájer Józsefekre vonatkoztatva is megjelent. Az azóta történtek fényében e tényként tálalt találgatások még viccesnek is tűnhetnek, de valójában senki nem írt akkor még semmit, hanem egy demokratikus, parlamentáris rendszernek megfelelő eljárás szerint működött egy eseti bizottság, amely munkacsoportokban szervezte meg a saját munkáját. Nem volt olyan politikai iránymutatás, amely ne tette volna teljesen szabaddá a gondolkodást, ezért aztán voltak viták a kormánypárti frakciókon belül is. Én az alapjogokkal foglalkozó munkacsoportot vezettem, és emlékszem, hogy még a Fideszen belül is milyen vitákat váltott ki, amikor októberben a sajtóban is

megjelent, hogy a munkacsoport az állampolgársággal minden esetben együtt járó választójog mellett foglal állást. Szintén teljesen nyílt viták folytak az egy-, illetve kétkamarás parlamentről, a köztársasági elnök Országgyűlés-felosztási jogáról, az új alkotmány módosításához szükséges többségről. E kérdések jelentős részében a nyilvánosság előtt is kedélyes viták folytak – döntően Salamon László és köztem. Még a kormánypárti képviselők legelső összejövetelén, amikor mindenki próbált politikai támpontokat találni az elinduláshoz, mondtam – Salamon azóta is szokta idézni –, hogy ha nincs póráz, akkor ne keressünk. Ez az elv a bizottság teljes működése során érvényesült, rendkívül kevés volt a politikai kötöttség. Ennek megfelelően született egy koncepció, amelynek az érdemi kidolgozásában az ellenzék is részt vett, hiszen a munka dandárját az egyes munkacsoportok végezték. Az ellenzék ezt követően az alkotmányozással szorosan össze nem függő, külső politikai okból, az alkotmánybírói jogkörszűkítés miatt elhagyta a bizottságot, kilépett a folyamatból. Így a koncepciót már csak a kormánypártok fogadták el, de az érdemi munkában az ellenzék is részt vett. A koncepciónak a már említett területeken voltak vitatható elemei, de a főbb sarokpontokban: a kormányzati rendszer, az önálló alkotmánybírói és az attól elkülönülő független bírósági szervezet kérdésében egyetértés volt, nemcsak a kormánypártokon belül, de még az ellenzékkel is. A koncepció pontosan jelölte ki az irányt, mert mindezek az elfogadott alaptörvénynek is részei.

Mivel az ellenzék a tervezet bizottsági elfogadásban már nem vett részt – ráadásul alapvető kérdésekben csak a Jobbiknak volt eltérő álláspontja –, ezért néhány önkényesen kiragadott részt kezdtek el támadni, és ezekkel a jelképes pontokkal szemben igyekeztek negatív kampányt felépíteni. A koncepcióval kapcsolatos kritikát a baloldali ellenzék pártjai a „hány milliárd forintba kerül majd a tölgyszőlő címer bevezetése?” vagy „hány milliárd forintba kerül majd az állam hivatalos elnevezésének megváltoztatása?” és ehhez hasonló kérdések szintjén fogalmazták meg. Ebben a helyzetben Siófokon az a politikai döntés született, hogy próbáljuk a lehető legnyitottabbá tenni az alkotmányozás egész folyamatát, vonjuk be ebbe az ellenzéki pártokat is, vagy ha ez mégsem sikerül, akkor legalább legyen világos, hogy az ellenzék megalapozatlanul, felelőtlenül és politikailag indokolatlanul marad távol. Joggal feltételeztük, hogy ha bármelyik baloldali ellenzéki párt a saját alkotmánytervezetét az Országgyűlés elé terjeszti, akkor a lényegi kérdések 80-90 százalékában nyilvánvalóvá vált volna az egyetértés, és ez egészen más kereteket szabott

*Ha nincs póráz, akkor ne keressünk.*

volna az alkotmányozás körüli politikai vitának. Mi egyértelművé szeretnénk tenni, hogy az ellenzék csak néhány részletet bírál a koncepcióból, és nem a tervezet egészét. Ezt segítette elő a siófoki döntés, amely az eljárásra és nem pedig a tartalomra vonatkozó döntés volt, ezért nem minősíthető a koncepció tartalmához képest 180 fokos fordulatnak. Az a háromtagú szövegezőbizottság,

*A politikai stratégiában volt egy éles változás, de ez nem hatott a dokumentum végleges tartalmára.*

amelyet Siófokon a frakciószövetség megválasztott, már önmagában is a folyamatosságot jelképezte az-zal, hogy a KDNP részéről Salamon László, a Fidesz részéről pedig én lettem a tagja. Ez a bizottság a szövegezés során tekintettel volt az előkészítő bizottság koncepciójára, legfeljebb azokban a részletkérdésekben tért el attól, amelyek korábban a kormánypártok között is vitás kérdésnek minősültek. Ha az alaptörvény végleges szövegét elolvassuk, akkor lehet azt mondani, hogy néhány megoldásában eltér a koncepciótól, de alapjában nincs törés a két szöveg között. A politikai stratégiában volt egy éles változás, de ez nem hatott a dokumentum végleges tartalmára.

ben tért el attól, amelyek korábban a kormánypártok között is vitás kérdésnek minősültek. Ha az alaptörvény végleges szövegét elolvassuk, akkor lehet azt mondani, hogy néhány megoldásában eltér a koncepciótól, de alapjában nincs törés a két szöveg között. A politikai stratégiában volt egy éles változás, de ez nem hatott a dokumentum végleges tartalmára.

**SZÁJER JÓZSEF:** Én is úgy gondolom, hogy ha lehántjuk a politikai történéseket az alkotmányozásról, akkor teljesen természetes, szerves folyamatot látunk. Az ennek előkészítéséhez szükséges parlamenti lépések megtörténtek, és amikor eljött az ideje, akkor megkezdődött a szövegezés. Ebben a kérdésben a szövegezés volt az alapvető szempont, hiszen az eredeti koncepcióban az szerepelt, hogy a parlament előkészíti a főbb irányokat, koncepciót gyárt, és azután majd a kormány ezen intenciók alapján elvégzi a munkát. Ez volt az eredeti kiindulópont. Ebben egyébként változás pontosan azért történt, hogy mindenki számára megteremtjük a részvétel lehetőségét. Valószínűleg nem véletlen, hogy az ellenzéki pártok nem fogalmazták meg a saját alkotmányos koncepciójukat. Vagy nem volt kedvük hozzá, vagy azért, mert kiderült volna, hogy lényeges eltérés a kormánypártok tervezetéhez képest nem lett volna. Ezt egyébként visszamenőleg, történelmileg bizonyítja a váratlanul előbukkant Petrétei-féle alkotmánytervezet, amelyet joggal tekinthetünk egy, az MSZP-hez kapcsolódó tervezet csírájaként. Az államszervezet, az alapjogok, alapértékek tekintetében is sok a hasonlóság a végül elfogadott alaptörvényvel.

Persze értem, hogy saját koncepció esetén az új alaptörvény radikális elutasításának lehetőségét veszítették volna el az ellenzéki pártok. Még a parlamenti vita utolsó fázisában is érkeztek olyan igények, amelyeket be lehetett építeni a szövegbe. Ez is bizonyítja az egész folyamat hallatlan nyitottságát.

– Hogyan és mikor dőlt el a végleges felosztás? Miként döntöttek arról például, hogy nem preambulumnak, hanem Nemzeti Hitvallásnak nevezik a bevezető részt?

**SZÁJER JÓZSEF:** A szerkezetnél nagyon fontos szempont volt a korábban már többször emlegetett felbontás, dekonstruálás, az elveszett történelmi folytonosság helyreállítása. A második szempont: meg kell fogalmazni a nemzeti közösség egésze által vallott értékeket. Világos volt kezdettől fogva, hogy kell egy társadalmi öndefiníció. Sok kritikus úgy fogalmazott, minél problematikusabb egy nemzet pszichéje, annál hosszabban mesél a preambulumban saját önazonosságáról. Nem kérdőjelezem meg, hogy a magyar társadalom identitásfelfogása és saját magához való viszonya súlyosan problematikus. Még mindig rengeteg eldöntetlen, tisztázatlan kérdés van. Ehhez a XX. század történelmi szörnyűségei jelentős mértékben hozzájárultak. Azon elkeseredett ideológiai viták, amelyek immár a demokratikus körülmények között lezajlottak, sokszor tovább távolították a megegyezést.

Tagadhatatlan, hogy a Nemzeti Hitvallásban megfogalmazott öndefiníció – az eldöntetlen kérdések száma miatt – a szokásosnál jóval terjedelmesebb. De ne felejtjük el, hogy ez nem egy hagyományos preambulom, amely rögzíti: ki alkotmányoz, milyen célból, milyen körülmények között és milyen felhatalmazásból. A cél az volt, hogy az alaptörvény preambuluma a nemzeti identitás megfogalmazásának részévé váljon. Vannak országok, ahol ezt a funkciót nem az alkotmány látta el, tehát például a francia forradalom idején született Emberi és Polgári Jogok Nyilatkozata külön dokumentum. (Egyébként máig nem része formálisan a francia alkotmánynak, azonban a francia alkotmánybíróság a hetvenes évek elején már beleépítette az alaptörvénybe. Most ha szigorúan európai kritikának vetnénk alá a francia alkotmányt, akkor azt mondanánk, hogy nem szerepelnek benne az alapvető jogok.) Vagy, az Egyesült Államokat definiáló Függetlenségi Nyilatkozat szintén nem része formálisan az amerikai alkotmánynak. Ha megnézzük a magyar történelmet, ilyen típusú dokumentum talán egy van, ez pedig az 1848. március 15-i 12 pont, amely az említett példákhoz hasonlóan megfogalmaz egyfajta nemzeti identitást, és leszögez politikai célokat, a forradalom céljait. Választhattuk volna azt is, és akkor még inkább a történelmi alkotmány alapján állunk. Egyébként

*A szerkezetnél nagyon fontos szempont volt a korábban már többször emlegetett felbontás, dekonstruálás, az elveszett történelmi folytonosság helyreállítása.*

a 12 pont második mondata egyben az alaptörvény zárómondata is, nem véletlenül. Ezen keresztül kapcsoltuk be a rendszerbe a sokak által alaptalanul hiányolt 1848-as forradalmat.

Visszatérve tehát az identitás problémáihoz, alig van a magyar történelemben mindenki számára elfogadható dokumentum. Talán csak a Himnusz elfogadottsága nem kétséges. Éppen ezért a XXI. század elején, amikor egyfajta történelmi folytonosságot és a jövőre való nyitottságot helyreállító alaptörvényt fogadtunk el, ki kellett használnunk az alkalmat az elmúlt húsz év mulasztásainak pótlására. Az első Országgyűlés megalakulásakor, az 1956-os forradalom emlékének törvénybe iktatásával tett egy lépést ezen az úton, de tovább a megosztottság miatt nem léphetett.

Nyilvánvaló, hogy a preambulum másképpen része az alkotmánynak, mint a többi normaszöveg. Ugyanakkor azt is alapvetőnek tartottuk, hogy ne lehessen megkérdőjelezni: a hitvallás az alaptörvény része. Ezt azzal is erősítettük, hogy többször visszautalunk a hitvallás értéktartalmára. Például nemzeti ünnepeink felsorolása vagy a zászlószínek szimbolikájának kifejtése is e törekvés része.

A jelképek szavakon, ideológiákon túli hallatlan erejét kívánja az alkotmány felhasználni arra, hogy egy közös értékrend részévé váljon. Viszonyítási pont legyen, ne csak a jogászoknak, hanem az egész magyar társadalomnak. Olyan szöveg legyen, amilyen a magyar történelemben eddig igazából nem volt. Annak

*A magyar történelemben alig van mindenki számára elfogadható dokumentum. Talán csak a Himnusz elfogadottsága nem kétséges.*

érdekében, hogy a bevezető rész és az utána következő normaszöveg közötti automatikusan bekövetkező értelmezésisík-különbséget feloldjuk, született az a döntés: nem két részből áll az alkotmány, egy preambulumból és utána egy normaszövegből, hanem több elemből tevődik össze.

Ez az oka annak, hogy a dokumentum részeinek különböző számozásuk van, azok önmagukban is megállnak. A Nemzeti Hitvallás után következik az alapvetések blokkja, amely szimbolikus és az állami élet szempontjából alapvető kérdéseket rendez, egyébként államcélokat is rögzít. Itt fogalmazódnak meg leginkább azok a társadalmi szerződésből fakadó közös célok, amelyeket az állampolgárok az államra ruháznak. Utána van egy jogok listája („Bill of Rights”), amely sok más alkotmány hagyománya szerint is elkülönülten jelenik meg. De ha az Európai Unió jogát nézzük, akkor az Európai Alapjogi Charta is önálló dokumentum, és nem része az alapító szerződésnek. A jogok listáját követi az államszervezet szintén tagolt leírása, végül a záró rendelkezések. A formai elkülönítéssel kerülnek egy értelmezési szintre az alkotmány

egymástól eltérő funkciójú elemei. Mivel az alaptörvényt kiemeltük a jogrendszerből, nem a hagyományos formai elemeket használtuk fel, például a szövegben nem arab számozással jelölt paragrafusok szerepelnek. Ha valaki római számmal jelölt cikkekre hivatkozik majd, akkor jogászi közegben nagyjából lehet tudni, hogy a „Bill of Rights”-nak, a jogok listájának a részére hivatkozik. Ez tudatos döntés volt, amiképpen a sarkalatos törvények fogalmának visszahozatala is. A törvénycikk hagyományosan törvényt jelentett, most arra akartunk utalni, hogy a szöveg minden egyes pontja önálló törvénycikk, mai kifejezéssel önálló törvény lenne.

Még egy utolsó gondolat, amely a formai szétbontáson túl fontos, ez az „alaptörvény vagy alkotmány” kérdése. Az alkotmány szélesebb értelemben fogalmazza meg egy ország jogrendjének különböző szabályait, amelybe nemcsak a tételes jogszabályok, hanem az értelmezési elvek és maga a jogi hagyomány is benne foglaltatik. Az alaptörvény e koncepció szerint egy egységes dokumentum, amely a jogrendszer élén áll. Az alkotmány magában foglalja a sarkalatos törvényeket, a történeti alkotmányt, a hagyomány különböző elveit, az értelmezési elveket.

*A formai szétbontáson túl fontos az „alaptörvény vagy alkotmány” kérdése.*

A szöveg úgy fogalmaz, „a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.” Tehát kijelöli ezen a szinten a jogszabályok értelmezésének elveit is. Persze ez a jogszabályokra vonatkozik, amiben nincsen benne maga az alaptörvény, és az imént idézett cikk pedig azt mondja, hogy „az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával és a benne foglalt Nemzeti Hitvallással és történeti alkotmányok vívmányaiival összhangban kell értelmezni”. A lényeg, hogy az alkotmány fogalma az alaptörvényénél jóval szélesebb, és ezért született az a döntés, hogy alaptörvénynek nevezzük az új dokumentumot. Ezáltal nem élünk vissza az alkotmány szó történelmi fogalmával, amiről mi úgy vélelmezzük, hogy a 1949. évi XX. törvény visszaélt. (Valójában a tartalmi elemek, a demokrácia elvének hiánya miatt az 1949. évi XX. törvény bitorolta az „alkotmány” nevet.) Egyrészt azért, mert nem egy demokratikus rendszer dokumentuma volt, másrészt pedig eltaszította, tönkretette és lehetetlenné tette a múltban kialakított jogi és alkotmányos vívmányok, köztük az emberi jogok, a szabadság érvényesülését.

A felsorolt külső formai elemek, a tartalmi elemek, az értelmezési szabályok mind azt a célt szolgálják, hogy biztosítani lehessen a szervezettebb jog- és alkotmányfejlődés lehetőségét.



Számos konzultációt folytattam történészekkel, jogtörténészekkel, filozófusokkal arról, miként lehet a nemzeti definíciós és sok tekintetben deklaratív funkciót egy alkotmányban összedolgozni. Ez a társadalmi igény ugyanis az alaptörvénnyel szemben megvolt. A beszélgetések tanulsága az volt, hogy hosszabb legyen a Nemzeti Hitvallás, és önálló dokumentumként is megálljon

*Az volt a cél, hogy a Nemzeti Hitvallás ne csupán bevezetése legyen valaminek, hanem álljon meg a saját lábán. Ezért nem hívjuk preambulumnak.*

(ezért szerepel ebben is, hogy például a nemzetiségek államalkotó tényezők, ami később is visszatér). Az érthetőség és a befogadhatóság érdekében feladtuk az egységes alkotmányok azon koncepcióját, hogy egy dologról csak egy helyen szólnak, és úgy kell a jogászoknak összekapcsolniuk a különböző pontokat. Ez a háttere annak is, hogy beleírtuk az alapvetéseknél, a Nemzeti Hitvallással kapcsolatban, hogy

*„az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti Hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaiival összhangban kell értelmezni”.* Nehogy valaki félreértse, hogy a Nemzeti Hitvallás ne lenne szerves része az alaptörvénynek.

Az volt a cél, hogy a Nemzeti Hitvallás ne csupán bevezetése legyen valaminek, hanem álljon meg a saját lábán. Ezért nem hívjuk preambulumnak. Ezt én terjesztettem elő, csakúgy, mint a formai elemeket. Eredetileg még a magyar jogtól idegen, de a magyar ábécében honos á, é, ny, ty pontokat is javasoltam bevenni. Aztán ezt a nálam bölcsőbbek javaslatára elvetettük, azzal, hogy a latin betűkhöz szokott jogásztársadalomra ez már tényleg elidegenítő hatással bírna. Ha pedig nem preambulom, kézenfekvő volt a „credo” műfajának alkalmazása. Ez egy irodalmi, vallási, ilyen értelemben alkotmányjogi műfaj is, tehát a kultúra számos területén megjelenik. Nem igaz, hogy a credo pusztán vallási kifejezés: használta például Vajda János, de József Attila is. A credo esetünkben az önazonosság megvallásaként, a nemzeti célok rögzítéseként jelenik meg. Mik vagyunk a XXI. század elején? Melyek a céljaink? Melyek az alapvető értékeink? Ezeket a kérdéseket boncolgatja, és erre a szövegre legpontosabban a Nemzeti Hitvallás elnevezés illik. Szóba került még alternatívaként például a „nyilatkozat” kifejezés. A Fidesz és a KDNP frakciója szavazott erről, mert voltak református kifogások a kérdéssel kapcsolatban.

– Reformátusként zavar a fogalomkeveredés, nálunk ugyanis az alapvető tételeket foglalja össze a hitvallás. Utóbbi a hit és az egyház lényege, azaz megkérdőjelezhetetlen. Helyes egy – akármilyen emelkedett, de mégiscsak – jogi

szöveg esetében e fogalom használata? Nem keresztény vagy egyszerűen nem hívő embereknek pedig nehezíti az előbb már említett azonosulást.

**GULYÁS GERGELY:** Az említett szavazáson a „nemzeti nyilatkozat” kifejezésre voksoltam, mert a hitvallás szóról reformátusként nekem is rögtön a helvét hitvallás jutott eszembe. Ugyanakkor elfogadható érvnek tartom, hogy a „hitvallás” szó már nemcsak vallási kategória, sőt a magyar köznyelvben már régóta nem az. Gondoljunk csak az „ez az én krédóm” szófordulatra.

A másik fontos kérdés, amire Szájer József is utalt: hogy a preambulum normatív vagy sem? Van-e, lehet-e jogkövetkezménye a benne foglaltaknak? Az alaptörvény egyértelművé teszi, hogy a preambulumnak is lehet jogkövetkezménye, mivel része az alaptörvénynek, de ettől még a Nemzeti Hitvallásnak vannak olyan állításai, amelyeknek nincs normatív tartalmuk.

– Itt ellentmondást érzek.

**GULYÁS GERGELY:** Szerintem nincs ilyen. Még a klasszikus normaszövegben, az Alapvetés című fejezetben is van olyan rendelkezés, amelynek fogalmilag kizárt, hogy jogkövetkezménye legyen. Az Alapvetés I. cikkének (2) bekezdése a magyar zászló színeivel kapcsolatosan emlékeztet arra, hogy „*a piros szín az erő, a fehér szín a hűség, a zöld szín a remény jelképe*”, e szimbólumrendszernek aligha lehet normatív jelentőséget tulajdonítani. A Nemzeti Hitvallásban sok az olyan szimbolikus tartalom, amely közvetlenül magatartási szabályt nem ír elő, alkotmányos intézményt nem szabályoz. Ezek éppen azt igazolják, hogy az alkotmány több, mint bármely más jogszabály, van egy jogrendszeren kívül, jó esetben a felett álló tartalma is.

A preambulum normativitása egyébként régi vita a jogtudományban. Jó példa erre, hogy amikor az NSZK a Brandt-kormány időszakában az NDK-val megkötött alapszerződésben elismerte volna az NDK-állampolgárságot, az NSZK alkotmánybíró-sága a szerződés e részére vonatkozó rendelkezést megsemmisítette, mivel a német alaptörvény újraegyesítés előtti preambulumból – mely szerint „felhívunk minden németet, hogy Németország egységét és szabadságát teremtsék meg” – az alkotmánybíró-ság arra a következtetésre jutott, hogy alkotmányosan csak egyfajta német állampolgárság lehetséges, ezért az NDK-állampolgárság elismerése ellentétes az alaptörvénnyel. A döntésnek egyáltalán nem csupán elvi jelentősége volt. Amikor 1989-ben Magyarország megnyitotta

*A Nemzeti Hitvallásban sok az olyan szimbolikus tartalom, amely közvetlenül magatartási szabályt nem ír elő, alkotmányos intézményt nem szabályoz.*

a határait a nyugatra igyekvő keletnémetek előtt, akkor azért nem okozott semmilyen nemzetközi jogi bonyodalmat az NSZK általi befogadásuk, mivel az NSZK soha nem ismerte el, hogy a keletnémetek más ország állampolgárai lettek volna. Tehát egyáltalán nem magyar sajátosság, hogy a preambulumban megfogalmazottaknak jogi következményei is lehetnek.

– Ezt értsük úgy, hogy például a kommunista diktatúrát elítélő passzusból következni fog Biszku Béla bíróság elé állítása?

**GULYÁS GERGELY:** Természetesen visszamenőleges hatállyal sem alkotmány, sem más jogszabály sem tud semmilyen magatartást bűncselekménnyé nyilvánítani.

– A visszamenőlegességhez meg kell említenem a végkielégítések megadóztatásának ügyét.

**GULYÁS GERGELY:** Ott a visszamenőlegességnek nem volt büntetőjogi következménye, és még így is alkotmányellenesnek bizonyult. Visszatérve az eredeti kérdésre: olyan magatartást, amelyet az elkövetéskor még nem tartalmazott a Büntető Törvénykönyv, azt utólagosan az adott múltbeli esetre nézve nem lehet bűncselekménnyé nyilvánítani. Azonban az 1956-ban elkövetett bűncselekményekkel kapcsolatban ne felejtjük el, hogy a Nürnbergi Katonai

*...a kommunista diktatúrát elítélő passzusból következni fog Biszku Béla bíróság elé állítása?*

Törvényszék Statútumában szereplő tényállásokat a Magyarország által még az elfogadáskor aláírt, majd ratifikált 1971-es New York-i Egyezmény elévülhetetlennek nyilvánította. Tehát a Nemzeti Hitvallásban szereplő deklaráció alkalmas lehet arra, hogy e megoldatlan jogi helyzetre felhívja a figyelmet, s ha kell, a Magyar Országgyűlés vagy az ügyészség megtegye, amit nemzetközi jogi kötelezettségeink előírnak. Ilyen értelemben is lehet a Nemzeti Hitvallásnak közvetett normatív tartalma.

**SZÁJER JÓZSEF:** Ha szűken értelmezzük, a Nemzeti Hitvallás kommunista és nemzetiszocialista diktatúrák embertelen bűneinek elévülhetetlenségéről szóló része annyit mond, amennyi a nürnbergi per óta a nemzetközi jogrendben benne van. De szerintem lehetséges egy tágabb értelmezés is. Amikor az Alkotmánybíróság 1992-ben döntött a Zétényi–Takács-féle igazságtételi törvényről, nem létezett még a mostanihoz hasonló értelmező elv. Tehát a kérdésre az a válasz: lehetséges, hogy a megfogalmazás kinyitja az igazságtételt. Vagyis ez a passzus evidenssé teheti, hogy a nemzetközi jogban létező, el nem évülésre

vonatkozó szabályok igenis alkalmazhatók szélesebb értelemben, és nemcsak az 56-os megszállás és szigorúan az Alkotmánybíróság által háborúnak minősített, leszűkített időszakára vonatkoztatva.

– Ha például valakit 1951-ben agyonverték az ÁVH-n, ami még az akkori törvények szerint is bűncselekmény volt, de ez valamiért az idők folyamán elsikkadt, nem lett belőle per, most lehet majd?

**GULYÁS GERGELY:** ...óvatosan, mert ami akkor bűncselekmény volt – emberölés büntette –, az mára elévült. A Zétényi–Takács-törvény mindösszesen annyit mondott volna ki, hogy miután a magyar állam a rendszerváltozásig nem volt abban a helyzetben, hogy ezeknél a bűncselekményeknél a büntetőhatalmát érvényesítse, ezért az elévülés nyugodott a diktatúra bukásáig, egészen pontosan az első szabadon választott Országgyűlés alakuló üléséig. Ráadásul a Zétényi–Takács-féle igazságtételi törvény az elévülés nyugvását csak a hazaárulás, az emberölés és a halált okozó testi sértés kommunizmus idején is hatályos tényállásaira terjesztette volna ki. (A halált okozó testi sértésre éppen azért, hogy ha valakit az ÁVH az Andrássy út 60-ban agyonvert, akkor az elkövető az emberölési célzat kétségbevonásával ne hivatkozhatson az elévülésre). A magyar Alkotmánybíróság véleményem szerint súlyos hibát követett el, és a rendszerváltozás egyik legkomolyabb erkölcsi adósságát halmozta fel akkor, amikor ezt a törvényt megsemmisítette. Ez tette lehetővé, hogy néhány, a sortüzekben közreműködő gazemberen kívül – akik azért az 56 utáni megtorlás valódi értelmi szerzőihez képest csak „piti kis gyilkosok” voltak – a forradalom vérbe fojtói, a tömeges kivégzések elrendelői, az ÁVH vezetői, sőt még a sortüzek valódi felelősei is megússzák a büntetőjogi felelősségre vonást. A keletnémet kommunista bűnözőkre vonatkozó hasonló jogtechnikai megoldást alkalmazó jogszabályt a német alkotmánybíróság alkotmányosnak ítélte. Van azonban a magyar Alkotmánybíróságnak egy 1993-as határozata, amely a nemzetközi jog alapján egyértelműen kinyitja a büntethetőségnek a lehetőségét – elsősorban 1956 vonatkozásában. Sokan érezzük, hogy valami nincs rendben akkor, amikor a forradalom utáni megtorlásokért és kivégzésekért egyértelműen felelős, békés nyugdíjas éveit élvező Biszku Béla végignézheti a Képíró Sándor elleni büntetőeljárást. Félreértés ne essék: ha bárki olyan cselekményt követett el, amellyel

*Az új alaptörvény preambuluma egyértelművé teszi a XX. század két borzalmas diktatúrájának embertelenségét, s ez üzenet valamennyi állami szervnek.*

a volt csendőrtisztet a bíróság ítélete szerint alaptalanul megvádolták, akkor kapja meg a büntetését. Abban viszont elengedhetetlen, hogy közmegegyezés legyen, hogy az ilyen jellegű bűnök senki esetében sem évülnek el. A diktatúrákra is érvényes kettős mérce képtelenségét jól szemlélteti, ha egy gondolat kísérlet

*Szerettük volna elérni,  
hogy a szöveget nem  
jogász állampolgárok is  
megértsék.*

erejéig megfordítjuk a mai magyar helyzetet. Milyen következménye lenne, ha Szálasi egyik helyettese a Rózsadombról kiemelt nyugdíjjal nézne végig egy hatvan évvel ezelőtt történt emberölésért valamelyik ÁVH-s közlegénnyel szemben folyó büntetőeljárást?

Az új alaptörvény preambuluma egyértelművé teszi a XX. század két borzalmas diktatúrájának embertelenségét, s ez üzenet valamennyi állami szervnek. Az alaptörvény ilyen értelemben határozott üzenetet küld a jogalkalmazónak, az ügyészségnek, ha van rá nemzetközi jogi alap, akkor igenis lépni kell.

**SZÁJER JÓZSEF:** Az idézett passzus a jogalkalmazót kéri fel arra, hogy ezekben a kérdésekben döntsön. Egy pillanatra még visszatérnék az új alaptörvény szükségességének témájához. Ha egy új alkotmány 1990-ben a rendszerváltozás kapcsán ezt a fogalmat rögzítette volna, akkor egészen másképp alakulhatott volna az igazságtételhez való egész büntetőjogi hozzáállás. Miután az alaptörvény átmeneti rendelkezései külön kerülnek az Országgyűlés elé, még születnek konkretizáló szabályok, amelyek a múlt tisztázásának szempontjából fontosak.

**GULYÁS GERGELY:** A szerkezetre visszatérve: szerettük volna elérni, hogy a szöveget nem jogász állampolgárok is megértsék, mert az alaptörvény az ország legfontosabb dokumentuma – ezért törekedtünk a világos, egyértelmű fogalmazásra. Az alaptörvény szerkezetében van azonban egy jogászai polgárpukkasztás is, amit én e tekintetben eredeti hivatásom ellenére jó szívvel elfogadtam. Egy jogász úgy képzei el, hogy a törvényhez hasonlóan az alaptörvény is paragrafusokból áll, mert ennek így kell lennie. Mi viszont a szöveg egységének kiemelésére a szakaszolásnál is sajátos eszközrendszert alkalmaztunk. Lehet, hogy ez a jogászoknak először idegen lesz, de szerintem elég hamar elfogadja és megszokja majd mindenki. Ráadásul az eltérő számozás miatt a szóbeli hivatkozásnál tényleg rögtön lehet majd tudni, hogy a hivatkozás az alaptörvény mely részére vonatkozik, így az egyedi felosztás hosszabb távon könnyíti a szöveg alkalmazhatóságát.

**SZÁJER JÓZSEF:** Néhány mondat arról, amit Gulyás Gergely jogászai polgárpukkasztásnak nevezett. A korábbi alaptörvény élvezeti értéke, hogy úgy mondjam,

csékély. Senki nem ült le végigolvasni az alkotmányszöveget, miközben a dokumentum egyébként jogi értelemben a legmagasabb polcon van. Most azzal, hogy kerültük az idegen szavakat, azzal, hogy igyekeztünk emberi nyelven, közérthetően fogalmazni, sok szempontot felfoghatóvá és érzékelhetővé tenni, igyekeztünk elérni, hogy a szöveg különösebb jogi tudás nélkül is befogadható legyen. Az államszervezetre vonatkozó résznél persze nem kerülhettük el például az „interpelláció” szó használatát, de a Nemzeti Hitvallás, az Alapvetés, illetve az alapvető jogokról szóló rész szerintem jól olvasható, és képes azonosulást elérni, szemben a régi szöveggel.

**GULYÁS GERGELY:** Bírakkal beszélgetve felmerült, hogy a bíróság miért nem önálló rész, miért az államról szóló fejezet egyik alegysége. A fejezeti egység is a korábban már említett államközpontúsággal való szakítást fejezi ki. Ez a megoldás egyébként azt is szemlélteti, amire már oly sokszor utaltunk, hogy egy alkotmány lényegesen több, mint a közjogi berendezkedés.

– **Hogyan döntöttek arról, mely történelmi személyiségek szerepeljenek a Nemzeti Hitvallásban? Mindenki hozta a kedvenc történelmi hősét, és szavaztak arról, hogy Szent Lászlót vagy Rákócziat említsék meg?**

**SZÁJER JÓZSEF:** Egyértelmű volt, hogy Szent Istvánt megemlítsük, de tudatosan nem államalapítóként, hanem a magyar államot szilárd alapokra helyező személyiségként utalunk rá. Ennek azért van jelentősége, mert a Nemzeti Hitvallás nem kívánt állást foglalni arról, hogy a magyar állam mikortól létezik. Ezután következik az a rész, amely a magyar társadalom történelmi küzdelmeit fogalmazza meg, de nem nevezi meg az eseményeket.

Itt jelennek meg a hétköznapi emberek, akik ezer év alatt Magyarország függetlenségéért, szabadságáért, fennmaradásáért dolgoztak. Ide helyeztük az Európáért és érdekeiért vívott harcokat is, s ezt köve-

*A fejezeti egység is (...) az államközpontúsággal való szakítást fejezi ki.*

ti az egységes magyar nemzet, az örökség, a nemzeti kultúra említése. Az állami együttélés alapértékeit rögzítő mondatok hangsúlyozottan nem egy politikai eszmerendszerhez kötődőek, hanem állam és polgárainak viszonyát, alapcéljait rögzítik. A korábbi ünnepélyes dokumentumok (például a Kossuth Lajos haláláról szóló, az 1956 emlékét idéző vagy az államalapítás ezredik évfordulóján elfogadott törvény) általában két elemből állnak: bizonyos értékeket fogalmaznak meg, majd a második részben a konkrét eseményről emlékeznek meg. Miután az új alaptörvény elején szerepel ez a nyilatkozat, és ha komolyan vesszük, hogy

önmagában meg kell állnia, az először rögzített alapértékeken túl mindenképpen utalnia kellett az alkotmányosság folyamatára. Ezért van egy hosszú rész, amely onnan kezdődik, hogy *„tisztelőben tartjuk történelmi alkotmányunk vívmányait”* és a Szent Koronát, majd az alaptörvénynek az alkotmányossághoz való viszonyát taglaló mondattal ér véget. Az elfogadottnál volt egyébként egy részletesebb javaslat, amely – mint említettem – például az Alkotmánybíróságra és a rendszerváltásra is hivatkozott. Miután azonban megegyezés volt abban, hogy nem eseményeket, hanem az alkotmányosság szempontjából fontos értékeket sorolunk fel (amelyeket azért többnyire történelmi cselekedetekhez kötünk), a rövidebb változatot fogadtuk el. Ha nagyon lecsupaszítjuk pozitivista jogi használatra, akkor azt mondhatjuk, az állam személyisége folyamatos ezer esztendeje, és

*Az alaptörvény nem törté-  
nelemkönyv...*

ezt testesíti meg a Szent Korona. Ezután következik a történelmi alkotmány folyamatossága megszakadásának kérdése. Ezt két módon hidaljuk át: hivatkozunk a történelmi alkotmányra, és diszkvalifikáljuk

az 1949. évi XX. törvényt. A folyamatosságot pedig nemcsak a történelmi alkotmánnyal teremtjük meg, hanem azokra a demokratikus hagyományokra való hivatkozással is, amelyeket viszont az 1956-os forradalom jelképez. Alkotmányos értelemben persze ott van a történelmi alkotmány, de az emberi jogegyenlőséget, az emberi jogok tiszteletét, a modern jogállamot, a szabadságot az alaptörvény az 1956-os forradalomban megfogalmazottakból, vagyis a közelmúlt szimbolikus erejű történéseiből eredezteti.

– **Miért nem fért ide az 1945-ös demokratikus kísérlet előtti tisztelgés? Mindennél erősebb jelképe a demokratikus kontinuitásnak, hogy a már akkor is képviselő Horváth János jelenleg a Fidesz-frakció soraiban ül...**

**SZÁJER JÓZSEF:** Az alkotmányozó nem vette a bátorságot, hogy átvegye a történetírók szerepét. Az alkotmány nem képes történelmi tabló! De erről a kérdéstről konkrétan komoly vita volt. Talán nem lett volna tankönyvízű, ha megemlítjük, de a fő cél mégiscsak az volt, hogy a történelmi alkotmánnyal való folyamatosságot helyreállítsuk, az 1949. évi kommunista alkotmányt diszkvalifikáljuk, s az 1956-os forradalmat bekapcsoljuk, méghozzá a rendszerváltással egyetemben – erre szolgál, hogy az első szabadon választott parlament 56 előtt tisztelgő gesztusát említsük. Az 1945-öt követő demokratikus kísérlet amúgy, tartalmát tekintve szerepel az alkotmányban, méghozzá az 1946. I. törvény révén, a köztársasági elnök megválasztásáról szóló részben. Ahogy 1989-ben,

úgy most is oda nyúltunk vissza. Ez lehet erősebb kötelék, mint egy szimbolikus említés.

**GULYÁS GERGELY:** Mivel az alaptörvény nem történelemkönyv, csak a máig tartó hatású események és személyek jöhetnek szóba: Szent István és az államalapítás nyilvánvalóan ebbe a kategóriába tartozik, ahogyan 1956 is. Az önrendelkezés elvesztésének kérdésében sokan ellentmondást látnak, de szerintem alaptalanok a kritikák. Kifejezetten előremutató és tényszerűen helytálló az alaptörvénynek az a megállapítása, hogy az állami önrendelkezés 1944. március 19-én, a német megszállással megszűnt, és 1990. május 2-ával, az első szabadon választott Országgyűlés alakuló ülésével állt helyre. Fontos hangsúlyozni, hogy az alaptörvény a „kommunista” alkotmány érvényességét nem ismeri el. Ugyanakkor azzal, hogy a Nemzeti Hitvallás egyértelműen rögzíti, hogy 1990. május 2-án megalakult a szabadon választott Országgyűlés, és helyreállt az önrendelkezés, így nem lehet vitás, hogy ezt követően az állami működés alkotmányos volt, függetlenül attól, hogy a rendszerváltás-kori módosításokkal az 1949. évi XX. törvény hatályban maradt. Vitakozni kizárólag azon érdemes, hogy vajon az állami önrendelkezés a legfontosabb, alkotmányban kiemelendő szempont. Egy állam számára viszont semmi nem lehet fontosabb, mint a saját szuverenitása, az, hogy az ország sorsáról saját polgárai döntsenek. Magyarország polgárai 1944. március 19-től 1990. május 2-áig folyamatosan nem voltak ebben a helyzetben.

*Egy állam számára semmi nem lehet fontosabb, mint a saját szuverenitása, az, hogy az ország sorsáról saját polgárai döntsenek.*

– **Azért az orosz csapatok még 1991 júniusáig itt voltak, ha szigorúan vesszük, csak ezután állt maradéktalanul helyre az állam önrendelkezése.**

**GULYÁS GERGELY:** Ez az orosz megszállásra dátumszerűen igaz, de 1990. május 2-a után már senki nem erőszakolta döntését a szabadon választott magyar parlamentre és kormányra. Sokan az 1945 és 1947 közötti időszakkal szemben tartják méltánytalannak a megfogalmazást, de ez azért téves, mert azzal, hogy deklaráljuk az önrendelkezés hiányát, nem vitatjuk a második világháború utáni demokratikus törekvések és az ország újjáépítésének hősiességét. Az 1945-ös választásokon a nagykorú magyar állampolgárok 60 százaléka volt választásra jogosult, ez a mai demokratikus felfogásunknak nyilvánvalóan nem felel meg, mégis a magyar történelemben a választásra jogosultak addigi legszélesebb körét jelentette. Az önrendelkezés szempontjából a lényeg azonban az, hogy a pártok



a Szövetséges Ellenőrző Bizottság nyomására már az 1945-ös választásokat megelőzően megegyeztek a majdani koalíciós kormányról. A választás tehát minden korábbinál szabadabb és demokratikusabb volt, csak éppen az önrendelkezés megszállás alatti elvesztése miatt a jelentősége volt csekély. A koalíciót és a kormány összetételét a megszálló hatalom és nem a választás eredménye határozta meg. Összegezve: az 1945 utáni évek demokratikus törekvéseinek elismerése az akkori államszervezet fontos elemeinek az alaptörvényben való megjelenítése révén így is része a magyar alkotmányos rendnek, de ez nem változtat azon, hogy az önrendelkezés szempontjából annak hiánya miatt az 1944 és 1990 közötti időszak egy egységként kezelendő.

*... a mai jogállam kezdete  
1990-hez kapcsolódik, és  
nincsen folyamatosság a  
diktatúra időszakával.*

**SZÁJER JÓZSEF:** Május 2-a kitüntetett szerepe azért érdekes, mert a jelenlegi magyar hagyományban – részben még az akkori állampárt manipulációja eredményeként – október 23-ához kötötték a köztársaság kikiáltását, azaz az előző rendszerhez kapcsolódó és egyébként nem is minden tekintetben

legitim megegyezés alapján létrejött alkotmánymódosítás kihirdetéséhez kötjük a változást. Számunkra nagyon fontos, a Fidesz értékrendjében mindig is úgy jelent meg, hogy 1990. május 2-a az elválasztó vonal: ez a magyar állam, az alkotmányos önrendelkezés visszaállításának pillanata. Ennek politikai forrása 1956, háttere pedig az ezeréves magyar történelmi folytonosság, amelyet az 1944. évi március 19-i megszállás szakított meg formálisan is. Tehát ilyen értelemben kerek és végiggondolt rendszerről van szó, és nem egyfajta történelemértelmezésről vagy a jog meddő öndefiníciójáról.

Sokak véleményével szemben úgy vélem, a kezdőpontnak igenis van jelentősége. Például Sólyom László alkotmánybírósi elnökként és államfőként – szemben a Magyarországon néha fölbukkanó, baloldalon divatos rendszerváltáshoz kapcsolódó kontinuitáselmélettel – mindig is a diszkontinuitást hangsúlyozta. Vagyis azt, hogy a mai jogállam kezdete 1990-hez kapcsolódik, és nincsen folyamatosság a diktatúra időszakával. E gondolat gyakorlatba ültetése húsz éve nagyon komoly problémákkal járhatott volna, hiszen a rendszerváltás átmenetének volt egy szövete, amelyben egymáshoz kapcsolódtak a különböző jogszabályok. Ma annak a kockázata, hogy jelképesen kimondjuk a kontinuitás teljes hiányát, gyakorlati szempontból lényegesen kisebb. Meglátjuk, mennyire szabadon fogják ezeket a pontokat értelmezni a jogalkalmazók. Remélem, bátrabbak lesznek!

– Nem azért hangsúlyozza a szöveg az önrendelkezés megszűnését 1944. március 19-étől, hogy a magyar állam kibújjon a honi zsidóság deportálásában viselt felelőssége alól?

**GULYÁS GERGELY:** Ez az értelmezés az önrendelkezés fogalmának teljes félreértése. Mi állami önrendelkezésről beszélünk, ami tényszerűen nem volt meg. Senkinek eszébe nem jutott vitatni, hogy voltak olyan magyar emberek és hatóságok, akik, illetve amelyek részt vettek más magyar emberek deportálásában. Azonban ez a kép is csak akkor teljes, ha hozzátesszük, hogy voltak olyanok is, akik életük kockáztatásával bújtták az üldözötteket. Például az annak idején jobboldali nacionalizmussal, helyenként antiszemitizmussal vádolt Antall József miniszterelnök édesapja zsidók ezreit mentette meg, akárcsak Keresztes-Fischer Ferenc belügyminiszter, Varga Béla katolikus pap vagy az e tevékenysége miatt a nácik által kivégzett Kudar Lajos csendőr ezredes.

*...akkor miért nem szerepelnek benne a baloldali vagy liberális érzelmű emberek számára fontos értékek?*

**SZÁJER JÓZSEF:** A kritika szerintem azért sem áll meg, mert más ponton kimondtuk a felelősség fennálltát. Leszögeztük, nem ismerjük el ezeknek a bűnöknek az elévülését, azaz nemcsak történelmi értékelést, hanem a bírósági eljárás lehetőségét fogalmazzuk meg. Egy megszállás nem oldja föl az embereket sem a jog, sem pedig az emberiség szabályainak betartása alól. Aki az ön által említett vádat vallja, egyben azt is állítja, hogy 1944. március 19-én jog nélküli állapot állt be, ahol a felelősség már nem létezett, és ennek a fenntartása lenne az alaptörvény célja. Ezzel pontosan ellentétes volt a szándékunk.

**GULYÁS GERGELY:** A kritikában megfogalmazott logikából az következik, hogy mi a kommunisták bűnei alól szintén felmentést akarunk adni, hiszen azok is egy idegen állam megszállása idején következtek be.

– Korábban Szájer József azt mondta: a magyar társadalom számos, a nemzeti identitással és múlttal kapcsolatos alapkérdést nem tisztázott. Ha jól értem, ezt a hiányt is szeretné pótolni a Nemzeti Hitvallás, a történelemszemlélet mindenki által elfogadható minimumát létrehozva. Akkor miért nem szerepelnek benne a baloldali vagy liberális érzelmű emberek számára fontos értékek? Ők is nyilván jobban magukénak éreznék a szöveget, ha abban nemcsak mondjuk a Szent Korona, hanem például a köztársasági gondolat is megjelenne.

**SZÁJER JÓZSEF:** Miért születik egy alkotmány? Azért, mert az állampolgárok közös ügyeik elvégzésére felhatalmazzák az államot, egyidejűleg megtiltják neki,

hogy bizonyos szférákba behatoljon. A Nemzeti Hitvallásban megjelenő értéket állam és polgár közötti viszony, nem pedig egy politikai ideológia keretében kell értelmezni – az emberi méltóság megfogalmazásának nincsen baloldali vagy jobboldali definíciója. A szegények és az elesettek megsegítésének kötelezettségét sem lehet jobb- vagy baloldali kizárólagossággal megfogalmazni. A még hatályos régi alkotmányból nem következett, hogy az államnak, amikor cselekszik, jogot alkalmaz, bármit tesz az állampolgáraival kapcsolatban, akkor a közjót kell szem előtt tartania. Ebben is valódi újdonság az alaptörvény, mert világnézeti kereteken felülemelkedve a szabadságot, az emberi méltóságot, a nemzeti ösz-

*Az alaptörvény a teljesen értékmentes jogszabálytömeghez képest tételez államcélokat, amelyek elfogadásában aligha különbözik egy baloldali, jobboldali vagy liberális állampolgár.*

szetartozást, a hűséget, a hitet, a szeretetet, a munkát, a jó életet, a rendet, a biztonságot, az igazságot, a szegények segítségét, a polgárok ügyeinek méltányos és részrehajlás nélküli intézését állítja a középpontba. Vagyis e közös, az állam és a polgár viszonylatában megfogalmazott alapértékek, célok kitűzésével az állam korlátozza magát, amennyiben az alaptörvényt és minden jogszabályt ezek fényében kell értelmezni.

Az alaptörvény a teljesen értékmentes jogszabálytömeghez képest tételez államcélokat, amelyek elfogadásában aligha különbözik egy baloldali, jobboldali vagy liberális állampolgár. Mert mindenki azt gondolja, hogy az állam nem léphet át az emberi méltóságon, hatékonyan kell kezelnie a polgárok ügyeit, és rendet, biztonságot kell teremtenie. Tehát a szöveg lényegében a társadalom minden józan tagjának értékeit rögzíti. Ez a legnagyobb filozófiai váltás a korábbi alkotmányhoz képest.

Ahhoz, hogy csökkenjen a már mindkettőnk által említett hihetetlen bizalomhiány, a polgároknak azt kell érezniük: ez a mi államunk, a társadalmi fejlődésnek mi is részesei vagyunk. A vádak az egyoldalú ideológiai irányultságról hamisak, de megfogalmazóik magukat zárják ki a fenti, mindenkit magába foglaló józan társadalmi közösségből!

**GULYÁS GERGELY:** Politikai értelemben lényegi részhez érkeztünk. Megtehetjük, hogy a Nemzeti Hitvallást megpróbáljuk jobb- és baloldali kategóriába sorolni, s azt mondani, hogy a Szent Korona a fideszeseké, a szegények megsegítése meg a szocialistáké. De ez a címkézetés leginkább az elmúlt két évtized politikai életének végtelen megosztottságát és fölösleges vitáit szemlélteti. Mi nem gondoljuk, hogy a Szent Korona megemlézése a jobboldalnak vagy a radikálisoknak tett gesztus, amit máshol ki kell egyensúlyozni, nehogy szó érje a ház elejét.

Nekünk az a meggyőződésünk, hogy a Szent Korona Magyarország történelmét kilenc évszázadon keresztül meghatározta, ráépült a függetlenség gondolata, egy modern szuverenitáselmélet állt mögötte, s az önkényes hatalomgyakorlással szembeni ellenállást tette lehetővé. Mi nem szeretnénk kizárni a baloldalt ezekből az értékekből, ezért nincs mit ellensúlyozni. Amiképpen a szegények, elesettek megsegítése sem a baloldal és különösen nem a mai szocialisták hitbizománya. A Nemzeti Hitvallás olyan értékeket és hivatkozásokat tartalmaz, amelyek mindenki számára elfogadhatóak.

**SZÁJER JÓZSEF:** Ki beszél ebben a szövegben? *„Mi, a magyar nemzet tagjai.”* Egyszerre szólnak az Országgyűlés képviselői, akik létrehozzák ezt a szöveget, és vélelmezik azt, hogy a leírt gondolatsorban osztoznak velük a nemzet más tagjai. Tehát a Nemzeti Hitvallás narrátorai a magyar nemzet tagjai, mindenki, aki idetartozónak érzi magát, a szöveg részévé válhat. Azaz az alaptörvény befogadó. A magyar nemzet tagjai arról beszélnek, hogyan fogják fel a saját nemzeti közösségüket, milyen értékeket kötnek történelmi együttélésükhöz. Szerintem ideológiai vitát nem is nagyon lehet folytatni, hiszen a nemzet, a család, a hűség, a hit, a szeretet olyan egyetemes emberi alapértékek és célok, amelyekre mindenki törekszik valamilyen módon. Hangsúlybeli eltérések nyilván lehetnek, de a kaput szándékosan nyitottuk a lehető legszélesebbre.

*Hogyan dőlt el, hogy a Himnusszal indul az alaptörvény?*

– **Hogyan dőlt el, hogy a Himnusszal indul az alaptörvény? Mintha nem mérték volna egyértelmű transzcendens utalással kezdeni a szöveget, ezért „bújtak” Kölcsey szövege mögé...**

**GULYÁS GERGELY:** Próbáltunk a meggyőződésünknek megfelelő, ugyanakkor mindenki – hívők és nem hívők – számára elfogadható megoldást találni. Miután az 1949. évi XX. törvényben is szerepel a Himnusz, és még a Rákosi-rendszer sem merte eltörölni (a diktátor az adoma szerint Kodály Zoltánt akarta rávenni egy új megkomponálására, sikertelenül), aligha lehet vitás, hogy nemzeti imádságunk első sorát mindenki magáénak érezheti. Az alaptörvény zárómondata, amely az Isten és ember előtti felelősséget deklarálja, megegyezik a német alaptörvény szép megfogalmazásával.

**SZÁJER JÓZSEF:** Úgy érzem, itt két dolog keveredik. Az egyik kérdés: egy irodalmi, teológiai, alkotmányjogi műfaj, az invocatio dei, amely tulajdonképpen egy fohász, a másik kérdéskör a kereszténység megemlézése – erről is sok félreértés elhangzott. Ha egy költő valamilyen nagy eposzt ír, akkor „invocatio dei”-vel

kezdi, az isteneknek vagy az Istennek a megidézésével, mert az alkotás gesztusa összekapcsolódik valami természetfeletttel. Nem véletlen, hogy a világ számos állami szimbólumán vagy dokumentumaiban szerepelnek transzcendens utalások. Alighanem az amerikai dollár a legismertebb példa, de a lengyel alkotmány is sokszor előkerült az új alaptörvény szövegezése során. A lengyel szöveg nagyon szép és emelkedett, de különbséget tesz Istenben hívő és nem hívő polgárok kö-

*Szerintem, amikor valami-fajta, a végtelenhez kapcsolódó emberi vállalkozásba kezdünk bele, amikor az emberi élet legvégső kérdéseit próbáljuk egy profán dokumentumba rendezni, akkor megfogalmazhatjuk emberi esendőségünket.*

zött, és mi nem akartunk ebbe a bonyolult, megosztó viszonylatba belemenni, s lecövekeltünk a mindenki számára elfogadható Himnusznál. Hosszú ideje ez a nemzeti összetartozás legnyilvánvalóbb szimbóluma, amivel kapcsolatban nincsenek kérdőjelek. Vagyis az a szó, amellyel a magyar alaptörvény kezdődik, az a mindenki által elfogadott nemzeti versünk első szava, amely egyidejűleg az „invocatio dei” alkotmányjogi szerepét is betölti.

A kérdés már az európai alkotmány szövegezésekor is előkerült, adtam is be annak idején ilyen módosító javaslatot a Konvent szövegéhez. Szerintem, amikor valamifajta, a végtelenhez kapcsolódó emberi vállalkozásba kezdünk bele, amikor az emberi élet legvégső kérdéseit próbáljuk egy profán dokumentumba rendezni, akkor megfogalmazhatjuk emberi esendőségünket. Nekünk, magyaroknak abban van óriási szerencsénk, hogy a nemzeti himnuszunk egyben Istenhez, a végtelenhez címzett fohász is. Ez egy szerencsés összetalálkozás, amely ugyanakkor nem nyitja meg a szekuláris-nem szekuláris vitát. Hogy ez a vita mégis megnyílt, az jobban utal az ország rossz lelkiállapotára, mint az alaptörvény valódi értékrendjére.

– Nem vitatva az érvelést, mégiscsak egy értékválasztás, hogy Isten nevével kezdődik az alaptörvény – a Himnusz részlete szerepelhetne éppenséggel másutt is.

**SZÁJER JÓZSEF:** Szerintem ez a sor a magyarság összetartozása mellett valóban jelezhet egyfajta kapcsolódást a transzcendenshez, de nem kényszerít senkit semmiféle állásfoglalásra. Itt azonban átmegy a vita a kereszténység kérdéséhez. Hiszen, ha másban nem, de az „Isten” szó abban állást foglal, hogy nem istenekről van szó. Tehát létezhet olyan értelmezés, hogy a megfogalmazás a többistenhívőket diszkriminálja, de ez azért talán periférikus vita. Ha nem zavar bennünket a Himnuszban az „Isten, áldd meg a magyart” kifejezés, sőt emelkedetten tudunk viszonyulni ideológiai alaptól függetlenül, akkor a kereszténység

nemzetmegtartó szerepének megemlítése sem lehet problematikus. Különösen úgy, hogy az alaptörvényben mindenki garanciát kap a hit és a nemhit szabadságának tiszteletben tartására.

**GULYÁS GERGELY:** A kereszténység kérdése éppen azért került a nyilvános viták középpontjába, mert a Himnusz első sorával az alaptörvényt támadók sem látják kifizetődőnek a nyílt ütközést, ezért a transzcendensre való utalással kapcsolatos támadások célpontja a kereszténység megemlítése. Ez azonban azért téves, mert a kereszténység említésének semmi köze a transzcendenciához. Itt egyszerű ténymegállapításról van szó, amit még a kommunizmus alatt is – legalábbis a vége felé már biztosan – tanítottak az iskolákban. Mégpedig azt, hogy Szent István megkeresztelkedése és a pápától kért korona döntő fontosságú volt az önálló államiság és a magyarság megmaradása szempontjából. Magyarország mint állam ezáltal lett a korabeli Európa keresztény közösségének tagja. A keresztény gyökerek jelentősége Magyarország esetében éppúgy történelmi tény, mint ahogy Európa vonatkozásában is az, és attól még, hogy utóbbi nem vállalja vallási és kulturális gyökereit, nekünk még nem kell megtagadnunk a miénket. Hadd idézzem Antall József szellemes megállapítását, aki szerint „Európában az ateista is keresztény”, hiszen kultúránk gyökerei mindannyiunkat oda vezetnek vissza. Amikor a végül elutasított európai alkotmány előkészítése idején ezek a viták kiéleződtek, sajnos – Magyarországot is ideértve – kisebbségben maradtak azok az államok, amelyek egyértelművé tették, hogy a kereszténység nélkül Európa nem a hitét tagadja meg, hanem saját kulturális örökségét veszi semmibe. Az alkotmánytervezettel az intézményi megoldások területén rendkívüli hasonlóságot mutató, ám értéktartalmától megfosztott uniós alapszerződés éppen arra világít rá, hogy az Európai Unió alapvető, az értékközösség szilárd alapjainak megjelenítésére alkalmas ügyekben képtelen közös álláspontra jutni. A magyar nemzetnek azonban önállóan is megvan a lehetősége arra, hogy saját önazonosságát meghatározza, és csak egy olyan alaptörvénynek van értelme, amely ezt világosan tükrözi.

*Ez a szöveg úgy tud szimbolikus azonosítási pontokat adni, hogy nem rekeszt ki senkit.*

**SZÁJER JÓZSEF:** Ez a szöveg úgy tud szimbolikus azonosítási pontokat adni, hogy nem rekeszt ki senkit. Sem az Istenre való hivatkozás, tehát az invocatio dei, mivel ezt a magyar Himnuszon keresztül teszi meg, sem pedig a kereszténységre való hivatkozások nem sértőek. „*Szent István királyunk ezer évvel ezelőtt szilárd alapokra helyezte a magyar államot, és hazánkat a keresztény Európa részévé tette*” – ez egy történelmi tény, még az ideológiailag legelfogultabb történész is

a kereszténység felvételéhez kapcsolja a magyar államiság, a nemzeti közösség megőrzését. Ráadásul itt a szöveg Európa felé is kiterjeszti ezt a fogalmat, hiszen a kontinens évezredes összetartozásának is egyik nagyon fontos kapcsolódási eleme volt a kereszténység. A másik hely, ahol azt mondjuk, hogy elismerjük a kereszténység nemzetmegtartó szerepét, a hiten alapuló összetartozás előtt hajtja meg a fejünket. Elismerjük, hogy a kereszténység megtartotta a nemzetet, ez egy történelmi tényállító mondat. Utána viszont az szerepel, hogy „*becsüljük országunk különböző vallási hagyományait*”. Ez pedig már normatív mondat, azt mondja, hogy a különböző vallási hagyományokat tiszteletben tartjuk. Ennek normatív szerepe lényegesen erősebb, mint az előző mondaté, és nincsen benne semmifajta kizárólagosság. Mert abban a pillanatban, ahogy normatív következményeket kapcsolunk hozzá, már a különböző vallási hagyományokról beszélünk, amelyek pedig történelmileg adottak.

Érdekességként említem, hogy többen az 1568-as tordai vallásbékét, illetve a bevett vallásokról szóló 1894. évi törvény megemlézését szorgalmazták, mondván, a vallásszabadság védelmének Magyarország mindig élharcosa volt. Itt jegyzem meg, hogy éppen a különböző vallási felekezetek kérték, hogy minél részletesebbek legyenek a vallásszabadsággal kapcsolatos szabályok, mert ez nemcsak hívők és hívők viszonylatában jelenik meg, hanem a különböző vallások dominanciájának kérdéseként is felmerül. Egyáltalán nem kompromisszumról van itt szó, mert azt

*Éppen a különböző vallási felekezetek kérték, hogy minél részletesebbek legyenek a vallásszabadsággal kapcsolatos szabályok...*

gondolom, hogy éppen a lengyel alkotmány szövege volt kompromisszumos. Azért, hogy az Istenről szóló passzust betehessék, két kategóriába sorolták az embereket. A mondat valahogy úgy szól, hogy: mindazok, akik hisznek Istenben, mint a jó, a szép, az igazság, az igazságosság forrásában és mindazok, akik e hitet más forrásokból eredeztetik. A mi alaptörvényünk nem

tesz ilyen alapon különbséget hívő és nem hívő emberek között, de mindenki számára megteremti az érzelmi és politikai kapcsolódás lehetőségét. Büszke vagyok erre a megfogalmazásra, mert hatalmas az ereje és egyértelmű.

– A most átbeszélte pontokon érték talán a legerősebb kritikák az alkotmányozást. „Magyarország visszatért a középkorba”, „Magyarországot ma nem vennék fel az unióba”, „teokrácia”, olvashattuk, elsősorban a német nyelvű sajtóban.

**GULYÁS GERGELY:** Ha Magyarországon jobboldali kormány van, akkor különböző mértékben és különböző erővel, de ilyen jellegű inkorrekt tudósításokra

mindig számítani kell. Ráadásul az igazsággal akkor a legfájóbb szembenézni, ha valaki korábban megtagadta azt, és ahogy már volt róla szó, ami az európai alkotmány vitájában az értékválasztás és vállalás ügyében elbukott, az a magyar alkotmánynak része lett. Így Európa ma azzal szembesül, hogy az öreg kontinens egészével szemben Magyarország büszkén vállalja gyökereit. Ezenkívül a médiatörvény negatív visszhangja az új alaptörvénynek is megágyazott: alig két-három hónap telt el a két esemény között. Sok esetben félreértéssel, máskor szándékos félremagyarázással, gyakran pedig egyszerű hazugságokkal találjuk szemben magunkat. Mintha a külföldi lapok egy része az új magyar alaptörvényre cseppet sem hasonlító alkotmány ellen háborúzna. Ezzel együtt azt kell mondanom, hogy a támadások ereje a médiatörvényhez képest elhanyagolható volt, lehetett volna nagyobb is, jöllehet elképesztő valótlanságokat tartalmazó cikkek is megjelentek.

**SZÁJER JÓZSEF:** Kiegészíteném a Gergely által elmondottakat nemzetközi párhuzamokkal. Az alkotmányról való gondolkodás részben európaizálódik, részben pedig univerzalizálódik, amit jól mutat, hogy a magyar Alkotmánybíróság is gond nélkül hivatkozik az amerikai Legfelső Bíróság különböző ítéleteire, a Velencei Bizottság európai államok láthatatlan alkotmányait próbálja egymáshoz csiszolni és így tovább. Éppen ezért a hagyományos megfogalmazások – mint például a kereszténység vagy a történelmi múlt – hihetetlen indulatot tudnak kiváltani a jelenleg európai főáramlatot képviselő baloldali, liberális sajtóból – jöllehet, ezek a gondolatok számos más ország alaptörvényében is ott vannak. Végigcsináltam annak idején az Európai Konventben az ezzel kapcsolatos vitát. Ott is törekedtünk mind a vallásszabadságnak a rögzítésére, mind az egyházak és az állam közötti strukturált párbeszéd garantálására, vagyis hogy mielőtt az állam vagy az Európai Unió döntéseket hoz, nemcsak civil szervezetekkel, de vallási szervezetekkel is konzultáljon – különös tekintettel, ha utóbbiak érintettek. Ebben a vitában a másik oldalon kétszáz éves jakobinus álláspontok jelentek meg mainstreamként. Vagyis abban a pillanatban, hogy a kereszténységet megemlégtettük, hosszas értekezések jelentek meg a spanyol inkvizícióról. Ezt szó szerint értsék! Például Joseph Borell spanyol szocialista képviselő, aki később az Európai Parlament elnöke is lett, egy terjedelmes beadványt fogalmazott meg, amelyben hosszasan elemezte a kereszténység által az emberiség ellen elkövetett bűntetteket. Akkor olyan érzésem volt, mintha egy XVIII. század végi francia egyházellenes röpiratot olvasnék.

*A médiatörvény negatív visszhangja az új alaptörvénynek is megágyazott...*



Ezt csak azért hoztam példának, hogy megvilágítsam: vannak bizonyos ideológiai irányzatok, amelyek nem tudják túltenni magukat előítéleteiken, ezen ügyek felvállalását létük elleni támadásnak veszik. Ahelyett, hogy mindezt a helyén kezelnék, ilyen szándékot, toleranciát csak a másik oldalról látok. Maga a pápa is elismerte például az inkvizíció bűneit. Az egyházak is emberi intézmények, és ennek következtében még a katolikus teológia szerint sem mentesek a bűntől. Egy tisztességes, kiegyensúlyozott történelmi értékelés helyett egy végigbeszéletlen

*Persze az is igaz, mások nem olyan szerencsések, hogy a nemzeti himnusz az Isten, áldd meg a franciát vagy spanyolt vagy egyéb mondattal kezdődik...*

európai vita folyik Nyugat-Európában – így tűnhet akár az Európai Parlament bizonyos határozataiból is, ahol a baloldal a liberálisokkal együtt többséget alkot a polgári jobboldallal szemben. Ezek az erők a magyar alkotmány elfogadását vereségként élik meg. Ezért irányul a figyelem a magyar alkotmányra, más, a rendszerváltások óta elfogadott alaptörvényekkel szinte senki nem törődött. A lengyel alkotmány szö-

vegezése és nemzetközi bevezetése viszonylag könnyedén ment. Egy Kwasniewski nevezetű úr vezette a varsói alkotmányügyi bizottságot, amely a lengyelországi jobb- és baloldal közötti megállapodásnak az eredményeképpen mégiscsak beemelte az Istenre való hivatkozást a szövegbe. Kwasniewski ifjúkommunistából lett demokrata szocialista, olyan, mint Kiss Péter, ha talán nem is egészen...

A magyar alkotmány azért olyan félelmetes egyesek számára, mert adott esetben trendet diktálhat, ezért a bennünket ért támadást tekintsük egy kicsit alapként saját önbecsülésünk emeléséhez. Ezek szerint Magyarország fontos állam, amelyre mások odafigyelnek, amelynek értékrendszere valamilyen módon mégiscsak egyfajta referenciaként szolgálhat másoknak. Márpedig az ultraliberális sajtó szerint e precedens követése nemkívánatos Európa számára. Ezt a csatát megnyerték az európai alkotmány ügyében, elvesztették a magyar alaptörvény kapcsán. Mi nem ideologikusan gondolkodtunk, ami nem mondható el a kritikusok jelentős részéről. Persze az is igaz, mások nem olyan szerencsések, hogy a nemzeti himnusz az Isten, áldd meg a franciát vagy spanyolt vagy egyéb mondattal kezdődik. Cohn-Benditre pedig nemcsak azért nem kell figyelnünk, mert nem ismeri a magyar történelmet vagy irodalmat...





## AZ ALAPVETÉSEK

*„Fontos részekről beszélünk, mert az alaptörvény bevallott célja, hogy egyfajta érzelmi köteléket is teremtsen, márpedig egy száraz jogi szöveg erre nem, egy emelkedett nyilatkozat, a nemzeti szimbólumok rögzítése azonban alkalmas.” – Szájer József*

– Térjünk át az Alapvetésre. Önök tényleg átnevezték az országot?

**SZÁJER JÓZSEF:** Egy gondolatot még engedjenek meg előtte. Szintén a szerkezethez kapcsolódó kérdés, hogy mit emeljünk ki, hiszen még a nagybetűknek is jelentőségük van. Erről is sokat vitáztunk. A Nemzeti Hitvallásban csupa nagybetűvel szerepel, hogy „*MI, A MAGYAR NEMZET TAGJAI*”, az Alapvetésnél a „*HAZÁNK*”, a szabadság és felelősség fejezetben az „*EMBER*”, és az államról szóló részben pedig „*MAGYARORSZÁG*”. Ezek összeolvasása önmagában is jelzi a szöveg alapfelfogását. Ami az ország elnevezését illeti, az is a kontinuitás jele. Nincs szó arról, hogy az államformát meg akarnánk változtatni. Ráadásul a demokráciának, a jogállamnak sem a monarchia, sem a köztársaság nem előfeltétele. A magyar történelem úgy alakult, hogy Magyarországon a királyság megszűnt, és ennek a helyreállítására nincsen semmilyen komoly politikai igény és szándék. (Hacsak Gerő András történész időnkénti nyilatkozatait nem tekintjük annak. De ő is inkább társadalompszichológiai szempontból, egyfajta stabilitásigényből tartja fontosnak a monarchia felvetését.) Amikor egy külföldi tanácskozáson fölvetették, miért változtatjuk meg az ország nevét, akkor azt válaszoltam, hogy „Ön az előző felszólalásában háromszor is azt a szót használta, hogy »Magyarország«, mert mindenki ezt használja”. Tehát evidens, hogy Magyarországnak ezer éve Magyarország a neve, ezt a kontinuitást jobban kifejezi az államformát mellőző megnevezés. Az új alaptörvény az első olyan közjogi dokumentum, amely rögzíti az ország hivatalos nevét, a régi alkotmány ebben következetlen volt. Az egész

kérdés szerintem egy ideológiai álvita. Egyetlen oka, hogy a magyar politikai hagyományban egyébként végiggondolatlan, végigvitatatlan köztársasági eszmét egy konkrét személy, Gyurcsány Ferenc a magáévá tette, és annak talapzatán akart egyfajta baloldali identitást építeni. Ő és hívei saját jól felfogott politikai érdekükből csináltak patáliát az egyszerű tényből, nyilván abból a megfontolásból, hogy az ilyesfajta kultúrharc összezárja a soraikat.

– Már beszéltünk arról, milyen logika alapján épül fel a Nemzeti Hitvallás, az Alapvetésnél milyen szempontok szerint haladtak?

**GULYÁS GERGELY:** Az új alaptörvény belső struktúrájának meghatározásakor szeretnénk volna beépíteni a hatályos alkotmányból teljesen hiányzó rendezőelvet. Amikor a kommunista alkotmány módosításával 1989-ben megteremtették a jogállami kereteket, akkor az alkotmány szerkezetéhez nem nyúltak, pedig igen erősen magán viselte a diktatúra jegyeit. Ennek az oka nem a felületesség vagy a rosszindulat volt. Talán még az sem játszott komolyabb szerepet a szerkezet változatlanul hagyásában, hogy az adott történelmi helyzet szorításában a formára már nem maradt idő. A döntő szempont nyilvánvalóan az volt, hogy valamennyi, a kerekasztalnál ülő tárgyaló fél átmenetinek gondolta a módosításokat, amelyek csak arra hivatottak, hogy egy választást demokratikus feltételek között meg lehessen tartani, azután elég, ha az új Országgyűlés a végleges alap-

*Őnök tényleg átnevezték az országot?*

törvény elfogadásakor tekintettel lesz a demokratikus jogállamokban megszokott formai körülményekre. Ráadásul egy alaptörvény esetében még a forma is tartalom. Nem véletlen, hogy a második világháború

után elfogadott német alaptörvény első paragrafusa azt rögzíti, hogy „az emberi méltóság sérthetetlen.” Ennek a mondatnak az elhelyezése hosszú történelmi fejtegetéseknél is sokkal találóbban fejezi ki, hogy az akkor újonnan alakult demokráciának milyen a viszonya a megelőző diktatúrához. Nálunk az alapvető, minden embert megillető szabadságjogok megmaradtak a XII. fejezetben, az egyes állami szervekre vonatkozó szabályozást követően. Most ezek a kérdések az új alaptörvény hatálybalépésével rendeződtek. Az alapvető rendelkezéseket az alkotmányos alapjogok követik, csak ezután jön az intézményrendszerre vonatkozó szabályozás.

Ami a „köztársaság-vitát” illeti, mindenekelőtt azt kell egyértelműen rögzíteni, hogy ez nem az államformával kapcsolatos vita. Magyarország államformája 1989. október 23-a óta köztársaság, és ugyanúgy köztársaság marad 2012. január 1-je,

az alaptörvény hatálybalépése után is. Ez a vita tehát tisztán szimbolikus. Azt pedig mindenki elismerheti, hogy érdemes olyan szimbólumokat használni, amelyeket az ország polgárai is magukénak éreznek, alkalmaznak. Márpedig eddig is mindenki Magyarországot és nem a „Magyar Köztársaságot” tekintette a hazájának. Ez azoknak a pártoknak a szavazóira is igaz, amelyek most a leginkább tiltakoznak. Másrészt ne hallgassuk el azt sem, hogy a köztársasági államforma a magyar történelemben nem játszott olyan szerepet, nincs olyan többlettartalma, ami indokolná az ország nevében való megjelenítést.

Ezenkívül az alapvetések fejezetében található számtalan értékválasztást tükröző alapvető rendelkezés is. Megjelenik például a hatalommegosztás elve, ami a korábbi magyar alkotmányban expressis verbis nem volt benne. Itt is érdemes annyi megjegyzést tenni, hogy ugyan a hatalommegosztás elvének alaptörvényi szinten való rögzítését mindenki fontos előrelépésként értékelte, de amikor a 2010-es választások előtt néhány MSZP-barát publicista minden alapot nélkülöző feltételezései kétharmados Fidesz-győzelem esetére egy elnöki rendszer létrejöttét vizionálták, akkor a prezidenciális kormányzati forma valamilyen egészen ördögtől való diktatórikus kísérletként jelent meg. A félreértések elkerülése végett nekem meggyőződésem, hogy a magyar közjogi hagyományok a parlamentarizmus fenntartását, sőt megerősítését tették indokolttá, és örülök, hogy az új alaptörvény ezt rögzítette. De a hatalmi ágak klasszikus, montesquieu-i elválasztása tisztán csak egy elnöki rendszerben jelenhet meg, ahol a végrehajtó hatalom birtokosa nem feltétlenül élvez többségi támogatást a törvényhozásban, lehet akár jelentős kisebbségben is. A parlamentáris kormányzati forma főszabályszerűen azt feltételezi, hogy azé a végrehajtó hatalom, aki a törvényhozásban az akaratát képes érvényesíteni, így a három hatalmi ágból kettőt egyidejűleg a saját befolyása alatt állónak tudhat.

Előrehoztuk és konkretizáltuk, ezáltal mind formailag, mind tartalmilag egyértelművé és hangsúlyosabbá tettük a magyar állam felelősségét a határon kívül élő magyarok megmaradásáért, sorsáért, kulturális önazonosságuk megtartásáért. Itt a legfontosabb változás csak egy rövid szókapcsolat: Magyarország mostantól nem „felelősséget érez”, hanem „felelősséget visel” a határainkon kívül rekedt nemzettársainkért. Ezzel kapcsolatosan az alkotmányozás időszakában volt egy kifejezetten érdekes vita a Kövér László házelnök által összehívott Kárpát-medencei Magyar Képviselők Fórumán, ahol valamennyi határon túli magyar

*Ami a „köztársaság-vitát” illeti, mindenekelőtt azt kell egyértelműen rögzíteni, hogy ez nem az államformával kapcsolatos vita.*

szervezet képviseltette magát. Az összejövetelen többen is azt hangoztatták, hogy kifejezőbb a vállal, mint a visel ige. Ott azzal érveltem, hogy a „vállal” igével vigyázni kell, mert a „vállal” önkéntességet feltételez, a „visel” egy tényt rögzít. Olyan kifejezést kerestünk, ami egyértelművé teszi, hogy a magyar államnak e felelőssége fennáll, és ez egyetlen kormány esetén sem lehet csupán egy önkéntes döntés következménye. Szintén nagyon fontos, hogy mindazon jogokat, amelyeket mi a határokon kívül élő magyaroknak megkövetelünk, azokat a magyar alaptörvény messzemenőig biztosítja a Magyarországon élő nemzetiségeknek.

*Itt a legfontosabb változás csak egy rövid szókapcsolat: Magyarország mostantól nem „felelősséget érez”, hanem „felelősséget visel” a határainkon kívül rekedt nemzetársainkért.*

Még egy fontos elvi jelentőségű ügyet kellett rendezni az alaptörvény elfogadásakor, ami reményem szerint nem kevésbé fontos a magyar nemzetnek az anyaország területén élő tagjai számára, ez pedig az egységes magyar nemzet fogalmának rögzítése. Ebben egy évtizede úgy tűnt, hogy a magyar politikai erők már kompromisszumra jutottak, mivel az egységes magyar nemzet fogalma a státusz törvény preambuluma is része volt, amit az Országgyűlés

90 százalékos meghaladó többséggel fogadott el – és csak a nemzetpolitikai kérdésekben szélsőséges, mára a sors különös kegyéből jobblétre szenderült SZDSZ utasított el, az MSZP támogatta. Azután alig több mint egy évvel kormányra kerülésük után a szocialisták értelmetlen módosításokkal kiherélték a státusz törvényt, és mivel az egységes magyar nemzet eszméje is zavarta őket, azt is eltávolították a törvényszöveg korábbi bevezetőjéből.

A zászló alaptörvényi szabályozásával kapcsolatosan érdemes megjegyezni – már csak azért is, mert a folyamat nyitottságát bizonyítja –, hogy itt Gerő András történész is alkotmányozóvá vált, mert az ő egyik cikkében jelent meg, hogy az alaptörvényben is rögzíteni kellene, hogy *„a piros az erő, a fehér a hűség, a zöld pedig a remény jelképe”*. Volt egy hosszú vita arról, hogy a zászlóban szerepeljen-e a címer vagy ne szerepeljen, illetve milyen legyen a címer, mivel a koronás címernek számtalan módozata ismert és használatos. Mi kompromisszumra törekedtünk: nem változtattunk az elmúlt két évtizedben megszokott zászló- és címerhasználaton, de azt is rögzítettük, hogy sarkalatos törvényben meghatározottak szerint az alaptörvény által meghatározott címerrel és zászlóval egyenértékűek, így hivatalosan is használhatók a címer és a zászló történelmileg meghonosodott egyéb módozatai, mint például a „tölgyfalombos” vagy az „angyalos” címer, illetve a címeres nemzeti zászló is.

**SZÁJER JÓZSEF:** Az a fordulat, mely szerint „a nép hatalmát választott képviselői útján, kivételesen közvetlenül gyakorolja”, illetve „a közhatalom forrása a nép”, nagyon fontos államelméleti vita közepébe vezet bennünket. A hagyományos szocialista elmélet a népszuverenitást a népképviselőhöz köti, persze a létező szocializmusban a néphatalom Országgyűléshez telepítésének valóságalapja legalábbis kérdéses. Ráadásul az nem egy demokratikus verseny alapján választott testület volt. A modern demokráciában ez a hatalmi megosztási elv mindenképpen érvényesül, és éppen az Alkotmánybíróság korábbi, láthatatlanalkotmány-értelmezése nyomán mondjuk ki a közvetlen hatalomgyakorlás (vagyis a népszavazás) másodrendűségét a választott képviselőkhöz képest, illetőleg itt fogalmaztuk meg a hatalommegosztás elvét is. Ez utóbbi azért fontos, mert több, az új alaptörvény nem ismeretéből származó kritika is megrovóan említette a hatalmi ágak elválasztásának gyengítését. Ennek éppen az ellentéte igaz. Új ellensúlyokat építünk a rendszerbe: például a Költségvetési Tanács költségvetésdeficit-túllépés esetén történő esetleges vétója új ellensúly. Az már különösen izgalmas, amikor ugyanazok a személyek, akik a fékek és ellensúlyok leépítésével vádolnak, azért is támadnak bennünket, mert új kontrollelemet hoztunk létre. Ez a magyar alkotmány egyik innovációja, hozzáadás a XVIII. századi montesquieu-i elmülethez, amely a végrehajtói, a törvényhozói és a bírói hatalmat választotta el egymástól, illetve ezek egymáshoz való viszonyát rögzítette. Ehhez képest ma már egy lényegesebben bonyolultabb helyzettel szembesülünk. Az Alkotmánybíróságtól az ügyészségeken, az önkormányzatokon keresztül az államfőig számos, az említett elmülethez nem illeszthető hatalmi ág létezik. Ezek között az elmúlt húsz év tapasztalatai, illetve az általános európai alkotmánytörténet alapján igyekeztünk egyfajta egyensúlyt kialakítani.

A C. cikk (2) bekezdése azt mondja, hogy „*senkinek a tevékenysége nem irányulhat a hatalom erőszakos megszerzésére vagy gyakorlására, illetve kizárólagos birtoklására*” – ez a pont ismét ide idézi részben a történeti alkotmány, részben az európai alkotmányfejlődés kategóriáit. A mondat részben az Aranybulla megfogalmazásaiból következik, közvetlen eredője pedig a német alkotmány egyik passzusa. Arkhimédészi pont ez: ha az állam működése túllép az alkotmányosság határain, és az alkotmányvédelem hagyományos módszerei már elégtelenek a demokrácia ellen erővel fellépő szereplőkkel szemben, akkor a demokráciát védőknek ellenállási jogot teremt.

*Az elmúlt húsz év tapasztalatai, illetve az általános európai alkotmánytörténet alapján igyekeztünk egyfajta egyensúlyt kialakítani.*



– Jelenleg polgárok százazrei gondolják úgy, hogy a Fidesz a hatalom kizárólagos birtoklására tör, és leépíti a demokráciát. Az új alaptörvény szerint ők is élhetnek az ellenállási záradékkal.

**SZÁJER JÓZSEF:** Magyarországon a hatalom részben a bíróság, részben az ügyészség, részben a köztársasági elnök, részben a törvényhozás, részben a kormány kezében van. Tehát már eleve az államszervezet is megosztja a hatalom gyakorlását – és akkor még a népszavazásról nem is beszélünk. A szöveg nem az egyébként szabad választáson megszerzett politikai befolyásról, hanem a magyar történelemből jól ismert, kommunista vagy fasiszta típusú, a jog ellenében működtetett rendszerről beszél. Ezzel együtt az ellenállási záradék nagyon fontos magyar történelmi eszme, mert az Aranybulla a nemesség királlyal szemben való fellépését is biztosította arra az esetre, ha az Aranybullában lefektetett tételeket az uralkodó nem tartja be. Tudnunk kell azonban, hogy ezt a záradékot több alkalommal helyezték hatályon kívül, például Ferenc József a kiegyezés után. Ezzel együtt az alaptörvény itt önmagán kívülre mutat, és az alkotmányt eltaszító,

a hatalom kizárólagos gyakorlására törő személyt vagy személyeket helyezi alkotmányos rendszeren kívül. Ez már a demokrácia ultra vires szabálya, hiszen egy szöveg, legyen az akár maga az alkotmány, saját erején túl nem képes cselekedni, de hivatkozási alapot képez. Az alkotmány máshol nem emlékezik meg arról, miképpen gyakorolhatja az állampolgár ezen ellenállási jogát, ezért ennek inkább értékeltű a jelentősége. Olyan precedenst tudok elképzelni, mint

*Ez már a demokrácia ultra vires szabálya, hiszen egy szöveg, legyen az akár maga az alkotmány, saját erején túl nem képes cselekedni, de hivatkozási alapot képez.*

a Tejero–puccs volt Spanyolországban. Ha például az az államcsíny sikerült volna, és a spanyol alkotmányban lett volna a miénkhez hasonló ellenállási záradék, akkor létrejöhetett volna a hatalomátvételt el nem ismerő politikai közösség, amely legálisan léphetett volna fel az állam ellen. Ott amúgy a király mint az alkotmányos rendszer része megelőzte fellépésével ennek a helyzetnek a kialakulását is.

Szintén a demokráciát erősíti a következő pont, amely szerint erőszak alkalmazására csak az állam jogosult. Szent István büntetőtörvényeitől kezdődően és aztán folyamatosan a polgári igazságszolgáltatás és a büntetőjog kézbevitelével kapcsolatban az állam fokozatosan erőszak-monopóliumra tett szert. Ezt az evidenciát azért kellett leszögezni, mert Magyarországon az elmúlt szocialista korszakban a társadalmi rend, a közbiztonság olyan módon szétesett, hogy reális alternatívaként merülhettek fel különféle formaruhás, önkényes „rendfenntartó”

csoportok, amelyek működése jól ismert például a weimari köztársaság idejéből. Ráadásul a diktatórikus hatalom, a kommunista párt munkásörsséggel is védte magát, és a rendszerváltásba való átmenetnek egyik nagyon fontos kérdése éppen e párthadsereg felszámolása volt.

**GULYÁS GERGELY:** A Szájer József által említett „ellenállási záradék” nemcsak feljogosít, kötelezettségévé teszi mindenkinek a hatalom kizárólagosságára törekvő személy vagy csoportok elleni fellépést. Ezt követően az alaptörvény tartalmazza azt is, hogy kényszer alkalmazására – akár az alaptörvény, akár más jogszabályok érvényre juttatása érdekében – csak az állam jogosult. Első pillantásra akár belső ellentmondásnak is lehetne minősíteni e két rendelkezést, de a gyakorlatban a hatalom erőszakos megszerzésére vagy kizárólagos birtoklására irányuló törekvés egyfajta alkotmányos jogos védelmi helyzetet eredményez, és ilyen esetben gyakorlatilag az állami erőszakhatalmat pótolandó vagy segítő van lehetőség a demokratikus jogrend bárki általi védelmére. Ez egy gyakran félreértett vagy szándékosan rosszul értelmezett rendelkezés, mindenestre ez semmiképpen nem teremt jogalapot a választásokon kisebbségben maradt politikai erő erőszakos fellépésére, és mindig tekintettel kell lenni az arányosság elvére. A demokratikus állami intézményrendszer működőképességét válsághelyzetben szolgálni hivatott tényállás hasonló az egyén szintjén előforduló jogos védelmi helyzet tényállásához. Ez a büntetőjogban büntethetőséget kizáró ok, tehát azt jelenti, hogy hiába valósít meg valaki tényállásszerűen egy bűncselekményt, mondjuk, megöl valakit, nem büntethető. Mert akit megölt, az a saját vagy másvalaki életére tört, és e támadás elhárítására a támadó megölése által volt csak lehetőség, tehát a védekezés nem volt aránytalanul brutális, időben vagy mértékét tekintve nem vagy csak természetes felindultságból lépte túl az elhárításhoz szükséges mértéket. Ebben a helyzetben tehát egyedi kivételként elfogadjuk, hogy az állam erőszak-monopóliuma visszaszáll az egyénre.

*Az „ellenállási záradék” nemcsak feljogosít, kötelezettségévé teszi mindenkinek a hatalom kizárólagosságára törekvő személy vagy csoportok elleni fellépést.*

**SZÁJER JÓZSEF:** A következő részek egyik legérdekesebb pontja az egységes magyar nemzetre vonatkozó. Az alaptörvény a magyar állam létrejöttéről, annak működési szabályairól, a magyar állampolgárok és az emberek jogairól beszél. Felmerül a kérdés, hogy mivel nem Magyarországon élőkrol is szót ejt a szöveg, vajon akkor területen kívüli hatállyal is bír? A válasz egyértelműen: nem. Mert ebben az alaptörvényben minden egyes passzus, amely kötelezettségeket vagy jogokat állapít meg,

a magyar állampolgárok és a magyar állam viszonyáról beszél. Ahol viszont a magyar kulturális nemzet eszménye olvasható, ott ez nem az állampolgárookra vonatkozó kötelezettségként, hanem az állam felelőségeként jelenik meg. Vagyis amikor a szöveg a nemzet egységéről beszél, vagy arról, hogy Magyarország „felelőséget

*visel a határon túli magyarokért*”, az annyit jelent, hogy az államnak vannak bizonyos kötelezettségei a nemzet összetartozása érdekében. Ez viszont önmagában nem jelenti azt, hogy a kulturális nemzet tagjai feltétlenül magyar állampolgárok. Tehát az alaptörvény nem lép túl az állampolgárság-alapú közjogi rendszeren, de fontos keretként megemlíti azt a társadalmi és történelmi szempontból egyaránt létező közösséget, amelyet nem-

*Az állampolgárság megadása a nemzeti szuverenitás része, de a kettős állampolgárság elutasítása is ebbe a kategóriába esik.*

zetnek nevezünk. Hasonló megközelítést ismerünk a külföldi gyakorlatból, hadd utaljak például arra, hogy Oroszország elfogadja, hogy a területén élő németek felé Németországnak vannak bizonyos speciális, segítő tevékenységei.

**– Akkor miért véli úgy Szlovákia, hogy a magyar alaptörvény túlterjeszkedik a határokon?**

**SZÁJER JÓZSEF:** Az államok mind az Európai Unió, mind a nemzetközi jog szerint szabadon rendelkezhetnek arról, hogy kik tartoznak fennhatóságuk alá, vagyis egy államnak szíve joga eldönteni, kinek ad állampolgárságot. Ha Magyarország azt mondja, hogy kérelemre, egyedi esetben könnyített formában a magyar felmenőkkel rendelkező, kultúrához tartozó személyeknek állampolgárságot ad, ez ellen semmiféle nemzetközi jogi alapú kifogás nem merülhet fel. Politikai vitát persze lehet generálni, de szerintem a tiltakozók azt nem mérik fel: a miénkhez hasonló soknemzetiségű térségben a merev nemzetállami kereteket lazító, a szabad identitásválasztás lehetőségét bővítő kezdeményezések nem növelik, hanem éppen csökkentik a konfliktusok kialakulásának esélyét, erősítik a térség stabilitását, és nem utolsósorban bővítik az egyén jogait.

Az állampolgárság megadása a nemzeti szuverenitás része, de a kettős állampolgárság elutasítása is ebbe a kategóriába esik – ezt a konfliktust Szlovákia viszonylatában megfelelő tárgyalásokon lehet tisztázni.

**GULYÁS GERGELY:** Egyes állampolgársággal kapcsolatos jogtudományi fejtegetések a többes, így a kettős állampolgárságot rendellenes állapotnak tekintik. Azonban Közép-Európa és különösen Magyarország állapota is rendellenes, és erről a legkevésbé sem azok a milliók tehetnek, akik csak elszenvetői voltak

azoknak a nagyhatalmi érdekeknek, amelyek történelmi, kulturális és etnikai határokat egyaránt figyelmen kívül hagytak az országhatárok meghúzásakor. Szájer József világosan kifejtette, hogy az állampolgárság kérdése kizárólagos nemzeti hatáskör. Én még tovább megyek: az állampolgárok nyilvántartása is az adott állam kizárólagos jogosultsága, tehát a jövőben sem kötelezhet minket senki arra, hogy a magyar állampolgárok névjegyzékét bárkivel megismertessük. Persze igaz, hogy mivel az állami hatalom főszabályszerűen területi alapon érvényesül, ezért a környező országok bizonyos, az állampolgársággal összefüggő jogok gyakorlását meg tudják nehezíteni. Ez előfordulhat például a választójog területén, ami általában azért nem jelent gondot, mert az államok a nemzetközi gyakorlatban nem szokták gátolni a területükön élő kettős állampolgárokat választójoguk gyakorlásában. Románia például minden további nélkül megállapodott Spanyolországgal és Olaszországgal az ott dolgozó román állampolgárok számára felállított szavazókörokról.

Egyértelműen kell beszélünk a szomszéd országokkal is. Ahogy Sütő András Antall József temetésén – éppen a néhai miniszterelnök 15 millió magyar lelki összetartozását hangsúlyozó kormányfői hitvallására utalva – mondta: „a világos szavak értelmében bízva, így mások értelmében is bízva tehát”. Magyarországnak kétszeresen is kiemelt fontosságú a szomszédokkal való jó viszony – nemzetpolitikai és geopolitikai okokból egyaránt. Tudjuk, hogy nincs realitása az első és a második világháború végén létrejött, Magyarország számára örökké tragikusan fájó status quo megváltoztatásának. Nemzetközi jogi kötelezettségeink tiszteletben tartását az alaptörvény világosan deklarálja. Arra viszont a lehető legteljesebb mértékben igényt tartunk, hogy Magyarország a nemzetközi joggal összhangban a kulturális nemzethez tartozó tagjainak kérelemre az állampolgárságot biztosíthassa, és elvárjuk valamennyi államtól, hogy biztosítsák a területükön élő magyarok számára mindazon jogokat, amelyeket Magyarország is garantál az itt élő, más nemzetiséghez tartozó közösségeknek, illetve tagjaiknak. Magyarországnak a „jószomszédi viszony” önmagában nem érték, mert nem jelent semmit, hiszen ha a magukat magyarnak vallóknak alapvető egyéni és közösségi jogaikért kell küzdeniük, akkor a jószomszédi viszony tartalom nélküli, üres deklaráció lehet csupán. Sajnos – éppen a románokkal és a szlovákokkal megkötött alapszerződés időszakában – volt olyan magyar kormány, amely a semmitmondó nyilatkozatokkal is megelégedett, sőt ezeket érdemként

*Egyértelműen kell beszélünk a szomszéd országokkal is. (...) „a világos szavak értelmében bízva, így mások értelmében is bízva tehát”*

igyekezett feltüntetni. Noha valójában a jószomszédi viszony még akkor is csak rövid ideig tartó látszatát az tette lehetővé, hogy az akkori magyar kormány számára az a fogalom, hogy nemzetpolitika, értelmezhetetlen volt. A jószomszédi viszony csak az egymásrautaltság kölcsönös felismerése esetén valósulhat meg, márpedig a számtalan területen fennálló érdekközösség politikai tény, amikor mindannyian az Európai Unió nagyjából azonos fejlettségű, gazdasági helyzetben lévő tagjai vagyunk. A magyar külpolitika legfontosabb feladata a szomszédos államok vonatkozásában ezért éppen az, hogy számukra is bebizonyítsuk, hogy az érdekközösségből adódó közös cselekvés számukra is fontosabb és előnyösebb, mint a nemzetiségek jogkorlátozásából törvényszerűen következő viták.

**SZÁJER JÓZSEF:** Amikor Magyarország 2004-ben az Európai Unióhoz csatlakozott, akkor az unió és a magyar jog közötti viszony megeremtése érdekében fogadtuk el azt a szöveget, amely stilisztikai változtatásokkal átkerült most az alkotmányba. Van mögötte egy nagyon fontos filozófiai kérdés: az unió, az tulajdonképpen miből nyeri hatalmát, szuverenitását? A mi válaszuk, összhangban egyébként nagyon sok más uniós ország jogával, abból indul ki, hogy az uniónak

*Van mögötte egy nagyon fontos filozófiai kérdés: az unió, az tulajdonképpen miből nyeri hatalmát, szuverenitását?*

nincsen önálló szuverenitása, a hatalomnak csak azt a részét gyakorolhatja, amelyet a tagországok a közösbbe adtak, s ezt alapító szerződésben rögzítették. Az Európai Unió Konventjében én magam is a végsőig ragaszkodtam ahhoz az állásponthez, hogy az EU alapszerződését vagy alkotmányát csak a tagországok és minden tagország parlamentjeinek ott szokásos el-

járásával lehessen megváltoztatni. Lényegében ez került a lisszaboni szerződésbe. Ilyen értelemben nem a szuverenitás feladásáról, hanem közös intézményeken keresztül való gyakorlásáról van szó.

**GULYÁS GERGELY:** Az alkotmányozást a Jobbik részéről végigkísérték azok az állítások, amelyek az Európai Unióra átruházott hatáskörökkel kapcsolatban ha-zaárulást és önfeladást emlegettek. Ahhoz, hogy ezekkel az állításokkal komolyan foglalkozzunk, érdemes a vita tárgyát meghatározni. A Jobbik által felvetett kérdések nekik tetsző megválaszolása nem az Európai Unión belüli hatékony magyar érdekérvényesítést jelentené, hanem az unióból való kilépést. Tehát nekik először azt kellene eldönteni, hogy képesek elfogadni az EU alapvető szabályait, és e kereteken belül fogalmaznak meg kritikát, vagy az uniós tagság helyességét vitatják, és a szervezethez való kilépést tűzik ki célul. EU-tagság esetén ugyanis a jelenleginél szűkebb vagy mérsékeltebb hatáskör-átruházásra nincs lehetőség. Ezért minden,

az Európai Unióra vonatkozó alaptörvényi rendelkezéssel kapcsolatos kritika valójában nem a jogi megoldást érintő bírálat, hanem az EU-s tagság helytelenítése. Mi azt mondjuk, hogy a tagságnak lényegesen több előnye, mint hátránya van, ha valaki viszont másként gondolja, mondja ki nyíltan, hogy az unióból való kilépést tartja helyesnek, és ne a jogtechnikai kérdések mögé bújva kritizáljon.

– Nemcsak a Nemzeti Hitvallásban, az Alapvetésben is több szimbolikus kérdés volt. Az egyik tervezetben felmerült például, hogy a megyéket vármegyéknek nevezik át, ami különösebb tartalom nélküli archaizálásnak tűnt. Jó lenne szót ejteni a címer és a zászló témájáról is.

SZÁJER JÓZSEF: Fontos részekről beszélünk, mert az alaptörvény bevallott célja, hogy egyfajta érzelmi köteléket is teremtsen, márpedig egy száraz jogi szöveg erre nem, egy emelkedett nyilatkozat, a nemzeti szimbólumok rögzítése azonban alkalmas. Már említettük a Szent Koronát, amely egyébként a régi alkotmánynak is része, a címer révén. Emlékszem, én annak idején, 1990-ben, amikor az első fordulóban sem a koronás, sem a Kossuth-címer nem nyerte meg a szükséges kétharmadot, az álláspontot váltó képviselők egyike voltam. Az első fordulóban a Kossuth-címerre szavaztam, és miután kiderült, hogy nincs mód a szükséges többség megszerzésére, az ország azonban nem maradhatott címer nélkül, a közvélemény-kutatások nyomán én is a mai napig hatályos változat mellett döntöttem. Azt tapasztaltam már akkor, hogy nagyon sokaknak nagyon erős érzelmi kötődésük van a koronához. Rá lehet kenni a Szent Koronára, hogy feudális relikvia, de olyan erősen összefonódott a magyar szabadság és függetlenség, valamint a magyar államiság gondolatával, hogy szerintem a támadások egyszerűen nem érnek célt. A korona szent, megkérdőjelezhetetlen nemzeti ereklye, része a magyar közjognak.

*Rá lehet kenni a Szent Koronára, hogy feudális relikvia, de olyan erősen összefonódott a magyar szabadság és függetlenség, valamint a magyar államiság gondolatával, hogy szerintem a támadások egyszerűen nem érnek célt.*

– Emlékszem, 2000-ben micsoda kultúrharc volt a Szent Korona Parlamentbe szállítása kapcsán, ám ma már baloldali képviselők is viszik látogatócsoportjait a kupolaterembe...

SZÁJER JÓZSEF: Igen, szerintem van néhány olyan jelképünk, amely bőven túlmutat az ideológiai táborokon. A himnusz és a zászló is idesorolható, és mindenki támogatta, hogy a piros, a fehér és a zöld (egyébként még József nádortól

származó) magyarázata, az erő, a hűség, a remény háromsága bekerüljön a szövegbe. Még akkor is, ha tudtuk, a definíció nem hagyományos heraldikai meghatározás, hanem az 1848-as forradalom üzenetének beemelése, ha úgy tetszik, a Kossuth-címer hagyományának megjelenítése.

Ugyan Szili Katalin javasolta, de nem választottuk el az állami és a nemzeti zászlót (előbbi címeres, utóbbi anélküli lett volna), viszont fenntartottuk az alkalmazás lehetőségét. Nemcsak azért, hogy ne válasszuk el az állam- és kultúrnemzetet, hanem egy nemzetközi jogi szempont miatt is. Ha ugyanis mi beemeljük a címert a zászlóba, a piros-fehér-zöld színek kombináció felszabadul, s azt bármilyen új állam használhatja. Ráadásul a magyar zászló ereje szerintem annak egyszerűségében van. Zavaros hátterű kisállamok zsúfolják teli jelképekkel zászlóikat, hogy megkülönböztessék magukat másoktól. Magyarországnak erre nincs szüksége.

**GULYÁS GERGELY:** A megfogalmazás, mely szerint „*a címer [...] a történelmileg kialakult más-más formák szerint is használható*”, tulajdonképpen egy létező gyakorlatot szentesít. A miniszterelnök például a magyar címer tölgyfalombos, a házelnök az angyalos változatát használja a hivatalos levelezés során. Ami a nemzeti ünnepekkel illeti: nemcsak meghatároztuk a három nemzeti ünnepet,

hanem egyértelművé tettük, hogy ezek mit jelképeznek. Borzasztóan rossz, még a rendszerváltást is túlélte kommunista szokás volt, hogy össze nem illő eseményeket toltak egymásra. Így lett a kommunista alkotmány ünnepe a hagyományosan Szent Istvánt és az államalapítást idéző augusztus 20-a. Így lett a köztársaság kikiáltásának ünnepe október 23., hogy abban a néhány évben, amikor még a kommunizmust korábban lelkesen szolgáló politikusok is kínosnak

*Önmagában is perverz volt, hogy az 1956-ot vérbe fojtó párt jogutódja a forradalom kitörésének évfordulóján, annak emlékéhez kapcsolva lépteti hatályba a köztársasági államformát.*

éreztek volna az 1956-os forradalomra való emlékezést, akkor is legyen mit ünnepelniük. Önmagában is perverz volt, hogy az 1956-ot vérbe fojtó párt jogutódja a forradalom kitörésének évfordulóján, annak emlékéhez kapcsolva lépteti hatályba a köztársasági államformát. Fölmerült, de engem a hideg rázott ki a gondolattól, hogy március 15-én fogadjuk el az új alkotmányt. A nagy nemzeti ünnepek jelentőségét még az sem fogja elhomályosítani, ha az új alaptörvény az amerikai alkotmányhoz hasonló kort él meg. Ezért az alaptörvény nagyon helyesen teszi világossá, hogy október 23-a nem a köztársaság kikiáltásának ünnepe, hanem az 1956-os forradalomé, augusztus 20-a szimbólumainak problémáját pedig az új

alaptörvény elfogadásának ténye már önmagában megoldotta, bár nyilvánosan elég ritkán és valószínűleg csak nagyon szűk körben ünnepelték a korábbi alkotmány születésnapját.

**SZÁJER JÓZSEF:** Többször előjött, hogy 1848 miért nincsen benne az alaptörvényben, de láttuk, március 15-e kapcsán igenis szerepel. Voltak egyébként a nemzeti ünnepek sorát az alaptörvényben foglalt értékek szellemében gyarapítani kívánó javaslatok. Nemcsak azért, mert minden szentnek maga felé hajlik a keze, de én soproniként felvettem, hogy a soproni népszavazás legyen a hűség napja. Amúgy december 14-e egy 2011. évi kormányhatározat szerint ma is állami emléknap. Az 1921-es esemény ugyan csak egy várost érintett, de országos fontosságú, és lehetőséget teremtett volna arra, hogy a trianoni tragédiát jelenítse meg magában az alaptörvény szövegében. Ha ez a kezdeményezés nem is kapott többséget, örülök, hogy a hűség gondolata legalább a zászló színmagyarázatában helyet talált.

*Az, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségek fogalmát lecseréljük nemzetiségekre, hogy Magyar Köztársaság helyett Magyarországot mondunk, hogy a munkáltató helyett munkaadót jelenítünk meg, ez mind-mind kihat majd a teljes jogrendszerre.*

– Ha ilyen fontos szerepet tulajdonítottak a hagyományoknak, nem értem, miért nem tértek vissza a 900 évig bevált vármegyéhez.

**GULYÁS GERGELY:** Ez az egyik olyan kérdés volt, amely a Fidesz-frakciót megsztotta, ezért is kellett alaposan utánanézni a történelmi előzményeknek: Szent Istvánnál még megyék voltak, aztán Szent László király uralkodásától használták a vármegye elnevezést. Az 1848-as törvényekben ismét a megyék szerepeltek, utána pedig váltokozva létezett a két elnevezés. A magyar államiság egy évezredes történelme során hosszabb ideig használták a vármegyét, de távolról sem igaz, hogy a kommunisták dobták ki a régi elnevezést és találtak ki újat helyette. Tehát a történelmi előzmények alapján nem lehetett egyértelmű döntést hozni, viszont több képviselő is jelezte, hogy a választókerületében sok helyen visszatetszést keltett az esetleges átnevezés. Úgyhogy mivel nem volt egyértelmű jogtörténeti hagyomány, viszont az ellenérzések elég erősek voltak, ráadásul a magyar politikai élet jelenlegi szintjén mindig veszélyes, ha egy szimbolikus döntésnek anyagi kihatása is van, így végül is a frakció nagyjából kétharmad-egyharmad arányban a megye megtartása mellett döntött. Ez is szinte az utolsó pillanatig egy teljesen nyitott kérdés volt.

**SZÁJER JÓZSEF:** A vita jó volt arra egyébként, hogy a történeti alkotmány kapcsán már említett kontinuitás kérdését a közvélemény számára kézzel foghatóvá tegye.



A megye ugyanis az egyetlen intézményünk, amely ezer éve folyamatos. Ez a vita arra is rávilágított, hogy az új alaptörvény bizonyos fogalomcserét is elvégez, ami most még sokaknak furcsa, de néhány év múlva már senki sem ütközik meg rajta.

Például a nemzeti és etnikai kisebbségek fogalmát lecseréljük nemzetiségekre, hogy Magyar Köztársaság helyett Magyarországot mondunk, hogy a munkáltató helyett munkaadót jelenítünk meg, ez mind-mind kihat majd a teljes jogrendszerre. Abban az értelemben, hogy nem az alkotmányt kell igazítani az alacsonyabb rendű jogszabályokhoz, hanem innentől kezdve azok idomulnak az alaptörvényhez, ezeket végig fogják vezetni a teljes jogrendszeren.

– Az Alapvetésben legalább három olyan világos értékválasztásról tanúskodó passzus van, amelynek konkrét hatása lesz az emberek életére. Az egyik a házasságról szóló L. cikk, van a „minden ember felelős önmagáért” megfogalmazással élő O. cikk, és a C. cikk, amely a természeti erőforrások, a termőföld, az erdők, a vízkészlet védelmét írja elő. Milyen megfontolások alapján választották ki a végleges változatokat?

**GULYÁS GERGELY:** Bizonyos esetekben nem tettünk mást, mint egyszerűen az alaptörvénybe emeltük az alkotmánybíróági gyakorlatot. Ez történt a házasság, mint férfi és nő kapcsolatát rögzítő megfogalmazással. Ahogy Salamon László szellemesen megfogalmazta: köszönettel fogadjuk az elismeréseket, de a dicsőség valójában az Alkotmánybíróaságé. Éppen ezért e rendelkezésnek elsősorban nem normatív tartalma van, hiszen az Alkotmánybíróaság döntése alapján az egyneműek házasságának lehetővé tétele akkor is alkotmányellenes lett volna, ha ez a rendelkezés kifejezetten nem szerepel az Alaptörvényben. Ez a szakasz világos értékválasztást jelent, a házasság szerintem fogalmilag is, az alaptörvény szerint is és az Alkotmánybíróaság szerint is egy férfi és egy nő között jöhet létre. Ez eddig is így volt, és egészen biztosan így marad ezután is. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy a regisztrált élettársi kapcsolatot bárki bántani akarná.

*Bizonyos esetekben nem tettünk mást, mint egyszerűen az alaptörvénybe emeltük az alkotmánybíróági gyakorlatot.*

A felelősségről szóló O. cikket a svájci alkotmányból vettük át. Azzal a már jobb- és baloldalon egyaránt kárhoztatott, a szocializmus idejéből származó szemlélettel akartunk szakítani, hogy az egyén mindent az államtól vár, és nem érzi feladatának erőfeszítéseket tenni saját sorsának jobbításáért. Ha politikai nyelvre akarjuk lefordítani, a Fidesz 1998-as kampányában nagyon sikeresen képviselt polgáreszményt akartuk megjeleníteni.

A C. cikkkel pedig egy hiányosságot pótolunk. Ez pontosan azt mutatja, hogy az alaptörvény, miközben a múlt értékeit is tükrözi, hagyományait ápolja, egyben a jövő felé is fordul. Ma már szakértők között konszenzus van arról, hogy az elkövetkező évtizedek legnagyobb kincsei és erőforrásai között a víz és a termőföld is kiemelt helyet fog betölteni. Tehát e kérdések Alaptörvényben való megjelenítése és sarkalatos törvénybe utalása a korábbinál jóval hatékonyabb védelemre és állami fellépésre ad majd lehetőséget.

**SZÁJER JÓZSEF:** Az Alapvetés három nagyon lényeges fenntarthatósági elvet fogalmaz meg. Ez persze az alkotmány körül gyakran kialakult kicsinyes sajtó- és politikai vitában nem volt mindenki számára világos, meg a fenntarthatóság sem tartozik a legszebb magyar szavak közé, és ezért igyekeztünk ezt más formában megfogalmazni. Ez a három fenntarthatósági elv minden állami élet alapja. Az egyik a demográfiai fenntarthatóság, tehát egy társadalom közösségi, biológiai túlélése és fennmaradásának a szempontja, amihez családtámogatási, gyermekvállalási és egyéb hasonló következmények kapcsolódnak. A költségvetési fenntarthatóság első-sorban a több évtizedes közelmúlt problémái miatt lényeges: fontosnak tartottuk, hogy *az állam* is érvényesítse saját magán „a mindenki addig nyújtózkodjon, ameddig a takarója ér” elvét. A harmadik pedig a környezeti fenntarthatóság, amelyhez tulajdonjogi kérdések tisztázása éppúgy hozzátartozik, mint az utánunk jövő nemzedékekért érzett felelősség és a hagyományápolás is. Alapvető filozófiai váltásnak tekintem a felelősségi klauzula megfogalmazását, mert ezzel az alaptörvény az etatizmus végét mondja ki. Vagyis azt, hogy a cselekvés nemcsak az állam, hanem a polgárok kötelessége is, mindenki felelős saját magáért és közösségéért.

...*hogy az állam is érvényesítse saját magán „a mindenki addig nyújtózkodjon, ameddig a takarója ér” elvét.*

A házasság mint férfi és nő között létrejövő szövetség intézményével kapcsolatban az az álláspontom, hogy ez egy hagyományos fogalom, a Polgári Törvénykönyv ezt rögzíti. Tehát a magyar jogrendszernek jelenleg is része, az Alkotmánybíróság döntése ezt több alkalommal tisztázta. Egy intézmény megváltoztatásához kapcsolódó igény mögött társadalmi erőnek kell lennie. Nem lehet kimondani, hogy egy fogalom örökre megváltoztathatatlan, de jelen pillanatban a magyar társadalom házasságról vallott felfogása megegyezik a Polgári Törvénykönyv jelenlegi definíciójával. Mit mond az alaptörvény? *„Magyarország védi a házasság intézményét, mint férfi és nő között önkéntes elhatározás alapján létrejött életközösséget”* – ez még önmagában tilalmat sem jelent a házasság más formáira

vonatközoán, ha szigorúan nyelvtani szempontból értelmezzük ezt a szöveget. Hiszen csak annyit mond: „ezt a formáját védi”. Ezért mondom, a kritikák félreértik a megfogalmazást, ugyanakkor tükrözik a törvényhozó szándékát, hogy a társadalom a házasság alatt még egy jó darabig annak hagyományos fogalmát fogja érteni. Van itt még egy eleme ennek a történetnek: nagyon sok, elsősorban külföldi kritika érte azt a passzust, amely azt mondja, hogy *„Magyarország védi [...] a családot mint a nemzet fennmaradásának az alapját”* – sokak szerint ez kizárja az egyszülős családoknak a támogatását, és ezáltal diszkriminációt okoz.

Tévedés: a család fogalmát az alkotmány e passzusa nem definiálja, vagyis lényegében ráhagyja a jelenlegi jogszabályokra. A magyar valóságból kiindulva: a személyijövedelemadó-kedvezményt az élettársi kapcsolatokra is kiterjesztik, s a családi pótlék sem csak annak jár, aki házasságban él. Világos, hogy a diszkriminációt sejtető értelmezés legalábbis rosszindulatú. Még a házassághoz egy mondat: vita volt a frakción belül is, hogy egyáltalán szükséges-e ennek a megjelenítése. Én is abból indultam ki, hogy a Polgári Törvénykönyv, az Alkotmánybíróság döntése feleslegessé teszi az alaptörvénybe foglalást. Tudni kell, hogy a megfogalmazás szerepel például a litván, a lengyel, a bolgár és meglepő módon a spanyol alkotmányban is.

– A termőföld védelménél hadd utaljak viszont a Jobbik kritikájára, amelyet aligha csak a párt szavazói osztanak. Sokan tartanak attól, hogy a vásárlási moratórium lejárta után idegen kézbe kerül a magyar föld jelentős része. Milyen lehetőséget ad az alaptörvény ennek kivédésére, illetve valóban veszedelmet jelent a külföldiek földszerzése?

**GULYÁS GERGELY:** A föld nyilvánvalóan a végső mentsvár minden nemzet számára. Európában számos ország védi minden eszközzel a termőföldjeit, ebből is láthatjuk, hogy a földtulajdonlással kapcsolatos szabályozás máshol is nemzeti

sorskérdés. Az EU-tagállamok általában megtalálták azokat a közösségi szabályokkal összhangban lévő megoldásokat, amelyek segítségével az Európai Unió alapelveinek megsértése nélkül tarthatják távol a külföldieket hazájuk földpiacától. Az új alaptörvény erre ad felhatalmazást a törvényhozónak. Kivételesen elég

*Kivételesen elég csak lemásolni a leleményesnél leleményesebb európai példákat...*

csak lemásolni a leleményesnél leleményesebb európai példákat: elővásárlási jogot lehet biztosítani sorrendben a szomszédos gazdának, a helyben lakónak, az állami földalpnak, és ha szükséges, akkor az ügyletet az állam kedvezményes hitelekkel

is elősegítheti. Tehát anélkül, hogy *expressis verbis* egy tilalmat rögzítenénk, kialakítható a külföldiek földszerzését gyakorlatilag csak a helyben lakó gazdák és a magyar állam szabad döntése esetén lehetővé tévő szabályozás.

**SZÁJER JÓZSEF:** Említsük meg itt a biológiai sokféleség szempontját, mert ez a párton belüli vitákban nagyon hangsúlyos szerepet és széles körű támogatást kapott. Ez egy szintén a korábban már említett környezeti fenntarthatósághoz kapcsolódó elv rögzítése, amely igyekszik a természeti sokszínűséget is megjelelni. Amikor arról beszélünk, hogy ez az alaptörvény mitől XXI. századi, akkor a környezeti fenntarthatóságra, a biológiai sokféleségre és a GMO-mentességre egyaránt gondolunk.

**– Miért vettek bele evidenciákat az Alapvetésbe? A forint eddig is hivatalos fizetőeszköz volt, a jogszabályok eddig is mindenkire kötelezőek voltak.**

**SZÁJER JÓZSEF:** Az Alapvetés az evidenciák terepe, ez az a hely, ahol az alapvető dolgokat megnevezzük. A forint szerintem szimbolikus kérdés, még ha egyeseknek talán viccesen hangzik, hogy a nemzeti fizetőeszköz a költségvetési fenntarthatóság egyik jelképe. A forint a zászlóhoz, a himnuszhoz hasonlóan a nemzeti szimbólumrendszer része. Az idősök még emlékeznek, micsoda megkönnyebbülést jelentett a világ legnagyobb hiperinflációját követően a forint bevezetése: az 1945 utáni rövid demokratikus kísérlet egyetlen tartós eredménye a forint lett. Az 1989–90-ben módosított alkotmányból talán nemcsak nekem hiányoznak nagyon azok a gazdasági kulcsfogalmak, amelyeknek rögzítésével néhány nehézséget elkerülhettünk volna. Például egy alkotmányos kényszer esetleg az eladósodottságot csökkenthette volna.

*Az Alapvetés az evidenciák terepe, ez az a hely, ahol az alapvető dolgokat megnevezzük.*

Fajsúlyos újítás, ami az M. cikkben megfogalmazódik, és itt visszautalnék az ideológiai állásfoglalásokkal kapcsolatos előzményekre. E megfogalmazás bizonyítja, hogy nem valamilyen ideológia bebetonozása volt az alkotmányozó célja, hanem alapvető társadalmi fogalmakhoz való visszatérés. Tehát mi nem azt mondjuk, hogy Magyarország piacgazdaság, nem azt mondjuk, hogy szociális piacgazdaság, erről óriási viták voltak a kilencvenes évek elején. Ha jól emlékszem, a Fidesz akkor is ellenezte, hogy szociális piacgazdaságként fogalmazzuk meg Magyarországot, de a piacgazdaság mint a gazdaság általános, sommás definíciója is elégtelen ehhez. Itt mi visszamentünk az alapokhoz, és azt mondtuk, hogy az ország gazdasága a munkán és a vállalkozáson alapszik. Tehát ez tükröz bizonyos

társadalomfilozófiai meg gondolást. A Fidesz ma is azt mondja, hogy a Széll Kálmán-terv a munkára épülő gazdaság programja. Hasonló elvi megfontolásból beszél Orbán Viktor arról, hogy a welfare state helyett, tehát a jóléti állam helyett a workfare state-et, a munkaalapú államot kellene előnyben részesíteni az európai civilizáció értékeinek megőrzése érdekében. A szövegben ezután következik az, ami fontos tanulsága az elmúlt húsz esztendőnek: nevezetesen, hogy némely állítással ellentétben a piac nem old meg mindent. Az államnak kutya kötelessége világos játékszabályok rögzítése és azok betartásának felügyelete, ám erre nem volt mindig ereje – ezért kell az alkotmányba foglalni. Államcélá kellett tenni, és az alkotmánynak meg kellett fogalmaznia, hogy a fogyasztók jogainak védelme a verseny szabadságának garantálása mellett alapvető kérdés. Amiképpen az is,

*Ha olyan alaptörvényt akarunk, amelyet a magyar emberek sajátjuknak éreznek, akkor kifejezetten helyes, ha az alaptörvény (...) tartalmaz a mindennapi élet mindenki által megtapasztalt gyakorlatát rögzítő szabályozást is.*

hogy az erőfölénnyel ne lehessen visszaélni. Tehát ezek nagyon fontos szabályok, és bízom abban, ha nem is rövid távon, de már középtávon érezhetőek lesznek a megváltozott államfilozófia jótékony hatásai. Magyarországon az elmúlt húsz esztendő oda vezetett, hogy a piac szabadságának a jelszava alatt lényegében sokan kijátszották a polgárok jogait, és súlyosan sértették azokat. Például a nagyvállalatok ezt azért teheték meg, mert az állam leépítésének hamis jelszavával azt képtelenné tették a polgárok vé-

delmére. Ez a képesség persze nemcsak egy kormány akaratán múlik, de bízom benne, hogy a mostani alkotmányos szintű megfogalmazásokkal a mindenkori végrehajtó hatalom erős mandátumot kap. Gondolok arra, hogy a szövegben szerepelnek a fogyasztók jogai, amiképpen a tisztességes verseny kikényszerítésének állami kötelezettsége is.

**GULYÁS GERGELY:** Ha olyan alaptörvényt akarunk, amelyet a magyar emberek sajátjuknak éreznek, akkor kifejezetten helyes, ha az alaptörvény – a műfaj sajátosságából következő elvont jogi fogalmak mellett – tartalmaz a mindennapi élet mindenki által megtapasztalt gyakorlatát rögzítő szabályozást is. Az, hogy egy országnak mi a fizetőeszköze, miben kapják a polgárok a jövedelmüket, elég nagy jelentőségű kérdés ahhoz, hogy szerepeljen az alkotmányban (Varga Mihály javaslata volt egyébként, de én jó ötletnek tartottam). A félreértések elkerülése végett, ez a döntés nem a forintról szól, hanem a fizetőeszközzől. Ha majd egyszer a hivatalos fizetőeszköz az euró lesz, akkor sem kell törölni a K. cikket, hanem elegendő euróra módosítani a hivatalos pénznemet. Az, hogy ehhez az alaptörvény

módosítása szükséges, nem jelent érdemi különbséget, mivel a nemzeti bankról szóló szabályozás módosításához is hasonló többségre lesz szükség. A jelenlegi parlamenti pártok között – talán a Jobbik kivételével – amúgy is egyetértés van a közös európai fizetőeszköz majdani bevezetéséről. Tehát ez a többség biztosított, ezért aztán az olyan jellegű kritikákra, amelyek provincializmussal vádolnak bennünket a forint megjelenítése miatt, nyugodtan azt lehet mondani: az alkotmányba foglalás nem változtat a 2004-es csatlakozásunkkor tett vállalásunkon, amely szerint a feltételek teljesítése esetén csatlakozunk az eurózónához – amennyiben akkor még létezik a közös pénz, amiről az embernek mostanában támadtak kétségei. Ami dühítő volt, hogy egyesek úgy állították be ezt az ügyet is, mintha mi az euró ellenségei lennénk; holott a Fidesz úgy adta át a kormányzást 2002-ben a szocialistáknak, hogy még egy durva kampány során, majd a kormányváltás után is egyetértés volt abban, hogy a magyar gazdaság állapota alapján az euró 2006-ban vagy legkésőbb egy évvel később bevezethető. 2010-ben pedig úgy kaptuk vissza a kormányrudat, hogy szintén teljes körű konszenzus van arról, hogy még az euróhoz való csatlakozás céldátumát sem lehet felelősséggel kijelölni; ezután pedig megvádolnak bennünket azzal, hogy mi kőbe akarjuk vésni, Magyarországon csak forinttal lehet fizetni.

*A fenntartható gazdálkodás csak egy értelmezési keret (...). Tudomásul kell venni, hogy a központi költségvetés helyzete mindenkit érint.*

– Szájer József említette az állam megerősítésének szándékát, aminek kapcsán jogosan merülhet fel, hogy nem lőttek-e túl a célon. Az alaptörvénybe került ugyanis, hogy a fenntartható gazdálkodás elvét a bíróságoknak is szem előtt kell tartaniuk az ítélezésben. Így előfordulhat majd: az igazságszolgáltatás arra hivatkozva nem ítéli meg, teszem azt, a tűzoltók jogosan követelt elmaradt túlórapénzét, hogy az veszélybe sodorná a költségvetést.

**GULYÁS GERGELY:** A fenntartható gazdálkodás csak egy értelmezési keret, amit egyébként például az Alkotmánybíróság eddig is többnyire figyelembe vett. Tudomásul kell venni, hogy a központi költségvetés helyzete mindenkit érint: az állam bizonyos juttatásokat azért tud kifizetni, mert nincs csődben. Az Alkotmánybíróság ezt szokta vizsgálni, és ez egy jogszabály megsemmisítésének időpontjában is megjelenhet, amikor nem visszamenőleges hatállyal, hanem jövőre nézve semmisít meg valamely rendelkezést a testület. Más területen is felfedezhető az alkotmánybírósági gyakorlatban a gazdasági korlátok figyelembevétele. Amikor

a testület úgy foglal állást a korábbi alkotmányban rögzített „legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog” értelmezésekor, hogy a „legmagasabb szintű” jelző nem jelent semmit, mivel az egészségügyi ellátás minősége az ország gazdasági teljesítőképességétől függ, akkor az AB értelmezése gyakorlatilag a gazdasági rea-

litásokra tekintettel felülírja az alkotmányt. Valójában a testület az elvont jogi fogalom és a realitás közül – helyesen – az utóbbit választja, mert ha a tudomány mai állása alapján elérhető legmagasabb szintű ellátást kérnénk számon valamennyi magyar egészségügyi ellátó intézményen, akkor jó néhányat alkotmányellenesség miatt be kellene zárni. Én a túlórapénzeket nem sorolom ebbe a körbe, mivel a költségvetés egészéhez mérten nem jelentenek a gazdasági stabilitást veszélyeztető kiadást az állam számára. Ez különösen igaz volt, amikor a döntés megszületett, és még nem terhelték jelentős kamatok a tőkeösszeget.

*Nem garantált a siker e szabályokkal sem (...): egy csődbe ment országban nem lehet garantálni a jogállamot.*

#### – A magánnyugdíjpénztári vagyon melyik kategóriába tartozik?

**GULYÁS GERGELY:** A magánnyugdíjpénztári vagyon visszafizetése egészen biztosan bedöntené a költségvetést, úgyhogy egy erről szóló döntés során ezt is mérlegelnie kell az Alkotmánybíróságnak. Ráadásul a hatályos alkotmány alapján véleményem szerint a magyar állam teljesen szabadon határozhat arról, hogy a nyugdíjrendszer különböző pilléreit miként határozza meg. Az átalakítás lényegét tekintve tehát szerintem nem merül fel alkotmányellenesség.

**SZÁJER JÓZSEF:** Az állam kapcsán Magyarországon egy elhibázott vita folyik. Az egyik oldal szerint az állam rossz gazda, alkalmatlan, és ezért leépítendő. A másik oldal szerint mindenre az állami beavatkozás a megoldás. Holott a racionális és a Fidesz által régóta vallott álláspont, hogy az államnak ott kell erősnek lennie, ahol szükség van rá. Amikor a versenyt ki kell kényszeríteni, akkor ott az államnak erősnek kell lennie, amikor a büntetőjogi hatalmát kell érvényesíteni, akkor ott az államnak erősnek kell lennie. Más területeken meg ne avatkozzon bele a polgárok életébe, tehát ne gyűjtsön róluk olyan adatot, amely fölösleges, amely értelmetlen. Az alaptörvény is ebben a szellemben fogant: míg egyik oldalon az állam erejét próbálja erősíteni az erőszak-monopólium világos rögzítésével, a gazdasági versenyszabályok betartásának biztosításával, addig a másik oldalon ott van a felelősségi klauzula.

Ami a fenntartható költségvetési gazdálkodás elvét jelenti: ez alkotmányjogi értelemben valóban egy új elv. Amikor bevezetjük a Költségvetési Tanács

vétójogát, amikor normatív szabályokat rögzítünk az államadósság csökkentésére, akkor a felelős gazdálkodást próbáljuk magunkból és az utánunk jövőkből is kipréselni – ha már az előttünk járók nem törődtek a felnövekvő generációk érdekeivel. Ez nem mai probléma: az 1789-es francia forradalom kitörésének is egyik oka volt a királyság mérhetetlen eladósodása és az ebből következő pénzügyi problémahalmaz.

Nem garantált a siker e szabályokkal sem, de meggyőződésem szerint jó úton járunk. És a látszattal ellentétben ez nem pusztán gazdasági kérdés: egy csődbe ment országban nem lehet garantálni a jogállamot. Ami pedig a kérdésben szereplő tűzoltókra vagy nagy költségvetési kihatású döntésekre vonatkozik: ez nem azt jelenti, hogy a bíró nem ítélt belátása szerint. Csak annyit, hogy amikor mérlegel, számoljon a következményekkel, mert a mai helyzetben akár egyetlen döntés is pénzügyi összeomlásba vihet egy országot.

**GULYÁS GERGELY:** Az új alaptörvény az alapvető jogoknál bevezeti, hogy a jogellenes szabadságkorlátozásért az állam kártérítési felelősséggel tartozik. Ennek egyértelmű rögzítése a 2006 őszi brutális intézkedéseket és minden alapot nélkülöző szabadságelvonásokat követően a kártérítési ügyekben méltatlan vitákhoz vezetett. A kártérítések összegét azonban a bírósági gyakorlat elég pontosan meghatározza, tehát ez nálunk nem fog az Egyesült Államokban tapasztalható, egyébként irreális mértékű kártérítéseket eredményezni. A költségvetési stabilitás és az állami intézmények gazdálkodása terén nem voltak kellően erős fékek és ellensúlyok, amelyeket most az alaptörvény közpénzekre vonatkozó alkotmányos szabályai pontosan meghatároznak, de ettől függetlenül továbbra is fennáll az állami szervezetek az együttműködési kötelezettsége az átlátható, fenntartható költségvetési politikáért.

*A költségvetési stabilitás és az állami intézmények gazdálkodása terén nem voltak kellően erős fékek és ellensúlyok...*





## A TÖRTÉNETI ALKOTMÁNY JÓTÉKONY ÁRNYÉKA

*„A vívmány [ld. történeti alkotmány] ott merül fel, amikor a szöveg leszögezi, az alaptörvényt „történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban” kell értelmezni.” – Szájer József*

*„Meggyőződésem, hogy történeti alkotmányunk vívmányai frissítik a jelenlegi magyar jogrendszert. Ha el tudtuk fogadni a láthatatlan alkotmány európai szintű vívmányait, akkor a történeti alkotmányunk éppen azt a szempontot erősítheti: mi már számos alkalommal Európa élvonalába kerültünk a jogok érvényesítése szempontjából.” – Szájer József*

– Többször szóba került már a történeti alkotmány, és meghatározták a fogalmat is. Miért ez lett az alaptörvény egyik legfontosabb hivatkozása?

**SZÁJER JÓZSEF:** A vívmány ott merül fel, amikor a szöveg leszögezi, az alaptörvényt „történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban” kell értelmezni. Ez annyiban újdonság, hogy a kifejezés az EU-s jogból származik, az „acquis communautaire” fordítása. Amikor Magyarország belépett az Európai Unióba, akkor ezt az acquis communautaire-t kellett átvenni, ami a legkülönbözőbb szintű szabályokból állt. Állt az alapvető jogok bizonyos védelmét rögzítő szabályokból (mondjuk nők és férfiak közötti munkahelyi megkülönböztetés tilalmából) meg a versenyszabályokból. De állt abból a stupid és felettébb költséges szabályból is, hogy az Európai Parlamentnek továbbra is három székhelye van. Ennek következtében az európai adófizetők évente 200 millió eurót fizetnek pluszban azért, mert az Európai Parlament, mint egy vándorcirkusz, megy egyik országból a másikba, Brüsszelből Strasbourgba. Ennek megváltoztatása csak az összes tagország beleegyezésével lehetséges.

Az *acquis* kiemelkedő pontot, a magyar fordításban is jól tükröző vívmányt jelent, ami ilyen értelemben szelektál a történeti alkotmány szabályai között. Tehát ezért lopás esetére a kézlevágást elrendelő szabályok, vagy éppen a zsidótörvények semmilyen szín alatt nem lehetnek a történeti alkotmány vívmányai, hiszen az utóbbiak az 1848-ban kimondott polgári jogegyenlőséget számolták fel Magyarországon, és a nemzet borzasztó tragédiájához vezettek. A vívmány

*A sarkalatos törvényeknek (...) jogtörténeti hagyománya van a magyar közjogban, ráadásul a „sarkalatos” jelző szerintem kifejezőbb és egyszerűbb, mint a „kétharmados”.*

jelentése tehát: „rávetítjük” a történeti alkotmányra a jelen pillanatban létező alaptörvény értékrendjét, és megnézzük, mi az, ami vívmányként, megtartandó erényként abból kiemelkedik. Nem vitás, hogy a már többször emlegetett, megrögzött pozitivistá gondolkodás illetén átalakítása és e folytonosság helyreállítása intellektuális merészséget igényel, de igenis szükség van új megoldásokra.

Meggyőződésem, hogy történeti alkotmányunk vívmányai frissítik a jelenlegi magyar jogrendszert. Ha el tudtuk fogadni a láthatatlan alkotmány európai szintű vívmányait, akkor a történeti alkotmányunk éppen azt a szempontot erősítheti: mi már számos alkalommal Európa élvonalába kerültünk a jogok érvényesítése szempontjából. Amikor polgári jogegyenlőségről beszélünk, akkor nemcsak a francia forradalom vívmányai kell hogy eszünkbe jussanak, hanem a tordai vallásbékétől kezdve sok minden a magyar jogfejlődésből. Ha ezeket értelmezzük, és büszkéek vagyunk rájuk, ugyan mi gátolja, hogy az Alkotmánybíróság egy döntése indoklásánál adott esetben egy amerikai Legfelső Bírósági döntésre való hivatkozást a Kúria egy XIX. századi végzéssel váltson fel?

– De mi biztosítja, hogy a politikusok helyesen értelmezik a történeti alkotmány részeit? Itt van például a „sarkalatos törvény” elnevezés. Ez a magyar közjogban hagyományosan az államélet legfontosabb szabályainak gyűjteménye volt, a trónörökléstől az áprilisi törvényekig. Az új alaptörvényben azonban sarkalatosnak egyszerűen a kétharmados parlamenti többséget igénylő jogszabályt nevezik, ami teljes jelentésváltozás.

**GULYÁS GERGELY:** A sarkalatos törvények fogalmának – igaz, az elfogadáshoz szükséges többség tekintetében eltérő tartalmú – jogtörténeti hagyománya van a magyar közjogban, ráadásul a „sarkalatos” jelző szerintem kifejezőbb és egyszerűbb, mint a „kétharmados”.

**SZÁJER JÓZSEF:** A sarkalatos törvények egyik hagyományos értelme éppen az volt, hogy az ország alkotmányos rendjét szabályozták. Valami hasonló történik most is, az állam szempontjából legfontosabb törvényeket nevezük sarkalatosnak: nincs tehát jelentős módosulás, ellenben újrakötöttük a kontinuitás megszakadt fonalát csekély jelentésváltozással, hiszen a történeti alkotmány egy klasszikus fogalmát a mai alkotmányos rendhez igazítottuk.



## SZABADSÁG ÉS FELELŐSSÉG (SZABADSÁGJOGOK ÉS FELELŐSSÉGEK)

*„Legalább három fő célkitűzésünk volt. A legfontosabb az összefüggő, átlátható és a valóságot tükröző alapjogi szabályozás megteremtése. [...] Előremutató elhatározás volt az is, hogy az Európai Unió Alapjogi Chartáját nem lemásolva, de arra tekintettel alkossuk meg az alaptörvény alapjogi fejezetét, mivel ez olyan kérdésekre is választ ad, amelyek húsz évvel ezelőtt még ismeretlenek voltak vagy kellő súllyal nem merültek fel... [...] Végül az alapjogok kapcsán dönteni kellett néhány fontos politikai kérdésben is, itt elsősorban a választójogra gondolok, ahol megnyitottuk a választójog gyakorlásának az eddigi alkotmány által kizárt lehetőségét a határainkon kívül élő magyar állampolgárok számára.” – Gulyás Gergely*

– Mi indokolta, hogy a hatályos alkotmány tizenkettedik, jogokról és kötelesegekről szóló fejezetét Szabadság és felelősség címen rögtön az alapvetések után szerkesszék?

**GULYÁS GERGELY:** Ha csak annyit módosítottunk volna, hogy előrébb hozzuk ezt a fejezetet, már az is jelentős előrelépés lett volna. Az 1949. évi XX. törvényben az alapvető jogok szinte mellékesen, az államszervezet legutolsó intézménye után következnek, ami a szocialista, államközpontú felfogás pontos tükré. Arról nem is szólva, hogy maga a „jogok és kötelesek” elnevezés is meglehetősen kommunista ízű, ehhez képest a „szabadság és felelősség” sokkal pontosabb és kevésbé jogászai megfogalmazás. Az alapvetések felelősségi klauzulája kapcsán már említettük, hogy az állampolgárok néhány területen kötelezettségek nélkül is élveznek bizonyos szabadságjogokat. A szólásszabadság azt is megilleti, aki nem teljesíti a közteherviselési kötelezettségét. Azonban az egyének még az öt kötelezettségeinek teljesítése hiányában is megillető jogok területén is van felelőssége. A szólásszabadság, a sajtószabadság vagy akár a választójog is felelősséget jelent, anélkül, hogy kötelezettségekkel járna.

1989 után a magyar alkotmány tizenkettedik fejezete a jogállamokban megszo-  
kott alapvető szabadságjogokat tartalmazta, de az eltelt húsz év már önmagában  
indokolt bizonyos változásokat. Például a genetika fejlődése vagy a környezetvé-  
delem számos olyan kérdést vetett fel, amelyet két évtizeddel ezelőtt még a leggon-  
dosabb jogalkotó sem láthatott előre, így nem is találhatott rá megfelelő választ.  
Ráadásul a közvélemény számára – hiába definiált kötelességeket is – elsősorban  
a jogok fontossága rögzült a még hatályos alkotmányból.

*Valóban szakítottunk a  
sztálinista koncepcióval,  
amely az államból vezeti le  
az emberek jogait. Mi pon-  
tosan fordítva kezdjük.*

**– Az új alaptörvénnyel kapcsolatos egyik legfon-  
tosabb bírálat éppen az volt, hogy a dokumentum  
ennek teljes ellentétéként még a legfontosabb jog  
érvényesülését is kötelességhez köti.**

**GULYÁS GERGELY:** Önkritikusan meg kell álla-  
pítani, hogy az alkotmány-előkészítő eseti bizottság  
által elfogadott koncepcióban valóban volt egy szerencsétlen mondat, amelyből  
esetleg erre lehetett következtetni. Az elfogadott alaptörvény azonban világos  
különbséget tesz: például a szólásszabadság, a gyülekezési jog, a vallásszabadság,  
a véleménynyilvánítási szabadság mindenkit megillet, attól függetlenül, hogy  
állampolgári kötelezettségének eleget tesz-e vagy sem. Vannak azonban olyan  
jogosultságok, elsősorban a szociális jogok terén, amelyek feltételeként az állam  
joggal írhatja elő meghatározott kötelezettségek teljesítését.

**SZÁJER JÓZSEF:** Amiképpen a többi rész, úgy a Szabadság és felelősség is  
elválik a többitől, egyfajta alapjogi nyilatkozatként, magyar „Bill of Rightsként”  
is értelmezhető.

A rendszerváltozás alkotmányozásának egyik súlyos adóssága, hogy bár ter-  
vezték, végül nem került sor egy új, az alapjogokat – demokratikus államhoz  
méltó – előresoroló alkotmány elfogadására.

Valóban szakítottunk a sztálinista koncepcióval, amely az államból vezeti le  
az emberek jogait. Mi pontosan fordítva kezdjük. Ez az egyik fő kiindulópont.  
A másik a kötelességtanra vonatkozik: amikor a Nemzeti Konzultációban fel-  
tettük a kérdést, hogy az állampolgároknak csak jogaik vagy kötelességeik is  
legyenek, egyértelmű volt a második változat támogatottsága. Igaz, ennek írásba  
foglалása sem jelent forradalmi újdonságot, hiszen a hadkötelezettség vagy az  
adófizetési kötelezettség a hatályos alkotmányban is olvasható.

A magyar társadalom érezhetően elutasítja a túlzottan liberális megközelítést,  
ez látszik a leromlott közbiztonság kapcsán indult, az áldozatok és a büntetőeljárás

alá vont személyek jogait boncolgató vitákban is. Ebben visszatükröződik, hogy a társadalom a kiegyensúlyozott álláspontot támogatja, nem támogatja a „nekem csak jogom van, az államnak pedig csak kötelessége” elv individualista túlzását.

Ingoványosabb terep a Gulyás Gergely által már említett szándék, amely bizonyos jogok gyakorlását kötelezettségek teljesítéséhez kötheti. Itt van például a XIX. cikk, amely azt mondja: *„Törvény a szociális intézkedések jellegét és mértékét a szociális intézkedést igénybe vevő személynek a közösség számára hasznos tevékenységéhez igazodóan is megállapíthatja”* – tehát kvázi egyfajta munkavégzéshez vagy közösség számára hasznos tevékenységhez köti bizonyos juttatások kifizetését. De vigyázat, nem alapjogokról van szó, azok gyakorlását továbbra sem köti semmilyen kötelezettséghez az alaptörvény.

*Szerintünk jogos az a társadalmi igény, amely a közösség tagjaitól a szabályok betartását várja.*

– De mi gátolja meg mondjuk a jövő Alkotmánybíróságát, hogy kimondja: ha a szociális jogoknál előírható kötelezettség, akkor bizony mondjuk a sajtószabadság érvényesítésénél is el lehet így járni. Például csak az írhat újságot vagy blogot, aki kitüntette magát a közterületi szemétszedésben.

**SZÁJER JÓZSEF:** Ilyet még az alaptörvény legszűkebb értelmezésével sem lehet kimondani. A felelősségi klauzulához a törvényalkotó nem rendelt konkrét cselekményeket, a lehetőség kizárólag szociális területen szerepel feltételes módban.

**GULYÁS GERGELY:** Az alaptörvény egyértelművé teszi, hogy a klasszikus szabadságjogok mindenkit megilletnek. Még a legdurvább normaszegőket, rablókat vagy gyilkosokat sem lehet kínzásnak, embertelen, megalázó bánásmódnak alávetni.

**SZÁJER JÓZSEF:** Az alaptörvényben egyrészt megfogalmazzuk a munkavégzés kötelezettségét, de nem szankcionált formában, a képességekhez és lehetőségekhez kötötten. Megfogalmazzuk a háború esetén történő hadviselési kötelezettséget, de békeidőben nincs sorozás. Új kötelezettségként jelenik meg a környezet védelme, megalapozva ezzel a természetkárosítást büntető szabályokat, szerepel a tanulási és a gyerekek nevelésének kötelezettsége. Ezekről azonban valójában nem kötelezettségként, hanem felelősségként beszélünk, mert szerintünk jogos az a társadalmi igény, amely a közösség tagjaitól a szabályok betartását várja. Ugyanakkor bizonyos jogokat még azoknak is garantálni kell, akik mondjuk bűncselekmények elkövetésével kizárják magukat a közösségből.

A klasszikus jogok túlnyomó többségénél az államnak egyszerűen tartózkodnia kell a beavatkozástól, például a szólásszabadságra, a gyülekezési, az egyesülési



szabadságra vonatkozó részeket e szellemben fogalmaztuk. De a szabadság és felelősség megfogalmazásában is beleütköztünk több, az elmúlt két évtizedben el nem döntött kérdésbe. Nyugati országokban hosszú évtizedek alatt kialakult például, hogy ha egy társadalom alacsony közterheket és állami jelenlétet akar, akkor sok mindenről az egyénnek kell gondoskodnia, vagy esetleg elfogadja a magasabb közterheket a szélesebb körű szolgáltatásokért. Magyarán mindenki számára világos, milyen szerződés fűzi össze az államot és polgárát. Magyarországon sosem tisztáztuk, ehelyett a kérdés belekerült egy eltorzult ideologikus vitába. Azt remélem, hogy az alaptörvénynek sikerült elválasztania az állam által kötelezően biztosítandó jogokat az államcéloktól, amelyekre ugyan törekedni kell, de nem lehet mindenki számára garantálni.

– **Azaz tudatosan építették le az 1989-es alkotmány széles körű szociális biztonságot garantáló elemeit?**

**SZÁJER JÓZSEF:** Az elmúlt húsz évben alkotmányos hazugságban éltünk. Papíron olyan szociális jogokat garantált a szöveg, amelyeket egyetlen kormány sem tudott biztosítani. Szerencsére az Alkotmánybíróság korlátozottan értelmezte ezeket a jogokat. Hiába volt benne például a munkahely garantálása, töretlen gyakorlataival a bírói fórum lehetetlenné tette, hogy valaki beperelje a magyar államot, amiért nem biztosít számára állást.

**GULYÁS GERGELY:** Egyfelől szakítottunk a képmutatással és az életidegen gyakorlattal. Másrészt azonban a kialakult gyakorlathoz képest csak néhány területen történt érdemi változás, inkább csak elfogadtuk azokat a szempontokat, amelyeket az Alkotmánybíróság már réges-régen egyértelműen meghatározott. A legjobb

*...életszerűbbé vált  
a szöveg.*

példa erre éppen a szociális biztonsághoz való jog, amelyet az Alkotmánybíróság már eddig is pusztán államcélként kezelte, amelynek teljes megvalósítása lehetetlen. Ugyanide tartozik a már érintett „a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog”, ami „testi és lelki egészséghez való jogként” szerepel az alaptörvényben, és továbbra is garantálja az ingyenes egészségügyi ellátást a hatályos szabályok szerint. Nagyon fontos leszögezni, hogy e módosításokkal nem jogot vontunk el, hanem az eddigi joggyakorlat követésével élet-

szerűbbé vált a szöveg. A filozófiai váltással abba az irányba indultunk el, hogy ami az alaptörvényben szerepel, az abban a formában legyen valóban számon kérhető.

**SZÁJER JÓZSEF:** Az alkotmány ilyen értelemben is őszinte, de nem tudja helyettesíteni a tisztázó társadalmi vitát. Mi az alaptörvény áramvonalasítását próbáltuk

végrehajtani, és világossá tenni: mi az, ami mindenkinek jár, és mi az, ami csak államcél lehet. Ugyanakkor ez utóbbi is ró kötelezettségeket a mindenkori kormányokra. Például hitelprogramokkal, az önkormányzatoknak adott támogatásokkal, szabályozási eszközökkel törekedni kell arra, hogy Magyarországon minél többen, lehetőleg mindenki emberhez méltó körülmények között éljen. De ezt jogi úton nem lehet az államtól kikényszeríteni. Ugyanis a szociális ügyeket magának kisajátítani kívánó baloldal minden országban azt szeretné, hogy az alkotmányban szerepeljen: mindenkinek joga van a munkához, lakhatáshoz, és ezt kikényszerítesse az államtól, persze csak ha éppen nincsen kormányon.

*Az alkotmány ilyen értelemben is őszinte, de nem tudja helyettesíteni a tisztázó társadalmi vitát.*

Érdekességképp jegyzem meg, hogy az alaptörvény írásakor konzultáltam amerikai alkotmányjogászokkal, akik szerint az államcélok alkotmányba foglalása megbocsáthatatlan bűn a piacgazdasággal szemben. Természetesen az amerikai alkotmányban nincsenek is a miénkben találhatóhoz hasonló szociális jogok, ott alapvetően a klasszikus szabadságjogokat sorolják fel, azt is csak a kiegészítésekben.

Ugyanakkor az alaptörvény bővítette az államcélok listáját: bekerült például a lakhatás, illetve a környezet megőrzésének állami kötelezettsége. És nem hallottam – bár lehet, hogy csak nem figyeltem – a magyar baloldal üdvözlő szavait, hogy a teljes foglalkoztatottság megjelent államcélként. Ez a Fidesz programjában 1998 óta szerepel, emlékszem még Szekeres Imre 1997-es gúnyolódására, ma pedig már az MSZP is erről beszél.

– Egy jelképes erejű, ideológiai töltetű, ugyanakkor a felelősség kérdését is magában foglaló témáról, az abortuszról még nem beszéltünk. Tudom, hogy az alaptörvényi megfogalmazás ismét csak a hatályos alkotmánybírói gyakorlat rögzítése. De azért talán nemcsak a bírálóknak merült fel, hogy ez az első lépés a terhességmegszakítás jelentős szigorítása felé.

**GULYÁS GERGELY:** A megfogalmazásban benne van, hogy a magzati élet az állam számára érték. Másrészt, miután nem mondja ki a magzat jogalanyiságát, eleget tesz a kormánypártok siófoki frakcióülésén megfogalmazott ígéretének. Eszerint olyan alkotmányos megoldást fogadunk el a magzati élet védelmével kapcsolatosan, amely nem teszi szükségessé a magzati élet védelméről szóló hatályos szabályozás megváltoztatását. Jogilag a kérdés az, hogy a magzat jogalany vagy nem. Mert ha jogalany, akkor az anya és a magzat azonos értékű élete áll

egymással szemben, és ebben az esetben a jogos védelem tényállásához hasonlóan a kettő közül csak akkor lehetne választani, ha a magzat élete közvetlenül veszélyeztetné az anya életét. Sólyom László alkotmánybírói elnökként a határozathoz fűzött párhuzamos véleményében azt írta, a magzat jogalanyiségének elismerése a rabszolga-felszabadítással érne fel.

A magzati élet védelmével kapcsolatos alaptörvényi megfogalmazás az alaptörvény részévé teszi az alkotmánybírói gyakorlatot, mely szerint a magzat ugyan nem jogalany, de élete alkotmányos értelemben is védendő érték és eleget tesz

*Sólyom László (...) azt írta,  
a magzat jogalanyiségá-  
nak elismerése  
a rabszolga-felszabadítá-  
sal érne fel.*

a testület által még 1991-ben előírt követelménynek. Amikor húsz éve az Alkotmánybíróság megsemmisítette az akkor a terhességmegszakítást szabályozó rendeletet, akkor egyértelművé tette, hogy a magzati élet súlya alkotmányi, de legalábbis törvényi szintű szabályozást igényel. Erre válaszul született az 1992-es törvény a magzati élet védelméről, amellyel kap-

csolatosan szerintem nem az az elsődleges kérdés, hogy liberális vagy sem – bár a vád érdekes annak ismeretében, hogy egy kereszténydemokrata miniszter volt az előterjesztő –, hanem az, hogy a törvény szerint rendelkezésre álló eszközök egy részével – például a felvilágosítással – miért nem élt megfelelően az állam. Noha a személyes véleményem szerint az abortusz egy élő ember megölése, amit mélységesen elítélek, a magyar társadalmi valóság ismeretében nem hiszek abban, hogy nálunk be lehetne vezetni a teljes abortusztilalmat. Semmi máshoz nem vezetne, csak a magzat elvetetését már eldöntő nők külföldi utazásához, illegálisan végzett és ezért különösen veszélyes terhességmegszakításokhoz.

Abban viszont nagyon bízom, hogy a középiskolákban a jelenleginél jóval hatékonyabb tájékoztató, felvilágosító kampányt lehet folytatni. Én láttam például abortuszról szóló filmet, ha azt minél több fiatal látná, annál kevesebben gondolnának a terhességmegszakításra mint a fogamzásgátlás egyik magától értetődő eszközére. Ennek a kérdésnek a megvitatása azért is fontos, mert évente negyvenezer abortusz van, miközben harmincezer fővel fogyunk. Ha minden megfogant élet világra jöhetne, akkor évről évre gyarapodó népességről és nem demográfiai válságról beszélhetnénk.

**SZÁJER JÓZSEF:** Ez a vita nemcsak Magyarországon, hanem más országokban is folyik, az Európai Parlamentben gyakorlatilag minden héten szembesülünk az ezzel kapcsolatos kibékíthetetlen, egyébként néha mindkét oldalon túlzó álláspontok ütközésével. A passzus ugyanazon elv alapján értelmezendő, amit az előbb

említettünk az alanyi jogok és az államcélok elhatárolásánál. Mindenkinek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, ez egy korlátozhatatlan, sérthetetlen jogosítvány. Vagyis az államnak minden módon garantálnia kell, hogy az emberi méltóságba és az emberi életbe nem avatkozik bele. Ezután a mondat második része szól arról, hogy a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg. Ez pedig egy államcél, amelynek a keretében az államnak igenis kötelessége a magzati élet védelme. De épp az államcéljelleg miatt a mondat nem jelenthet abortusztilalmat. Ebben a szférában az állam szabad mérlegelés alapján eldöntheti, hogy milyen típusú korlátokat állít. Például: a magzati élet mely fázisától bünteti annak kioltását. Vagy létrehozhat a terhességgondozási rendszertől kezdve felvilágosítási programokon keresztül nagyon sok mindent, amivel magzatzvédelmi kötelezettségét teljesíti.

Kiemelten fontosnak tartom, hogy a magzati élet alaptörvényi védelmet kap. Azt ugyanis még a legelszántabb abortuszpárti szervezetek sem állítják, hogy az abortusz jó és helyes dolog lenne. Ugyanakkor tisztában vagyunk azzal, hogy legkevésbé sem racionális vita folyik az ügyben. Látjuk, hogy Amerikában szélsőséges aktivisták abortuszt végrehajtó orvosokat ölnek meg, a másik oldalon pedig a drámaian késői abortusz lehetőségéért lobbiznak.

Meggyőződésem, hogy a magyar alaptörvényben alkalmazott megoldás nem bolygatja föl a mára kialakult rendszert. A kilencvenes évek elején életbe lépett magzatzvédelmi törvény beváltotta a hozzá fűzött reményeket, jelentős mértékben csökkent az abortuszok száma Magyarországon, és módosította az abortuszhoz kapcsolódó attitűdöket is, még ha nem is olyan mértékben, amilyen messze elmehetett volna a rendelkezésre álló jogi lehetőségek alapján. De hiába gondoltuk, hogy most kiegyensúlyozott, kompromisszumos szöveget alkottunk, ez nem gátolta meg a világ legkülönbözőbb női szervezeteit, hogy tiltakozó leveleket írjanak. A szövegek túlnyomó része amúgy egyszerűen valótlanságot tartalmazott, és ma is az a vád az Alaptörvénnyel szemben külföldön, hogy megtiltja az abortuszt. Ugyan ezt még az itthoni kritikusok sem állítják, de fordításban sok minden átalakulhat...

*Az államnak igenis kötelessége a magzati élet védelme.*

– Egy fontos ellentmondást vélek felfedezni az eddig tárgyalt szimbolikus erejű ügyekben. Egyrészt még az azonos neműek házassága kapcsán azt mondták, hogy ez nem találkozik a magyar társadalom túlnyomó többségének értékítéletével, s ezért sem került bele az alaptörvénybe. Másrészt, a halálbüntetésről

**tudható, hogy találkozik a társadalom tetszésével, viszont még a konzultációs kérdőíveken sem szerepelt, gondolom a kellemetlen meglepetés elkerülés végett.**

**SZÁJER JÓZSEF:** A visszaküldött kérdőívekben a halálbüntetés újbóli bevezetése a tíz leggyakoribb állampolgári javaslat között volt. Erre azt tudom mondani, hogy aláírtunk több olyan nemzetközi szerződést, amely tiltja a halálbüntetést. Ez

a vita, egyébként jogállamban szokatlan módon, egy alkotmánybírószági határozattal dőlt el. Pedig helyesebb lett volna, ha erről a törvényhozás szavaz, mert az képezi le leginkább a társadalom értékrendszerét, és felelős is a választóinak döntéseiért. Hozzáteszem, hogy a bírák annak idején nagy szívességet tettek a politikai elitnek a teher levételével. Mindenesetre erről sem volt nálunk társadalmi vita, nem tisztáztuk,

*Legyünk őszinték, a talióelv – „a szemet szemért, fogat fogért” – nem áll távol az emberi igazságérzettől. Ha elvontabban, az elvek szintjén beszélünk...*

hogy a valóságban hányan gondolják úgy: az emberi élethez való jogot felülírja-e a kirívóan társadalomellenes magatartás, amely adott esetben többszörös gyilkosságban jelenik meg. Az EU Alapjogi Chartájában mindenesetre kifejezetten szerepel a halálbüntetés tilalma.

**GULYÁS GERGELY:** Miután az alkotmány-előkészítő eseti albizottság keretében a halálbüntetés ügyében is illetékes munkacsoportot vezettem, közvetlenül szembesülhettem az ezzel kapcsolatos álláspontokkal. Én javasoltam, hogy vegyük bele az alaptörvénybe expressis verbis a halálbüntetés tilalmát, noha természetesen tisztában vagyok azzal, hogy e kérdésben a magyar társadalom többségi véleménye ezzel ellentétes. A halálbüntetés tilalmának alaptörvényi szintű megjelenítését nemcsak a fideszes képviselők, de a szocialisták sem támogatták. Kiss Péter mondta elsőként, hogy ez maradjon ki, mert most is ez a helyzet, így felesleges külön is szabályozni. Tehát teljes volt az egyetértés abban, hogy ezt az amúgy elvszerű, egyébként nemzetközi jogi kötelezettségeinkből közvetlenül is következő, de politikai értelemben nem ésszerűtlen, hanem népszerűtlen lépést nem kell vállalni. Különösen úgy, hogy az Alkotmánybíróság 1990-ben megtette azt a szívességet valamennyi politikai pártnak, hogy alkotmányellenesnek minősítette a halálbüntetést, így a kérdéstről folyó politikai viták értelmetlenné váltak. Ettől függetlenül a különösen brutális gyilkosságoknál már csak a közvéleménnyel való összekacsintás miatt is mindig felmerül, hogy az egyetlen igazságos büntetés csak a halálbüntetés lenne. Legyünk őszinték, a talióelv – „a szemet szemért, fogat fogért” – nem áll távol az emberi igazságérzettől. Ha elvontabban, az elvek szintjén beszélünk a halálbüntetésről,

akkor azt sokan elfogadják, hogy az államnak nincs joga ahhoz, hogy bárkit megfosszon az életétől, nem is beszélve a tévedés lehetőségéről. Hogy a tévedés veszélye valós és nemcsak hipotézis, arra jó példa, hogy a móri gyilkossággal alaptalanul megvádolt és jogerősen elítélt Kaiser Edét már egy általa soha el nem követett bűncselekmény miatt kivégezték volna, ha lenne halálbüntetés. Minél konkrétan beszélünk egy bűnügyről, annál nehezebb a tilalom fenntartása mellett elvi alapon érvelni, mert az emberölés brutalitása értelemszerűen az indulatoknak ad elsőbbséget. Szerintem mégis ki kell tartani amellett, hogy az államnak nem lehet joga senkit sem az életétől megfosztani, és ez még akkor is így van, ha az olaszliszkai lincselés vagy gyerekgyilkosságok esetén nehéz kitartani az elvi alapú elutasítás mellett. Összességében az a véleményem, hogy keresztyén ember és keresztyéndemokrata párt nem támogathatja a halálbüntetés visszaállítását.

**SZÁJER JÓZSEF:** A halálbüntetéshez még egy dolgot: nemcsak Magyarországon, másutt is vannak kezdeményezések, hogy a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztést sorolják az embertelen, megalázó büntetések közé, azaz tegyék alkotmányellenessé. Éppen azért kellett alaptörvénybe foglalni a kiszabás lehetőségét, hogy legalább alkotmányos akadálya legyen a büntetés megsemmisítésének. A kérdőívre visszaküldött válaszokban legnagyobb támogatást éppen ez kapta, ami jelzi, komoly társadalmi igény mutatkozik arra, hogy bizonyos, a közösségre nagyon súlyosan és többszörösen bizonyítottan veszélyt jelentő egyéneket örökre el lehessen szigetelni. Hogy ez beleütközik-e a nemzetközi jogba, majd a jövőben konkrét esetek kapcsán kiderül. De ez is egy olyan vita, amit az alkotmányozó a szövegezésnél vállalt, éppen a társadalmi támogatás miatt.

*Szerintem mégis ki kell tartani amellett, hogy az államnak nem lehet joga senkit sem az életétől megfosztani...*

– **Ha az Emberi Jogok Európai Bírósága embertelennek minősíti a büntetést, elképzelhető, hogy mondjuk harmincévenként felülvizsgálják az ítéletet?**

**SZÁJER JÓZSEF:** Itt két dolog ütközik egymással. A társadalomba való visszaengedésnek, az újbóli bűnelkövetésnek a veszélye elég nagymértékű-e, hogy valakit ilyenfajta büntetéssel és ilyenfajta kilátástalansággal sújtsanak. A közvélekedés szerint ez evidencia, a honi és a nemzetközi jogásztársadalomban pedig folyik a vita. A probléma azért is került elő, mert egyes országokban az életfogytiglan szabályai nagyban lazultak. Belgiumban például a súlyos

pedofil-bűncselekményekért elítélt Dutroux-nak megnyílt a perspektívája a szabadulás felé. A belga jogállam nem tud megbirkózni ezzel a történettel az éppen uralkodó liberális doktrína miatt.

– Sőt, a német alkotmánybíróság nemrégiben minősítette alaptörvény-ellenesnek, hogy a büntetés lejárta után veszélyes bűnözőket biztonsági őrizetben tartsanak.

**GULYÁS GERGELY:** A büntetőeljárásban a büntetésnek két célja van: a speciális és a generális prevenció. Előbbi az elkövető személyére vonatkozik: a büntetésnek kellően elrettentő hatásúnak kell lennie ahhoz, hogy az elkövetőt visszatartsa a bűnisméltéstől. Utóbbi a társadalom egészének védelmét szolgálja, az elkövetőt nemcsak azért zárják börtönbe, hogy bűnhődjön, hanem azért is, hogy a társadalom védelme a bűnisméltés lehetőségének kizárásával biztosított legyen. Szerintem a több emberen elkövetett emberölés már az a kör, ahol indokoltan merülhet fel a tényleges életfogytig

*Ma sem hazánk az egyetlen ország, ahol az életfogytig tartó szabadságvesztés a szó eredeti értelmében alkalmazható.*

tartó szabadságvesztés, ahol az egyén rehabilitációjánál fontosabb a társadalom védelme. Tény, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága ezzel ellentétes gyakorlatot látszik kialakítani, de ez egyáltalán nem egy lefutott vita. Amikor néhány hónapja Norvégiában egy magányos merénylő 77 emberrel végzett, az első megrendülés után hihetetlen felháborodást váltott ki, hogy a 32 éves gyilkosra legfeljebb húszéves szabadságvesztés szabható ki, mivel súlyosabb büntetést nem ismer a norvég büntetőjog. Az ilyen esetekben a közvélemény előtt, ha meg akarjuk védeni a halálbüntetés tilalmát, akkor szinte automatikusnak kellene lennie a valóban életfogytig tartó szabadságvesztésnek. Úgy gondolom, hogy európai szintén is folytatódni fog az ezzel kapcsolatos vita, és a tényleges életfogytiglan több országban is bevett jogintézménnyé fog válni. Tegyük hozzá, hogy ma sem hazánk az egyetlen ország, ahol az életfogytig tartó szabadságvesztés a szó eredeti értelmében alkalmazható, erre Angliában, Walesben és Hollandiában, illetve 2008 óta Svájcban és Szlovéniában is van lehetőség, tehát Magyarországnak nem egyedül kell képviselnie véleményét az európai szintű vitában.

– A tényleges életfogytiglannál vélhetően többeket érint a Szabadság és felelőség V. cikke, amely szerint *„mindenkinek joga van törvényben meghatározottak szerint személye vagy tulajdona ellen intézett, vagy ezeket közvetlenül fenyegető jogtalan*

*támadás elhárításához*”. Ezzel kapcsolatban megjelentek olyan félelmek, hogy fegyverek dörögnek majd az éjszakában, szerencsétlen tyúk- és uborkatolvajok hálnak meg tucatjával a kerítésekbe vezetett áram miatt. Miért gondolták úgy, hogy a kérdés ide és nem mondjuk a Büntető Törvénykönyvbe való?

**GULYÁS GERGELY:** Az alaptörvénynek több olyan rendelkezése is van, amely kifejezetten a büntetőjoghoz, a polgári joghoz vagy adott esetben egy még szűkebb jogterülethez – a tisztességes gazdasági verseny feltételeinek a biztosítása például –, a versenyjoghoz köthető. Ezeknek a rendelkezéseknek az alaptörvénybe emelése azt jelzi, hogy egy-egy jogterületen belül melyek azok a szabályok, amelyeket az alkotmányozó kiemelt fontosságúnak tart, és ezért alkotmányos védelemben részesít. Az említett rendelkezésből tévedés az önbíráskodás elszabadulására következtetni. A jogos védelem azt a lehetőséget biztosítja, hogy valaki saját magát vagy más megvédhessen akkor és addig, amikor és ameddig az egyébként erőszak-monopóliumával felruházott állami szervek e védelem garantálására nem képesek. A jogos védelem körét nagyon helyesen már egy, a szocialista kormány alatt elfogadott Btk.-módosítás is bővítette, és a bírói gyakorlat is az elmúlt években egyértelműen abba az irányba mozdult el, ha a jogos védelmi helyzet fennáll, úgy, ha a megtámadott vagy az ő segítségére siető a támadás elhárításához szükséges mértéket túllépi, az nem eredményez büntethetőséget. Tehát ha valakihez betörnek éjszaka, és az illető ijedtségében a támadás elhárítása céljából maradandó sérülést okoz, úgy a teljesen érthető ijedtség miatt a büntetőjogi felelősség nem állapítható meg, még akkor sem, ha az eset összes körülményéből később már nyilvánvaló, hogy lényegesen csekélyebb mértékű védekezés is elegendő lett volna a támadás elhárításához. A világban erre egészen szélsőséges példák vannak, például az Egyesült Államokban vagy Brazíliában, ahol különösebb következmény nélkül le lehet lőni a házba behatolót. Idáig nem szeretnénk eljutni, de szerintem jogos elvárás, hogy a megtámadott törvényszertelő polgár támadás elhárítása során fokozott büntetőjogi védelmet élvezzen. Ez egyébként nem jelenti a fegyverhasználat liberalizációját, és nem teszi semmissé az állami erőszak-monopólium alaptörvényi rögzítését.

*Ez nem jelenti a fegyverhasználat liberalizációját, és nem teszi semmissé az állami erőszak-monopólium alaptörvényi rögzítését.*

**SZÁJER JÓZSEF:** A szabály azért fontos, mert átrendezi a büntetőjogi rendszeren belüli arányokat. A bírósági gyakorlat ebben a tekintetben nagyon nem követte a társadalmi értékítéletet és egyébként a józan felfogást. Szerintem itt is



tetten érhető az etatista megközelítés, amely szerint mindent az államnak kell csinálni, ha az állampolgár cselekszik, még őt büntetik meg. A felelősségi klauzula és a most idézett szabály világos üzenet küld a jogot értelmezőknek és alkalmazóknak, elsősorban a bíróságoknak. Beszéltünk már korábban arról, hogy nem a büntetőjoghoz kell igazítani az alkotmányt, hanem fordítva. Azonban én politikusként nehezen mernék vállalni fegyvertartási liberalizációt, az azzal óhatatlanul együtt járó, az Egyesült Államokból és máshonnan ismert lövöldözések miatt. Ezekben az országokban minden incidens után óriási társadalmi nyomás van a fegyverhasználat és -vásárlás jelentős szigorítására.

Ami viszont teljességgel és jó szívvel vállalható: a joggyakorlat átalakítása abba az irányba, hogy nekem jogom van magam, családom és vagyonom megvédésére. Zárójelben jegyzem meg, hogy a szabályozással tulajdonképpen most sincs probléma, a jogalkalmazás csúszott el nem megfelelő irányba.

– Részletesen beszéltek az állampolgár bűnözőkkel szembeni önvédelméről, a következő téma bizonyos szempontból szintén a védelem tárgyköréhez tartozik. Eddig önálló, Országgyűlés által választott biztos felügyelte az adatvédelmet, ezután egy hatóság végzi ugyanezt a munkát. Miért kellett a biztos pozícióját megszüntetni? Egy államigazgatásba tagolt hatóság képes lesz hatékonyan eljárni mondjuk a közérdekű adatok nyilvánosságáért?

**SZÁJER JÓZSEF:** Ehhez az alaptörvény szövege nem ad túl sok támpontot, hiszen a hatóság mozgásterét attól függ, hogy a részleteket kibontó törvény hogyan

rendelkezik a konstrukcióról. Ez valóban vezethet egy a jelenlegi állapothoz képest korlátozottabb adatvédelemhez, de egy ennél tágabb rendszerhez is. Az adatvédelemmel kapcsolatos biztosi tisztség nem teljesen illik bele a hagyományos alapjogi ombudsmani tevékenységbe, mert az utóbbinak legfontosabb eleme, hogy hatósági jogosítványai minimálisak. Az adatvédelmi biztos eddig is eltért annyiban a többi

ombudsmantól, hogy az adatok tárolására vonatkozó tevékenységeket végzett, és egyéb hatósági jogosítványa is volt. Az állam azért tart fenn egy független ombudsmani intézményt, hogy saját magát pizskálja, illetőleg a polgároknak a normális állami jogvédelem rendszerén belül működő lehetőséget biztosítson. Mit mond az alaptörvény? Egyrészt egységesíti a széttagolt ombudsmani rendszert, másrészt hatósági jogkörökkel látja el az új adatvédelmi intézményt.

*Mit mond az alaptörvény?  
Egyrészt egységesíti a  
széttagolt ombudsmani  
rendszert, másrészt hatósági  
jogkörökkel látja el az új  
adatvédelmi intézményt.*

– Ha az alaptörvény nem foglal állást a hatáskör ügyében, az adatvédelem bővítését vagy a szűkítését támogatnák?

**SZÁJER JÓZSEF:** A mostani állapotot megfelelőnek tartom, de a rendszernek vannak irracionális kinövései. Nem tartom indokoltnak, hogy Magyarországon a polgároknak tizenötféle dokumentumot és különféle azonosító számot kell magukkal hordozni az adatbázisok összekapcsolhatóságának merev tilalma miatt. Ezzel együtt nincs szükség átfogó változásokra, Magyarország az adatvédelem szempontjából az EU-ban az élbolyban levő országok közé tartozik. A függetlenséget is fenntartanám, ezért került ide a „független hatóság” kifejezés, ami, lássuk be, fából vaskarika, hiszen a hatóság nyilván állami funkciót tölt be. De a változtatás szerintem indokolt volt, mert láthatóan nem vált be az ombudsmanok burjánzásának modellje: az intézmény elsúlytalanodott, a szereplők egymással is vetélkedtek.

*Az alkotmányt nem lehet csak úgy lineárisan olvasni...*

**GULYÁS GERGELY:** Látszólagos ellentmondásos lehet a „függetlenség” és az államhoz való szervezeti tartozást is kifejező „hatóság” szó összekapcsolása. A hatóság függetlensége azonban uniós elvárás, amely kifejezi a központi közigazgatási szervektől való különállást és befolyásmentességet. A jelenlegi szabályozás megújítását az tette szükségessé, hogy a kommunista diktatúra után néhány évvel, az ombudsmani rendszer 1996-os létrejöttékor érthető módon a személyes adatok védelme előtérbe került az információszabadsággal, a közérdekű adatok nyilvánosságával szemben. A másfél évtizedes tapasztalatok alapján a terület szakértőinek, így a jelenlegi adatvédelmi biztosnak is az volt a véleménye, hogy az ombudsmani hatáskörök hatékony adatvédelemhez nem elegendőek, a hatósági jogosítványok viszont idegenek az ombudsmani intézménytől. Az adatvédelmi biztosnak sajátos módon eddig is volt egy hatósági jogköre, a jogellenesen kezelt adatok megsemmisítését elrendelhetette, de ezen túl érdemi szankcionálási joggal nem rendelkezett. Ráadásul a személyes adatok kezelésével összefüggő gyakorlattal kapcsolatosan tudjuk, hogy komoly gondok vannak Magyarországon. Elég, ha arra utalok, hogy számtalan vállalatnál, különösen multinacionális cégeknél napi gyakorlat az alkalmazottak megfigyelése, leveleik elolvasása. Az ilyen jellegű jogellenes gyakorlattal szemben igazán hatékony eszköz csak a bírság kiszabásának joga lehet. Ezeket a cégeket az új, független hatóság megbüntetheti majd. Európa számos államában ez a rendszer működik, ráadásul a bírságolási jog következtében a hatóság költségvetésének jelentős része biztosított. Az Országgyűlés által júliusban elfogadott, az információs

önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló törvény ezeket az új eszközöket biztosítja a hatóság számára.

**SZÁJER JÓZSEF:** Szerintem a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló rendelkezések arra is jó példák, hogy az alkotmányt nem lehet csak úgy lineárisan olvasni. Ez a gondolat ugyanis nemcsak itt szerepel, megjelenik később a közpénzekkel foglalkozó 39. cikkben, amely kimondja: minden közpénzekkel gazdálkodó szervezet köteles a nyilvánosság előtt gazdálkodásáról számot adni.

Éppen a közpénzekkel való átláthatóbb gazdálkodás miatt tartanám célszerűnek, hogy a hatóság jogköre bővüljön a részletes szabályozás során. Az új intézmény lehetne az állam őrkutyája, amely az eladósodottságot és más, a közbizalmat romboló folyamatot is szemmel tart.

– Mindketten beszéltek már alapjogokról és államcélokról, arról, hogy ne csapjuk be magunkat a mindenkinek járó lakás alaptörvényi rögzítésével. Mi alapján sorolták be a jogokat egyik vagy másik kategóriába?

**GULYÁS GERGELY:** Legalább három fő célkitűzésünk volt. A legfontosabb az összefüggő, átlátható és a valóságot tükröző alapjogi szabályozás megteremtése. Itt ismét utalnom kell arra, hogy ugyan a totális diktatúrák gyakorlata azonos, alkotmányaik között azonban jelentős különbség van. Egy kommunista szöveget könnyebb demokratikussá alakítani, mint egy nácit, mivel előbbi formálisan

jogok tárházát biztosítja a polgárainak. Teheti ezt különösebb kockázat nélkül, mert a kirakatjogok úgysem érvényesíthetők, sőt még az alapjogok érvényesítésére irányuló kísérletet is büntetik. Így amikor 89-ben az alkotmányozás során az alapjogi rész jogállami átalakítását végrehajtották, demokratikus gyakorlat híján nehéz volt meghatározni, hogy mi

*Nehéz volt meghatározni, hogy mi minősül alapjognak, és mi az, ami államcél. Ezt mindenképpen rendezni kellett.*

minősül alapjognak, és mi az, ami államcél. Ezt mindenképpen rendezni kellett. Előremutató elhatározás volt az is, hogy az Európai Unió Alapjogi Chartáját nem lemásolva, de arra tekintettel alkossuk meg az alaptörvény alapjogi fejezetét, mivel ez olyan kérdésekre is választ ad, amelyek húsz évvel ezelőtt még ismeretlenek voltak, vagy kellő súllyal nem merültek fel, mint pl. a genetika vagy a környezetvédelem. Végül az alapjogok kapcsán dönteni kellett néhány fontos politikai kérdésben is, itt elsősorban a választójogra gondolok, ahol megnyitottuk a választójog gyakorlásának az eddigi alkotmány által kizárt lehetőségét a határainkon kívül élő magyar állampolgárok számára. Az Országgyűlésnek

széles körű mérlegelési lehetősége van a választójogi törvény elfogadása során, de egyértelművé tettük a kormánypártok szándékát, mely szerint Európa demokratikus országainak döntő többségéhez hasonlóan nálunk is együtt kell járnia az állampolgárságnak és a választójognak.

**SZÁJER JÓZSEF:** 1990-től az Alkotmánybíróság legfontosabb feladata az alapjogvédelem volt. Húsz év alatt elképesztő mértékű tisztázó munkát végzett az alapjogok elhatárolása tekintetében. Az első, jogi kommentárok arról szólnak, hogy az alaptörvény vonatkozó fejezete egységes formába önti a két évtized alatt kikristályosodott rendszert. Ez jogbiztonságot teremt, hiszen a bíróságok és az Alkotmánybíróság értelmezi a törvényhozó hatalom által hozott jogszabályokat, ám világos rendszer nélkül az igazságszolgáltatás kreatívan értelmezheti a törvényeket. Ebben az esetben megbomlik az egyensúly a jogalkotó és a jogalkalmazó szerv között, a bíráskodás gyakorlatilag kontrollálhatatlanná válik, teljesen elszakad a társadalommal szorosabb kapcsolatban lévő, mert négyévente választáson induló törvényhozótól. Éppen az a lényege a hatalmi ágak elválasztásának: az Országgyűlés által meghatározott tartalom értelmezésére jogosult a bíróság, nem pedig új jog alkotására.

*Mindennek lehet pártpolitikai értelmezést adni...*

Ez az elmúlt húsz évben felborult. Az elfogadott alaptörvény – elsősorban a Szabadság és felelősség fejezet – egyensúlyt teremt. Hiszen a jogalkotó határozza meg innentől fogva azoknak az alapjogoknak a tartalmát és formáját, nem pedig elképzelt, ideális szövegből kell levezetni alkotmánybírói kreatív jogértelmezéssel. Ugyanakkor elvégez egy másik feladatot is: beépíti a rendszerbe, még hozzá nemcsak a szó szerinti idézetek átvételével, hanem tartalmában is az elmúlt évek jogi eredményeit, például az Európai Alapjogi Chartát. Szerkezetét, tartalmát tekintve nagyon jelentős az átfedés az alaptörvény és a charta között. Utóbbiról annyit érdemes tudni, hogy ezt a kilencvenes évek végén egy konvent dolgozta ki, jogi státusza eleinte nem volt. Ez a XXI. század első, igazán komolyan vehető alapjogi katalógusa; természetesen nem lehetett egy az egyben lemásolni. Ez nem is lett volna kívánatos a magyar szuverenitás, mégpedig az imént említett alkotmánybírói joggyakorlat tiszteletben tartása miatt, de nemzeti önbecsülésünk miatt sem, azonban tartalmát, annak szerkezetét átvettük. A régi jogot a magyar hagyományoknak megfelelő erősen pozitivisták és jogászok bikkfanyelven fogalmazták. Az, hogy egy nemzetközi dokumentum is az új alaptörvény zsinórmértékéül szolgált, friss szemléletet, gyakran új nyelvezetet hozott.

– Az alaptörvény és a charta között valóban számos egyezés van, de kihagyták például az indoklás nélküli elbocsátás tilalmát, pedig az hangsúlyosan szerepel az európai szövegben. Világos az aktuálpolitikai szempont, de éppen önként hangsúlyozták, hogy az alaptörvény jó esetben évtizedekre szól, s kerülendőek a perc- és részérdekek.

**SZÁJER JÓZSEF:** Mindennek lehet pártpolitikai értelmezést adni, de érdemes ismerni a charta születésének körülményeit. Az európai dokumentumba a munkavállalói jogok túlzott részletességgel kerültek be, mert a kérdésről alku született az európai jobboldal és a kérdést erőltető baloldal között.

*A bizalom helyreállításának legfontosabb eleme az őszinteség.*

Arról már korábban beszéltünk, hogy az új magyar alaptörvény a tiszta beszéd érdekében elkülöníti az alapjogokat és az államcélokat, amik viszont – például éppen a foglalkoztatás kérdésében – a chartánál

is keverednek. Nem száz százalékból következtes a mi szövegünk sem, hiszen ettől az összeurópai hamis vagy téves látástól Magyarországon sem lehetett teljesen elvonatkoztatni, de többek között ezért is sajnálom, hogy a szocialisták nem vettek részt az alkotmány vitájában. Ha ott lettek volna az asztalnál, talán jobban megtudtuk volna vitatni ezt a kérdést.

**GULYÁS GERGELY:** Én azért nem érzek ellentmondást, mert az Alkotmánybíróság elmúlt két évtizedes tevékenysége megágyazott a változásoknak. Az Alkotmánybíróság elvégezte azt a népszerűtlen munkát, hogy a deklarált jogok között – elsősorban az állam mindenkori teljesítőképeségére figyelemmel – különbséget tett. Az elmúlt két évtizedben természetessé vált az emberek számára, hogy a munkához való jog nem jelenti a munkanélküliség alkotmányellenességét, a szociális jogok nem garantálnak valódi létminimumot. Ezt az emberek megszokták, talán el is fogadták, de ez a tény alighanem inkább kedvezőtlenül befolyásolta az alkotmányhoz való viszonyukat.

Schmidt Péter korábbi alkotmánybíró a halálbüntetést megsemmisítő alkotmánybírói ítélethez írott különvéleményében fogalmazta meg, hogy véleménye szerint az Alkotmánybíróság az ügy eldöntésével a törvényhozás szerepét vette át. Én nem akarok ebben a vitában állást foglalni, és örülök, hogy nincs halálbüntetés, de tény, hogy az Alkotmánybíróság sokat emlegetett aktivizmusa elsősorban az alapjogok értelmezése terén nyilvánult meg. Ráadásul az Alkotmánybíróság ezzel komoly terhet vett le a törvényhozó válláról, mert a sokszor szükségszerű, de nyilvánvalóan népszerűtlen döntéseket már nem kellett a képviselőknek meghozni. Az új alaptörvény az elmúlt két

évtized alkotmánybírószági gyakorlatára figyelemmel valóságghűen tartalmazza az alapjogokat.

**SZÁJER JÓZSEF:** Igen, helyükre kerülnek a dolgok. Szerintem is a bizalom helyreállításának legfontosabb eleme az őszinteség, és ez összekapcsolódik egyébként aktuális politikai lépésekkel is. Lehet úgy tálalni, hogy például a foglalkoztatottság tekintetében, a munka világával összefüggésben visszalépés történt, de a társadalmat nem lehet olyan illúziókba ringatni, hogy a jog majd helyettük megoldja a problémáikat. Amikor a korhatár előtt nyugdíjazott rendőröket vissza akarjuk vezetni a munka világába, akkor nemcsak egy illúzióval akarunk leszámolni (nevezetesen, hogy 40-45 éves emberek tömeges nyugdíjazása, társadalmi eltartása rendben van, az „jár”), hanem a gazdaságpolitikai szempontokon túl a társadalmi igazságosságot is szolgálni akarjuk.

– Az Európai Alapjogi Chartával kapcsolatban még egy gondolat: az alaptörvény vonatkozó, európai példa alapján készült részében miért nem szerepel a szexuális orientáció alapján történő megkülönböztetés tiltása?

**GULYÁS GERGELY:** Az alaptörvényben is szerepel, csak nincs külön nevesítve, de a szexuális orientáció alapján történő különbségtétel beleértendő a „egyéb helyzet” miatti diszkrimináció tilalmának generális szabályába. A kérdésnek tehát jogi jelentősége nincs, mégis úgy gondolom, hogy az alkotmányozó szabad döntése, hogy melyek azok a szempontok, amelyeket nevesítve kiemel a tiltott megkülönböztetés körében, és melyek azok, amelyeket általánosságban tilt.

*Ez nem azt jelenti, hogy minden megkülönböztetés tilos, kifejezetten az alapjogok tekintetében nem lehet ezeket a megkülönböztetéseket alkalmazni.*

**SZÁJER JÓZSEF:** A diszkriminációs klauzula is nyitott minden alkotmányban, már amelyikben van. Ez nem azt jelenti, hogy minden megkülönböztetés tilos, kifejezetten az alapjogok tekintetében nem lehet ezeket a megkülönböztetéseket alkalmazni.

– Ha már a rendőrök kapcsán közérdek és magánérdek előkerült, nem állom meg, hogy ne hozzam ide a X. cikket. Mi indokolja, hogy egy magánszerveződés, a közelmúltban elhunyt nagyszerű építész, Makovecz Imre nevével fémjelzett Magyar Művészeti Akadémia kiemelt közérdeknek járó alkotmányos védelemben és komoly költségvetési támogatásban részesüljön?

**SZÁJER JÓZSEF:** Az előbb láttuk az adatvédelmi funkcionál is, hogy az alkotmány átalakított egy létező intézményrendszert. Itt sincsen másról szó, az

alaptörvény egyenrangú intézményként említ egy művészeti és egy tudományos akadémiát. Azt majd az Országgyűlés eldönti, milyen szabályokat hoz, az új művészeti akadémia ráépül-e egy már létező intézményre, miként viszonyul a két akadémia egymáshoz és így tovább.

Ha valóban a Makovecz Imre által fémjelzett akadémia lesz az új intézmény alapja, akkor is születik majd egy törvény, amely nem egy civil szervezetről, hanem az alaptörvény által is rögzített nemzeti intézményről szól majd.

**GULYÁS GERGELY:** A Magyar Tudományos Akadémia mellett, ennek a rangjával és súlyával az új alaptörvény létrehozza a Magyar Művészeti Akadémiát. Az más kérdés, hogy miután ma nem köztisztviselési formában létezik egy ilyen szervezet, ezért aztán politikai alapon lehet mindenféle méltatlan állítást megfogalmazni. Azt kell mindenkinek eldönteni, hogy helyes, ha köztisztviselési formában egy művészeti akadémia is létrejön, vagy ez szükségtelen. Csak remélni tudom, hogy a Magyar Művészeti Akadémia olyan maradandó alkotás lesz, amely Makovecz Imre hagyatékához méltó módon évtizedeken át szolgálja a magyar kultúrát, hozzájárulva ezzel a nemzet önazonosságának megőrzéséhez.







## GAZDASÁGI TÉNYEZŐK HATÁSA

*„Ha most varázsütésre megoldódnának a munkanélküliséggel vagy az államadóssággal kapcsolatos gondjaink, attól még a munkamorál fenntartása, illetve a szigorú, átlátható, takarékos költségvetési politika nem válna szükségtelemmé. Sőt a gazdaságpolitika terén az elmúlt évek tapasztalata éppen az, hogy a növekedés és a könnyű hitelfelvétel időszakában, ha úgy tetszik a világgazdasági konjunktúra idején, érdemes visszafogottan költekezni, kiegyensúlyozott költségvetést elfogadni. Ezért a sarokpontok meghatározásakor nem pillanatnyi politikai igényeknek akarunk megfelelni, hanem olyan megoldásokat keresünk, amelyek a reményeink szerint előbb-utóbb bekövetkező pozitív gazdasági fordulat esetén sem veszítik el aktualitásukat.”*

– Gulyás Gergely

– Mindnyájan tisztában vagyunk azzal a gazdasági vészhelyzettel, amely az alkotmányozás háttéréül szolgált. Ez a helyzet nyilván rányomta a bélyegét a szövegezésre, a vész elmúltával vagy csillapodásával számíthatunk egyes – például szociális jogokkal kapcsolatos – rendelkezések megváltoztatására?

**GULYÁS GERGELY:** Ha most varázsütésre megoldódnának a munkanélküliséggel vagy az államadóssággal kapcsolatos gondjaink, attól még a munkamorál fenntartása, illetve a szigorú, átlátható, takarékos költségvetési politika nem válna szükségtelemmé. Sőt a gazdaságpolitika terén az elmúlt évek tapasztalata éppen az, hogy a növekedés és a könnyű hitelfelvétel időszakában, ha úgy tetszik, a világgazdasági konjunktúra idején érdemes visszafogottan költekezni, kiegyensúlyozott költségvetést elfogadni. Ezért a sarokpontok meghatározásakor nem pillanatnyi politikai igényeknek akarunk megfelelni, hanem olyan megoldásokat keresünk, amelyek a reményeink szerint előbb-utóbb bekövetkező pozitív gazdasági fordulat esetén sem veszítik el aktualitásukat.

**SZÁJER JÓZSEF:** Az alkotmány értéktételező funkciója talán fontosabb, mint a jogi. Amikor arról szoktunk beszélni, hogy az 1989–90-es alkotmánymódosítás nem igazán foglalkozott a gazdasági résszel, akkor nemcsak a privatizációra gondolunk, hanem talán az egyszerű igazságok kimondásának elmulasztására.

*A jog természetesen nem képes munkát teremteni, sem pedig a munkát egy társadalom középpontjává tenni.*

Arra, ami például a „Magyarország szociális piacgazdaság” megfogalmazás helyére lépett: e cikk szerint hazánk gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik. Egy társadalom fennmaradásának alapkérdéséről van szó: azon országok, amelyek nem a saját maguk által létreho-

zott teljesítményre alapozzák a sikerüket, hosszú távon nem lehetnek sikeresek. Szerintem ezt akkor is le kellett szögeznünk, ha Európa és Magyarország hajlamos elfeledkezni ezekről a szempontokról. Itt abba a problémába ütközünk, hogy a jog természetesen nem képes munkát teremteni, sem pedig a munkát egy társadalom középpontjává tenni, ellenben csökkentheti a munkaalapú, a vállalkozásalapú gazdaságra való visszaállás előtt tornyosuló akadályokat. Az elmúlt hónapok fontos tanulsága, hogy a kormányzat a társadalmi átalakítás minden pontján szinte elmeszesedett rendszereket talált – a 45 éves korukban nyugdíjba menő rendőröktől a társadalombiztosítás szabályaiig egy életképtelen status quo számos elemét citálhatnánk.

– Szájer József ott volt, miért alakult úgy, hogy a rendszerváltó erők a kerekasztalnál az állami, intézményi keretek kialakításánál jóval kisebb figyelmet szenteltek a gazdasági tényezőnek? Hajlamosak vagyunk azt gondolni, hogy az állampárt korifeusai hagyták a jogász meg történész ellenzékietek a jogállam kialakításával szöszölni, amíg ők már a kapitalizmus alapjainak lerakásán szorgoskodtak.

**SZÁJER JÓZSEF:** Szerintem az akkori vezető ellenzéki értelmiség a valóságosnál és a szükségesnél nagyobb jelentőséget tulajdonított a jognak és az alkotmánynak. Ebben az értelemben kijátszották őket azok, akik tudták: egy alaptörvényt egyik napról a másikra át lehet írni, de a társadalmi, gazdasági szövetet már lényegesen nehezebb újrászöni. Reformkommunista törekvés volt, hogy az Alkotmánybíróság minél előbb jöjjön létre, mert most már lehet látni, ez a lépés hosszú távon bizonyos védelmet jelentett az igazságtétellel vagy kárpótlással szemben. De az akkori átmenetnek az alapvető hibája valóban az volt, hogy a jogásznemzet ezeréves átkát magunkon hordozva tulajdonítottunk a kelletnél nagyobb jelentőséget a jognak.

Nem véletlen egyébként, hogy abban az időszakban a jogászok szerepe emelkedett ki, nem a közgazdászoké. A közgazdászok szépen csendben meghúzódtak, terjesztették az akkor egyedül üdvözítőnek tekintett neoliberális elméletüket. Antall József révén az első kormányt is elsősorban ez a szemellenzősen közjogias megközelítés uralta – félreértés ne essék, akkori önmagamat, s bizonyos szempontból a FIDESZ-t is idesorolom. Jogállamban, alkotmányban gondolkodtunk, a volt kommunisták pedig közben csendben szétlopták az országot.

**GULYÁS GERGELY:** A Nemzeti Kerekasztal-tárgyalások idején a kommunista hatalomnak volt olyan kezdeményezése, hogy a tárgyalássorozat keretében legyenek gazdasági egyeztetések is. A Nemzeti Kerekasztal-tárgyalások szerkezeti felépítésének meghatározásakor középszinten, illetve szakértői szinten – a szabad választások megtartásához elengedhetetlen közjogi kérdéseket tárgyaló ún. „politikai munkabizottságok” mellett – formálisan létrejöttek a gazdasági munkabizottságok is, de ezeknek érdemi eredményük nem volt. Egyfelől azért, mert az ellenzék attól tartott, hogy a tárgyalások csak arra szolgálnának, hogy az MSZMP a bekövetkezett csőd miatti kizárólagos felelősségét a közvélemény előtt részben az ellenzékre háríthassa. Másrészt az ellenzék eredeti koncepciója csak a szabad választások megteremtéséhez szükséges jogi garanciák megteremtésének eszközeként képzelte el a kerekasztalt, és mindenki úgy gondolta, hogy a gazdasági helyzetet majd az első szabadon választott kormánynak kell megoldania.

**SZÁJER JÓZSEF:** Amikor folyik a vita az Alkotmánybíróság jogköreinek költségvetési szempontú korlátozásáról, akkor a nyolcvanas évek végének, kilencvenes évek elejének konfliktusai élednek fel. Pontosan abban az értelemben, hogy el lehet-e választani egymástól egy ország gazdasági állapotait és a kialakított intézményrendszer felelősségét. Vagyis lehet-e azt mondani: jól működött egy alkotmány, húsz éven keresztül betöltötte a hivatását, ha időközben a kormányok túlnyomó többsége a gazdasági válságot mélyítette. Hibáztunk abban, hogy természetesnek vettük: a közjogi rendszer pusztán a demokratikus működése által garantálni tudja a gazdasági fenntarthatóságot. Ez a magyarázata annak, hogy az új alap-törvény azt mondja, nem elegendőek ezek az intézmények, erős szabályokkal is elejét kell venni például az államadósság növekedésének. Éppen ezért én a sokat kritizált, az Alkotmánybíróság hatáskörével kapcsolatos döntést sem jogkorlátozó intézkedésnek tekintem, hanem egyfajta felelősségmegosztásnak. Vagyis

*Ha egy társadalom önvédelmi reflexe az államon keresztül nem tudja garantálni a korrekciót, akkor végső menedékként marad a jog.*

hogy a mindenkori intézményrendszer elemei, ha nem is azonos mértékben, de felelősséget viselnek a rendszer fenntartása érdekében. A kormányok többsége csődöt mondott, az ország 2008-ban majdnem összeomlott. Ha egy társadalom önvédelmi reflexe az államon keresztül nem tudja garantálni a korrekciót, akkor végső menedékként marad a jog. Mi persze most egy alkotmányos önvédelmi reflexet intézményesítünk az alaptörvényben. Az ezt bíráló ellenzékiek ebben a jövő kormányok jogának szűkítését látják. Ez így is van, beleértve a mostani kormányt is. Mindezt a jövő felélése ellen.





## A HATÁROKON TÚL ÉLŐ MAGYAROK JOGAIRÓL ÉS A SZAVAZATI JOGRÓL

*„A Trianon utáni békerendszer nem volt képes garantálni sem a kollektív, sem az egyéni kisebbségi jogokat, és ha az erre irányuló magyar erőfeszítéseket egyébként értetlenség övezi, akkor nekünk nemzetársaink védelmében élnünk kell a közjog eszközeivel. Erre mondta Orbán Viktor, hogy megszűnik a határon túli magyar kategóriája. Az egy éppen aktuális tartózkodás meghatározása lesz, nem pedig a magyar állampolgárok és a nem magyar állampolgár magyarok megkülönböztetésére használt fogalom. Minél többen kérik a könnyített honosítást, annál jelentéktelenebbé válik ez a fajta megkülönböztetés. Hiszen azt a nemzetközi jog elfogadja, hogy mindenki támogathatja a saját állampolgárait. Mi, magyarok ebben a tekintetben túl őszinték vagyunk. Míg más országok ezeket a problémákat nagyobb konfliktusok nélkül kezelték, mi, magyarok mindig el is mondjuk a világnak, hogy mit csinálunk, és ráadásul idehaza még jól össze is vesszünk rajta.” – Szájer József*

– Már ejtettünk szót a külhoni szavazati jogról, de szeretném, ha erről részletesen beszélénk. Az alaptörvény XXIII. cikkének 4. bekezdése úgy fogalmaz: *„Sarkalatos törvény a választójogot vagy annak teljességét magyarországi lakóhelyhez, a választhatóságot további feltételekhez kötheti.”* Ha jól értem, egy feltételes móddal ágyaznak meg a külhonban élő magyar állampolgárok szavazati jogának, nem lett volna egyszerűbb egyenesen beleírni a tényt a szövegbe?

**GULYÁS GERGELY:** Az 1949. évi XX. törvény szerint a magyarországi lakóhellyel rendelkező magyar állampolgárokat illeti meg a választójog. Már az alkotmány-előkészítő bizottság alapjogi munkacsoportja megszavazta, hogy legyen választójoga minden magyar állampolgárnak. Amikor ezt 2010 októberében az alapjogi munkacsoport vezetőjeként a nyilvánosság előtt elmondtam, óriási vitákat váltott ki, még a kormánypártok ismert politikusai között is többen voltak, akik a sajtó előtt is szükségesnek érezték egyértelművé tenni, hogy az én magánvéleményemről van szó.



A határainkon kívül élő magyarok választójogát a mai napig politikai érdekek alapján minősítik, pedig ez elsősorban nem hatalmi, hanem elvi kérdés. Ha – összhangban az alaptörvénnyel – abból indulunk ki, hogy a magyar nemzet egységes, akkor egyetlen magyar állampolgártól sem tagadható meg a közös ügyeinkbe való érdemi beleszólás joga – függetlenül attól, hogy valaki Románia, az Egyesült Államok, Szlovákia vagy Izrael területén él. A közügyekben való részvétel jogát a közjogban elsősorban a választójog hivatott biztosítani.

A választójog nemcsak azért illeti meg a Magyarország területén élő magyar állampolgárt, mert valamilyen mértékben rá is kihat a magyar kormány döntése, hanem azért is, mert nyilvánvaló, hogy Magyarország sorsa, megítélése, jó vagy rossz sora minden magyarnak fontos lehet.

*Nem véletlen, hogy az Európai Unió országainak gyakorlata a választójog területén szinte kivétel nélkül rögzíti, hogy az állampolgársággal együtt jár a választójog.*

Akinek valóban fontos, attól nem lehet megtagadni azt a lehetőséget, hogy befolyással legyen hazája legfontosabb közügyeire. Ráadásul bizonyos területeken – kül- és nemzetpolitika, szomszédságpolitika, a kisebbségi jogok érvényesítése – a mindenkori magyar kormány döntései, nemzeti elkötelezettsége vagy annak hiánya közvetlenebbül érinti a határainkon kívül

élő magyarokat, mint az anyaország polgárait. Nem véletlen, hogy az Európai Unió országainak gyakorlata a választójog területén szinte kivétel nélkül rögzíti, hogy az állampolgársággal együtt jár a választójog.

– Semjén Zsolt miniszterelnök-helyettes nyilatkozta, hogy nincs első és másodosztályú állampolgárság, a könnyített honosítással papírt szerzőknek is jár a szavazati jog. De a szavazategyenlőség említett elve nekem azt jelenti, hogy a határon túliak listára és egyéni képviselőkre is szavazhatnak majd.

**GULYÁS GERGELY:** Úgy is megteremthető a szavazategyenlőség, hogy a külfonniak külön listákra szavaznak, de a nemzetközi gyakorlat számtalan megoldást ismer. Szerencsés lenne, ha a más országban élő állampolgárok sajátjaiknak tekintenék képviselőiket, de ez is többféleképpen megvalósítható.

**SZÁJER JÓZSEF:** A szavazati jog és az állampolgárság egysége a normális, abszurd a kettő elválasztása. Nem árt emlékeztetni, hogy néhány évvel ezelőtt még azon magyarországi állandó lakhellyel rendelkező állampolgárokat is megfosztották a voksolás lehetőségétől, akik a választás napján nem tartózkodtak itthon. Azóta ez szerencsére megváltozott. Tény, hogy bizonyos korlátok állnak a külföldi szavazás előtt, elsősorban a követségek és a konzulátusok befogadóképessége.

A magyar választójog még nem tudott áttérni a levélben való szavazásra, vagy a meghatalmazott révén való voksolásra. Ezen gyakorlati okokon túl én elvi okot nem látok és nem tartok elfogadhatónak az állampolgárok közötti megkülönböztetésre, a részletkérdésekre pedig a választójogi törvény ad majd választ.

– Világos a jogi alapállás, de Magyarországon a Kádár-rendszerből örökölt sajátos xenofóbia miatt még mindig lehet uszítani a határon túli magyarok ellen, emlékezzünk csak a 2004. december ötödiki népszavazásra. Nem félnek attól, hogy kiélezett választási helyzetben egyesek ismét elővehetik a kártyát?

**GULYÁS GERGELY:** Az a referendum ugyan érvénytelen lett az alacsony érdeklődés miatt, de a résztvevők többsége, 51,5 százaléka a kettős állampolgárság mellett foglalt állást akkor is. Ez nem változtat azon, hogy az alacsony részvétel és a nagyszámú „nem” szavazat miatt 2004. december 5. szörnyű szégyenfoltja a rendszerváltozás utáni magyar történelemnek, de bízom abban, hogy a magyart a magyarral a történelmi tragédia általi elválasztottságunk alapján szembefordító politika ma még kevésbé lenne hatásos, mint hét évvel ezelőtt. Ráadásul a választójog kiterjesztésének pozitív hatása, hogy a szocialistáknak ma már számolniuk kellene azzal, hogy politikájuk milyen szavazatokban is megnyilvánuló hatást váltana ki a világ minden táján – és nemcsak a környező országokban – élő, az ország sorsát figyelemmel kísérő magyarokban. És ne felejtsük el: az MSZP-frakció tavaly három képviselő kivételével megszavazta a kettős állampolgárságot, s ebben alighanem a december ötödike miatt érzett szégyenkezés is közrejátszott.

*Az MSZP frakció tavaly három képviselő kivételével megszavazta a kettős állampolgárságot, s ebben alighanem a december ötödike miatt érzett szégyenkezés is közrejátszott.*

**SZÁJER JÓZSEF:** Kétségtelen, hogy a két szoros magyar választás miatt létezik aggodalom, de ez nem egyedi, gondoljunk a 2000-es amerikai elnökválasztásra, George Bush és Al Gore csatájára. Ahol ilyen szoros eredmények vannak, ott nagyon nehéz utána a társadalom egységét újból megteremteni.

A határon túliak szavazati joga politikai kérdés, amelynek értelmezéséhez Trianonhoz, pontosan Trianon magyar és európai feldolgozatlanságához kell visszanyúlnunk. Európa nem hajlandó szembenézni az 1920-as béke miatt előállt helyzettel, és a status quo görcsös védelme miatt igyekezik az őshonos kisebbségek kérdését minden erővel lesöpörni az asztalról. Ezzel magyarázható, hogy a nemzeti kisebbségek jogainak támogatása meglehetősen népszerűtlen – szemben

más kisebbségek védelmével –, mintha bizony valami atavisztikus revansizmusról lenne szó. Ezt az ódzkodást csak megerősítette a délszláv polgárháború, azóta az Európai Unióban sokan azonnal Srebrenicát és etnikai tisztogatást hallanak, amikor jogokat vagy közösségi önrendelkezést mondunk.

Visszatérve a kettős állampolgársághoz: az szerintem nemcsak a határon túliaknak lehet fontos, a magyar társadalom számára is történelmi élmény lehet a politikai nemzetbe való visszafogadásuk, s innentől kezdve ez egy eminens politikai kérdés lesz.

Nem pusztán csak abban az értelemben, ahogy Barack Obama amerikai elnök elmegy Írországba, mert egyik dédapja ír származású volt, és ezért odahaza számíthat a milliós ír közösség szimpátiájára, hanem valóban lehetőség nyílik a történelmi rendezésre. A magyar nemzetért viselt felelősség a jelenleg hatályos alkotmány szerint is egy közös nemzeti cél, amiben nem kellene pártalapon megoszlanunk.

– Érteni vélem az indítékokat, de még mindig itt tornyosul a kérdés: miért szavazzon, aki nem vesz részt idehaza a közteherviselésben?

**SZÁJER JÓZSEF:** Ez azért hamis érv, mert ennyi erővel a nyugdíjasok se szavazhassanak, hiszen nem fizetnek személyi jövedelemadót. A közteherviselésben való részvétel nem kizárólagos kritériuma a választójognak, és egy országnak a kormányszata, parlamentje nem kizárólag gazdasági típusú ügyekkel foglalkozik. Itt jön elő a kiskorúak szavazati joga: őket azért nem képviseli senki, mert ők sem

adóznak? Bár az általuk elfogyasztott élelmiszer áfáját szüleik, nagyszüleik lerótták, akkor éppenséggel szavazhatnának helyettük a szüleik. Néhányan egy szempontot, az adózást abszolutizálják, miközben a magyar állam egyfajta nemzeti közösséget is képvisel, annak közügyeiben való részvételt pedig elvi alapon ne lehessen korlátozni.

*A magyar nemzetért viselt felelősség a jelenleg hatályos alkotmány szerint is egy közös nemzeti cél, amiben nem kellene pártalapon megoszlanunk.*

**GULYÁS GERGELY:** A legnagyobb örömmel vettem részt azokban a vitákban, ahol az ellenzék a választójogot az adófizetéssel kötötte össze. Csak akkor tessék koherensen érvelni, mert ha egy évszázadot visszaugorva a jogfejlődésben valóban az adózást tennénk a választójog fő kritériumává, és bevezetjük újra a cenzust, akkor több millió, Magyarország területén élő állampolgárt is kizárunk a választásokon való részvételtől. Ezzel egyidejűleg viszont nem tagadhatjuk meg a választójogot Angelina Jolie-tól és Brad Pittől,

akik fél éves budapesti forgatásuk idején csak áfában annyi adót fizettek a magyar költségvetésnek, mint tíz átlagos keresetű magyar család egész életében.

– Az Európai Parlamentben miként fogadták a könnyített honosítást bevezető döntést? Láttuk az uniós elnökség alatt, hogy a Parlament épületében kiállított szerencsétlen szőnyeg is a lopakodó magyar irredentizmus bizonyítéka lehetett...

**SZÁJER JÓZSEF:** Ezek valóban hisztérikus reakciók, amelyek nemcsak utódállami képviselőkre, hanem a második világháborúban győztes nyugati országok némely politikusára is jellemzőek. Mi azonban nem megfosztunk valakit egy jogtól, hanem jogot adunk. Nem állítom, hogy ez ne hozna létre versenyhelyzetet. Hiszen a magyar állampolgárokka váló határon túliak adott esetben döntenek a budapesti kormány összetételéről, és nemcsak a pozsonyiról vagy a bukarestiről.

A Trianon utáni békerendszer nem volt képes garantálni sem a kollektív, sem az egyéni kisebbségi jogokat, és ha az erre irányuló magyar erőfeszítéseket egyébként értetlenség övezi, akkor nekünk nemzetársaink védelmében élnünk kell a közjog eszközeivel. Erre mondta Orbán Viktor, hogy megszűnik a határon túli magyar kategóriája. Az egy éppen aktuális tartózkodás meghatározása lesz, nem pedig a magyar állampolgárok és a nem magyar állampolgár magyarok megkülönböztetésére használt fogalom. Minél többen kérik a könnyített honosítást, annál jelentéktelenebbé válik ez a fajta megkülönböztetés. Hiszen azt a nemzetközi jog elfogadja, hogy mindenki támogathatja a saját állampolgárait. Mi, magyarok ebben a tekintetben túl őszinték vagyunk. Míg más országok ezeket a problémákat nagyobb konfliktusok nélkül kezelték, mi, magyarok mindig el is mondjuk a világnak, hogy mit csinálunk, és ráadásul idehaza még jól össze is veszünk rajta.

*A határon túli magyar kategóriája egy éppen aktuális tartózkodás meghatározása lesz, nem pedig a magyar állampolgárok és a nem magyar állampolgár magyarok megkülönböztetésére használt fogalom.*

– A könnyített honosítás révén kapott állampolgárság jogosult-e például konvulzi védelemre abban az országban, ahol éppen él?

**SZÁJER JÓZSEF:** Jogosult, de a magyar állam nyilván nem fog kiépíteni egy párhuzamos közigazgatást, hatalmi szerveket a szomszéd országokban.



## A VELÜNK ÉLŐ NEMZETISÉGEKRŐL

*„Abból tudunk kiindulni, arra tudunk támaszkodni a határainkon kívül élő magyarok jogaiért vívott küzdelemben, amit mi Magyarországon a velünk élő nemzetiségeknek biztosítunk. Tegyük hozzá, hogy a Magyarországon élő nemzetiségek tagjai sokszor többes identitással rendelkeznek, ami komoly érték, és folytatása Magyarország Szent István óta töretlen befogadó hagyományainak.” – Gulyás Gergely*

– Az alaptörvényben szerepel egy fontos terminológiaváltás, a magyarországi kisebbségek helyett a „velünk élő nemzetiségek” és „államalkotó tényezők” megfogalmazás szerepel. Ez nemcsak a magyar nemzetpolitikai törekvéseink jobb külföldi PR-je miatt került be?

**GULYÁS GERGELY:** Ez ennél összetettebb kérdés. Az 1949. évi XX. törvény is államalkotó tényezőként nevesíti a Magyarország területén élő nemzetiségeket. Az eddigi „nemzeti és etnikai kisebbségek” helyébe lépő „nemzetiség” szóhasználat bevezetése ezért szerintem a helyes összhangot teremti meg, hiszen ha valóban államalkotó tényezőként tekintünk a velünk élő nemzetiségekre, akkor teljesen indokolatlan, hogy a többség-kisebbség fogalomrendszerben közelítsünk hozzájuk. Az elnevezés magában hordozza azt is, hogy e közösségek jogaira kollektív jogként tekintünk. Ez szilárd elvi álláspont, mégis álszentek lennénk, ha nem ismernénk el, hogy Magyarország a nemzetiségekkel való bánásmód során azért is kíván példát mutatni, azért fogjuk valamilyen formában még a parlamenti munkában való részvételüket is biztosítani, mert a morális és jogi kötelezettség mellett számunkra ez eminens nemzetpolitikai érdek is. Abból tudunk kiindulni, arra tudunk támaszkodni a határainkon kívül élő magyarok jogaiért vívott küzdelemben, amit mi Magyarországon a velünk élő nemzetiségeknek biztosítunk. Tegyük hozzá, hogy a Magyarországon élő nemzetiségek tagjai sokszor többes

identitással rendelkeznek, ami komoly érték, és folytatása Magyarország Szent István óta töretlen befogadó hagyományainak.

Még az első Orbán-kormány idején mondta egyszer a miniszterelnök, hogy a magyarországi nemzetiségek tagjai akkor lesznek jó magyar polgárok, ha megmaradnak jó szlováknak, szerbnek vagy románoknak. Szeretném megérni, hogy egyszer ugyanezt hallhassam valamelyik szomszédos ország vezetőjétől.

**SZÁJER JÓZSEF:** Az Isten adománya, hogy Magyarországon sok nemzetiség él, és mi mégsem fordítottunk erre kellő figyelmet. Máig nem sikerült megoldani a parlamenti képviseletet, filléres viták mennek a kisebbségi önkormányzatok, egy-egy tájház vagy iskola körül, lényegesen nagyobb figyelmet kellene a témának biztosítani.

*Bekerült a Nemzeti Hitvallásba, hogy nemcsak a magyar kultúrát, hanem a velünk élő nemzetiségek kultúráját is védi az állam.*

Úgyhogy szerintem Magyarország egyáltalán nem folytatott kirakatpolitikát. Az alaptörvény új szemléletet próbál meghonosítani, és én éppen ezért a nemzetiségi önkormányzatokká alakuló kisebbségi önkormányzatoknak – amelyek voltaképpen egy-egy népcsoport kulturális autonómiáját jelenítik meg – nagyobb hatásköröket biz-

tosítanék. Valóban, azért is, hogy mutassuk meg, lehet példamutató politikát folytatni olyan népcsoportokkal, amelyek egyébként létszámuknál, asszimilációjuknál fogva sérülékenyebbek a nagy létszámú határon túli magyar közösségeknél. Ha szerénységünk nem tiltaná, akkor azt mondanám, hogy az alaptörvényt előkészítő tárgyalásokon szinte nem tudtak olyat kérni a nemzetiségek, ami ne került volna be az alaptörvénybe.

– Nem támogatták például az önálló kisebbségi ombudsmani hivatal megmaradását?

**SZÁJER JÓZSEF:** A kisebbségi ombudsman nem szűnt meg, része lesz egy egységes rendszernek, amelyben továbbra is felelős a területért. De egy módosító indítvánnyal bekerült a Nemzeti Hitvallásba, hogy nemcsak a magyar kultúrát, hanem a velünk élő nemzetiségek kultúráját is védi az állam. Fontosnak tartom, hogy ezen alkotmányos deklarációk után a mindennapi életben is megtegyük a szükséges lépéseket. De nem azért kell jogot biztosítani Székelyföldön és Szlovákiában, mert a Magyarországon élő szlovákoknak és románoknak jogaik vannak, hanem az egyetemes emberi értékek alapján. Nekünk is ezért kell megoldanunk a nemzetiségek parlamenti képviseletének húsz éve húzott kérdését.

– Az alaptörvény e kérdésben sem egyértelmű, pusztán annyit mond, hogy a nemzetiségek parlamenti munkában való részvételét majd sarkalatos törvény szabályozza. Ebbe belefér az is, hogy csak tanácskozási joggal rendelkező szószólok ülnek majd az Országgyűlésben, vagy mondjuk a nemzetiségi honatyák nem szavazhatnak a kormányfő személyéről.

*Nekem az az álláspontom, hogy ahogy nincs kétféle állampolgár, úgy nincs kétféle képviselő sem.*

**SZÁJER JÓZSEF:** A kérdést még nem vitattuk végig, de nekem az az álláspontom, hogy ahogy nincs kétféle állampolgár, úgy nincs kétféle képviselő sem.

– De lennie kell két kategóriának, hiszen pozitív diszkrimináció nélkül mondjuk a magyarországi ruszinok alacsony létszámuk miatt nem tudnának képviselőt választani.

**SZÁJER JÓZSEF:** Valóban kérdés a megválasztás módja: az, hogy minden elismert nemzetiség alanyi jogon delegálhat képviselőt, vagy pedig a számarányok mégiscsak számítanak, és több népcsoportnak össze kell fogni a mandátum megszerzése érdekében. Ezeket a választójogi törvény rögzíti majd.

**GULYÁS GERGELY:** Általánosságban van itt egy tévedés, amelyre Jakab András alkotmányjogász hívta föl a figyelmet. Nincs mulasztásos alkotmánysértésben az Országgyűlés a nemzetiségek parlamenti jelenlétével kapcsolatban, mert a kisebbségi önkormányzatok 1993-as létrehozásával képviseletük megoldott lett. Ettől függetlenül tény, hogy nemzeti érdek a parlamenti jelenlét – akár kedvezményes kvóta segítségével való – megoldása, különösen azon kisebbségek kapcsán, amelyeknek az anyaországa a kedvezményes mandátumszerzést a magyarok számára is biztosítja.





## A XXI. SZÁZADI ALAPTÖRVÉNY

*„[...] azt mondják egyesek, hogy a részben iPaden íródott alkotmányban célszerű az informatika, a műszaki tudományok vívmányainak felhasználási kötelezettségének rögzítése...” – Szájer József*

– A Szabadság és felelősség XXVI. cikke leszögezi, hogy az államnak törekednie kell új műszaki megoldások alkalmazására. Jól értem, hogy végre megalapozzák a használható elektronikus közigazgatás kiépítését?

**GULYÁS GERGELY:** A közigazgatásnak mindig sokrétűnek kell lennie, de az ügyintézés teljesen internetes alapokra már csak azért sem lehet helyezni, mert azzal életkor vagy szociális helyzet szerint állampolgárok tömegét zárnánk ki a közigazgatásból. Eddig minden kormány célul tűzte ki, hogy az állami ügyintézés hatékony, gyors, elérhető, egyablakos és teljes körű legyen. Szerintem őszinte pillanataikban (e megfogalmazást tekintsek gesztusnak részemről) még az ellenzéki képviselők is kénytelenek elismerni, hogy a kormányhivatalok és a kormányablakok létrehozásával e célok megvalósításában rövid idő alatt a jelenlegi kormány jutott a legmesszebbre. A polgárok felé a közigazgatás jeleníti meg az államot, és mivel az emberek is sokfélék, így a hatékonyság érdekében a közigazgatásnak is érdemes ehhez alkalmazkodnia. Egy mai tizenéves bármit el tud intézni az interneten, tehát praktikus, ha van rá lehetősége. Viszont nem várható el egy nyugdíjastól, hogy előbb informatikai tanfolyamot végezzen, ha új jogosítványra van szüksége. Rendkívül dühítő, hogy a fociban még mindig a partjelző dönti el, a labda átjutott-e teljes terjedelmében a gólvonalon, pedig a technika erre már régen képes lenne. Szerintem helyes, ha az állam a FIFÁ-tól eltérően nem ragaszkodik a konzervatív megoldásokhoz, hanem a hagyományos ügyintézési formák mellett alternatívaként lehetőséget ad a tudomány eredményeinek alkalmazására anélkül, hogy kizárólagossá tenné azokat.

**SZÁJER JÓZSEF:** A dolog jogi értelemben egyszerű, új államcélzt hoztunk létre, amely eddig nem volt jelen.

– **Ez a high-tech klauzula?**

**SZÁJER JÓZSEF:** Igen, azt mondják egyesek, hogy a részben iPaden íródott alkotmányban célszerű az informatika, a műszaki tudományok vívmányainak felhasználási kötelezettségének rögzítése, például a Magyar Tudományos Akadémia elnöke is erősen támogatta ennek a megfogalmazását. A Nemzeti Hitvallásnál már beszéltünk arról, *„hogy az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részlehbajlás nélkül intézi”*. Ebben lehet óriási szerepe az internetnek. Nem kell mindenkinek az agorára cserépdarabokat vinni, mint a görögöknél, hogy bizonyos döntések meghozatalakor széles körű konzultációra lehessen támaszkodni.

Persze az új államcél nyilván nem írhatja felül sem az emberi méltósághoz, sem az élethez, sem a szólásszabadsághoz való jogosítványokat, de mégiscsak kijelöli az állam cselekvésének pozitív célját. Nagyon fontos, hogy ez a cikk hozzáköti az állam működési hatékonyságát a közszolgáltatás színvonalának emeléséhez, a jobb átláthatósághoz és az esélyegyenlőséghez. Azaz nem azért kell ezen vívmányokat használni, mert jól fest a táblagép egy hivatali vezető kezében, hanem mert ezek segítségével jobban lehet szolgálni az ügyfelet, és esetleg még olcsóbb is, vagy kevésbé terheli a környezetet. Úgyhogy ezt a cikket én a szöveg polgárbarát elemei közé sorolom.





## AZ ÁLLAMRÓL

*„Az alaptörvény legkonzervatívabb része az államszervezeti. Itt változtatunk a legkevesebbet, megmaradtak a húsz éve kialakult rendszer alapkategóriái. A Nemzeti Hitvalláshoz még csak hasonló sem volt a korábbi szövegben, de az Alapvetés vagy az alapjogokkal foglalkozó rész is számos újdonságot tartalmaz, ha a régi alkotmány megfelelő részeivel vetjük össze.”*

*– Szájer József*

– Az államról szól az utolsó fejezet, talán ennek kapcsán voltak a legélesebb viták. Még mielőtt rátérnénk például az Alkotmánybíróság témakörére, ismét csak arra kérem önöket, mondják el, milyen rendezőelv szerint gondolkodtak az államszervezetről.

**GULYÁS GERGELY:** Először azt kellett eldönteni, hogy megmarad-e a kancellári típusú parlamentáris rendszer, vagy egy elnöki berendezkedés felé forduljon el az államszervezet. A félreértések elkerülése végett, Európában számtalan demokrácia remekül működik erős vagy a magyarnál lényegesen erősebb államfői jogkörökkel, elég csak Franciaországra vagy Lengyelországra utalni, ahol bevált a „félelnöki” rendszer. Nálunk azonban mind a rendszerváltozás óta, mind a kommunizmust megelőzően az erős parlamentarizmus határozta meg a közjogot, így szinte automatikus döntés volt a közjogi hagyományainknak megfelelő államszervezet megőrzése. Sokszor hangoztattam, hogy az államszervezet alapvetően nem tehető felelőssé azért, ahova az ország jutott, ezért ezt a lehető legjobb döntésnek tartom. Mégis egy gondolat kísérlet erejéig érdemes foglalkozni azzal, hogy egy alapvetően más közjogi rendszer működőképes lehetne-e nálunk. A kérdést könnyű megválaszolni, mert nem fenyeget az, hogy a válasznak ki kellene állnia a valóság próbáját, mégis határozott véleményem, hogy egy elnöki rendszer működőképes lehetne, egy félelnöki nem. Utóbbi esetben a végrehajtó

hatalmi jogosítványok megoszlanak az államfő és a miniszterelnök között, ami egy olyan együttműködést tesz szükségessé az időnként különböző pártokból érkező elnök és kormányfő között, amely a gyakorlatban nálunk válságos helyzeteket eredményezne, az állami működés zavartalanságát veszélyeztetné, a komoly átalakításokat pedig teljesen lehetetlenné tenné. Egy elnöki rendszer vélhetően nem okozna ilyen működési zavarokat, sőt azáltal, hogy egy embernek kell meg-

*A legfontosabb újítás a Költségvetési Tanács és ezzel összefüggésben a gazdaságpolitika alkotmányos korlátainak a meghatározása, valamint az Alkotmánybíróság jogkörének módosulása.*

nyernie a választást, gyakoribb elitcseréhez vezetne, azonban ez nemcsak a magyar közjogi hagyományoktól idegen, de távol áll attól is, amit az emberek az állam működése kapcsán az elmúlt két évtizedben megismertek. Miután eldőlt, hogy az alapok változatlanok maradnak, már csak az volt érdekes, a közjogi struktúrában milyen hangsúlyeltolódások lesznek.

A legfontosabb újítás a Költségvetési Tanács és ezzel összefüggésben a gazdaságpolitika alkotmányos korlátainak a meghatározása, valamint az Alkotmánybíróság jogkörének módosulása. Ezenkívül még a bíróságokról érdemes szót ejteni.

**SZÁJER JÓZSEF:** Az alaptörvény legkonzervatívabb része az államszervezeti. Itt változtattunk a legkevesebbet, megmaradtak a húsz éve kialakult rendszer alapkategóriái. A Nemzeti Hitvalláshoz még csak hasonló sem volt a korábbi szövegben, de az Alapvetés vagy az alapjogokkal foglalkozó rész is számos újdonságot tartalmaz, ha a régi alkotmány megfelelő részeivel vetjük össze.

**– Az ombudsmani hivatalok megszüntetését ezek szerint nem tartják lényeges lépésnek?**

**SZÁJER JÓZSEF:** A Fidesznek kezdettől fogva az volt az álláspontja, hogy egy alapjogvédelmi szerv hatékonyabb és nagyobb tekintéllyel bír, mint az egymással szakmai, hatásköri és gyakran személyi vitában álló ombudsmanok tömege. De még hadd térjek vissza az államszervezettel kapcsolatos alapvetésre; valóban felmerült az elnöki rendszerre való átállás. Vagy például a 2006-os események kapcsán az a kérdés, hogy elég rugalmas-e a struktúránk, amely egy ilyen súlyos válsághelyzetre a négy év múlva esedékes választáson kívül semmit sem tud kínálni. Talán nem véletlen, hogy öt éve a közjogi rendszer gyakorlatilag csődöt mondott, és hosszabb távon is megbomlott az állam és polgárai között a bizalom. Ezért javasolták többen például a köztársasági elnök házfelosztási jogának alaptörvénybe iktatását. Hozzáteszem, az elnöki és a miniszterelnöki

rendszer előnyeivel és hátrányaival kapcsolatban húsz éve folyik a vita. Ez már az MDF–SZDSZ-paktum idején is nagyon erőteljesen előjött, mert az a megállapodás ugyan közjogilag egy kancellári rendszert vezetett be, sőt erősített meg, de politikai értelemben mégiscsak előrevetítette az elnök és a kormányfő közötti vitát – merthogy Antall József az MDF-ből, Göncz Árpád az SZDSZ-ből érkezett. Sólyom László akkor az Alkotmánybíróság vezetőjeként még a kancellári típusú és kevésbé az elnöki berendezkedés felé vitte volna a rendszert. Aztán saját államfősége idején az autonómabb, kevésbé a végrehajtó hatalomhoz kötött elnöki modell megtestesítője volt – egyébként anélkül, hogy túllépte volna az alkotmány által számára kijelölt kereteket. Tehát szemben a miniszterelnökkel, ő tiszteletben tartotta az alkotmányossági korlátokat, és morális erőként viselkedett. Ezt a magatartást ugyan politikai alapon lehet kritizálni, de Sólyom László közjogi hatáskörét az alkotmány szellemének megfelelően értelmezte.

Ebben a részben valóban a közpénzügyi fejezet a legerősebb átfogalmazás, és ez is a magyar társadalmi tapasztalatból következik. Tulajdonképpen egy utolsó elkeseredett kísérlet arra, hogy az alaptörvény révén a politikai változások, illetve a kormányok színezetétől függetlenül az államnak egyfajta gazdasági stabilitást garantáljunk.

**GULYÁS GERGELY:** Őszöd a közjog szempontjából sem hagyható figyelmen kívül, mert az, ami 2006-ban történt, két okból is megrengette az államszervezetet. Egyrészt nem lehetett azonnali alkotmányos kiutat találni egy olyan helyzetből, amikor a legitimitáció formálisan a választók megtévesztése árán történt megszerzése nyilvánvalóvá vált. Másrészt az akkor már több mint másfél évtizede a demokratikus jogállam keretei között élő magyar társadalom egy brutális és sokkoló, állam által elkövetett alapjogsértés-sorozattal szembeesült. Nem csupán a rendszerváltozás óta, de már a Kádár-rendszer végén sem tapasztalt kegyetlenséggel lépett fel a rendőrség a békés kormányellenes tüntetőkkel szemben is. Szétverték például a Nagy Imre kivégzésének harmincadik évfordulójára emlékezőket 1988-ban, de gumilövedékekkel nem lőtték a tömegbe, a földön fekvő, magatehetetlen embereket nem rugdosták. 2006 ősze valóban aláásta az állam iránti bizalmat, és sokan gondolták úgy: az alkotmány hibája, hogy nem ad lehetőséget a hazug és kíméletlen hatalom azonnali eltávolítására. Akkor is a parlamentáris kormányzati rendszer hatályos formája mellett érveltem, mert egyetlen alkotmányos berendezkedést sem lehet becstelen viselkedésre, hazugságra és kalandorságra építeni. Ha Magyarországon

*Őszöd a közjog szempontjából sem hagyható figyelmen kívül...*



elnöki rendszer lett volna 2006 tavaszán, akkor Gyurcsány Ferencet államfőnek választják meg. A demokrácia végső kérdése mindig az, hogy ki őrzi az őrzőket, mivel a fékek és ellensúlyok rendszere önmagában a végrehajtó hatalom vezetőjének azonnali eltávolítására csak a legritkább, normatív formában is értelmezhető esetben (pl. választójog elvesztése, összeférhetetlenség) ad lehetőséget.

– 2006 őszén sokak szerint jól jött volna egy erős jogkörökkel rendelkező köztársasági elnök. Ez az élmény köszönt vissza az alaptörvény első, Salamonféle koncepciójában, amely szerint az államfő súlyos bizalomvesztés esetén feloszlathatja az Országgyűlést.

**GULYÁS GERGELY:** A javaslat ellen szavaztam az albizottságban, és a nyilvánosság előtt is végig elleneztem. Mégpedig azért, mert felborítaná a kancellári típusú rendszert, és egy olyan közjogi jogosítványt ad az elnök kezébe, amit lehet, hogy Sólyom László a jogalkotó szándékának megfelelően alkalmazott volna a Gyurcsány-kormány idején, de egy pillanatig képzeljük el, ha Göncz Árpádnak

lett volna ilyen hatásköre, vajon mit lép a taxisblokkad alatt? Sőt még az is fölmerülhetne, hogy amikor a Fidesz-kormány esetleg olyan társadalmi tiltakozást váltana ki, akkor az államfő erre hivatkozással egyszerűen feloszlatja a parlamentet. A miniszterelnök főhatalmára épülő alkotmányos rendszerben objektív korlátok nélküli, gumiklauzula-szerű hatáskört adni az országgyűlés által választott, elsősorban szimbo-

likus jogkörökkel rendelkező elnöknek, közjogi nonszensz. Hozzáteszem, hogy akik ilyen megoldás mellett érveltek, általában egy elnöki vagy félelnöki rendszert részesítettek előnyben, amelynek előnyeiről, hátrányairól, illetve hazai működőképességének esélyeiről már szót ejtettünk, mindenesetre egy ilyen rendszerben a választópolgárok mindig közvetlenül választanak elnököt.

Ha az eredeti kérdés úgy merül föl, hogy az alaptörvény választ ad-e a 2006-os helyzetre, akkor egyértelműen igennel válaszolhatunk. Az alaptörvény válasza megakadályozza a válsághelyzet kialakulását, lehetetlenné teszi az emberek huzamos ideig tartó megtévesztését azáltal, hogy alkotmányos korlátot állít a mindenkori kormány gazdaságpolitikája elé. Ha ugyanis az alaptörvényben szereplő szabályozás élő jog lett volna 2002 után, akkor a szocialisták nemcsak hogy nem titkolhatják el a valóságot, de ilyen mértékben nem is tehetik tönkre a gazdaságot. A Költségvetési Tanács megfelelő jogokkal rendelkezett volna ahhoz, hogy

*Ha Magyarországon elnöki rendszer lett volna 2006 tavaszán, akkor Gyurcsány Ferencet államfőnek választják meg. A demokrácia végső kérdése mindig az, hogy ki őrzi az őrzőket...*

megvétőzza azokat a már születésük pillanatában minden közgazdász szerint megalapozatlan költségvetési törvénytervezeteket, amelyeket a szocialisták sorozatosan fogadtak el 2002 után.

**SZÁJER JÓZSEF:** Az elnöki jogkörben vannak kisebb változások. Az LMP javasolta például, hogy az államfő a költségvetés el nem fogadása esetén feloszlatassa az Országgyűlést. Mi ezt elfogadtuk. A Költségvetési Tanácsot továbbá felruháztuk egy nagyon erős ellenőrző szereppel, vétőjoggal, ha adósságtermelő, hiánynövelő büdzsét akarna a parlament elfogadni. Az elnök pedig akkor oszlathatja fel a parlamentet és írhat ki új választásokat, ha a képviselők március 31-ig nem szavazták meg a büdzsét.

*...amikor még nem lévén képviselő, boldogan és élesen kritizálhattam bármely alkotmánybírósági döntést...*

– Ez a kombináció lehetőséget ad arra, hogy Orbán Viktor a hozzá lojális emberekkel feltöltött testületekkel, hivatalokkal folyamatosan elkaszáltassa utódai költségvetését, s ezzel előrehozott választásokat kényszerítsen ki – olvashattuk a kritikákat bel- és külföldön.

**SZÁJER JÓZSEF:** Igen, ezeket az okoskodásokat én is hallottam egyébként komolynak ismert emberektől. Határozottan leszögezem, hogy semmi ilyen hátsó szándékunk nem volt. Amúgy, ha a feloszlítás rémét egy józan kormánytöbbség el akarja kerülni, akkor nem fogad el a deficitcsökkentési szabállyal ellentétes költségvetést.

**GULYÁS GERGELY:** A törvényhozás folyamata és az államfői vétőjog lényegesen kidolgozottabb az új alaptörvényben, mint a hatályos alkotmányban. A helyzetet ráadásul tetézte egy 2003-as alkotmánybírósági határozat, amelyről a Magyar Nemzetben 2008-ban – amikor még nem lévén képviselő, boldogan és élesen kritizálhattam bármely alkotmánybírósági döntést – „az Alkotmánybíróság egyébként elismerésre méltó története legsilányabb határozataként” emlékeztem meg. Az Alkotmánybíróság ugyanis az elnök politikai és alkotmányos vétőjának egymáshoz való viszonyát úgy értelmezte, hogy ha az államfő politikai vétőjogával élve visszaküld egy törvényt az Országgyűlésnek, amelyet az módosításokkal újra elfogad, akkor az elnök még a módosított rendelkezések tekintetében sem fordulhat az Alkotmánybírósághoz, hanem köteles a törvényt aláírni. Most világosan rögzítettük, hogy az államfő elsődleges kötelezettsége az alkotmányossági vizsgálat. Tehát ha véleménye szerint egy törvény alkotmányellenes, akkor – függetlenül attól, hogy politikailag egyetért-e vele – köteles az Alkotmánybírósághoz

fordulni. Ha a testület nem osztja az elnök véleményét, akkor az államfő már nem élhet politikai vétőjogával, hanem köteles a törvényt aláírni. A lényeges változás abban történt, hogy ha az elnök nem tart egy törvényt alkotmányellenesnek, de politikailag nem ért egyet vele, ezért újratárgyalásra visszaküldi a parlamentnek,

*Ha az elnök nem tart egy törvényt alkotmányellenesnek, de politikailag nem ért egyet vele, ezért újratárgyalásra visszaküldi a parlamentnek, és a parlament a törvényt módosítja, akkor – kizárólag a módosítások tekintetében – az elnöki alkotmányossági vétő lehetősége ismét megnyílik.*

és a parlament a törvényt módosítja, akkor – kizárólag a módosítások tekintetében – az elnöki alkotmányossági vétő lehetősége ismét megnyílik. Ennek garanciális jelentősége van, mert ha eddig az Országgyűlés az elnöki visszaküldés után a törvényt úgy módosította volna, hogy ad absurdum mindenkit megfoszt az emberi méltóságától Magyarországon, akkor a 2003-as AB-határozat szerint az elnök már nem kérhetett volna előzetes alkotmányossági vizsgálatot, hanem köteles lett volna aláírni a jogszabályt.

**SZÁJER JÓZSEF:** Ez azért fontos, mert egy kormánytöbbség eleve játszhatott volna arra, hogy a szöveg alkotmányellenes részét a második menetben fogadja el, azaz amikor már nem lehetséges ellene jogorvoslat.

– Elérkeztünk az Alkotmánybíróság hatásköreinek ügyéhez, amelyben a kormánytöbbség szerintem egymásnak ellentmondó érveket sorakoztatott fel. Tavaly ősszel azt mondták, a rendkívüli gazdasági helyzet miatt szükséges ez az időleges hatáskörszűkítés. Ha az így volt, miért nem lehetett a 2012. január elsejétől hatályba lépő Alaptörvénnyel visszaállítani a jogköröket? Különösen, ha számba vesszük, hogy a válság az összes európai államot elérte, de a hatalmon lévők sehol sem az Alkotmánybíróság – a kabinet terveit esetleg áthúzó – hatásköreit nyirbálták meg, és tolták ki visszaállításukat a távoli jövőbe. Másrészt joggal merülhet fel, amit a kiváló alkotmányjogász, Jakab András mondott: ha az Alkotmánybíróság csak a lelkiismereti, vallásszabadsággal, az emberi méltósághoz való joggal összefüggésben vizsgálhatja a költségvetést vagy az adótörvényeket, mi akadályoz meg egy kormányt abban, hogy például a balatoni nyaralókat államosítsa?

**GULYÁS GERGELY:** Az említett értelmezést az Alkotmánybíróság nem osztja. Úgy gondolom, hogy a második, végkielégítésekkel kapcsolatos határozat után ezek a viták értelmüket veszítették, az Alkotmánybíróság a korlátozást olyan szűken értelmezi, hogy az említettél lényegesen csekélyebb jogsérelemmel

járó kérdésben is levezeti a tulajdonjog védelmét az emberi méltóságból, illetve az ennek részét képező önrendelkezési jogból. Az Alkotmánybíróság az új alaptörvény elfogadását követően megkérdőjelezhetetlenül az első számú bírói fórum lett Magyarországon, ezért lehet vitatni a korábbi gazdasági tárgyú jogkörkorlátozást, de összességében az Alkotmánybíróság egyértelműen nyertese az alkotmányozásnak. Ami a gazdasági tárgyú döntéshozatali korlátokat illeti: ezeket a közpénzek védelmével kapcsolatos szabályokkal és az államadósság-korláttal együtt kell szemlélni. A jogelmélet oldaláról közelítve az Alkotmánybíróság működésének elvi alapja mindenhol azonos: a szabadon választott, közvetlen legitimációval rendelkező Országgyűlés a saját hatáskörét korlátozva egy jogállami kompromisszum keretében elfogadja, hogy egy általa választott bírásból álló testület az ő döntéseit az alkotmány alapján jogorvoslati lehetőség nélkül felülbírálja.

*Nem állítom, hogy az alaptörvénynek ez a része a szívemnek legkedvesebb, de azt nem lehet elvitatni, hogy e sorokban az elmúlt húsz év államéletéből kínzóan hiányzó filozófia jelenik meg.*

Az alaptörvény az Alkotmánybíróságnak a költségvetési tárgyú törvények esetén ezt a felülvizsgálati lehetőségét átmenetileg – ameddig az államadósság mértéke meghaladja az éves nemzeti össztermék felét – csak meghatározott alapjogok sérelme, illetve a törvényhozási folyamat jogellenessége esetén biztosítja. Ezzel egyidejűleg azonban máshol, másféle, de lényegesen szigorúbb országgyűlési jogkörkorlátozást vezet be, amikor a Költségvetés Tanácsnak a teljes költségvetés megvívótzását megengedi, amennyiben a költség növelné az eladósodást. Tehát miközben az egyéni védelem szintje – az Alkotmánybíróság második, végkielégítéssel kapcsolatos határozata után azt mondhatjuk, hogy rendkívül csekély mértékben – csökken, aközben a nemzetgazdaság és ezen keresztül a közösség egészének védelme jelentősen megerősödik. Ráadásul az alkotmányozó még erre a helyzetre is csak átmeneti állapotként tekint, mivel az államadósság nemzeti össztermékhez viszonyított arányának 50 százalék alá csökkenésekor az Alkotmánybíróság ismét élhet korábbi hatásköreivel. Nem állítom, hogy az alaptörvénynek ez a része a szívemnek legkedvesebb, de azt nem lehet elvitatni, hogy e sorokban az elmúlt húsz év államéletéből kínzóan hiányzó filozófia jelenik meg.

A másik oldalon pedig az alkotmányjogi panasz bevezetésével az Alkotmánybíróság a bírói ítélezés fellett immár a konkrét ítéletek esetén is ellenőrzést gyakorol, ezáltal nem csupán az Országgyűlésnek, de a bírásnak

is bírása lesz az új alaptörvény rendelkezéseinek megóvása és érvényre juttatása érdekében.

**SZÁJER JÓZSEF:** Egy demokrácia működésének vannak bizonyos gazdasági feltételei is. A hatáskörszűkítés eszközével az állam költségvetési kiegyensúlyozottsággal kapcsolatos felelőssége egy – egyébként nem túl nagy – részét a törvényhozás valóban nem adja át az Alkotmánybíróságnak, mert azt mondja: az állam normális működésének fenntartásához szükséges rövid távú, nagy jelentőségű gazdasági lépésekkel kapcsolatban nem fogadom el jogköröm ideiglenes korlátozását. Ez egy három évvel ezelőtt majdnem csődbe ment ország esetében

*Egy demokrácia működésének vannak bizonyos gazdasági feltételei is...*

szerintem indokolható. Az általam megkérdezett közgazdászok egyébként egyetértettek a döntéssel, mert ők is attól tartottak, hogy az alapjogvédelem felülírja a gazdasági szükségszerűséget. És azt is látják – ez már visszavisz az államszervezet kérdé-

séhez –, hogy rendezni kell az Alkotmánybíróság és a törvényhozás viszonyát. Arról már beszéltünk, hogy a bírói fórum tételes, konszolidált és egységes alkotmányszöveg hiányában óriási politikai szabadságot nyert az elmúlt húsz évben. Elméletben az alkotmánybíráskodás nem más, mint egy logikai tevékenység, amely szerint a bírák összemérik az alaptörvényt a tételes joggal, és ha azok logikailag ellentétesek, megsemmisítik az alacsonyabb rendű jogszabályt. A valóságban a magyar Alkotmánybíróság – nagyrészt egy új alkotmány megalkotására képtelen pártok miatt – szinte politikai erővé vált, amely már csak tagjai tekintélye következtében is felül tudott emelkedni a napi csatározásokon. Ha már a tagoknál tartunk: Stumpf István megválasztásával összefüggésben robbant ki a vita, hogy jelenleg az alkotmánybírává válás szabályai miatt eltolódott-e a rendszer túlzottan elméleti irányba – a gyakorlati irányultságú, mondjuk büntetőjogászai vagy közigazgatási jogi tapasztalattal rendelkező személyekkel szemben. Megjegyzem, Németországban nemrég egy volt tartományi minisztert választottak alkotmánybíróvá.

Visszatérve a szövegre: azt tartom a közpénzügyi rész nagy eredményének – ideértve az Alkotmánybíróság hatáskörének bizonyos pontokon való korlátozását –, hogy ezt sikerült nagyon szigorúan válságállapothoz kötni. De amikor a hatáskörök szűkítéséről beszélünk, fontos látni, mekkorák is voltak azok. Egyrészt a testület olyan ügygel foglalkozott, amivel akart. Ugyan az *actio popularis* révén bárki az Alkotmánybírósághoz fordulhatott, de az ügyek nagy száma miatt kialakult szelekció révén a fórum maga döntötte el, miről határoz három hónap alatt,

és miről sohanapján, kiskedden. Ráadásul a Sólyom László által megalkotott „láthatatlan alkotmány” fogalma – amelynek persze az átmenet és egy hiányos, több pontjában önmagának ellentmondó alapdokumentum esetében volt jogosultsága – megoldotta a politikában előállt alkotmányozási patthelyzetből származó problémákat. Viszont szinte korlátlan megsemmisítési hatalmat adott az Alkotmánybíróságnak, aminek kapcsán igenis fölvetődik: ez a jogkör szükséghelyzetben semmiképp sem indokolt mértékben korlátozza a törvényhozó hatalmát. Az Alkotmánybíróság hatásköreinek szűkítése miatt minket bíráló országok persze mondhatják, hogy visszaléptünk egy korábbi, magasabb védelmi helyzethez képest. De a nagy többségük esetében az ő általános alapjogvédelmük nem éri el a magyar taláros testület által az elmúlt húsz évben mutatott alkotmányvédelmet. Fontos ugyan, hogy világbajnokok, meg Európa-bajnokok legyünk elméleti alapjogvédelemben, de ez közben nem járhat az ország széthullásával, csőddel.

*A Sólyom László által megalkotott „láthatatlan alkotmány” fogalma (...) megoldotta a politikában előállt alkotmányozási patthelyzetből származó problémákat. Viszont szinte korlátlan megsemmisítési hatalmat adott az Alkotmánybíróságnak...*

– Hadd kételkedjek tovább. Az Alkotmánybíróságnak nemcsak a hatásköre változott meg, hanem a létszáma és a személyi összetétele is: korábbi és 2010-ben mandátumot szerzett jobboldali képviselő szintén bekerült most a testületbe. Ezzel a kormánytöbbség igazolta a korábbi gyanakvásokat.

**GULYÁS GERGELY:** Ha a kormánypártok úgy gondolták volna, hogy a létszám-bővítéssel politikai befolyást lehet érvényesíteni, akkor elég lett volna megnövelni az Alkotmánybíróság létszámát, és még csak jogkörmódosításra sem lett volna szükség. Másrészt összesen négy bíróval növeltük az Alkotmánybíróság tagjainak számát, ez megegyezik az 1989-ben elfogadott, Sólyom László és Tölgyessy Péter által készített alkotmánybírósági törvényben eredetileg meghatározott létszámmal. A lépés azért volt mindenképpen szükséges, mert az alkotmányjogi panasz bevezetésével az Alkotmánybíróság ügyterhe jelentősen nőni fog. Ami pedig az elfogultságot illeti: ezzel sokakat megvádoltak már, pl. Stumpf Istvánt, vagy az 1994 és 1998 között mégiscsak MSZP-s országgyűlési képviselő Bihari Mihályt is. Az idő nem igazolta az előítéleteket, Stumpf Istvánnak az alkotmánybírósági határozatokhoz írt párhuzamos véleményei és szavazatai bizonyítják elfogulatlanságát és pártatlanságát. Bihari Mihály esete még beszédesebb, első megválasztásakor az MSZP jelöltje volt, 2010-ben a Fidesz választotta újra.

**SZÁJER JÓZSEF:** Végig arról beszéltünk, hogy e fontos intézmény jogkörét szélesre szabták, illetve maga a bíróság is törekedett erre. Márpedig egy ilyen folyamat kedvez az emberi tényező hangsúlyossá válásának. Az alkotmánybíró-sági eljárás újrafogalmazásával, azzal, hogy a jövőben immár konkrét ügyekhez kapcsolódva kell döntéseket hozni, a szubjektív elemeket visszaszorítottuk. Persze nem gondolom, hogy megszűnik a bíró személyiségének szerepe, de ez nem is lenne kívánatos. Ezzel együtt tisztában kell lennünk azzal, hogy az

*...a politikailag relevánsabb kérdések kaptak valamilyen módon különleges kezelést. Vagy azzal, hogy az alkotmánybírák siettek vele, vagy azzal, hogy nem siettek.*

alkotmánybíráskodás mindenhol politikai ellensúlyt is képez. Nem véletlen, hogy az elmúlt időszakban is a politikailag relevánsabb kérdések kaptak valamilyen módon különleges kezelést. Vagy azzal, hogy az alkotmánybírák siettek vele, vagy azzal, hogy nem siettek. Ugyanakkor új korlátot építettünk a rendszerbe, az alkotmányvédelem bizonyos elemét a Költségvetési Tanácshoz telepítettük – mert in-

entől kezdve az adósságlafon betartatása egyben alkotmányvédelmet is jelent.

**GULYÁS GERGELY:** Ha elfogulatlanul nézzük, akkor az Alkotmánybíróság olyan új jogköröket kapott, amelyek nemcsak a testületet erősítik, hanem a jogkereső állampolgárok számára is előnyösek. Hiszen – ahogy erre Szájer József utalt – eddig az igazi jogbizonytalanságot éppen az jelentette, hogy mivel bárki „hobbibeadványozóként” jogi érdek nélkül is megtámadhatott egy jogszabályt, előfordult, hogy az Alkotmánybíróság tíz évig sem bírálta el az indítványt. Ez az, ami az Alkotmánybíróság által fogalmilag szépen kimunkált és sokszor hivatkozott jogbiztonságot a leginkább sérti. Ezt a helyzetet éppen azok az indítványok idézték elő, amelyeket a közvetlenül nem érintett, jogi érdek nélküli beadványozók nyújtottak be. Ezért a testület maga kérte, hogy az actio popularis, a mindenki számára nyitva álló Alkotmánybírósághoz fordulás joga szűnjön meg. Ezzel egyidejűleg az előzetes normakontroll lehetősége is bővült, nemcsak a köztársasági elnök élhet vele, hanem – a kormány, a házelnök vagy a törvény előterjesztője javaslatára – az Országgyűlés is. Igaz, hogy az indítványt a képviselők többségének kell támogatnia, de a kezdeményezés lehetősége így is fontos politikai eszköz az ellenzék kezében. Az alkotmányjogi panasz szabályozása pedig eldönt egy hosszú ideje fennálló vitát a rendes bírói szervezet és az Alkotmánybíróság között, amely elsősorban a jogegységi határozatok alkotmánybíró-sági felülvizsgálatában testesült meg, mivel a Legfelsőbb Bíróság vitatta, hogy az Alkotmánybíróság jogosult lenne befolyásolni az

ítélkezési gyakorlatot. Ehhez képest az alkotmányozó most egyértelműen az Alkotmánybíróság feladatává tette, hogy az alaptörvény érvényesülését a bírói ítélkezési gyakorlat során is vizsgálja.

**SZÁJER JÓZSEF:** Ha az Alkotmánybíróságot érintő változtatásokat általában és nemcsak a költségvetési összefüggésre összpontosítva nézzük, akkor ezeknek szerintem három indoka volt. Az elsőről hosszasan beszéltünk, ez az, hogy a hatalmi ágak elválasztásának rendszerében kellett újraszabályozni az Alkotmánybíróság helyét. A törvényhozó hatalomhoz való viszonyában le kellett nyesegetni a túlhatalomra potenciálisan lehetőséget adó, nem túl szerencsés kinövéseket. A második indok az állampolgárokhoz való közelítés. Vagyis az, hogy az állampolgár, amikor egy beadványt ír, akkor legalább minimális esélyt kapjon ügyének kezelésére. Ezt nem lehet persze száz százalékban megvalósítani, a mintaként szolgáló Németországban is az ügyeknek csak egy részével tud foglalkozni az Alkotmánybíróság. A harmadik elem a jogbiztonság kérdése volt. Az előzetes normakontrollal kapcsolatban rengeteg vita volt, a Velencei Bizottságot is megkérdeztük. Léteznek olyan rendszerek, ahol túlnyomóan csak előzetes normakontroll van. De egy dolog nem kétséges az elmúlt húsz év tapasztalata alapján: ez is érinti a törvényhozás jogköreit, és egyfajta jogbizonytalanságot hoz létre, amíg mindenki a testület döntésére vár egy-egy fontos ügyben – ilyen volt például a szociális népszavazás vagy az ingatlanadó kérdése. Ez azért pikáns, mert ítéletei döntő többségében a fórum éppen a jogbiztonság hiánya miatt szokta elmarasztalni a magyar államot. Az én jogászai ízlésemnek talán túlzott mértékben is, de ez végül is érthető, ha a magyar társadalom részéről az elmúlt húsz évben tapasztalt stabilitásigényre gondolunk. Az új előzetes normakontroll legalábbis a mindenkori kormánytöbbség számára megteremti azt a lehetőséget, hogy egy általános alkotmányossági vizsgálat keretében, gyorsított eljárással megkérdezze az Alkotmánybíróságot, hogy a jogszabály legalább elvi alapon megfelel-e az alaptörvénynek.

Ha ez az előzetes normakontroll létezett volna, és idő is lett volna rá, akkor lehet, hogy a kormánykoalíció nem az Alkotmánybíróság jogköreinek a korlátozását választotta volna mondjuk a kilencvennyolc százalékos különadó vagy a nyugdíjasszák esetében. Összegezve: az állampolgár-közeliséget, a jogbiztonságot és a hatalmi ágak elválasztásának, fékek és ellensúlyok rendszerének a helyreállítását tekintem annak a három oknak, amely miatt az

*Ítéletei döntő többségében a fórum éppen a jogbiztonság hiánya miatt szokta elmarasztalni a magyar államot. Az én jogászai ízlésemnek talán túlzott mértékben is...*



Alkotmánybíróság szabályozásához az elmúlt húsz év gyakorlata és tapasztalatai alapján hozzá kellett nyúlni. Ezt persze kifejti az erre vonatkozó sarkalatos törvény.

– A korábban tervezettekkel ellentétben az alaptörvényben az ítéletábrák nincsenek benne, csak a Kúria szerepel. Teljesen átszabják az igazságszolgáltatást?

**GULYÁS GERGELY:** Szerintem a szövegből a bírói szintekkel kapcsolatos következtetést nem kell levonni, annál inkább az Országos Igazságszolgáltatási Tanács vonatkozásában. E testülettel nem az a baj, hogy 1997-ben – korábbi alkotmányozási moratóriumra vonatkozó ígéretét megszegve – nyomta le az Országgyűlés torkán az akkori kormánytöbbség. Hanem az, hogy ez a testület 1998. január 1-jével kezdte meg a működését, és az akkor az igazságszolgáltatásban fennálló problémák ma is ugyanúgy léteznek, vagy még súlyosbodtak. Ha

*Én olyan ítélkező bíróval még nem találkoztam, aki az Országos Igazságszolgáltatási Tanács működésével elégedett lett volna.*

egy országban bíró és bíró között – attól függően, hogy melyik megyében vagy éppen szerencsétlenségére a fővárosban dolgozik – ötszörös, hatszoros, hétszörös az ügyteherbeli különbség, akkor az igazgatási rendszer csődöt mondott. A félreértések elkerülése végett, tudom, hogy a 2004 óta nominálisan sem növekvő bírósági költségvetés nem elégséges,

sőt egy komoly társadalmi megbecsülést kivívott hivatás gyakorlói munkakörülményeiket tekintve gyakran méltatlan helyzetekkel szembesülnek. Az azonban szervezési és nem anyagi kérdés, hogy másfél évtized alatt egy igazgatási rendszernek a területileg arányos ügyelosztást és legalább statisztikailag hasonló hosszúságú eljárási időtartamot biztosítania kell. Előbbi nem teljesült, utóbbinál még komolyan vehető statisztikák sem állnak rendelkezésre. „Csak azoknak a statisztikáknak hiszek, amelyeket magam hamisítottam” – mondta Churchill, és a mondás egyetlen területre sem igaz annyira, mint a perek valós időtartamát ábrázolni hivatott bírósági statisztikákra. Míg a jogkereső állampolgár számára kizárólag annak van jelentősége, hogy mikor születik egy olyan ítélet, amely végrehajtható, addig a bírósági statisztikában befejezésnek számít egy per szünetelése, félbeszakadása, vagy éppen egy újabb elsőfokú eljárást eredményező, az elsőfokú ítéletet hatályon kívül helyező másodfokú végzés is. Tehát statisztikailag gyakran öt befejezés egy jogerős ítélet. Arról már nem is beszélve, hogy én olyan ítélkező bíróval még nem találkoztam, aki az Országos Igazságszolgáltatási Tanács működésével elégedett lett volna.

Az Országos Igazságszolgáltatási Tanács működésének megítélésétől függetlenül is igaz, hogy a bírósági szervezeti rendszert egy sarkalatos törvényben kell szabályozni, és nem az alkotmányban. Ebben elég széles körű egyetértés van, mert a Gáli Csaba, Sepsi Tibor és Tordai Csaba (a Gyurcsány- és a Bajnai-kormány főhivatalnokai) által írott alkotmánytervezet olyan szép indokolásban fejt ki, miért nincs szükség az alkotmány szintjén szabályozni a bírósági igazgatás szervezetrendszerét, hogy szebben mi magunk sem tudnánk elmagyarázni. Tehát egyfelől az Országos Igazságszolgáltatási Tanács nem alkotmányos testület, másfelől nem kell megkötni egy sarkalatos törvény megalkotását megelőzően a törvényhozó kezét.

A bírósági szintekről folyó vitánál fontosabb, hogy jelentős hatásköri, illetékeségi változtatásokra van szükség. Ezen a területen ugyanis iszonyatos problémák vannak, minden negyedik-ötödik ember találkozik perek révén az igazságszolgáltatással, és mindig szem előtt kell tartanunk, hogy az ítélezés minőségének megóvásában, sőt javításában óriási a jogalkotó felelőssége. Egy gyermekelhelyezésről szóló döntés vagy egy vagyoni vita eldöntése egész életet meghatározhat meg. Egy mély átalakítás esetén pedig az a szerencsés, ha – a jogállam alapvető alkotmányos garanciáinak a rögzítésén, esetünkben a bírói függetlenség maximális tiszteletben tartásán túl – nem kötjük meg az Országgyűlés kezét. Ez az a terület, ahol a sarkalatos törvény kiemelt fontosságú lesz.

**SZÁJER JÓZSEF:** Részben az időbeli okok miatt is, az igazságszolgáltatással kapcsolatos vitákat – csakúgy, mint mondjuk a választójog esetén – nem vittük végig. Ezzel együtt én alapvetőnek tartom a hatalmi ágak, fékek és ellensúlyok rendszerének helyreállítását. Mert a bíró független, de az ítélezés nem az: a függetlenség nem feltétlenül jelenti az igazgatási és szervezési értelemben vett függetlenséget, mert a bírónak nemcsak a végrehajtó hatalomtól és befolyásától kell függetlennek lennie, hanem egy másik bíró, esetleg egy felettes vezető döntésétől is. Az sem működhet, hogy egy bírósági vezető letelefonál egy bírónak, és az ügyében jó tanácsot vagy esetleges kérést fogalmaz meg, a függetlenség elve ezt nem fogadhatja el. Ugyanakkor az ismert modellek túlnyomó többségében nem tekintik a bírói függetlenség sérelmének a szervezési, adminisztratív, kinevezési típusú jogkörök megosztását. A bíró senkinek sincs alárendelve, de a bírósági vezetők kinevezésekor szinte minden demokratikus rendszerben szerepet kap

*A polgároktól való elszakadás másik jele volt, hogy a régi alkotmány és más jogszabály sem garantálta az ügyek ésszerű időhatáron belül való elbírálását. Most az alaptörvényben ez benne van.*

vagy a végrehajtó, vagy a törvényhozó hatalom; esetleg mind a kettő. Az Egyesült Államokban a Legfelső Bíróság tagjait az elnök javasolja, és a szenátus meghallgatja őket, tehát megoszlanak a végrehajtó és a törvényhozó hatalom között a jogkörök. Ez garantálja, hogy a bírói hatalom, annak legitimitása mégiscsak be van kötve a polgárokhoz. Egy bíróság nem azért önálló hatalom, mert független mindentől, az is a modern társadalomban él. Vegyünk egy példát: a magyar igazságszolgáltatásban az elmúlt húsz évben, de már előtte is erős tendencia volt az alacsonyabb szintű büntetési tételek kiszabása. Hiába növekedett meg érezhetően a társadalom rend utáni igénye, erre a bíróságok nem tudtak reagálni, elszakadtak a valóságtól. A törvényhozó nem tudott mást csinálni, rendre szigorította

*Ha valakit jogszerű eljárása során kár ért, bízhat-e abban, hogy belátható időn belül képes jogos igényének az állam segítségével érvényt szerezni? Ma erre a kérdésre nem tudunk egyértelműen igennel felelni.*

a büntetőjogi tételeket. A polgároktól való elszakadás másik jele volt, hogy a régi alkotmány és más jogszabály sem garantálta az ügyek ésszerű időhatáron belül való elbírálását. Most az alaptörvényben ez benne van. Döglött szabályokkal van tele a kilencvenes évek közepén elfogadott szabályzat, amely például kimondja: az Országos Igazságszolgáltatási Tanács által előterjesztett költségvetési javaslatot a parlament nem változtathatja meg. Ez azonban soha nem történt

meg, mindig kitalálták a megfelelő jogi megoldást, amely az alkotmánynak is megfelel, és egyébként a költségvetési szempontokat is érvényesítette. A bíróságok igazgatásával kapcsolatos kérdések egy részét persze meg kell hagyni a bírósági önkormányzatoknál, hiszen ezek működőképes szervezetek. De mindig a végrehajtó hatalom lesz az, amelyet a polgárok felelőssé tesznek azért, ha a bírósági rendszer nem működik, és most rendszerszerűen nem működik, amit a bíróságokkal szembeni bizalomvesztés nagyon jelentős mértékben mutat. Ez az egyik legneuralgikusabb pontja az államéletnek jelen pillanatban. Az Alkotmánybíróság ügye érinti a társadalom egy bizonyos részét. De a bíraskodási gyakorlat minden magyar polgár ügye. Ha ezt nem teszi rendbe a törvényhozó a rá felruházott hatalommal élve, akkor súlyosan mulaszt az állampolgárok iránti felelősségében.

**GULYÁS GERGELY:** Az a kiindulópontunk, hogy a választópolgárok a bíróságok működési zavaraiért akkor is elsősorban a kormányzó politikai erőt teszik felelőssé, ha egyébként ezen a területen a bírósági költségvetés főösszegének elfogadásán túl az Országgyűlésnek és a kormánynak semmilyen jogosultsága nincs. A választópolgárok ugyanis tőlünk kérdezik, miért tartanak sokszor több mint fél évtizedig a peres eljárások Budapesten és Pest megyében. És itt ismételt

a jogbiztonságról és az állam iránti bizalomról van szó: ha valakit jogszerű eljárása során kár ért, bízhat-e abban, hogy belátható időn belül képes jogos igényének az állam segítségével érvényt szerezni? Ma erre a kérdésre nem tudunk egyértelműen igennel felelni. Hogy a hatékony és magas színvonalú igazságszolgáltatáshoz milyen szervezeti rendszer, öngazgatási testület kell, az rendkívül fontos, de mégis technikai kérdés. Európában akad példa a széles körű autonómiával rendelkező bírói öngazgatásra, de komoly nyugati hagyománya van a végrehajtó hatalom részét képező bírói igazgatásnak is. Bármelyik modell valósul is meg, az a bírói függetlenséget természetesen nem érintheti.

*Egyetlen hatalmi ágat sem lehet magára hagyni, és teljesen saját magára bízni a rendszert.*

– Nem vitatva az előbb említett, egyébként Pokol Bélától Fleck Zoltánig a legkülönfélébb meggyőződésű jogászok által az OIT-tal kapcsolatban megfogalmazott kritikát, az autonómia megnyirbálása a politikai logika további térnyerésével fenyeget. Mert lehet, hogy az OIT jogköreinek minisztériumhoz telepítése indokolható, de ha ezt összekapcsoljuk a bírói nyugdíjkorhatár leszállításával, már nehezebb cáfolni az átfogó támadást.

**GULYÁS GERGELY:** A jelenlegi tervezet szerint megmarad a bírósági öngazgatás – ami egyébként az ügyészség hasonlóan független alkotmányos jogállása miatt indokolt –, de az eddig az Országos Igazságszolgáltatási Tanácsban megvalósult szervezeti önellenőrzés helyett világos egyszemélyi felelős vezetője lesz az igazságszolgáltatás működésért felelős bírói hivatalnak. A nyugdíjkorhatár csökkentésével kapcsolatos politikai motivációt azért könnyű cáfolni, mert a döntés a bírósági vezetők közül leginkább azokat érinti, akiket még a minisztériumi igazgatás időszakában, az Antall-kormány idején Balsai István nevezett ki. Akik ismerik az Országos Igazságszolgáltatási Tanács létrejötte után kialakult kinevezési gyakorlatot, azok tudják, hogy a vezetői kinevezéseknél az elmúlt bő évtizedben sem mindig sikerült elhessegetni a gazdasági, politikai és egyéb érdekek érvényesülésének vádját, és akkor még nagyon finoman fogalmaztam.

**SZÁJER JÓZSEF:** Valóban felmerülhet a kérdés, hogy a politikai paktum rosszabb-e, vagy a bírósági rendszeren belül kötött alkuk rendszere, amire Gulyás Gergely utalt. Egyetlen hatalmi ágat sem lehet magára hagyni, és teljesen saját magára bízni a rendszert. Magyarországon persze bevett szokás, hogy a bírákra vonatkozó törvényeket a bírák, az ügyvédekre vonatkozókat az ügyvédek, az orvosokra vonatkozókat az orvosok, a pedagógusokra vonatkozókat pedig

a pedagógusok írják, de ennek a gyakorlatnak semmi köze a demokráciához és a hatalmi ágak elválasztásához. Azért létezik egyáltalán a politika, hogy ezen kérdésekben a szűk csoportérdeken túl a társadalom szélesebb érdekeit is megjelenítse. Vagyis jót tesz egy rendszernek – ahogy Montesquieu jól kitalálta –, ha a hatalmi ágak kölcsönösen ellenőrzik egymást, és megfelelő a munkamegosztás.

– Ha a nem régi nyilatkozatokból indulunk ki, aligha számíthat komolyan a kormányzat a nyugdíjazási szabályok változása miatt enervált bírák reformközreműködésére.

**GULYÁS GERGELY:** Van párbeszéd, és az Országos Igazságszolgáltatási Tanács megszüntetését a bírák elsöprő többsége üdvözli. A nyugdíjkorhatár csökkentéséről megoszlanak a vélemények, de itt sem merném azt állítani, hogy csak egy

*Megjavalni sose késő...*

szűk kisebbség támogatja a változást. Mégpedig azért, mert a változás által érintettek többsége főleg másodfokú bíró, illetve az ítélőtáblákon vagy a Legfelsőbb Bíróságon dolgozik. A nyugdíjazás miatt megürülő státuszokat az

egy-egy bíróságok ügyterhére figyelemmel lehet újraosztani. Elismerem, hogy aki úgy számolt, hogy még nyolc és fél évig bírászkodhat, és ez az idő hirtelen fél évre csökken, az joggal tartja méltánytalannak a döntést. Ettől függetlenül világosan vissza kell utasítani a bírói függetlenség megsértését vagy az esetleges befolyásolási kísérlet vádját: éppen az *egységes* korhatár miatt nincs lehetőség különbségtételre.

**SZÁJER JÓZSEF:** A korhatárral szemben megfogalmazott érvekből kettő teljesen alaptalan. Az egyik: a szabály diszkriminatív. De miképpen lehet az egy olyan rendelkezés, amely minden, bizonyos életkort betöltött személyre vonatkozik? A másik megalapozatlan érv szerint létezik európai standard, és ennek nem felel meg az új magyar rendelkezés. Pedig ahogy nincsen általános szabály a bíróságok igazgatásával, úgy a korhatárral kapcsolatban sincs.

– Külön cikk foglalkozik a nemzeti vagyon védelmével, némi cinizmussal kérdezem: minek szabályozni egy már alig létező dolgot? De ha nem vagyok ennyire szkeptikus, akkor is felmerül, nem késett-e el ez a szabály. Ma már az élelmszeripartól az energiaszolgáltatókig szinte minden magánkézben van, nagyobb arányban, mint mondjuk Németországban vagy Franciaországban.

**SZÁJER JÓZSEF:** Az államadóssággal kapcsolatban is felmerülhetett volna, hogy eső után vesszük elő a köpönyeget. Annyi különbség kétségtelenül van a két

szabályozás között, hogy míg az államadóssággal kapcsolatban az alaptörvény kemény normatív szabályokat fogalmaz meg, addig a köztvagyonnál csak az állam védelmi kötelezettségét írja elő.

Van egy máig sokak által vallott doktrína, amely szerint nem kell az állami vagyont védeni, vagy csak ugyanolyan mértében, mint bárki másét, de a valóság bebizonyította az ilyen érvelés hamisságát. Szerintem például tarthatatlan, hogy a stratégiai jellegű ágazatokban nincsen állami tulajdon arra hivatkozva, hogy az állam nem jó tulajdonos. Mert lehet, hogy ez némely esetekben igaz, de az állam szempontjából a magántulajdonos sem mindig jó tulajdonos, és az látszik, hogy az állam sem a tulajdon, sem a szabályozás szintjén nem hártotta el a visszaélések lehetőségét. Az alaptörvény köztvagyonra vonatkozó passzusa legitimé teszi az erre vonatkozó szabályok szigorítását, az állami vagyonnal kapcsolatos lépések átláthatóságának növelését.

**GULYÁS GERGELY:** Megjavulni sose késő. Kétségkívül nagyobb hatása lett volna egy ilyen szabálynak a rendszerváltás környékén, vagy az azt követő néhány évben, mint most. Szerencsére azonban még mindig van mit védeni, másrészt most végre az alkotmány szintjén – jelképesen és a gyakorlatban is – leszámolhatunk az „állam rossz tulajdonos” mantrával. Elegendő arra utalni, hogy az állami stratégiai energiacégeinket a francia és a német állam résztulajdonában álló vállalatok vették meg, ami már szinte tragikomikus módon cáfolja a liberális tételt. Ami még megmaradt, azt egyértelműen védeni kell, de szerintem arról sem szabad lemondani, hogy bizonyos területeken az állam akár még szerezhethet vagy visszaszerezhet tulajdont – erre önkormányzati szinten láttunk jó példákat.

*A magyar társadalomnak az a tapasztalata, hogy szinte évente, adózás esetén egy éven belül akár többször is változnak a szabályok. Ezért gondolta az alkotmányozó, hogy bizonyos alapvető elveket rögzíteni kell.*

– A 38. cikk (4) bekezdésében azt olvassuk, nemzeti vagyont nem lehet – a fogalmat körülírva – offshore cégnek eladni. Mit jelent, hogy nem lehet olyan céggel szerződést kötni, amelynek „tulajdonosi szerkezete nem átlátható”? Minek minősül a jövőben például egy ciprusi cég?

**SZÁJER JÓZSEF:** A részleteket az adott törvények rögzítik, de egyértelmű: az alaptörvényt egyetlen jogszabály sem írhatja felül.

**GULYÁS GERGELY:** Én is olvastam az ironikus cikkeket, de nem látok olyan egetverően nagy problémát. A magyar állam szuverén joga előírni, hogy kivel

köt szerződést. Ez továbbra is lehet az egyesült államokbeli Delaware államban vagy Cipruson bejegyzett cég, csak annak hitelt érdemlően nyilatkoznia kell az alapadatairól, a tulajdonosi szerkezetéről. Szerintem ez nem olyan rettentő nagy elvárás.

– Nem sokkal később, a 40. cikk arra utal, hogy a közteherviselés és a nyugdíjrendszer alapvető szabályait sarkalatos törvény szabályozza majd. Az utódok kezének megkötésén kívül mi indokolja, hogy az egykulcsos adót kétharmados többséghez kötik?

**GULYÁS GERGELY:** Hogyha az utolsó adókedvezményre, az adójóváírásra vonatkozó szabály is idetartozna, akkor ezt fel lehetne vetni. De egyelőre ott tartunk, hogy ami mindenképpen része lesz ezeknek a jogszabályoknak, az a nyugdíjrendszer esetében az állami nyugdíjrendszer, illetve a magánnyugdíjpénztári tagság valódi önkéntessége. A gyermekek után járó adókedvezményt bizonyosan védi majd kétharmados törvény, de szerintem ezen a területen vállalni kell a konfliktusokat, annak egyértelművé tételét, hogy az ország számára olyan stratégiai cél a gyermekvállalás támogatása, amelyhez minden eszközt fel kell használni. Azt minden közgazdász hangoztatja, hogy az adórendszer legnagyobb erénye az egyszerűség és a kiszámíthatóság.

**SZÁJER JÓZSEF:** A magyar társadalomnak az a tapasztalata, hogy szinte évente, adózás esetén egy éven belül akár többször is változnak a szabályok. Ezért gondolta az alkotmányozó, hogy bizonyos alapvető elveket rögzíteni kell. És valóban, ez a szabály nem zárja ki, hogy például az egykulcsos adóval kapcsolatos elveket sarkalatos törvényben rendezzék, és ilyen módon tényleg megkössék az utánuk jövők kezét. De nyilván ésszerűtlen dolog lenne túlmenni bizonyos határokon – a Fidesz sem álmodik arról, hogy kétharmados többséggel fogja végigkormányozni az elkövetkezendő húsz esztendő. Az én ízlésem szerint az ésszerűségbe belefér, hogy a sarkalatos törvény az arányos és ne a progresszív adózást rögzítse, de elfogadom, hogy másnál más a határ.

Meglátjuk, hogy a törvényhozás milyen utat választ, majd az akkori vitánál kell ezeket a szempontokat egymással összevetni. Az alkotmányok persze általában óvakodnak attól, hogy ilyen típusú, túlzottan a gazdaságpolitikától függő szempontokat kössenek az egyébként nehezen módosítható szöveghez. Van ebben a tekintetben Magyarországon is rossz példa: ha nem születik meg 1990-ben az MDF–SZDSZ–paktum, akkor még költségvetést sem lehetett volna elfogadni, mert eredetileg az is a kétharmados törvények sorába tartozott.







## A KÜLÖNLEGES JOGRENDRŐL ÉS AZ ÖNKORMÁNYZATOK HELYZETÉRŐL

*„A diktatúrából a demokráciába áttérő nemzeteknek szerintem szükségük van egy olyan rendszerre, amely akkor is védi a jogállamot – legfeljebb különleges eszközöket alkalmaz –, ha ne adja Isten valamilyen háború vagy más váratlan katasztrófa tör ránk. Az ezzel való foglalatосkodást már csak területi okok miatt sem könnyű megindokolni, hiszen viszonylag részletes szabályokat kell alkotni. A különleges jogrend tulajdonképpen a jogállami megoldás a válságokra, katasztrófákra és a normálistól eltérő helyzetekre, és ilyen szempontból fontos.” – Szájer József*

**– Az alaptörvényírás legfurcsább része lehet a különleges jogrenddel foglalkozó rész szövegezése. Különleges jogrendet ugyanis még soha senki nem alkalmazott Magyarországon a rendszerváltás óta.**

**SZÁJER JÓZSEF:** A diktatúrából a demokráciába áttérő nemzeteknek szerintem szükségük van egy olyan rendszerre, amely akkor is védi a jogállamot – legfeljebb különleges eszközöket alkalmaz –, ha ne adj’ isten valamilyen háború vagy más váratlan katasztrófa tör ránk.

Az ezzel való foglalatосkodást már csak területi okok miatt sem könnyű megindokolni, hiszen viszonylag részletes szabályokat kell alkotni. A különleges jogrend tulajdonképpen a jogállami megoldás a válságokra, katasztrófákra és a normálistól eltérő helyzetekre, és ilyen szempontból fontos.

**GULYÁS GERGELY:** Mivel a különleges jogrend alapjog-korlátozásra, sőt bizonyos alapjogok teljes elvonására ad lehetőséget, alkotmányban kell szabályozni, mert különben a rendkívüli helyzetekben szükségszerű valamennyi jogkorlátozás alkotmányellenes lenne. Úgyhogy e tekintetben más szándékunk ugyan volt, de más választásunk nem. Én korábban mindig elmondtam, hogy amennyiben lehet, rövidíteni kell az általános szabályokat. Aztán kiderült, ha bármit alacsonyabb szintű jogszabályba utalunk, az kifejezetten veszélyes lehet, ráadásul éppen abban

a helyzetben, amikor már amúgy is nagy baj van. Ennek az ódiúmat senki nem akarta vállalni csupán azért, mert szépszerűi okokból a korábbinál rövidebb alkotmányt szerettünk volna, ezért maradt a részletes szabályozás.

**SZÁJER JÓZSEF:** Én két dolgot még fölvetnék, az egyik az önkormányzatok ügye. Azért hozom elő, mert az az igazság, hogy az alaptörvény most csak fél munkát végzett az önkormányzatok tekintetében, a rendszernek csak bizonyos részét szabályozta. Az új alaptörvény például még a közigazgatási egységekre vonatkozó szabályokat sem rögzítette, mert az önkormányzatokról külön törvény rendelkezik. De arra az alapkérdésre, hogy mennyire részei az államszervezetnek és mennyire nem, nem válaszol a szöveg. Önálló hatalmi ág-e az önkormányzatoknak a rendszere? Önálló tulajdon-e az önkormányzatoknak a tulajdona? Az önkormányzat által ellátott feladatok az állam által a helyhatóságokra ruházott végrehajtandó feladatok, vagy pedig a saját rendszeréből jönnek? Ezekre kell válaszolnunk. Kilencvenben eldőlt, hogy az önkormányzatoknak adandó tulajdon úgy viselkedik, mint minden más tulajdon. Az önkormányzatok egy része ezt felélte, adósságtörlesztésre fordította, mások jól gazdálkodtak vele, és a végén egyesek, amikor csődbe mentek, az államtól kértek segítséget. Éppen ezért az önkormányzatokra nézve is fogalmazzunk meg közpénzügyi korlátokat. Megerősítettük még a helyhatóságokkal kapcsolatos állami működés és irányítás szabályait, de számos nyitott kérdés maradt.

**GULYÁS GERGELY:** Az önkormányzatoknál a gazdálkodásra vonatkozó szabályok változása a legfontosabb. Elvileg az államnak eddig is biztosítania kellett a helyhatóságok számára az önkormányzat törvényben rögzített kötelező feladataik ellátásához a szükséges forrásokat. Ennek érvényesülése esetén várható el a másik szabály érvényesítése, mely szerint hitelfelvételhez, kötelezettségvállaláshoz állami

*Az az igazság, hogy az alaptörvény most csak fél munkát végzett az önkormányzatok tekintetében...*

hozzájárulás szükséges. A kettő összhangját kellett az alaptörvényben megteremteni, mert az eddig teljesen hiányzott. Az állam nem vindikált magának az önkormányzati eladósodás megfékezéséhez szükséges jogköröket, a másik oldalon viszont nem finanszírozta a törvényben a helyhatóságokra testált feladatokat. E

két szabály betartása esetén az egész rendszer átláthatóbbá válik. Ráadásul az önkormányzati adósság végső soron az államra hullik vissza, hiszen az eladósodott, fizetéseképtelen önkormányzatnak csak az állam tud segítséget nyújtani.

Szintén lényeges, hogy öt évre nő az önkormányzati vezetők és képviselők megbízatásának időtartama. Szerencsés lesz, ha elválnak egymástól időben a parlamenti és az önkormányzati választás, és hasznos lenne 2019-től időben összekötni

a helyhatósági és az európai parlamenti választást, mert így magasabb lenne a részvételi arány, és csökkennének a kiadások is.

**SZÁJER JÓZSEF:** Mivel jelenleg nincsen összeférhetetlenség a polgármesteri és az országgyűlési képviselői poszt között, rettentő nehéz bármiféle önkormányzati átalakítást megtervezni és végrehajtani. Szerintem számos előny származik a települések érdekeinek, értékeinek parlamenti megjelenéséből, de az egyenlőség elvét súlyosan sérti. Jelen pillanatban az, hogy mondjuk Sopron polgármestere nem tagja a törvényhozásnak, de Debrecené igen, egyenlőtlenséget teremt az önkormányzatok képviseleti rendszerében.

*Szerintem számos előny származik a települések érdekeinek, értékeinek parlamenti megjelenéséből, de az egyenlőség elvét súlyosan sérti.*

Azt még egyébként ki kell találni, hogy az összeférhetetlenség kimondása esetén miként tudjuk az államéletbe kapcsolni az önkormányzati szervezetrendszert. Például a törvényhozáshoz való javaslattételi jogot egyfajta kamara keretében biztosíthatnánk, de ez csak egy ötlet. Vagy itt van ebben az esetben Budapest kérdése. A kilencvenes önkormányzati törvény olyan önkormányzati modellt alakított ki, amely működésképtelen, újratermeli a konfliktusokat. Reméljük, hogy a könyv készülése idején tárgyaltszaktörvények jobbak lesznek, mert lehetetlen állapot, amikor Budapesten a különféle szintek állandó kompetenciavitában vannak.

Még a népszavazásról mondanék egy gondolatot. Beszéltünk korábban arról, hogy demokráciában a néphatalom gyakorlása közvetett úton, képviselők útján történik. A népszavazás a közvetlen hatalomgyakorlást biztosítja, az Alkotmánybíróság által kijelölt nem egyenrangúsági elv felé mozdult el az alap-törvény. Ezt erősíti a nyolcadik cikk azon szabálya, amely megemeli a sikeres népszavazás lehetőségét.

A referendum a demokratikus rendszer kivételes intézménye lett, ugyanakkor olyan szelepe, amelyen keresztül adott esetben nagy feszültségeket lehet levezetni. Beszéltünk arról, milyen súlyos válságot okozott az őszi beszéd, és ami azután következett. Az utána következő szociális népszavazás ilyen szelepként működött a társadalom számára. Tehát az ilyen mértékű, széles politikai egységet választások között kialakító egységet nem célja megakadályozni a parlamentáris rendszernek. Ez egy funkcionális szabály, nem a hasunkra ütöttünk, és megemeltük azért, hogy lehetetlenné tegyük a bizonyos körben tartandó népszavazást. Hanem, alkalmazva mind az Alkotmánybíróság döntését, mind pedig az első mondatokban rögzített képviseleti demokrácia és közvetlen demokrácia

viszonyára vonatkozó szabályt, olyan arányt alakítottunk ki, amely realizztikusan lehetővé teszi a népakarat kinyilvánítását. Ugyanakkor nem teszi ezt a visszaélések forrásává abban az értelemben, hogy nem lehet minden esetben az elsődleges formát, a képviseleti demokráciát felülírni.

**GULYÁS GERGELY:** A népszavazásnál visszaállítottuk a korábbi érvényességi küszöböt, amelyet a baloldali kormánytöbbség 1997-ben a NATO-népszavazás érvénytelenségétől okkal tartva szállította le, úgy, hogy az érvényes választásnak nem feltétele az 50 százalékot meghaladó részvétel, elegendő, ha a választópolgárok több mint egynegyede a népszavazási kérdésre azonos választ ad. Ma a NATO- vagy EU-csatlakozáshoz hasonló népszavazási kényszer nincs. A közvetett, képviselők általi hatalomgyakorlásra feljogosító választások 60 és 70 százalék közötti részvétellel szoktak lezajlani. Ezért teljesen logikus elvárás, hogy ha a nép a közvetlen hatalomgyakorlás eszközével élni kíván, vissza akarja venni a hatalmat valamely kérdésben azoktól, akikre egyébként meghatározott időre rábízta, akkor legalább a választópolgárok fele nyilvánítson véleményt. A Fidesz nem vádolható következetlenséggel ezen a téren, hiszen 1989-ben a jelenlegivel megegyező korábbi szabályok szerint sikerült egy érvényes és eredményes referendumot, a négyigenes népszavazást sikerre vinni, és a szociális népszavazáson is a választópolgárok több mint fele nyilvánított véleményt.





---

# MAGYARORSZÁG ALAPTÖRVÉNYE\*

## (2011. ÁPRILIS 5.)

Isten, áldd meg a magyart!

### NEMZETI HITVALLÁS

MI, A MAGYAR NEMZET TAGJAI, az új évezred kezdetén, felelősséggel minden magyarért, kinyilvánítjuk az alábbiakat: Büszkék vagyunk arra, hogy Szent István királyunk ezer évvel ezelőtt szilárd alapokra helyezte a magyar államot,

és hazánkat a keresztény Európa részévé tette.

Büszkék vagyunk az országunk megmaradásáért, szabadságáért és függetlenségéért küzdő őseinkre. Büszkék vagyunk a magyar emberek nagyszerű szellemi alkotásaira.

Büszkék vagyunk arra, hogy népünk évszázadokon át harcokban védte Európát, s tehetségével, szorgalmával gyarapította közös értékeit.

Elismerjük a kereszténység nemzetmegtartó szerepét. Becsüljük országunk különböző vallási hagyományait.

Ígérjük, hogy megőrizzük az elmúlt évszázad viharaiiban részekre szakadt nemzetünk szellemi és lelki egységét. A velünk élő nemzetiségek a magyar politikai közösség részei és államalkotó tényezők.

Vállaljuk, hogy örökségünket, egyedülálló nyelvünket, a magyar kultúrát, a magyarországi nemzetiségek nyelvét

és kultúráját, a Kárpát-medence természet adta és ember alkotta értékeit ápoljuk és megóvjuk. Felelősséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védelmezzük az utónk jövő nemzedékek életfeltételeit.

\* Magyarország Alaptörvényét az Országgyűlés a 2011. április 18-i ülésnapján fogadta el.



Hisszük, hogy nemzeti kultúránk gazdag hozzájárulás az európai egység sokszínűségéhez.

Tiszteljük más népek szabadságát és kultúráját, együttműködésre törekszünk a világ minden nemzetével.

Valljuk, hogy az emberi lét alapja az emberi méltóság.

Valljuk, hogy az egyéni szabadság csak másokkal együttműködve bontakozhat ki.

Valljuk, hogy együttélésünk legfontosabb keretei a család és a nemzet, összetartozásunk alapvető értékei a hűség, a hit és a szeretet.

Valljuk, hogy a közösség erejének és minden ember becsületének alapja a munka, az emberi szellem teljesítménye. Valljuk az elesettek és a szegények megsegítésének kötelességét.

Valljuk, hogy a polgárnak és az államnak közös célja a jó élet, a biztonság, a rend, az igazság, a szabadság kiteljesítése. Valljuk, hogy népuralom csak ott van, ahol az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi.

Tiszteletben tartjuk történeti alkotmányunk vívmányait és a Szent Koronát, amely megtestesíti Magyarország alkotmányos állami folytonosságát és a nemzet egységét.

Nem ismerjük el történeti alkotmányunk idegen megszállások miatt bekövetkezett felfüggesztését. Tagadjuk a magyar nemzet és polgárai ellen a nemzetiszocialista és kommunista diktatúrák uralma alatt elkövetett embertelen bűnök elévülését.

Nem ismerjük el az 1949. évi kommunista alkotmányt, mert egy zszarnoki uralom alapja volt, ezért kinyilvánítjuk érvénytelenségét.

Egyetértünk az első szabad Országgyűlés képviselőivel, akik első határozatukban kimondták, hogy mai szabadságunk az 1956-os forradalmunkból sarjadt ki.

Hazánk 1944. március tizenkilencedikén elveszített állami önrendelkezésének visszaálltát 1990. május másodikától, az első szabadon választott népképviselői megalakulásától számítjuk. Ezt a napot tekintjük hazánk új demokráciája és alkotmányos rendje kezdetének.

Valljuk, hogy a huszadik század erkölcsi megrendüléshez vezető évtizedei után múlhatatlanul szükségünk van a lelki és szellemi megújulásra.

Bízunk a közösen alakított jövőben, a fiatal nemzedékek elhivatottságában.

Hisszük, hogy gyermekeink és unokáink tehetségükkel, kitartásukkal és lelkierejükkel ismét naggyá teszik Magyarországot.

Alaptörvényünk jogrendünk alapja: szerződés a múlt, a jelen és a jövő magyarjai között. Élő keret, amely kifejezi a nemzet akaratát, azt a formát, amelyben élni szeretnénk.

Mi, Magyarország polgárai készen állunk arra, hogy országunk rendjét a nemzet együttműködésére alapítsuk.

## ALAPVETÉS

### *A) cikk*

HAZÁNK neve Magyarország.

### *B) cikk*

- (1) Magyarország független, demokratikus jogállam. (2) Magyarország államformája köztársaság.
- (3) A közhatalom forrása a nép.
- (4) A nép a hatalmát választott képviselői útján, kivételesen közvetlenül gyakorolja.

### *C) cikk*

- (1) A magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik.
- (2) Senkinek a tevékenysége nem irányulhat a hatalom erőszakos megszerzésére vagy gyakorlására, illetve kizárólagos birtoklására. Az ilyen törekvésekkel szemben törvényes úton mindenki jogosult és köteles fellépni.
- (3) Az Alaptörvény és a jogszabályok érvényre juttatása érdekében kényszer alkalmazására az állam jogosult.

### *D) cikk*

Magyarország az egységes magyar nemzet összetartozását szem előtt tartva felelősséget visel a határain kívül élő magyarok sorsáért, elősegíti közösségeik fennmaradását és fejlődését, támogatja magyarságuk megőrzésére

irányuló törekvéseiket, egyéni és közösségi jogaik érvényesítését, közösségi önkormányzataik létrehozását, a szülőföldön való boldogulásukat, valamint előmozdítja együttműködésüket egymással és Magyarországgal.

*E) cikk*

- (1) Magyarország az európai népek szabadságának, jólétének és biztonságának kiteljesedése érdekében közreműködik az európai egység megteremtésében.
- (2) Magyarország az Európai Unióban tagállamként való részvétele érdekében nemzetközi szerződés alapján – az alapító szerződésekből fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékig – az Alaptörvényből eredő egyes hatásköreit a többi tagállammal közösen, az Európai Unió intézményei útján gyakorolhatja.
- (3) Az Európai Unió joga – a (2) bekezdés keretei között – megállapíthat általánosan kötelező magatartási szabályt.
- (4) A (2) bekezdés szerinti nemzetközi szerződés kötelező hatályának elismerésére adott felhatalmazáshoz az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

*F) cikk*

- (1) Magyarország fővárosa Budapest.
- (2) Magyarország területe megyékre, városokra és községekre tagozódik. A városokban kerületek alakíthatók.

*G) cikk*

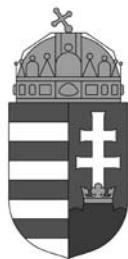
- (1) Születésével a magyar állampolgár gyermeke magyar állampolgár. Sarkalatos törvény a magyar állampolgárság keletkezésének vagy megszerzésének más eseteit is meghatározhatja.
- (2) Magyarország védelmezi állampolgárait.
- (3) Senkit nem lehet születéssel keletkezett vagy jogszerűen szerzett magyar állampolgárságától megfosztani. (4) Az állampolgárságra vonatkozó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.

*H) cikk*

- (1) Magyarországon a hivatalos nyelv a magyar.
- (2) Magyarország védi a magyar nyelvet.
- (3) Magyarország védi a magyar jelnyelvet mint a magyar kultúra részét.

*I) cikk*

- (1) Magyarország címere hegyes talpú, hasított pajzs. Első mezeje vörössel és ezüsttel hétszer vágott. Második, vörös mezejében zöld hármashalomnak arany koronás kiemelkedő középső részén ezüst kettős kereszt. A pajzson a magyar Szent Korona nyugszik.



- (2) Magyarország zászlaja három, egyenlő szélességű, sorrendben felülről piros, fehér és zöld színű, vízszintes sávból áll, amelyben a piros szín az erő, a fehér szín a hűség, a zöld szín a remény jelképe.



- (3) Magyarország himnusza Kölcsey Ferenc Himnusz című költeménye Erkel Ferenc zenéjével.
- (4) A címer és a zászló a történelmileg kialakult más formák szerint is használható. A címer és a zászló használatának részletes szabályait, valamint az állami kitüntetések sarkalatos törvény határozza meg.

*J) cikk*

- (1) Magyarország nemzeti ünnepei:
- a) március 15. napja, az 1848–49. évi forradalom és szabadságharc emlékére;
  - b) augusztus 20. napja, az államalapítás és az államalapító Szent István király emlékére;
  - c) október 23. napja, az 1956. évi forradalom és szabadságharc emlékére.
- (2) A hivatalos állami ünnep augusztus 20. napja.

*K) cikk*

Magyarország hivatalos pénzneme a forint.

*L) cikk*

- (1) Magyarország védi a házasság intézményét mint férfi és nő között, önkéntes elhatározás alapján létrejött életközösséget, valamint a családot mint a nemzet fennmaradásának alapját.
- (2) Magyarország támogatja a gyermekvállalást.
- (3) A családok védelmét sarkalatos törvény szabályozza.

*M) cikk*

- (1) Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik.
- (2) Magyarország biztosítja a tisztességes gazdasági verseny feltételeit. Magyarország fellép az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben, és védi a fogyasztók jogait.

*N) cikk*

- (1) Magyarország a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvét érvényesíti.
- (2) Az (1) bekezdés szerinti elv érvényesítéséért elsődlegesen az Országgyűlés és a Kormány felelős.
- (3) Az Alkotmánybíróság, a bíróságok, a helyi önkormányzatok és más állami szervek feladatuk ellátása során az (1) bekezdés szerinti elvet kötelesek tiszteletben tartani.

*O) cikk*

Mindenki felelős önmagáért, képességei és lehetőségei szerint köteles az állami és közösségi feladatok ellátásához hozzájárulni.

*P) cikk*

A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.

*Q) cikk*

- (1) Magyarország a béke és a biztonság megteremtése és megőrzése, valamint az emberiség fenntartható fejlődése érdekében együttműködésre törekszik a világ valamennyi népével és országával.
- (2) Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját.
- (3) Magyarország elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait. A nemzetközi jog más forrásai jogszabályban történő kihirdetésükkel válnak a magyar jogrendszer részévé.

*R) cikk*

- (1) Az Alaptörvény Magyarország jogrendszerének alapja.
- (2) Az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek.
- (3) Az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti Hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.

*S) cikk*

- (1) Alaptörvény elfogadására vagy az Alaptörvény módosítására irányuló javaslatot a köztársasági elnök, a Kormány, országgyűlési bizottság vagy országgyűlési képviselő terjeszthet elő.
- (2) Alaptörvény elfogadásához vagy az Alaptörvény módosításához az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.
- (3) Az Alaptörvényt vagy az Alaptörvény módosítását az Országgyűlés elnöke aláírja, és megküldi a köztársasági elnöknek. A köztársasági elnök az Alaptörvényt vagy az Alaptörvény módosítását a kézhezvételétől számított öt napon belül aláírja, és elrendeli a hivatalos lapban való kihirdetését.
- (4) Az Alaptörvény módosításának kihirdetés során történő megjelölése a címet, a módosítás sorszámát és a kihirdetés napját foglalja magában.

*T) cikk*

- (1) Általánosan kötelező magatartási szabályt az Alaptörvényben megjelölt, jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv által megalkotott, a hivatalos lapban kihirdetett jogszabály állapíthat meg. Sarkalatos törvény eltérően is meg-

állapíthatja az önkormányzati rendelet és a különleges jogrendben alkotott jogszabályok kihirdetésének szabályait.

- (2) Jogszabály a törvény, a kormányrendelet, a miniszterelnöki rendelet, a miniszteri rendelet, a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendelete, az önálló szabályozó szerv vezetőjének rendelete és az önkormányzati rendelet. Jogszabály továbbá a Honvédelmi Tanács rendkívüli állapot idején és a köztársasági elnök szükségállapot idején kiadott rendelete.
- (3) Jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel.
- (4) A sarkalatos törvény olyan törvény, amelynek elfogadásához és módosításához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

## SZABADSÁG ÉS FELELŐSSÉG

### *I. cikk*

- (1) AZ EMBER sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsőrendű kötelezettsége.
- (2) Magyarország elismeri az ember alapvető egyéni és közösségi jogait.
- (3) Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.
- (4) A törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nemcsak az emberre vonatkoznak.

### *II. cikk*

Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.

*III. cikk*

- (1) Senkit nem lehet kínzásnak, embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni, valamint szolgaságban tartani. Tilos az emberkereskedelem.
- (2) Tilos emberen tájékoztatáson alapuló, önkéntes hozzájárulása nélkül orvosi vagy tudományos kísérletet végezni.
- (3) Tilos az emberi fajnemesítést célzó gyakorlat, az emberi test és testrészek haszonszerzési célú felhasználása, valamint az emberi egyedmásolás.

*IV. cikk*

- (1) Mindenkinek joga van a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz.
- (2) Senkit nem lehet szabadságától másként, mint törvényben meghatározott okokból és törvényben meghatározott eljárás alapján megfosztani. Tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés csak szándékos, erőszakos bűncselekmény elkövetése miatt szabható ki.
- (3) A bűncselekmény elkövetésével gyanúsított és őrizetbe vett személyt a lehető legrövidebb időn belül szabadon kell bocsátani, vagy bíróság elé kell állítani. A bíróság köteles az elé állított személyt meghallgatni és írásbeli indoklással ellátott határozatban szabadlábra helyezéséről vagy letartóztatásáról haladéktalanul dönteni.
- (4) Akinek szabadságát alaptalanul vagy törvénytelenül korlátozták, kárának megtérítésére jogosult.

*V. cikk*

Mindenkinek joga van törvényben meghatározottak szerint a személye, illetve a tulajdona ellen intézett vagy az ezeket közvetlenül fenyegető jogtalan támadás elhárításához.

*VI. cikk*

- (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák.
- (2) Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez. (3) A személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülését sarkalatos törvénnyel létrehozott, független hatóság ellenőrzi.



*VII. cikk*

- (1) Mindenkinek joga van a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához. Ez a jog magában foglalja a vallás vagy más meggyőződés szabad megválasztását vagy megváltoztatását és azt a szabadságot, hogy vallását vagy más meggyőződését mindenki vallásos cselekmények, szertartások végzése útján vagy egyéb módon, akár egyénileg, akár másokkal együttesen, nyilvánosan vagy a magánéletben kinyilvánítsa vagy kinyilvánítását mellőzze, gyakorolja vagy tanítsa.
- (2) Az állam és az egyházak különváltan működnek. Az egyházak önállóak. Az állam a közösségi célok érdekében együttműködik az egyházakkal.
- (3) Az egyházakra vonatkozó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.

*VIII. cikk*

- (1) Mindenkinek joga van a békés gyülekezéshez.
- (2) Mindenkinek joga van szervezeteket létrehozni, és joga van szervezetekhez csatlakozni.
- (3) Pártok az egyesülési jog alapján szabadon alakulhatnak és tevékenykedhetnek. A pártok közreműködnek a nép akaratának kialakításában és kinyilvánításában. A pártok közhatalmat közvetlenül nem gyakorolhatnak.
- (4) A pártok működésének és gazdálkodásának részletes szabályait sarkalatos törvény határozza meg.
- (5) Szakszervezetek és más érdek-képviselői szervezetek az egyesülési jog alapján szabadon alakulhatnak és tevékenykedhetnek.

*IX. cikk*

- (1) Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához.
- (2) Magyarország elismeri és védi a sajtó szabadságát és sokszínűségét, biztosítja a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit.
- (3) A sajtószabadságra, valamint a médiaszolgáltatások, a sajtótermékek és a hírközlési piac felügyeletét ellátó szervre vonatkozó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.

*X. cikk*

- (1) Magyarország biztosítja a tudományos kutatás és művészeti alkotás szabadságát, továbbá – a lehető legmagasabb szintű tudás megszerzése érdekében – a tanulás, valamint törvényben meghatározott keretek között a tanítás szabadságát.
- (2) Tudományos igazság kérdésében az állam nem jogosult dönteni, tudományos kutatások értékelésére kizárólag a tudomány művelői jogosultak.
- (3) Magyarország védi a Magyar Tudományos Akadémia és a Magyar Művészeti Akadémia tudományos és művészeti szabadságát. A felsőoktatási intézmények a kutatás és a tanítás tartalmát, módszereit illetően önállóak, szervezeti rendjüket és gazdálkodásukat törvény szabályozza.

*XI. cikk*

- (1) Minden magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez.
- (2) Magyarország ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező alapfokú, az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú, valamint a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja.

*XII. cikk*

- (1) Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához.
- (2) Magyarország törekszik megteremteni annak feltételeit, hogy minden munkaképes ember, aki dolgozni akar, dolgozhasson.

*XIII. cikk*

- (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.
- (2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.

*XIV. cikk*

- (1) Magyar állampolgár Magyarország területéről nem utasítható ki, és külföldről bármikor hazatérhet. Magyarország területén tartózkodó külföldit csak törvényes határozat alapján lehet kiutasítani. Tilos a csoportos kiutasítás.
- (2) Senki nem utasítható ki olyan államba, vagy nem adható ki olyan államnak, ahol az a veszély fenyegeti, hogy halálra ítélik, kínozzák vagy más embertelen bánásmódnak, büntetésnek vetik alá.
- (3) Magyarország – ha sem származási országuk, sem más ország nem nyújt védelmet – kérelemre menedékjogot biztosít azoknak a nem magyar állampolgároknak, akiket hazájukban vagy a szokásos tartózkodási helyük szerinti országban faji, nemzeti hovatartozásuk, meghatározott társadalmi csoporthoz tartozásuk, vallási, illetve politikai meggyőződésük miatt üldöznak, vagy az üldöztetéstől való félelmük megalapozott.

*XV. cikk*

- (1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.
- (2) Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.
- (3) A nők és a férfiak egyenjogúak.
- (4) Magyarország az esélyegyenlőség megvalósulását külön intézkedésekkel segíti.
- (5) Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.

*XVI. cikk*

- (1) Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz.
- (2) A szülőknek joguk van megválasztani a gyermeküknek adandó nevelést.
- (3) A szülők kötelesek kiskorú gyermekükről gondoskodni. E kötelezettség magában foglalja gyermekük taníttatását. (4) A nagykorú gyermekek kötelesek rászoruló szüleikről gondoskodni.

*XVII. cikk*

- (1) A munkavállalók és a munkaadók – a munkahelyek biztosítására, a nemzetgazdaság fenntarthatóságára és más közösségi célokra is figyelemmel – együttműködnek egymással.
- (2) Törvényben meghatározottak szerint a munkavállalóknak, a munkaadóknak, valamint szervezeteiknek joguk van ahhoz, hogy egymással tárgyalást folytassanak, annak alapján kollektív szerződést kössenek, érdekeik védelmében együttesen fellépjenek, vagy munkabeszüntetést tartsanak.
- (3) Minden munkavállalónak joga van az egészségét, biztonságát és méltóságát tiszteletben tartó munkafeltételekhez. (4) Minden munkavállalónak joga van a napi és heti pihenőidőhöz, valamint az éves fizetett szabadsághoz.

*XVIII. cikk*

- (1) Gyermekek foglalkoztatása – testi, szellemi és erkölcsi fejlődésüket nem veszélyeztető, törvényben meghatározott esetek kivételével – tilos.
- (2) Magyarország külön intézkedésekkel biztosítja a fiatalok és a szülők munkahelyi védelmét.

*XIX. cikk*

- (1) Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. Anyaság, betegség, rokkantság, özvegyesség, árvaság és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén minden magyar állampolgár törvényben meghatározott támogatásra jogosult.
- (2) Magyarország a szociális biztonságot az (1) bekezdés szerinti és más rászoruló esetében a szociális intézmények és intézkedések rendszerével valósítja meg.
- (3) Törvény a szociális intézkedések jellegét és mértékét a szociális intézkedést igénybe vevő személynek a közösség számára hasznos tevékenységéhez igazodóan is megállapíthatja.
- (4) Magyarország az időskori megélhetés biztosítását a társadalmi szolidaritáson alapuló egységes állami nyugdíjrendszer fenntartásával és önkéntesen létrehozott társadalmi intézmények működésének lehetővé tételével segíti elő. Törvény az állami nyugdíjra való jogosultság feltételeit a nők fokozott védelmének követelményére tekintettel is megállapíthatja.

*XX. cikk*

- (1) Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez.
- (2) Az (1) bekezdés szerinti jog érvényesülését Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint a környezet védelmének biztosításával segíti elő.

*XXI. cikk*

- (1) Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.
- (2) Aki a környezetben kárt okoz, köteles azt – törvényben meghatározottak szerint – helyreállítani vagy a helyreállítás költségét viselni.
- (3) Elhelyezés céljából tilos Magyarország területére szennyező hulladékot behozni.

*XXII. cikk*

Magyarország törekszik arra, hogy az emberhez méltó lakhatás feltételeit és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést mindenki számára biztosítsa.

*XXIII. cikk*

- (1) Minden nagykorú magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásán választó és választható legyen.
- (2) Az Európai Unió más tagállamának magyarországi lakóhellyel rendelkező minden nagykorú állampolgárának joga van ahhoz, hogy a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásán választó és választható legyen.
- (3) Magyarországon menekültként, bevándoroltként vagy letelepedettként elismert minden nagykorú személynek joga van ahhoz, hogy a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán választó legyen.
- (4) Sarkalatos törvény a választójogot vagy annak teljességét magyarországi lakóhelyhez, a választhatóságot további feltételekhez kötheti.
- (5) A helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán a választópolgár lakóhelyén vagy bejelentett tartózkodási helyén választhat.

A választópolgár a szavazás jogát lakóhelyén vagy bejelentett tartózkodási helyén gyakorolhatja.

- (6) Nem rendelkezik választójoggal az, akit bűncselekmény elkövetése vagy belátási képességének korlátozottsága miatt a bíróság a választójogból kizárt. Nem választható az Európai Unió más tagállamának magyarországi lakóhellyel rendelkező állampolgára, ha az állampolgársága szerinti állam jogszabálya, bírósági vagy hatósági döntése alapján hazájában kizárták e jog gyakorlásából.
- (7) Mindenkinek joga van országos népszavazáson részt venni, aki az országgyűlési képviselők választásán választó. Mindenkinek joga van helyi népszavazáson részt venni, aki a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán választó.
- (8) Minden magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy rátermettségének, képzettségének és szakmai tudásának megfelelően közhivatalt viseljen. Törvény határozza meg azokat a közhivatalokat, amelyeket párt tagja vagy tisztségviselője nem tölthet be.

#### *XXIV. cikk*

- (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.
- (2) Mindenkinek joga van törvényben meghatározottak szerint a hatóságok által feladatuk teljesítése során neki jogellenesen okozott kár megtérítésére.

#### *XXV. cikk*

Mindenkinek joga van ahhoz, hogy egyedül vagy másokkal együtt, írásban kérelemmel, panasszal vagy javaslattal forduljon bármely közhatalmat gyakorló szervhez.

#### *XXVI. cikk*

Az állam – a működésének hatékonysága, a közszolgáltatások színvonalának emelése, a közügyek jobb átláthatósága és az esélyegyenlőség előmozdítása érdekében – törekszik az új műszaki megoldásoknak és a tudomány eredményeinek az alkalmazására.

*XXVII. cikk*

- (1) Mindenkinek, aki törvényesen tartózkodik Magyarország területén, joga van a szabad mozgáshoz és tartózkodási helye szabad megválasztásához.
- (2) Minden magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy külföldi tartózkodásának ideje alatt Magyarország védelmét élvezze.

*XXVIII. cikk*

- (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.
- (2) Senki nem tekinthető bűnösnek mindaddig, amíg büntetőjogi felelősségét a bíróság jogerős határozata nem állapította meg.
- (3) A büntetőeljárás alá vont személynek az eljárás minden szakaszában joga van a védelemhez. A védő nem vonható felelősségre a védelem ellátása során kifejtett véleménye miatt.
- (4) Senki nem nyilvánítható bűnösnek, és nem sújtható büntetéssel olyan cselekmény miatt, amely az elkövetés idején a magyar jog vagy – nemzetközi szerződés, illetve az Európai Unió jogi aktusa által meghatározott körben – más állam joga szerint nem volt bűncselekmény.
- (5) A (4) bekezdés nem zárja ki valamely személy büntetőeljárás alá vonását és elítélését olyan cselekményért, amely elkövetése idején a nemzetközi jog általánosan elismert szabályai szerint bűncselekmény volt.
- (6) A jogorvoslat törvényben meghatározott rendkívüli esetei kivételével senki nem vonható büntetőeljárás alá, és nem ítéltethető el olyan bűncselekményért, amely miatt Magyarországon vagy – nemzetközi szerződés, illetve az Európai Unió jogi aktusa által meghatározott körben – más államban törvénynek megfelelően már jogerősen felmentették vagy elítélték.
- (7) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.

*XXIX. cikk*

- (1) A Magyarországon élő nemzetiségek államalkotó tényezők. Minden, valamely nemzetiséghez tartozó magyar állampolgárnak joga van önazonossága szabad vállalásához és megőrzéséhez. A Magyarországon élő

nemzetiségeknek joguk van az anyanyelvhasználathoz, a saját nyelven való egyéni és közösségi névhasználathoz, saját kultúrájuk ápolásához és az anyanyelvű oktatáshoz.

- (2) A Magyarországon élő nemzetiségek helyi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre.
- (3) A Magyarországon élő nemzetiségek jogaira vonatkozó részletes szabályokat, valamint a helyi és országos önkormányzataik megválasztásának szabályait sarkalatos törvény határozza meg.

### *XXX. cikk*

- (1) Teherbíró képességének, illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez.
- (2) A közös szükségletek fedezéséhez való hozzájárulás mértékét a gyermeket nevelők esetében a gyermeknevelés kiadásainak figyelembevételével kell megállapítani.

### *XXXI. cikk*

- (1) Minden magyar állampolgár köteles a haza védelmére.
- (2) Magyarország önkéntes honvédelmi tartalékos rendszert tart fenn.
- (3) Rendkívüli állapot idején vagy ha arról megelőző védelmi helyzetben az Országgyűlés határoz, a magyarországi lakóhellyel rendelkező, nagykorú, magyar állampolgárságú férfiak katonai szolgálatot teljesítenek. Ha a hadkötelezett lelkiismereti meggyőződésével a fegyveres szolgálat teljesítése összeegyeztethetetlen, fegyver nélküli szolgálatot teljesít. A katonai szolgálat teljesítésének formáit és részletes szabályait sarkalatos törvény határozza meg.
- (4) Magyarországi lakóhellyel rendelkező, nagykorú magyar állampolgárok számára rendkívüli állapot idejére – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – honvédelmi munkakötelezettség írható elő.
- (5) Magyarországi lakóhellyel rendelkező, nagykorú magyar állampolgárok számára honvédelmi és katasztrófavédelmi feladatok ellátása érdekében – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – polgári védelmi kötelezettség írható elő.
- (6) Honvédelmi és katasztrófavédelmi feladatok ellátása érdekében – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – mindenki gazdasági és anyagi szolgáltatás teljesítésére kötelezhető.



## AZ ÁLLAM

### Az Országgyűlés

#### *1. cikk*

- (1) **MAGYARORSZÁG** legfőbb népképviselői szerve az Országgyűlés. (2) Az Országgyűlés
- a) megalkotja és módosítja Magyarország Alaptörvényét;
  - b) törvényeket alkot;
  - c) elfogadja a központi költségvetést, és jóváhagyja annak végrehajtását;
  - d) felhatalmazást ad a feladat- és hatáskörébe tartozó nemzetközi szerződés kötelező hatályának elismerésére;
  - e) megválasztja a köztársasági elnököt, az Alkotmánybíróság tagjait és elnökét, a Kúria elnökét, a legfőbb ügyészt, az alapvető jogok biztosát és helyetteseit, valamint az Állami Számvevőszék elnökét;
  - f) megválasztja a miniszterelnököt, dönt a Kormánnyal kapcsolatos bizalmi kérdésről;
  - g) feloszlatja az alaptörvény-ellenesen működő képviselő-testületet;
  - h) határoz a hadiállapot kinyilvánításáról és a békekötésről;
  - i) különleges jogrendet érintő, valamint katonai műveletekben való részvétellel kapcsolatos döntéseket hoz;
  - j) közkegyelmet gyakorol;
  - k) az Alaptörvényben és törvényben meghatározott további feladat- és hatásköröket gyakorol.

#### *2. cikk*

- (1) Az országgyűlési képviselőket a választópolgárok általános és egyenlő választójog alapján, közvetlen és titkos szavazással, a választók akaratának szabad kifejezését biztosító választáson, sarkalatos törvényben meghatározott módon választják.
- (2) A Magyarországon élő nemzetiségek részvételét az Országgyűlés munkájában sarkalatos törvény szabályozza.
- (3) Az országgyűlési képviselők általános választását – az Országgyűlés feloszlása vagy feloszlata miatt választás kivételével – az előző Országgyűlés megválasztását követő negyedik év április vagy május hónapjában kell megtartani.

*3. cikk*

- (1) Az Országgyűlés megbízatása az alakuló ülésével kezdődik, és a következő Országgyűlés alakuló üléséig tart. Az alakuló ülést – a választást követő harminc napon belüli időpontra – a köztársasági elnök hívja össze.
- (2) Az Országgyűlés kimondhatja feloszlását.
- (3) A köztársasági elnök a választások egyidejű kitűzésével feloszthatja az Országgyűlést, ha
  - a) a Kormány megbízatásának megszűnése esetén a köztársasági elnök által miniszterelnöknek javasolt személyt az Országgyűlés az első személyi javaslat megtételének napjától számított negyven napon belül nem választja meg, vagy
  - b) az Országgyűlés az adott évre vonatkozó központi költségvetést március 31-ig nem fogadja el.
- (4) Az Országgyűlés feloszlatása előtt a köztársasági elnök köteles kikérni a miniszterelnöknek, az Országgyűlés elnökének és az országgyűlési képviselőcsoportok vezetőinek véleményét.
- (5) A köztársasági elnök a (3) bekezdés a) pontja szerinti jogát addig gyakorolhatja, amíg az Országgyűlés meg nem választja a miniszterelnököt. A köztársasági elnök a (3) bekezdés b) pontja szerinti jogát addig gyakorolhatja, amíg az Országgyűlés a központi költségvetést nem fogadja el.
- (6) Az Országgyűlés feloszlásától vagy feloszlátásától számított kilencven napon belül új Országgyűlést kell választani.

*4. cikk*

- (1) Az országgyűlési képviselők jogai és kötelezettségei egyenlők, tevékenységüket a köz érdekében végzik, e tekintetben nem utasíthatók.
- (2) Az országgyűlési képviselőt mentelmi jog és a függetlenségét biztosító javadalmazás illeti meg. Sarkalatos törvény meghatározza azokat a közhivatalokat, amelyeket országgyűlési képviselő nem tölthet be, valamint más összeférhetlenségi eseteket is megállapíthat.
- (3) Az országgyűlési képviselő megbízatása megszűnik
  - a) az Országgyűlés megbízatásának megszűnésével;
  - b) halálával;
  - c) összeférhetlenség kimondásával;
  - d) lemondásával;
  - e) ha a megválasztásához szükséges feltételek már nem állnak fenn;

- f) ha egy éven keresztül nem vesz részt az Országgyűlés munkájában.
- (4) Az országgyűlési képviselő megválasztásához szükséges feltételek hiányának megállapításáról, az összeférhetetlenség kimondásáról, valamint annak megállapításáról, hogy az országgyűlési képviselő egy éven keresztül nem vett részt az Országgyűlés munkájában, az Országgyűlés a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával határoz.
- (5) Az országgyűlési képviselők jogállására és javadalmazására vonatkozó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.

#### 5. cikk

- (1) Az Országgyűlés ülései nyilvánosak. A Kormány vagy bármely országgyűlési képviselő kérelmére az Országgyűlés az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával zárt ülés tartásáról határozhat.
- (2) Az Országgyűlés tagjai sorából elnököt, alelnököket és jegyzőket választ.
- (3) Az Országgyűlés országgyűlési képviselőkől álló állandó bizottságokat alakít.
- (4) Az országgyűlési képviselők tevékenységük összehangolására a Hárszabályban meghatározott feltételek szerint országgyűlési képviselőcsoportot alakíthatnak.
- (5) Az Országgyűlés akkor határozatképes, ha az ülésen az országgyűlési képviselőknek több mint a fele jelen van.
- (6) Ha az Alaptörvény eltérően nem rendelkezik, az Országgyűlés határozatait a jelen lévő országgyűlési képviselők több mint a felének szavazatával hozza meg. A Hárszabály egyes döntések meghozatalát minősített többséghez kötheti.
- (7) Az Országgyűlés a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott Hárszabályban állapítja meg működésének szabályait és tárgyalási rendjét.
- (8) Az Országgyűlés rendszeres ülésezését biztosító rendelkezéseket sarkalatos törvény határozza meg.

#### 6. cikk

- (1) Törvényt a köztársasági elnök, a Kormány, országgyűlési bizottság vagy országgyűlési képviselő kezdeményezhet.
- (2) Az Országgyűlés – a törvény kezdeményezője, a Kormány, illetve az Országgyűlés elnöke zárószavazás előtt megtett indítványára – az elfogadott

törvényt az Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatára megküldheti az Alkotmánybíróságnak. Az Országgyűlés az indítványról a zárószavazást követően határoz. Az indítvány elfogadása esetén az Országgyűlés elnöke az elfogadott törvényt az Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatára haladéktalanul megküldi az Alkotmánybíróságnak.

- (3) Az elfogadott törvényt az Országgyűlés elnöke öt napon belül aláírja, és megküldi a köztársasági elnöknek. A köztársasági elnök a megküldött törvényt öt napon belül aláírja, és elrendeli annak kihirdetését. Ha az Országgyűlés a (2) bekezdés szerint a törvényt az Alaptörvénnyel való összhangja vizsgálatára megküldte az Alkotmánybíróságnak, az Országgyűlés elnöke csak akkor írhatja azt alá, és küldheti meg a köztársasági elnöknek, ha az Alkotmánybíróság nem állapított meg alaptörvény-ellenességet.
- (4) Ha a köztársasági elnök a törvényt vagy annak valamely rendelkezését az Alaptörvénnyel ellentétesnek tartja – és a (2) bekezdés szerinti vizsgálatra nem került sor –, a törvényt az Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatára az Alkotmánybíróságnak megküldi.
- (5) Ha a köztársasági elnök a törvénnyel vagy annak valamely rendelkezésével nem ért egyet, és a (4) bekezdés szerinti jogával nem élt, a törvényt az aláírás előtt észrevételeinek közlésével egy alkalommal megfontolásra visszaküldheti az Országgyűlésnek. Az Országgyűlés a törvényt újra megtárgyalja, és elfogadásáról ismét határoz. A köztársasági elnök e jogával akkor is élhet, ha az Országgyűlés határozata alapján lefolytatott vizsgálat során az Alkotmánybíróság nem állapított meg alaptörvény-ellenességet.
- (6) Az Alkotmánybíróság a (2) és a (4) bekezdés szerinti indítványról soron kívül, de legkésőbb harminc napon belül határoz. Ha az Alkotmánybíróság alaptörvény-ellenességet állapít meg, az Országgyűlés a törvényt az alaptörvény-ellenesség megszüntetése érdekében újratárgyalja.
- (7) Ha az Alkotmánybíróság a köztársasági elnök kezdeményezésére lefolytatott vizsgálat során nem állapít meg alaptörvény-ellenességet, a köztársasági elnök a törvényt haladéktalanul aláírja, és elrendeli annak kihirdetését.
- (8) Az Országgyűlés által a (6) bekezdés szerint megtárgyalt és elfogadott törvény Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálata a (2) és a (4) bekezdés szerint ismételten kérhető az Alkotmánybíróságtól. Az Alkotmánybíróság az ismételt indítványról soron kívül, de legkésőbb tíz napon belül határoz.
- (9) Ha a köztársasági elnök egyet nem értése folytán visszaküldött törvényt az Országgyűlés módosítja, az Alaptörvénnyel való összhang vizsgálatára a (2),

illetve (4) bekezdés szerint kizárólag a módosított rendelkezések tekintetében vagy arra hivatkozással kérhető, hogy a törvény megalkotására vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények nem teljesültek. Ha a köztársasági elnök egyet nem értése folytán visszaküldött törvényt az Országgyűlés változatlan szöveggel fogadja el, a köztársasági elnök a törvény megalkotására vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények nem teljesülésére tekintettel kérheti az Alaptörvénnyel való összhang vizsgálatát.

#### 7. cikk

- (1) Az országgyűlési képviselő kérdést intézhet az alapvető jogok biztosához, az Állami Számvevőszék elnökéhez, a legfőbb ügyészhez és a Magyar Nemzeti Bank elnökéhez a feladatkörükbe tartozó bármely ügyben.
- (2) Az országgyűlési képviselő interpellációt és kérdést intézhet a Kormányhoz és a Kormány tagjához a feladatkörükbe tartozó bármely ügyben.
- (3) Az országgyűlési bizottságok vizsgálati tevékenységét, a bizottságok előtti megjelenés kötelezettségét sarkalatos törvény szabályozza.

### Országos népszavazás

#### 8. cikk

- (1) Legalább kétszázezer választópolgár kezdeményezésére az Országgyűlés országos népszavazást rendel el. A köztársasági elnök, a Kormány vagy százezer választópolgár kezdeményezésére az Országgyűlés országos népszavazást rendelhet el. Az érvényes és eredményes népszavazáson hozott döntés az Országgyűlésre kötelező.
- (2) Országos népszavazás tárgya az Országgyűlés feladat- és hatáskörébe tartozó kérdés lehet. (3) Nem lehet országos népszavazást tartani
  - a) az Alaptörvény módosítására irányuló kérdésről;
  - b) a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, központi adónemről, illetékről, járulékról, vámról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvény tartalmáról;
  - c) az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásáról szóló törvények tartalmáról;

- d) nemzetközi szerződésből eredő kötelezettségről;
  - e) az Országgyűlés hatáskörébe tartozó személyi és szervezetalakítási kérdékről;
  - f) az Országgyűlés feloszlásáról;
  - g) képviselő-testület feloszlásáról;
  - h) hadiállapot kinyilvánításáról, rendkívüli állapot és szükségállapot kihirdetéséről, valamint megelőző védelmi helyzet kihirdetéséről és meghosszabbításáról;
  - i) katonai műveletekben való részvétellel kapcsolatos kérdékről;
  - j) közkegyelem gyakorlásáról.
- (4) Az országos népszavazás érvényes, ha az összes választópolgár több mint fele érvényesen szavazott, és eredményes, ha az érvényesen szavazó választópolgárok több mint fele a megfogalmazott kérdésre azonos választ adott.

## A köztársasági elnök

### *9. cikk*

- (1) Magyarország államfője a köztársasági elnök, aki kifejezi a nemzet egységét, és őrökdi az államszervezet demokratikus működése felett.
- (2) A köztársasági elnök a Magyar Honvédség főparancsnoka. (3) A köztársasági elnök
  - a) képviseli Magyarországot;
  - b) részt vehet és felszólalhat az Országgyűlés ülésein;
  - c) törvényt kezdeményezhet;
  - d) országos népszavazást kezdeményezhet;
  - e) kitűzi az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek általános választását, valamint az európai parlamenti választás és az országos népszavazás időpontját;
  - f) különleges jogrendet érintő döntéseket hoz;
  - g) összehívja az Országgyűlés alakuló ülését;
  - h) feloszlatja az Országgyűlést;
  - i) az elfogadott törvényt az Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatára megküldheti az Alkotmánybíróságnak, vagy megfontolásra visszaküldheti az Országgyűlésnek;

- j) javaslatot tesz a miniszterelnök, a Kúria elnöke, a legfőbb ügyész és az alapvető jogok biztosa személyére;
  - k) kinevezi a hivatásos bírákat és a Költségvetési Tanács elnökét;
  - l) megerősíti tisztségében a Magyar Tudományos Akadémia elnökét;
  - m) kialakítja hivatala szervezetét.
- (4) A köztársasági elnök
- a) az Országgyűlés felhatalmazása alapján elismeri a nemzetközi szerződés kötelező hatályát;
  - b) megbízza és fogadja a nagyköveteket és a követeket;
  - c) kinevezi a minisztereket, a Magyar Nemzeti Bank elnökét, alelnökeit, az önálló szabályozó szerv vezetőjét és az egyetemi tanárokat;
  - d) megbízza az egyetemek rektorait;
  - e) kinevezi és előlépteti a tábornokokat;
  - f) törvényben meghatározott kitüntetések, díjakat és címeket adományoz, valamint engedélyezi külföldi állami kitüntetések viselését;
  - g) gyakorolja az egyéni kegyelmezés jogát;
  - h) dönt a feladat- és hatáskörébe tartozó területszervezési kérdésekben;
  - i) dönt az állampolgárság megszerzésével és megszűnésével kapcsolatos ügyekben;
  - j) dönt mindazokban az ügyekben, amelyeket törvény a hatáskörébe utal.
- (5) A köztársasági elnöknek a (4) bekezdésben meghatározott minden intézkedéséhez és döntéséhez a Kormány tagjának ellenjegyzése szükséges. Törvény rendelkezhet úgy, hogy a törvény által a köztársasági elnök hatáskörébe utalt döntéshez ellenjegyzés nem szükséges.
- (6) A köztársasági elnök a (4) bekezdés b)–e) pontjában foglaltak teljesítését megtagadja, ha a jogszabályi feltételek hiányoznak, vagy alapos okkal arra következtet, hogy az az államszervezet demokratikus működésének súlyos zavarát eredményezné.
- (7) A köztársasági elnök a (4) bekezdés f) pontjában foglaltak teljesítését megtagadja, ha az az Alaptörvény értékrendjét sértené.

#### *10. cikk*

- (1) A köztársasági elnököt az Országgyűlés öt évre választja.
- (2) Köztársasági elnökké megválasztható bármely magyar állampolgár, aki a harmincötödik életévét betöltötte. (3) A köztársasági elnököt e tisztségre legfeljebb egy alkalommal lehet újraválasztani.

*11. cikk*

- (1) A köztársasági elnököt a korábbi köztársasági elnök megbízásának lejárta előtt legalább harminc, legfeljebb hatvan nappal, ha pedig a megbízás idő előtt szűnt meg, a megszűnéstől számított harminc napon belül kell megválasztani. A köztársasági elnök választását az Országgyűlés elnöke tűzi ki. Az Országgyűlés a köztársasági elnököt titkos szavazással választja.
- (2) A köztársasági elnök választását jelölés előzi meg. A jelölés érvényességéhez az országgyűlési képviselők legalább egyötödének írásbeli ajánlása szükséges. A jelölést az Országgyűlés elnökéhez a szavazás elrendelése előtt kell benyújtani. Minden országgyűlési képviselő egy jelöltet ajánlhat. Annak, aki több jelöltet ajánl, mindegyik ajánlása érvénytelen.
- (3) Az első szavazás alapján megválasztott köztársasági elnök az, aki az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatát megkapta.
- (4) Ha az első szavazás eredménytelen volt, második szavazást kell tartani. A második szavazás során a két legtöbb szavazatot kapott jelöltre lehet szavazni. Ha az első szavazáskor az első helyen szavazategyenlőség alakul ki, azokra a jelöltekre lehet szavazni, akik a legmagasabb számú szavazatot kapták. Ha az első szavazáskor csak a második helyen áll elő szavazategyenlőség, azokra a jelöltekre lehet szavazni, akik a két legmagasabb számú szavazatot kapták. A második szavazás alapján megválasztott köztársasági elnök az, aki – tekintet nélkül a szavazásban részt vevők számára – a legtöbb érvényes szavazatot kapta. Ha a második szavazás is eredménytelen, ismételt jelölés alapján új választást kell tartani.
- (5) A szavazási eljárást legfeljebb két egymást követő nap alatt be kell fejezni.
- (6) A megválasztott köztársasági elnök a korábbi köztársasági elnök megbízásának lejártakor, a megbízás idő előtti megszűnése esetén a választás eredményének kihirdetését követő nyolcadik napon lép hivatalba, hivatalba lépését megelőzően az Országgyűlés előtt esküt tesz.

*12. cikk*

- (1) A köztársasági elnök személye sérthetetlen.
- (2) A köztársasági elnöki tisztség összeegyeztethetetlen minden más állami, társadalmi, gazdasági és politikai tisztséggel vagy megbízatással. A köztársasági elnök más keresőfoglalkozást nem folytathat, és egyéb tevékenységéért – a szerzői jogi védelem alá eső tevékenység kivételével – díjazást nem fogadhat el.



- (3) A köztársasági elnök megbízatása megszűnik
  - a) megbízatási idejének lejártával;
  - b) halálával;
  - c) ha kilencven napot meghaladó időn át képtelen feladatköreinek ellátására;
  - d) ha a megválasztásához szükséges feltételek már nem állnak fenn;
  - e) összeférhetetlenség kimondásával;
  - f) lemondásával;
  - g) a köztársasági elnöki tisztségtől való megfosztással.
- (4) A köztársasági elnök feladatkörei ellátását kilencven napon túl lehetetlenné tevő állapotának és a megválasztásához szükséges feltételek hiányának megállapításáról, valamint az összeférhetetlenség kimondásáról az Országgyűlés a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával határoz.
- (5) A köztársasági elnök jogállásának részletes szabályait és javadalmazását sarkalatos törvény határozza meg.

### *13. cikk*

- (1) A köztársasági elnök ellen büntetőeljárást csak megbízatásának megszűnése után lehet indítani.
- (2) Az Alaptörvényt vagy tisztsége gyakorlásával összefüggésben valamely törvényt szándékosan megsértő, illetve szándékos bűncselekményt elkövető köztársasági elnökkel szemben az országgyűlési képviselők egyötöde indítványozhatja a tisztségtől való megfosztást.
- (3) A megfosztási eljárás megindításához az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. A szavazás titkos.
- (4) Az Országgyűlés határozatának meghozatalától kezdődően a megfosztási eljárás befejezéséig a köztársasági elnök nem gyakorolhatja hatásköreit.
- (5) A megfosztási eljárás lefolytatása az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik.
- (6) Ha az Alkotmánybíróság az eljárás eredményeként a köztársasági elnök közjogi felelősségét megállapítja, a köztársasági elnököt tisztségétől megfoszthatja.

*14. cikk*

- (1) A köztársasági elnök átmeneti akadályoztatása esetén az akadályoztatás megszűnéséig vagy a köztársasági elnök megbízatásának megszűnése esetén az új köztársasági elnök hivatalba lépéséig a köztársasági elnök feladat- és hatásköreit az Országgyűlés elnöke gyakorolja.
- (2) A köztársasági elnök átmeneti akadályoztatásának tényét a köztársasági elnök, a Kormány vagy bármely országgyűlési képviselő kezdeményezésére az Országgyűlés állapítja meg.
- (3) A köztársasági elnök helyettesítése idején az Országgyűlés elnöke országgyűlési képviselői jogait nem gyakorolhatja, és helyette az Országgyűlés elnökének feladatait az Országgyűlés által kijelölt alelnök látja el.

## A Kormány

*15. cikk*

- (1) A Kormány a végrehajtó hatalom általános szerve, amelynek feladat- és hatásköre kiterjed mindarra, amit az Alaptörvény vagy jogszabály kifejezetten nem utal más szerv feladat- és hatáskörébe. A Kormány az Országgyűlésnek felelős.
- (2) A Kormány a közigazgatás legfőbb szerve, törvényben meghatározottak szerint államigazgatási szerveket hozhat létre.
- (3) Feladatkörében eljárva a Kormány törvényben nem szabályozott tárgykörben, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján rendeletet alkot.
- (4) A Kormány rendelete törvénnyel nem lehet ellentétes.

*16. cikk*

- (1) A Kormány tagjai a miniszterelnök és a miniszterek.
- (2) A miniszterelnök rendeletben a miniszterek közül egy vagy több miniszterelnök-helyettest jelöl ki.
- (3) A miniszterelnököt az Országgyűlés a köztársasági elnök javaslatára választja meg.
- (4) A miniszterelnök megválasztásához az országgyűlési képviselők több mint a felének szavazata szükséges. A miniszterelnök a megválasztásával hivatalba lép.

- (5) A köztársasági elnök a (3) bekezdés szerinti javaslatát,
  - a) ha a miniszterelnök megbízatása az újonnan megválasztott Országgyűlés megalakulásával szűnt meg, az új Országgyűlés alakuló ülésén teszi meg;
  - b) ha a miniszterelnök megbízatása lemondásával, halálával, összeférhetlenség kimondásával, a megválasztásához szükséges feltételek hiánya miatt vagy azért szűnt meg, mert az Országgyűlés a bizalmi szavazáson a miniszterelnökkel szemben bizalmatlanságát fejezte ki, a miniszterelnök megbízatása megszűnésétől számított tizenöt napon belül teszi meg.
- (6) Ha az (5) bekezdés szerint miniszterelnöknek javasolt személyt az Országgyűlés nem választotta meg, a köztársasági elnök az új javaslatát tizenöt napon belül teszi meg.
- (7) A minisztert a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki. A miniszter a kinevezésében megjelölt időpontban, ennek hiányában a kinevezésével hivatalba lép.
- (8) A Kormány a miniszterek kinevezésével alakul meg. (9) A Kormány tagja az Országgyűlés előtt esküt tesz.

*17. cikk*

- (1) A minisztériumok felsorolásáról törvény rendelkezik.
- (2) Tárca nélküli miniszter a Kormány által meghatározott feladatkör ellátására nevezhető ki.
- (3) A Kormány általános hatáskörű területi államigazgatási szerve a fővárosi és megyei kormányhivatal.
- (4) Sarkalatos törvény minisztérium, miniszter vagy közigazgatási szerv megjelölésére vonatkozó rendelkezését törvény módosíthatja.
- (5) A kormánytisztviselők jogállását törvény szabályozza.

*18. cikk*

- (1) A miniszterelnök meghatározza a Kormány általános politikáját.
- (2) A miniszter a Kormány általános politikájának keretei között önállóan irányítja az államigazgatásnak a feladatkörébe tartozó ágazatait és az alárendelt szerveket, valamint ellátja a Kormány vagy a miniszterelnök által meghatározott feladatokat.
- (3) A Kormány tagja törvényben vagy kormányrendeletben kapott felhatalmazás alapján, feladatkörében eljárva, önállóan vagy más miniszter egyetértésével rendeletet alkot, amely törvénnyel, kormányrendelettel és a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendeletével nem lehet ellentétes.
- (4) A Kormány tagja tevékenységéért felelős az Országgyűlésnek, valamint a miniszter a miniszterelnöknek. A Kormány tagja részt vehet és felszólalhat az Országgyűlés ülésein. Az Országgyűlés és az országgyűlési bizottság az ülésén való megjelenésre kötelezheti a Kormány tagját.
- (5) A Kormány tagja jogállásának részletes szabályait, javadalmazását, valamint a miniszterek helyettesítésének rendjét törvény határozza meg.

*19. cikk*

Az Országgyűlés tájékoztatást kérhet a Kormánytól az Európai Unió kormányzati részvétellel működő intézményeinek döntéshozatali eljárásában képviselendő kormányálláspontról, és állást foglalhat az eljárásban napirenden szereplő tervezetről. A Kormány az európai uniós döntéshozatal során az Országgyűlés állásfoglalásának alapulvételével jár el.

*20. cikk*

- (1) A miniszterelnök megbízatásának megszűnésével a Kormány megbízatása megszűnik.
- (2) A miniszterelnök megbízatása megszűnik
  - a) az újonnan megválasztott Országgyűlés megalakulásával;
  - b) ha az Országgyűlés a miniszterelnökkel szemben bizalmatlanságát fejezi ki, és új miniszterelnököt választ;
  - c) ha az Országgyűlés a miniszterelnök által kezdeményezett bizalmi szavazáson a miniszterelnökkel szemben bizalmatlanságát fejezi ki;
  - d) lemondásával;
  - e) halálával;
  - f) összeférhetetlenség kimondásával;

- g) ha a megválasztásához szükséges feltételek már nem állnak fenn.
- (3) A miniszter megbízatása megszűnik
- a miniszterelnök megbízatásának megszűnésével;
  - a miniszter lemondásával;
  - felmentésével;
  - halálával.
- (4) A miniszterelnök megválasztásához szükséges feltételek hiányának megállapításáról és az összeférhetetlenség kimondásáról az Országgyűlés a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával határoz.

#### *21. cikk*

- (1) Az országgyűlési képviselők egyötöde a miniszterelnökkel szemben írásban – a miniszterelnöki tisztségre javasolt személy megjelölésével – bizalmatlansági indítványt nyújthat be.
- (2) Ha az Országgyűlés a bizalmatlansági indítványt támogatja, ezzel bizalmatlanságát fejezi ki a miniszterelnökkel szemben, egyben miniszterelnöknek megválasztja a bizalmatlansági indítványban miniszterelnöki tisztségre javasolt személyt. Az Országgyűlés döntéséhez az országgyűlési képviselők több mint a felének szavazata szükséges.
- (3) A miniszterelnök bizalmi szavazást indítványozhat. Az Országgyűlés a miniszterelnökkel szemben bizalmatlanságát fejezi ki, ha a miniszterelnök javaslatára tartott bizalmi szavazáson az országgyűlési képviselők több mint a fele nem támogatja a miniszterelnököt.
- (4) A miniszterelnök indítványozhatja, hogy a Kormány által benyújtott előterjesztés feletti szavazás egyben bizalmi szavazás legyen. Az Országgyűlés a miniszterelnökkel szemben bizalmatlanságát fejezi ki, ha a Kormány által benyújtott előterjesztést nem támogatja.
- (5) Az Országgyűlés bizalmi kérdésről való döntését a bizalmatlansági indítvány vagy a miniszterelnöknek a (3) és (4) bekezdés szerinti indítványa beterveztésétől számított három nap után, de legkésőbb a beterveztéstől számított nyolc napon belül hozza meg.

#### *22. cikk*

- (1) A Kormány a megbízatása megszűnésétől az új Kormány megalakulásáig ügyvezető kormányként gyakorolja hatáskörét, nemzetközi szerződés kötele-

ző hatályát azonban nem ismerheti el, rendeletet csak törvény felhatalmazása alapján, halaszthatatlan esetben alkothat.

- (2) Ha a miniszterelnök megbízatása lemondásával vagy az újonnan megválasztott Országgyűlés megalakulásával szűnik meg, a miniszterelnök az új miniszterelnök megválasztásáig ügyvezető miniszterelnökként gyakorolja hatáskörét, miniszter felmentésére vagy új miniszter kinevezésére azonban javaslatot nem tehet, rendeletet csak törvény felhatalmazása alapján, halaszthatatlan esetben alkothat.
- (3) Ha a miniszterelnök megbízatása halálával, összeférhetetlenség kimondásával, a megválasztásához szükséges feltételek hiánya miatt vagy azért szűnt meg, mert az Országgyűlés bizalmi szavazáson a miniszterelnökkel szemben bizalmatlanságát fejezte ki, az új miniszterelnök megválasztásáig a miniszterelnök hatáskörét a (2) bekezdésben meghatározott korlátozásokkal a miniszterelnök-helyettes vagy – több miniszterelnök-helyettes esetén – az első helyen kijelölt miniszterelnök-helyettes gyakorolja.
- (4) A miniszter a miniszterelnök megbízatásának megszűnésétől az új miniszter kinevezéséig vagy az új Kormány más tagjának a miniszteri feladatok ideiglenes ellátásával való megbízásáig ügyvezető miniszterként gyakorolja hatáskörét, rendeletet azonban csak halaszthatatlan esetben alkothat.

## Önálló szabályozó szervek

### *23. cikk*

- (1) Az Országgyűlés sarkalatos törvényben a végrehajtó hatalom körébe tartozó egyes feladat- és hatáskörök ellátására és gyakorlására önálló szabályozó szerveket hozhat létre.
- (2) Az önálló szabályozó szerv vezetőjét a miniszterelnök vagy – a miniszterelnök javaslatára – a köztársasági elnök nevezi ki sarkalatos törvényben meghatározott időtartamra. Az önálló szabályozó szerv vezetője kinevezi helyettesét vagy helyetteseit.
- (3) Az önálló szabályozó szerv vezetője az önálló szabályozó szerv tevékenységéről évente beszámol az Országgyűlésnek.
- (4) Az önálló szabályozó szerv vezetője törvényben kapott felhatalmazás alapján, sarkalatos törvényben meghatározott feladatkörében rendeletet ad ki, amely törvénnyel, kormányrendelettel, miniszterelnöki rendelettel,

miniszteri rendelettel és a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendeletével nem lehet ellentétes. Az önálló szabályozó szerv vezetőjét rendelet kiadásában az általa rendeletben kijelölt helyettese helyettesítheti.

## Az Alkotmánybíróság

### 24. cikk

- (1) Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. (2) Az Alkotmánybíróság
- a) az Alaptörvénnyel való összhang szempontjából megvizsgálja az elfogadott, de ki nem hirdetett törvényeket;
  - b) bírói kezdeményezésre felülvizsgálja az egyedi ügyben alkalmazandó jogszabálynak az Alaptörvénnyel való összhangját;
  - c) alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja az egyedi ügyben alkalmazott jogszabálynak az Alaptörvénnyel való összhangját;
  - d) alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját;
  - e) a Kormány, az országgyűlési képviselők egynegyede vagy az alapvető jogok biztosa kezdeményezésére felülvizsgálja a jogszabályoknak az Alaptörvénnyel való összhangját;
  - f) vizsgálja a jogszabályok nemzetközi szerződésbe ütközését;
  - g) az Alaptörvényben, illetve sarkalatos törvényben meghatározott további feladat- és hatásköröket gyakorol.
- (3) Az Alkotmánybíróság
- a) a (2) bekezdés b), c) és e) pontjában foglalt hatáskörében megsemmisíti az Alaptörvénnyel ellentétes jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést;
  - b) a (2) bekezdés d) pontjában foglalt hatáskörében megsemmisíti az Alaptörvénnyel ellentétes bírói döntést;
  - c) a (2) bekezdés f) pontjában foglalt hatáskörében megsemmisítheti a nemzetközi szerződésbe ütköző jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést; illetve sarkalatos törvényben meghatározott jogkövetkezményt állapít meg.
- (4) Az Alkotmánybíróság tizenöt tagból álló testület, amelynek tagjait az Országgyűlés az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával tizenkét évre választja. Az Országgyűlés az országgyűlési képviselők

kétharmadának szavazatával az Alkotmánybíróság tagjai közül elnököt választ, az elnök megbízatása az alkotmánybírói hivatali ideje lejártáig tart. Az Alkotmánybíróság tagjai nem lehetnek tagjai pártnak, és nem folytathatnak politikai tevékenységet.

- (5) Az Alkotmánybíróság hatáskörének, szervezetének, működésének részletes szabályait sarkalatos törvény határozza meg.

## A bíróság

### 25. cikk

- (1) A bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységet látnak el. A legfőbb bírósági szerv a Kúria.
- (2) A bíróság dönt
- büntetőügyben, magánjogi jogvitában, törvényben meghatározott egyéb ügyben;
  - a közigazgatási határozatok törvényességéről;
  - az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről;
  - a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapításáról.
- (3) A Kúria a (2) bekezdésben meghatározottak mellett biztosítja a bíróságok jogalkalmazásának egységét, a bíróságokra kötelező jogegységi határozatot hoz.
- (4) A bírósági szervezet többszintű. Az ügyek meghatározott csoportjaira – különösen a közigazgatási és munkaügyi jogvitákra – külön bíróságok létesíthetők.
- (5) A bírói önkormányzati szervek közreműködnek a bíróságok igazgatásában.
- (6) Törvény egyes jogvitákban más szervek eljárását is lehetővé teheti.
- (7) A bíróságok szervezetének és igazgatásának, a bírák jogállásának részletes szabályait, valamint a bírák javadalmazását sarkalatos törvény határozza meg.



*26. cikk*

- (1) A bírák függetlenek, és csak a törvénynek vannak alárendelve, ítélkezési tevékenységükben nem utasíthatóak. A bírákat tisztségükből csak sarkalatos törvényben meghatározott okból és eljárás keretében lehet elmozdítani. A bírák nem lehetnek tagjai pártnak, és nem folytathatnak politikai tevékenységet.
- (2) A hivatásos bírakat – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – a köztársasági elnök nevezi ki. Bíróvá az nevezhető ki, aki a harmincadik életévét betöltötte. A Kúria elnöke kivételével a bíró szolgálati jogviszonya az általános öregségi nyugdíjkorhatár betöltéséig állhat fenn.
- (3) A Kúria elnökét a bírák közül kilenc évre a köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés választja. A Kúria elnökének megválasztásához az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

*27. cikk*

- (1) A bíróság – ha törvény másképpen nem rendelkezik – tanácsban ítélkezik.
- (2) Törvény által meghatározott ügyekben és módon nem hivatásos bírák is részt vesznek az ítélkezésben.
- (3) Egyesbíróként és a tanács elnökeként csak hivatásos bíró járhat el. Törvény által meghatározott ügyekben, egyesbíró hatáskörében bírósági titkár is eljárhat, akire e tevékenysége során alkalmazni kell a 26. cikk (1) bekezdését.

*28. cikk*

A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.

**Az ügyészség***29. cikk*

- (1) A legfőbb ügyész és az ügyészség az igazságszolgáltatás közreműködőjeként az állam büntetőigényét érvényesíti. Az ügyészség üldözi a bűncselekményeket, fellép más jogsértő cselekményekkel és mulasztásokkal szemben, valamint elősegíti a jogellenes cselekmények megelőzését.

- (2) A legfőbb ügyész és az ügyészség törvényben meghatározottak szerint
  - a) jogokat gyakorol a nyomozással összefüggésben;
  - b) képviseli a közvádat a bírósági eljárásban;
  - c) felügyeletet gyakorol a büntetés-végrehajtás törvényessége felett;
  - d) törvény által meghatározott további feladat- és hatásköröket gyakorol.
- (3) Az ügyészi szervezetet a legfőbb ügyész vezeti és irányítja, kinevezi az ügyészeket. A legfőbb ügyész kivételével az ügyész szolgálati jogviszonya az általános öregségi nyugdíjkorhatár betöltéséig állhat fenn.
- (4) A legfőbb ügyészt az ügyészek közül a köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés választja kilenc évre. A legfőbb ügyész megválasztásához az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. (5) A legfőbb ügyész évente beszámol tevékenységéről az Országgyűlésnek.
- (6) Az ügyészek nem lehetnek tagjai pártnak, és nem folytathatnak politikai tevékenységet.
- (7) Az ügyészség szervezetének és működésének, a legfőbb ügyész és az ügyészek jogállásának részletes szabályait, valamint javadalmazásukat sarkalatos törvény határozza meg.

### Az alapvető jogok biztosa

#### *30. cikk*

- (1) Az alapvető jogok biztosa alapjogvédelmi tevékenységet lát el, eljárását bárki kezdeményezheti.
- (2) Az alapvető jogok biztosa az alapvető jogokkal kapcsolatban tudomására jutott visszasságokat vizsgálja vagy kivizsgálhatja, orvoslásuk érdekében általános vagy egyedi intézkedéseket kezdeményez.
- (3) Az alapvető jogok biztosát és helyetteseit az Országgyűlés az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával hat évre választja. A helyettesek a jövő nemzedékek érdekeinek, valamint a Magyarországon élő nemzetiiségek jogainak védelmét látják el. Az alapvető jogok biztosa és helyettesei nem lehetnek tagjai pártnak, és nem folytathatnak politikai tevékenységet.
- (4) Az alapvető jogok biztosa évente beszámol tevékenységéről az Országgyűlésnek.
- (5) Az alapvető jogok biztosára és helyetteseire vonatkozó részletes szabályokat törvény határozza meg.

## A helyi önkormányzatok

### 31. cikk

- (1) Magyarországon a helyi közügyek intézése és a helyi közhatalom gyakorlása érdekében helyi önkormányzatok működnek.
- (2) A helyi önkormányzat feladat- és hatáskörébe tartozó ügyről törvényben meghatározottak szerint helyi népszavazást lehet tartani.
- (3) A helyi önkormányzatokra vonatkozó szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.

### 32. cikk

- (1) A helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között
  - a) rendeletet alkot;
  - b) határozatot hoz;
  - c) önállóan igazgat;
  - d) meghatározza szervezeti és működési rendjét;
  - e) gyakorolja az önkormányzati tulajdon tekintetében a tulajdonost megillető jogokat;
  - f) meghatározza költségvetését, annak alapján önállóan gazdálkodik;
  - g) e célra felhasználható vagyonával és bevételeivel kötelező feladatai ellátásának veszélyeztetése nélkül vállalkozást folytathat;
  - h) dönt a helyi adók fajtájáról és mértékéről;
  - i) önkormányzati jelképeket alkothat, helyi kitüntetések és elismerő címeket alapíthat;
  - j) a feladat- és hatáskörrel rendelkező szervtől tájékoztatást kérhet, döntést kezdeményezhet, véleményt nyilváníthat;
  - k) szabadon társulhat más helyi önkormányzattal, érdek-képviselési szövetséget hozhat létre, feladat- és hatáskörében együttműködhet más országok helyi önkormányzatával, és tagja lehet nemzetközi önkormányzati szervezetnek;
  - l) törvényben meghatározott további feladat- és hatásköröket gyakorol.
- (2) Feladatkörében eljárva a helyi önkormányzat törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján önkormányzati rendeletet alkot.
- (3) Az önkormányzati rendelet más jogszabállyal nem lehet ellentétes.

- (4) A helyi önkormányzat az önkormányzati rendeletet a kihirdetését követően haladéktalanul megküldi a fővárosi és megyei kormányhivatalnak. Ha a fővárosi és megyei kormányhivatal az önkormányzati rendeletet vagy annak valamely rendelkezését jogszabálysértőnek találja, kezdeményezheti a bíróságnál az önkormányzati rendelet felülvizsgálatát.
- (5) A fővárosi és a megyei kormányhivatal kezdeményezheti a bíróságnál a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapítását. Ha a helyi önkormányzat a jogalkotási kötelezettségének a bíróság által a mulasztást megállapító döntésben meghatározott időpontig nem tesz eleget, a bíróság a fővárosi és a megyei kormányhivatal kezdeményezésére elrendeli, hogy a mulasztás orvoslásához szükséges önkormányzati rendeletet a helyi önkormányzat nevében a fővárosi és a megyei kormányhivatal vezetője alkossa meg.
- (6) A helyi önkormányzatok tulajdona köztulajdon, amely feladataik ellátását szolgálja.

### *33. cikk*

- (1) A helyi önkormányzat feladat- és hatásköreit a képviselő-testület gyakorolja.
- (2) A helyi képviselő-testületet a polgármester vezeti. A megyei képviselő-testület elnökét a megyei képviselő-testület saját tagjai közül választja megbízatásának időtartamára.
- (3) A képviselő-testület sarkalatos törvényben meghatározottak szerint bizottságot választhat, és hivatalt hozhat létre.

### *34. cikk*

- (1) A helyi önkormányzat és az állami szervek a közösségi célok elérése érdekében együttműködnek. A helyi önkormányzat részére kötelező feladat- és hatáskört törvény állapíthat meg. A helyi önkormányzat kötelező feladat- és hatásköreinek ellátásához azokkal arányban álló költségvetési, illetve más vagyoni támogatásra jogosult.
- (2) Törvény elrendelheti a helyi önkormányzat kötelező feladatának társulásban történő ellátását.
- (3) A polgármester és a megyei képviselő-testület elnöke önkormányzati feladatain kívül törvény vagy törvényi felhatalmazáson alapuló kormányrendelet alapján kivételesen államigazgatási feladat- és hatáskört is elláthat.

- (4) A Kormány a fővárosi és megyei kormányhivatal útján biztosítja a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletét. (5) Törvény a költségvetési egyensúly megőrzése érdekében a helyi önkormányzat törvényben meghatározott mértékű kölcsönfelvételét vagy más kötelezettségvállalását feltételhez, illetve a Kormány hozzájárulásához kötheti.

### *35. cikk*

- (1) A helyi önkormányzati képviselőket és polgármestereket a választópolgárok általános és egyenlő választójog alapján, közvetlen és titkos szavazással, a választók akaratának szabad kifejezését biztosító választáson, sarkalatos törvényben meghatározott módon választják.
- (2) A helyi önkormányzati képviselőket és polgármestereket sarkalatos törvényben meghatározottak szerint öt évre választják.
- (3) A képviselő-testület megbízatása a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek általános választásának napjáig tart. Jelöltek hiányában elmaradt választás esetén a képviselő-testület megbízatása meghosszabbodik az időközi választás napjáig. A polgármester megbízatása az új polgármester megválasztásáig tart.
- (4) A képviselő-testület – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – kimondhatja feloszlását.
- (5) Az Országgyűlés a Kormány – az Alkotmánybíróság véleményének kikérését követően előterjesztett – indítványára feloszlhatja az alaptörvény-ellenesen működő képviselő-testületet.
- (6) A feloszlás és a feloszlítás a polgármester megbízatását is megszünteti.

## **A közpénzek**

### *36. cikk*

- (1) Az Országgyűlés minden évre vonatkozóan törvényt alkot a központi költségvetésről és a központi költségvetés végrehajtásáról. A központi költségvetésről és a központi költségvetés végrehajtásáról szóló törvényjavaslatokat a Kormány törvényben előírt határidőben az Országgyűlés elé terjeszti.
- (2) A központi költségvetésről és az annak végrehajtásáról szóló törvényjavaslatoknak azonos szerkezetben, átlátható módon és ésszerű részletezettséggel kell tartalmazniuk az állami kiadásokat és bevételeket.

- (3) A központi költségvetésről szóló törvény elfogadásával az Országgyűlés felhatalmazza a Kormányt az abban meghatározott bevételek beszedésére és kiadások teljesítésére.
- (4) Az Országgyűlés nem fogadhat el olyan központi költségvetésről szóló törvényt, amelynek eredményeképpen az államadósság meghaladná a teljes hazai össztermék felét.
- (5) Mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Országgyűlés csak olyan központi költségvetésről szóló törvényt fogadhat el, amely az államadósság a teljes hazai össztermékhez viszonyított arányának csökkentését tartalmazza.
- (6) A (4) és (5) bekezdésben foglaltaktól csak különleges jogrend idején, az azt kiváltó körülmények okozta következmények enyhítéséhez szükséges mértékben, vagy a nemzetgazdaság tartós és jelentős visszaesése esetén, a nemzetgazdasági egyensúly helyreállításához szükséges mértékben lehet eltérni.
- (7) Ha a központi költségvetésről szóló törvényt az Országgyűlés a naptári év kezdetéig nem fogadta el, a Kormány jogosult a jogszabályok szerinti bevételeket beszedni és az előző naptári évre a központi költségvetésről szóló törvényben meghatározott kiadási előirányzatok keretei között a kiadásokat időarányosan teljesíteni.

### *37. cikk*

- (1) A Kormány a központi költségvetést törvényesen és célszerűen, a közpénzek eredményes kezelésével és az átláthatóság biztosításával köteles végrehajtani.
- (2) A központi költségvetés végrehajtása során – a 36. cikk (6) bekezdésében meghatározott kivételekkel – nem vehető fel olyan kölcsön, és nem vállalható olyan pénzügyi kötelezettség, amely azt eredményezné, hogy az államadósság meghaladja a teljes hazai össztermék felét.
- (3) Mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja – a 36. cikk (6) bekezdésében meghatározott kivételekkel – a központi költségvetés végrehajtása során nem vehető fel olyan kölcsön, és nem vállalható olyan pénzügyi kötelezettség, amelynek következtében az államadósságnak a teljes hazai össztermékhez viszonyított aránya a megelőző évben fennállóhoz képest növekedne.
- (4) Mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság a 24. cikk (2) bekezdés b)–e) pontjában foglalt

hatáskörében a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények Alaptörvénnyel való összhangját kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és ezek sérelme miatt semmisítheti meg. Az Alkotmánybíróság az e tárgykörbe tartozó törvényeket is korlátozás nélkül jogosult megsemmisíteni, ha a törvény megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények nem teljesültek.

- (5) Az államadósság és a teljes hazai össztermék számítási módját, valamint a 36. cikkben és az (1)–(3) bekezdésben foglaltak végrehajtására vonatkozó szabályokat törvény határozza meg.

### *38. cikk*

- (1) Az állam és a helyi önkormányzatok tulajdona nemzeti vagyon. A nemzeti vagyon kezelésének és védelmének célja a közérdek szolgálata, a közös szükségletek kielégítése és a természeti erőforrások megóvása, valamint a jövő nemzedékek szükségleteinek figyelembevétele. A nemzeti vagyon megőrzésének, védelmének és a nemzeti vagyonnal való felelős gazdálkodásnak a követelményeit sarkalatos törvény határozza meg.
- (2) Az állam kizárólagos tulajdonának és kizárólagos gazdasági tevékenységének körét, valamint a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyon elidegenítésének korlátait és feltételeit az (1) bekezdés szerinti célokra tekintettel sarkalatos törvény határozza meg.
- (3) Nemzeti vagyont csak törvényben meghatározott célból lehet átruházni, törvényben meghatározott kivételekkel az értékarányosság követelményének figyelembevétele mellett.
- (4) Nemzeti vagyon átruházására vagy hasznosítására vonatkozó szerződés csak olyan szervezettel köthető, amelynek tulajdonosi szerkezete, felépítése, valamint az átruházott vagy hasznosításra átengedett nemzeti vagyon kezelésére vonatkozó tevékenysége átlátható.
- (5) Az állam és a helyi önkormányzatok tulajdonában álló gazdálkodó szervezetek törvényben meghatározott módon,

önállóan és felelősen gazdálkodnak a törvényesség, a célszerűség és az eredményesség követelményei szerint.

*39. cikk*

- (1) A központi költségvetésből csak olyan szervezet részére nyújtható támogatás, vagy teljesíthető szerződés alapján kifizetés, amelynek tulajdonosi szerkezete, felépítése, valamint a támogatás felhasználására irányuló tevékenysége átlátható.
- (2) A közpénzekkel gazdálkodó minden szervezet köteles a nyilvánosság előtt elszámolni a közpénzekre vonatkozó gazdálkodásával. A közpénzeket és a nemzeti vagyont az átláthatóság és a közélet tisztaságának elve szerint kell kezelni. A közpénzekre és a nemzeti vagyonra vonatkozó adatok közérdekű adatok.

*40. cikk*

A közteljesítés és a nyugdíjrendszer alapvető szabályait a közös szükségletek kielégítéséhez való kiszámítható hozzájárulás és az időskori létbiztonság érdekében sarkalatos törvény határozza meg.

*41. cikk*

- (1) A Magyar Nemzeti Bank Magyarország központi bankja. A Magyar Nemzeti Bank sarkalatos törvényben meghatározott módon felelős a monetáris politikáért.
- (2) A Magyar Nemzeti Bank elnökét és alelnökeit a köztársasági elnök hat évre nevezi ki.
- (3) A Magyar Nemzeti Bank elnöke a Magyar Nemzeti Bank tevékenységéről évente beszámol az Országgyűlésnek.
- (4) A Magyar Nemzeti Bank elnöke törvényben kapott felhatalmazás alapján, sarkalatos törvényben meghatározott feladatkörében rendeletet ad ki, amely törvénnyel nem lehet ellentétes. A Magyar Nemzeti Bank elnökét rendelet kiadásában az általa rendeletben kijelölt alelnök helyettesítheti.
- (5) A Magyar Nemzeti Bank szervezetének és működésének részletes szabályait sarkalatos törvény határozza meg.



*42. cikk*

A pénzügyi közvetítőrendszer felügyeletét ellátó szervekre vonatkozó szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.

*43. cikk*

- (1) Az Állami Számvevőszék az Országgyűlés pénzügyi és gazdasági ellenőrző szerve. Az Állami Számvevőszék törvényben meghatározott feladatkörében ellenőrzi a központi költségvetés végrehajtását, az államháztartás gazdálkodását, az államháztartásból származó források felhasználását és a nemzeti vagyon kezelését. Az Állami Számvevőszék ellenőrzéseit törvényességi, célszerűségi és eredményességi szempontok szerint végzi.
- (2) Az Állami Számvevőszék elnökét az Országgyűlés az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával tizenkét évre választja meg.
- (3) Az Állami Számvevőszék elnöke az Állami Számvevőszék tevékenységéről évente beszámol az Országgyűlésnek. (4) Az Állami Számvevőszék szervezetének és működésének részletes szabályait sarkalatos törvény határozza meg.

*44. cikk*

- (1) A Költségvetési Tanács az Országgyűlés törvényhozó tevékenységét támogató szerv, amely a központi költségvetés megalapozottságát vizsgálja.
- (2) A Költségvetési Tanács törvényben meghatározott módon közreműködik a központi költségvetésről szóló törvény előkészítésében.
- (3) A központi költségvetésről szóló törvény elfogadásához a 36. cikk (4) és (5) bekezdésében foglaltak betartása érdekében a Költségvetési Tanács előzetes hozzájárulása szükséges.
- (4) A Költségvetési Tanács tagja a Költségvetési Tanács elnöke, a Magyar Nemzeti Bank elnöke és az Állami Számvevőszék elnöke. A Költségvetési Tanács elnökét a köztársasági elnök nevezi ki hat évre.
- (5) A Költségvetési Tanács működésének részletes szabályait sarkalatos törvény határozza meg.

## A Magyar Honvédség

### 45. cikk

- (1) Magyarország fegyveres ereje a Magyar Honvédség. A Magyar Honvédség alapvető feladata Magyarország függetlenségének, területi épségének és határainak katonai védelme, nemzetközi szerződésből eredő közös védelmi és békefenntartó feladatok ellátása, valamint a nemzetközi jog szabályaival összhangban humanitárius tevékenység végzése.
- (2) A Magyar Honvédség irányítására – ha nemzetközi szerződés másként nem rendelkezik – az Alaptörvényben és sarkalatos törvényben meghatározott keretek között az Országgyűlés, a köztársasági elnök, a Honvédelmi Tanács, a Kormány, valamint a feladat- és hatáskörrel rendelkező miniszter jogosult. A Magyar Honvédség működését a Kormány irányítja.
- (3) A Magyar Honvédség közreműködik a katasztrófák megelőzésében, következményeik elhárításában és felszámolásában.
- (4) A Magyar Honvédség hivatásos állományú tagjai nem lehetnek tagjai pártnak, és nem folytathatnak politikai tevékenységet.
- (5) A Magyar Honvédség szervezetére, feladataira, irányítására és vezetésére, működésére vonatkozó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.

## A rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok

### 46. cikk

- (1) A rendőrség alapvető feladata a bűncselekmények megakadályozása, felde-  
rítése, a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelme.
- (2) A rendőrség működését a Kormány irányítja.
- (3) A nemzetbiztonsági szolgálatok alapvető feladata Magyarország függetlenségé-  
nek és törvényes rendjének védelme, nemzetbiztonsági érdekeinek érvényesítése.
- (4) A nemzetbiztonsági szolgálatok működését a Kormány irányítja.
- (5) A rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjai  
nem lehetnek tagjai pártnak, és nem folytathatnak politikai tevékenységet.
- (6) A rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok szervezetére, működésére  
vonatkozó részletes szabályokat, a titkosszolgálati eszközök és módszerek  
alkalmazásának szabályait, valamint a nemzetbiztonsági tevékenységgel  
összefüggő szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.

## Döntés katonai műveletekben való részvételtől

### 47. cikk

- (1) A Kormány dönt a Magyar Honvédség és a külföldi fegyveres erők határ-átlépéssel járó csapatmozgásairól.
- (2) Az Országgyűlés a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával dönt – a (3) bekezdésben meghatározott esetek kivételével – a Magyar Honvédség külföldi vagy magyarországi alkalmazásáról, külföldi állomásozásáról, valamint a külföldi fegyveres erők magyarországi vagy Magyarország területéről kiinduló alkalmazásáról, magyarországi állomásozásáról.
- (3) A Kormány dönt a Magyar Honvédség és a külföldi fegyveres erők (2) bekezdés szerinti, az Európai Unió vagy az Észak-atlanti Szerződés Szervezete döntésén alapuló alkalmazásáról, valamint más csapatmozgásáról.
- (4) A Kormány – a köztársasági elnök egyidejű tájékoztatása mellett – haladéktalanul beszámol az Országgyűlésnek a (3) bekezdés alapján, valamint a Magyar Honvédség békefenntartásban való részvételének vagy külföldi hadművelleti területen végzett humanitárius tevékenységének engedélyezése tárgyában hozott döntéséről.

## A KÜLÖNLEGES JOGREND

### A rendkívüli állapotra és a szükségállapotra vonatkozó közös szabályok

#### 48. cikk

- (1) Az Országgyűlés
  - a) hadiállapot kinyilvánítása vagy idegen hatalom fegyveres támadásának közvetlen veszélye (háborús veszély) esetén kihirdeti a rendkívüli állapotot, és Honvédelmi Tanácsot hoz létre;
  - b) a törvényes rend megdöntésére vagy a hatalom kizárólagos megszerzésére irányuló fegyveres cselekmények, továbbá az élet- és vagyónbiztonságot tömeges méretekben veszélyeztető, fegyveresen vagy felfegyverkezve elkövetett súlyos, erőszakos cselekmények esetén szükségállapotot hirdet ki.

- (2) A hadiállapot kinyilvánításához, a békekötéshez, valamint az (1) bekezdés szerinti különleges jogrend kihirdetéséhez az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.
- (3) A köztársasági elnök jogosult a hadiállapot kinyilvánítására, a rendkívüli állapot kihirdetésére és a Honvédelmi Tanács létrehozására, valamint a szükségállapot kihirdetésére, ha az Országgyűlés e döntések meghozatalában akadályoztatva van.
- (4) Az Országgyűlés e döntések meghozatalában akkor van akadályoztatva, ha nem ülésezik, és összehívása az idő rövidege, továbbá a hadiállapotot, a rendkívüli állapotot vagy a szükségállapotot kiváltó események miatt elháríthatatlan akadályba ütközik.
- (5) Az akadályoztatás tényét, továbbá a hadiállapot kinyilvánításának, a rendkívüli állapot vagy a szükségállapot kihirdetésének indokoltságát az Országgyűlés elnöke, az Alkotmánybíróság elnöke és a miniszterelnök egybehangzóan állapítja meg.
- (6) Az Országgyűlés a hadiállapot kinyilvánításának, a rendkívüli állapot vagy a szükségállapot kihirdetésének indokoltságát az akadályoztatásának megszűnése utáni első ülésén felülvizsgálja, és dönt az alkalmazott intézkedések jogszerűségéről. E döntéshez az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.
- (7) Rendkívüli állapot vagy szükségállapot idején az Országgyűlés nem mondhatja ki feloszlását, és nem osztható fel. Az országgyűlési képviselők általános választását rendkívüli állapot és szükségállapot idején nem lehet kitűzni, és nem lehet megtartani, ilyen esetben a rendkívüli állapot vagy a szükségállapot megszűnésétől számított kilencven napon belül új Országgyűlést kell választani. Ha az országgyűlési képviselők általános választását már megtartották, de az új Országgyűlés még nem alakult meg, a köztársasági elnök az alakuló ülést a rendkívüli állapot vagy a szükségállapot megszűnésétől számított harminc napon belüli időpontra hívja össze.
- (8) A feloszlott vagy feloszlott Országgyűlést rendkívüli állapot idején a Honvédelmi Tanács, szükségállapot idején a köztársasági elnök is összehívhatja.

## A rendkívüli állapot

### 49. cikk

- (1) A Honvédelmi Tanács elnöke a köztársasági elnök, tagjai az Országgyűlés elnöke, az országgyűlési képviselőcsoportok vezetői, a miniszterelnök, a miniszterek és – tanácskozási joggal – a Honvéd Vezérkar főnöke.
- (2) A Honvédelmi Tanács gyakorolja
  - a) az Országgyűlés által rá átruházott jogokat;
  - b) a köztársasági elnök jogait;
  - c) a Kormány jogait.
- (3) A Honvédelmi Tanács dönt
  - a) a Magyar Honvédség külföldi vagy magyarországi alkalmazásáról, békefenntartásban való részvételéről, külföldi hadműveleti területen végzett humanitárius tevékenységéről, valamint külföldi állomásozásáról;
  - b) a külföldi fegyveres erők magyarországi vagy Magyarország területéről kiinduló alkalmazásáról, valamint magyarországi állomásozásáról;
  - c) sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedések bevezetéséről.
- (4) A Honvédelmi Tanács rendeletet alkothat, amellyel – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat.
- (5) A Honvédelmi Tanács rendelete a rendkívüli állapot megszűnésével hatályát veszti, kivéve, ha az Országgyűlés a rendelet hatályát meghosszabbítja.

## A szükségállapot

### 50. cikk

- (1) A Magyar Honvédséget szükségállapot idején akkor lehet felhasználni, ha a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok alkalmazása nem elegendő.
- (2) A szükségállapot idején az Országgyűlés akadályoztatása esetén a köztársasági elnök dönt a Magyar Honvédség (1) bekezdés szerinti felhasználásáról.
- (3) Szükségállapot idején a sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedéseket rendeleti úton a köztársasági elnök vezeti be. A köztársasági

elnök rendeletével – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat.

- (4) A köztársasági elnök a bevezetett rendkívüli intézkedésekről haladéktalanul tájékoztatja az Országgyűlés elnökét. A szükségállapot idején az Országgyűlés – akadályoztatása esetén az Országgyűlés honvédelmi ügyekkel foglalkozó bizottsága – folyamatosan ülésezik. Az Országgyűlés – akadályoztatása esetén az Országgyűlés honvédelmi ügyekkel foglalkozó bizottsága – a köztársasági elnök által bevezetett rendkívüli intézkedések alkalmazását felfüggesztheti.
- (5) A rendeleti úton bevezetett rendkívüli intézkedések harminc napig maradnak hatályban, kivéve, ha hatályukat az Országgyűlés – akadályoztatása esetén az Országgyűlés honvédelmi ügyekkel foglalkozó bizottsága – meghosszabbítja.
- (6) A köztársasági elnök rendelete a szükségállapot megszűnésével hatályát veszti.

### A megelőző védelmi helyzet

#### *51. cikk*

- (1) Az Országgyűlés külső fegyveres támadás veszélye esetén vagy szövetségi kötelezettség teljesítése érdekében meghatározott időre kihirdeti a megelőző védelmi helyzetet, ezzel egyidejűleg felhatalmazza a Kormányt sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedések bevezetésére. A megelőző védelmi helyzet időtartama meghosszabbítható.
- (2) Az (1) bekezdés szerinti különleges jogrend kihirdetéséhez, meghosszabbításához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.
- (3) A Kormány rendeletben a megelőző védelmi helyzet kihirdetésének kezdeményezését követően a közigazgatás, a Magyar Honvédség és a rendvédelmi szervek működését érintő törvényektől eltérő intézkedéseket vezethet be, amelyekről a köztársasági elnököt és az Országgyűlés tárgykör szerint feladat- és hatáskörrel rendelkező állandó bizottságait folyamatosan tájékoztatja. Az így bevezetett intézkedések hatálya az Országgyűlés megelőző védelmi helyzet kihirdetésére vonatkozó döntéséig, de legfeljebb hatvan napig tart.

- (4) A Kormány a megelőző védelmi helyzet idején rendeletet alkothat, amellyel – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat.
- (5) A Kormány rendelete a megelőző védelmi helyzet megszűnésével hatályát veszti.

### A váratlan támadás

#### *52. cikk*

- (1) A Kormány külső fegyveres csoportoknak Magyarország területére történő váratlan betörése esetén a támadás elhárítására, Magyarország területének a honi és szövetséges légvédelmi és repülő készüeltségi erőkkel való oltalmazására, a törvényes rend, az élet- és vagyonbiztonság, a közrend és a közbiztonság védelme érdekében – szükség esetén a köztársasági elnök által jóváhagyott fegyveres védelmi terv szerint – a szükségállapot vagy a rendkívüli állapot kihirdetésére vonatkozó döntésig a támadással arányos és arra felkészített erőkkel azonnal intézkedni köteles.
- (2) A Kormány az (1) bekezdés alapján megtett intézkedéséről haladéktalanul tájékoztatja az Országgyűlést és a köztársasági elnököt.
- (3) A Kormány váratlan támadás esetén sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedéseket vezethet be, valamint rendeletet alkothat, amellyel – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat.
- (4) A Kormány rendelete a váratlan támadás megszűnésével hatályát veszti.

## A veszélyhelyzet

### 53. cikk

- (1) A Kormány az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség esetén, valamint ezek következményeinek az elhárítása érdekében veszélyhelyzetet hirdet ki, és sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedéseket vezethet be.
- (2) A Kormány a veszélyhelyzetben rendeletet alkothat, amellyel – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat.
- (3) A Kormány (2) bekezdés szerinti rendelete tizenöt napig marad hatályban, kivéve, ha a Kormány – az Országgyűlés felhatalmazása alapján – a rendelet hatályát meghosszabbítja.
- (4) A Kormány rendelete a veszélyhelyzet megszűnésével hatályát veszti.

## A különleges jogrendre vonatkozó közös szabályok

### 54. cikk

- (1) Különleges jogrendben az alapvető jogok gyakorlása – a II. és a III. cikkben, valamint a XXVIII. cikk (2)–(6) bekezdésében megállapított alapvető jogok kivételével – felfüggeszthető vagy az I. cikk (3) bekezdése szerinti mértéken túl korlátozható.
- (2) Különleges jogrendben az Alaptörvény alkalmazása nem függeszthető fel, az Alkotmánybíróság működése nem korlátozható.
- (3) A különleges jogrendet a különleges jogrend bevezetésére jogosult szerv megszünteti, ha kihirdetésének feltételei már nem állnak fenn.
- (4) A különleges jogrendben alkalmazandó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.



## ZÁRÓ RENDELKEZÉSEK

1. Magyarország Alaptörvénye 2012. január 1-jén lép hatályba.
2. Ezt az Alaptörvényt az Országgyűlés az 1949. évi XX. törvény 19. § (3) bekezdés a) pontja és 24. § (3) bekezdése alapján fogadja el.
3. Az ezen Alaptörvényhez kapcsolódó átmeneti rendelkezéseket az Országgyűlés a 2. pont szerinti eljárásban, külön fogadja el.
4. A Kormány köteles az Alaptörvény végrehajtásához szükséges törvényjavaslatokat az Országgyűlés elé terjeszteni.

\*

Mi, a 2010. április 25-én megválasztott Országgyűlés képviselői, Isten és ember előtti felelősségünk tudatában, élve alkotmányozó hatalmunkkal, Magyarország első egységes Alaptörvényét a fentiek szerint állapítjuk meg.



## PREAMBULUMOK 1949–2011

1949–1973

A nagy Szovjetunió fegyveres ereje felszabadította országunkat a német fasiszták igája alól, szétzúzta a földesurak és nagytőkések népellenes államhatalmát, megnyitotta dolgozó népünk előtt a demokratikus fejlődés útját. A régi rendurai és védelmezői ellen vívott kemény küzdelmekben hatalomra jutva, a magyar munkásosztály, szövetségben a dolgozó parasztsággal, a Szovjetunió önzetlen támogatásával újjáépítette háborúban elpusztult országunkat. Évtizedes harcokban megedződött munkásosztályunk vezetésével, az 1919. évi szocialista forradalom tapasztalataival gazdagodva, a Szovjetunióra támaszkodva népünk megkezdte a szocializmus alapjainak lerakását s országunk a népi demokrácia útján halad előre a szocializmus felé. E küzdelem és országépítő munka már megvalósult eredményeit, országunk gazdasági és társadalmi szerkezetében végbement alapvető változásokat fejezi ki és a további fejlődés útját jelöli meg: A MAGYAR NÉPKÖZTÁRSASÁG ALKOTMÁNYA.

1973–1989

Az Országgyűlés az 1949. évi XX. törvényt ezzel a törvénnyel módosítja, és a Magyar Népköztársaság Alkotmányának hatályos szövegét megállapítja.

### A MAGYAR NÉPKÖZTÁRSASÁG ALKOTMÁNYA

Magyarországot több mint egy évezreden át a nép munkája, áldozatvállalása, társadalomformáló ereje élte és tartotta fenn. Az államhatalom ugyanakkor az uralkodó osztályok eszköze volt a jogfosztott nép elnyomására és kizsákmányolására. Népünk nehéz küzdelmet folytatott a társadalmi haladásért, az ország függetlenségéért; számtalan megpróbáltatás közepette védte és őrizte nemzeti létünket.

Történelmünknek új korszaka kezdődött, amikor a Szovjetunió a második világháborúban kivívott győzelmei során felszabadította hazánkat a fasiszmus elnyomása alól, és megnyitotta a magyar nép előtt a demokratikus fejlődés útját. A dolgozó nép a Szovjetunió baráti támogatásával újjáépítette a háború sújtotta, romokban heverő országot. A régi rendurai és védelmezői ellen folytatott

küzdelemben a magyar munkásosztály – szövetségben a dolgozó parasztsággal, együttműködve a haladó értelmiséggel – kivívta és megszilárdította a dolgozó nép hatalmát.

A forradalmi harcokban megedződött munkásosztály vezetésével, az 1919. évi Tanácsköztársaság tapasztalataival gazdagodva, a szocialista országok közösségére támaszkodva népünk lerakta a szocializmus alapjait. Hazánkban uralkodóvá váltak a szocialista termelési viszonyok. A régi helyén új ország született, amelyben az államhatalom a nép érdekeit, az állampolgárok alkotó erejének szabad kibontakozását és jólétét szolgálja. A magyar nép nemzeti egységbe tömörülve, a szocializmus teljes felépítésén munkálkodik.

A Magyar Népköztársaság Alkotmánya kifejezi az országunk életében végbement alapvető változásokat, a társadalmi haladásért vívott küzdelem és az országépítő munka történelmi eredményeit.

Az alkotmány, mint a Magyar Népköztársaság alaptörvénye, biztosítja eddigi eredményeinket és további előrehaladásunkat a szocializmus útján.

1989–2011

A többpártrendszer, a parlamenti demokráciát és a szociális piacgazdaságot megvalósító jogállamba való békés politikai átmenet elősegítése érdekében az Országgyűlés – hazánk új Alkotmányának elfogadásáig – Magyarország Alkotmányának szövegét a következők szerint állapítja meg.

## ZÁRSZÓ HELYETT



A kormánypártok alkotmányszövegező bizottságának Fidesz által delegált elnökeként és tagjaként örömmel tettünk eleget annak a kérésnek, hogy kötetlen beszélgetések formájában is értékeljük Magyarország új alaptörvényét és az alkotmányozás folyamatát. Ez két okból is indokolt. Egyrészt az Alaptörvény – reményeink szerint – hosszú időre meghatározza azokat a kereteket, amelyek között az ország a mindennapokban működik. A másik fontos ok, hogy egy politikai küzdelemben a viták gyakran csak tömondatokban megfogalmazható állításokra; véleményekre

és ellenvéleményekre egyszerűsödnek. Egy ország működésének alkotmányos keretei azonban nem egyszerűsíthetők le ennyire. Egy nemzet önazonosságadata már önmagában is rendkívül összetett és ez ránk, magyarokra, különösképpen igaz. A közjogi intézményrendszer elemeinél is a mélyebb összefüggéseket érdemes vizsgálni, mivel az egyes intézmények szabályozása mögött meghúzódó célok csak ritkán fogalmazhatók meg a modern politikai kommunikáció törvényszerűségeinek megfelelően.

Bízunk abban, hogy e könyv nem csupán az alkotmányozás folyamatába enged bepillantást, hanem hozzájárul ahhoz is, hogy az érdeklődők megismerhessék a valamennyi jogszabály értelmezésénél elengedhetetlen törvényhozói szándékot. Azt a szándékot, mely a kormánypártok felelős döntéshozó testületeit vezérelte akkor, amikor az Alaptörvény részleteit meghatározták.

A politikával szembeni általános bizalmatlanság indokaként gyakran szokták említeni, hogy a közélet vitái nem a lényegről szólnak. Olykor valóban előfordul, hogy a túlzó leegyszerűsítések elszakadnak a valóságtól és már nem képesek megjeleníteni egy politikai döntés legfontosabb mozgatórugóit. Ez a könyv azonban valóban az alkotmányozás legjelentősebb kérdéseit tárgyalja; a lényegről szól. Reményeink szerint e beszélgetések is elősegíthetik, hogy higgadtabb, ténszerűbb és méltányosabb párbeszéd folyjon Magyarország Alaptörvényéről.



Jó szívvel ajánljuk e könyvet az Alaptörvény támogatóinak és kritikusaiknak egyaránt, mivel meggyőződésünk, hogy e beszélgetéseket mindazoknak érdemes megismerni, akik nem zsigeri elutasítással, az érdemi eszmecsere lehetőségét is kizárva tekintenek az új alkotmányra.

## NÉV- ÉS TÁRGYMUTATÓ

*12 pont* 37, 38

*1945-ös demokratikus kísérlet* 46

*1949. évi XX. törvény* 6, 15, 20, 23, 28, 31, 39, 47, 51, 85, III, II7, 200, 202

*1956* 24, 38, 42, 43, 45, 46, 47, 48, 70, 152, 155

*abortusz* 89, 90, 91

*acquis communautaire* 81

*adatvédelem* 96, 97

*adókedvezmény* 142

*áfa* II4, II5

*alapjog* 145

*Alaptörvény* 10, II, 13, 14, 16, 18, 19, 20, 24, 26, 27, 29, 31, 32, 33, 36, 37, 38, 39, 41, 43, 44, 45, 46, 47, 49, 50, 51, 52, 56, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 78, 79, 81, 82, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 94, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 107, III, II8, II9, 121, 125, 126, 127, 128, 131, 132, 135, 141, 146, 147, 168, 171, 188

*alkotmány* 10, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 31, 32, 33, 34, 35, 37, 38, 39, 41, 42, 44, 45, 46, 47, 49, 52, 53, 54, 55, 56, 59, 60, 63, 64, 70, 71, 73, 74, 78, 81, 82, 83, 85, 86, 88, 89, 98, 100, 101, 102, 106, 107, III, II4, 125, 126, 127, 131, 132, 133, 137, 138, 141, 200, 202, 203, 206, 207, 208, 209, 210, 211

*alkotmánybíróság* 35, 37, 41, 43, 94

*Alkotmány-előkészítő eseti bizottság* 86

*alkotmányozási kényszer* 13, 19

*állam* 16, 19, 25, 27, 32, 35, 43, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 53, 55, 56, 61, 63, 64, 65, 66, 67, 70, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 83, 86, 88, 89, 90, 91, 96, 98, 100, II4, II5, II8, 121, 122, 126, 127, 132, 138, 139, 141, 146, 152, 153, 156, 158, 160, 161, 165, 166, 184, 190

*államforma* 61

*állami önrendelkezés* 47

*államszervezet* 15, 33, 36, 38, 48, 64, 85, 125, 132, 173, 174

*Amerikai Legfelső Bíróság* 55

*Antall József* 18, 22, 49, 53, 67, 107, 127

*áprilisi törvények* 17

*Aranybulla* 63, 64

*azonos neműek házassága* 91

*Balsai István* 139

- Bibó István* 15  
*Bihari Mihály* 16, 134  
*Bill of Rights* 38, 39  
*bíró* 16, 136, 184  
*Bíróság* 20, 55, 135, 138  
*Biszku Béla* 42, 43  
*Büntető Törvénykönyv* 21, 42, 95  
*chartális* 23, 24, 27, 33  
*címer* 35, 62, 69, 70, 155  
*common law* 29  
*credo* 40  
*dekonstrukció* 28, 32, 33  
*demokrácia* 10, 17, 39, 63, 64, 125, 128, 132, 147, 202  
*diktatúra* 18, 43, 48, 60, 97  
*diszkrimináció* 101  
*Egyesült Államok* 25, 112  
*ellenállási záradék* 64, 65  
*ellensúly* 63  
*ellenzék* 13, 21, 35, 36, 107, 114, 134  
*előzetes normakontroll* 134, 135  
*emberi jogok* 15, 39, 46  
*Emberi Jogok Európai Bírósága* 93, 94  
*Eörsi Gyula* 24  
*euró* 76, 77  
*Európa* 53, 54, 55, 56, 66, 81, 82, 97, 99, 106, 113, 133, 151  
*Európai Alapjogi Charta* 38  
*európai alkotmány* 16, 52, 53, 55, 56  
*Európai Parlament* 55, 56, 81  
*Európai Unió* 38, 53, 55, 66, 68, 74, 85, 98, 112, 154, 164, 165, 166, 179, 194  
*félelnöki rendszer* 128  
*felelősség* 26, 33, 49, 59, 73, 85, 86, 88, 89, 94, 95, 99, 100, 102, 114, 121  
*fenntartható gazdálkodás* 77  
*Fidesz* 13, 14, 15, 33, 34, 36, 40, 46, 48, 61, 64, 71, 72, 75, 76, 77, 78, 89, 128, 134, 142, 148  
*FIDESZ* 13, 15, 21, 22, 23, 107  
*forint* 75, 77, 156  
*frakcióülése* 14, 34, 89



- hagyomány* 24, 28, 33, 39, 71  
*halálbüntetés* 92, 93, 94, 100  
*batalommegosztás elve* 61  
*határon túli magyarok* 113  
*házasság* 72, 73, 74, 156  
*himnusz* 38, 51, 52, 53, 56, 69, 155  
*hitvallás* 19, 28, 38, 41  
*identitás* 11, 23, 37, 38  
*igazságszolgáltatás* 64, 77, 99, 139, 184  
*invocatio dei* 51, 52, 53  
*iPad* 121  
*Isten* 145  
*Jobbik* 68, 74, 77  
*jog* 16, 24, 25, 26, 29, 33, 39, 43, 48, 49, 64, 66, 68, 78, 86, 88, 97, 99, 100, 101, 106,  
 107, 108, 111, 112, 115, 128, 157, 158, 159, 160, 164, 165, 166, 169, 193  
*jogász* 11, 15, 25, 29, 31, 33, 39, 44, 99, 106, 135  
*jogbiztonság* 31, 32, 135  
*jogtörténet* 25, 26, 31, 71, 82  
*Kerekasztal-tárgyalások* 107  
*kereszténység* 51, 52, 53, 54, 55, 151  
*kontinuitás* 24, 33, 48, 59, 71, 83  
*Konvent* 16, 52  
*konzervatív* 121  
*Költségvetési Tanács* 63, 78, 126, 129, 174, 192  
*környezeti fenntarthatóság* 73  
*kötelesség* 73, 76, 85, 86, 87, 91, 152, 156  
*közigazgatás* 121, 177, 197  
*köztársasági elnök* 22, 26, 27, 29, 32, 35, 46, 64, 126, 128, 134, 157, 158, 169, 170, 171,  
 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 181, 184, 185, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198  
*közvélemény* 16, 69, 71, 86, 94, 107, 160  
*kulturális nemzet* 66  
*különleges jogrend* 145, 189, 195, 197, 199  
*láthatatlan alkotmány* 26, 27, 81, 82, 133  
*Legfelsőbb Bíróság* 20, 135  
*liberális* 27, 49, 50, 55, 86, 90, 94, 141  
*lisszaboni szerződés* 68

- magánnyugdíjpénztár* 78, 142
- Magyar Művészeti Akadémia* 101, 102, 161
- Magyarország* 17, 21, 23, 27, 41, 42, 45, 47, 51, 53, 54, 55, 56, 59, 60, 61, 62, 66, 67, 68, 73, 74, 75, 81, 97, 106, 112, 114, 117, 118, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 160, 161, 162, 163, 164, 166, 167, 168, 173, 191, 193, 194, 196, 198, 200, 203
- Magyar Tudományos Akadémia* 102, 122, 161, 174
- MDF* 15, 18, 22, 23, 127, 142
- MDF–SZDSZ–paktum* 15, 127, 142
- megye* 71
- miniszterelnök* 33, 34, 49, 67, 70, 112, 118, 126, 128, 174, 177, 178, 179, 180, 181, 195, 196
- MSZMP* 15, 21, 22, 23, 107
- munkanélküliség* 100, 163
- munkavégzés kötelezettsége* 87
- Nemzeti Hitvallás* 19, 28, 31, 32, 33, 38, 40, 42, 45, 47, 49, 51, 60
- Nemzeti Kerekasztal* 107
- Nemzeti Konzultációban* 86
- nemzetiségek* 40, 68, 117, 118, 119, 151, 166, 167, 168, 185
- nemzeti szuverenitás* 66
- nemzeti ünnep* 38, 70, 71, 155
- nemzeti vagyon védelme* 140
- népszavazás* 63, 71, 135, 147, 148, 172, 173
- ombudsman* 96, 97, 118, 126
- Orbán Viktor* 15, 34, 76, 111, 115, 129
- orosz megszállás* 47
- Országos Igazságszolgáltatási Tanács* 136, 137, 138, 139, 140
- Országgyűlés* 18, 19, 22, 32, 35, 38, 42, 43, 44, 47, 51, 60, 62, 96, 98, 99, 102, 119, 130, 131, 134, 136, 137, 151, 152, 156, 157, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 184, 185, 188, 189, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 199, 200, 202, 203
- őszi beszéd* 147
- Petrétei-féle alkotmánytervezet* 36
- philadelphiai konvenció* 17
- piacgazdaság* 75, 106
- Polgári Törvénykönyv* 24, 73, 74
- politikai döntés* 33, 35
- politikai elit* 16

- politikusok* 11, 70, 82  
*preambulum* 18, 19, 37, 38, 40, 41  
*prezidenciális kormányzati forma* 61  
*Rákosi* 17, 51  
*rendszer váltás* 10, 21, 23, 24, 48, 141, 145  
*rendszer változás* 13, 14, 19, 20, 43, 44, 47, 86, 113, 125, 127  
*Salamon László* 34, 35, 36, 72  
*sarkalatos törvény* 82, 119, 136, 137, 142, 154, 155, 156, 158, 160, 167, 168, 170, 172, 176, 183, 185, 186, 190, 191, 192, 193, 199  
*Sólyom László* 20, 26, 27, 29, 48, 90, 127, 128, 133  
*szabadság* 15, 29, 39, 59, 69, 85, 86, 88, 152  
*Szabadság és felelősség* 33, 85, 86, 94, 99, 100, 102, 121  
*szabadságjogok* 32, 60, 87  
*Szabadság Kör* 14  
*szavazati jog* 112  
*SZDSZ* 15, 21, 22, 23, 62, 127, 142  
*Szent István* 21, 24, 47, 53, 64, 117, 118, 151, 155  
*Szent Korona-tan* 31  
*szociális biztonságot* 88, 163  
*szövegezőbizottság* 34, 36  
*társadalom* 18, 24, 25, 28, 32, 33, 37, 45, 49, 50, 73, 74, 86, 87, 88, 91, 92, 94, 106, 107, 108, 113, 114, 127, 135, 138, 140, 147  
*TDDSZ* 15  
*termőföld* 72, 73, 74, 156  
*Thomas Jefferson* 17  
*történeti alkotmány* 24, 25, 26, 27, 29, 31, 32, 33, 37, 46, 63, 71, 81, 82, 83  
*választójog* 24, 35, 67, 85, 98, 111, 112, 113, 114, 128, 137, 168, 188  
*vallásszabadság* 54, 86  
*vármegye* 71  
*Velencei Bizottság* 210  
*vívomány* 81, 82  
*welfare state* 76  
*workfare state* 76  
*zászló* 41, 62, 69, 70, 71, 155  
*Zétényi–Takács-féle igazságtételi törvény* 43  
*zsidótörvények* 82



