

DOKTORI (PhD) ÉRTEKEZÉS

Az alkotmány stabilitását védő garanciák

(az értekezés műhelyvitára elkészített változata)

Dr. Szakály Zsuzsa

Szeged, 2017.

Az alkotmány stabilitását védő garanciák

Doktori (PhD) értekezés

Készítette: Dr. Szakály Zsuzsa

(Kézirat lezárva: 2017. november 11.)

Témavezető:
Dr. Trócsányi László, PhD.

Szegedi Tudományegyetem
Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

Szeged, 2017.

Tartalomjegyzék

Tartalomjegyzék	1
Táblázatok, ábrák jegyzéke	5
Táblázatok	5
Ábrák.....	5
Rövidítések jegyzéke.....	6
1. A kutatás tárgya és területe	7
1.1 Az alkotmány stabilitása – az alkotmány stabilitását védő garanciák	7
1.1.1 Az alkotmányfejlődést érő hatások.....	7
1.1.2 A vizsgálat határai és szempontjai.....	9
1.1.3 A magyar szempont	10
1.1.4 Módszertan.....	13
1.2 Az alkotmány stabilitásáról.....	15
1.2.1 Miért nem alkotmányos stabilitás?	15
1.2.2 Miért nem alkotmányosság?	18
1.2.3 Miért nem jogállamiság?	19
1.2.4 Jogszociológiai szempont	20
1.2.5 Az Európai Unió joga és a nemzetközi jog?.....	20
1.2.6 Az alkotmány stabilitásának szerepe	21
1.2.7 Merev és rugalmas alkotmányok	22
2. Történeti alapkérdések	26
2.1 Jefferson véleménye.....	26
2.2 Madison véleménye	32
2.3 Paine véleménye.....	36
2.4 Jefferson véleményének változása	38
3. A Velencei Bizottság értelmezése az alkotmány stabilitásáról	41
3.1 Általános elemzés.....	41

3.2	A Velencei Bizottság véleménye néhány konkrét ügyben.....	44
3.3	A Velencei Bizottság a magyar Alaptörvényről	46
4.	Alkotmányozás és alkotmánymódosítás	50
4.1	Az elhatárolás alapjai	50
4.2	Alkotmányozás és alkotmánymódosítás elválasztása a hazai alkotmányos rendszerben	53
5.	A sziklára épített házról, vagyis az alkotmány stabilitásáról szóló elméletekről	58
5.1	Átmeneti alkotmányok	58
5.2	Alkotmányos kíméletlenség	63
5.3	Alkotmányos kötöttség.....	66
5.4	Dinamikus stabilitás	71
5.5	Alkotmányos pillanat	74
6.	Az alkotmánymódosítási eljárás típusai az Európai Unió tagállamaiban	79
6.1	Az alkotmány stabilitása az eljárási eszközök szempontjából.....	79
6.2	Módosítási modellek	80
6.2.1	(Minősített) többségi rendszer	81
6.2.2	Népszavazás.....	82
6.2.3	Kétkamarás rendszer	84
6.2.4	Kezdeményezési jog alapján.....	85
6.2.5	Késleltetési eljárások	86
6.2.6	Móratórium	88
6.2.7	Alkotmányozó nemzetgyűlés.....	89
6.2.8	Egyéb	90
6.3	Eredmények.....	91
7.	Örökkévalósági klauzulák	94
7.1	Az örökkévalósági klauzula fogalmi keretei.....	94
7.2	Örökkévalósági klauzulák az Európai Unió tagállamainak alkotmányaiban...	96

7.2.1	Az államforma	97
7.2.2	Egységes nemzetállam	99
7.2.3	A hatalmi ágak elválasztása	100
7.2.4	Az alapjogok védelme	100
7.2.5	Hatalomgyakorlás és jogállamiság	102
7.2.6	Egyéb	103
7.3	Az örökkévalósági klauzulák szerepe az alkotmány stabilitásának védelmében 103	
8.	Múlt és jövő értékei az Európai Unió tagállamaiban az alkotmány preambulumában.....	105
8.1	Alapfogalmak	105
8.2	A múlt az EU tagállamok alkotmányainak preambulumaiban	107
8.3	A jövő az EU tagállamok alkotmányainak preambulumaiban.....	109
8.4	A Nemzeti Hitvallás	110
8.4.1	A Nemzeti Hitvallás múltira és jövőre utaló részei	110
8.4.2	A preambulum hatása az értelmezési gyakorlatra	113
8.5	A preambulum múltira és jövőre vonatkozó rendelkezéseinek jelentősége ...	119
9.	A történeti alkotmány vívmányai az Alaptörvényben	121
9.1	Az alkotmányos identitás	122
9.2	A történeti alkotmány.....	124
9.3	A történeti alkotmány vívmányainak tartalma	127
9.4	Lehetséges kapcsolódási pont	134
10.	Az intergenerációs igazságosság és az alkotmányok stabilitása	140
10.1	Előkérdések	141
10.2	Az alkotmány stabilitása és a jövő generációk	145
10.3	Az intergenerációs igazságosság.....	151
10.4	A jövő generációk érdekeinek védelmének megjelenési formái.....	155
11.	Alkotmányellenes alkotmánymódosítások	161

11.1	Fogalmi keret	162
11.2	Példák egyes országok gyakorlatából	164
11.2.1	Egy implicit példa – India.....	164
11.2.2	Egy explicit példa– Törökország	166
11.2.3	Egy „elszalasztott lehetőség” - Magyarország.....	168
12.	Következtetések és hasznosítási javaslatok	175
12.1	Az egyes garanciák	176
12.1.1	Eljárási eszközök	177
12.1.2	Örökkévalósági klauzulák.....	178
12.1.3	A preambulumok múltira és jövőre utaló rendelkezései.....	179
12.1.4	A történeti alkotmány vívmányai	179
12.1.5	A jövő generációk jogai	180
12.1.6	Alkotmányellenes alkotmánymódosítások	181
12.1.7	Eredmények	181
12.2	De lege ferenda-javaslat	183
	Irodalomjegyzék.....	188
	Szülői szavazati jog - érvek pro és kontra http://alkotmany.reblog.hu/szuloiszavazati_jog	219
	Hivatkozott jogszabályok, jogesetek jegyzéke.....	221
	Mellékletek	227

Táblázatok, ábrák jegyzéke

Táblázatok

1. táblázat. Az örökkévalósági klauzulák megjelenése az Európai Unió tagállamainak alkotmányaiban.....	229
2. táblázat. Az egyes eljárási eszközök előfordulása az Európai Unió tagállamainak alkotmányaiban.....	232
3. táblázat. A múlt és a jövő megjelenése az Európai Unió tagállamainak alkotmányaiban.....	234

Ábrák

1. ábra. Az egyes örökkévalósági klauzulák előfordulásnak gyakorisága.....	230
2. ábra. Az egyes eljárási eszközök előfordulásának gyakorisága az Európai Unió tagállamainak alkotmányaiban.....	233

Rövidítések jegyzéke

Alaptörvény: Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)

Alkotmány: 1949. évi XX: törvény

VB: Jog a Demokráciáért Európai Bizottság

EU: Európai Unió

AB határozat: alkotmánybírósági határozat

ÁR: Átmeneti Rendelkezések*

1. A kutatás tárgya és területe

„Semmi sem állandó, csak a változás maga”

(Hérakleitosz)

1.1 Az alkotmány stabilitása – az alkotmány stabilitását védő garanciák

1.1.1 Az alkotmányfejlődést érő hatások

A modern demokratikus államok működése elképzelhetetlen alkotmány nélkül napjainkban,¹ hiszen a hatalomgyakorlás módját, az adott ország államszervezetének alapjait, valamint az alapvető jogok körvonalait ebben a dokumentumban rögzítik. Az alkotmányok a további részletek tekintetében részben eltérőek, hiszen nincs két ország, melynek alkotmányos berendezkedése teljesen megegyező volna,² valamint az adott alkotmányozó konkrét választásai is jelentős szerepet játszanak a végleges eredmény kialakulásában – pl. szerkezet, kiemelt tartalom, stb. –. Emellett az alkotmány jelképes identitásának elemei általában megjelennek az alkotmányban (legtípusosabb a zászló és a címer).³

Figyelembe veendő továbbá a gyakorlati érvényesülés kérdése is, hiszen az alkotmányos szokások súlya olyan erős lehet, hogy akár *desuetudo*-ként is hathatnak az alkotmányba foglalt szabályokkal szemben. Elegendő csupán Ciprus hatályos alkotmányát megvizsgálni, mely hosszasan értekezik a görög–török arányok érvényesítéséről az

¹ A szabály alóli kivétel Nagy-Britannia, ahol nem fogadtak el kartális alkotmányt, ún. történeti alkotmány érvényesül, azonban az ország működése ennek ellenére megfelel a demokratikus normáknak, ez is azt bizonyítja, hogy az alkotmány és az alkotmányosság nem feltétlenül járnak mindig kéz a kézben.

² Természetesen vannak olyan országok, melyek alkotmányát mintának tekintik, valamint az összehasonlító alkotmányjog megjelenése is a (véltetően) jó példák átvételét segíti elő, de alkotmányos transzplant esetén is tekintettel kell lenni az adott ország egyedi jellemzőire.

A jogi transzplant-elmélet összefoglalóját lásd: SÚLYOK MÁRTON: *Magánszféravédelem a tisztességes eljárásban – Az alapjogsértő bizonyítás összehasonlító alkotmányjogi vizsgálata*. PhD értekezés 144-154. pp.

Emellett a szovjet mintaalkotmányt számos ország átvette kényszerűségből, nem is felelt meg egyedi igényeiknek. Magyarország esetében lásd: KOVÁCS ISTVÁN: Az alkotmányfejlődés elvi kérdései, In: KOVÁCS ISTVÁN (szerk.): *Alkotmány és alkotmányosság*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1989, 11. p.

³ SMUK PÉTER: *A szuverenitás jelképei és alkotmányos védelmük*. MTA Law Working Papers 2014/37. 1-3. pp.; KUKORELLI ISTVÁN: *Tradíció és modernizáció a magyar alkotmányjogban*, Századvég Kiadó, Budapest, 2006. 23-26. pp.

államszervezet működésében, bár a valóságban ezek a rendelkezések nem érvényesülnek.⁴

Az alkotmány különböző funkciókkal rendelkezik, melyek más-más szerepben jelenítik meg,⁵ azonban e munka nem az egyes funkciókat vizsgálja, hanem azokat a garanciákat, melyek segíthetik stabilá tenni magát az alkotmányt, hogy ezáltal jobban elláthassa funkcióit.

Az első modern értelemben vett alkotmányok elfogadása a XVIII. század végén történt meg. Az első francia, valamint az amerikai alkotmány úttörő szerepet töltött be annak a képnek a kialakításában, ahogy ma látjuk, szemléljük az alkotmányokat. Előtte nem volt jellemző az állami élet alapjainak egyetlen dokumentumban való rögzítése, ahogyan napjainkban is lehetséges demokratikus működés alkotmány nélkül, akárcsak diktatórikus működés hatályos alkotmánnyal.⁶

Franciaország és az USA példáját néhány európai ország követte a XIX. században, mint például Norvégia (1814), Belgium (1830). Általánosan elterjedté az alkotmányozás szokása Európában csak az első világháború után vált, a létrejövő új országok alkotmányozásba kezdtek, és a többi kontinensen is kezdett elterjedni az alkotmányozás.⁷

A második világháború után a tragikus tapasztalatok hatására, valamint a gyarmati rendszer megszűnésével továbbgyűrűzött az alkotmány szükségességének eszméje. Napjainkban a nemzetközi jog kötelező elemeinek része az alkotmányos állam alapelve.⁸ Ha megvizsgáljuk az elfogadott alkotmányokat, levonható az a következtetés, hogy a monarchiák alkotmányai stabilabbnak tekinthetők, mivel ott ritkább az alkotmányozás. A „forradalmi alkotmányozással rendszert váltó” országok – pl. Franciaország – és a „békésen rendszert váltó” országok – pl. Magyarország – alkotmányai gyakrabban változnak, nem övezi őket olyan tisztelet, mint azokat az alkotmányokat, melyek akár évszázadok óta stabilan irányítják az adott ország működését, és „összefornak” a monarchiával. Ha megnézzük Norvégia (1814), Belgium (1830), Hollandia (1815), Luxemburg (1868), Dánia (1953) alkotmányait, mind régóta hatályban levők, vagyis a

⁴ Például a Ciprusi Alkotmány 1. cikke szerint: „*A Ciprusi Állam független és szuverén prezidenciális köztársaság, amelynek elnöke görög, alelnöke török nemzetiségű, akiket Ciprus görög és török közösségei választanak a jelen Alkotmány szerint.*”, azonban nincs török alelnöke az országnak. http://www.presidency.gov.cy/presidency/presidency.nsf/DMLindex_en/DMLindex_en?OpenDocument

⁵ DRINÓCZI TÍMEA: *Az alkotmány legitimitásáról*. Pázmány Law Working Papers, 2011/3. 2-4. pp.

⁶ Észak-Korea alkotmánya elérhető, de az ország működése nem alkotmányos. A másik „szélsőség” Nagy-Britannia, ahol nincs alkotmány, de az ország működése alkotmányos. Az alkotmány és az alkotmányosság közötti különbség a későbbiekben kerül vizsgálatra.

⁷ A teljesség igénye nélkül: Mexikó alkotmánya – 1917, Weimari Alkotmány – 1919, Csehszlovákia alkotmánya – 1920.

⁸ Például egy szempontrendszer a jogállamiság jegyeiről: CDL-AD(2016)007

stabil társadalmi rendszer, a nyugodt politikai környezet elősegíti az alkotmány stabilitását. Ahol nem voltak rendszerváltozások, forradalmak, ott az alkotmány hosszú időn keresztül képes szerepét betölteni, tisztelete egyre nő. Ezekben az országokban értéknek is tekinthetjük az alkotmány stabilitását, hiszen kifejezi az egész társadalmi rendszer stabilitását, a megfelelő működést, ahol nincs társadalmi-politikai válság, megfelelően működnek az alkotmányos intézmények, ott maga az alkotmány szerepe is jelentősebb, mint azokban az országokban, ahol gyakran kerül sor új alkotmány elfogadására.

1.1.2 A vizsgálat határai és szempontjai

A globalizáció hatása megjelent az alkotmányjog mezsgyéjén is, hiszen az összehasonlító alkotmányjog segítségével megismerhetővé váltak az egyes országok alkotmányos megoldásai.⁹ A különböző nemzetközi jogi standardok megkövetelésének egyre elterjedtebbé válása befolyásolja egy ország mozgásterét, amikor alkotmánymódosítás vagy új alkotmány elfogadása van napirenden.¹⁰

Az Európa Tanács égisze alatt a Velencei Bizottság vizsgálja az alkotmányosságot, a jogállami normák megjelenítését a tagállamok alkotmányaiban. A testület fő tevékenységes az ún. „alkotmányos tanácsadás” (*constitutional assistance*), figyelemmel kíséni az Európa Tanács tagállami alkotmányainak minőségét, s így például az Alaptörvény elfogadásakor is több vizsgálatot lefolytatott.¹¹ Emellett az EU is meghatározó egy adott állam alkotmányos normáinak kialakításkor az EU-tagállamok esetében, hiszen az elvárt jogállami kritériumok rögzítettek.¹²

⁹ Az összehasonlító alkotmányjog leggyakoribb alkalmazási módjai: „külföldi példák felhasználása alkotmányozásnál –tág értelemben magában foglalja az alkotmányozást és az alkotmánymódosítást- és alkotmányértelmezésnél, valamint leírások és normatív értékelések kidolgozása során (...)” *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*. (szerk.): ROSENFELD, MICHEL - SAJÓ ANDRÁS Oxford University Press, 2012. 6. p.

¹⁰ Például egy izraeli összehasonlító alkotmányjogi anyag a Knesszet számára a Jövő generációkkal és a fenntartható fejlődéssel foglalkozó intézményekről: TESCHNER, NAAMA: *Official Bodies that Deal With the Needs of Future Generations and Sustainable Development*. Comparative Review 3. <https://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/me03194.pdf>

¹¹ Lásd: TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ: *Az alkotmányozás dilemmái Alkotmányos identitás és európai integráció*. HVGÓrac Lap- és Könyvkiadó, 2014. 110-124. pp.; CDL-AD(2011)001; CDL-AD(2011)016; CDL-AD(2013)012

¹² A koppenhágai kritériumok részletes listája meghatározza a csatlakozási feltételeket. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/conditions-membership/chapters-of-the-acquis_en

A jogállamisági kritériumok pedig külön kérdést tesznek ki, lásd:

[http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_IDA\(2016\)579328](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_IDA(2016)579328)

Latin-Amerikában az USA alkotmányos követelményei voltak jelentős hatással az alkotmányozásra,¹³ valamint a japán alkotmány kidolgozásakor is jelentős amerikai hatás érvényesült, akárcsak a volt szovjet befolyás alatt álló államokban a Szovjetunió alkotmányáé. Kérdéses, hogy abban az esetben miként lehet vizsgálni a stabilitást, ha az alkotmány nemzetközi szerződés részeként kerül elfogadásra.

A vizsgálat tárgya tehát igencsak szerteágazó, azonban szétfeszítené e munka kereteit, ha globális szinten folytatnám a vizsgálódást, ezért az elemzés fókusza az Európai Unió tagállamainak alkotmányaira terjed ki, kiemelten kezelve a magyar alkotmányos rendszert. A különböző ázsiai, latin-amerikai és afrikai országok alkotmányos gyakorlata mutathat jó példát bizonyos alkotmányos kérdések megítélésakor,¹⁴ ám az eltérő kulturális, társadalmi berendezkedés miatt más következményekkel járhatnak ugyanolyan alkotmányos eszközök bevetése, mint a mintaadó országban.

Az Európai Unió tagállamait vizsgálódási terepként meghatározva alakítható ki olyan keretrendszer, melyben a jogállamiság és az alkotmányos demokrácia követelményként megjelenik, egységet képezve az adott államok alkotmányos rendszerében. Ezek teremtik meg a megfelelő kiindulópontot a vizsgálódáshoz.

A többi állam azért került ki a vizsgálódásból, mivel túl nagy a különbség az alkotmányos rendszerek, intézmények, értékek között. Milyen skála alapján döntsük el, hogy az adott állam megfelel-e a jogállamiság követelményeinek?¹⁵

1.1.3 A magyar szempont

Az Unió tagjaként külön figyelmet szenteltem a hazai alkotmányfejlődésnek. Az Alaptörvény elfogadásának, valamint a jogrendszer jelentős változásainak hatására felélénkült a magyar alkotmányjogi szakirodalom. Néhány kérdés különösen sok figyelmet kapott (történeti alkotmány vívmányai,¹⁶ alkotmányellenes

¹³ Például minden ország a prezidenciális kormányformát vette át alkotmányozása során. Lásd a latin-amerikai alkotmányok stabilitásáról: NEGRETTO, GABRIEL L.: *The Durability of Constitutions in Changing Environments: Explaining Constitutional Replacements in Latin America*. The Helen Kellogg Institute for International Studies, Working Paper No. 350, August 2008. 11. p.

¹⁴ Például az indiai Legfelső Bíróság alkotmányellenes alkotmánymódosításra vonatkozó gyakorlata jelentős hatással bírt számos ország alkotmányos gyakorlatára, lásd: ROZNAI, YANIV: *Unconstitutional Constitutional Amendments The Limits of Amendment Power*. Oxford Constitutional Theory, Oxford University Press, Oxford, 2017. 47-70. pp.

¹⁵ JAKAB ANDRÁS: *A jogállamiság mérése indexek segítségével*. Pázmány Law Working Papers, 2015/12. 1-21. pp.

¹⁶ A teljesség igénye nélkül: ZLINSZKY JÁNOS: *Történeti alkotmányunk fejlődése 1. rész és 2. rész*. Magyar Szemle Új folyam XI. 3-4., 5-6. rész; SMUK PÉTER: *Nemzetfogalom és történeti narratíva az Alaptörvényben*. In: KECSKÉS GÁBOR (szerk.): *Doktori Műhelytanulmányok, Széchenyi Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Győr, 2013, 286- 287. pp., CSINK LÓRÁNT – FRÖHLICH JOHANNA:*

alkotmánymódosítás),¹⁷ amelyeket érint az elemzés, de csak a stabilitás szemszögéből. Emellett a dolgozat inkább az összehasonlító nézőpontot helyezi előtérbe, nem a speciális magyar kérdéseket.¹⁸ Az a hipotézis, hogy lehetséges egy ilyen garanciarendszert meghatározni egy demokratikus jogállamban. A cél egy olyan garanciarendszer felállítása és bemutatása, amely bármely demokratikus országban támogathatja az alkotmány stabilitását, és az egyes elemek vizsgálatával elemezni lehet az alkotmány stabilitását. Természetesen foglalkozik az elemzés magyar szempontokkal, amennyiben talál hasonló példát folyamatra, módszerre, figyelembe véve minden esetben, hogy az alkotmányos transzplant nem alkalmazható alapos előkészítés és annak figyelembe vétele nélkül, hogy minden ország egyedi társadalmi, gazdasági, politikai körülményekkel rendelkezik, melyeknek hatására minden módszer, minta eltérő eredményekre vezet. Az egyes garanciák elemzésénél az a hipotézis, hogy elősegítik az alkotmány stabilitásának erősítését, ez kerül vizsgálat alá, majd a magyar rendszer áttekintése során azt feltételezem, hogy az egyes garanciák közül több is megjelenik a hatályos magyar

Történeti alkotmány és kontinuitás az új Alaptörvényben. Közjogi Szemle 2012/1. 10–11. pp., SZENTE ZOLTÁN: *A historizáló alkotmányozás problémái – a történeti alkotmány és a Szent Korona az új Alaptörvényben.* Közjogi Szemle, 2011/3. 1–13. pp.; ORBÁN ENDRE: *Az Alaptörvény paradoxonjai – Átmenetből? Átmenetbe!* Közjogi Szemle, 2013/2. 51–58. pp.; MILÁNKOVICH ANDRÁS – SZENTGÁLI-TÓTH BOLDIZSÁR: *Díszítő elem vagy új értelmezési távlatok? A magyar közjog történeti dimenziói az Alaptörvény tükrében.* Közjogi Szemle 2014/1. 65–74. pp.; SZAKÁLY 2015, 24–38. pp.; VÖRÖS IMRE: *A történeti alkotmány az Alkotmánybíróság gyakorlatában.* Jogtudományi Közlöny 2016/10. 491–508. pp.; VARGA ZS. ANDRÁS: *Történeti alkotmányunk vívmányai az Alaptörvény kógens rendelkezésében.* Iustum Aeuum Salutare, 2016/4. 83–89. pp.

¹⁷ Példák a külföldi szakirodalomból: ALBERT, RICHARD: *Nonconstitutional Amendments.* Canadian Journal of Law and Jurisprudence, Vol. XXII., No. 1. January 2009, 5–47. pp.; BARAK, AHARON: *Unconstitutional Constitutional Amendments.* Isreal Law Review, 2011/44. 321–341. pp.; ROZNAI 2017; ALBERT, RICHARD: *The Theory and Doctrine of Unconstitutional Constitutional Amendment in Canada.* Boston College Law School Faculty Papers 1-1-2016, 143–206. pp.; SAMAR, VINCENT J.: *"Can a Constitutional Amendment Be Unconstitutional?"* Oklahoma City Law Review Vol. 33 Iss. 3 (2009) 688–748. pp.

Példák a magyar szakirodalomból: DRINÓCZI TÍMEA: *Újra az alkotmányozó, az alkotmánymódosító hatalomról és az alkotmányellenes alkotmánymódosításról – az Alaptörvény alapján –* Jogtudományi Közlöny 2015/7-8, 361–378. pp.; GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA: *Az alkotmánymódosítások alkotmányossági felülvizsgálata: elméleti koncepciók, nemzetközi trendek és magyar kérdések.* in: GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA – SZENTE ZOLTÁN (szerk.): *Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon.* Nemzeti Közszerződési Egyetem Közigazgatás-tudományi Kar Budapest, 2014. 167–184. pp.; KOCSIS MIKLÓS: *Az Alkotmánybíróság határozata az „alkotmányellenes alkotmánymódosítások” ügyében Az indokolás koherenciahiányának következményei.* Jogesetek Magyarázata 2011/3. 3–17. pp.; SZENTE ZOLTÁN: *Az „alkotmányellenes alkotmánymódosítás” és az alkotmánymódosítások bírósági felülvizsgálatának dogmatikai problémái a magyar alkotmányjogban.* in: GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA – SZENTE ZOLTÁN (szerk.): *Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon,* Nemzeti Közszerződési Egyetem Közigazgatás-tudományi Kar Budapest, 2014. 209–241. pp.; ZSUGYÓ VIRÁG: *Az Alkotmánybíróság határozata az alkotmánymódosítások alkotmányossági felülvizsgálatáról Fogalmilag kizárt-e az alkotmányellenes alkotmánymódosítás?* Jogesetek Magyarázata Hallgatói különszám 2011. 52–62. pp.

¹⁸ Az alkotmányozás összehasonlító vizsgálatáról lásd: ZSUGYÓ 2011. 132–146. pp.

szabályozásban. Ezek erősségének vizsgálata után javaslattal élek a jövőre nézve azzal a céllal, hogy erősödjön az alkotmány stabilitása.

A 2011-ben elfogadott magyar alkotmány több szempontból is fokozta az érdeklődést, hiszen komoly nemzetközi visszhangot váltottak ki bizonyos rendelkezései,¹⁹ és több kérdést is reflektorfénybe emelt, különös tekintettel arra, hogy Magyarország volt az első „keleti”²⁰ európai uniós tagállam, mely új alkotmány elfogadása mellett döntött az EU-csatlakozást követően.²¹ Számos vita merült fel az új, máshol még nem tapasztalt megoldások kapcsán. Azonban ahogy nincs két egyforma ország, nincs két egyforma alkotmány sem.

Az eltérés adódhat abból is, hogy maga az alkotmány egy dokumentum – ez tekinthető tipikusnak, pl. a magyar alkotmány –, vagy több, különböző időpontban elfogadott, különálló törvényből áll össze – pl. svéd alkotmány –. Alapulhat azon is, hogy az alkotmányozó akarat csak a legfontosabb kérdéseket tartotta szükségesnek a legmagasabb jogszabályi szinten szabályozni – pl. dán alkotmány –, vagy igyekezett a lehető legteljesebb körben rendezni az állami élet felmerülő kérdéseit – pl. portugál alkotmány –. Emellett számos egyéb szempont alapján is különbséget lehet tenni az alkotmányok között, azonban ez nem tartozik a kutatás tárgyába, hiszen a vizsgálódás célja az alkotmány stabilitásának vizsgálata. Álláspontom szerint ez egy alkotmány fontos tulajdonsága, hiszen az alkotmány az alkotmányos rendszer alapja, és ha maga a dokumentum instabil, könnyen azzá válhat a rajta alapuló szervezetrendszer is.

Az alkotmány tartalma, megjelenési formája megváltoztatható egy döntéssel: új alkotmány elfogadásával vagy a meglévő alkotmány módosításával, azonban a stabilitás olyan jellemző, amelyre más módon hatnak ezek a döntések, hiszen maga a változtatás ténye vagy annak elmaradása befolyásolja ezt a faktort, melynek segítségével magának az alkotmánynak a megfelelő alkalmazhatóságára, sőt, az adott állami berendezkedés stabilitására vonatkozóan is vonhatóak le következtetések.

Az alkotmány megváltoztatásához vagy új alkotmány elfogadásához mindenképp szükséges egy olyan politikai szándék, mely elindítja a folyamatot.²² Ezután a szükséges társadalmi támogatás kérdése merül fel, hiszen egy alkotmánynál kiemelt szerepe van a társadalmi legitimációnak, mert egy alkotmány stabilitását nagyban befolyásolhatja, hogy

¹⁹ SZENTE ZOLTÁN: *Az Alaptörvény (2012-2015)* in: Jakab András – Gajdusчек György (szerk.): *A magyar jogrendszer állapota MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, 2016. 222-227. pp.*

²⁰ Vagyis 2004-től csatlakozott.

²¹ TRÓCSÁNYI 2014, 17. p.

²² TRÓCSÁNYI 2014, 41-42. pp.

milyen a tisztelete a társadalom körében, amennyiben nincs magas társadalmi támogatottsága, az megnehezítheti beépülését a hagyományok közé.

1.1.4 Módszertan

A munka célja, hogy az általam meghatározott, az alkotmány stabilitását védő garanciákat vizsgálat alá vonva, azok jelentősége ebben a szerepkörben megállapítható legyen. A kutatás során végig igyekeztem úgy használni a különböző módszereket, hogy ezt a szempontot segítsék elő, vagyis a szakirodalom feldolgozása során is azt tekintettem elsődlegesnek, hogy az ebbe az irányba előremutató, a rendszer kidolgozását elősegítő elméletek kerüljenek felhasználásra.

Az összehasonlító módszer használata kiemelt a dolgozatban, elsősorban külföldi alkotmányok szövegét használtam fel ahhoz, hogy például az alkotmány módosítására vagy új alkotmány elfogadására vonatkozó szabályokat megvizsgáljam.

A kapcsolódó szakirodalom feldolgozása során azt tapasztaltam, hogy rendkívül kiterjedt a kérdés vizsgálata, ezért mindig úgy szűkítettem a felhasználást, hogy az adott részkérdéssel foglalkozó szerzők munkáit emeltem be az elemzésbe.

A kutatás során végig irányadónak tekintettem a Velencei Bizottság a kérdésben elfogadott állásfoglalásait, véleményeit, hiszen a vizsgált EU-s országok mind tagjai az Európa Tanácsnak, vagyis a VB vizsgálatai kiterjednek rájuk, valamint a vélemények is kapcsolódnak.

Az empirikus kutatás szempontjából hangsúlyos szerepet kaptak a magyar Alkotmánybíróság döntései, különös tekintettel a történeti alkotmány vívmányainak vizsgálatakor, hiszen ezt a speciálisan magyar fogalmat a testület kezdte el kidolgozni, a vonatkozó határozatok alapján vizsgálható, hogy milyen módszerekkel és mely intézmények esetében „fedezett fel” vívmányt az Alkotmánybíróság.

A történeti módszert csak kivételes esetekben, és visszafogottan kezeltem, mivel a téma tág értelmezési lehetőségeire és gazdag szakirodalmára tekintettel a jelenkori kérdések között is szűrést kellett elvégezni, ennek okán a történeti kérdések háttérbe szorultak. Kivételt képez ez alól a történeti bevezető rész, amely csak egy kis szelete a kérdést vizsgáló vonatkozó szakirodalomnak, azonban a dolgozat megalapozásához elengedhetetlennek tartottam ennek bevonását annak érdekében, hogy bemutassa, mi tekinthető modern kiindulópontnak a kérdés vizsgálata során.

Mivel az a cél, hogy a garanciák vizsgálata után a magyar alkotmányos rendszer vonatkozásában felhasználható tapasztalatok kerüljenek megállapításra, a komparatív

módszer különösen hangsúlyosan jelenik meg több fejezetben is. Az alkotmány módosításával és az örökkévalósági klauzulákkal, valamint a preambulumokkal foglalkozó fejezetekben végig központi szereppel bír ez a módszer.

Az alkotmány stabilitásának fogalma szándékosan nincs meghatározva – a garanciákat vizsgálom, és azt az elméleti keretet, mely meghatározásukhoz szükséges, ami segít felrajzolni a keretet.

Az alkotmány stabilitását védő garanciák vizsgálata előtt szükséges az elméleti alapok tisztázása. A gondolat alapjainak, valamint néhány releváns elméletnek az elemzése után a VB vonatkozó gyakorlatának rövid bemutatása következik, valamint elengedhetetlen az alkotmányozás és az alkotmánymódosítás egymáshoz való viszonyának elemzése is. A vizsgálat eredményeként kialakítottam egy szempontrendszert, amely bemutatja az alkotmány stabilitását védő garanciák rendszerét.

Kiindulópontként az alkotmányszövegekbe foglalt, az alkotmány módosítására, illetve új alkotmány elfogadására vonatkozó rendelkezéseket vizsgáltam az Európai Unió tagállamainak alkotmányszövegei alapján, melynek eredményeként felállítottam egy rendszert a módosítási eszközökre vonatkozóan, és megvizsgáltam, melyik ország milyen eszközöket használ, mennyire bonyolult az alkotmány módosítása, illetve az alkotmányozás.

Ezt követően szintén a szöveg szintjén maradván vizsgáltam azokat az európai uniós tagállami alkotmányokat, melyek tartalmazzák explicit örökkévalósági klauzulákat.²³ Az örökkévalósági klauzulákat tipizálva megállapítottam, hogy általában mely rendelkezések kapnak kiemelt védelmet az alkotmányozótól, megbontva az alkotmányos rendelkezések egységét.

Majd, ugyancsak az Európai Unió tagállamainak alkotmányaira kiterjesztve a vizsgálatot, a preambulumokat elemeztem abból a szempontból, hogy jelennek-e meg bennük a múltra és a jövőre utaló rendelkezések, mivel ezek segíthetik elő az összekötő kapocs erősítését a különböző generációk között az alkotmányban, melynek tisztelete esetén erősödhet a stabilitása is.

A jövőre utaló rendelkezések kapcsán érdemes vizsgálni a jövő generációk jogait is az alkotmány stabilitásának szemszögéből, hiszen általában egy alkotmány nem egy generáció számára íródik, ellentétben *Jefferson* kezdeti véleményével, miszerint „(...)

²³ BRAGYÓVA ANDRÁS – GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA: *Vannak-e megváltoztathatatlan normák az Alaptörvényben?* Állam- és Jogtudomány, 2016/3. 50-53. pp.

minden alkotmány és minden jog természetes módon hatályon kívül helyeződik 19 év után.”²⁴

A történeti lehetőségekre visszatérve érdemes vizsgálat alá vonni egy magyar „specialitást”, a történeti alkotmány vívmányait, mely új lehetőségeket biztosít az alkotmány értelmezése, valamint stabilitásának biztosítása során, az eddigi alkotmánybírósági gyakorlat rövid elemzése bemutatja a kérdés alapjait, valamint a benne rejlő lehetőségeket.

Az utolsó nagyobb fejezet az alkotmányellenes alkotmánymódosítások kérdését járja körbe. Bár első látásra úgy tűnik, hogy ebben az esetben a vizsgálat elszakad az alkotmány szövegétől, hiszen a bírói értelmezés területére kerül át a hangsúly, valójában azonban nem erről van szó, hiszen még mindig az alkotmány rendelkezéseinek – vagyis éppen az a kérdés, hogy a rendelkezéseinek-e – vizsgálata áll a bírói értelmezés középpontjában.

Nem vizsgálók implicit stabilitási garanciákat – például magának az Alkotmánybíróságnak az átfogó alkotmányvédelmi tevékenységét –, hanem magukat a konkrét eszközöket, mint a történeti alkotmány vívmányait elemzem.

A vizsgált garanciák elemzésének eredményeit a Következtetések rész tartalmazza, melyben a magyar stabilitást erősítő jelenlegi garanciák vizsgálata után javaslatokat teszek arra, hogy miként lehetne erősíteni a magyar Alaptörvény stabilitását.

1.2 Az alkotmány stabilitásáról

Az alkotmány stabilitása tág fogalom. Fontos konkretizálni, hogy milyen kérdésekre összpontosítok.

1.2.1 Miért nem alkotmányos stabilitás?

Az első kérdés az alkotmányos stabilitás és az alkotmány stabilitása közti különbség. Az alkotmány stabilitása azt fejezi ki, hogy magáról a konkrét dokumentumról van szó, míg az alkotmányos stabilitás kifejezés ennél messzebbre mutat. Az alkotmányosság fogalma ugyanis túllép a szöveg szintjén, és elvi szinten mutat rá a legfontosabb jellemzőkre, melyek szükségesek egy ország alkotmányos működéséhez. A jogállamisággal állítható

²⁴ The Founders' Constitution Volume 1, Chapter 2, Document 23, <http://press-pubs.uchicago.edu/founders/documents/v1ch2s23.html> The University of Chicago Press; *The Papers of Thomas Jefferson*. Edited by Julian P. Boyd et al. Princeton: Princeton University Press, 1950-

párhuzamba abból a szempontból egyes álláspontok szerint, hogy „(...) az egész közélet értékelvű szabályozását, a közrend és a közéleti tisztaság biztosítását szolgálja,”,²⁵ de nem szinonim fogalmak, viszont a „(...) a jogállam elvei, követelményei, intézményei elősegítik az alkotmány alapvető tételeinek érvényesülését.”²⁶ Tehát szoros kapcsolat van a két fogalom között, azonban ennek a kapcsolatnak a részletes vizsgálata szétfeszítené e munka szándékozott kereteit. Ezért nem az alkotmányos stabilitás kifejezés szerepel a címben.

Arra azonban szükséges felhívni a figyelmet, hogy „(...) egyik fogalomnak sincs vitán felül álló definíciója, így a közöttük lévő viszonyt illető állásfoglalások is lényegüknél fogva vitathatóak maradnak, mivel a jogállamiság egy meghatározott koncepcióját csak az alkotmányosság egy meghatározott koncepciójával vethetjük össze értelmesen.”²⁷

Vagyis csak bizonyos esetekben vizsgálható ez a kapcsolat.²⁸

A szövegszint jelentősége néha háttérbe szorul a többihez képest, azonban jelentős szerepe lehet magának a szövegnek is – természetesen nem minden esetben –, mivel a formális alkotmányt ez határozza meg. Alapelvnek tekinthető, hogy „Nem minden, ami alkotmányos van leírva, és nem minden, amit leírtak, alkotmányos.”²⁹ vagyis nem mindig garancia a szövegszint megfeleléség egy állam alkotmányos működéséhez.

Az alkotmány tehát csak akkor alkotmányos, ha megfelel a jogállamiság követelményeinek. Felvetődik kérdésként, hogy ebben az esetben, ha létezik egy demokratikus alkotmány, az milyen módon tudja követni a társadalmi, gazdasági, politikai változásokat, azaz mennyire rugalmas vagy merev. Fontos kérdés, hogy az alkotmány stabilitása miként befolyásolja egy ország alkotmányosságát, hiszen egy könnyen módosítható alkotmány elősegítheti a változásokhoz való gyors alkalmazkodást, ugyanakkor veszélyeztetheti a jogbiztonságot.³⁰ Más szempontot vizsgálva, egy túlzottan merev alkotmány gátja lehet a fejlődésnek, bár biztosítja az alkotmány alapjainak védelmét, de amikor a változás szükséges lenne, nem biztos, hogy sikerül megváltoztatni, ha túl bonyolultak a szabályok, melyekkel módosítani lehet az alkotmányt, vagy újat elfogadni.

²⁵ SAMU MIHÁLY: *Alkotmányozás, alkotmány, alkotmányosság* Korona Kiadó, 1997. 130. p.

²⁶ SAMU 1997, 130. p.

²⁷ GYÖRFI TAMÁS – JAKAB ANDRÁS: 2.§ [*Alkotmányos alapelvek; ellenállási jog*] In: JAKAB ANDRÁS (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*, I., Századvég Kiadó, Budapest, 2009. [239]

²⁸ GYÖRFI – JAKAB 2009, [240-242]

²⁹ BLOUNT, JUSTIN – ELKINS, ZACHARY – GINSBURG, TOM: *Does the Process of Constitution-making Matter?* in: TOM GINSBURG, (szerk.): *Comparative Constitutional Design*, University of Chicago, School of Law, Cambridge University Press, 2012. 36. p.

³⁰CDL-AD (2010)001

Természetesen nem vitatom az alkotmányba foglalt értékek jelentőségét,³¹ azonban nem értékközponitú elemzést végzek, hanem szövegközponitút.

Ádám Antal szerint a következő értékcsoportoknak kell megjeleniük az alkotmányban:

- „1) alkotmányi alapelvek,
- 2) alkotmányi tilalmak,
- 3) emberi és állampolgári alapjogok,
- 4) alapkötelességek,
- 5) államcélok és állami kötelességek,
- 6) egyéb alkotmányi értékek.”³²

Ezek részletes ismertetése után³³ arra a következtetésre jut, hogy „(...) a vázolt alkotmányi értékeket tiszteletben tartó társadalmi, politikai és állami rendszer az értékteremtés, értékrendezés és értékvédelem állandó folyamata. Mindehhez mellőzhetetlen, hogy az alkotmány minél korszerűbb és gazdagabb tartalommal, minél világosabban határozza meg az alkotmányi értékek jelzett csoportjainak összetevőit.”³⁴

Varga Zs. András ad összefoglalót a rendszerváltozás utáni jogirodalmi megközelítésekről,³⁵ majd kifejti saját álláspontját a kérdésről.³⁶

Nem tagadjuk, hogy „[m]aradéktalanul objektív alkotmány, alkotmányos- rend és jogrend legfeljebb elméleti konstrukcióként létezhet (...),”³⁷ vagyis minden alkotmány tartalmaz szükségképpen értékválasztásokat, nem lehet teljes mértékben semleges, azonban az értékválasztás és következményei vizsgálata más irányt adna a munkának, ezért a szövegszint vizsgálata marad az elsődleges.

Az alkotmánynak érték-katalógusként is kell funkcionálnia, mely elősegíti az alkotmányos értékek érvényesülését, azonban az érték-tartalmú vizsgálat az alkotmányosság témájához tartozik, ezért ilyen szempontú elemzést a dolgozatban csak itt végzünk röviden, valamint a preambulumok múlt- és jövőre utaló rendelkezéseinek elemzésénél, mivel abban az esetben nem lehet eltekinteni az érték-tartalmú vizsgálatról.

³¹ Hiszen az alkotmány értelmezésekor „Az értelmező az alkotmány írott szövegéből indul ki, és racionális érveléssel juthat el a következtetésig.” TÓTH GÁBOR ATTILA: *Túl a szövegen Értekezés a magyar alkotmányról* Osiris, 2009. 108. p.

³² ÁDÁM ANTAL: *Az alkotmányi értékek fejlődési irányairól*. Jura 2002/1, 6. p.

³³ ÁDÁM 2002, 7-19. pp.

³⁴ ÁDÁM 2002, 20. p.

³⁵ VARGA ZS. ANDRÁS: *Alkotmányunk értékei. Fogalmi keretek*. Iustum Aequum Salutare, 2009/1, 90-93. pp.

³⁶ VARGA ZS. 2009, 94-107. pp.

³⁷ VARGA ZS. 2009, 97. p.

1.2.2 Miért nem alkotmányosság?

Az elemzés során a szövegközpontú módszert választottam, melynél a tételes alkotmányszövegeket tekintetem kiindulópontnak, nem pedig az alkotmány mögöttes értékeit, vagy a kialakult alkotmánybíróvási/felsőbíróvási gyakorlatot, netán az alkotmányos szokást vagy kultúrát. Természetesen a szöveg vizsgálatához elengedhetetlen a vonatkozó szakirodalom, elméleti háttér megismerése és bemutatása.

Az alkotmányosság fogalmának vizsgálatát mellőzve a stabilitással foglalkozom, hiszen az alkotmányosság fogalmának alapos elemzéséhez szükséges a szociális, gazdasági, politikai és kulturális kérdések vizsgálata is,³⁸ melyek szétfeszítenék az elemzést. Az alkotmányosság kérdéséhez hozzátartozik a társadalmi véleménynyilvánítás vizsgálata is, amely meghaladná a szövegközpontú elemzést a kialakult elméletek vizsgálatba vonásával. Azonban az alkotmányosság fogalmának rövid elemzése szükséges ahhoz, hogy megfelelő keretrendszeren belül folyhasson az alkotmány stabilitását védő garanciák vizsgálata.

Ha a hazai szerzők véleménye alapján vizsgáljuk meg az alkotmányosság fogalmát, az alábbi álláspontokat találhatjuk:

Takács Imre szerint „Az alkotmányosság olyan elvi követelmények együttese, amelyek az ideális demokratikus alkotmány tartalmát és megvalósulását jellemzik.”³⁹ Trócsányi László a következőképpen fogalmaz az alkotmányosságról: „Az alkotmányos állam azt jelenti, hogy az alkotmányosság elvei érvényre jutnak az alkotmányban és a gyakorlatban is”⁴⁰ Antal Attila elhatárolja a jogi és politikai alkotmányosság fogalmát, így elemezve a magyar helyzetet.⁴¹ Petrétei József alapos elemzését adja a fogalomnak,⁴² felhívja a figyelmet arra, hogy az alkotmányosság egyszerre követelmény és állapot.⁴³

Az alkotmány stabilitása az alkalmazhatóság kritériuma inkább, de ez is beleértendő az abszolút alkotmányosságba, hiszen lehet egy alkotmány stabil, de ha nem tartják be a

³⁸ SAMU 1997, 127. p.

³⁹ TAKÁCS IMRE: *Az alkotmány és az alkotmányosság fogalma*. in: Kukorelli István (szerk.): Alkotmánytan I., Alapfogalmak, alkotmányos intézmények 2., átdolgozott kiadás, Osiris Kiadó, Budapest, 2007. 29. p.

⁴⁰ TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ – SCHANDA BALÁZS: *Bevezetés az alkotmányjogba*. HVGOrac Lap- és Könyvkiadó, 2015, 70. p.. Részletes elemzés: 70-85. pp.

⁴¹ ANTAL ATTILA: *Politikai és jogi alkotmányosság Magyarországon*. Politikatudományi Szemle XXII/3. 50-64. pp.

⁴² PETRÉTEI JÓZSEF: *Az alkotmányos demokrácia alapintézményei*. Dialóg Campus, 2011. 99-115. pp.

⁴³ PETRÉTEI 2011, 100. p.

benne foglaltakat, ha nincs kötőereje, ha nem érvényesülnek egyes elemei. Hiába van egy jól működő rendszer az alkotmányba foglalva, az csak leírás (használati útmutató) marad. Az alkotmány szövegének stabilitását vizsgálva fontos kiemelni, hogy a szöveg tartalma változatlan formaiság mellett is megújulhat, ahogy az az USA példájából is látható, azonban az alkotmány szövegének kiszámíthatósága egy olyan érték, mely segítséget nyújthat az állampolgároknak fogódzót találni a változások során, mivel értékhordozóként jelenik meg a szemükben, hiszen egy alkotmány szövege – normál körülmények között – nem változik olyan gyakran, mint egy rendes törvényé. Az állampolgároknak rendelkezésére áll megfelelő időintervallum arra, hogy elkezdjenek kötődni a szöveghez, tiszteljék azt, főleg, ha érvényesül is, betartják és betartatják az alkotmányba foglaltakat.

1.2.3 Miért nem jogállamiság?

A témához szorosan kötődik a jogállamiság kérdése, ugyanis az alkotmány stabilitását védő garanciák vizsgálatának az alkotmányosság mellett a jogállamiság adja meg a háttérben húzódó keretét, ugyanis a jogbiztonság foglamához hozzátartozik az is, hogy stabil legyen az alkotmány, hiszen az egész jogrendszer stabilitására kihatással van az alkotmány stabilitása, és ha instabil az alkotmány, az a jogbiztonságra is hatással lesz.

Egy megfelelően működő alkotmányos rendszer elképzelhetetlen a jogállami elvek érvényesülés nélkül. A jogállamiság komplex fogalmának alapos vizsgálata⁴⁴ más irányba vinné az elemzést, azonban azt fontosnak tartom leszögezni, hogy az elemzés során végig a jogállamiság kereteit tekintem alapvetőnek abból a szempontból, hogy egy alkotmányos állam működéséhez elengedhetetlen a jogállamiság biztosítása.

Varga Zs. András a jogállam fogalmával kapcsolatban arra a következtetésre jut, hogy az Alkotmánybíróság számára „szabad kártyaként” minden kérdésben felhasználható eszközként szolgál.⁴⁵

A jogállamiság definíciójának bizonytalanságára hívja fel a figyelmet Trócsányi László.⁴⁶ Mivel a fogalom meghatározása kontextusfüggő, az alkotmány szövegének több értelme

⁴⁴ A fogalom részletes elemzését lásd például: 2009. = GYÖRFI – JAKAB 2009, [73]-[284]; ÁDÁM ANTAL: *Bölcséletek, vallások, jogi alapértékek*. Pécs, 2015, 387-402. pp.; PETRÉTEI 2011, 139-159. pp.; VARGA ZS. ANDRÁS: *Eszményből bálvány? A joguralom dogmatikája*. Századvég Kiadó, 2015, 87-108. pp.

⁴⁵ VARGA ZS. 2015, 16-18. pp.

⁴⁶ TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ: *Tagság, jogállamiság, Európai Unió*. in: JAKÓ MIRA ANNA (szerk.): *Nemzeti identitás és alkotmányos identitás az Európai Unió és a tagállamok viszonylatában*, Generál Nyomda Kft, Szeged, 2014, 10-12. pp.

is lehet ebben a kérdésben, melynek részletes vizsgálata értékközpontú elemzéshez vezetne.

1.2.4 Jogszociológiai szempont

Mellőzöm a jogszociológiai szempontokat, noha a társadalmi jogtudat megléte – vagy annak hiánya – nagyban befolyásolja az alkotmány elfogadottságát. Ha az állampolgárok tisztában vannak például alkotmányos jogaikkal, és azokra hivatkoznak is a mindennapokban, vagy a többség ismeri az alkotmányba foglalt rendelkezéseket, akkor jobban magukénak érzik a szöveg változásait is. Nagyobb érdeklődés övezi az alkotmányozást/alkotmánymódosítást, mivel jobban kötődnek a szöveghez, ezáltal fontosabb annak változása is, mert közvetlenebb a kapcsolat.

A másik szempont a szokásjog és az alkotmány kapcsolata. Amennyiben az adott ország alkotmányába foglalt bizonyos rendelkezéshez képest *lex imperfecta* alakult ki a gyakorlatban akár a jogalkalmazók, akár a társadalom cselekményei révén, akkor az eredeti alkotmányos rendelkezés a múlt homályába veszhet, és a bevált szokás él a társadalmi gyakorlatban. Ha elég nagy ennek a társadalmi támogatottsága, az ahhoz is vezethet, hogy ennek hatására megváltoztatják magát a jogszabályt is.

Az alkotmányok formális és társadalmi elfogadottságát nem választja szét Szentpéteri István, akinek álláspontja szerint „*Az alkotmány társadalmi elfogadottsága végeredményben azon nyugszik, hogy maga a jog mennyire és milyen minőségben „elfogadott” (érvényesül) az adott társadalomban.*”⁴⁷ Ez abból a szempontból logikus, hogy valóban az alkotmányon alapul az egész jogrendszer, tehát ha az egyes részeket elfogadja a társadalom, akkor az egészet is.

1.2.5 Az Európai Unió joga és a nemzetközi jog?

Az Európai Unió joga és a nemzetközi jog korlátozza az egyes államok szuverenitását, vagyis nemcsak az alkotmánymódosító, hanem az alkotmányozó hatalomnak is tekintettel kell lennie ezekre a limitációkra.

A belső jog, az európai uniós jog, valamint a nemzetközi jog kapcsolata olyan komplex rendszer, hogy egy-egy részkérdésének elemzése is külön kutatás tárgya.⁴⁸ A stabilitási

⁴⁷ SZENTPÉTERI 1989, 48. p.

⁴⁸ BLUTMAN LÁSZLÓ: *A magyar Lisszabon-határozat: befejezetlen szimfónia luxemburgi hangnemben.* Alkotmánybírósági Szemle, 2010/2. 90–99. pp.; BLUTMAN LÁSZLÓ: *Szürkületi zóna: az Alaptörvény és az uniós jog viszonya.* Közjogi Szemle, 2017/1. 1-14. pp.; CHRONOWSKI NÓRA: „*Integrálódó*” alkotmányjog. Dialóg Campus Kiadó, 2005. 93-116. pp., 248-265. pp CHRONOWSKI NÓRA – VINCZE ATTILA:

eszközök vizsgálatánál ebben a keretbe helyeztem bele az alkotmányok vonatkozó részeit és magukat a garanciákat, hiszen napjainkban nem érvényesülhet egyetlen alkotmány sem légtérben. Tekintettel kell lenni a belső társadalmi elfogadottság mellett a nemzetközi, európai szabályokra és közvéleményre is. A magyar Alaptörvény elfogadása körüli nagy nemzetközi érdeklődés is ezt példázza.⁴⁹

1.2.6 Az alkotmány stabilitásának szerepe

Mivel az alkotmányok szövege tipikusan absztrakt, az adott körülményekre való alkalmazása során ritkábban alakul ki az a szituáció, hogy elavul a szöveg, és szükségessé válik annak korrigálása, netán egészen új alkotmány elfogadása, mint a rendes törvények esetében. Ennek nyilvánvaló pozitív értéktartalma mellett olyan következményei is lehetnek, melyek negatív hatással bírhatnak. Ha avíttá válnak az alkalmazandó alkotmányos rendelkezések, kisebb változtatás szükségessége esetén alkotmánymódosítással, teljes revízió esetén alkotmányozással lehet kiküszöbölni a problémát, egyfajta alkotmányos „evolúció” keretében. Ennek hatására az alkotmányos rendszer lépést tud tartani a korrallal, képes megfelelő keretrendszert biztosítani az adott állam működéséhez.

Egy adott ország alkotmányának stabilitása legalapvetőbben abban nyilvánul meg, hogy milyen gyakran változik maga az alkotmány szövege, milyen időközönként érzi szükségét az alkotmányozó/alkotmánymódosító a változtatásnak, vagyis a gyakorlati tapasztalatok alapján milyen időközönként sikerül a változtatáshoz szükséges feltételeket teljesíteni az alkotmányozónak/alkotmánymódosítónak. Ez a kiindulópont, ám az ún. informális alkotmánymódosító módszerek vizsgálatától sem lehet eltekinteni a teljes kép megrajzolásához. Bizonyos országok alkotmányos gyakorlata ezeken alapul,⁵⁰ ezek nélkül nem lehet megfelelő értelmezési keretet kialakítani.⁵¹ Informális például a kötőerővel rendelkező bírói értelmezés, az alkotmányos szokás, az alkotmányos kultúra,⁵² vagy az alkotmányos akadályok feltételezése.

Önazonosság és európai integráció – az Alkotmánybíróság az identitáskeresés útján. Jogtudományi Közlöny 2017/3. 117-132. pp.; VÖRÖS IMRE: *Csoportkép Laokoóonnal A magyar jog és az alkotmánybíráskodás vívódása az európai joggal.*, HVGORac Lap- és Könyvkiadó Kft., 2012. 17-31. pp.; JAKAB ANDRÁS: *Az európai alkotmányjog nyelve*, NKE Szolgáltató Nonprofit Kft., 2016. 109-120. pp.

⁴⁹ TRÓCSÁNYI 2014, 97-128. pp.

⁵⁰ Egyes szerzők szerint nincs jelentősége a formális alkotmánymódosításoknak az informálisok mellett, lásd: STRAUSS, DAVID A.: *The Irrelevance of Constitutional Amendments.* Harvard Law Review, Vol. 114, 2001. 1469-1478. pp.

⁵¹ CDL-AD(2010)001 22-24. pp.

⁵² CDL-AD(2010)001 22-24. pp.

Az alkotmány stabilitásának jelentőségét egyre többen felismerik, hiszen „*A stabilitás kétség kívül alapvető feltétele az alkotmány alapján álló jogrendszereknek; (...)*”,⁵³ az alkotmány módosítása pedig ezt a kérdést érinti. Egyes szerzők szerint „*az alkotmányok módosításánál a fő pont az, hogy a módosításból következhet-e a létező alkotmány jogi lerontása.*”,⁵⁴ vagyis minden esetben figyelni kell a módosítás következményeire, hiszen lehet, hogy ritkán változtatják meg az alkotmányt, de ha ennek a módosításnak a tartalma káros hatással van a szövegre, máris veszélybe kerülhet az alkotmányosság.

Előkérdésként a merev és rugalmas alkotmányok kérdését célszerű megvizsgálni, hiszen ez a distinkció segítheti a stabilitás kérdésének megértését.

Az alkotmánynak kiemelkedő szerepe van az adott állam működésében, beleértve „*néhányat a legalapvetőbb társadalmi játékszabályok közül*”.⁵⁵ Egy demokratikus ország működése az alkotmányába foglalt elveken alapul, ennek okán „*a lehető legszélesebb körű demokratikus legitimitációt igényli, ami csak elképzelhető*”.⁵⁶ Az alkotmány speciális helyzete okán érthető, hogy elfogadásának és módosításának szabályai is különlegesek, mivel néha a társadalmi alapok frissítése is szükséges.⁵⁷

Egy új alkotmány elfogadása vagy az alkotmány módosítása mindig jelentős esemény, mivel komoly hatása lehet az állam és a társadalom működésére. „*Továbbá, a módosítási eljárások hozzájárulhatnak az alkotmányos berendezkedés stabilitásának és tartósságának megerősítéséhez, ennek okán hatással lehetnek a közjóra, hogyha olyan elemeit, mint a konjunktúra, az egészség és a bizalom stabil közrendi intézmények védik.*”⁵⁸

1.2.7 Merev és rugalmas alkotmányok

Az alkotmányok összehasonlító vizsgálata során tipikus, mondhatni tankönyvi elhatárolási szempont az adott alkotmány merevsége, illetve rugalmassága.⁵⁹ Ez a kérdés az alkotmánynak arra a tulajdonságára reflektál, hogy milyen nehéz megváltoztatni. Alapvetően az alkotmány módosítására és új alkotmány elfogadására vonatkozó jogszabályi rendelkezések határozzák meg ezt a kérdést, azonban ezek hatása az

⁵³ CSINK LÓRÁNT – FRÖHLICH JOHANNA: *A Haining-ely Az alkotmány identitása, stabilitása és változtathatósága*. Iustum Aequum Salutare 2016/4. 22. p.

⁵⁴ NEGRETTO 2008, 2. p.

⁵⁵ RASCH – CONGLETON 2006, 538. p.

⁵⁶ ELKINS – GINSBURG – MELTON 2009, 36. p.

⁵⁷ A változás lehetséges okai: LUTZ 1995a, 242. p.

⁵⁸ RASCH – CONGLETON 2006, 537. p.

⁵⁹ Például: TRÓCSÁNYI – SCHANDA 2015, 33-35. pp.

alkotmány rugalmasságára önmagában nem ad választ. Példának okáért az adott alkotmányt értelmező bírói testület értelmezési gyakorlata képes helyettesíteni a szükséges módosítást – mint pl. az USA-ban –, vagy bár a többi államhoz képest nem tűnik nehéznek a változtatáshoz szükséges szabályok megfelelő alkalmazása, mégis az adott ország valós politikai állapota szinte megvalósíthatatlanná teszi a szükséges változtatást. Mivel Magyarországon az összes országgyűlési képviselő szavazatának 2/3-a elegendő az alkotmány módosításához vagy új alkotmány elfogadásához, ez alapján európai viszonylatban igencsak rugalmasnak tekinthető. Ám a politikai pártok közötti megegyezés hiányában – adott esetben – évekig sikertelen maradhat az alkotmány szükséges módosítása – példaként említhető a kormányhivatalok helyi önkormányzati rendeletek feletti törvényességi ellenőrzési hatáskörének bevezetése vonatkozásában –.⁶⁰ Akadnak olyan jellegű alkotmánymódosítási, illetve elfogadási szabályok, melyek valóban megnehezítik a változtatást. Az USA alkotmányának megváltoztatásához vagy a Kongresszus mindkét háza elfogadja kétharmados többséggel a módosítást és a tagállamok háromnegyede azt elfogadja; vagy nemzetgyűlést hívnak össze a tagállamok kérésére, ahol szintén a tagállamok háromnegyedének támogatása szükséges az új rendelkezések elfogadásához.⁶¹ Nem egyszerű ezeken az utakon elérni az alkotmány megváltoztatásához a támogatást. Az USA Legfelső Bírósága talált módot arra, hogy alkotmányértelmezésével lehetővé tegye az 1787-es szabályok alkalmazását napjainkban is.⁶² Hasonló példával szolgálhat Belgium, ahol szintén bonyolult eljárás eredményeként lehetséges módosítani az alkotmányt vagy új alkotmányt elfogadni,⁶³ noha itt volt már

⁶⁰ 90/2007. (XI. 14.) AB határozat

⁶¹ Article V. „*The Congress, whenever twothirds of both Houses shall deem it necessary, shall propose Amendments to this Constitution, or, on the Application of the Legislatures of twothirds of the several States, shall call a Convention for proposing Amendments, which, in either Case, shall be valid to all Intents and Purposes, as Part of this Constitution, when ratified by the Legislatures of threefourths of the several States, or by Conventions in threefourths thereof, as the one or the other Mode of Ratification may be proposed by the Congress; Provided that no Amendment which may be made prior to the Year One thousand eight hundred and eight shall in any Manner affect the first and fourth Clauses in the Ninth Section of the first Article; and that no State, without its Consent, shall be deprived of its equal Suffrage in the Senate.*”

http://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm

⁶² Mint például a privacy vagy az azonos neműek házasságkötése esetében.

⁶³ Belgium Alkotmánya VIII. cím Az Alkotmány felülvizsgálata

„195. cikk. *A törvényhozó hatalomnak jogában áll kijelenteni, hogy bizonyos, az általa megjelölt alkotmányos rendelkezés felülvizsgálata szükséges.*

Ilyen kijelentés után a két kamara jogszabály erejénél fogva feloszlik.

A 46. cikk szerint két új kamara összehívására kerül sor.

Ez a két kamara a királlyal egyetértésben dönt a felülvizsgálat alá vett kérdésekről.

Ebben az esetben a kamarák csak akkor tanácskozhatnak, ha a mindkettőt alkotó tagoknak legalább kétharmada jelen van és egyetlen módosításra sem kerülhet sor, ha nem szerzi meg a legalább kétharmados szavazattöbbséget.

példa módosításra.⁶⁴ Nem egyszerű végigvinni egy olyan folyamatot az alkotmányozó számára, melynek része, hogy a parlament házait felosztatják és új választásokat írnak ki. Annak ellenére, hogy ezekben az országokban kifejezetten bonyolultnak tűnhet az alkotmány módosítása, illetve új alkotmány elfogadása, a véghezvitelükhöz szükséges széles körű társadalmi összefogás azt jelzi, hogy olyan okból kerül sor a változtatásra, amely valóban komoly támogatottságot élvez a választópolgárok körében. Emellett léteznek egyéb utakat is az alkotmány jelentésének módosítására, ha maga a szöveg nem is változik.⁶⁵

A túlzott merevség mellett a túlzott rugalmasság sem feltétlenül üdvözítő megoldás, ugyanis az alkotmány túl gyakori változtatása könnyen ingataggyá teheti a tiszteletet magával a dokumentum tartalmával szemben is, melynek hatására akár a jogállamiság tisztelete is csökkenhet az adott államban.⁶⁶ Ha olyan részletes a szabályozás, hogy emiatt az alkalmazással is adódhatnak problémák, felmerül az a kérdés, hogy mennyiben van valódi súlya magának a benne foglalt rendelkezéseknek a gyakorlatban. Ahogy azt a VB megfogalmazta, sem a könnyen, sem a túl nehezen módosítható alkotmány nem biztosítja a megfelelő stabilitást.⁶⁷

Az egyes államok között nagy eltérések mutatkoznak, és azt is szükséges figyelembe venni, hogy, *„a túl könnyű eljárás, mely nem választja el megfelelően egymástól az egyszerű jogalkotást és az alkotmány elfogadását és módosítását, és ezáltal megsérti a magasabb szintű egyetértés szükségességének elvét, lealacsonyítja a népszuverenitás eszméjét. A túl nehézkes eljárás viszont ellenkezik a szükséges hibák javításának*

196. cikk. Az Alkotmány semmilyen felülvizsgálata sem nem kezdeményezhető, sem nem folytatható le háború idején, vagy ha a kamarák akadályozva vannak abban, hogy a szövetségi területen szabadon ülésessenek.

197. cikk. Az uralkodó kiskorúsága vagy távolléte (a régenség) idején semmilyen változtatás sem tehető az Alkotmányban a király alkotmányos jogosítványait illetően és az Alkotmány 85–88., 91–95., 106–197. cikkeiben.

A királlyal való egyetértésben az alkotmányozó kamarák rendezhetik az Alkotmány cikkeinek, valamint az egyes cikkek felosztásainak számozását, és az Alkotmány címekre, fejezetekre és részekre osztását, módosíthatják a felülvizsgálat alá nem vont rendelkezések terminológiáját avégett, hogy összhangba hozzák őket az új rendelkezések terminológiájával, és hogy összhangot biztosítsanak az Alkotmány francia, holland és német szövege között.

Az ilyen esetekben a kamarák csak akkor tanácskozhatnak, ha az őket alkotó tagoknak legalább a kétharmada jelen van; és a módosítások csak akkor fogadhatók el, ha megkapták a leadott szavazatoknak legalább a kétharmadát.”

⁶⁴ BEHRENDT, CHRISTIAN: *The Process of Constitutional Amendment in Belgium*. In: CONTAIDES, XENOPHON (szerk.), *Engineering Constitutional Change, A Comparative Perspective on Europe, Canada and the USA*, Routledge, 2013. 4-5. pp.

⁶⁵ Erre szolgálhatnak az ún. informális utak: bírósági értelmezés, alkotmányos szokás, stb.

⁶⁶ Például Jakab András bemutat négy nemzetközileg bevett jogállamiság-indexet: JAKAB ANDRÁS: A jogállamiság mérése indexek segítségével. *Iustum Aequum Salutare* 2016/2. 196-204. pp.

⁶⁷ CDL AD (2010)001 21-22. pp.

szükségességével, emberi tévedhetetlenséget feltételezve, megakadályozva a hatásos segítését a népszuverenitás érvényesülésének, amennyiben arra szükség mutatkozik.”⁶⁸

Számos tényező befolyásolja egy alkotmány rugalmasságát, amelyek összességükben és külön-külön is meghatározóak lehetnek az alkotmány stabilitásának szempontjából, ahol a szélsőségek elkerülése fontos cél, hiszen az egyedi jellemzők figyelembe vétele mellett kell érvényesíteni az általánosan elfogadott alapelveket annak érdekében, hogy ideális egyensúly jöhessen létre a rugalmasság és a merevség között, lehetővé téve az *aurea mediocritas* fellelését.

⁶⁸ LUTZ, DONALD S.: *Toward a Theory of Constitutional Amendment* in: LEVINSON, SANFORD (szerk.): *Responding to Imperfection, The Theory and Practice of Constitutional Amendment*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey 1995. 240. p.

2. Történeti alapkérdések

A modern alkotmányosság alapelvei visszavezethetők a felvilágosodás gondolkodóinak munkáira is, elég csak a hatalmi ágak elválasztása vagy a népszuverenitás elméleteire gondolni. Emellett azonban felfedezhető ebben a korban is már az alkotmány stabilitásának kérdése. Ekkor sem volt egységes álláspont arra vonatkozóan, hogy melyik az előnyösebb: ha gyakran változtatható az alkotmányt, vagy ha ritkán. A kezdetekkor, azaz az egyik első alkotmány elfogadásakor már felmerült ez a kérdés, mégpedig az USA alkotmányához kapcsolódóan, egy *Thomas Jefferson* és *James Madison* között folytatott levélváltásban.

2.1 Jefferson véleménye

Jefferson 1789 szeptemberében írt egy levelében azt taglalta, hogy álláspontja szerint az alkotmány minden generációnak a sajátja, ezért lehetőséget kell biztosítani minden újabb generáció számára, hogy az alkotmányt saját képükre formálhassa. Részletesen kifejtette véleményét a kérdésben, a következőkben a levélből kiemelt részletek segítik megvilágítani elméletét.

*„Úgy tűnik, az a kérdés, hogy egy generációnak van-e joga egy másik generáció kezét megkötni [értsd: az alkotmány kérdésében, a szerző], még soha nem merült fel sem nálunk, sem az óceán túlsó partján. Pedig ez olyan kérdés, amelynek következményei nemcsak a döntés érdemét határozza meg, hanem minden kormány működésének alapvető elvei között is megtalálható.”*⁶⁹

Nem teljesen van igaza *Jefferson*nak, hiszen például *Arisztotelész* is foglalkozott a kérdéssel, ha nem is generációkra vonatkoztatva a vizsgálatot, de a megváltoztathatóságot elemezte:

*„Már ebből is kitűnik, hogy egyes törvényeket bizonyos esetekben meg kell változtatni; ugyanakkor más szempontból a változtatás, úgy látszik, nagy óvatosságot igényel. (...) De még ha kell is változtatni rajtuk, vajon valamennyin és az egész alkotmányon is? És vajon akárki jötmენტnek szabad-e, avagy csak egyeseknek? Mert ez nagy különbség ám!”*⁷⁰

Azonban ez a kérdés valóban nem volt jellemző, különösen a klasszikus értelemben vett alkotmányjog-tudomány kialakulása előtt. Talán ennek oka a monarchikus

⁶⁹ BOYD 1950.

⁷⁰ ARISZTOTELÉSZ: *Politika* II. könyv Gondolat Kiadó, 1994, 8 pont.

berendezkedésű államok addigi egyeduralmában található, hiszen ahol az uralkodó személye általában generációnként változott, és az uralkodó személyének változása általában magával hozta a jogrendszer módosulását is, ott nem volt szükség ennek a vizsgálatára.

A magyar királyok bevett gyakorlata az volt, hogy uralkodásuk idejére szóló törvényeket adtak ki, azok halálukig szóltak. I. Mátyás próbálkozott ennek a hagyománynak a megtörésével, és örökérvényűnek szánta törvényeit.⁷¹

Ha végigtekintjük a *Corpus Juris Hungarici*-ben fellelhető, 1526 előtt hozott koronázási törvényeink előbeszédeit (tulajdonképpen), megállapíthatjuk, hogy II. Andrástól jelenik meg a hivatkozás előző uralkodó által hozott szabályokra, azoknak továbbélésére.⁷² Sőt, Hajnik Imre szerint a kortársak számára a törvénybe foglalás a hanyatlás jele volt, mivel a szokásjog nem érvényesült megfelelően, ezért törvényi megerősítés kellett,⁷³ ahogy azt az István által bevezetett új szabályok esetén is megfigyelhettük.⁷⁴ Aki tehát változtatott a korábbi, „régii, jó jogon”, az hatalmát próbálta alátámasztani.

Mátyás 1486-ban kiadott nagyobb dekrétuma más irányt mutatott az addigi törvényalkotáshoz képest, már az előbeszédében kijelölte az új utat: (...) *mindenek előtt Megváltónk dicséretére és dicsőségére, és azután a Minmagunk meg egész országunk becsületére, üdvére, jólétére és nyugalomára alkottuk, és a melyeket mindenki örök időkre törvényekül és irott jogul ismerjen el és a maga fejéből soha senki meg ne változtathassa vagy azokkal ellenkező új törvényeket ne hozhasson, a mint ez köztudomás szerint, eddigelé minden új király elismerése alkalmával megtörtént.*⁷⁵ Ezzel nem az volt a célja, hogy valódi örökérvényűsége törekedjen, hanem a jogszolgáltatás és igazgatás kérdéseinek törvénybe foglalását akarta megvalósítani. Illés szerint a *clausula perpetuae sanctionis*, amellyel olyan szabály alkotására törekedtek, amelyet „sohase lehessen megváltoztatni”, valójában a kodifikáció kezdetleges megjelenését mutatja,⁷⁶ ugyanis a

⁷¹ *Magyar Törvénytár = Corpus Juris Hungarici: 1000-1526. évi törvényezikkek / ford., jegyz. NAGY GYULA – KOLOSVÁRI SÁNDOR – ÓVÁRI KELEMEN; magy. jegyz. MÁRKUS DEZSŐ. – Millenniumi emlékkiadás. – Budapest: Franklin-Társulat, 1899. 468-469. pp.*

⁷² CJH 1899, 130-131. pp. Második Endre király dekrétuma, ki jeruzsáleminek mondatik 3. § „*Mi tehát az ő kérelmeknek mindenben eleget akarván tenni, (...) megadjuk mind nekik, mind országunk többi lakosinak azt a szabadságot, melyet a szent király adott.*”

⁷³ HAJNIK IMRE: *Magyar alkotmány és jog az Árpádok alatt.* Kiadja Heckenast Gusztáv, Pest, 1872. 98. p.

⁷⁴ FERDINANDY GÉZA: *Magyarország közbjoga (Alkotmányjog).* Politzer Zsigmond és Fia, Budapest, 1902. 67. p.

⁷⁵ CJH 1899, 404-405. pp. I. Mátyás hatodik decretuma 2. §

⁷⁶ ILLÉS JÓZSEF: *Bevezetés a magyar jog történetébe* Függelékül: *A források története.* Rényi Károly Könyvkiadó Vállalata, Budapest, 1910. 80. p.

különböző, főleg perjogi szabályokkal Mátyás az igazságszolgáltatás egyszerűsítésére törekedett.

Ennek ellenére Mátyás nagyobb dekrétuma – hiába helyezte hatályon kívül II. Ulászló a nemesség számára nem megfelelő pontokat –, még a XIX. században is hivatkozási alapult szolgált a bíróságok számára. Így tekinthetjük de facto örök érvényűnek, hiába helyezték hatályon kívül alig négy évvel meghozatala után, hiszen egy szabály alkalmazhatóságának idejéről nemcsak a jogalkotó dönt, hanem a jogalkalmazás során derül ki időtállósága (szokásjog).

Ezzel szemben az új amerikai köztársaságban az alkotmány akár több generációt is szolgált, hiszen máig hatályos az eredetileg elfogadott alkotmány szövege, nemcsak bizonyos rendelkezései élnek tovább szokásjogi úton, bár a bírósági értelmezés sokszor új irányt szab az eredeti szöveg jelentésének. A preambulum pedig szövegszerűen tartalmazza azt az igényt, hogy az utókort is figyelembe vegyék.⁷⁷ A kortársak azonban ezt nem tudhatták, és valóban felmerült a kérdés ebben a helyzetben. *Jefferson álláspontja szerint: „Megalapozásul a következőt állítom, amit magától értetődőnek tekintek: „a föld az élők ususfructusa”: a halottaknak nincsenek sem jogai, sem hatalma felette.”*⁷⁸

Álláspontja a holtkéz-elméletet⁷⁹ vetíti rá az alkotmányra. E szerint egy hosszú távon hatályos alkotmány megköti a következő generáció kezét, megnehezítheti a kormányzást számukra, hiszen elég csak USA alkotmányára gondolni, ahol a 18. századi alapító atyák nem gondolhattak arra, hogy egyszer döntéseik alkalmazásra kerülnek olyan kérdésekre eldöntésére is, mint az abortusz vagy az azonos neműek házassága.⁸⁰ Ennek gyakorlati működéséhez szükség van természetesen egy olyan bíróságra, mint az USA Legfelső Bírósága, amely képes úgy használni a rövid, néhol kicsit homályos rendelkezéseket, hogy egy USA méretű és bonyolultságú alkotmányos rendszer képes legyen funkcionálni ennek alapján. Ez, vagyis a bírói jogalkotás az amerikai jogrendszer létezésének alapja. Tehát Jefferson véleménye alapján az élők uralma korlátozásoktól mentes, és ezt nemcsak az egyén, hanem a társadalom szempontjából is elengedhetetlennek tartja:

⁷⁷ „előmozdítuk a közjót, biztosítuk a szabadság áldásait magunk és utódaink számára” USA alkotmányának preambuluma

⁷⁸ BOYD 1950

⁷⁹ Részletes elemzése a fogalomnak: SIEGEL, REVA B.: *Heller & Originalism's Dead hand – In Theory and Practice*, Yale Law School, Yale Law School Legal Scholarship Repository. 1-1-2009. 1399–1424. pp.; EASTERBROOK, FRANK H.: *Textualism and the Dead Hand*. University of Chicago Law School, Chicago Unbound, 1998. 1119–1126. pp.

⁸⁰ *Jane Roe, et al. v. Henry Wade*, District Attorney of Dallas County, 1973; *James Obergefell, et al., Petitioners v. Richard Hodges, Director, Ohio Department of Health, et al.* 2015.

„Ami igaz a társadalom minden tagjára egyénileg, az igaz rájuk kollektíve is, mivel az egész jogai nem lehetnek nagyobbak, mint az egyének jogainak összessége.”⁸¹ Elemzése során absztrakciókat is felhasznál érvei alátámasztására: „Ha elképzeljük, hogy egy generáció egy napon születik, lesz nagykorú, majd hal meg, és az ezt követő is, ha egy generáció adósságot hagy a következőre, akkor a holtak befolyásolják az élők életét.”⁸² Ekkor az elemzést adósság vállalásával állította párhuzamba. Ezután egy generáció időtartamát is kiszámította Jefferson, végül arra a következtetésre jutva, hogy 19 év az ideális időtartam,⁸³ amelynél hosszabb időre nem lehet adósságot vállalni.⁸⁴ Álláspontja szerint ezt érdemes lenne alkotmányba is foglalni, hogy sem a jogalkotó, sem maga a nemzet nem vállalhat nagyobb adósságot, mint amit saját korukban, vagy 19 éven belül vissza lehet fizetni.

Ennek a gondolatnak a mintájára vezeti le azt az elvet, hogy „egy társadalom sem készíthet örökké érvényes alkotmányt, vagy örökké érvényes jogszabályt, mivel a föld mindig az élő generációé. Ők irányítják, és döntenek a hasznairól, ahogy kívánják, a használat ideje alatt. Ők saját maguk urai, ennek következményeként szabad a döntésük. Azonban az emberek és a tulajdon a kormány irányítása alá tartoznak. Az elődeik alkotmánya és a törvényei elévülnek természet szerint, és eltűnnek, akárcsak azok, akik alkották őket. Ez megelőzheti, hogy megszűnjenek, mielőtt már nem önmaguk lennének. Tehát minden alkotmány és minden jog természetes módon hatályon kívül helyeződik 19

⁸¹ BOYD 1950.

⁸² BOYD 1950.

⁸³ „The length of that term may be estimated from the tables of mortality, corrected by the circumstances of climate, occupation &c. peculiar to the country of the contractors. Take, for instance, the table of M. de Buffon wherein he states 23,994 deaths, and the ages at which they happened. Suppose a society in which 23,994 persons are born every year, and live to the ages stated in this table. The conditions of that society will be as follows. 1st. It will consist constantly of 617,703. persons of all ages. 2ly. Of those living at any one instant of time, one half will be dead in 24. years 8. months. 3dly. 1[8],675 will arrive every year at the age of 21. years complete. 4ly. It will constantly have 348,417 persons of all ages above 21. years. 5ly. And the half of those of 21. years and upwards living at any one instant of time will be dead in 18. years 8. months, or say 19. years as the nearest integral number. Then 19. years is the term beyond which neither the representatives of a nation, nor even the whole nation itself assembled, can validly extend a debt.” BOYD 1950.

⁸⁴ „I suppose that the recieved opinion, that the public debts of one generation devolve on the next, has been suggested by our seeing habitually in private life that he who succeeds to lands is required to pay the debts of his ancestor or testator: without considering that this requisition is municipal only, not moral; flowing from the will of the society, which has found it convenient to appropriate lands, become vacant by the death of their occupant, on the condition of a payment of his debts: but that between society and society, or generation and generation, there is no municipal obligation, no umpire but the law of nature. We seem not to have percieved that, by the law of nature, one generation is to another as one independant nation to another.” BOYD 1950.

év után. Ha ezen túl is kikényszerítésre kerül, az már nem a jog cselekedete, hanem az erőszaké.”⁸⁵

Igazán érdekes, hogy miközben *Jefferson* 19 évben határozza meg ideális esetként egy alkotmány „életét” – ami akkoriban egy emberöltő/generáció volt –, *Zachary Elkins, Tom Ginsburg* és *James Melton* kortárs amerikai alkotmányjogászok ugyanezre az eredményre jutnak statisztikai vizsgálódás segítségével. Minden rendelkezésükre álló alkotmányt megvizsgáltak 1789 és 2005 között meghatározott szempontrendszer szerint.⁸⁶ Munkájuk végén azt az eredményt kapták, hogy a vizsgált alkotmányok élettartamának mediánja 19 év, tehát a jeffersoni jóslat meglepő módon önbeteljesítő.⁸⁷ Arra a következtetésre jutottak, hogy a 17 éves alkotmány van leginkább „veszélyeztetve”, ha azt az időszakot „túléli”, utána nagyobb az esélye a hatályban maradásának.⁸⁸ Emellett olyan szempontokat is vizsgáltak, mint a különböző krízisek, valamint egyéb tényezők hatása az alkotmány „életben maradására”.⁸⁹ A nagyszabású kutatás eredményeként számos olyan eredmény került napvilágra az alkotmányok élettartamára vonatkozóan, melyekre korábban nem volt példa.⁹⁰ Számomra külön érdekes ebben az elemzésben, hogy statisztikai módszerek segítségével igyekeztek vizsgálni egy olyan kérdést, amelynek komplexitása pont abból adódik, hogy minden ország eltérő társadalmi-gazdasági-politikai történettel bír, és az alkotmányok is ettől egyediek, a különböző hatások révén. Egymáshoz hasonló alkotmányokat vetettek össze (Pakisztán – India,⁹¹ USA – Franciaország⁹²) azt kutatva, hogy a hasonló kiindulópontnak van-e valódi hatása az alkotmány utóéletében. Arra a következtetésre jutnak az amerikai példa vizsgálatánál, hogyha az első nagy erőpróbát nem bírta volna ki az alkotmány, akkor valószínűleg hatályon kívül került volna, ám azt „túlélve” megerősödött a pozíciója, és egyre tovább nőtt a mozdíthatatlansága. Másfelől születő állam volt, ahol fontos szempontnak minősült a mielőbbi összetartozás kialakítása az emberekben. A Legfelső Bíróság informális alkotmányértelemezésének szerepe is jelentős. Franciaországban ezzel szemben a túl nehéz megváltoztathatóság és a royalista-köztársasági hívek közötti ellentétek sem segítették elő az alkotmány stabilitásának kialakulását, az ország nem volt úgy

⁸⁵ BOYD 1950.

⁸⁶ ELKINS – GINSBURG – MELTON 2009, 122-129. pp.

⁸⁷ ELKINS – GINSBURG – MELTON 2009, 129. p.

⁸⁸ ELKINS – GINSBURG – MELTON 2009, 130. p.

⁸⁹ ELKINS – GINSBURG – MELTON 2009, 132-139. p.

⁹⁰ ELKINS – GINSBURG – MELTON 2009, 6-8 fejezet

⁹¹ ELKINS – GINSBURG – MELTON 2009, 150-162. pp.

⁹² ELKINS – GINSBURG – MELTON 2009, 162-171. pp.

elszigetelve az esetleges külső hatásoktól, mint az USA.⁹³ A szerzők szerint Franciaországban a *Code Civil* és a közigazgatás – ha részlegesen is – biztosította a folytatólagosságot az állami szervezetrendszerben az alkotmányok gyakori váltakozása mellett.⁹⁴

Idézett szerzők végkövetkeztetésként megállapítják, hogy három szempont a legmeghatározóbb egy alkotmány tartósságának esetében: a rugalmasság, a specifikusság és az inkluzivitás.⁹⁵

- rugalmasság: „(...) az alkotmány azon tulajdonsága, hogy hosszabb időtartamhoz képes igazodni, lehetővé teszi, hogy a változó körülményekhez alkalmazkodni tudjon és megakadályozza az idő előtti „halált.”⁹⁶
- specifikusság: „(...) mind a részletekre, mind az összességre utal, elősegíti az alkotmány érvényesítését azáltal, hogy megerősíti az egyetértést az alkotmány tartalmára és jelentésére vonatkozóan.”⁹⁷
- inkluzivitás: „arra a szerepre utal, melyet különböző jelentős társadalmi csoportok játszottak az alkotmány elfogadásakor – nagyjából, minél több csoport vett részt az előkészítésben, annál hosszabb ideig marad várhatóan hatályban az alkotmány.”⁹⁸

A három szempont kiemelkedő, bár egy alkotmány elfogadásakor nem lehet tudni, hogy ezek a körülmények mennyiben meghatározók, hiszen ha az alkotmányozáskor nagy volt az inkluzivitás, a specifikusság és a rugalmasság is, de pár év elteltével úgy változott az ország helyzete, hogy gyökeresen más lett a politikai-gazdasági státusz, mert ennek hatására meg kell változtatni az alkotmányt.

A Szerzők szerint lehet pozitív következménye a folyamatnak: „*Van legalább kézzelfogható érv arra, hogy az intézményi frissítés alkotmánycserével együtt fejlődéshez vezet. Néha, úgy sejtjük, hogy a magas törvény újrainírása terapeutikus és jelentős hatással lehet nemcsak az állampolgárok, hanem a vezetők számára is.*”⁹⁹

Végül arra a következtetésre jutnak, amelyre előttük már többen is, s amely a VB gyakorlat alapján is kikristályosodott: az sem jó, ha túl merev, az sem jó, ha túl rugalmas az alkotmány: „*Azonban, az is megállapítható, hogy vannak gyorsan porba hulló érvek*

⁹³ ELKINS – GINSBURG –MELTON 2009, 167. p.

⁹⁴ ELKINS – GINSBURG –MELTON 2009, 171. p.

⁹⁵ ELKINS – GINSBURG –MELTON 2009, 207. p.

⁹⁶ ELKINS – GINSBURG –MELTON 2009, 207. p.

⁹⁷ ELKINS – GINSBURG –MELTON 2009, 207. p.

⁹⁸ ELKINS – GINSBURG –MELTON 2009, 207-208. pp.

⁹⁹ ELKINS – GINSBURG –MELTON 2009, 209. p

is a merevséggel szemben: a túlságosan mozdíthatatlan alap ahhoz vezet, hogy az alkotmányt nem veszik figyelembe vagy elmozdítják. Azok az alkotmányok, melyek bírnak bizonyos fokú rugalmassággal, felkeltik más csoportok érdeklődését funkcionalitásuk fenntartása érdekében és elegendő ösztönzést biztosítanak ahhoz, hogy a dokumentum megmaradhasson a változások mellett is.”¹⁰⁰ Ezek a faktorok természetesen nem jelentenek tökéletes megoldást minden esetre a már vázolt okok miatt, azonban mindenképpen jelentős szerepük van egy alkotmány stabilitásának meghatározásában.

Jefferson stabilitásra vonatkozó gondolatai összegzésül a következőket írta: *„Ezekben az esetekben a jelen jogalkotója feljogosított arra, hogy meghatározza saját idejének keretét és intézményeit, de annál hosszabb időtartamra nem; és akár a hatalom jelenkori birtokosai, akár az ő őseik, bona fide vevői annak, amit az eladónak nem volt joga eladni.”¹⁰¹*

Amikor még alacsonyabb volt az átlagéletkor, és az élet ritmusa is lassúbb volt, *Jefferson* szerint a 19 év az a választóvonal, amellyel el lehet különíteni a generációkat, és meghatározni azt a végső pontot, amíg el lehet menni akár adósságvállalás, akár alkotmányos rendelkezések érvényesülésének végső határaként. Ha ennél tovább maradna egy rendelkezés a jogrendszer része, az természetes módon hatályon kívül helyeződne. Ezzel az elmélettel lehetővé válik annak a kérdésnek a vizsgálata is, hogy a jövő generációknak milyen szintű beleszólása van a jelen kérdéseibe, melyeknek következményei rájuk is kihatnak. Látható, hogy a „Brexit”-népszavazás eredményét követően számos választójoggal még nem rendelkező fiatal tüntetett, hogy kifejezze ellenérzését azzal a döntéssel szemben, mely hatalmas jelenőséggel lesz egész elkövetkezendő életekre, azonban nem volt beleszólásuk a döntésbe, mivel még nem érték el a választójoggal való rendelkezés alsó korhatárát.¹⁰² (A jövő generációk jogai ebből a szempontból valóban érdemesek részletesebb vizsgálatra, s az értékezésben ezt el is végzem majd az alábbiakban.)

2.2 Madison véleménye

Jefferson tehát nem volt híve az alkotmányos elvek több generációra való kiterjesztésének, viszont levelezőtársa, *Madison* vele ellentétes álláspontra helyezkedett

¹⁰⁰ ELKINS – GINSBURG – MELTON 2009, 209. p.

¹⁰¹ BOYD 1950.

¹⁰² BLOOM, DAN: Young voters wanted Brexit the least - and will have to live with it the longest <http://www.mirror.co.uk/news/uk-news/young-voters-wanted-brexit-least-8271517>

a kérdésben, mikor 1790 februárjában válaszolt, megfogalmazva véleményét a kérdésben:

„Bármennyire is elfogadható elméletben a doktrína egy alkotmány vonatkozásában, a gyakorlat néhány nagyon erős ellenérvet állít ezzel szemben. Egy ilyen gyakran felülvizsgált kormányzat nem válna változékonnyá, képes lenne visszatartani azokat az előítéleteket, melyek az elődökre vonatkoznak, és amelyek valószínűleg hasznos támogatói a legracionálisabb kormánynak a legfelvilágosultabb időkben? Az ilyen periodikus felülvizsgálat nem tenné lehetővé a veszélyes pártok létrejöttét, melyeknek egyébként erre nem lenne esélye?”¹⁰³

Nem ért egyet *Jeffersonnal*, hiszen valóban kétséges lehet egy meghatározott periodikus felülvizsgálata az alkotmányos rendszerben, amelyet az egyes pártok akár saját érdekeik támogatására hegyezhetnek ki a „kampányidőszakban”, eltérítve így a valódi kérdés vizsgálatától az érintetteket.

Fel kell tenni a kérdést, hogy valóban minden esetben üdvözítő megoldás-e az alkotmány tartóssága, stabilitása? A madisoni gondolat alapján alakult ki az az irányzat, amely szerint egy alkotmány stabilitásának kulcsa annak hosszában található, vagyis minél rövidebb maga a szöveg, annál tartósabb lesz az alkotmány is. Ezt a gondolatot cáfolja empirikus kutatással *Hammons*, aki arra az eredményre jutott adatelemzéssel, hogy a hosszabb szövegű alkotmányok tartósabbak.¹⁰⁴

Majd *Jefferson ususfructus* elméletét is görcső alá vonta *Madison*:

„Ha a föld a természet ajándéka az élőknek, ez csak a föld természetes állapotára vonatkozhat. Azok a fejlesztések, melyeket az elődök végeztek, megbízás az élőknek, akik hasznát látják ezeknek. Ezt a megbízást nem lehet másképp elvégezni, mint az elődök akarátának végrehajtásával folytatni a fejlesztéseket.”¹⁰⁵

Madison vizsgálta az élő és a holtak viszonyát is, csak hogy ebben a kérdésben is más eredményre jutott:

“Úgy tűnik, hogy a dolgok természetének van egy menete abban a tekintetben, hogy egy generáció ráörökíti a következőre kötelezettségeit. Az egyenlőség megköveteli ezt, kölcsönös előnyök származnak belőle. Minden, ami elengedhetetlen az élők és a holtak

¹⁰³ *The Papers of James Madison*. HUTCHINSON, WILLIAM T. ET AL. (szerk.) Chicago and London: University of Chicago Press, 1962-77 (vols. 1-10); Charlottesville: University Press of Virginia, 1977- (vols. 11-)

¹⁰⁴ HAMMONS, CHRISTOPHER. *Was James Madison Wrong? Rethinking the American Preference for Short, Framework-Oriented Constitution*. *American Political Science Review* 93(4), 1999. 845. p.

¹⁰⁵ HUTCHINSON 1977.

közötti számla kiegyenlítéséhez, azt a célt szolgálja, hogy a tartozások az utóbbiakkal szemben ne szárnyalják túl az előbbieket által létrehozott előnyöket."¹⁰⁶

Az egyenlőség elvének alkalmazása a generációk közötti kötelezettségekre vonatkoztatva azért vet fel kérdéseket, mivel a korábbi generáció nem feltétlenül tudhatta, hogy milyen körülmények között fog boldogulni a következő generáció, azonban döntéseivel meghatározta előre azt az utat, melyen végig kell mennie majd az utódoknak, hiába változnak a körülmények akár jelentős módon is. Elég csak a jelenleg hatályos iraki alkotmányra gondolni, amelyet a háborút követően fogadtak el.¹⁰⁷ A korábban hatályos szöveg és e között komoly eltérések mutatkoznak, és nem a természetes fejlődés áll e mögött, melyben a korábbi generációk iránymutatása jelenne meg. Egy-egy ilyen éles váltás az állami-társadalmi berendezkedésben felveti azt a kérdést, hogy valóban milyen jelentősége van a korábbi generációk által lefektetett szabályoknak. Álláspontom szerint ez attól függ, hogy a jelenlegi generáció hogyan viszonyul hozzájuk. Be akarja-e tartani a bennük foglaltakat, ugyanazon az úton akar továbbmenni, vagy épp ellenkezőleg, homlokegyenest más irányba indul, teljes mértékben ellentmondva a korábbi rendelkezéseknek.

Organikus alkotmányfejlődés esetében korrekt lehet ez az érv, ám ez nem tekinthető tipikusnak, számos ország történelmében a forradalmi alkotmányozás általánosabb, mint az organikus fejlődés, tipikusan olyan történelmi eseményeket követ, melyek szakítanak a korábbi hagyományokkal, és pont az új alkotmányos rend kialakítása miatt kerül sor alkotmányozásra, melynek eredményeként megváltozik az adott ország alapvető működése.

Madison álláspontja szerint, ha a törvényeket nem kényszerítik ki a 19 éves időtartam letelte után is, a legtöbb tulajdonjog diszfunkcionálissá válna, és erőszakosságig fajulna a régi és az új rendszer érdekeltjeinek harca.¹⁰⁸

„Nem látok kiutat ezen következmények alól, de a doktrína szerint egy hallgatóságos hozzájárulást lehetne adni ezeknek az elfogadott alkotmányoknak és jogszabályoknak, és ez a hozzájárulás alkalmazható lenne abban az esetben, amikor nincs erőteljesen eltérő vélemény. Inkább tűnik praktikusnak a kormány bölcs tervei alapján orvosolni az elv

¹⁰⁶ HUTCHINSON 1977.

¹⁰⁷ http://www.iraqinationality.gov.iq/attach/iraqi_constitution.pdf

¹⁰⁸ HUTCHINSON 1977.

veszélyes használatát, mint találni egy orvosságot egymástól elválaszthatatlan nehézségekre.”¹⁰⁹

Ha egy generáció mégsem akarja továbbfejleszteni elődei alkotmányos munkáját, azt gyökeresen meg akarja változtatni, annak milyen körülményei vannak? Honnan lehet felismerni azt, hogy megjelent a társadalmi igény új alkotmány elfogadására vagy a meglevő jelentős módosítására valamely kérdésben? Erre válaszol Ackerman, akinek alkotmányos pillanat-elmélete szerint – részletesen lásd 5.5. alfejezet – a társadalomban megjelenő igény megkülönbözteti a „normál politikát” és a „különleges jogalkotást”,¹¹⁰ tehát jelentősen elválnak egymástól a kettő, és ritkán alakul ki olyan szintű felfokozott társadalmi érdeklődés, mely alkotmányos pillanathoz vezetne.¹¹¹

Gondolatai zárásaként az alábbiakat fogalmazza meg *Madison*:

„Nem lehet megkérdőjelezni, hogy lehetséges-e teljes mértékben kizárni a hallgatóságos hozzájárulás elméletét anélkül, hogy felforgatnánk a civil társadalom alapjait? Milyen indok alapján kötheti meg a többség a kisebbség kezét? Ez nem a természet törvényeiből következik, hanem egy, a közös érdeket szolgáló, kompromisszumon alapuló megállapodásból. Nagyobb arányra lehet szükség egy társadalom alapját képező alkotmány elfogadásához, ha azt megfelelőnek ítélik.”¹¹²

Madison más szemszögből látja a problémát, mint *Jefferson*, azonban véleményem szerint mindkettőjük gondolataiban van megfontolásra érdemes, hiszen valóban nem lehet olyan erős befolyást gyakorolni az eljövendő generációkra, hogy ne változzon semmilyen tekintetben az alkotmányos rendszer. Viszont az sem működne a gyakorlatban, hogy 19 évenként teljes csere történjen. A jogrendszer folyamatos változásai ellenére a kontinuitás talaján áll, mivel az egyes jogszabályok mögött húzódó alapelvek változatlanok, amennyiben nem történik olyan társadalmi változás, mely magát az elvrendszert módosítja (mint például a kommunista hatalomátvétel során Magyarországon a második világháború után). A jogfolytonosság problémájára itt csak utalok.¹¹³

Mi történik abban az esetben, ha a 19 éves periódus közepén következik be olyan súlyú társadalmi változás, melynek hatására szükséges az alkotmány módosítása? Nem lehetne

¹⁰⁹ HUTCHINSON 1977.

¹¹⁰ ACKERMAN, BRUCE: *We the People 1. Foundations*. The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, London, England, 1993. 31-32. pp.

¹¹¹ Mint például a New Deal időszak.

¹¹² HUTCHINSON 1977.

¹¹³ Lásd pl: VARGHA FERENCZ: *Jogfolytonosság*. Jogtudományi Közlöny, 1925/9, 66. p.

alkotmányt módosítani, vagy új alkotmányt elfogadni, ha nem telt le a 19 év, mert ez a generáció fogadta el a szabályokat, akkor együtt is kell élniük választásukkal? Ezek a kérdések már mereven értelmezik az elméletet, azonban figyelembe veendő, hogy az alkotmányjog területén, különösen az alkotmányozás – alkotmánymódosítás kérdésében mindig tekintettel kell lenni a realitásokra. Az adott országban történő változások befolyásolják az egész alkotmányos rendszert, így az alkotmány szövegét is. Hiszen hiába fogadtak el alkotmányt egy országban nem olyan régen, amikor megszűnik például a diktatúra, az első dolog az lesz, hogy alkotmányozásba fogjanak, ezzel is hangsúlyozva, hogy elhatárolódnak a régi rendszertől, még akkor is, ha az előtte elfogadott alkotmány például csak 3 éve van hatályban. A valóság gyakran felülírja az elméletet, de az elmélet sokat segíthet a kialakuló helyzetek megfelelő értelmezésében, ha van mire támaszkodni, van ötlet, hogy milyen irányba lehet indulni, az segíti a gyakorlat színvonalát emelni.

2.3 Paine véleménye

Jefferson és Madison vitájában megnyugtató válasz azóta sem született, de mások figyelmét is felkeltette a probléma. *Thomas Paine* is foglalkozott a kérdéssel *Dissertation on the First Principles of Government* című munkájában, melyben az örökölt és a választott kormányok közötti különbségeket vizsgálta. Ebben a tekintetben *Jefferson* álláspontjára helyezkedett:

„Egy nemzet, bár folyamatosan létezik, állandóan a megújulás és a jogutódlás állapotában van, sohasem mozdulatlan. Minden nap új születéseket, felnőtté válásokat, halálokat hoz. (...) Ha másképp vélekedünk ebben a kérdésben, akkor vagy szolgaként, vagy zsarnokként gondolkodunk. Szolgaként, ha úgy gondoljuk, hogy bármelyik korábbi generációnak joga volt megkötni a kezünk; zsarnokként, ha úgy gondoljuk, hogy jogunkban áll megkötni a következő generációk kezét.”¹¹⁴

Paine ezzel végeredményben köztes álláspontot foglal el a vitában, amivel egyet is tudok érteni ebből a szempontból, azonban a realitásokat figyelembe kell venni: nyilván befolyásolja az előző generáció cselekedeteinek eredménye az őket követő generációk lehetőségeit. Hiába tételezzük fel a teljes szabadságot, meghatározott keretből kell kiindulni, melyek az alapját képezik a lehetőségeknek.

¹¹⁴ PAINE, THOMAS: Dissertation on the First Principles of Government, <http://www.thomaspaine.org/major-works/dissertation-on-the-first-principles-of-government.html>

Paine nem hisz abban, hogy a jelen generáció döntése olyan mértékben befolyásolhatja az eljövendő generációk alkotmányát, amelynek hatására kikerül a kezükből a változtatási lehetőség, azonban megvizsgálta ezt a hipotetikus esetet is:

„Minden korszaknak és generációnak jogában áll, hogy minden esetben szabadon döntsön, ahogy azt a megelőző kor és a generáció is tette. A síron túli kormányzás öntelt és a hiú gondolata a legnevetesebb és legszemtelenebb minden zsarnokság közül.”¹¹⁵

Valóban nem lehet befolyásolni a következő generációkat abban, hogy miként határozzák meg saját alkotmányos identitásuk¹¹⁶, azonban egy generáció képes megkötni a következő generáció, vagy akár több generáció kezét az alkotmány megváltoztatásának tekintetében. Elég csak az USA alkotmányára utalni, ahol 228 év alatt összesen 27 alkotmánykiegészítést fogadtak el, tehát ha a tizenkilenc év-egy generáció arányt vesszük figyelembe, pontosan 12 generáció¹¹⁷ kezét kötötték meg az alapító atyák erősen, amikor meghatározták az alkotmány módosításának szabályait. Bár az informális alkotmányértelemezési módszerek igénybe vételével működőképes az alkotmány, igencsak be volt és van határolva a mozgási lehetőség az alkotmány keretei között a társadalom számára.

Gondolatai zárásaként a következőt jegyzi meg *Paine*:

„Azt az elvet, hogy ez idő szerint minden nemzetnek jogában áll úgy kormányozni, ahogy az neki tetszik, el kell ismernünk; de az örökletes kormányzás már más embercsoport feletti kormányzás, nem saját magunké; azok, akik ezt irányítják, még nem születtek meg, vagy kiskorúak, ezért a létezés joga sem biztosíthatja a helyettük való döntést, valamint ilyen jog feltételezése is árusítás az utódok jogaival szemben.”¹¹⁸

Paine álláspontja jól érzékelteti azt a dilemmát, hogyan határolható körül, hogy a jelen generáció milyen mértékben befolyásolhatja az eljövendő generációk lehetőségeit, hogy mennyire szükséges figyelembe venni az ő érdekeiket. Valóban szerteágazó kérdés, hogy milyen módon lehet biztosítani a jövő nemzedékek érdekeinek megjelenítését a döntéshozatalban, mely kétség kívül hatást gyakorol majd az ő életükre, akik még nem tudnak vélemény formálni erről, mert mire képesek volnának rá, már nem jövő

¹¹⁵ PAINE 1795.

¹¹⁶ Az alkotmányos identitás fogalmáról részletesen lásd például: SÜLYOK MÁRTON: *Kettő az egyben? Alkotmány és identitás* In: BALOGH ELEMÉR (szerk.): *Számadás az Alaptörvényről*, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2016. 339-358. pp. KLUG, HEINZ: *Constitutional Identity and Change*. Tulsa Law Review, 2011/47. 41–49. pp.; DRINÓCZI TÍMEA: *Az alkotmányos identitásról. Mi lehet az értelme az alkotmányos identitás alkotmányjogi fogalmának?* MTA Law Working Papers, 2016/15. 1-42. pp.

¹¹⁷ 12*19=228

¹¹⁸ PAINE 1795.

nemzedékként jelennek meg a folyamatban, hanem döntéshozóként, ezért ambivalens a kérdés.

Más szempontból támasztja alá az érvelést *Noah Webster*, aki szerint „*Az Állam egy szuverén hatalom, amely sohasem hal meg. Hatalma, amikor a maga nevében cselekszik, minden időben ugyanolyan kiterjedéssel bír; és ugyanolyan joga van hatályon kívül helyezni egy törvényt ebben az évben, mint amilyen joga volt az tavaly megalkotni.*”¹¹⁹ Tehát *Webster* az állami hatalom minőségével magyarázza, hogy miért nem lehet megkötni a jövő generációk kezét, mivel „*(...) semmilyen alkotmány nem lehet megváltoztathatatlan egy szabad kormányzással rendelkező országban.*”¹²⁰

2.4 Jefferson véleményének változása

Az évek múlásával, ahogy *Jefferson* látta a gyakorlatban működni az alkotmányt, az új törvényeket, változás történt az alkotmány módosítására vonatkozó véleményében. 37 évvel a már bemutatott levél után *Jefferson Samuel Kercheval Monticello* számára írt levelében (1816. július 12.) ismét az alkotmányok megváltoztatásával, azok élettartamával foglalkozik:

„*Néhányan álszent tisztelettel tekintenek az alkotmányokra és frigidaként kezelik, mint amely túl becses ahhoz, hogy hozzá lehessen nyúlni. Az előttük levő generációnak olyan bölcsességet tulajdonítanak, amely több, mint emberi, és úgy vélik, hogy döntéseiket nem lehet megváltoztatni. (...) Azonban azt is tudom, hogy a törvények és az alkotmány fejlődésének párhuzamosan kell haladnia az emberi elme fejlődésével. (...) Ahogy nem várhatjuk egy férfitől, hogy a gyermekkorában ráillő kabátot hordja, a civilizált társadalomtól sem várható el, hogy örökre barbár őseik irányítása alatt maradjanak.*”¹²¹

Jefferson 1816-ra finomított álláspontján, és úgy vélte, hogy nem kell kicserélni az egész alkotmányt és a törvények rendszerét, hanem 19 évente elegendő felülvizsgálni, és az adott generáció igényeihez igazítani azt, melynek következtében az tovább fog élni, akár az „idők végezetéig”. Ez már olyan vélemény, melynek a hangsúlya a folytonosság, a stabilitás fenntartásán van, nem pedig a periodikus, gyökeres változtatáson:

¹¹⁹ WEBSTER, NOAH (as “Giles Hickory”): *On the Absurdity of a Bill of Rights*. American Magazine (New York), December 1787, from the Debate on the Constitution (two volumes, Library of America, 1993), Volume 1. 670. p.

¹²⁰ WEBSTER 1787, 670.

¹²¹ The Letters of Thomas Jefferson 1743-1826: To Samuel Kercheval Monticello, July 12, 1816, <http://www.let.rug.nl/usa/presidents/thomas-jefferson/letters-of-thomas-jefferson/jefl246.php>

„Minden generáció olyan független, mint az őt megelőző, ahogyan az minden korábbi generációra is igaz. (...) ebből következően, hogy alkalmazkodhasson a körülményekhez, melyek között találja magát, melyet a felmenőitől kapott; és az emberiség békéjének és javának szolgálatára, szükséges, hogy ez a lehetőség minden tizenkilenc vagy húsz évben az alkotmány által biztosított legyen; hogy így tovább lehessen adni, periodikus javításokkal, generációról generációra, az idők végezetéig, amennyiben valamely emberi tényező képes ennyi ideig fennmaradni.”¹²²

A periodikus korrekciók már más szempontot mutatnak, de még mindig nem foglalkoznak azzal a kérdéssel, hogy mi történik abban az esetben, ha nem generációs váltáshoz köthető az alkotmányozás, alkotmánymódosítás megjelenésének szükségessége? Mi történt volna, ha az amerikai polgárháború lezárulta előtt 2 évvel lett volna a szokásos 19 éves vizsgálat? A háború végeztét követően nem tudták volna rendezni a szükséges kérdéseket? A racionalitást mindenképpen zászlajára kell tűzni annak, aki az alkotmányok megváltoztatásának szükségességét időintervallumban kívánja meghatározni.

Azonban egy ilyen vizsgálat kezdetekor nem mindig az a fő kérdés, hogy milyen gyakran kell és lehet megváltoztatni az alkotmányt, hanem hogy egyáltalán meg kell-e változtatni az alkotmányt, van-e igény, szükség erre. Arisztotelész szerint:

„Egyesek valóban kételkednek, vajon káros vagy hasznos-e a városállamnak, ha ősi törvényeit megbolygatják, mikor valami jobb kínálkozik. Már csak azért sem könnyű sebtiben csatlakozni ehhez a véleményhez, ha a változtatás valóban nem szokott használni. De az is lehetséges, hogy akadnak, akik a törvény s az alkotmány megbontását közhasznú cselekedetként ajánlják.”¹²³

Tehát mindig alapos megfontolás tárgyává kell tenni azt, hogy valóban szükséges-e hozzányúlni az alkotmány szövegéhez, hiszen az alkotmány az egész jogrendszer alapja, megváltoztatása vagy új alkotmány elfogadása kihat az egész jogrendszerre, ezáltal a társadalomra is.

A három gondolkodó megalapozta a kérdésre adható válaszokat, a vita azóta is folyamatos ezen a területen, hiszen az alkotmány tartóssága, a benne foglaltak tiszteletének szintje meghatározó lehet az egész alkotmányos rendszer stabilitásának tekintetében. Számos elmélet került kidolgozásra az alkotmány stabilitásának

¹²² JEFFERSON 1816.

¹²³ ARISZTOTELÉSZ 8. pont

vonatkozásában, és mostanában kezd előtérbe kerülni a jövő generációk alkotmányos helyzetének vizsgálata.

3. A Velencei Bizottság értelmezése az alkotmány stabilitásáról

3.1 Általános elemzés

A VB az Európa Tanács jogállami tanácsadó testületeként 1990-es működése óta egyéb kérdések mellett számos esetben vizsgálta az egyes országok alkotmányozási, alkotmánymódosítási folyamatait is. A vizsgálatok során komoly gyakorlati tapasztalat jött létre, melyet a testület 2009-ben¹²⁴ és 2015-ben¹²⁵ összegzett.

A VB fontos szempontnak tekintette, hogy az érintett államok az alkotmányozási, alkotmánymódosítási folyamat során is kapjanak segítséget, nemcsak a folyamatok lezárulta után fogalmazott meg kritikákat. Az átfogó elemzésekből az alkotmány stabilitásával, merevségével/rugalmasságával kapcsolatos gondolatokat emelem ki.

A VB a megfelelő alkotmányos egyensúly elemzésekor felhívta a figyelmet arra, hogy mindig esetről esetre kell vizsgálni annak megfelelőségét, sem a túl merev, sem a túl rugalmas szabályok nem tekinthetők jó mintának, nincs egyetlen optimális modell.¹²⁶

„*Hangsúlyos, hogy nincs 'varázsfórmula'. A kihívás az, hogy a merevség és a rugalmasság követelményei egyensúlyban legyenek.*”¹²⁷ Mindig magát az adott alkotmányt kell vizsgálni, annak tulajdonságait és a környezetét, amely kialakulását, esetleges fejlődését befolyásolta.¹²⁸ Ezen tulajdonságok közül az elemzés kiemeli az alkotmány eredetét, korát, részletességét és betartathatóságát.¹²⁹

- Az eredettel kapcsolatban fontos hangsúlyozni, hogy különbséget tesz a demokratikus és a nem demokratikus környezetben elfogadott alkotmányok között, felhívva a figyelmet arra, hogy ez a tényező önmagában nem határozza meg azt, hogy az alkotmány később demokratikusnak minősül-e.¹³⁰ Elég csak az USA és Németország, valamint Japán jelenleg hatályos, demokratikus, jogállami alkotmányainak elfogadására gondolni, ahol egyik esetben sem lehet megállapítani az eljárási szabályok betartását és a szabad döntési lehetőséget.¹³¹ Ajánlja a testület, hogy a demokratikus átmenetet élő országok tegyék könnyen

¹²⁴ CDL-AD(2010)001

¹²⁵ CDL-PI(2015) 23. p.

¹²⁶ CDL-AD(2010)001 21-22. pp.

¹²⁷ CDL-AD(2013)029 5. p.

¹²⁸ CDL-AD(2010)001 24. p.

¹²⁹ CDL-AD(2010)001 25-26. pp.

¹³⁰ CDL-AD(2010)001 25. p.

¹³¹ JAKAB ANDRÁS: *Mire jó egy alkotmány?* Kommentár 2010/6.

módosíthatóvá a szöveget, hogy megerősödhesen a legitimációjuk.¹³² Ha a magyar alkotmányt vizsgáljuk, elég csak a rendszerváltás során zajlott alkotmányos vitákra gondolni, melyek eredményeként végül elfogadták az alkotmány átfogó módosítását, de a kiindulási pont egy nem demokratikus alkotmány volt, bár a dokumentum 20 évig szolgált egy demokrácia működésének alapjaként.

- A kor kapcsán megállapítható, hogy ebben a kérdésben is nagy eltérések vannak az egyes európai országok között, több száz éves alkotmányoktól kezdve a legfrissebbekig. A legrégebbi máig hatályos európai alkotmányok a norvég és a holland, mindkettő 1814 óta van hatályban. A legújabb alkotmányok között található a magyar Alaptörvény. A régi demokráciákban nem jellemző új alkotmány elfogadása, a közép-kelet-európai országok nagy része pedig a rendszerváltozáskor elfogadott új alkotmánya mellett maradt az idők során. A balkáni és a még keletebbre fekvő országok alkotmányozási, alkotmánymódosítási gyakorlata már gyakrabban kerül a VB vizsgálatának kereszttüzébe;¹³³ különösen, ha probléma fedezhető fel a jogállamiság érvényre jutásával kapcsolatosan.
- A részletesség szempontjából fontos kiemelni, hogy minél részletesebb a szöveg, annál rugalmasabbnak kell lennie magának az alkotmánynak annak érdekében, hogy működőképes legyen az alkotmányos rendszer: „*Egy túlságosan terjengős alkotmány lehetetlenné teheti címzettjei számára, hogy megértsék, és előírásainak megfelelően cselekedjenek, ennek következtében nehezebbé válik kikényszerítése, nem pedig könnyebbé.*”¹³⁴ A VB szerint az átlagos európai alkotmány 100-200 szakasz közti terjedelmű.¹³⁵ A magyar Alaptörvény hatodik módosítás utáni szövegét vizsgálva megállapítható, hogy 132 szakaszból áll,¹³⁶ amivel az átlagmezőnybe kerül.
- Betartathatóság alatt az alkotmány bírói védelmét és értelmezését érti a VB, amely modern vívmánynak tekinthető Európában.¹³⁷ Mára kifejezetten elterjedté vált,

¹³² CDL-AD(2010)001 25. p.

¹³³ Például Örményország, Ukrajna, Moldova, Horvátország, Szerbia, Montenegró.

¹³⁴ ELKINS – GINSBURG – MELTON 2009, 210. p.

¹³⁵ CDL-AD(2010)001 26. p.

¹³⁶ Amennyiben a Záró és vegyes rendelkezések pontjait is különálló szakaszoknak tekintjük.

¹³⁷ CDL-AD(2010)001 26. p.

hogy az alkotmány védelméért külön szerv felel, legyen az akár alkotmánybíróság, akár a legfelső bírói testület.

A formális és informális alkotmánymódosítások közötti különbséget is figyelembe veszi a VB.¹³⁸ A formális, vagyis az alkotmányba foglalt alkotmánymódosítási folyamatnak megfelelő alkotmánymódosítás mellett az informális alkotmánymódosítás három útját vizsgálja a testület, mégpedig a bírói értelmezéssel, az alkotmányos szokásokkal, konvenciókkal való módosítást, valamint az alkotmányos kultúra ilyen jellegű hatásait.

- A bírói értelmezéssel kapcsolatban kimondja a vélemény, hogy bár sok országban képes változást létrehozni az alkotmány értelmezési keretében a tagállamok közül, egyik szerepe sem olyan jelentős, mint az USA Legfelső Bíróságáé.¹³⁹ Általában az adott ország alkotmánybírósága foglalkozik az alkotmány értelmezésével az európai országokban, amely modellként a VB által is támogatott.¹⁴⁰ Ebben a bírói értelmezés nem rendelkezik olyan jelentőséggel, mint az USA-ban – különösen Nagy-Britanniára, ahol a parlamenti szupremácia érvényesül – azonban jelentősége így is meghatározó lehet egy-egy alkotmányba foglalt kérdés értelmezése során. Ha az adott testület aktív szerepet vállal, például a 23/1990 (X. 31.) AB határozat kifejezetten aktivista megnyilvánulás volt a magyar Alkotmánybíróság részéről.
- Az alkotmányos szokások hatására akár a szövegnek ellentmondó gyakorlat is kialakulhat.¹⁴¹
- Az alkotmányos kultúra meghatározó elemi közé sorolja a testület az alkotmányértelmezés nemzeti szabályait, az alkotmány szimbolikus értékét többek között.¹⁴²

Amíg a formális alkotmánymódosítás minden európai ország számára abszolút legális és elfogadott lehetőség – kivéve Nagy-Britanniát –, addig az informális alkotmánymódosítási módszerek megítélése már jelentősen eltérhet az egyes országok gyakorlatában. Egyes országokban nem működik alkotmánybíróság, és a rendes bíróságok sem értelmezhetik az alkotmányt – például Hollandia –, más országokban ezzel szemben jelentős szerepe van az Alkotmánybíróságnak az alkotmányszöveg

¹³⁸ CDL-AD(2010)001 22-24. p.

¹³⁹ CDL-AD(2010)001 22. p.

¹⁴⁰ CDL-AD(2010)001 23. p.

¹⁴¹ CDL-AD(2010)001 23. p.

¹⁴² CDL-AD(2010)001 24. p.

értelmezésének kialakításában – lásd Németország –. Az alkotmányos szokások milyensége és kötőereje is nagy eltérést mutat, vannak országok, ahol elképzelhetetlen ezek áthágása – Nagy-Britannia –, és vannak olyan országok, ahol ezt könnyen megteheti valamely hatalmi ág – például Oroszország –. Így a kérdés vizsgálata különös gondosságot igényel.

3.2 A Velencei Bizottság véleménye néhány konkrét ügyben

A VB megannyi érintett ország alkotmányát vizsgálta, például a grúz,¹⁴³ ukrán¹⁴⁴ és kirgiz¹⁴⁵ alkotmányokkal kapcsolatban többször óva intett a testület a túl rugalmas alkotmánymódosítási szabályoknak köszönhető nagyon gyakori alkotmánymódosítás veszélyeitől,¹⁴⁶ de attól is, hogy merev alkotmánymódosítási szabályokkal aránytalanul megnehezítsék az alkotmány módosítását.¹⁴⁷

Belgium és Izland régi demokráciának számít, ahol nem okoz gondot a jogállamiság alapelveinek érvényesítése. Ahogy arra a VB is felhívja a figyelmet, „(...) még régi és érett alkotmányos rendszerek esetében is szükségessé válhat a megfelelő alkotmányreform a hatékony és demokratikus kormányzás elősegítésének érdekében”.¹⁴⁸

Mindkét országnál problémaként jelent meg, hogy túl nehéz módosítani az alkotmányt.¹⁴⁹

A belga alkotmánymódosítási szabályok valóban a legmerevebbek közé tartoznak az európai palettán.¹⁵⁰ Komoly problémák alakultak ki az országban, mikor a nehézkes alkotmánymódosítási folyamat elakadt olyan kardinális kérdések terén, mint a régiók autonómiája, szövetségi választások, európai parlamenti választások, különböző nyelvhasználati kérdések.¹⁵¹ A VB megállapította, hogy nem sérült az alkotmányosság elve a módosítás során, pedig az átlagoshoz képest a belga alkotmány alkotmánymódosításra vonatkozó szabályai különösen merevek.¹⁵²

Izland esetében a hatályos szabályozás szerint az alkotmány módosításához a parlament támogatására van szükség, majd új választásokat írnak ki, és ha az új parlament is elfogadja a szöveget, a módosítást elfogadják. A VB 2013-ban jelezte az akkor tervben

¹⁴³ http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/by_opinion.aspx?lang=EN

¹⁴⁴ http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/by_opinion.aspx?lang=EN

¹⁴⁵ http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/by_opinion.aspx?lang=EN

¹⁴⁶ Például Örményország, Horvátország.

¹⁴⁷ Például Szerbia, Belgium, Románia, Izland.

¹⁴⁸ CDL-AD(2010)001 40. p.

¹⁴⁹ Belgium: 2 vélemény, CDL-AD(2012)010, CDL-AD(2002)001. Izland: 1 vélemény CDL-AD(2013)010

¹⁵⁰ CDL-AD(2012) 010 6. p.

¹⁵¹ CDL-AD(2012) 010 3. p.

¹⁵² CDL-AD(2012) 010 6. p.

levő alkotmánytervezettel kapcsolatban véleményét. A tervezett szabályozás szerint az alkotmánymódosításhoz a parlament jóváhagyása után népszavazásra van szükség alapesetben, a II. fejezetre vonatkozó esetben pedig két egymást követő parlament támogatása után kerülne sor népszavazásra.¹⁵³ A VB álláspontja szerint a tervezet alkotmánymódosításra vonatkozó szabályai túlságosan merevek, főleg a két egymást követő parlament általi jóváhagyást követő népszavazás miatt. A vélemény szerint „(...) *ha a tervezetet elfogadják [az alkotmánymódosítási szabályok tekintetében, a szerző.], szinte biztos, hogy politikailag lehetetlen lesz a módosítás, mivel a szavazók nem fognak lemondani az új hatalomról, amit csak épp megkaptak.*”¹⁵⁴ Bár az új izlandi alkotmányt végül nem fogadták el, máig az 1944-ben elfogadott alkotmány maradt hatályban,¹⁵⁵ megállapítható, hogy az alkotmány módosításának szabályai egy stabil, régi demokrácia esetén sem feltétlenül lesznek megfelelőek, függetlenül a jogállamiság szintjétől az adott országban, sőt, a belga példára utalva, az is lehet, hogy komoly gondokat okoz a túl merev alkotmánymódosítási szabály a gyakorlatban.

Az érem másik oldala a túl könnyen módosítható alkotmány problémája. A VB ettől is óva inti az államokat, mivel azok negatívan befolyásolhatják az alkotmányos és politikai stabilitást.¹⁵⁶ Horvátország esetében egy 2001-es VB-i vélemény állapította meg, hogy a Felsőház megszüntetésekor nemcsak az adott okot az aggodalomra, hogy nagyon rövid időintervallumon belül kétszer módosították az alkotmányt, hanem az is, hogy a módosítások könnyebbé tették az alkotmány módosítását. Ez az alkotmány stabilitásának gyengüléséhez vezethet.¹⁵⁷ A jelenleg hatályos rendelkezések szerint sincs felsőháza a horvát parlamentnek, bár ez nem okozott olyan szintű gyengülést az ország alkotmányos stabilitásában, ahogy azt előre jelezte véleményében a VB.

2007-ben a VB Montenegró új alkotmányát vizsgálta, melyben az alkotmánymódosítás szabályaival is foglalkozott többek között.¹⁵⁸ Ebben jelenik meg az a gondolat, hogy veszélyezteti az alkotmány stabilitását, ha a parlamentnek joga van egy teljesen új alkotmányt elfogadni.¹⁵⁹

¹⁵³ CDL-AD(2013)010 29. p.

¹⁵⁴ CDL-AD(2013)010 30. p.

¹⁵⁵ <http://www.government.is/constitution/>

¹⁵⁶ CDL-AD(2010)001 22. p.

¹⁵⁷ CDL-INF (2001)15 5. p.

¹⁵⁸ CDL-AD(2007)047

¹⁵⁹ CDL-AD(2007)047 18. p.

A legfrissebb, alkotmányozást, alkotmánymódosítást is tárgyaló döntése a VB-nak, amely az alkotmány stabilitásának szempontjából is releváns, Kazahsztánhoz köthető.

Egy alkotmánymódosítással kapcsolatban azt állapította meg a VB, hogy pozitív, ha az Alkotmánytanács jogosultságot kap arra, hogy az alkotmánymódosításokat megvizsgálhassa, mielőtt azokat elfogadják, abban a vonatkozásban, hogy „*az ország egységét, területét, kormányformáját és függetlenségét érintő rendelkezéseket nem lehet megváltoztatni*”.¹⁶⁰ Ám javasolja a testület a lista kiegészítését a demokratikus kormányformával és az elidegeníthetetlen alkotmányos jogokkal.¹⁶¹

A törökországi alkotmánymódosítással kapcsolatban azt vizsgálta a VB, hogy amikor egy országban rendkívüli időszak/jogrend alakul ki, lehet-e ennek során az alkotmányt módosítani, az milyen befolyással van az alkotmány stabilitására.¹⁶²

A vizsgálat zárásaként a VB a következő kijelentést tette: „*(...) minden alkotmányos rendszernek elég rugalmas szabályokkal kellene rendelkeznie ahhoz, hogy alkalmazkodni tudjon a politikai és szociális változásokhoz, és elég merevnek ahhoz, hogy biztosítsa az alkotmányos legitimitáció érvényesülését.*”¹⁶³ Ez minden alkotmányozó, alkotmánymódosító hatalomnak iránymutatásul szolgálhat, miként az arany középút felé mutató, empirikusan tapasztalatokon alapuló gondolat.

3.3 A Velencei Bizottság a magyar Alaptörvényről

Bár a VB vizsgálta egyszer 2011 előtt az Alkotmányt,¹⁶⁴ azóta pedig háromszor vizsgálta az Alaptörvényt,^{165,166} ezeket a véleményeket a következőkben az alkotmány stabilitásával, az alkotmányozással, alkotmánymódosítással kapcsolatban vizsgáljuk meg, az egyéb lehetséges vizsgálati szempontokat mellőzve, melyek kaptak már figyelmet.¹⁶⁷

A CDL-AD(2011)001 véleményében a VB magyar kormány által az alkotmányozási folyamatban feltett három kérdésre válaszolt.¹⁶⁸ A VB nem látta az alkotmánytervezet

¹⁶⁰ CDL-AD(2017)010 7. p.

¹⁶¹ CDL-AD(2017)010 7. p.

¹⁶² CDL-AD(2017)005 7-11. pp.

¹⁶³ CDL-AD (2010)001 40. p.

¹⁶⁴ CDL-INF(1996)002

¹⁶⁵ CDL-AD(2011)001, CDL-AD(2011)016, CDL-AD(2013)012

¹⁶⁶ Más kérdésekben is vizsgálódott 2011 óta a VB, például CDL-AD(2012)001, CDL-AD(2012)008, CDL-AD(2012)020, CDL-AD(2017)015

¹⁶⁷ Például: TRÓCSÁNYI 2014, 110-123, 225-277.; RENÁTA UITZ: *Can you tell when an illiberal democracy is in the making? An appeal to comparative constitutional scholarship from Hungary*. International Journal of Constitutional Law, Volume 13, Issue 1, 1 January 2015. 279–300. pp.

¹⁶⁸ CDL-AD(2011)001 4. p.

szövegét, úgy készült el a válasz, amit többször is hangsúlyoz véleményében a testület.¹⁶⁹ Az *actio popularis* és az *ex ante* normakontroll, valamint az alapjogi katalógus konkrét kérdéseinek vizsgálata mellett¹⁷⁰ a VB tett néhány általános megállapítást az alkotmányozási folyamatról. Ezek szerint a testület aggodalmát fejezi ki, hogy a 2011. április 18-án elfogadni tervezett alkotmány szövege nem volt nyilvános 2011. március 14. napjáig, ami korlátozott társadalmi vitát tett csak lehetővé.¹⁷¹ A VB felhívta a figyelmet arra, hogy „(...) az átláthatóság, a nyitottság, a kizárólagosság elkerülése, a megfelelő időkeret és a feltételek, amelyek biztosítják a nézetek pluralizmusának érvényesülését, valamint az ellentmondásos kérdések megfelelő megvitatásának lehetőségét, kulcselemei a demokratikus alkotmányozási folyamatnak.”¹⁷² Ezért kell elkerülni a túl rövid határidejű vitát egy alkotmány elfogadásának során. Trócsányi felhívja a figyelmet arra, hogy „az alkotmány megvitatására rendelkezésre álló idő önmagában nem perdöntő az alkotmány legitimitációját illetően”,¹⁷³ mert vannak olyan alkotmányok, melyek elfogadásukkor nem feleltek meg a kritériumoknak, mégis az idő múlásával alkalmassá váltak feladatuk ellátására, mint például a hatályos francia alkotmány elfogadásakor is sokan temették a köztársaságot.¹⁷⁴

A VB konklúziói között tünteti fel az alábbi gondolatot: „A fokozott rugalmasság, nyitottság és kompromisszumra készség kulcsfontosságú minden érdekelt számára, és lehetővé kellene válnia annak, hogy politikai háttértől és orientációtól függetlenül szabályos és fenntartható alkotmányt fogadjanak el, amely megfelel a demokratikus standardoknak és a magyar társadalom széleskörű támogatását élvezi.”¹⁷⁵ Ennek megvalósítása utópisztikusnak tűnhet¹⁷⁶ egységes társadalom hiányában, azonban a törekvésnek legalább olyan szinten meg kell jelennie, amely a jogállamiság és a demokrácia alapkövetelményeinek biztosításához elengedhetetlen.

A már elfogadott Alaptörvény első vizsgálatakor¹⁷⁷ a VB nem foglalkozott sem az alkotmányozás, sem az alkotmánymódosítás kérdésével, csak a vélemény elején tett megjegyzést arra, hogy az alkotmányozásnak ki kell emelkedni a megszokott politikai

¹⁶⁹ CDL-AD(2011)001 3-4. pp.

¹⁷⁰ CDL-AD(2011)001 5-13. pp.

¹⁷¹ CDL-AD(2011)001 5. p.

¹⁷² CDL-AD(2011)001 5. p.

¹⁷³ TRÓCSÁNYI 2014, 113. p.

¹⁷⁴ ÁDÁM PÉTER: *Franciaország alkotmányos rendje és politikai intézményei*. Corvina, 2007, 18-21. pp.

¹⁷⁵ CDL-AD(2011)001 13. p.

¹⁷⁶ TRÓCSÁNYI 2014, 114. p.

¹⁷⁷ CDL-AD(2011)016

folyamatok közül,¹⁷⁸ és annak teljes sikeréhez a lehető legszélesebb körű konszenzus szükséges.¹⁷⁹

Az Alaptörvény negyedik módosításának vizsgálatával kapcsolatban számos vitás kérdés felmerült.¹⁸⁰ A véleményből ismét csak az alkotmányos stabilitás szempontjából releváns kérdéseket emeljük ki, különös tekintettel az Alkotmánybíróság hatáskörére, bár maga az alkotmánymódosítás témája is érinti ezt a területet.

Az egyik legkiemelkedőbb kérdés ugyanis pont az volt, hogy miképpen befolyásolja az alkotmányosságot az alkotmánymódosítások arra való felhasználása, hogy bizonyos rendelkezéseket az alkotmányszövegbe emelve kerüljék ki az alkotmánybíróági vizsgálatot, különös tekintettel azokra, amelyekről már korábban döntött a testület, megállapítva alkotmányosértő voltukat. A VB kiemelte, hogy az a gyakorlat, amely szisztematikusan a rendes jogalkotásra tartozó kérdéseket alkotmányba emeléssel kezel, megelőzve az alkotmánybíróági normakontrollt, veszélyezteti a fékek és egyensúlyok rendszerét.¹⁸¹

Az Alkotmánybíróság alkotmánymódosítások feletti kontrollja elvezet az alkotmányellenes alkotmánymódosítások kérdéséhez. Itt csak annyit jegyeznek meg, hogy a VB áttekintette az erre vonatkozó európai gyakorlatot, és megállapította, hogy nem általános ilyen jellegű jogkört biztosítani az alkotmánybíróágoknak, de nem példa nélküli.¹⁸²

A VB felhívta a figyelmet arra, hogy az 1949. évi XX. törvény 12 módosítása 2010-2012 között, az Alaptörvény 4 módosítása alig több, mint egy év alatt és az Átmeneti Rendelkezések szerteágazó módosító hatásai aggodalomra adnak okot. Az alkotmány nem csupán egy politikai eszköz, hanem a jogrendszer alapja.¹⁸³ Többek között e vélemény hatására fogadták el az Alaptörvény ötödik módosítását, mely konszolidálta a

¹⁷⁸ CDL-AD(2011)016 4. p.

¹⁷⁹ CDL-AD(2011)016 5. p.

¹⁸⁰ A teljesség igénye nélkül: *Fő fenntartások Magyarország Alaptörvényének negyedik módosításával kapcsolatban*

https://tasz.hu/files/tasz/imce/fo_fenntartasok_magyarorszag_alaptorvenyenek_negyedik_modositasaval_kapcsolatban_fin.pdf; Az alapvető jogok biztosának Alkotmánybírósághoz fordulása ez ügyben: 12/2013 (V. 24.) AB határozat, GÁVA KRISZTIÁN: *Az Alaptörvény módosításai*. Pro Publico Bono, 2014/2, 34-43. pp.; TRÓCSÁNYI 2014, 89-90. pp.

¹⁸¹ CDL-AD(2013)012 20. p.

¹⁸² CDL-AD(2013)012 23-24. p.

¹⁸³ CDL-AD(2013)012 30. p.

helyzetet, és a legproblematisabb részek, melyeknél a VB jelezte az európai értékek veszélybe kerülését,¹⁸⁴ kikerültek az Alaptörvény szövegéből.¹⁸⁵

A VB véleményét ebben a kérdésben az Európa Tanács főtitkára és a magyar külügyminiszter is kérte, számos kiegészítő dokumentum és vizsgálati anyag született.¹⁸⁶ Emellett a hazai alkotmányjogi szakirodalom is felfokozott érdeklődéssel fordult az eljárás felé, egy *amicus* levél is született számos közreműködő munkájának eredményeként.¹⁸⁷ A vizsgált területről az a megállapítás született, hogy bár eddig nem volt alkotmányszövegbe foglalt felhatalmazása az Alkotmánybíróságnak az alkotmánymódosítások vizsgálatára, és el is zárkozott tőle, éppen a közelmúlt alkotmányos eseményei miatt jelent meg az alkotmány egységének védelmét szolgáló tartalmi vizsgálat gondolata, melyet a kizárólagos formai vizsgálat alkotmányba emelésével az alkotmányozó kizárt.¹⁸⁸

Összességében tehát a VB vizsgálatai hozzájárultak az Alaptörvény ötödik módosításának elfogadásához. A testület több kritikát is megfogalmazott az Alaptörvénnyel szemben. Mivel a VB-nek nincs hatásköre kikényszeríthető döntést hozni, nem minden ajánlása került elfogadásra, azonban több is felhasználásra került. A VB, ahogy a többi tagállami alkotmány vizsgálata során, a magyar ügyekben is a jogállamiság egységes európai standardjainak védelme mellett tette le voksát.

¹⁸⁴ CDL-AD(2013)012 31-32. pp.

¹⁸⁵ TRÓCSÁNYI 2014, 119-124. p.

¹⁸⁶ CDL-AD(2013)012 3-5. pp.

¹⁸⁷ BÁNKUTI MIKLÓS et al. *Amicus Brief a Velencei Bizottságnak az Alaptörvény negyedik módosításáról.* Fundamentum 2013/3., 5-36. pp.

¹⁸⁸ BÁNKUTI 2013, 24-25. pp.

4. Alkotmányozás és alkotmánymódosítás

Az alkotmányozás és az alkotmánymódosítás közötti viszony vizsgálata elengedhetetlen az alkotmány stabilitásának elemzése során, mivel ez a különbségtétele alapozza meg az elválasztás gondolatát, vagy annak ellenkezőjét.

Manapság teljesen elfogadott az alkotmány módosításának eljárása, ha változnak a körülmények, szükséges, hogy az alkotmány szövege megfeleljen a változásoknak, kellően rugalmas legyen az új igények kielégítéséhez. Ez lehet az egyik oka annak, hogy az USA alkotmánya már nem annyira népszerű példa az alkotmányozásra készülő országok számára,¹⁸⁹ ahogy az USA Legfelső Bírósága is kezdi elveszíteni központi szerepét a mintaadásban,¹⁹⁰ mivel alkotmánya nem alkalmas megfelelő, erős értelmező szerv nélkül a modern demokrácia elemeit kiteljesíteni, alapjogi katalógusa például elég szegényes a modern alapjogi katalógusokhoz –pl. az EU Alapjogi Chartájához- képest. Ha az alkotmányszöveg tartalmaz konkrét kijelentést arra vonatkozóan, hogy eltérő módon lehet az alkotmány módosítását, valamint a teljes alkotmányrevíziót megvalósítani,¹⁹¹ akkor nem merül fel probléma. Az örökkévalósági klauzulák léte is arra enged következtetni egy alkotmányszövegben, hogy két különböző eljárásról van szó.¹⁹² Azonban vannak olyan országok, melyek alkotmánya hallgat a kérdésről, ebben az esetben válik különösen érdekessé a tárgykör, hiszen nincs egyértelmű szabályozás.

4.1 Az elhatárolás alapjai

Az alkotmányozás és az alkotmánymódosítás közötti különbség „atyjának” Sieyès abbét tartják, aki „Mi a harmadik rend?” című írásában fogalmazta meg az alkotmányozó hatalom (*pouvoir constituant*) és az alkotmánymódosító hatalom (*pouvoir constituant institué*) közötti különbséget. E szerint elkülönül egymástól az alkotmányozó és az alkotmánymódosító hatalom, mivel alkotmányt csak az alkotmányozó hatalom hozhat létre.¹⁹³ Célja az volt, hogy ezzel az elválasztással alapot biztosítson a népszuverenitásnak, és azóta is főleg ebből a célból teszik meg az elhatárolást, hiszen ha a nép az alkotmányozó, az alkotmány módosításával a parlament nem hozhat teljesen

¹⁸⁹ http://mult-kor.hu/20120222_mar_nem_olyan_vonzo_az_amerikai_alkotmany

¹⁹⁰ BARAK, AHARON: *A Judge on Judging: The Role of a Supreme Court in a Democracy*. 116 Harvard Law Review 19. (2002) 27. p.

¹⁹¹ Például az osztrák alkotmány megkülönböztetést tesz.

¹⁹² Hiszen ha vannak módosítással meg nem változtatható részei az alkotmánynak, abból *ab ovo* következik, hogy vannak módosítással megváltoztatható részei, tehát két különböző eljárásról van szó.

¹⁹³ SIEYÈS, EMMANUEL-JOSEPH: *What is the Third Estate?* 1789, <http://pages.uoregon.edu/dluebke/301ModernEurope/Sieyes3dEstate.pdf>

ellentétes döntéseket a szuverénnel szemben. Bár az elméletet nem ő írta le először,¹⁹⁴ ő tette korlátlaná az alkotmányozó hatalmat elméletében, a konkrét helyzetnek megfelelő eredmény elérése érdekében.¹⁹⁵

Az alkotmányozás és az alkotmánymódosítás közötti különbségtétel lehetőségességét azóta sokan vizsgálták a külföldi szakirodalomban,¹⁹⁶ a következőkben csak néhányat emelek ki a legfontosabbak közül.

Carl Schmitt alkotmányelméletéből csak az alkotmányozó hatalomra vonatkozó részeket vizsgálom *Constitutional Theory* című művéből. *Schmitt* szerint az alkotmány az alkotmányozó hatalomból származik, melyet a politikai egység hozott létre, ennek hatására jön létre az alkotmány, amely megváltoztathatja magát.¹⁹⁷ Az alkotmány módosításáról a következő a véleménye: megkülönbözteti a rendes törvényhozástól, megállapítja, hogy nem korlátlan, mivel az alkotmány határozza meg határait, az alkotmánymódosítás nem változtathatja meg az alkotmány egészét.¹⁹⁸

A következő elhatárolásokat teszi az alkotmánymódosítással kapcsolatban:

- az alkotmánymódosítás nem alkotmányos „megsemmisítés”¹⁹⁹
- az alkotmánymódosítás nem az alkotmány „kiküszöbölése”²⁰⁰
- az alkotmánymódosítás nem az alkotmány törvénnyel való megsértése²⁰¹
- az alkotmánymódosítás nem az alkotmány felfüggesztése²⁰²

Schmitt szerint az alkotmánymódosítás tehát az alkotmány által korlátozott, abban fundamentális változást nem hozhat létre, csak bizonyos határokon belül módosíthatja az eredeti dokumentumot.

Holmes és *Sunstein* az 1989 utáni kelet-európai alkotmányos változásokat vizsgálták, és arra a következtetésre jutottak, hogy szükséges éles elhatárolást tenni, és bár az általános

¹⁹⁴ Lásd: ROZNAI 2017, 107-108. pp.

¹⁹⁵ ROZNAI 2017, 107. p.

¹⁹⁶ A teljesség igény nélkül: RASCH, BJORN ERIK– CONGLETION, ROGER D.: *Amendment Procedures and Constitutional Stability*. in. ROGER D. CONGLETION & BIRGITTA SWEDENBORG (szerk.): *Democratic Constitutional Design and Public Policy. Analysis and Evidence*. MIT Press, 2006. 536-561. pp.; LUTZ, DONALD S.: *Toward a Theory of Constitutional Amendment*, *American Political Science Review*, Vol. 88., No. 2, June 1994. 355-370. pp.; EKELI, KRISTIAN SKAGEN: *How Difficult Should it be to Amend Constitutional Laws?* *Scandinavian Studies in Law*, 2007/52. 80-101. pp.; LOUGHLIN, MARTIN: *The Concept of Constituent Power*. *Critical Analysis of Law Workshop*, University of Toronto, 15 Jan 2013. 1-24. pp.; TUSHNET, MARK: *Peasants with pitchforks, and toilers with Twitter: Constitutional revolutions and the constituent power*. *International Journal of Constitutional Law* (2015), Vol. 13 No. 3. 639–654. pp.

¹⁹⁷ SCHMITT, CARL: *Constitutional Theory. Translated and edited by Jeffrey Seitzer*. Duke University Press, Durham and London, 2008. 75. p.

¹⁹⁸ SCHMITT 2008, 150. p.

¹⁹⁹ SCHMITT 2008, 150. p.

²⁰⁰ SCHMITT 2008, 151. p.

²⁰¹ SCHMITT 2008, 154. p.

²⁰² SCHMITT 2008, 156. p.

minta azt mutatja, hogy könnyű megváltoztatni az alkotmányt ezekben az országokban, a jelentős változások szempontjából ez nem biztos, hogy probléma.²⁰³ Álláspontjuk szerint az alkotmányt megváltoztathatósága teszi legitimé, mert fennmarad a lehetőség megváltoztathatóságára. Ha a változó viszonyok között van demokratikus út a módosítások rögzítésére az alkotmányban, akkor előny lehet a flexibilitás.²⁰⁴ Mivel a rendszerváltozás után nagyon változó volt a politikai, gazdasági, társadalmi helyzet ezekben az országokban, a könnyebb alkotmánymódosítás lehetőséget biztosított arra, hogy tudjon alkalmazkodni maga az alkotmány is a viszonylag gyors alkotmányos változásokhoz.

Preuss ezzel szemben úgy véli, hogy az alkotmányozó hatalom megalkotja az alkotmányt, majd eltűnik, vagyis az alkotmány testesíti meg ezt a hatalmat megalkotásától, csak ezen keresztül gyakorolhatják hatalmuk. Ezért álláspontja szerint az alkotmánymódosítót ugyanakkora hatalommal kell felruházni, mint az alkotmányozót, „Csak az a különbség a módosító hatalom és az alkotmányozó hatalom között, hogy az előbbinek az alkotmány keretei között kell hatalmát gyakorolnia.”²⁰⁵ Tehát *Preuss* ebben látja az elhatárolást az alkotmánymódosítás és az alkotmányozás között, hogy az alkotmánymódosító hatalom nem léphet túl az alkotmányozó hatalom által felvázolt kereteken.²⁰⁶

Manapság az alkotmányozás kérdése felmerül fel a legfrissebb diskurzusban is, az alkotmányos hatalom (*constitutional authority*) helyzetével a nemzeti és a transznacionális szinten,²⁰⁷ valamint a normativisták és a decizionisták vitájában.²⁰⁸

Yaniv Roznai egy új gondolattal kínál megoldást a problémára. Eszerint az alkotmánymódosító hatalom elkülönül az alkotmányozó hatalomtól, sui generis hatalom, de segítségével az alkotmányozó megosztja hatalma egy részét a jövő generációkkal annak érdekében, hogy minden generációnak legyen lehetősége élni ezzel.²⁰⁹ Az alkotmányozó és az alkotmánymódosító hatalom közti kapcsolatot a megbízó és az

²⁰³ HOLMES, STEPHEN – SUNSTEIN, CASS R.: *The Politics of Constitutional Revision in Eastern Europe*. in: SANFORD LEVINSON (szerk.): *Responding to Imperfection, The Theory and Practice of Constitutional Amendment*. Princeton University Press, Princeton, New Jersey 1995. 275. p.

²⁰⁴ HOLMES – SUNSTEIN 1995, 277. p

²⁰⁵ PREUSS, ULRICH K.: *The Implications of „eternity clauses”: the German Experience*. *Israel Law Review*, 44, 2011. 434. p.

²⁰⁶ PREUSS 2011, 434. p.

²⁰⁷ SOMEK, ALEXANDER: *The Constituent Power in a National and in a Transnational Context 3(1)* *Transnational Legal Theory* (2012) U Iowa Legal Studies Research Paper No. 12-35.

²⁰⁸ WALKER, NEIL: *The return of constituent power: A reply to Matthias Kumm*. *International Journal of Constitutional Law* 2016 Vol. 14. 906. p.

²⁰⁹ ROZNAI 2017, 111. p.

ügynök viszonyával állítja párhuzamba: az ügynök mindent megtehet, amire felhatalmazást kapott, a megbízó nevében cselekszik, de nem léphet túl megbízatásán.²¹⁰

Érvelését az alábbiakkal támasztja alá:

- „*az alkotmánymódosító hatalom az alkotmányhoz kötött*”²¹¹
- „*a legtöbb alkotmány eltérő szabályt tartalmaz az alkotmány módosítására, mint a rendes törvényhozásra.*”²¹²
- az alkotmány megváltoztatásának joga az alkotmányozó hatalom gyakorlása, de mivel az alkotmány által korlátozott, nem teljes körű, mint az alkotmányozó hatalom.²¹³

Az alkotmányozás és az alkotmánymódosítás viszonya több szempontból vizsgálható, jelen munkában csak azokat a gondolatokat vizsgáltam, melyek előremutatóak abba az irányba, hogy külön szükséges kezelni az alkotmánymódosítást az alkotmányozástól, mivel a két eljárás eltér egymástól, de a rendes törvényalkotástól való elhatárolás mindenképpen szükséges. Az alkotmányozás és az alkotmánymódosítás sokrétű viszony régóta foglalkoztatja a gondolkodókat, azonban nem célom ezek teljeskörű bemutatása, hanem csak a fő gondolat jobb megvilágításának céljából szükséges elméletek kerültek vizsgálatra.

4.2 Alkotmányozás és alkotmánymódosítás elválasztása a hazai alkotmányos rendszerben

A magyar alkotmányjogi gondolkodás nem vette át ezt az eszmét, csak az Alaptörvény elfogadása óta került a szakirodalmi vitában jobban előtérbe ez az elv. A történeti előzményeket Bihari Mihály vizsgálta ezen a területen.²¹⁴

Ennek magyar viszonyokra való alkalmazása Jakab András szerint a következő három előfeltétel megvalósulása esetén lehetséges: a népszuverenitás elfogadása, a hatalommegosztás eszméje és az alkotmánymódosítás eljárásban a nép részvétele, vagy legalábbis annak fikciója.²¹⁵ Az 1949. évi XX. törvény esetében a harmadik előfeltétel

²¹⁰ ROZNAI 2017, 119-120. pp.

²¹¹ ROZNAI 2017, 111. p.

²¹² ROZNAI 2017, 111. p.

²¹³ ROZNAI 2017, 112. p.

²¹⁴ BIHARI MIHÁLY: *Az alkotmányozó hatalomról* in: TAKÁCS IMRE (szerk.): *Az alkotmányozás jogi kérdései*. Az Eötvös Loránd Tudományegyetem és a linzi Johannes Kepler Egyetem 1995. július 6-7-én tartott alkotmányjogi szimpóziuma Bp. ELTE-Eötvös K. 1995. 225-227. pp.

²¹⁵ SZENTE ET AL.: *[Az Országgyűlés hatáskörei]* In: JAKAB ANDRÁS (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*, I., Századvég Kiadó, Budapest, 2009. [111]

nem valósult meg. Ha megvizsgáljuk ezt a három előfeltételt jelen helyzetben, megállapítható, hogy a népszuverenitás elfogadott –B) cikk (3) bekezdés-, a hatalommegosztás is megvalósul –C) cikk (1) bekezdés-, valamint fikciós szinten megjelenik a Nemzeti hitvallásban a nemzet is –„*Mi, a magyar nemzet tagjai*”, végig T/1-ben van a Nemzeti hitvallás megszövegezve, stb. –. Tehát mindhárom előfeltétel megvalósult, beszélhetünk az alkotmányozó és az alkotmánymódosító hatalom elhatárolásáról a magyar alkotmányos rendszerben?

Álláspontom szerint nem, mivel maga az Alaptörvény határozza meg az alkotmány módosítására, illetve új alkotmány elfogadására vonatkozó szabályokat – azokat a S) cikkbe foglalva-, és egy teljesen logikus formai kitételől²¹⁶ eltekintve ugyanazok a rendelkezések vonatkoznak a két eljárásra. Nincs különbség sem a kezdeményezésben, sem a szavazás menetében, arányaiban, sem a formai felülvizsgálat vonatkozásában. Megállapítható, hogy az alkotmányozás és az alkotmánymódosítás ugyanolyan szabályok szerint zajlik, tehát nem állt szándékában az alkotmányozónak különbséget tenni a két eljárás között.²¹⁷

A textuális és az jogalkotó szándéka szerinti értelmezés mellett azonban figyelembe kell venni azt a szempontot is, mely szerint az alkotmányozás és az alkotmány módosítása olyan nagymértékben eltérő rangúak, súlyúak, eltérő hatással bírnak egy ország alkotmányos rendszerére, hogy megkülönböztetésük szükséges, magától értetődő. Az alkotmányozás és az alkotmánymódosítás közötti különbséget a minőségben fedezi fel a Csink-Fröhlich szerzőpáros. Álláspontjuk szerint a különbség abban található, „*hogy míg az utóbbit [alkotmánymódosító hatalmat, a szerző] a jog, addig az előbbit más logikai rendszer legitimálja.*”²¹⁸

Petrétei József szerint az alkotmánymódosító hatalom csak az alkotmányozó által felvázolt keretek közt mozoghat, be kell tartania az alkotmányozó hatalom által meghatározott szabályokat.²¹⁹

²¹⁶ S) cikk „(4) Az Alaptörvény módosításának kihirdetés során történő megjelölése a címet, a módosítás sorszámát és a kihirdetés napját foglalja magában.”

²¹⁷ Az eljárási szabályokról részletesen lásd: ERDŐS CSABA: *Rubiconon innen... és túl? Az Alkotmánybíróság gyakorlata az alkotmánymódosítások felülvizsgálatának és az alkotmányi szabályok közti kollízió feloldásának területein.* in: GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA – SZENTE ZOLTÁN (szerk.): *Jog és politika határán. Alkotmánybíráskodás Magyarországon 2010 után.* HVG-ORAC Kiadó, 2015, 321-324. pp.

²¹⁸ CSINK LÓRÁNT – FRÖHLICH JOHANNA: *Egy alkotmány margójára Alkotmányelméleti és értelmezési kérdések az Alaptörvényről.* Gondolat Kiadó, Budapest, 2012, 54. p

²¹⁹ PETRÉTEI 2011, 78. p.

Részletes elemző munkája kimutatja, hogy „*az alkotmányozó hatalom nincs kötve az alkotmányhoz, mivel alkotmányteremtő hatalom.*”,²²⁰ valamint felhívja a figyelmet konszenzus fontosságára.²²¹ Az alkotmánymódosító hatalom álláspontja szerint alkotmányjogi felhatalmazás alapján történik,²²² tehát a két fogalmat el kell választani egymástól.

Samu Mihály szerint az alkotmányozó hatalom jogosult alkotmányozni és az alkotmánymódosítást végrehajtani is, azonban feljogosíthat más szervet is módosításra, de maga a jog erre az alkotmányozó kezében van.²²³

Holló András álláspontja alapján az alkotmányozó hatalom az alkotmány megalkotásában és módosításában nyilvánul meg, ezt a véleményét az alkotmánymódosítások alkotmánybíróági felülvizsgálata kérdésének elbírálásakor több alkotmánybíróági határozatban is kifejtette.²²⁴

Rácz Attila szerint a korábbi alkotmányos szabályozás határait csak alkotmányozással lehet túllépni, ha a módosítás már szétfeszítené a korábbi alkotmányos kereteket.²²⁵

Varga Zs. András álláspontja szerint a különbség a „szakadási pont” megléte. Úgy véli, ha van szakadási pont, akkor nagy mélységű és intenzitású a változás, valamint a legalitás és a legitimitás is meghatározó tulajdonság.²²⁶

Trócsányi László felhívja a figyelmet arra az estre, amikor nem is lehet megfelelően elválasztani a két metódust, mivel folyamatos alkotmánymódosítás hatására jön létre alkotmányozás, ahogy az Magyarországon is történt a rendszerváltozás során.²²⁷

Több szerző érvel a mellett, hogy népszavazással, a szuverén közvetlen bevonásával kellene alkotmányozni.²²⁸

²²⁰ PETRÉTEI JÓZSEF: *Az alkotmányozó hatalom és az alkotmányosság.* in: GÁRDOS-OROSZ FRUZZINA – SZENTE ZOLTÁN (szerk.): *Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon*, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Kar Budapest, 2014. 51. p.

²²¹ PETRÉTEI 2014, 56. p.

²²² PETRÉTEI 2014, 62. p.

²²³ SAMU 1997, 48-49. p.

²²⁴ HOLLÓ ANDRÁS: *Az alkotmánybíróóság viszonya az alkotmányhoz: Az alkotmányozó és a törvényhozó hatalom elhatárolása.* In: PETRÉTEI JÓZSEF (szerk.): *Emlékkönyv Ádám Antal egyetemi tanár születésének 70. évfordulójára.* Pécs: Dialóg Campus, 2000, (Studia iuridica auctoritate Universitatis Pécs publicata) 95. p.

²²⁵ RÁ CZ ATTILA: *Az Alkotmány megváltoztatásának módozatai.* In: RÁ CZ ATTILA (szerk.): *Jogforrások az új alkotmányban.* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1995, 123. p.

²²⁶ VARGA ZS. 2009, 95-96. pp.

²²⁷ TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ: *Az alkotmányozás elvi kérdései.* Acta Universitatis Szegediensis: Acta iuridica et politica, 47. Tom. 1-18. Fasc. / 1996, *Az alkotmányozás elvi, történeti, tételes és összehasonlító jogi problémái: a kar munkatársainak tanulmányai 1. rész.* 174. p.

²²⁸ ÁDÁM ANTAL: *Az alkotmányozásról.* In: FEKETE BALÁZS – HORVÁTHY BALÁZS – KREISZ BRIGITTA (szerk.): *A világ mi magunk vagyunk... Liber Amicorum Imre Vörös.* HvgOrac Lap- és Könyvkiadó Kft., 2014. 153-154. pp.

Drinóczi Tímea meghatározza az általa követendőnek tartott demokratikus alkotmányozási eljárás szükséges lépéseit,²²⁹ és az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseit, valamint az azokról született elméleteket és részletes elemzés alá vonja.²³⁰

A Bragyova – Gárdos-Orosz szerzőpáros szerint miközben az alkotmány meghatározza a saját módosítására vonatkozó szabályokat, mely már maga is kérdéseket vet fel, megállapítják, hogy valójában az alkotmány a szuverén, mivel saját magára vonatkozó szabályokat állapít meg.²³¹

Sólyom László összefoglalja az Alkotmánybíróság első évtizedének gyakorlatát a kérdésben, mely szerint csak formális szempontból vizsgálódik a testület, és nem választja el az alkotmányozást és az alkotmánymódosítást.²³²

Látható tehát, hogy a magyar szakirodalomban sokféle vélemény alakult ki, melyek részben változtak, részben ellentmondanak egymásnak, mivel valóban nem fekete-fehér ennek a kérdésnek a megítélése, ugyanis maga a konkrét alkotmányos helyzet járhat olyan következményekkel, melyek hatására nem egyértelmű a válasz, hiszen a konkrét szöveg értelmezése mellett szükséges az adott ország politikai, jogi, társadalmi, gazdasági körülményeinek figyelembe vétele is.

Véleményem szerint a magyar alkotmányos rendszerben valóban nem valósul meg az alkotmányozó és alkotmánymódosító hatalom elválasztása, viszont azokban az országokban, ahol vannak örökkévalósági klauzulák, szükséges ezek elválasztása, mivel az örökkévalósági klauzulákat csak alkotmányozással lehet megváltoztatni, alkotmánymódosítással pedig nem, ez is szempont a két eljárás megkülönböztetésénél. Ha hazánkban is lennének örökkévalósági klauzulák, azok is egy szempontot képeznének az elhatároláshoz, hiszen valóban az örökkévalósági klauzulák megváltoztatása szétfeszíti az alkotmányos berendezkedést, alkotmányozó hatalom szükséges megváltoztatásukhoz.

Ehhez az elhatároláshoz szolgál megoldással *Yaniv Roznai*, akinek álláspontja szerint az alkotmánymódosító hatalom egy *sui generis* hatalom, mert el kell határolni mind az alkotmányozástól, mind a rendes törvényhozástól, mert különbözik azoktól.²³³ Ez a gondolat megoldással szolgálhat abban az esetben is, ha nincs örökkévalósági klauzula

²²⁹ DRINÓCZI TÍMEA: *Többszintű alkotmányosság működésben - alkotmányos párbeszéd Magyarországon*. Akadémiai nagydoktori thesis, Pécsi Tudományegyetem, 2016, 103-105. pp

²³⁰ DRINÓCZI 2015, 366-372. pp.

BRAGYOVA – GÁRDOS-OROSZ 2016, 39-40. pp.

²³² SÓLYOM LÁSZLÓ: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*. Osiris, 2001, 276-281. pp.

²³³ ROZNAI 2017, 113. p.

az alkotmányban ahhoz, hogy el lehessen határolni az alkotmányozást az alkotmánymódosítástól. Ha külön kezeljük mind az alkotmányozástól, mind a rendes törvényhozástól, lehetőség nyílik arra, hogy sajátosságainak megfelelően kezeljük, hiszen valóban átmenetet képez.

Összegzésképpen megállapítható, hogy korántsem egyszerű meghatározni az alkotmánymódosító hatalom természetét. Annak különleges voltát kiindulópontként tekintve, elhatárolva mind az alkotmányozástól, mind a rendes törvényhozástól, megállapítható, hogy érdemes megfontolni *Roznai* érveit, és akár az Alaptörvénybe foglalt szabályozás ellenére elkülönítlen kezelni az alkotmánymódosító hatalmat annak speciális jellemzői okán.

Ezt követem a különböző garanciák vizsgálatánál, mivel bizonyos garanciáknál van jelentősége annak a kérdésnek, hogy elkülönítve kezeljük-e a két definíciót.

5. A sziklára épített házról, vagyis az alkotmány stabilitásáról szóló elméletekről

Az alkotmány stabilitásával kapcsolatban számos elméletet dolgoztak ki, sok jogtudós és gyakorlati szakember vizsgálta már különböző szempontok alapján, hogy melyek lehetnek a befolyásoló tényezői annak, hogy az adott ország alaptörvénye milyen gyakran változik.²³⁴ Ezek közül mutatom be azokat a releváns elméleteket, amelyeket leginkább alkalmazhatónak találtam a vizsgálatra, vagy azokat, amelyek a modern alkotmánytörténetben való gyakorlati megvalósulásuk alapján tanulságul szolgálhatnak a magyar alkotmányos események vizsgálatakor.²³⁵

5.1 Átmeneti alkotmányok

Az átmeneti alkotmányok kivételt képeznek az általános tétel alól, amely szerint egy alkotmány hosszú távra szól. Az alkotmány időtállóságának kérdése megszokott módon abból a szempontból merül fel, hogy minél hosszabb távon képes hatályban maradni, az annál előnyösebb lehet az adott ország jogi-társadalmi-gazdasági berendezkedésének szempontjából, vagy ha nem lehet megváltoztatni, megnehezíti a fejlődés szint megjelenését.

Ezt a problémát közelíti meg friss szemmel *Varol*, aki az átmeneti alkotmányok előnyeit emeli ki.²³⁶ Ezek előtt érdemes megnézni, hogy a szerző szerint mi az átmeneti alkotmány: olyan alkotmány vagy alkotmányos rendelkezés, amely „*meghatározza saját hatályosságának időtartamát, és annak leteltével hatályát veszti, kivéve, ha rendes alkotmánymódosítási eljárás keretében újra el nem fogadják.*”.²³⁷ tehát már maga a dokumentum vagy annak egy része tartalmaz arra vonatkozó rendelkezést, hogy átmeneti jellegű a hatálya. Legismertebb példája ennek a jelenségnek talán a Német Szövetségi Köztársaság 1949-es alaptörvénye, amely saját átmenetiségét a 146. cikkben határozta meg:

²³⁴ Átfogó elemzés: ELKINS – GINSBURG – MELTON 2009, például 65-92. pp.

²³⁵ A kapcsolódó magyar elméletek (alkotmány megváltoztathatósága) stabilitási szempontú vizsgálata már szétfeszítené e munka kereteit, csak az alkotmányozás-alkotmánymódosítás viszonyával kapcsolatos magyar véleményeket mutatom be a 4. fejezetben.

²³⁶ VAROL 2014, 414. p.

²³⁷ VAROL 2014, 412. p.

„A jelen alaptörvény, mely a német egység és szabadság megteremtését követően az egész német népre nézve érvényes lesz, hatályát veszti azon a napon, amelyen a német nép szabad elhatározásával elfogadott alkotmány hatályba lép.”²³⁸

Emellett más példa is hozható,²³⁹ akár a magyar 1949. XX. törvény 1989-es módosításával hatályba lépett új preambuluma, mely szerint:

„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:”²⁴⁰

A magyar alkotmány preambuluma utalt arra a körülményre, mely szerint a kialakult helyzetben elfogadtak egy rövid távra szóló, kompromisszumos megoldást, melyet később majd egy új alkotmány követ, és kidolgozásához így megteremtették a kellő időt, elkerülték a helyzet radikalizálódását. Az, hogy a kellő idő 20 év volt a rendszerváltozás során az alkotmánymódosítást előkészítők elképzelése szerint, igencsak kérdéses, azonban a szándék az alkotmány módosítására többször is megjelent 1990-2010 között.²⁴¹ Ugyanakkor az Alkotmánybíróság alkalmassá tette az 1949. XX. törvényt arra, hogy egy jogállam alkotmánya legyen.²⁴² Számos módosítása is segítette a tovább élését,²⁴³ de érződött a szövegen és az egész szerkezeten, hogy nem demokratikus egyeztetés eredményeként jött létre, nincs meg a szükséges koherencia, bár az Alkotmánybíróság igyekezett azt megteremteni, magában a szövegben felfedezhető hiányosságokat nem tudták pótolni. A magyar stabilitási helyzetnek itt csak az átmeneti alkotmány szempontjából releváns részkérdéseit vizsgálom.

Ezért említem röviden az Alaptörvény Átmeneti Rendelkezéseit, melyek közül azért semmisített meg az Alkotmánybíróság több rendelkezést is,²⁴⁴ mivel nem feleltek meg

²³⁸ Német Szövetségi Köztársaság Alkotmánya 146. cikk

²³⁹ Például Portugália és Lengyelország alkotmánya.

²⁴⁰ 1989. évi XXXI törvény az Alkotmány módosításáról

²⁴¹ BRAGYOVA ANDRÁS: *Az új alkotmány egy koncepciója*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet, Budapest, 1995. 17-25. pp.; KUKORELLI ISTVÁN: *Az alkotmányozás évtizede. Közjogi, politikai tanulmányok, parlamenti jegyzetek*, Korona Kiadó, Budapest, 1995, 50-57. pp.; Összefoglaló a próbálkozásokról: ANTAL ATTILA: *Alkotmányozási korszakok és technikák*. Közjogi Szemle 2013/2. 3-6. pp.

Petrétei József igazságügyi miniszterként készített alkotmány-tervezetének nyilvánossága körüli vitákat lásd például: <http://nol.hu/archivum/archiv-431485-240727>

²⁴² SÓLYOM 2001, 223-227. pp.

²⁴³ Összesen 26 alkotmánymódosítás történt 1989-2009 között KUKORELLI ISTVÁN: *Húsz éve alkotmányozunk...* Közjogi Szemle 2009/3. 5. p.

²⁴⁴ 45/2012 (XII. 29.) AB harározat [136] „Az Alkotmánybíróság ebből következően az Ár.-nak a kommunista diktatúrából a demokráciába való átmenetről szóló részét (preambulumát), 1-4. cikkét, 11. cikk (3) és (4) bekezdését, 12., 13., 18., 21., 22. cikkeit, 23. cikk (1) és (3)-(5)

ennek a kritériumnak.²⁴⁵ Az ÁR-nek más hiányosságait is feltárta az Alkotmánybíróság,²⁴⁶ jelen szempontból az átmenetiség majdnem alkotmányos szinten („a közjogi senkiföldjén”)²⁴⁷ jelent meg. Az ÁR-t kifejezetten az átmeneti időszakhoz kapcsolódó, valóban átmeneti kérdések rendezésére szánták, azonban többszöri módosítás eredményeként „kis alaptörvénnyé” vált, nem átmeneti alkotmányos kérdéseket is szabályozva,²⁴⁸ ezzel nem alkotmányos szinten létrehozva az átmeneti alkotmányt, ennek hatására semmisítette meg az Alkotmánybíróság a nem átmeneti részeket. Majd a negyedik Alaptörvény-módosítás megszüntette ezt az unikális rendszert, amikor inkorporálta az ÁR meghatározott rendelkezéseit. Az átmenetiség ilyen speciális módon, az alkotmány szövegén kívül jelent meg a magyar rendszerben.

Az a célja az átmeneti rendelkezéseknek *Varol* szerint, hogy biztosítsák az átmenetet addig, míg a zavaros, esetleg forradalmi időszak után az alkotmányos rendelkezések kidolgozására megfelelő idő és figyelem jut. Ennek eléréséhez szükség van bizonyos minimumokra, amelyeket az átmenetiségük tesz könnyebben elfogadhatóvá minden érintett számára.

Varol álláspontja szerint az átmeneti alkotmány fő előnyei a következők:

- támogatja/elősegíti az inkrementalizmust²⁴⁹ és a kísérletezést,
- csökkenti a kognitív elfogultságot, amikor azok előre meghatározzák az alkotmányos designt,
- elősegíti a konszenzus kialakítását, amikor a döntés „ára” magas,

bekezdéseit, 27. cikkét, 28. cikk (3) bekezdését, 29. cikkét, 31. cikk (2) bekezdését valamint 32. cikkét megsemmisítette.”

²⁴⁵ Részletesen lásd: SZAKÁLY ZSUZSA: *Transitional or Permanent? The Transitional Provisions of the Fundamental Law of Hungary*. Days of Law 2013 Konferenciakötet, http://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2013/07_Soudy_a_soudnictvi_v_historickem_kontextu.pdf 369-370.

²⁴⁶ 45/2012 (XII. 29.) AB harározat „[51] Az Ár. a benne foglalt szabályozás átmenetisége ellenére a hatályba lépését követően több alkalommal is módosításra került. (...) Az Ár. és annak módosításai megbontották az Alaptörvény egységét, az Alaptörvény mellett létrejött egy “kis Alaptörvény”. Az Ár.-ba az Alaptörvény szabályozási tárgykörébe nem tartozó, attól idegen elemek is bekerültek. Az Ár. az Alaptörvényt helyettesítő törvénnyé vált: az Alaptörvény módosítása helyett, amelyre az Alaptörvény S) cikk alapján és a beépülési parancs teljesítésével kerülhetne sor, elegendővé vált az Ár. módosítása, ezen keresztül bármikor és bármilyen szabályozási tárgykörbe tartozó szabályozás az Alaptörvény “részévé” válhat, inkorporáció nélkül. Az Alkotmánybíróság az ilyen “Alaptörvényt helyettesítő”, az Alaptörvény egységét és szerkezetét megbontó, annak szabályozási tárgykörét és tartalmát nyitottá tevő, az Alkotmánybíróság hatáskörét “elvonó törvény” formai szempontú felülvizsgálatára hatáskörrel rendelkezik.”

²⁴⁷ 45/2012 (XII. 29.) AB harározat [73]

²⁴⁸ 45/2012 (XII. 29.) AB harározat [51]

²⁴⁹ VAROL 2014, 421-427. pp.

- lazít a „holtkéz”-problémán az alkotmányozók átmeneti kontrolljának enyhítésével.²⁵⁰

Varol tehát belátja, hogy az átmeneti alkotmány nem nyújt megoldást minden esetre, és a pozitívumokat felvázolva mutatja be előnyeit más utakkal szemben. Nem titkolja, hogy az átmeneti alkotmány vagy alkotmányos rendelkezés sem tökéletes megoldás, de minden negatívumra, amit felvet, rögtön válaszol is, néha kissé talán önmagát ismételve. Nem lehet elvetni elméletét abból a szempontból, hogy valóban kompromisszumos megoldást nyújthat egy átmeneti alkotmány vagy alkotmányos rendelkezés abban az esetben, ha az „alkotmányos szenvedélyek”²⁵¹ túlságosan áthatják az adott ország társadalmát az alkotmányozás idején, és nem biztosított a stabilitáshoz vezető alkotmány elkészítéséhez szükséges idő vagy konszenzus. Hasonló szerepe lehet egy átmeneti alkotmánynak vagy alkotmányos rendelkezésnek abban az esetben, ha átmeneti társadalmi probléma kezelése szükséges. Erre példa az USA alkotmányának hatályba lépésekor elfogadott azon rendelkezés, mely szerint 1808-ig nem lehet döntést hozni a rabszolgaság eltörléséről.²⁵² Ha ebben a kérdésben az alkotmány elfogadásakor végleges döntést kellett volna hozni, könnyen lehet, hogy nem jött volna létre az USA. A halasztással sikerült kompromisszumot elfogadni, és 20 évvel elodázták a döntést. Ez az eset mutatja meg azt a veszélyt is, mely szerint a halasztás ahhoz is vezethet, hogy az adott társadalmi probléma tovább eszkalálódik, és még komolyabb következményekhez vezet; elég csak az amerikai polgárháborúra gondolni, melynek alapkonfliktusa pont ebben a kérdésben gyökerezett többek között.²⁵³

Az átmenetiség előny is lehet, amennyiben azzal segít a viták csillapításában, hogy a legérzékenyebb kérdések hosszú távú rendezését elhalasztja, amíg lehetőség nyílik például a közvélemény tájékoztatására vagy alapos kutatások elvégzésére. Emellett például, ha egy országban nincs kultúrája a demokratikus pluralizmusnak, mivel addig diktatórikus rendszer volt, nem tud az egész rendszer rögtön stabil demokráciaként működni, elképzelhető, hogy szükség lesz olyan intézmények átmeneti működésére, amelyek szükségtelenek, ha megszilárdult a demokratikus rendszer.²⁵⁴

Ez történt például Portugáliában, ahol az 1976-os alkotmány a korábbi állami berendezkedésre tekintettel biztosította a hadsereg számára a politikai döntésekben való

²⁵⁰ VAROL 2014, 414. p.

²⁵¹ VAROL 2014, 440. p.

²⁵² VAROL 2014, 444-448. pp.

²⁵³ VAROL 2014, 447. p.

²⁵⁴ VAROL 2014, 433. p.

részvételt, ám 6 évre megtiltotta az alkotmány módosítását. Miután eltelt ez az időszak, alkotmánymódosítással létrejött a hadsereg demokratikus civil kontrollja, a demokrácia azóta is fejlődik.²⁵⁵ Indiában ezzel szemben az átmenetinek szánt rendelkezés, mely szerint extrajudiciális büntetés lehetséges,²⁵⁶ sokkal tovább hatályban maradt, mint ahogy az kívánatos lett volna.²⁵⁷ Ha átmeneti alkotmányos rendelkezésként épült volna be az alkotmányba, akkor könnyebb lett volna hatásai alól mentesülni.

Tehát az átmeneti alkotmány törekeny megoldás az alkotmány stabilitásának biztosítására, de kiélezett politikai, társadalmi helyzetben a legkényesebb kérdések tekintetében hasznos lehet annak alkalmazása, ugyanis lehetővé teszi, hogy a társadalmat megosztó kérdésben a halasztás mellett döntve az alkotmány egésze elfogadásának ügyében egyet érthessenek.

Előnyös lett volna átmeneti alkotmányos rendelkezés használata a 2010-es kenyai alkotmány elfogadása során is, ahol az abortusz kérdése váltotta ki a legnagyobb vitákat. Míg az alkotmányba került szöveg szerint „*Az abortusz nem engedélyezett, kivéve, ha képzett egészségügyi szakember véleménye szerint sürgősségi kezelésre van szükség, vagy az anya élete, egészsége kerül veszélybe, vagy bármely más írott jogszabály ezt lehetővé teszi.*”²⁵⁸ Az átmeneti alkotmányos rendelkezés használata helyett tehát azt a módszert választotta az alkotmányozó, hogy a részleges szabályozás mellett nyitva hagyta az egyéb jogszabályi úton történő döntés lehetőségét. Ez a félmegoldás azonban olyan heves ellenérzéseket váltott ki a kenyai polgárok azon részében, akik az abortuszt semmilyen formában nem tartják elfogadhatónak, hogy maga az alkotmány elfogadása is veszélybe került.²⁵⁹ Ha az alkotmány hallgatott volna a kérdésről, vagy konkrétan későbbre halasztja a döntést, esetleg meghatározza kötelező felülvizsgálatának időpontját, minden bizonnyal kisebb társadalmi ellenérzés alakult volna ki a polgárokban, akik döntöttek az alkotmány szövegéről, mivel népszavazás volt a kérdésről.²⁶⁰

Ez az ügy mutatja, hogy milyen kevés kell ahhoz egy kiélezett helyzetben – ami a forradalmi alkotmányozás sajátjának tekinthető –, hogy akár a teljes alkotmányozás meghiúsuljon annak következtében, hogy egy kérdésben nem sikerült megegyezésre jutni

²⁵⁵ VAROL, OZAN O.: *The Democratic Coup d'Etat*. Harvard International Law Journal / Vol. 53, Number 2, Summer 2012. 333-339. pp.

²⁵⁶ India Alkotmánya 22. cikk

²⁵⁷ VAROL 2014, 430. p.

²⁵⁸ Kenyai Alkotmány 2. rész, Jogok és alkotmányos szabadságok, 26. cikk 4.

²⁵⁹ DIXON, ROSALIND – GINSBURG, TOM: *Deciding not to Decide: Deferral in Constitutional Design*. Chicago, Public Law and Theory Working Paper No. 389. 659. p.

²⁶⁰ GETTLEMAN, JEFFREY: *Kenians Approve New Constitution*, New York Times, 2010, augusztus 5. <http://www.nytimes.com/2010/08/06/world/africa/06kenya.html?mcubz=3>

az ellentétes oldalon állóknak, mivel ez olyan súlyúnak bizonyul, hogy veszélybe kerül az egész alkotmányozás.

Egy alkotmánymódosítás is vezethet ilyen következményekhez, példáulul 2012-ben, a gyermekvédelemhez kapcsolódó alkotmánymódosítás nagy vitákat váltott ki, mivel sokáig nem tudtak megegyezni a képviselők a pontos megfogalmazás ügyében.²⁶¹

Venezuelában éppen az alkotmányozó nemzetgyűlés felállítása eredményezett polgárháborús helyzetet, mivel az elnök ellenzéke került többségbe a parlamentben, a törvényhozás kikerülésével igyekszik hatalmát tovább szilárdítani, ezért alkotmányozó nemzetgyűlési választásokat írt ki 2017. július 30. napjára, a parlamenti ellenzék pedig erre reagálva népszavazást hirdetett a kérdéstről 2017. július 16. napjára.²⁶² Az ország egyre inkább polgárháborús helyzetbe süllyed.²⁶³

Ennek elkerüléséhez nyújthat segítséget az átmeneti alkotmányos rendelkezés, azonban nem minden esetben tekinthető jolly jokernek ez az eszköz, ugyanis nincs arra garancia, hogy az alkotmányozáskor felretett kérdések feletti viták nem fognak még inkább felerősödni, és ezáltal még súlyosabb következményekre vezetni.²⁶⁴ Az ÁR esetében is, ha nem tettek volna bele annyi alkotmányos rendelkezést, működhetett volna, azonban pont a nem átmeneti rendelkezések miatt került a viták és a vizsgálatok keresztüztüébe.

Álláspontom szerint hasznos lehet az átmeneti alkotmányos rendelkezés, ha az adott országban valóban forradalmi a hangulat vagy egy kardinális kérdésben megosztott a közvélemény. „Rendes” körülmények között inkább hátráltathatja a fejlődést. Főleg, ha a hatályon kívül helyezés időpontjának bekövetkeztekor sincs meg a szükséges egyetértés az új alkotmány elfogadásához. Nagyobb sikerre vezethet egy lassabb alkotmányozási folyamat, amelynek eredményeként klasszikus alkotmányt fogadnak el, úgymond „szavatossági idő” nélkül.

5.2 Alkotmányos kíméletlenség

Az alkotmány stabilitása fontos szempont a politikát irányító csoportok számára, ugyanis saját helyzetüket is az határozza meg, hogy az alkotmány milyen keretek között állapítja

²⁶¹ THORTON, LIAM: The Children's Referendum: the Oireachtas Debates <http://humanrights.ie/constitution-of-ireland/childrens-amendment-blog-carnival-the-oireachtas-debates/>
O'MAHONY, CONOR: *Having regard for our children* <http://www.irishexaminer.com/viewpoints/analysis/having-regard-for-our-children-208565.html>

²⁶² http://index.hu/kulfold/2017/07/06/kilenc_oran_at_tartottak_blokad_alatt_a_venezuelai_parlamentet/

²⁶³ DRAVECZKI-URY ÁDÁM: Venezuela: diktatúra vagy polgárháború? <http://www.honvedelem.hu/cikk/64973>, BOOTHROYD ROJAS, RACHAEL: Tentative Talks Begin Between Venezuelan Government and Opposition <https://venezuelanalysis.com/news/13363>

²⁶⁴ DIXON – GINSBURG 2012. 668. p.

meg a hatalomgyakorlás módját. A kialakult *status quo*-t megváltoztatni kockázatos lépés lehet mind a hatalmon levők, mind az ellenzékiek számára. Ha egy alkotmányt az adott szituációban csak úgy lehet parlamenti keretek között megváltoztatni, hogy a két oldal összefog, az általában igencsak megnehezíti a módosítási eljárást, ld. Belgium esetében pl. A szöveg megváltoztatásán kívül más módszer is rendelkezésre állhat: az addigi játékszabályok másként való értelmezése, kitágítása oly módon, mely megváltoztathatja a közhatalmi szervek mozgásterét, de magát a rendszert nem rombolja le. (Ehhez azonban – jó esetben – a parlamenti politikán és jogalkotáson kívül álló, vagy ún. alkotmányos politikát folytató olyan hatalmi ágak és aktorok aktivitása szükséges, amelyek az alkotmány elfogadásában *per se* nem vesznek részt, hanem annak kereteit képesek tágítani, saját tevékenységükön, pl. értelmezésen keresztül. Egy amerikai megközelítésben azonban a játéktér ennél szélesebb, és nem csak a parlamenti politikán felül álló szereplők tevékenysége értékelhető alkotmányos kíméletlenségként.) Ezt a megközelítést nevezte el alkotmányos kíméletlenségnek (*constitutional hardball*)²⁶⁵ Mark Tushnet, amely tulajdonképpen nem jelent mást, mint „*ahogy az alkotmányjogot megkülönböztetett jelentőséggel bíró alkotmányos átalakulási időszakokban alkalmazzák.*”²⁶⁶ Ez nem azt jelenti, hogy csak ily módon lehet a szereplőknek viselkedni alkotmányos átalakulás idején, hiszen ez a fajta attitűd olyan magatartásra utal, mely a határokon belül marad, azonban oly módon alkalmazza a szabályokat, amelyre szokásjogi alapon addig még nem volt példa. Erre a legkiválóbb példa talán a *New Deal*-hez kapcsolódó események azon része, mikor *Roosevelt* elnök úgy vette rá a Legfelső Bíróságot, hogy elfogadja a változásokat, és döntéseivel ne hátráltassa a gazdasági programja végrehajtását, hogy bejelentette, felemeli a bírák létszámát. Erre volt lehetősége, az alkotmány nem zárta ki a bírák létszámának növelését, azonban az alkotmány hallgatólagos közmegegyezés szerinti értelmezésének megfelelően erre nem volt lehetőség és mód politikai célok megvalósítás érdekében, valamint *Roosevelt* álláspontja szerint alkotmányos változás zajlott.²⁶⁷

Ez sikeres példa volt, de mi is az oka az alkotmányos kíméletlenség alkalmazásának? Általában az, hogy az átalakulás során a politikai szereplők igyekeznek pozíciójukat bebiztosítani, az eddig hatalmon levő csoport korábban elért „eredményeit” kívánja

²⁶⁵ Ezt a kifejezést és más vonatkozó meghatározások elnevezését is a baseball szabályaitól kölcsönözte Tushnet, melyek szó szerinti alkalmazásától eltekintek a magyar szókincsbe való be nem ágyazódásuk miatt, és inkább a tartalmi fordítás szerinti elnevezést alkalmazok.

²⁶⁶ TUSHNET, MARK V.: *Constitutional Hardball*. 37 J. Marshall L. Rev. 523-553 (2004) 532. p.

²⁶⁷ TUSHNET 2004, 544-545. pp.

megőrizni, míg az ellenzék saját jövőendő helyzetváltozásában bízva játszik. Tehát a tétek magasak, mivel a cél a kontroll kiterjesztése.²⁶⁸

Tushnet szerint az alkotmányos kíméletlenség másik példájának tekinthető a *Marbury v. Madison* eset is, ugyanis magán viseli annak jellemzőit: addig nem volt példa a Legfelső Bíróság olyan döntésére, mely alkotmánnyal ellentétesnek minősített volna egy törvényt, de az alkotmány nem zárta ki a lehetőséget. Az addig szokásjogon alapuló közmegegyezés az alkotmány értelmezésének vonatkozásában ezt nem tette lehetővé; valamint alkotmányos átalakulás volt folyamatban, s ennek egyik eleme volt a döntés.²⁶⁹ A fenti példákban is látszik, hogy az alkotmányos kíméletlenség alkalmazása nem kockázatmentes. Ha egy uralkodó csoport az alkotmányos kíméletlenség alkalmazásával kibővíti saját hatalmát, mindig számíthatnia kell arra, hogy előbb-utóbb kikerül az irányításból, és az általa megerősített pozíció másnak az előnyére válik. Ez hosszútávon ható kockázat, mely inkább olyan időszakban fejt ki hatását, amikor az eredeti játékosok már befejezték politikai pályájukat – például a *New Deal* rendszer az 1930-as évek közepétől az 1970-es évek közepéig érvényesült.²⁷⁰

A magyar alkotmányos gyakorlatban is találhatunk példát az alkotmányos kíméletlenségre. A 23/1990 (X. 31.) AB határozattal például az Alkotmánybíróság túllépett egy meghúzható határon, mivel a halálbüntetés kérdését bízhatta volna az Országgyűlésre. A testület úgy döntött, maga ítéli meg a kérdést, erga omnes hatállyal kizárták az alkalmazását,²⁷¹ ezzel meghatározva az Alkotmánybíróság számára egy aktivistább hatáskör-értelmezési utat, amely többször esett kritika alá, de elősegítette a magyar jogállami demokrácia megszilárdulását.

Az alkotmányos kíméletlenség amerikai példájával találkozhatunk Magyarországon, ha az Alaptörvény negyedik módosítását vizsgáljuk. A negyedik módosítás az Alkotmánybíróság 45/2012 (XII. 29.) határozatára válaszul született, és rendelkezéseinek hatására olyan események következtek be, amelyekre 2010 előtt még nem volt példa a magyar alkotmányos gyakorlatban: az Alkotmánybíróság által megsemmisített rendelkezések bekerültek az Alaptörvény szövegébe, tehát megváltoztak a játékszabályok.²⁷² Ennek utóhatásai között említhető az ötödik alaptörvény-módosítás,

²⁶⁸ TUSHNET 2004, 533. p.

²⁶⁹ TUSHNET 2004, 538-544. pp.

²⁷⁰ TUSHNET 2004, 552. p.

²⁷¹ 23/1990 (X. 31.) AB határozat ABH 1990, 88.

²⁷² A folyamatról részletesen lásd: SZAKÁLY ZSUZSA: *Transitional or Permanent? The Transitional Provisions of the Fundamental Law of Hungary*. Days of Law 2013 Konferenciakötet,

valamint az alkotmányellenes alkotmánymódosítások kérdésének előtérbe kerülése a magyar alkotmányjog-tudomány szemében, azonban a kérdés részletes vizsgálata külön fejezet tárgya. Ez a magyar típusú alkotmányos kíméletlenség átrendezte az addigi gyakorlatot, mely szerint az Alkotmánybíróság döntéseit tiszteletben tartja az alkotmányozó, és elfogadja azok *erga omnes* hatályát. Bár a kérdés többé-kevésbe rendeződött az ötödik alaptörvény-módosítás hatására, maga a tény, hogy az alkotmányozó az Alkotmánybíróság által korábban alkotmányellenesnek ítélt jogszabályi rendelkezéseket²⁷³ emelt alkotmányos szintre, ezzel lehetőséget kínálva az alkotmányellenes alkotmánymódosítások diskurzusba emelésére, esetleges alkalmazására, nagy érdeklődést váltott ki az alkotmányjogászok körében. Azonban ezt a lehetőséget gyorsan kizárta a játékból az Alaptörvény,²⁷⁴ amellyel az alkotmányozó átalakította az addig kialakult (szokás)jogi rendszert.

Az alkotmányos stabilitást akkor erősítheti az alkotmányos kíméletlenség, hogyha magán az alkotmányos kereten nem változtat, de azon belül hoz újat, ami megváltoztatja az addigi képet, melynek köszönhetően valószínűleg tovább lesz hatályos az alkotmány, hiszen annak szövegszerű módosítása nélkül sikerült valamely kérdést újrafogalmazni. Másik oldalról komoly veszélyekkel jár, hiszen ha olyan szinten borítja fel a kialakult hatalmi rendszert, melynek hatására megbillen a jogállami egyensúly, és az egyik hatalmi szereplő túlhatalma jön létre, annak következményei károsak az egész alkotmányos rendszerre nézve, veszélybe kerülhet a demokrácia.

Az alkotmányos kíméletlenség megfelelően alkalmazva tehát hasznos eszköze lehet az alkotmány stabilitásának erősítéséhez, azonban kockázatos eszköz is, mivel használata könnyen átbillentheti a mérleget az alkotmány olyan értelmezése felé, amely akár a korábban meghatározott jogállami kereteken túl mutat.

5.3 Alkotmányos kötöttség

Ha abból a szempontból vizsgáljuk egy adott alkotmány stabilitását az ismert formailag merev és rugalmas elhatárolás mentén, hogy milyen nehéz azt megváltoztatni, akkor érdemes az egyes országok alkotmánymódosításra és új alkotmány elfogadására vonatkozó szabályait tanulmányozni (lásd 6. fejezet az EU tagállamok alkotmányai

http://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2013/07_Soudy_a_soudnictvi_v_historickem_kontextu.pdf
363-378. pp.

²⁷³ Melyek jogforrástani megítélése is külön kérdés, lásd 45/2012 (XII. 29.) AB határozat

²⁷⁴ Az Alaptörvény negyedik módosításával, részletesen lásd GÁVA 2014, 34-43. pp.

vonatkozásában). Azonban a gyakorlati vizsgálat mellett érdemes arra a szempontra is tekintettel lenni, hogy miért célszerű az alkotmány módosítását vagy új alkotmány elfogadását nehezíteni, ezáltal az alkotmányt stabilabbá tenni.

Ennek az önkorlátozásnak az okát kereste *Jon Elster*, aki az alkotmányozót Odüsszeuszhoz hasonlítja, aki magát az árbochoz kötöztette, hogy a szirének énekének ellenálljon. Társai fülüket viasszal tömték be, hogy ne hallják a dalt, így nem engedték el Odüsszeuszt, az hiába kérte.²⁷⁵ *Elster* ehhez hasonlítja az alkotmányozót, aki saját magának állít korlátokat az alkotmányozás során a jövőre nézve, hogy miképpen tudja módosítani az alkotmányt vagy új alkotmányt elfogadni. Ezzel az alkotmányozó saját, esetlegesen nem megfelelő döntéseit igyekszik megakadályozni.²⁷⁶ Ezt a fogalmat a továbbiakban alkotmányos kötöttség néven fogom említeni. Ahogy azt *Friedrich A. Hayek* megfogalmazza: érdemes korlátokat állítani a többséggel szemben arra az esetre, ha később elveszítjük a józanságot.²⁷⁷ Az alkotmányozóra ezt úgy vonatkoztathatjuk, ha az alkotmányozás forradalmi típusára gondolunk, amikor valamely rendkívüli esemény hatására „támad fel az alkotmányozó kedv”, és gyorsan kell elkészülnie az új alkotmányos dokumentumnak. Ebben az esetben veszélybe kerülhet a józanság, hiszen pont ilyenkor támadnak fel a viták, forradalmi helyzetek alakul(hat)nak ki. Háború, gazdasági összeomlás is lehet a kiváltó ok, tehát a valóságban olyan helyzetekben fogadnak el gyakran alkotmányokat, amelyeket *Elster* szerint leginkább el kellene kerülni, mert azokban hiányzik a józanság.²⁷⁸

Azonban a józan pillanatokban is akadhatnak olyan kérdések, melyek hosszú vitákat váltottak ki eddig is az adott rendszerben, és az alkotmánynak kellene megfelelően kezelnie azokat, ám az nem jár sikerrel. Tipikusan ilyen ún. 'állandó szenvedély'-eknek tekinthetőek a kisebbségi, nemzetiségi, vallási kérdések. Ezek a területek alapesetben is érzékenyek, az alkotmányba való foglalásuk pedig különösen felkorbácsolhatja a szenvedélyeket.²⁷⁹

„A probléma nemcsak az, hogy időt kell adni a szenvedélyek lecsillapodására –bár esetenként ez is fontos lehet–, hanem az, hogy figyelembe vegyük az emberek általános alkalmatlanságát arra, hogy világosan megértsék egy bizonyos lépés minden lehetséges

²⁷⁵ HOMROSZ: *Odüsszeia 12. ének* <http://mek.niif.hu/00400/00408/html/>

²⁷⁶ ELSTER, JON: *Ulysses Unbound: Studies in Rationality, Precommitment and Constraint.*, Cambridge University Press, 2000. 88. p.

²⁷⁷ *The Collected Works of F. A. Hayek Volume XVII. The Constitution of Liberty The Definitive Edition*, HAMOWY, RONALD (szerk.): The University of Chicago Press, 2011. 268. p.

²⁷⁸ ELSTER 2000, 159. p.

²⁷⁹ ELSTER 2000, 157. p.

következményét, valamint hajlamukat arra, hogy az elvek általánosításától függyenek azért, hogy sikerüljön egyéni döntéseket a közös döntésekbe beilleszteni."²⁸⁰

Tipikusan akkor merül fel ún. alkotmányos pillanat,²⁸¹ amikor az állampolgárok igénye az alkotmány elfogadására/módosítására olyan szinten eszkalálódik, hogy komoly társadalmi elvárásként jelenik meg a változás szükségessége, nyomás alá kerül az alkotmányozó. Ebben a helyzetben különösen nehéz a józan ész általános követelményeire hivatkozni, hiszen ezek a „szenvédélyek” teszik lehetővé az alkotmányozás/alkotmánymódosítás megvalósításához szükséges többséget az alkotmányozó oldaláról, és az elengedhetetlen figyelmet a társadalom részéről.

Ahogy azt Finn idézi John Potter Stockton egy 1871-es beszédéből: „Az alkotmányok láncok, melyekkel az emberek megkötözik magukat józan pillanataikban azért, hogy ne haljanak meg önkezüktől egy örült pillanatban.”²⁸² Ilyen eszköz lehet a különböző, az alkotmány szövegének korlátozására vonatkozó szabályok mellett intézmény(ek) létrehozása alkotmányos szinten, mely(ek) korlátozzák a törvényhozó hatalom lépéseit. Elster szerint erre igazán szép példa a magyar Alkotmánybíróság létrehozatala 1990-ben, ugyanis a testület képes volt korlátozni a törvényhozó hatalom esetleges túlterjeszkedéseit.²⁸³ Ez a helyzet azóta változáson ment keresztül, hiszen az Alkotmánybíróság szerepének megváltozása mellett az ország alkotmányos berendezkedésének egészen fedezhető fel eltolódás az 1989-es állapotokhoz képest. A rendszerváltozást követően az alapjaiban megváltoztatott alkotmány nem volt képes minden jogállami kihívásnak megfelelni, ez indikálta az Alkotmánybíróság aktívabb fellépést, amit a testület meg is tett.²⁸⁴ Azonban a későbbiekben a testület csökkentett korábbi aktivizmusán, és a demokrácia megszilárdulásával párhuzamosan visszább lépett a jelentős konfliktusok bizonyos kérdéseinek megítélésében. A 2010-et követő események sorában több jelentős kérdésben is állást foglalt a testület,²⁸⁵ viszont az alkotmányozó részéről jelentkező alkotmányos kíméletlenség hatására csökkentette

²⁸⁰ HAYEK 2011, 268. p.

²⁸¹ A fogalom részletes bemutatása a fejezet későbbi részében következik.

²⁸² FINN, JOHN E.: *Constitutions in Crisis: Political Violence and the Rule of Law*. Oxford University Press, 1991. 5. p.

²⁸³ ELSTER 2000, 89. p.

²⁸⁴ SÓLYOM 2001, 115-119. pp.

²⁸⁵ Például bírák nyugdíjkorhatára, hajléktalanokkal kapcsolatos kérdések, valamint maga az Átmeneti Rendelkezők és az Alaptörvény negyedik módosítása

aktivizmusát a testület, és a hangsúly a jogvédelemre került az államszervezeti kérdések vizsgálata helyett.²⁸⁶

Kérdés, mennyire alkalmas az adott testület arra, hogy valóban visszaszorítsa az alkotmányozó/alkotmánymódosító hatalmat. Bizonyos szituációkban alkalmas lehet pl. az igazságszolgáltatás erre a feladatra, mint például az USA Legfelső Bírósága a *Marbury v. Madison* ügyben megteremtette saját hatáskörét arra, hogy megvizsgálja a jogszabályok alkotmányosságát, ezzel ellenőrzés alá vonva a törvényhozó hatalmat.²⁸⁷

Ezzel szemben más helyzetekben nincs meg a megfelelő súlya az adott szervezetnek ahhoz, hogy hatással legyen az események alakulására, mint ahogy a következő példákban is látható. Több afrikai ország Legfelső Bírósága is kimondta alkotmánymódosítás vizsgálata során, hogy az alkotmányozó/alkotmánymódosító bármilyen rendelkezést beemelhet az alkotmányba, azokat nem lehet megvizsgálni abból a szempontból, hogy alkotmányosak-e.²⁸⁸ Tehát nyíltan kimondták, hogy bármit be lehet emelni az alkotmányba, nincs korlát. Az alkotmányellenes alkotmánymódosítások kérdése²⁸⁹ már más témához vezet, azonban itt az alkotmányozó/alkotmánymódosító hatalommal szemben korlátok meghúzásának szempontjából emeltem ki a problémát.

Az alkotmányos kötöttség fontos kérdése, hogyha a szuverént tekintjük az alkotmányozónak, mennyire képes/hajlandó egy omnipotens szervezet korlátozni magát, visszatérve a homéroszi hasonlathoz, mivel kötik ki az árbochoz. *Elster* álláspontja szerint a kérdésre a válasz az ígéretek kötőereje. Úgy véli, hogy a szuverén által tett ígéretek megszeghetőek a szuverén által, mivel nincs, ami korlátozza –ha a klasszikus hobbes-i gondolat mentén haladunk–. Azonban a mindennapok realitása ezt nem teszi lehetővé, hiszen a nyilvánosság előtt tett ígélet megszegése azzal a következménnyel járhat, a szuverén elveszíti hatalmát, tehát ha egy kijelentést nyilvánosság előtt megtett a szuverén, többé azt nem tudja visszavonni, az továbbhalad a kijelölt úton.²⁹⁰

Elster az alkotmányos stabilitás jelentőségét abban is felfedezni véli, hogy jobb egy gyenge alkotmány, mint az alkotmány hiánya. Ha egy alkotmány nem működik

²⁸⁶ Ezt az utat jelölte ki az alkotmányjogi panasz kiterjesztése és az *actio popularis* korlátozása is.

²⁸⁷ *Marbury v Madison* 5 U.S. 137 (1803)

²⁸⁸ ROZNAI, YANIV: *Unconstitutional Constitutional Amendments—The Migration and Success of a Constitutional Idea. The American Journal of Comparative Law* Vol. 61, No. 3 (Summer 2013) 708-711. pp.

²⁸⁹ A teljesség igénye nélkül: BARAK 2002, 321-341. pp.; ALBERT 2009, 5-47. pp.; ROZNAI 2013, 657-719. pp.

²⁹⁰ ELSTER 2000, 148. p.

megfelelően, de stabil, az még mindig előnyösebb véleménye szerint, mint az alkotmány hiánya, amely törekennyé teheti az egész rendszert.²⁹¹

Egy alkotmány pusztán léte sem mindig garancia annak betartására, ha nincs meg mögötte a megfelelő kényszerítő erő. Akkor csupán papírra vetett gondolatok maradnak az alkotmányos rendelkezések, elég csak azokra a diktatúrákra gondolnunk, melyek rendelkeznek alkotmánnyal, hiszen az alkotmány létezése és az alkotmányosság nem szinonim kifejezések.²⁹² Lehetnek magas szintű kinyilatkoztatások az alkotmányban, ha a valóság ettől teljesen eltérő képet mutat. Például Szíria alkotmányának 19. cikkében a következő olvasható: *”Az Arab Szír Köztársaság társadalma a szolidaritás, a szimbiózis és a szociális igazságosság, szabadság, egyenlőség, valamint minden egyén emberi méltósága fejlesztésének elvi alapjain nyugszik.”*²⁹³ Érezhető az ellentmondás a jelenlegi háborús helyzet és az alkotmány szövegébe foglalt fennkölt nyilatkozat között. Számos példát lehet találni hasonló típusú rendelkezésekre, melyek szemben állnak a valós helyzettel.²⁹⁴

A mérleg másik serpenyőjében vannak azok a helyzetek, amikor az segít az alkotmányos fejlődésnek, ha bizonyos rendelkezéseket, melyeket nem lehet/tudnak megváltoztatni, félretesznek, vagy teljesen más értelmet adnak az eredeti szövegnek. Erre például szolgálhat az USA alkotmánya, ugyanis pl. a privacyre vonatkozó rendelkezések szó szerint nem találhatók a szövegben, azonban több alkotmánykiegészítés bizonyos részeinek együttes értelmezésével a Legfelső Bíróság kiolvasztotta a magánszférához való jogot a szövegből (pl. V. és XIV. alkotmánykiegészítés).²⁹⁵

A bírói értelmezés segítségével lehet stabil az alkotmány, ha nehezen módosítható, bár ez sem mindig vezet eredményre. Nemcsak az alkotmány félretétele, hanem annak nem megfelelő értelmezése is vezethet a stabilitás megingásához. Ahogy arra Jackson bíró felhívta a figyelmet a *Terminiello v. City of Chicago* döntéshez fűzött különvéleményében: *„Fennáll a veszélye annak, ha a Bíróság nem társít egy kis gyakorlatias bölcsességet a doktrinális logika mellé, akkor az alkotmányos alapjogi*

²⁹¹ Kivéve, ha van történeti alkotmánya az országnak, amely biztosítja a szükséges stabilitást az állam működéséhez.

²⁹² SAMU 1997, 130. p.

²⁹³ Szíria Alkotmánya

²⁹⁴ Számos fejlődő ország fogalmaz meg alkotmányában fennkölt célokat, melyek gyakorlati megvalósítása általában problematikus.

²⁹⁵ SZABÓ MÁTÉ DÁNIEL: *Az alapjogok információs jogi rétege*. Jogi tanulmányok, 2010/1, Ünnepi konferencia az ELTE megalakulásának 375. évfordulója alkalmából (2010. április 23.) I. kötet. 111-112. pp.

katalógust öngyilkos paktummá változtatja”.²⁹⁶ Tehát a bíróságnak saját, jól felfogott érdekében figyelnie kell arra, hogy az alkotmány értelmezése a józanság határain belül maradjon (vissza is kanyarodva ezzel megint Homéroszhoz): szükséges, hogy Odüsszeusz az árbochoz legyen kötözve arra az esetre, ha pillanatnyi örület venne rajta erőt. Ezt a szerepet látja el az európai országok nagy részében az Alkotmánybíróság, hogy az alkotmányosság őreként odafigyeljen arra, ne adódjon probléma a józanság hiánya miatt.

Az előbb említett amerikai példában foglalt „alkotmányos öngyilkosság” megelőzésére bevezetett intézkedések nem biztos, hogy kielégítő eredményre vezetnek, ugyanis akár komolyabb problémák kiváltói is lehetnek, mint amelyek elkerülésére elfogadásra kerültek, mivel maga az alkotmány is folyamatos hatásoknak van kitéve, hiszen folyton változnak egy adott rendszert érő külső és belső hatások is.²⁹⁷

Az alkotmány stabilitása mindezek ellenére olyan szempont szerint is, melynek biztosítása kiemelkedő jelentőségű. Részben egyetértek Elsterrel, az alkotmány stabilitásának kiemelkedő jelentősége van az egész közpolitikai rendszer stabilitásának, kiszámíthatóságának szempontjából. Ám nem tudom elfogadni a „rossz alkotmány is jobb, mint a semmilyen alkotmány” elvét. Ugyanis véleményem szerint jobb, ha nincs alkotmány, és akár az addig szokásra, akár a történeti alkotmányra, akár az egyszerű törvényekre, akár az alkotmánybírósági/legfelső bírósági iránymutatásokra támaszkodva működik az adott rendszer, mintha egy olyan alkotmány rendelkezéseit tartatnák be az állampolgárokkal, mely káros hatásokhoz vezet. Bár az alkotmány irányt mutathat, és egységesítő hatással is rendelkezik, ha azzal a társadalom képes azonosulni, azonban vannak olyan esetek, mikor jobb a társadalom számára, ha először kialakul a közpolitikai rend, majd ezt követi az alkotmányozás.

5.4 Dinamikus stabilitás

A stabilitás fontossága mellett azzal is érdemes foglalkozni, hogy ha sikerült azt megvalósítani, hogy egy ország alkotmánya időtálló legyen, akkor milyen mértékben váljon megváltoztathatatlanra úgy, hogy közben biztosítson mozgásteret a kisebb változásokhoz való alkalmazkodáshoz, ezáltal garantálva a minél hosszabb távú alkalmazhatóságot.

²⁹⁶ Terminiello v. City of Chicago

²⁹⁷ ELSTER 2000, 174. p.

Erre a kérdésre igyekszik válasszal szolgálni a dinamikus stabilitás elmélete. *David Gray* azt a kérdést főleg a vallásra vonatkozó rendelkezések alkotmányba foglalásának mikéntjére vonatkoztatja,²⁹⁸ azonban álláspontom szerint gondolatmenetének elemei felhasználhatók az egész alkotmány stabilitására vonatkozóan is.

Gray szerint akkor stabil egy alkotmányos rendszer, ha bizonyos csoportok szemben állnak egymással, de nem egy konfliktus mentén, hanem számos különböző ok miatt. Úgy véli, minél „erőteljesebb a multiplicitás és a változatosság a szegmentált eltérő kapcsolatokban”,²⁹⁹ annál nagyobb az esélye a stabilitás kialakulásának és fenntartásának. Azok a társadalmak, melyek képesek ezt a dinamizmust fenntartani, jobban tudnak reagálni mind a külső, mind a belső kihívásokra. Ezzel szemben egy olyan társadalomnak, mely egyetlen identitással rendelkezik, könnyen felborulhat a stabilitása, mivel nem elég rugalmas. *Gray* szerint egy ilyen társadalom „*ijesztően törekeny, instabil és a szakadék szélén táncol, egy kiváltó eseményre várva, mely elszabadítja az agresszív erőszakot és a káoszt.*”³⁰⁰ Ezt a gondolatmenetet továbbfolytatva megállapítható, hogy *Gray* szerint az a társadalom, melyet nem a diverzitás jellemez, monolitikus, és így sokkal sérülékenyebb a változásokkal szemben, mint egy „edzettebb” társadalom. Erről eszünkbe juthat *Szent István* intelme is, mely szerint „(...) az egy nyelvű és egy szokású ország gyenge és esendő.”³⁰¹ Az embereket megosztja többek között a faj, a vallás, a képzettség szintje, stb. *Gray* leírása alapján a társadalmat Venn-diagrammok összességéként lehet elképzelni, amelynek rendszerében minden ember a különböző irányultságok alapján, egyedileg helyezhető el.³⁰²

Ha egyetlen konfliktus felülemelkedik, és eluralkodik a többi felett, az már a homogén társadalom irányába mutat, mely komoly veszélyeket hordozhat magában, elég példának okáért a nemzetiszocialista rezsime kialakulására gondolni, ahol a konfliktusok élére az antiszemitizmust helyezték, vagy Ruanda 1994-ben kitört polgárháborújában a hutuk és a tuszik addig békés egymás mellett élése változott át mindent átható származási konfliktussá.³⁰³

²⁹⁸ GRAY, DAVID: *Constitutional Faith and Dynamic Stability: Thoughts on Religion, Constitutions, and Transitions to Democracy*. Maryland Law Review 69, no. 26 (2009) 26-38. pp.

²⁹⁹ GRAY 2009, 30. p.

³⁰⁰ GRAY 2009, 30. p.

³⁰¹ *Szent István király intelmei Imre herceghez, VI. A vendégek befogadásáról és gyámolításáról*, <http://mek.oszk.hu/00200/00249/00249.htm>

³⁰² GRAY 2009, 32. p.

³⁰³ GRAY 2009), 34-35.

Találhatunk a magyar alkotmánytörténetben is példát erre a kérdés vizsgálatakor. Amíg a társadalmat többféle konfliktus is uralja egyszerre, kisebb az esélye a radikalizálódásnak. A második világháború kitörése előtt nyilvánvalóvá vált, hogy melyik oldaltól számíthat Magyarország területi igényeinek támogatására, onnantól kezdve a társadalom nagy része abba az irányba indult, ahonnan a trianoni békeszerződés eredményeként elvesztett területek visszaszerzése volt várható, tekintet nélkül minden egyéb következményre, melynek következtében a revizionista Magyarország a nemzetszocialista Németország szövetségese lett.

A magyar rendszerváltozás során számos érdekkonfliktus alakult ki, a választásokon induló pártok számából arra lehet következtetni, hogy az egymástól teljes mértékben eltérő érdekek megjelenése elnehezítette volna az alkotmányozást, ami éppen ezért parlamenti kereteken kívül is zajlott le.³⁰⁴ Talán túl sok kis konfliktust lehetne azonosítani ezzel a szemlélettel ahhoz képest, ami „egészséges” egy alkotmányozás során, s éppen ebből kifolyólag is célszerű volt a kompromisszumos átfogó módosítás, mint a sok vita során elhúzódó parlamenti alkotmányozás.

A dinamikus stabilitás elmélete hasznos az elemzés számára abból a szempontból, hogy az alkotmány stabilitását nem magának az alkotmánynak a tartalma alapján vizsgálja, hanem a mögötte álló társadalom milyenségét veszi alapul. Ennek a gyakorlatias hozzáállásnak a jelentőségét abban vélem felfedezni, hogy fontos az alkotmány stabilitása szempontjából az, hogy milyen rendelkezések vonatkoznak annak módosítására, vagy új alkotmány elfogadására (lásd 6. fejezet). Közben nem lehet elfelejtkezni arról, hogy az adott ország társadalmi, gazdasági, politikai helyzete nagyban meghatározza az alkotmány betűjének gyakorlati érvényesülését, és ha olyan változások következnek be egy adott társadalomban, melyet az alkotmány nem tud megfelelően kezelni, hiába a nehezen megváltoztatható alkotmányos dokumentum, a valóság miatt változni fog maga a közhatalmi rendszer, akár félretéve, akár elsöpörve az adott alkotmányt, a kialakított szabályok alkalmazása nélkül is.

Az érem másik oldalán a visszavont módosítások találhatók. Elég csak arra gondolni, hogy az USA alkotmánytörténetében is találhatók visszavont alkotmánymódosítások. Példának okáért a XVIII. alkotmánymódosítás, az alkoholtilalom ügyének esetében

³⁰⁴ Lásd: SÜLYOK MÁRTON – TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ: *Preambulum*. In: JAKAB ANDRÁS (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*, I., Századvég Kiadó, Budapest, 2009. 87-89. pp.

visszavonás történt 199-ben. Ezt a XXI. alkotmánymódosítás szüntette meg 1933-as elfogadásával.³⁰⁵

5.5 Alkotmányos pillanat

Bruce Ackerman az 1980-as években kezdte el kidolgozni nagyhatású elméletét, melynek keretében újraértelmezte az USA alkotmánytörténetét, új szempontból vizsgálva az eseményeket. Kiindulópontja szerint nem szükséges az alkotmány módosításához, hogy az V. cikk szerinti alkotmánymódosítási eljárás menjen végbe, mert az egyéb módon is megvalósulhat, például ha egy alkotmányos pillanat jön létre. Bemutatja, hogy az USA történetének mely pillanatait tekinti alkotmányosnak.³⁰⁶ Három sikeres alkotmányos pillanatot talált: az amerikai polgárháború utáni alkotmánykiegészítések elfogadását, a *New Deal* sikerét³⁰⁷ és a civiljogi mozgalmak eredményeként létrejött társadalmi változásokat.³⁰⁸

Véleménye szerint az USA egy dualista demokrácia, ahol a „normál politika” és a „különleges jogalkotás” váltja egymást, ahol az utóbbi jóval ritkább.³⁰⁹ A „különleges jogalkotás” lehetőségéhez szükséges, hogy magas szintű társadalmi mobilizáció jöjjön létre egy adott kérdés megvitatása során, az kilépjen a megszokott mederből, és olyan szintű érdeklődést váltson ki, amely nagyban meghaladja az átlagos állampolgárok politikai aktivitását.³¹⁰ Továbbá az egyik hatalmi ág képviselőjének is a változás mellé kell állnia.³¹¹ Emellett választásoknak is be kell következnie, mely szintén megerősíti vagy visszaveti a kérdés eldöntését.³¹²

Felvázolja, hogy milyen lépései vannak ennek a folyamatnak (*signaling, proposing, mobilised popular deliberation, legal codification*). Ha első lépésként kialakult a megfelelően mozgósított támogatói réteg a társadalomban valamely kiemelt politikai szereplő hatására, és ez a kérdés kerül a viták középpontjába; a második lépés: az előterjesztés. A korábbi, a párbeszédben megjelent elvek itt jelennek meg szervezett formában, alkotmányos reform kifejezett céljával. Ezt követően elkezdődnek a mobilizált

³⁰⁵ [https://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm#amdt_14_\(1868\)](https://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm#amdt_14_(1868))

³⁰⁶ ACKERMAN 1993; ACKERMAN, BRUCE: *We the People 2. Transformations*. The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, London, England, 1998.; ACKERMAN, BRUCE: *We the People 3. Civil Rights Revolution*. The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, London, England, 2014.

ACKERMAN 1993, 44-57. pp.

³⁰⁸ ACKERMAN 1993, 35. p.

³⁰⁹ ACKERMAN 1993, 31-32. pp.

³¹⁰ ACKERMAN 1993, 231-243. pp.

³¹¹ Például a *New Deal* esetében Rooseveltt tett így.

³¹² Rooseveltt támogatták a választók – a *New Deal* is támogatták ezzel

társadalmi tárgyalások, melyek során a célokat tesztelik, ez eredményezhet erős ellenállást is, ekkor elbukik a folyamat. Ha továbbjut ezen a perióduson is, utolsó lépésben következik a kodifikáció, melynek során a Legfelső Bíróság beépíti az alkotmányba az elérni kívánt rendelkezést a jogalkotás hatására, megfelelően magyarázva azokat.³¹³ Ez nem mindig jár az alkotmány szövegének tényleges megváltoztatásával - kiegészítésével az USA esetében-. A *New Deal* érvényre jutása során nem volt alkotmányszöveg-kiegészítés, hanem a Legfelső Bíróság gyakorlatának módosulása elegendő volt a komoly alkotmányos változások kialakulásához.^{314,315}

Ackerman elméletének lényegi pontja, hogy csak akkor lehet alkotmányos pillanat, ha az átlagostól eltérő érdeklődés, támogatás alakul ki egy kérdés mellett, ami kiemeli azt a napi politikai játszmák közül, három vonatkozásban is: mélység, szélesség és határozottság.³¹⁶

Elmélete nagy hatást fejtett ki az alkotmányjogi gondolkodók között, több kritikus és támogatója akad a mai napig világszerte. Az alkotmányos pillanat-elmélettel szemben kritikus *Tushnet* szerint az alkotmány elfogadása, és a későbbiekben elfogadottsága nem csak az adott pillanatban kimutatható társadalmi lelkesedéstől függ, hanem attól is, hogy gyakorlati alkalmazása milyen módon valósul meg.³¹⁷ Álláspontja szerint a polgárháború után természetes volt a változás, a *New Deal* esetében pedig kritikusan tekint arra, hogy volt-e *quasi* alkotmánymódosítás.³¹⁸ Emellett az elmélet által a „normál politika” és a „különleges jogalkotás” között kialakított elhatárolást is kritika alá vonja több szerző.³¹⁹ További vagy más alkotmányos pillanatot is felfedezni vél az USA történelmében *McConnell*. Szerinte az 1876-os választások és azok következményei is alkotmányos

³¹³ ACKERMAN 1993, 266-267. pp.

³¹⁴ ACKERMAN 1993, 268-269. pp.

³¹⁵ Ezt más szerzők is kritikával illetik: MCCONNELL, MICHAEL W: *The Forgotten Constitutional Moment*. University of Minnesota Law School. Retrieved from the University of Minnesota Digital Conservancy, (1994). https://conservancy.umn.edu/bitstream/handle/11299/167069/11_01_McConnell.pdf?sequence=1&isAllowed=y 118-119. pp.; LEVINSON, SANFORD: *Accounting for Constitutional Change (or, how many times has the United States constitution been amended? (A) <26; (B) 26; (C) >26; (D) all of the above)* in: LEVINSON, SANFORD (szerk.): *Responding to Imperfection The Theory and Practice of Constitutional Amendment*, Princeton University Press, 1995, 430. p.

³¹⁶ ACKERMAN 1993, 272-277. pp.

³¹⁷ TUSHNET, MARK V.: *Potentially Misleading Metaphors in Comparative Constitutionalism: Moments and Enthusias*. Jean Monnet Working Paper 5/04. 7. p.

³¹⁸ TUSHNET 2004. 2. p.; GERHARDT, MICHAEL J.: *Ackermania: The Quest for a Common Law of Higher Lawmaking*. William & Mary Law Review, Volume 40. Issue 5. Article 7. 1747. p.

³¹⁹ TUSHNET, MARK V.: *Living in a Constitutional Moment: Lopez and Constitutional Theory*. Case Western Reserve Law Review Volume 46. Issue 3 1996. 852. p.; SANDALOW, TERRANCE: *Abstract Democracy: A Review of Ackerman 's We the People*. Const. Comment. 9, 1992. 324-325. p.

pillanatnak minősülnek,³²⁰ amikor megváltozott a polgárháború után elfogadott alkotmánykiegészítések értelmezése, és visszaléptek a kijelölt útról az állampolgárok közti egyenlőség megvalósítása során, melyet a polgárjogi mozgalom indított újra. Volt, aki az elmélet empirikus bizonyítottságát hiányolta.³²¹

Támogatói is vannak elméletének. Empirikus kutatással bizonyították, hogy a XIV. alkotmánykiegészítés elfogadásakor valóban felfedezhető a felfokozott figyelem a társadalom részéről. Korabeli újságok algoritmikus elemzésével igazolta a szerző, hogy 1866-1868-as időszakhoz képest 1868 után jelentősen szűkült az alkotmányos dialógus a korabeli újságokban, tehát a közéletben is megszűnt a felfokozott érdeklődés az alkotmányos kérdések iránt.³²²

Más támogatói szerint azért nagy jelentőségű az alkotmányos pillanatok elmélete, mert a gyakorlatban nem használt V. cikk szerinti alkotmánymódosítás helyett a gyakorlatban már megvalósult alternatívát kínál,³²³ és friss szemmel tekint az USA-beli alkotmánytörténetre.³²⁴

Ha a modern magyar jogtörténetet tekintjük át ilyen szemüveggel, a második világháború után lett volna talán lehetőség egy alkotmányos pillanatra, amikor egyértelművé vált az államforma változása. Kezdték megfogalmazódni a különböző igények, azonban a kommunista hatalomátvétel más irányt adott az eseményeknek, és nem tudott kialakulni az az önszervező folyamat, amely erre vezethetett volna. 1989-ben is kezdett érvényesülni az alkotmányos dialógus. Tekinthetjük-e ezt alkotmányos pillanatként?

Vizsgáljuk meg az *Ackerman* által felvázolt feltételeket:

- megfelelően mozgósított támogatói réteg volt,
- aztán megjelent szervezett formában is az igény az alkotmány szövegének megváltoztatására. Elindultak a társadalmi tárgyalások, bár a demokratikus

³²⁰ MCCONNELL 1994, 122-140. pp.

³²¹ CHOUDHRY, SUJIT: *Ackerman's Higher Lawmaking in Comparative Constitutional Perspective: Constitutional Moments as Constitutional Failures?* International Journal of Constitutional Law, Vol. 6, No. 2, (2008). 197. p.

³²² TAYLOR YOUNG, DANIEL: *How Do You Measure a Constitutional Moment? Using Algorithmic Topic Modeling To Evaluate Bruce Ackerman's Theory of Constitutional Change.* 122 Yale Law Journal, 1990 (2013) 2024-2052. p.

³²³ LEVINSON 1995, 430-431. p.

³²⁴ WINTER, STEVEN L.: *Indeterminacy and Incommensurability in Constitutional Law.* California Law Review Volume 78, Issue 6, Article 2, December 1990. 1515. p.; SIMON, JONATHAN: *Columbus in the Twilight Zone: Bruce Ackerman's Discovery of the Constitution.* Berkeley Law, Berkeley Law Scholarship Repository, Faculty Scholarship, 1-1-1992. 502. p.

hagyományok hiánya miatt az EKA és NEKA tárgyalások vették át a fő szerepet, azonban a közvélemény élénk figyelemmel kísérte a folyamatot.

- Megtörtént a kodifikáció is, hiszen az alkotmány szövegének jelentős megváltoztatásával (a módosítások parlamenti megerősítését követően) új alkotmány jött létre, vagyis az egyik hatalmi ág a változás mellé állt. Az így létrejött új alkotmány megfelelt a demokratizmus és a jogállamiság követelményeinek, teljesen új irányvonalat jelölve ki hazánk számára, tehát
- gyökeresnek tekinthető a bekövetkezett változás.

Kérdéses, hogy össze lehet-e hasonlítani a kettőt, hiszen egy alkotmányos pillanat is gyökeres változásokat eredményez, míg a rendszerváltozás megítélése ebből a szempontból messze nem egyértelmű. Álláspontom szerint bár az alkotmány szövegének teljes körű változása miatt *de facto* tekinthetjük alkotmányozásnak a folyamatot, *de iure* olyan alkotmánymódosítás történt, mely megfelel az alkotmányos pillanat ackermani kritériumainak. Egy alkotmányos pillanat valósult meg Magyarországon 1989-1990-ben. Az amerikai analógia azonban nem teljességgel helytálló, mivel a társadalmi, gazdasági, politikai kontextus teljesen más, valamint az alkotmányt övező tisztelet (társadalmi tudat) mértéke is nagy mértékben eltérő,³²⁵ így teljesen más hatások érték a vizsgált folyamatokat itthon és az Egyesült Államokban.³²⁶

Összegzésképpen látható, hogy az alkotmány stabilitására vonatkozó külföldi elméletek gyakorlati szempontú elemzéséhez találhatunk hazai példát, de legalábbis a vizsgált jelenség alapvonalaival számos párhuzam fedezhető fel. Ám minden összehasonlító alkotmányjogi vizsgálat során tekintettel kell lenni az egyes országok közti különbségekre. A VB az alkotmánymódosítás kérdését vizsgálva jelezte: „*Nem lehetséges, és nem is kívánatos, hogy kialakításra kerüljön az alkotmánymódosítás absztrakt értelemben vett legjobb modellje. Az egyensúly a merevség és a rugalmasság között változó lehet országonként, a politikai és szociális helyzettől, az alkotmányos kultúrától, az alkotmány korától, részletességétől és jellemzőitől, valamint számos más tényezőtől is függ.*”³²⁷ Tehát nem lehet úgy átvenni egy eszmét vagy modellt, hogy mellőzzük a két különböző ország alkotmányos rendszerének különböző tulajdonságait,

³²⁵ TUSHNET 2004, 4. p.

³²⁶ HALMAI GÁBOR: *Alkotmányjog - Emberi jogok - Globalizáció - Az alkotmányos eszmék migrációja.* L'Harmattan Kiadó, 2013. 71-82. p.

³²⁷ CDL-AD(2010)001 22. p.

viszont más ország sikeres vagy éppen sikertelen alkotmányjogi irányvonalai tanulságul szolgálhatnak akár alkotmányozás, akár alkotmánymódosítás, akár az alkotmány értelmezése során, különösen az alkotmányjog nemzetköziesedése idején.³²⁸

³²⁸ HALMAI 2013, 23-29. p.

6. Az alkotmánymódosítási eljárás típusai az Európai Unió tagállamaiban

6.1 Az alkotmány stabilitása az eljárási eszközök szempontjából

Ha egy országban az alkotmány megváltoztatása mellett döntenek, mindenképpen figyelembe kell venni az alkotmánymódosításra vonatkozó formális szabályokat, mivel minden alkotmánynak saját speciális szabályai vannak saját módosítására. Ezeket a szabályokat általában nem nehéz betartani, habár néha szinte lehetetlen megváltoztatni az alkotmányt.³²⁹

Számos tanulmány foglalkozott a stabilitás kérdésével és formáltak véleményt az ideális egyensúlyról. Egyetértek *Rasch* és *Congleton* azon állításával, mely szerint: „egy demokratikus alkotmány módosítási eljárásának lehetővé kell tennie olyan reformokat, melyek széleskörű támogatással bírnak, anélkül, hogy aláásnák gyakorlati jelentőségét a fennálló gyakorlatnak a többségi érdek megvalósítása érdekében, miközben védik a kisebbségi érdekeket is”.³³⁰ Megoldást találni az adott helyzetre lehetséges, azonban reménytelen vállalkozás keresni egy általános szabályt a kérdésre, mely tökéletes megoldással szolgál minden esetre, mivel már az európai országok között jelentős eltérések lelhetőek fel. Mivel minden országnak megvan a saját egyedi alkotmánya, emiatt minden országban saját, speciális egyensúly alakult ki az alkotmányos változás merevsége és rugalmassága között. Ha egy alkotmány túl merev vagy túl rugalmas, az könnyen megbonthatja a társadalmi egyensúlyt is, azonban „a stabilitás ára a rugalmasság hiánya, és vice versa”,³³¹ ennek okán minden állam igyekszik megtalálni az arany középutat.

Összegezve, nincs egyetlen tökéletes megoldás minden esetre, azonban néhány irányvonalat fel lehet fedezni. Ehhez az egyik lehetséges út megvizsgálni az alkotmányokat, mintákat és hasonlóságokat keresve, modelleket létrehozva az alkotmány elfogadásának és módosításának módjára vonatkozóan.³³²

³²⁹ Például az Egyesült Államok alkotmánya. Lásd: WILLIAMS, JERRE S: *Stability and Change in Constitutional Law*, Vanderbilt Law Review, Vol. 17. 1963, 221-238. pp., DENNING, B. P.: *Means to Amend: Theories of Constitutional Change*. Tennessee Law Review, Vol. 65. 1997. 155-244. pp.

³³⁰ RASCH – CONGLETON 2006, 539. p.

³³¹ SKAGEN 2007, 85. p.

³³² Az alkotmányos változás határai már egy különálló kérdéskört alkotnak, lásd: GATMAYTAN, DANTE B.: *Can Constitutionalism Constrain Constitutional Change?* Northwestern Interdisciplinary Law Review, Vol. 3, Issue 1 (Spring 2010), 22-38 pp., KELBLEY, CHARLES A.: *Are There Limits to Constitutional Change? Rawl on Comprehensive Doctrines, Unconstitutional Amendments, and the Basis of Equality*,

6.2 Módosítási modellek

A tagállamok alkotmányainak módosításra vonatkozó vizsgálata során kialakítottam egy rendszert az alkotmánymódosítás modelljeire vonatkozóan, melyben főleg az eljárási szempontok kerültek előtérbe. Számos tanulmány vizsgálta már az alkotmányos változás lehetséges módjait, különböző mintákat használva. Hasznát vettem nemcsak magyar,³³³ hanem külföldi kutatók munkájának is.³³⁴ Összegyűjtöttem, táblázatba foglaltam az Európai Unió tagállamainak alkotmánymódosításra vonatkozó szabályait – lásd az 1. sz. táblázat - és a következő eljárási típusokat különböztettem meg:

- (i) többségi rendszer (az országgyűlési képviselők többsége szavaz az alkotmánymódosításról);
- (ii) kétkamarás rendszer (a parlament mindkét házának el kell fogadnia az alkotmánymódosítást);
- (iii) kezdeményezés joga alapján történő megkülönböztetés (ki kezdeményezheti az alkotmánymódosítás a parlament előtt);
- (iv) késleltetési eljárások (időbeli szünet az alkotmánymódosítási eljárás során);
- (v) alkotmányozó nemzetgyűlés (speciális testület az alkotmánymódosítási eljárásra);
- (vi) moratórium (alkotmánymódosítási tilalom egy meghatározott időtartamra vonatkozóan);
- (vii) népszavazás;
- (viii) egyéb (a többi kategóriába be nem helyezhető egyedi jellegzetesség).

Azt a fajta alkotmányos önkorlátozást, mely szerint az alkotmány bizonyos kiemelt részei csak alkotmányozással változtathatóak meg, alkotmánymódosítással nem lehetséges átírásuk, nem tekintem eme rendszer részének, mivel az ún. örökkévalósági klauzulák külön rendszert képeznek, vizsgálatukra is külön kerül sor (lásd 7. fejezet).

Fordham Law Review, Vol. 72, 2004, 1487-1536. p., ROZNAI 2013, 657-720. pp., BARAK 2002, 321-341. pp.

³³³ KILÉNYI GÉZA: *Az alaptörvény stabilitását szolgáló garanciák a külföldi alkotmányokban és nálunk*, Jogtudományi Közlöny, 1996. (Vol. 51.) No. 3, 110-124. pp., CHRONOWSKI NÓRA – DRINÓCZI TÍMEA – ZELLER JUDIT: *Túl az alkotmányon... Az alkotmányvédelem elméleti és európai kontextusa, továbbá magyar gyakorlata 2010-ben, avagy felülvizsgálható-e az alkotmánymódosító törvény az Alkotmánybíróság által* Közjogi Szemle 2010/4. 1-12. pp.

³³⁴ LIPHART, AREND: *Patterns of Democracy Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, Yale University Press, 1999, Chapter 12: Constitutions Amendment Procedures and Judicial Review, 237. p.; ELSTER 2000, 101-104 p.; SKAGEN 2007, 80 p.; HOLMES – SUNSTEIN 1995, 293 p.; TSEBELIS, GEORGE: *Veto Players: How Political Institutions Work* New York, Russel Sage Foundation and Princeton NJ: Princeton University Press, 2002. 302-322. pp.; BEZEMEK, CHRISTOPH: *Constitutional Core(s): Amendments, Entrenchments, Eternities and Beyond Prolegomena to a Theory of Normative Volatility*, The Journal Jurisprudence, 2011, Vol. 11, 527. p.

A legtöbb országban legalább kétféle eljárási eszköz használatos. A lényeges kérdés nem az, hogy elméletben mennyire szigorúak az alkotmánymódosításra vonatkozó szabályok, hanem az, hogy a gyakorlatban mennyire nehezítik meg az alkotmány módosítását. Egy olyan eljárást, amely egy államban egyszerűen lefolytatható, lehetséges, hogy egy másik ország esetében szinte megvalósíthatatlan, tekintettel az eltérő társadalmi, szociális és gazdasági háttérre. Minden ország rendelkezik speciális körülményekkel,³³⁵ amelyek kihatással vannak az ország alkotmánymódosítási eljárási szabályaira is, és így speciális eljárással is.³³⁶

6.2.1 (Minősített) többségi rendszer

A többségi rendszer kiemelkedő jelentőségű a demokratikus rendszerekben. A legtöbb parlament, amely a közvetett képviselet elvén alapul, valamilyen típusú többségi rendszerrel működik. Az általános törvények, amelyeket a parlament egyszerű többséggel szavaz meg, már elfogadásukban is eltérnek az alkotmánymódosítástól, mivel az alkotmánymódosítások elfogadása szinte mindig nagyobb fokú legitimitációt igényel, emiatt széleskörű –általában kétharmados– többség szükséges elfogadásához.

A fentiek alapján nem meglepő, hogy a huszonnyolc tagállam közül huszonnégy használja a többségi rendszer bizonyos fajtáit. A kivételek: Egyesült Királyság, Dánia, Írország és Svédország. Az Egyesült Királyság kivételes esete érthető speciális alkotmányos környezete miatt, azonban a másik három ország már más szempontból különleges.

Írországban nincs speciális többségi szabály az alkotmánymódosításra; minden egyes alkotmánymódosítást népszavazással kell elfogadtatni.³³⁷ Ebben az esetben egyszerűbb elfogadtatni a Parlament (*Oireachtas*) két hazával az alkotmány módosítását, mint a legtöbb államban, viszont sokkal nehezebb az eljárást sikeresen befejezni. Dániában³³⁸ és Svédországban³³⁹ más módosítási eszközök is segítik az eljárás stabilitását.

A minősített többség klasszikusan kétharmada a választott képviselőknek, melyet tizenhárom tagállamban alkalmaznak.³⁴⁰ A kétharmados többséget négy tagállam

³³⁵ Például, speciális körülmények voltak Kelet-Európa új demokráciáiban 1989 után. Lásd: HOLMES – SUNSTEIN 1995, 283. p.

³³⁶ Az alkotmánymódosítás USA-ban használatos, speciális értelemben vett jelentését nem vizsgálom, mivel az nem illik bele az európai uniós tagállamok alkotmánymódosításra vonatkozó modelljei közé.

³³⁷ Írország Alkotmánya 46. cikk (2)

³³⁸ A Dán Királyság Alkotmánya 88. cikk

³³⁹ A Svéd Királyság Alkotmánya Nyolcadik fejezet 15-17. cikk

³⁴⁰ Ausztria, Belgium, Horvátország, Hollandia, Lettország, Litvánia, Luxemburg, Málta, Magyarország, Németország, Portugália, Románia és Szlovénia.

használja más speciális többségi szabályokkal együtt.³⁴¹ A huszonnyolc tagállam közül tizenhét tehát elfogadja a kétharmados többségi eljárást az alkotmány módosításához.

A háromötödös minősített többség az általános szabály Csehországban, Görögországban, Spanyolországban és Szlovákiában. Ez az egyik választható lehetőség az alkotmánymódosításra Észtországban és Franciaországban, ugyanis bizonyos országokban többféle különböző módszer közül lehet választani a módosítási eljárás során a konkrét esetnek megfelelően. Néhány országban a szükséges többségre vonatkozó szabályok megengedőbbek: például Olaszországban az abszolút többség is elengedő.³⁴² Néhány tagállam alkotmánya olyan, a többségre vonatkozó rendelkezéseket tartalmaz, melyek a kétharmados többségnél magasabb többséget követelnek meg az alkotmánymódosításhoz, de csak speciális esetekben (pl. sürgősség, az alkotmány előszövegének elfogadásához szükséges többség.)³⁴³

Amíg a többség a leggyakrabban használt alkotmánymódosítási eszköz, szinte mindig kiegészítő eszközökkel együtt használják a módosítási eljárások során. A kivétel Szlovákia,³⁴⁴ ahol a többségi rendszer az egyetlen köteleme az alkotmánymódosítási eljárásnak. Az egyik kiegészítő eszköz a többségi rendszer mellett lehet annak meghatározása, hogy ki kezdeményezheti az alkotmánymódosítási eljárást. Ezt a módosítási eszközt használják a többségi rendszer mellett Horvátországban³⁴⁵ és Magyarországon.³⁴⁶ A parlament mindkét házának támogatása szükséges a többségi rendszer mellett Csehországban³⁴⁷ és Németországban.³⁴⁸ A többi tagállam ennél komplexebb alkotmánymódosítási eljárással rendelkezik, több, mint két módosítási eszközt használva. Azonban, a többségi rendszer önmagában is lehet merev alkotmányos rendszer alapja, amennyiben a szükséges többséget nem tudják biztosítani a kormányon levő erők.³⁴⁹

6.2.2 Népszavazás

A legtöbb demokratikus országban –néhány fontos kivételtől eltekintve– ritkán használják ezt a módosítási eszközt, bár ez egy nagyon jelentős legitimációs lehetőség

³⁴¹ Bulgária, Ciprus, Finnország és Lengyelország.

³⁴² Az Olasz Köztársaság Alkotmánya 138. cikk (1)

³⁴³ Bulgária, Észtország és Finnország.

³⁴⁴ A Szlovák Köztársaság Alkotmánya 84. cikk

³⁴⁵ A Horvát Köztársaság Alkotmánya 147. cikk

³⁴⁶ Alaptörvény S. cikk (1)

³⁴⁷ A Cseh Köztársaság Alkotmánya 39. cikk (4)

³⁴⁸ A Német Szövetségi Köztársaság Alaptörvénye 79. cikk (2)

³⁴⁹ Ahogy az Ausztria esetében megfigyelhető. Lásd: BEZEMEK 2011, 529-530. pp.

annak érdekében, hogy az állampolgárok megismerhessék az alkotmánymódosítás szövegét. Az államok gyakorlata ebben a kérdésben széles határok között mozog. Néhány ország minden fontos kérdés esetében alkalmazza a népszavazást,³⁵⁰ amíg más országok csak a legkritikább esetekben.³⁵¹

Ennek ellenére a második leggyakoribb módosítási eszköz a népszavazás. A huszonnyolc tagállam közül tizenöt használja valamilyen módon ezt a módosítási eszközt.³⁵² A népszavazás Dániában, Írországban és Romániában kötelező eleme a módosítási eljárásnak. Itt is megtörténhet, hogy amennyiben egy nemzetközi egyezmény elfogadása népszavazások múlik, végül egy nemzetközi standard vagy kötelezettség –mely kötelező erővel képezi részét a belső jognak – szenved meg a következményeket. (Elég csak a Lisszaboni Szerződésről tartott ír népszavazás 2008-as esetére gondolni.)³⁵³

Nem ez volt az első, és valószínűleg nem is az utolsó alkalom, amikor egy népszavazás megnehezítette egy alkotmánymódosítás elfogadását. Ez általánosságban könnyen okozhat merevséget az alkotmányos rendszerben, ha az alkotmány módosítására vonatkozó eljárás lefolytatása nem valósítható meg az alkotmányt módosítani kívánó politikai elit szándéka ellenére. Az alkotmánymódosítás speciális esetére vonatkoztatva a kijelentést, egyetérthetünk *Lipjharrral*, aki szerint „*ez lehetővé teszi az elégedetlen kisebbség számára, hogy kampányt indíthasson a bejelentett módosítás ellen*”,³⁵⁴ amelynek eredményeként akár egy fontos és szükséges alkotmánymódosítás maradhat el, ha elegendő támogatást tudnak szerezni.

Az összes többi tagállam csak speciális eljárásként tekint a népszavazásra, amelyet csak különleges esetben lehet igénybe venni. Például, a spanyol alkotmány szerint a Parlament (*Cortes Generales*) által elfogadott alkotmánymódosítást akkor kell népszavazásra bocsátani, ha mindkét ház képviselőinek egytizede kezdeményezi ezt meghatározott időn belül.³⁵⁵

Másik példa Luxemburg, ahol az alkotmánymódosítás első körben elfogadása után szükséges egy második kör vagy egy népszavazás kiírása, amennyiben erre van igény. Ezt kezdeményezheti a „*Képviselőház tagjainak több mint egynegyede vagy*

³⁵⁰ Például Svájc.

³⁵¹ Pl. Németország esetében például csak egy kérdést lehet népszavazásra bocsátani: a tartományok területi beosztásának megváltoztatását. Németország Alaptörvénye: 29. cikk

³⁵² Ausztria, Dánia, Észtország, Írország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Luxemburg, Olaszország, Románia, Spanyolország, Svédország és Szlovénia.

³⁵³ <http://www.theguardian.com/world/2008/jun/13/ireland>

³⁵⁴ LIJPHART 1999, 231. p.

³⁵⁵ Spanyolország Alkotmánya 168. cikk (3)

huszonötezer, a törvényhozói választások választói névjegyzékén szereplő választópolgár".³⁵⁶ A népszavazási eljárás speciális esete emellett még megtalálható a következő alkotmányokban: Ausztria, Észtország, Franciaország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Olaszország, Svédország és Szlovénia.

A népszavazási eljárás igénybevételenek szükségessége nehezítést jelenthet az alkotmánymódosítási eljárás során,³⁵⁷ amennyiben a társadalom mélyen megosztott az érintett kérdésben. Kompromisszum eléréséhez hónapokra vagy évekre is szükség lehet politikai berkekben, miközben az adott módosítás elengedhetetlen volna az ország fejlődéséhez, vagy előfeltétele egy nemzetközi szervezethez való csatlakozásnak.

6.2.3 Kétkamarás rendszer

Nem minden EU tagállamnak van kétkamarás parlamentje, bár a kétkamarás parlamenttel rendelkező országok száma meghaladja az osztatlan parlamenttel rendelkezőkét. A második kamara léte köthető az adott állam történelmi háttéréhez, néha az ország mérete is lehet a kiváltó oka, hogy az érintett politikai erők közötti megegyezés eredményének köszönhető.

Az alkotmánymódosítási eljárás során a második kamara szerepe kiemelkedő lehet, mivel képes megfontolttá tenni, vagy ellehetetleníteni az egész eljárást. Az időtartam kulcskérdése az alkotmánymódosításnak. A második kamara részvétele az eljárásban nélkülözhetetlen tizenegy tagállamban.³⁵⁸ Az egyetlen olyan tagállam, mely két parlamenti kamarával rendelkezik, és a második kamarának nincs döntési jogköre az alkotmány módosítása során, Szlovénia.

A szlovén parlament két kamarája a Nemzetgyűlés és az Államtanács. Míg a Nemzetgyűlés dönt az alkotmány módosításáról, az Államtanács erre nem jogosult, ezáltal ez az egyetlen olyan második kamara a tagállamok közül, melynek nincs beleszólási joga az alkotmány módosításába.³⁵⁹ Az Államtanács szerepe 2013-ban változott meg. Ezt megelőzően joga volt bármely kérdésben népszavazást elrendelni, nem volt tiltott tárgykör. Az akkori szabályok szerint az Államtanácsnak alkotmánymódosítás

³⁵⁶ Luxemburg Nagyhercegség Alkotmánya 114. cikk

³⁵⁷ LUTZ 1995a, 254, 264. pp.

³⁵⁸ Ausztria, Belgium, Csehország, Franciaország, Görögország, Hollandia, Írország, Lengyelország, Litvánia, Németország, Olaszország, Románia és Spanyolország.

³⁵⁹ A Szlovén Köztársaság Alkotmánya 97. cikk „(1) Az Államtanács: a) törvényeket kezdeményezhet a Nemzetgyűlésnél; b) véleményt nyilváníthat a Nemzetgyűlés hatáskörébe tartozó ügyekről; c) kérheti, hogy a Nemzetgyűlés a törvény kihirdetése előtt erről ismételten döntést hozzon; d) vizsgálatot kérhet közérdekű ügyben a 93. cikk alapján. (2) A Nemzetgyűlés kérésére az Államtanács köteles véleményt nyilvánítani egyes ügyekben. Amikor a Nemzetgyűlés kéri, az Államtanács köteles véleményt nyilvánítani egyes ügyekben.”

esetén is joga volt népszavazást elrendelni. A szlovén alkotmány módosításakor 2013-ban az Államtanács elvesztette ezt a jogkörét, jelenleg speciális szabályok vonatkoznak a tiltott tárgykörökre.³⁶⁰

A kétkamarás rendszerben több idő jut a megfontolásra, ami hangsúlyozza az alkotmánymódosítás fontosságát, és „*annál nagyobb a választópolgárok általi támogatása az alkotmányos reformnak, minél eltérőbb a két kamara összetétele*”,³⁶¹ ezáltal nagyobb legitimitációt biztosítva az alkotmánynak.

6.2.4 Kezdeményezési jog alapján

Az alkotmány módosítása mindig az adott ország valamilyen jelentős politikai, társadalmi vagy gazdasági kérdéséhez kötött. Az alkotmány módosításának szükségessége több forrásból is eredhet, azonban a *vox populi* nem mindig *vox dei*, ahogy azt az emberiség a történelem viharai során megtanulhatta. Talán ez az oka, hogy minden tagállamban korlátozott azoknak a köre, akik az alkotmánymódosítást kezdeményezhetik. Amíg elméletben minden tagállam parlamenti képviselőinek jogában áll alkotmánymódosítást kezdeményezni –kivéve meghatározott esetekben–, néhány ország ezt a jogot más közhatalmi szerveknek, vagy akár az állampolgárok bizonyos csoportjának is megadja. A tagállamok közül tizenhárom adott ilyen jogkört bizonyos állami szereplőknek.³⁶² Néhány alkotmány meghatározta, hogy a parlament tagjainak önálló kezdeményezése nem elég, csak bizonyos számot elérő parlamenti képviselő kezdeményezhet alkotmánymódosítást. Ez a szabály Bulgáriában, Észtországban, Görögországban, Horvátországban, Lengyelországban, Litvániában, Romániában és Szlovéniában. Néhány országban a köztársasági elnök is kezdeményezhet alkotmánymódosítást: Bulgária, Észtország, Franciaország (a miniszterelnök javaslatára), Horvátország, Lengyelország, Magyarország és Románia esetében. Másik mód, ha meghatározott számú választópolgárnak áll jogában kezdeményezni a módosítást. Ez a lehetőség szerepel Litvánia, Románia, Spanyolország és Szlovénia alkotmányában. Néhány alkotmány megadja ezt a jogot a kormánynak is: Horvátország, Magyarország, Románia és Szlovénia. Magyarországon a parlamenti bizottságoknak is jogában áll alkotmánymódosítást kezdeményezni.³⁶³

³⁶⁰ A Szlovén Köztársaság Alkotmánya 90. cikk

³⁶¹ RASCH – CONGLETON 2006, 544. p.

³⁶² Bulgária, Észtország, Franciaország, Horvátország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Portugália, Románia, Spanyolország és Szlovénia.

³⁶³ Alaptörvény S) cikk

A román alkotmány speciális eljárást határoz meg a kezdeményezésre: „*Az Alkotmány módosítását kezdeményezheti Románia Elnöke a kormány javaslatára, a képviselők vagy a szenátorok legalább egynegyede, valamint legalább 500 000 szavazati joggal rendelkező állampolgár.*”³⁶⁴

Ha például a kezdeményezés a köztársasági elnöktől származik, minden bizonnyal több figyelmet fog kapni, mint egy általános törvénymódosítási javaslat, melyet egy országgyűlési képviselő kezdeményezett. Az eljárás nyilvánossága kiemelkedő jelentőségű annak elfogadottsága miatt. A módosítási eljárás legelső lépésétől szükséges, hogy az nyilvános legyen, mivel az növeli a legitimitációt, ami elengedhetetlen az alkotmányos stabilitás fenntartásához.

6.2.5 Késleltetési eljárások

Az adott politikai erőviszonyok vagy társadalmi-gazdasági konfliktusok kezelése miatt az időnek kiemelkedő jelentősége van az alkotmány elfogadása vagy módosítása során.³⁶⁵

Az alkotmánymódosítás kezdeményezőinek minden lehetséges okot és következményt figyelembe kell venni annak érdekében, hogy minél szélesebb körben elfogadott megoldást találjanak. A hosszabb időtartam elviekben alkalmas arra, hogy növelje az eljárás legitimitációját.

Tizenhárom tagállam alkotmánya tartalmaz valamilyen időmúlásra vonatkozó rendelkezést az alkotmánymódosítási eljárással kapcsolatban. Két késleltetési eljárás között tettem különbséget: (i) többszöri vita vagy (ii) több parlamenti ciklus (nemcsak az idő, hanem a politikai viszonyok változása is jelentős faktor) szükséges a módosítás elfogadásához. Mindkét eljárás lehetővé teszi, hogy a módosítást bizonyos idő eltelte után fogadhassák csak el, ennek segítségével pedig valamilyen szinten el lehet határolódni a politikai és jogi kérdésektől, amelyek a módosítás során felvetődtek, és a társadalomnak, valamint a politikusoknak is lehetősége nyílik objektívebben vizsgálni a kérdést.

A többszöri vita szerepel Bulgária, Észtország, Lengyelország, Litvánia, Luxemburg és Olaszország alkotmányában. Bulgáriában „*A Nemzetgyűlés az ezirányú javaslatot annak beérkezésétől számított legkorábban egy hónap és legkésőbb három hónap leteltével tárgyalja meg.*”³⁶⁶ és három sikeres szavazás szükséges három különböző napon. Észtországban három olvasat szükséges a parlament előtt „*az első és a második olvasat*

³⁶⁴ Románia Alkotmánya 150. cikk

³⁶⁵ BLOUNT – ELKINS – GINSBURG 2012, 41. p.

³⁶⁶ A Bolgár Köztársaság Alkotmánya 154. cikk

között legalább három hónap, a második olvasat és a harmadik olvasat között legalább egy hónap telik el."³⁶⁷ Litvániában két olvasat és szavazás szükséges, egy-három hónapos időintervallumokkal.³⁶⁸

A késleltetési eljárás másik típusa a közbeékelődő országgyűlési választás (ahogy azt a VB fogalmazta meg).³⁶⁹ Ez az eljárás használatos Belgiumban, Dániában, Észtországban, Finnországban, Görögországban, Hollandiában és Svédországban. Két altípusra lehet osztani: (i) ha az alkotmánymódosítás pontos szövegéről szavaz két parlament vagy (ii) az első parlament csak a módosítás alapelveiről szavaz.

A két parlament általi elfogadás sohasem egyszerű, az alkotmány merevségéhez vezethet ez az eljárási eszköz, bár a két altípus között jelentős különbség lehet. Egyszerűbb az alkotmány módosítása, ha első körben csak a módosítás alapelveit kell meghatározni, nem pedig a konkrét szöveget. Azonban Dániában, Észtországban, Finnországban és Svédországban a módosítás pontos szövegét kell két parlamentnek elfogadnia bármilyen változás nélkül.

Kivételt képez Spanyolország, ahol nem főszabály parlamenti választások közbeékelése, hanem csak abban az esetben kerülhet rá sor, ha az alkotmány bizonyos rendelkezéseit kívánják módosítani.³⁷⁰

Ez a késleltetési mechanizmus nemcsak az állampolgároknak, hanem a parlament tagjainak is lehetőséget biztosít arra, hogy alaposan megfontolják a módosítást. Amíg az állampolgárok megismerkedhetnek a politikai pártok álláspontjával, addig a pártoknak is van idejük részletesen átgondolni a döntésük következményeit. Ez az eljárás erős védelmezője lehet az alkotmány eredeti szövegének, mivel minden alkotmánymódosítást kezdeményezőnek számolnia kell azzal a veszéllyel, hogy az alkotmánymódosítási eljárás közepén tartott parlamenti választás befolyásuk csökkenéséhez vezethet, amelynek eredményeként akár az alkotmánymódosítási eljárás is kudarcba fulladhat, ami adott esetben káros hatással lehet az egész alkotmányos rendszerre.

³⁶⁷ Az Észt Köztársaság Alkotmánya 163. cikk

³⁶⁸ A Litván Köztársaság Alkotmánya 148. cikk

³⁶⁹ CDL-AD(2010)001, 42. p.

³⁷⁰ Spanyolország alkotmánya 168.cikk. „(1) Az Alkotmány teljes körű módosítására irányuló javaslat, illetve a bevezető cím, a II. fejezet, az I. cím 1. szakasza, vagy a II. cím módosítására vonatkozó javaslat elfogadása mindkét Kamara részéről kétharmados többséget igényel és a Parlament azonnali feloszlását vonja maga után.”

6.2.6 *Moratórium*

A moratóriummal az alkotmányozók célja, hogy megakadályozzák a túl gyakori alkotmánymódosításokat, melyek csökkenthetik az erejét, valamint a tiszteletét is az adott ország legfontosabb jogi dokumentumának. Ez az eszköz lehetővé teszi a megfelelő felkészülést a résztvevők számára.

A moratórium négy tagállamban használt: Észtország, Görögország, Litvánia, Luxemburg és Portugália. Ezek az országok kizárják az alkotmány túl gyakori módosításának lehetőségét. A moratórium időtartama egy év Észtországban és Litvániában, öt év Görögországban és Portugáliában. Azonban ezt elkerülendő, a portugál alkotmány rendelkezése szerint a parlament négyötödös többséggel határozhat úgy, hogy bármikor módosíthatja az alkotmányt.³⁷¹

Észtországban nem minden kérdésre terjed ki a moratórium, csak a tárgyalt témára, akár elfogadásra került az alkotmánymódosítás, akár nem.³⁷² Ezzel szemben Litvániában csak a sikertelen alkotmánymódosításra vonatkozik az egy éves moratórium.³⁷³ Luxemburgban sem általános a moratórium, csak speciális esetben és kérdésekre vonatkozóan áll be.³⁷⁴

Ha az alkotmányt akár havonta megváltoztatják, nem képes betölteni feladatát: szilárd alapot biztosítani az állam működésének. Hogy lehetne stabil egy kormányzati rendszer, ha alapját folyton változtatják? A túl szigorú szabályok az adott rendszer fejlődése ellen hathatnak, ám a túl extrém megoldások mindig fenyegetik a hatalommegosztás és a jogállam elvének érvényesülését a jogrendszerben.

Ha az alkotmány módosításának lehetősége is kizárt legalább egy éves időtartamra, az alkotmánymódosítás kezdeményezői kétszer is meggondolják az eljárás megindítását, és ez a tudatosság elengedhetetlen egy olyan eljárás során, mint az alkotmány módosítása. A moratórium jó eszköze annak, hogy több megfontoltságot és türelmet legyenek kénytelenek tanúsítani az alkotmány módosításának kezdeményezői. Ám azt is figyelembe kell venni, hogyha valamilyen alapvető politikai, társadalmi vagy gazdasági változás történik a moratórium ideje alatt, amelyre az alkotmánynak reagálnia kellene,

³⁷¹ A Portugál Köztársaság Alkotmánya 248. cikk

³⁷² Az Észt Köztársaság Alkotmánya 168. cikk Ugyanabban a kérdésben nem terjeszthető elő alkotmánymódosítás a népszavazás vagy a Parlament által elutasított javaslatról számított egy éven belül.

³⁷³ A Litván Köztársaság Alkotmánya 148 (2)

³⁷⁴ Luxemburg Nagyhercegség Alkotmánya 115. cikk (1998. január 12-i alkotmánymódosítás.)

Régensség időszakában az Alkotmány a Nagyherceg alkotmányos jogosítványait, jogállását és öröklési szabályait érintő rendelkezései nem módosíthatók.

akkor ezek a szükséges módosítások hosszú ideig nem történhetnek meg a moratórium miatt.

6.2.7 Alkotmányozó nemzetgyűlés

Új alkotmány elfogadása az alkotmányozó hatalomhoz kötődik, valamint általában valamilyen kiemelkedő pillanathoz az adott ország történelmében, mint például egy forradalom kitörése vagy egy új hatalmi berendezkedés kezdete. Az alkotmány módosítása is kapcsolódhat fontos alkotmányos pillanathoz (például az EU-hoz való csatlakozás vagy az azonos neműek házasságát lehetővé tevő szabályozás).

Amíg a múltban elég népszerű volt az alkotmányozó nemzetgyűlés használata, manapság ez a legkevésbé elterjedt eszköz a tagállamok alkotmányaiban. Nincs olyan tagállami alkotmány, ahol az alkotmányozó nemzetgyűlés kötelező volna alkotmánymódosítás elfogadásához. Alkotmányozó nemzetgyűlés tartásának lehetősége megtalálható Bulgária és Spanyolország alkotmányában.

Bulgáriában a Nemzetgyűlés funkcionál parlamentként, elfogadhatja az alkotmány módosításait néhány kivétellel. A tiltott tárgykörökben való alkotmánymódosítás és egy teljesen új alkotmány elfogadása –egyebek mellett– a Nagy Nemzetgyűlés hatáskörébe tartozik.³⁷⁵ Spanyolországban, ha nem fogadja el mindkét parlamenti ház háromötödös többsége az alkotmány módosítását, egy paritásos bizottságot hoznak létre alkotmány szövegének kidolgozására. Célját tekintve ez minősülhet alkotmányozó nemzetgyűlésnek.³⁷⁶

Nem lehet eltekinteni attól, hogy ezek a testületek nem szükséges elemei az alkotmány módosításának, csak speciális esetekben. Régen sokkal komolyabb jelentősége volt, napjainkban már minimális szerepe van az alkotmányozó nemzetgyűlésnek. Ez talán a bizalom kérdésére vezethető vissza. Az állampolgárok megbíznak a parlament tagjaiban, akiket ők választottak érdekeik képviselőire, de nincs kapcsolatuk egy olyan testülettel, amelynek tagjait nem ők választották meg. A legelterjedtebb módosítási eszközök a többségi rendszer és a népszavazás. Mindkettő kötődik a népszuverenitás elméletéhez,

³⁷⁵ Bulgária Alkotmánya 158. cikk „A Nagy Nemzetgyűlés:

1. új Alkotmányt fogad el;

2. dönt a Bolgár Köztársaság területének módosításáról és ratifikálja az ilyen módosítást előirányzó nemzetközi szerződéseket;

3. dönt az államfelépítés és az államigazgatás formájának megváltoztatásáról;

4. dönt az Alkotmány 5. cikke (2) és (4) bekezdésének, valamint az 57. cikke (1) és (3) bekezdésének megváltoztatásáról;

5. dönt az Alkotmány kilencedik fejezetének módosításáról és kiegészítéséről.”

³⁷⁶ Spanyolország Alkotmánya 167. cikk

amíg az alkotmányozó nemzetgyűlés tagjait nem mindig az állampolgárok választják meg.

Azonban a vizsgált esetekben az alkotmányozó nemzetgyűlések kapcsolatban vannak a parlamenttel. Bulgáriában ugyanolyan módon választják tagjait, mint a parlamenti képviselőket, Spanyolországban pedig a Közös Bizottság mindkét ház tagjai közül választott képviselőkből áll. Bár manapság nem divatos az alkotmányozó nemzetgyűlés intézményének használata, a jövőben még lehet reneszánsza ennek az eszköznek, ha kívánatosabbá válik egy olyan független testület szerepe az alkotmány elfogadása és módosítása során, mely nem kapcsolódik az adott ország napi politikai helyzetéhez.

6.2.8 *Egyéb*

Az utolsó kialakított kategória az olyan rendelkezéseket foglalja magában, melyek nem sorolhatóak be egyik korábbi eljárási eszközhöz sem, azonban hatással vannak az alkotmánymódosítási eljárásra. Összesen tíz országnál találtam olyan jellemzőt, amely ebbe a csoportba került.³⁷⁷ Belgiumnál egyedi rendelkezések kerültek ide: mint számos más részénél a belga alkotmánynak, itt is találhatóak ún. Átmeneti rendelkezések, melyek speciális szabályok sokaságát tartalmazzák.³⁷⁸ Cipruson a már említett nemzetiségi arány szigorítja jelentős módon az alkotmánymódosítási eljárást.³⁷⁹ Észtország, Finnország és Svédország lehetőséget ad sürgősségi eljárásra speciális szabályok szerint. Svédország esetében különösen érdekes, hogy az ún. Alkotmányjogi Bizottság dönt az eljárás felgyorsításáról; egyedi, hogy ilyen jogosultsággal rendelkezzen egy bizottság az alkotmánymódosítási eljárás során.³⁸⁰

Franciaországban, Romániában és Spanyolországban lehetőség van a parlament két házában közös ülésére bizonyos esetekben az alkotmánymódosítási eljárás során, mely megváltoztatja az eljárás menetét. Görögországban, ha nincs meg a szükséges többség az alkotmánymódosítás elfogadásához a parlamentben, viszont az abszolút többség kialakul, akkor a következő megválasztott parlament 3/5-ös többséggel elfogadhatja a módosításokat.³⁸¹ Portugáliában pedig el lehet térni a moratóriumra vonatkozó főszabálytól 4/5-ös többséggel.

³⁷⁷ Belgium, Ciprus, Észtország, Finnország, Franciaország, Görögország, Portugália, Románia, Spanyolország, Svédország

³⁷⁸ A Belga Királyság Alkotmánya 195. cikket követő Átmeneti rendelkezés

³⁷⁹ Ciprus Alkotmánya 182. cikk (3)

³⁸⁰ A Svéd Királyság Alkotmánya Nyolcadik fejezet 15. cikk (1)

³⁸¹ Görögország Alkotmánya 110. cikk (4)

6.3 Eredmények

Az alkotmány módosításának eszközei befolyásolják az alkotmányok stabilitásának kérdését. Ennek során létrehoztam egy osztályozási rendszert a különböző eszközök megjelenésének értékelésére (egyőtől nyolcig), arra alapítva, hogy hány alkotmánymódosítási eszközt használ az adott ország. Ebből egy rangsor hozható létre, ha minden eszközt egy ponttal „értékelünk”.

Az Egyesült Királyság alkotmányát nem lehetett vizsgálni ennek a szempontrendszernek a segítségével, nem rendeltem értéket hozzá. Az eredményeket a 2. ábra és a 2. táblázat foglalják össze.

Figyelembe véve a vizsgálat eredményét, a szlovák alkotmányt a legkönnyebb módosítani, mivel ehhez háromötödös parlamenti többség elengedő, és nincs más módosítási eszköz az alkotmányba foglalva, tehát az egy értéket rendeltem mellé. A második legegyszerűbb módosítási eljárás a ciprusi alkotmányban található, a szükséges parlamenti többség kétharmados, azonban emellett külön el kell fogadnia a módosítást a görög és a török nemzetiségű képviselőknek is.

A legáltalánosabb eredmény a kettes, nyolc alkotmány használ kétféle különböző módosítási eszközt az alkotmánymódosítás során.³⁸² Ausztria, Finnország, Hollandia, Lettország, Svédország és Szlovénia alkotmánya mellé a hármas értéket rendeltem az alkotmánymódosításra vonatkozó szabályaik alapján. Szintén hat ország: Belgium, Bulgária, Görögország, Luxemburg, Olaszország és Portugália mellé a négyes értéket rendeltem alkotmányuk szövegének megfelelően.

Négy országhoz rendeltem az ötös értéket: Franciaország, Lengyelország, Litvánia, Románia.

A legnehezebben módosítható, tehát a legmerevebb alkotmánnyal Észtország rendelkezik, alkotmánya mellé a hatos értéket rendeltem, vagyis alkotmánya hatféle módosítási eszköz alkalmazását írja elő (csak az alkotmányozó nemzetgyűlés és a második kamara alkalmazása nem szerepel a szabályok között). A második legmerevebb alkotmány Spanyolországé, emellé szintén a hatos értéket rendeltem, bár itt inkább a speciális kérdésekre, speciális módokon lefolytatott eljárási szabályok miatt lett ilyen magas a szám, egy egyszerűbb tárgyra vonatkozó alkotmánymódosítási eljárás nem annyira komplikált. Nem található olyan alkotmány a tagállamok között, mely mind a

³⁸² Ciprus, Csehország, Dánia, Horvátország, Írország, Magyarország, Málta és Németország.

nyolc módosítási eszköz alkalmazását előírna, egyik alkotmányozó sem érezte szükségét minden lehetséges módon nehezíteni az alkotmány módosítását.

Azonban egy alkotmány merevsége nem garancia arra nézve, hogy valóban hosszú ideig lesz hatályban, mivel „*minden alkotmányos rendszernek képesnek kell lennie arra, hogy alkalmazkodjon a jövő változásaihoz, anélkül, hogy feláldozná szerepét mint a modern alkotmányos állam és az emberi jogok alapja*”.³⁸³ Az alkotmány módosításának lehetnek más útjai is, pl. a bírói esetjog, ahogy ezt az Egyesült Államok alkotmányos hagyománya is példázza. Másfelől, ha nincs valódi lehetőség az alkotmány megváltoztatására, az elveszítheti legitimitációját az állampolgárok szemében.

Azonban az a tény, hogy egy ország alkotmányát viszonylag könnyű vagy nehéz módosítani, nem jelenti azt minden esetben, hogy az káros is a konkrét ország vonatkozásában. Találhatunk olyan alkotmányt, melyet viszonylag könnyű módosítani, azonban elképzelhető, hogy nem volt még soha komoly igény az alkotmány módosítására, mivel nem történt az adott ország alkotmányos rendjében ehhez szükséges mértékű változás évtizedeken át, ezért stabil az alaptörvény. Másfelől, ha egy ország alkotmányát nehéz megváltoztatni, miközben alapvető változások történnek az adott ország alkotmányos rendszerében, az alkotmánymódosítás informális útjai (pl. bírói felülvizsgálat) kerülnek az előtérbe, hogy megerősítsék az alkotmányos rendszert.

Egyetértve Lutzal, miszerint „*felfedezhető egy „egészséges” minta, ahol az alkotmány rendszeresen, de olyan mértékben kerül megváltoztatásra, hogy lépést tudjon tartani a változásokkal*”,³⁸⁴ hozzátéve, hogy az adott ország egyedi körülményei mindig kiemelkedő jelentőséggel rendelkeznek az alkotmánymódosítás megvalósítása során.

Miután egy alkotmány hatályba lép, csak az idő mutatja majd meg, hogy milyen stabil. A „*gazdasági, politikai és kulturális körülmények, valamint a megoldatlan problémák hatása bármely adott időpontban*”³⁸⁵ megmutatják, hogy „*milyen sokáig maradhat hatályban egy alkotmány*” módosítások vagy új alkotmány elfogadása nélkül.³⁸⁶ Az egyik ilyen faktor az „*alkotmányos szerencse*”, az az elem, amely az alkotmány

³⁸³ BEKINK, BERNARD: *Balancing constitutional stability and flexibility: An evaluation of the constitutional amendment procedures*, Journal of South African Law, Vol. 2004, Issue 4 (2004), 672. p.

³⁸⁴ LUTZ 1995a, 262 p.

³⁸⁵ RASCH – CONGLETON 2006, 548. p.

³⁸⁶ Más szemszögből: „*minél öregebb az alkotmány, annál több lehetőség van alkotmányos változás mellett fellépni a társadalmi körülményekre és egyetértésre hivatkozva.*”. DIXON, ROSALIND: *Constitutional Amendment Rules: A Comparative Perspective*, the University of Chicago Law School, Public Law and Legal Theory Working Paper Series, 347, May 2011, 106. p.

kidolgozóinak hatáskörén kívül esik.³⁸⁷ A vizsgált állam demokratikus stabilitása is jelentős lehet az alkotmány módosításának szempontjából.³⁸⁸

A vizsgált tendenciák azt mutatják, hogy az „arany középút” országról országra eltérő, már a tagállamok esetében is. A „nem demokratikus” országok kérdése ettől igencsak különböző, eltérő problémákkal.³⁸⁹

Emellett az EU demokratikus alapelvei meghúzzák a tagállamok számára a határokat ebben a kérdésben. Az általános európai alkotmányos standardok megkötik a tagállamok kezét, hálót képezve alkotmányos értékeik körül, amelyen belül alakítják ki saját alkotmányos szabályaik.

³⁸⁷ BLOUNT – ELKINS – GINSBURG 2012, 43. p.

³⁸⁸ Például a török Alkotmánybíróság álláspontja szerint az egyetemeken való fejkendő-viselés veszélyezteti a demokráciát, mivel az egész alkotmányos rendszer szenzitív az országban. Lásd ROZNAI, YANIV – YOLCU, SORKUN: *An unconstitutional constitutional amendment – The Turkish perspective A comment on the Turkish Constitutional Court’s headscarf decision*, I-CON (2012) Vol. 110. No. 1, 186-189. pp.

³⁸⁹ GATMAYTAN 2010, 23-25. pp.

7. Örökkévalósági klauzulák

Az alkotmány stabilitását elősegítő különböző módszerek közül itt csak a kifejezett örökkévalósági klauzulákkal foglalkozom, amelyek *in concreto* meghatározzák, hogy mely rendelkezések nem változtathatók meg alkotmánymódosítással. Az örökkévalósági klauzulák az egyéb alkotmánymódosítási eljárási eszközöktől azért kezelendők külön, mivel ezek nem csupán megtörik az adott alkotmány szövegének egységes szintjét, bizonyos rendelkezéseket a többi felé emelve, hanem definiálják, hogy az adott alkotmányos rendszer mit tekint kiemelt, különösen védendő értéknek. Ezzel egy plusz megerősítést adnak az alkotmány stabilitásának, hiszen új védelmi szint alakul ki az alkotmánymódosítások esetében.

Az EU tagállamainak alkotmányait vizsgáltam ebből a szempontból, mivel azok az alapvető jogállamiság szemszögéből megfelelnek a mércének, és homogén csoportként lehet tekinteni rájuk.³⁹⁰

7.1 Az örökkévalósági klauzula fogalmi keretei

Az örökkévalósági klauzula az alkotmány olyan része, amelyet nem lehet megváltoztatni alkotmánymódosítással, hanem csak alkotmányozással, teljes alkotmányrevízióval. A fogalom előkérdése az alkotmányozás és az alkotmánymódosítás fogalmának elválasztása, itt csak jelzem, hogy az örökkévalósági klauzulák alkalmazásához elengedhetetlenül szükséges az alkotmánymódosítás és az alkotmányozás külön eljárásként való kezelése, hiszen pont az adja meg az örökkévalósági klauzulák feladatát, hogy az alkotmány bizonyos rendelkezéseit védik az alkotmánymódosítással szemben.

Az örökkévalósági klauzulák fogalma 2010 óta vált népszerűbb témává a magyar szakirodalomban,³⁹¹ az alkotmány védelmének új útjait keresők egyik kedvelt hivatkozási

³⁹⁰ Emellett fontos megemlíteni, hogy nemcsak az európai alkotmányok tartalmazzak örökkévalósági klauzulákat, akár a szöveg szintjén, akár az alkotmányosságot vizsgáló testület feltáró munkája révén, lásd például: ROZNAI – YOLCU 2012, 175–207. pp., ROZNAI 2017, 42-69. pp.; KUMAR, VIRENDRA: *Basic Structure of the Indian Constitution: Doctrine of Constitutionally Controlled Governance [from Kesavananda Bharati to I.R. Coelho]* Journal of the Indian Law Institute Vol. 49, No. 3 (July-September 2007) 365-398. pp.; WEINTAL, SHARON: *The Challenge of Reconciling Constitutional Eternity Clauses with Populer Sovereignty: Toward Three-track Democracy in Israel as a Universal Holistic Constitutional System and Theory*, Israel Law Review, 2011, Vol. 44, (449-497) 470 p., SMITH, EIVIND: *Old and Protected? on the „supra-constitutional” clause in the constitution of Norway*. Israel Law Review, 2011, Vol. 44. 369-388. pp.

³⁹¹ Számos értekezés vizsgálta az alkotmányellenes alkotmánymódosítás kérdését, ahol érintőlegesen előfordul az örökkévalósági klauzula is, azonban kifejezetten az örökkévalósági klauzulákkal foglalkozó tanulmányok pl BRAGYOVA – GÁRDOS-OROSZ 2016, 35-63. pp.; FRÖHLICH JOHANNA: *Az örökkévalósági klauzulák dilemmája*. in: DRINÓCZI TÍMEA – JAKAB ANDRÁS (szerk.): *Alkotmányozás Magyarországon 2010-2011*. Pázmány Press, Budapest-Pécs, 2013. 31-44. pp.; CHRONOWSKI – DRINÓCZI – ZELLER 2010,

pontja lett.³⁹² Előtte a témával viszonylag keveset foglalkoztak a jogirodalomban,³⁹³ mivel a magyar alkotmány nem tartalmazott örökkévalósági klauzulát, és Alkotmánybíróság is kizárta annak alkalmazását.³⁹⁴ Azonban az alkotmány gyakori³⁹⁵ módosításának hatására növekedett az érdeklődés. Bár az Alaptörvény sem tartalmaz kifejezett örökkévalósági klauzulát, egyes álláspontok szerint felfedezhető benne.³⁹⁶ Az örökkévalósági klauzula fajtáit tekintve többféle csoportosítás is létezik.³⁹⁷ A következőkben csak a kifejezett örökkévalósági klauzulákat vizsgálom, mivel azok jelennek meg az alkotmányok szövegében. Az alkotmányértelmezésből származó³⁹⁸ örökkévalósági klauzulák szerepe kiemelkedő lehet egy olyan országban, ahol az alkotmány védelmében szükséges bizonyos rendelkezések magasabb szintre emelése,³⁹⁹ ám az európai alkotmánybíróságok kifejezett alkotmányba foglalás hiányában általában tartózkodnak ilyen fokú aktivizmustól, hiszen fennáll annak a veszélye, hogy az értelmező testület minél inkább kibontja a tartalmát a klauzulának, „*úgy bővül láthatatlan módon az örökkévalósági klauzula terjedelme is.*”⁴⁰⁰

Azonban az örökkévalósági klauzulákkal kapcsolatban felmerül az a probléma is, hogy mivel megváltoztatásuk nehezebb a többi alkotmányos rendelkezésnél, ezért a jövőbeli alkotmánymódosító hatalom előtt is gátat emel, az akkori szuverént korlátozza az alkotmányozó hatalomhoz képest. Ennek az ellentétnek a feloldására alkalmas az az elmélet, mely szerint egyébként is csak az alkotmányozó által meghúzott határokon belül mozoghat az alkotmánymódosító hatalom.⁴⁰¹

1-12 pp.; KÜPPER, HERBERT: *Az alkotmánymódosítás és az alkotmánybírósági kontroll – megoldás az „örökkévalósági klauzula”?* Közjogi Szemle 2013/4. 1-17. pp.; KÜPPER, HERBERT: *Tur Tur, az álóriás? – avagy a Grundgesetz örökkévalósági klauzulájának jelentése a német jogrendszerben.* in: GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA – SZENTE ZOLTÁN (szerk.): *Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon*, Nemzeti Közszerológati Egyetem Közigazgatás-tudományi Kar Budapest, 2014, 185-194. pp.; CSINK – FRÖHLICH 2012a, 54. p, 57-59; SÓLYOM LÁSZLÓ: *Normahierarchia az alkotmányban.* Közjogi Szemle 2014/1. 1-7. pp.

³⁹² Az alkotmány „magja” bizonyos rendelkezéseinek igyekeztek fokozott védelmet nyújtani.

Lásd: VARGA ZS. ANDRÁS: *A mag-alkotmány védelmében.* Pázmány Law Working Papers, 2011/2. 1-5. pp.

³⁹³ Kivétel: BRAGYOVA ANDRÁS: *Vannak-e megváltoztathatatlan normák az alkotmányban?* In: BRAGYOVA ANDRÁS (szerk.): *Ünnepi tanulmányok Holló András 60. születésnapjára.* Bíbor Kiadó, Miskolc, 2003. 65-88 pp.; Említi: SÓLYOM 2001, 278. p., SZENTE ET AL. 2009, 557. p.; VINCZE ATTILA ET AL., 32/A. § [*Az Alkotmánybíróság*] In: JAKAB ANDRÁS (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja, I.*, Századvég Kiadó, Budapest, 2009. 1121. p.

³⁹⁴ Pl.: 1260/B/1997 AB határozat, ABH 1998, 816, 23/1994. (IV. 29.) AB végzés, ABH 1994, 862.

³⁹⁵ 2010-2012 között az Alkotmányt több, mint tízszer módosították.

³⁹⁶ BRAGYOVA – GÁRDOS-OROSZ 2016, 54-55. pp.

³⁹⁷ FRÖHLICH 2013, 32. p.; BRAGYOVA – GÁRDOS-OROSZ 2016, 51-52. pp.; WEINTAL 2011, 460-463. pp.

³⁹⁸ BRAGYOVA – GÁRDOS-OROSZ 2016, 52. p.

³⁹⁹ Például Dél-afrikai Köztársaság, Törökország, India esete.

⁴⁰⁰ FRÖHLICH 2013, 41. p.

⁴⁰¹ PETRÉTEI 2011, 71. p.

Az örökkévalósági klauzulák feladatukból adódóan kiemelkednek a többi alkotmányos rendelkezés közül, mivel kifejezetten rögzített, hogy alkotmánymódosítással nem, csak teljes alkotmányrevízióval változtathatók meg.⁴⁰² Ezzel mindenképp magasabb rangba kerülnek a többi alkotmányrészhez képest, mivel fokozottabb a védelmük. Sharon Weinthal szerint „(...) létrehozásuk célja a jövőbeli módosítások ellenőrzése abból a célból, hogy a forradalmiakat ne hagyják érvényesülni, (...)”,⁴⁰³ tehát nemcsak magasabb „rangban” vannak, hanem egyfajta kontrollszerepük is van a többi rendelkezés felett. Meggátolják az alkotmányos rendszer gyökeres megváltoztatását, a „burkolt alkotmányozást”. Szerepük kiemelkedő lehet, ha valóban előfordul olyan eset, amikor szándék lenne az örökkévalósági klauzulába foglalt rendelkezés megváltoztatására, kikerülésére.⁴⁰⁴ Azonban ha valós veszély fenyegeti az alkotmányos demokráciát, akkor komoly gyakorlati jelentősége lehet a nem megváltoztatható rendelkezéseknek.

7.2 Örökkévalósági klauzulák az Európai Unió tagállamainak alkotmányaiban

Felmerül a kérdés, hogy a gyakorlatban milyen formában jelennek meg ezek a rendelkezések? Az EU tagállamai alkotmányaiban kimutatható, hogy összesen hét ország⁴⁰⁵ alkotmányában van kifejezett örökkévalósági klauzula. A rendelkezéseket az 1. táblázat mutatja.

Ha megnézzük az alkotmányok elfogadásának időszakát, megállapítható, hogy Csehországban, Görögországban, Olaszországban, Németországban, Portugáliában és Romániában diktatúra volt a ma hatályos alkotmány által meghatározott rendszer előtt. Franciaország nem vehető be ebbe a sorba, ott viszont a különösen instabil alkotmányos rendszer okozott komoly nehézségeket az ország működtetésében 1958 előtt.⁴⁰⁶ Főként olyan európai országok alkalmazták tehát ezt az alkotmányvédelmi eszközt, ahol diktatúra vagy instabilitás volt, ezért különösen fontosnak minősülhetett bizonyos rendelkezések kiemelt védelme.

⁴⁰² Az örökkévalósági klauzulák lehetséges nemzetközi szinten való felhasználásáról lásd: SZAKÁLY ZSUZSA: *Human Rights, Civil Rights and Eternity Clauses*. in: MARCEL SZABÓ ET AL. (szerk.): *Hungarian Yearbook of International Law and European Law 2014*, Eleven International Publishing, Hague, 2015. 271-273. pp.

⁴⁰³ WEINTAL 2011, 456. p.

⁴⁰⁴ Például a leghíresebb, a német Alaptörvénybe foglalt örökkévalósági klauzulák alapján még sohasem állapított meg a német Szövetségi Alkotmánybíróság alkotmányellenes alkotmánymódosítást. Lásd. KÜPPER 2014, 185. p.

⁴⁰⁵ Csehország, Franciaország, Görögország, Olaszország, Németország, Portugália, Románia

⁴⁰⁶ ÁDÁM 2007, 9-10. pp.

A vizsgálat során csoportokat alakítottam ki az örökkévalósági klauzulák tartalma szerint, ezek a 2. ábrán láthatóak. Számos különböző tárgykör számított a felsorolt országokban olyan komoly jelentőségűnek, hogy ily módon igyekeztek minél magasabb szintű védelmet biztosítani számukra. Vannak olyan országok, ahol csak egy-két elvet foglaltak örökkévalósági klauzulába, míg máshol számos rendelkezés kapta meg ezt a kiemelt státuszt. Ezek közül a leggyakrabban védett tárgy a köztársasági államforma, összesen hat ország nyilvánította örökkévalósági klauzulának.⁴⁰⁷

A második leggyakrabban védelem alá helyezett elv négy ország alkotmányában lelhető fel, ez két alapelvre is igaz: a területi kérdések rögzítése⁴⁰⁸ és a hatalmi ágak elválasztása.⁴⁰⁹ Emellett védettek az alapjogok általában,⁴¹⁰ valamint egyes kiemelt alapjogok,⁴¹¹ a hatalomgyakorlás formája,⁴¹² az emberi méltóság⁴¹³ és a demokratikus jogállam lényeges elemei.⁴¹⁴ Volt néhány egyéb védelemben részesülő rendelkezés, például a nemesi vagy más megkülönböztető címek tilalma, hivatalos nyelv, termelési eszközök tulajdona, stb.⁴¹⁵

Megállapítható, hogy a köztársasági államforma, a terület és az alapjogok valamely része védelmet élvez, a többi örökkévalósági klauzula esetén nehéz egységes irányt találni, inkább az adott ország politikai, társadalmi, gazdasági, történelmi körülményeinek hatására került meghatározásra, hogy mi kerül az örökkévalósági klauzulákba.

7.2.1 *Az államforma*

Az államforma kardinális kérdés, az adott ország alkotmányos berendezkedése szempontjából meghatározó. A republikanizmus jelenleg Európában a legelterjedtebb eszmerendszer, azonban ez még két évszázaddal korábban nem volt így. Bár San Marino 301 óta köztársaság, és Svájc, Hollandia, valamint Cromwell Angliája mind a monarchia ellenpéldájaként szolgáltak, a francia republikanizmus és az USA-beli republikanizmus⁴¹⁶ megjelenése indított el olyan komoly változásokat, melyek világszerte hatást gyakoroltak az alkotmányos fejlődésre.

⁴⁰⁷ Franciaország, Görögország, Olaszország, Németország, Portugália, Románia

⁴⁰⁸ Franciaország, Németország, Portugália, Románia

⁴⁰⁹ Görögország, Németország, Portugália, Románia

⁴¹⁰ Németország, Portugália, Románia

⁴¹¹ Görögország, Németország, Portugália

⁴¹² Németország, Portugália

⁴¹³ Görögország, Németország

⁴¹⁴ Csehország

⁴¹⁵ Görögország, Portugália, Románia

⁴¹⁶ VAJDA ZOLTÁN: *Republikanizmus az Amerikai Egyesült Államok 18-19. századi történetében.* http://www.aetas.hu/1998_4/republikanizmus.htm

Bár ma is sok a monarchia, számos ország történelme során változott az államforma többször is. A történelem viharai miatt nem egy ország döntött úgy, hogy a köztársasági államformát kiemelt védelemben részesítik. A következőekben ezek kerülnek bemutatásra, az adott történelmi helyzetet vizsgálva, (nem alkotmányos pillanatot keresve, Ackerman feltételrendszere szerint, hanem azt elemezve, hogy milyen történeti előzmény hatott a köztársasági államforma örökkévalósági klauzulává nyilvánítására).

Franciaországban 1792-től jelent meg a köztársasági államforma, amelyet védenek. Ez nem meglepő, hiszen „*a forradalmat követő kétszáz év története lényegében a köztársaság története annak ellenére is, hogy azt az alkotmányos monarchia illetve a császárság időszakai szakították meg*”.⁴¹⁷

A köztársasági több forrásból táplálkozik: „*A felvilágosodás filozófiájából a Voltaire-i lelkiismereti szabadság és tolerancia, Montesquieu elmélete a hatalmi ágak szétválasztásáról, Rousseau népszuverenitás felfogása, a Concordet-i köztársaság gondolat, illetve a nevelés szerepének felismerése az állampolgárrá válásban*”.⁴¹⁸ Az 1958-as alkotmány elfogadása előtt többször felmerült a parlamentarizmus visszaszorítása, ezt csak de Gaulle-nak sikerült megvalósítania.⁴¹⁹ Republikánus a rendszer, amelyről azonban a következő volt a véleménye: „*Az elnök szerepe szükségképpen monarchikus jellegű. Franciaországnak monarchiára van szüksége, nem isteni jogból eredő örökletes, hanem választási monarchiára, Én az egyeduralkodó funkcióját Franciaország nevében látom el*”.⁴²⁰ Tehát álláspontja szerint nem az a hangsúlyos, hogy mi maga az államforma, hanem az államfő feladatai gyakorlása milyenségében látja a kulcsot.

Görögországban 1822 óta időszakosan megjelenik a köztársasági államforma,⁴²¹ bár ez szinte évtizedenként változik: hol monarchia (különböző országokból származó uralkodókkal), hol köztársasági államforma jellemezte az országot. Az 1975-ös, ma is hatályos alkotmány a köztársasági államformát is kiemelt védelem alá helyezi, hiszen előtte a második világháborút követő időszaktól kezdve 1973-ig is királyság volt.⁴²²

⁴¹⁷ NAGY MIKLÓS: *A francia republikanizmus fő kérdései A republikánus hagyomány a francia köztársasági rendszerekben.* PhD dolgozat, 2001. 13. p.

⁴¹⁸ NAGY 2001, 25. p.

⁴¹⁹ ÁDÁM 2007, 20-21. pp.

⁴²⁰ NAGY 2001, 121-122. p.

⁴²¹ BALOGH ÁDÁM: *Fejezetek Görögország újkori történetéből A szabadságharctól napjainkig.* Szeged, 2013. 25. p.

⁴²² BALOGH 2013, 108-109. pp.

Olaszországban a második világháború után egy merev, a demokratikus rendszert őrző alkotmányt dolgoztak ki.⁴²³ Az alkotmány elfogadása előtt népszavazást tartottak az államforma kérdéséről, ahol szoros versenyben nyert a republikánus államforma, tehát itt valóban reális volt a köztársasági eszme védelmezőinek félelme. Volt valódi támogatói háttere a monarchiának, és a reális kockázat végett érthető az államforma örökkévalósági klauzulába foglalása.

Németország 1918 óta köztársaság, és az 1949-es bonni alkotmány is ezt erősítette meg. Az alkotmány nemcsak a köztársasági államformát védi, hanem a demokratikus és föderális jogállamot is, az alkotmányozást megelőző eseményekből tanulva.⁴²⁴

Portugália 1910 óta köztársaság, és a 1933-ig diktatúra és forradalmi helyzetet egy új rendszer váltott fel Salazar vezetésével. Ebben azonban olyan hiányosságok voltak, mint pl. a politikai pártok hiánya és a cenzúra. Salazar 1968-ban visszavonult a politikától, és egy 1974-es katonai megmozduláshoz csatlakoztak civilek milliói, melynek eredménye forradalom és a diktatúra bukása lett, majd pedig az 1976-os alkotmány.⁴²⁵

Romániában a monarchikus hagyományok voltak erősek, még a második világháború után is csak 1948-ban szűnt meg a monarchia.⁴²⁶ A rendszerváltozás utáni, 1991-es alkotmány az örökkévalósági klauzulák közé emelte a köztársasági államformát, különös súlyt adva ezzel a kérdésnek. Románia alkotmánya az egyik legmerevebb Európában,⁴²⁷ 2003-ban sikerült módosítani a parlamentnek hosszú idő után,⁴²⁸ mégis, a köztársasági államforma kiemelt védelme megmaradt.

7.2.2 *Egységes nemzetállam*

Kiemel bizonyos, a területre vonatkozó rendelkezéseket a többi alkotmányos rendelkezés közül Franciaország, Németország, Portugália és Románia. A francia alkotmány szerint az alkotmánymódosítás nem érintheti a terület sérthetlenségét.⁴²⁹ A portugál alkotmány a nemzeti függetlenség és egység védelmét emeli ki.⁴³⁰ Hasonló rendelkezést tartalmaz a

⁴²³ MOLNÁR ANNA: *Olaszország története a második köztársaság idején Az 'első köztársaság' összeomlásától Silvio Berlusconi negyedik kormányáig*. Áron Kiadó, Budapest, 2011. 16-17. pp.

⁴²⁴ PREUSS 2011, 439-440.

⁴²⁵ SARAIVA, JOSÉ HERMANO: *Portugália rövid története*. Equinter, Budapest, 2010. 330-348. pp.

⁴²⁶ VARGA ATTILA: *A román alkotmányozás és alkotmánymódosítás sajátosságai (néhány formai, eljárási és tartalmi elem)*. Közjogi Szemle, 2014/3. 21. p.

⁴²⁷ BOZSÓ GÁBOR: *Románia alkotmánya. Alkotmányelemzés*. Pro Publico Bono Online Állam- és Közigazgatás-tudományi Szemle 2011/2. 6. p.

⁴²⁸ VERESS EMÖD: *Az alkotmánymódosítás céljai és eredményei Romániában*. Jura 2004/1. 79-80. pp.

⁴²⁹ Franciaország alkotmánya 9. cikk (2)

⁴³⁰ Portugália alkotmánya 288. cikk a)

román alkotmány, mely védi a terület integritását és az egységes, oszthatatlan államot.⁴³¹ A német alkotmány tiltja a következők megváltoztatását: „a Szövetség tartományokra való felosztását, a tartományok alapvető közreműködését a törvényhozásban”.⁴³² Az államterület, mely a szuverenitás fontos eleme, különösen kiemelkedő azon országok számára, ahol ezt sérelem érte, változások voltak, vagy esetleg külső erők fenyegetése miatt érezték úgy, hogy fokozottabb védelemben részesítés szükséges.

7.2.3 A hatalmi ágak elválasztása

A hatalmi ágak elválasztása a demokrácia fontos alapelve, néhány ország pedig különös jelentőséget tulajdonít ennek a kérdésnek, örökkévalósági klauzulába emelve ezt. A görög alkotmány meghatározza mindhárom hatalmi ág gyakorlásának letéteményesét azok külön kezelése érdekében.⁴³³

A német Alaptörvény szerint, „(3) A törvényhozást az alkotmányos rend, a végrehajtó hatalmat és az igazságszolgáltatást a törvény és jog köti.”⁴³⁴ Ez korlátokat állít a mindhárom hatalmi ág elé. A portugál alkotmány elválasztja a hatalmi ágakat, megállapítja kölcsönös függőségüket,⁴³⁵ emellett külön pontba foglalja a bírói függetlenség eszméjét,⁴³⁶ azaz az igazságszolgáltatás kétszeres védelemben részesül. Romániában kiemelt szerepe van az alkotmányban az igazságszolgáltatás függetlenségének.⁴³⁷

A hatalmi ágak elválasztása, mint a demokrácia egyik legfontosabb sarokköve több ország alkotmányában is fokozott védelemben részesül, így biztosítva, hogy az adott országban ne jöhessen létre hatalomkoncentráció, hanem kiegyensúlyozott maradjon a hatalmi ágak működése, érvényesülhessen a *checks and balances* rendszere.

7.2.4 Az alapjogok védelme

Az örökkévalósági klauzulák között az alapjogvédelem kétfajta szempontból is megjelenik: egyik oldala az alapjogok általános védelme, másfelől az egyes alapjogok védelme. Itt különösen nagyok az egyes országok közötti különbségek. Az örökkévalósági klauzulákba foglalás biztosítja a kiemelt védelmet állami szinten.

⁴³¹ Románia alkotmánya 152. cikk (1)

⁴³² Német Szövetségi Köztársaság Alaptörvénye 79. cikk (3)

⁴³³ Görögország alkotmánya 26. cikk (1)-(3)

⁴³⁴ Német Szövetségi Köztársaság Alaptörvénye 20. cikk (3)

⁴³⁵ Portugália alkotmánya 288. cikk j)

⁴³⁶ Portugália alkotmánya 288. cikk m)

⁴³⁷ Románia alkotmánya 152. cikk (1)

Általánosságban illeti meg speciális védelem az alapjogokat Németországban, Portugáliában és Romániában. Mindhárom országban diktatúra volt a hatályos alkotmány elfogadása előtt, tehát van közös pont az örökkévalósági klauzulákba foglalás mögött.

Ha megvizsgáljuk azokat az országokat, ahol az egyes alapjogokat kiemelt védelemben részesítették,⁴³⁸ ezért örökkévalósági klauzulákba foglalták, azt állapíthatjuk meg, hogy vélhetően az országok adott történeti helyzetére vezethető vissza a szándék.

Németországban a II. világháború után nemcsak az államformát igyekeztek kiemelt védelembé részesíteni, hanem az alapjogok általános védelmét is, valamint külön kiemelték az emberi méltóságot és az ellenállási jogot is, hogy minél magasabb szintű védelmet biztosítsanak a diktatúra kialakulásával szemben.⁴³⁹

Portugália és Görögország rendelkezik a legtöbb örökkévalósági klauzulával Európában. Mindkét országnak nagyon részletező az alkotmánya, ez az egyik oka a terjedelmes örökkévalósági katalógusnak, és a diktatúra elkerülésének érdekében igyekeztek minél több rendelkezést kiemelt védelem alá vonni. Így kerülhetett például a portugál örökkévalósági klauzulák közé a véleménynyilvánítás szabadsága, valamint a munkavállalók jogai.⁴⁴⁰

Görögországban ez a lista hosszabb. Az emberi méltóság mellett a lelkiismereti szabadság, a törvény előtti egyenlőség, a személyiség szabad kibontakoztatása és a személyi szabadság is örökkévalósági klauzulába lett foglalva.⁴⁴¹ Ezek olyan első generációs alapvető jogok közé tartoznak, melyek a demokratikus rendszer megszilárdításához nélkülözhetetlenek.

Kiemeli, ezáltal különösen magas szintű védelemben részesíti az emberi méltósághoz való jogot a görög és a német alkotmány. A görög rendelkezés ezt az állam alapvető kötelezettségeként határozza meg,⁴⁴² a német pedig sérthetlenségét is hangsúlyozza.⁴⁴³

Az emberi méltósághoz való jog valóban kiemelt helyet foglal el az alapjogi hierarchiában,⁴⁴⁴ védelemben részesítése pedig számos, belőle származó jogosultság számára is fokozottabb érvényesítési lehetőséget biztosít, ezáltal erősítve az alapjogvédelmi hálót.

⁴³⁸ Görögország, Németország, Portugália

⁴³⁹ Német Szövetségi Köztársaság Alaptörvénye 1. cikk

⁴⁴⁰ Portugália alkotmánya 288. cikk

⁴⁴¹ Görögország alkotmánya 2. cikk (1); 5. cikk (1), (3); 13. cikk (1)

⁴⁴² Görögország alkotmánya 2. cikk (1)

⁴⁴³ Német Szövetségi Köztársaság Alaptörvénye 1. cikk (1)

⁴⁴⁴ SÓLYOM 2001, 442-445. pp.

7.2.5 Hatalomgyakorlás és jogállamiság

Külön csoportba kerültek azok a rendelkezések, melyek bizonyos, a hatalom gyakorlásának mikéntjére vonatkozó rendelkezéseket tartalmaznak. Németország és Portugália alkotmányában találhatóak ilyen szakaszok. A német alaptörvény védi a népszuverenitás eszméjét, emellett a történelmi tapasztalatokból okulva kizárja a közvetlen hatalomgyakorlás lehetőségét, kivéve a tartományok területi kérdését.⁴⁴⁵ A portugál alkotmány biztosítja a jogállamiságnak megfelelő választások megrendezését,⁴⁴⁶ valamint a helyi önkormányzatok önrendelkezési jogát,⁴⁴⁷ vagyis a lokális autonómiát. Ezek a rendelkezések kiemelt védelemben részesítik a demokratikus hatalomgyakorlás megvalósítását biztosító rendszer működését, mely elengedhetetlen egy stabil, demokratikus rendszer fenntartásához, hiszen egyes hatalmi ágak túlhatalma veszélyezteti a demokráciát.⁴⁴⁸

Csehország alkotmánya szerint „*A demokratikus jogállam lényeges elemei nem változtathatóak meg.*”⁴⁴⁹ A cseh alkotmányozó nem az egyes alapelvek felsorolása mellett döntött, nem egy katalógus mellett, hanem általában helyezte kiemelt alkotmányos védelem alá a demokratikus jogállam lényeges elemeit. Hogy mi tartozik ebbe a körbe? Ez könnyen tágítható fogalmi meghatározás, hiszen a jogállam fogalma is folyamatos változásnak van kitéve, tehát ez az örökkévalósági klauzula nemcsak a fogalmi keretét tekintve tág, hanem a kidolgozott fogalmi keret együtt tud változni az alkotmányos rendszerrel.

Hasonló rendelkezés található a norvég alkotmányban, mely szerint nem fogadható el olyan rendelkezés, amely megváltoztatná az alkotmány szellemiségét.⁴⁵⁰ Norvégia alkotmánya több, mint kétszáz éves -1814-ben fogadták el-, és hiányzik az a történelmi háttér a többi örökkévalósági klauzulával rendelkező európai országhoz képest. Bár 1814-

⁴⁴⁵ Német Szövetségi Köztársaság Alaptörvénye 29. cikk

⁴⁴⁶ Portugália alkotmánya 288. cikk h)

⁴⁴⁷ Portugália alkotmánya 288. cikk n)

⁴⁴⁸ DRINÓCZI 2016a, 85. p.

⁴⁴⁹ Csehország alkotmánya 9. cikk. (2)

⁴⁵⁰ Norvégia alkotmánya 121. cikk „*If experience shows that any part of this Constitution of the Kingdom of Norway ought to be amended, the proposal to this effect shall be submitted to the first, second or third Storting after a new parliamentary election and be publicly announced in print. But it shall be left to the first, second or third Storting after the following parliamentary election to decide whether or not the proposed amendment shall be adopted. Such an amendment must never, however, contradict the principles embodied in this Constitution, but solely relate to modifications of particular provisions which do not alter the spirit of the Constitution, and two thirds of the Storting must agree with such an amendment. An amendment to the Constitution adopted in the manner aforesaid shall be signed by the President and the Secretary of the Storting, and shall be sent to the King for public announcement in print as an applicable provision of the Constitution of the Kingdom of Norway.*”

ben a Svédországgal való unió váltott ki ellenérzést a norvég népből, de majdnem 100 évig így működött a rendszer, mely aztán békés úton szűnt meg,⁴⁵¹ noha -majdnem-forradalmi helyzet is előállt az unió ideje alatt.⁴⁵²

Mivel ez a világ egyik legrégebben hatályban levő alkotmánya, az örökkévalóságai klauzula létét nem a XX. századi diktatórikus berendezkedés tanulságai igazolják, azonban fontos megjegyezni, hogy a norvég alkotmány a hosszú dán uralom után született meg, tehát mégis szembehelyezkedett az előző „rendszerrel”.⁴⁵³ Mára ez a rendelkezés a demokratikus gyakorlat alapelvevé vált,⁴⁵⁴ bár használata gyakoribb volt a 19. században és a 20. század elején.⁴⁵⁵

7.2.6 Egyéb

Ebbe a kategóriába a lehető legvegyesebb rendelkezések kerültek, melyek egyik korábban vizsgált csoportba sem illettek. Ilyen rendelkezés például a görög alkotmány azon cikke, amely tiltja a nemesi vagy más megkülönböztető címeket a jogegyenlőség jegyében,⁴⁵⁶ a portugál alkotmánynak az a pontja, amely szerint nem lehet alkotmánymódosítással megváltoztatni „*a gazdasági terv szerepét a vegyes gazdálkodás keretei között;*”,⁴⁵⁷ vagy a román alkotmány hivatalos nyelvet védő szakasza.⁴⁵⁸ Ezek a kazuisztikus rendelkezések az alkotmányozói szándéknak köszönhetően kaptak fokozott védelmet.

7.3 Az örökkévalósági klauzulák szerepe az alkotmány stabilitásának védelmében

Az EU tagállamainak alkotmányaiban található kifejezett örökkévalósági klauzulák színes képet mutatnak, ahogy az a 2. sz. táblázatban látható. Céljuk minden esetben az, hogy bizonyos rendelkezéseket kiemelt védelemben részesítsenek a napi politikai

⁴⁵¹ LEES-SMITH, HASTINGS. B.: *The Parliamentary System in Norway*. Journal of Comparative Legislation and International Law Third Series, Vol. 5, No. 1, 1923. 35-37. pp.

⁴⁵² BORGEAUD, CHARLES: *Adoption and Amendment of Constitutions in Europe and America, Translated by Hazen Charles D., Professor of History in Smith College. With an introduction by Vincent John M., Associate of the Johns Hopkins University*. New York and London: Macmillan and Co. 1895. Pp. xi, 353. 101-102. pp.

⁴⁵³ BALOGH ELEMÉR: *200 éves a norvég alkotmány*. Alkotmánybírósági Szemle, 2014/1. 111-112. pp.

⁴⁵⁴ OPSAHL, TORSEL: *The Reflection of Social Values in the Constitutional History of Norway – Some Illustrations*. 15 Holdsworth L. Review, 181, 1991-1992. 185. p.

⁴⁵⁵ SMITH 2011, 383-384. p.

⁴⁵⁶ Görögország alkotmánya 4. cikk (7)

⁴⁵⁷ Portugália alkotmánya 288. cikk g)

⁴⁵⁸ Románia alkotmánya 152. cikk (2)

játszmákkal szemben, és különös figyelem kísérhesse megváltoztatásukat, mivel az csak alkotmányozással lehetséges. Az örökkévalósági klauzulák nemcsak az alkotmányba foglalt bizonyos rendelkezéseket védik, hanem a demokráciát, a jogállamiságot, vagy magát az egységes nemzetállamot és az államformát. Ezáltal szimbolikus jelentőséget nyernek, hiszen kiemelkednek az alkotmány szövegéből, „egyenlőbbekké” válnak az egyenlők között és a bennük foglaltak jelentősége hangsúlyosabbá válik. Közös pont, hogy tipikusan olyan országok fordultak ehhez az eszközhöz, ahol az alkotmány hatályba lépése előtt diktatúra volt, gyengék a demokratikus hagyományok, ezért is érezhették különösen fontosnak az örökkévalósági klauzulák alkalmazását.

Az alkotmány stabilitását úgy is védelmezhetjük, ha bizonyos, az alkotmány alapját, mondhatni magját képező rendelkezéseket kiemelünk a többi közül, és fokozott védelemben részesülnek. Ha más, relatíve kisebb súllyal bíró rendelkezések meg is változnak, az alkotmányos rendszer alapkövei a helyükön maradnak.

Ezen rendelkezések megváltoztatása különösen nehézkes, hiszen maga az alkotmánymódosítási eljárás is bonyolultabb, mint egy egyszerű törvénymódosítás, egy új alkotmány elfogadása ehhez képest is hosszú folyamat.

Több vizsgált országban azért nincs gyakorlati jelentősége az örökkévalósági klauzuláknak, mivel nem fenyegeti mára veszély a bennük foglalt, védendő alapértékeket,⁴⁵⁹ ahogyan bevezetésük előtt.⁴⁶⁰ Az örökkévalósági klauzulák gyakorlati használatának valós jelentőségéről ír Sente Zoltán az alkotmányellenes alkotmánymódosítások kérdése kapcsán.⁴⁶¹

Abban az esetben, ha ilyen rendelkezést akar megváltoztatni az alkotmánymódosító hatalom, és van az országban alkotmánybíróság, ez a testület léphet fel az alkotmányellenes alkotmánymódosítással szemben (lásd az 11. fejezetet). Az örökkévalósági klauzulák védik a bennük foglalt rendelkezéseket, az alkotmány szövegének meghatározott részeit, elősegítve az adott alkotmány stabilitásának erősítését.

⁴⁵⁹ KÜPPER 2014, 187. p.

⁴⁶⁰ Németország esetében lásd: PREUSS 2011, 441. p.

⁴⁶¹ SZENTE 2014, 219-221. pp.

8. Múlt és jövő értékei az Európai Unió tagállamaiban az alkotmány preambulumban

„[...] minden törvénynek megvan a maga természetes bevezetése, és annak, aki törvényhozásba fog, valamennyi szövegrész éle odaillő, a <<rátermett>> bevezetést kell helyeznie: hisz nem kis dolog, ami utána következik, és nagy különbség van a között, hogy világosan vessük-e a törvényt az emlékezetünkbe, vagy sem; [...]”⁴⁶²

Az alkotmányi preambulumban témáját már többen vizsgálták Magyarországon, értéktani,⁴⁶³ történeti,⁴⁶⁴ összehasonlító,⁴⁶⁵ nyelvfilozófiai⁴⁶⁶ és a hazai jogfejlődési⁴⁶⁷ szempontból. Most nem célok ezek ismétlése, hanem egy fogalmi keret megrajzolása és az összehasonlító példák után a Nemzeti Hitvallást elemzem abból a szempontból, hogy alkalmasak-e az alkotmány stabilitásának elősegítésére, kiemelve a magyar Nemzeti Hitvallást és az ahhoz kapcsolódó alkotmánybírói gyakorlatot.

8.1 Alapfogalmak

Az alkotmányok preambulumai többféle szerepet is betölthetnek. Amellett, hogy ünnepélyességükkel felhívják a figyelmet az egész dokumentum fontosságára, normatív

⁴⁶² Platón összes művei kommentárokkal. Törvények Szerk: MIKLÓS TAMÁS, Atlantisz, 2008. 723c.

⁴⁶³ FEKETE BALÁZS: *A jéghegy csúcsa. Strukturális értékek az európai alkotmányok preambulumaiban*. In: FEKETE BALÁZS – HORVÁTHY BALÁZS – KREISZ BRIGITTA (szerk.): *A világ mi magunk vagyunk... Liber Amicorum Imre Vörös*. HvgOrac Lap- és Könyvkiadó Kft., 2014. 136-147. pp.

⁴⁶⁴ KUKORELLI ISTVÁN - MÁTHÉ GÁBOR: *Közjogi értékeink a preambulumban*. In: LAMM VANDA – MAJTÉNYI BALÁZS – PAP ANDRÁS LÁSZLÓ (szerk.): *Preambulum az alkotmányokban*, Complex, 2011. 9-22. pp.; NAGY ATTILA TIBOR: *A magyar múlt a preambulumban*. in: ANTAL ATTILA – NOVÁK ZOLTÁN – SZENTPÉTERI NAGY RICHARD (szerk.): *Az Alkotmány arca Preambulum-tanulmányok*. L'Harmattan, Budapest, 2011.

94-106. pp.; TRÓCSÁNYI 2014, 52-55. pp.

⁴⁶⁵ FEKETE BALÁZS: *Történeti elemek az EU-tagállamok alkotmány-preambulumaiban*. In: LAMM VANDA – MAJTÉNYI BALÁZS – PAP ANDRÁS LÁSZLÓ (szerk.): *Preambulum az alkotmányokban*. Complex, 2011. 33-46. pp.; PAÁR ÁDÁM: *Európa preambulumai*. in: ANTAL ATTILA – NOVÁK ZOLTÁN – SZENTPÉTERI NAGY RICHARD (szerk.): *Az Alkotmány arca Preambulum-tanulmányok*. L'Harmattan, Budapest, 2011. 107-122. pp.; VARGA CSABA: *Preambulumok az alkotmányi gyakorlatban*. Iustum Aequum Salutare, 2010/4. 217-241. pp.

⁴⁶⁶ FEKETE BALÁZS: *Preambulumok és nyelvfilozófia avagy a preambulumban normativitásáról másképp*. Pázmány Law Working Papers 2011/33. 1-12. pp.

⁴⁶⁷ TRÓCSÁNYI 2014, 56-69; ANTAL ATTILA: *A preambulumban ornamentikája és közjogi ereje*. in: ANTAL ATTILA – NOVÁK ZOLTÁN – SZENTPÉTERI NAGY RICHARD (szerk.): *Az Alkotmány arca Preambulum-tanulmányok*, L'Harmattan, Budapest, 2011. 31-40. pp.; VÖRÖS IMRE: *Preambulumot az alkotmányhoz – de milyen?* In: LAMM VANDA – MAJTÉNYI BALÁZS – PAP ANDRÁS LÁSZLÓ (szerk.): *Preambulum az alkotmányokban*, Complex, 2011. 23-32. pp.; HORKAY HÖRCHER FERENC: *A Nemzeti hitvallásról*. In: JAKAB ANDRÁS – KÖRÖSÉNYI ANDRÁS (szerk.): *Alkotmányozás Magyarországon és máshol. Politikatudományi és alkotmányjogi megközelítések*. MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézet - Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest. 2012. 287-309. pp.

jelentőségük is lehet.⁴⁶⁸ Politikai-szimbolikus jelentőségük azonban nagyobb jogi-tartalmi jelentőségüknél.⁴⁶⁹

A magyar Alaptörvény preambulumának feladata ehhez képest speciális, mivel külön alkotmányos rendelkezés szól róla.⁴⁷⁰

Egy új alkotmány elfogadására általában valamilyen kiemelkedő eseményhez kapcsolódóan kerül sor, gyakran forradalmi pillanatban. Azonban bizonyos alkotmányos pillanatokban⁴⁷¹ felmerül a múlthoz való viszony, néha pedig a jövő kérdése is az alkotmányozók részéről. Vajon ezek preambulumban való megjelenése bírhat-e olyan jelentőséggel, amelynek gyakorlati szempontból is szerep jut az alkotmány értelmezése során, a magyar Alaptörvény preambulumban található rendelkezések fényében?

A preambulumok egyes elemeit az alábbiak szerint csoportosítja a Sulyok-Trócsányi szerzőpáros: önmeghatározás, a jogalkotói hatalom eredetére, esetleg terjedelmére, illetve tárgyára (mandátum) tett utalás, a célok és értékek deklarálása, történelmi narratíva, egyéb elemek.⁴⁷² Ezek közül itt a történelmi narratívához kapcsolódó elemeket vizsgálom, valamint a jövőre tett utalásokat is, mivel azok ugyanúgy hozzájárulhatnak az alkotmány megszilárdításához.

Az alkotmányozó hatalom mindig értékek között választ, sohasem értéksemleges,⁴⁷³ és ezek az értékek –vagy legalábbis egy részük – megjelenik a preambulumban is. Az európai alkotmányok preambulumainak érték szempontú elemzése során Fekete Balázs a következő módon helyezi el a két vizsgált témakört: a történelmi kérdésre vonatkozó részt az államisággal kapcsolatos értékek közé sorolja, a jövőre (generációkra) vonatkozó részt pedig a társadalmi léttel kapcsolatos kérdések közé.⁴⁷⁴ A történelmi hagyományt mint érték hivatkozást hét ország alkotmány-preambulumban fedezte fel, amelynél jelen írás tágabban kezeli a történelmi narratívát. Ettől eltérő módon jelen esetben nem a preambulum-részek által hordozott értékek kerülnek vizsgálatra, hanem az, hogy milyen lehetőségeket nyithatnak a felhasználásukra. Az angol-amerikai felfogás általában nem tulajdonít normatív erőt a preambulum-szövegnek, de a gyakorlat ingadozó.⁴⁷⁵

⁴⁶⁸ VARGA 2010, 220-224. pp.; Sulyok – Trócsányi 2009, 90-91. pp.

⁴⁶⁹ JAKAB ANDRÁS: *Mire jó egy alkotmány?* Kommentár 2010/6.

⁴⁷⁰ Alaptörvény R) cikk „(3) *Az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történelmi alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.*”

⁴⁷¹ ACKERMAN 1993, 266-269. pp.

⁴⁷² Sulyok – Trócsányi 2009, 91. p.

⁴⁷³ PETRÉTEI 2011, 76. p.

⁴⁷⁴ FEKETE 2014 143. p.

⁴⁷⁵ Lásd: VARGA 2010, 220. p.

Bár az EU tagállamainak alkotmányos hagyományában nincs standard a preambulumokra vonatkozóan,⁴⁷⁶ érdemes megvizsgálni a nyilvánvalóan bevezetőnek szánt szövegekben⁴⁷⁷ található utalásokat a múltra és a jövőre nézve. A 3. táblázat mutatja, hogy mely tagállami alkotmányokban találhatóak ilyen jellegű rendelkezések.

8.2 A múlt az EU tagállamok alkotmányainak preambulumaiban

A történelmi hagyományok összesen 12 alkotmány preambulumában jelennek meg az EU-ban.⁴⁷⁸ Ezt nem az alkotmány elfogadásához kapcsoltam, mert akkor lehetővé válna a bővebb körben való vizsgálódás,⁴⁷⁹ hanem az alkotmány elfogadását megelőző történelmi eseményekhez.

Ezek közül a leghosszabb a horvát alkotmány vonatkozó része, amelyben 14 külön kijelentés található, mely a horvát történelem különböző mérföldköveit emeli ki.⁴⁸⁰ Több ország is említi a küzdelmeket, melynek eredményeként elnyerték függetlenségüket, önállóságukat,⁴⁸¹ ami nem meglepő, hiszen a vizsgált államok nagy része 1989 után vált függetlenné. Így önmeghatározásukban fontos szerepet játszik annak kinyilvánítása, hogy önálló államiságuk elnyerték.

Néhány ország a korábbi történelmi állapotára való hivatkozással erősíti a kontinuitást,⁴⁸² azonban csak kettő, Lettország és Magyarország nyilvánítja ki konkrétan, hogy nem fogadja el a megelőző időkben érvényesülő diktatúrát.⁴⁸³ A lett preambulum, bár elítéli a

⁴⁷⁶ CDL-AD(2011)016, 8. p.

⁴⁷⁷ A preambulum nélküli alkotmányok első pár szakasza általában preambulum-stílusú és témájú, Ld. pl. finn alkotmány 1-5. cikk, máltai alkotmány 1-6. cikk

⁴⁷⁸ Csehország, Észtország, Franciaország, Horvátország, Írország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Portugália, Szlovákia, Szlovénia

⁴⁷⁹ FEKETE 2011, 41-43. pp.

⁴⁸⁰ Például: Horvátország alkotmánya „Az 1712. évi Pragmatica Sanctió elfogadásáról önálló és szuverén parlamenti határozatban;”, „abban a tényben, hogy a Horvát országgyűlés soha nem szentesítette a Szlovénok, Horvátok és Szerbek Állami Nemzeti Tanácsának határozatát a Szerbiával és Montenegróval való egyesülésről a Szerbek, Horvátok és Szlovénok Királyságában (1918. december 1-jén), amely később (1929. október 3.) Jugoszláv Királyságnak kiáltotta ki magát;” stb.

⁴⁸¹ Írország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Portugália, Szlovákia, Szlovénia

⁴⁸² Észtország, Horvátország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Szlovákia

⁴⁸³ Lettország alkotmánya „Lettország népe nem fogadta el az öt elfoglaló rezsimeket, ellenállt azoknak és visszaszerezte szabadságát, mikor 1990. május 4-én visszaállította nemzeti függetlenségét az állam folytonosságának alapkövén. Tiszteleg szabadságharcosai előtt, emléket állít az idegen erők áldozatai előtt, elítéli a kommunista és nemzetiszocialista totalitárius rezsimeket és azok bűneit.”

Magyarország: „Nem ismerjük el történelmi alkotmányunk idegen megszállások miatt bekövetkezett felfüggesztését. Tagadjuk a magyar nemzet és polgárai ellen a nemzetiszocialista és a kommunista diktatúra uralma alatt elkövetett embertelen bűnök elévülését.

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

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

diktatúrát, és nem fogadta el az elnyomást, de nem megy el odáig, mint a magyar preambulum, amely kinyilvánítja az 1949-es alkotmány érvénytelenségét. Ez a kijelentés elvezethet ahhoz a gondolathoz, hogy az 1949-1989 között alkotott jogszabályok is elveszítik érvényességüket ezen okból.⁴⁸⁴ Bár ezt cáfolhatnánk a preambulum általános normatív erejének vizsgálatával,⁴⁸⁵ viszont a magyar Alaptörvény R) cikk (3) bekezdése más megvilágításba helyezi ezt a kérdést.

Több preambulum-szöveg említi az ország hagyományait, mint fontos értéket.⁴⁸⁶ Ez lehet keresztény,⁴⁸⁷ kulturális⁴⁸⁸ vagy jogi,⁴⁸⁹ esetleg 'jó',⁴⁹⁰ azonban akkor érik el céljukat, ha lehetővé teszik bizonyos értékek esetleges beemelését a gyakorlatba, ahogy ezt a magyar Alaptörvény preambulumának esetében az R) cikk konkrétan ki is mondja.

Az önrendelkezés/önállóság/függetlenségis több preambulumban megjelenő motívum,⁴⁹¹ mely az állami szuverenitás kinyilvánításának fontos eszköze, hiszen az adott állam önállósága teszi lehetővé az alkotmányozást, biztosítva a szuverénnek, hogy megalapozza az ország alkotmányos működésének rendjét. Ebben a kérdésben is Horvátországnak a legnagyobb mennyiségű deklaráció, összesen nyolcszor említi a preambulum az önállóság/önazonosság gondolatát.⁴⁹² A cél ebben az esetben is az, hogy már az alkotmány bevezetésében rögzítsék az ország függetlenségének alapjait.

Az ősökre való utalás is megjelenik néhány preambulum-szövegben,⁴⁹³ megjelenítve a hagyományok, a 'régijó szokás', valamint az ország történetének kontinuitását bemutatva az ország nemzetközi jelentőségét, mely hosszabb történelmi időszakra nyúlik vissza.

Az alkotmány-preambulumokban megjelenő történelmi értékeknek tehát első olvasatra a dicső múlt, valamint az alkotmányozást megelőző diktatúrától való elhatárolódás a feladata, azonban megtalálható benne az a cél is, hogy hangsúlyozza az adott állam jelentőségét, kinyilvánítsa önállóságát, függetlenségét, szuverenitását.

Alaptörvény

⁴⁸⁴ Ennek cáfolata: SZENTE 2011, 10. p.

⁴⁸⁵ VARGA 2010. 220-224. pp.

⁴⁸⁶ Csehország, Horvátország, Lengyelország, Lettország

⁴⁸⁷ Lengyelország

⁴⁸⁸ Lettország

⁴⁸⁹ Horvátország

⁴⁹⁰ Csehország

⁴⁹¹ Csehország, Észtország, Horvátország, Írország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Szlovákia, Szlovénia

⁴⁹² Horvátország alkotmánya

⁴⁹³ Csehország – „ősi államiság”, Lengyelország – „hálás szívvel őseinknek”, Litvánia – „szabadon éljen és tevékenykedjen atyái és ősatyái földjén”, Magyarország – „Büszkék vagyunk az országunk megmaradásáért, szabadságáért és függetlenségéért küzdő őseinkre.”

A történelmi múlt jelentős eseményei, a hagyományok, az ősök, az önállóság alkotmány-preambulumba foglalása hozzájárul ahhoz, hogy megteremtse a kapcsolatot a múlt és a jelen között, ezzel segítve az alkotmány stabilitását, hiszen a múlthoz való kapcsolódás egy olyan pont, melynek hatására az elfogadott szöveg tisztelete nagyobb lesz, ha nem elfogult történelemszemléletre épül, azaz a társadalom képes azonosulni velük.

8.3 A jövő az EU tagállamok alkotmányainak preambulumaiban

A jövő, a fejlődés is felfedezhető az EU tagállamai alkotmányainak preambulumaiban több helyen, bár nem annyira népszerű ez a gondolat, mint a történelmi múlt említése. Összesen kilenc ország alkotmányának preambuluma említi a progressziót és a jövő generációkat.⁴⁹⁴ A jövő generációk jogainak kérdése nemrég kezdett szélesebb körben ismertté válni a fenntartható fejlődéssel karöltve. Egyre több EU-n kívüli országban jelenik meg az alkotmányban a fenntartható fejlődés mint cél, bár inkább magában a szövegben,⁴⁹⁵ mintsem a preambulumban. Kivételt képez ez alól Montenegró, ahol a preambulumban jelenik meg a fenntartható fejlődés gondolata.⁴⁹⁶

Az EU tagállamainak alkotmányait vizsgálva az általános fejlődést támogató deklarációk⁴⁹⁷ mellett található kifejezetten a fenntartható fejlődésre⁴⁹⁸ és a jövő generációkra⁴⁹⁹ vonatkozó kifejezés is felbukkan a preambulumban. Legrészletesebben a magyar Alaptörvény taglalja ezt a kérdést, többször is előkerül a Nemzeti Hitvallásban.⁵⁰⁰

A környezetvédelem felértékelődésével a fenntartható fejlődés, a jövő generációk számára a megfelelő környezet biztosításának gondolata is előtérbe került. A dicső történelmi tettek felemlgetése mellett több alkotmány is foglalkozik a jövővel, hiszen

⁴⁹⁴ Csehország, Észtország, Franciaország, Horvátország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Portugália, Spanyolország, Szlovákia

⁴⁹⁵ A teljesség igénye nélkül: fenntartható fejlődés: Albánia 59. cikk (1)f); El Salvador 117. cikk; Grúzia 37. cikk (4); Mauritánia 19. cikk; Peru 69. cikk; Dél-Afrikai Köztársaság 25. cikk b) iii; Szerbia 97. cikk 9.; Zimbabwe 73. cikk 1. iii.

Jövő generációk jogai: Angola 39. cikk (2); Bolívia 108. cikk 15.; Egyiptom 32., 46., 78. cikk; Malawi 13. cikk d) iii; Mozambik 117. cikk (2) d); Tunézia 129. cikk

⁴⁹⁶ Montenegró alkotmánya, Preambulum

⁴⁹⁷ Csehország, Észtország, Franciaország, Horvátország, Lengyelország, Lettország, Magyarország, Portugália, Spanyolország, Szlovákia,

⁴⁹⁸ Lettország

⁴⁹⁹ Észtország, Lengyelország, Lettország, Magyarország

⁵⁰⁰ „Bízunk a közösen alakított jövőben, a fiatal nemzedékek elhivatottságában”, „Alaptörvényünk jogrendünk alapja, szövetség a múlt, a jelen és a jövő magyarjai között.”, „Felelősséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védjük az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit.”

Alaptörvény

egy alkotmányt megalkotásakor általában nemcsak egy generációnak szánunk. Felmerülhet az a gondolat is, mely szerint már a jelenben úgy kell cselekedni, hogy a jövőben is biztosított legyen a megfelelő, élhető környezet a jövő generációi számára.⁵⁰¹

A francia alkotmány preambuluma speciális abból a szempontból, hogy nem mondja ki a fenntartható fejlődést, a jövő nemzedékek jogainak támogatását *in concreto*, csak a 2004-es Környezetvédelmi Kartát említi meg az 1789-es Deklaráció és az 1946-os alkotmány preambuluma mellett, mint a jogok alapját. A Karta tartalmaz mind a jövő generációkra, mind a fenntartható fejlődésre vonatkozó részeket.

A jövő nemzedékek jogainak, a fenntartható fejlődésnek a megjelenése az alkotmány preambulumban elősegítheti a stabilitás megerősítését, hiszen a jövő generációk „közelebb” érezhetik magukhoz a szöveget, ha beépül a gyakorlatba, hogy tekintettel kell lenni a jövőbeli szempontokra is, hogy az eljövendő nemzedékek számára is biztosítottak legyenek a Föld kincsei. Ha az alkotmányozó kinyilatkoztatása nem csak üres frázis, hanem van mögötte valós szándék, annak nagy horderejű következményei is lehetnek, mint például a Fülöp-szigeteken, ahol a vonatkozó alkotmányos rendelkezés alapján pert indítottak a kormány ellen a jövő nemzedékek nevében, hogy a környezet pusztítását mérsékeljék.⁵⁰² Egy ilyen erővel rendelkező alkotmányos kinyilatkoztatás az egész alkotmány tiszteletét fokozhatja az állampolgárok előtt.

8.4 A Nemzeti Hitvallás

8.4.1 A Nemzeti Hitvallás múltja és jövőre utaló részei

A fentiek fényében érdemes alaposabban megvizsgálni a magyar Alaptörvény preambulumának, a Nemzeti Hitvallásnak⁵⁰³ vonatkozó rendelkezéseit. A magyar preambulum elég hosszú, a múlt és a jövő tárgyában is részletesebb, explicitebb rendelkezéseket tartalmaz az átlagosnál.

Talán az is volt az alkotmányozó célja, hogy az 1949. XX. törvény lakonikus preambulumához⁵⁰⁴ képest erőteljesebb hatást keltő szöveg kerüljön az Alaptörvénybe, hiszen a hosszabb, ünnepélyesebb preambulumok hatnak az érzelmekre, és az ehhez visszatérés növeli a lojalitást, erősíti a történeti kontinuitást.

⁵⁰¹ Ahogy azt az USA alkotmányának preambuluma is megfogalmazta: „[...] *biztosítsuk a szabadság áldásait magunk és utódaink számára,*”

⁵⁰² *Minors Oposa v. Secretary of the Department of Environment and Natural Resources* ügy
<https://goo.gl/bvxGSw>

⁵⁰³ Az elnevezésről részletesebben lásd: HORKAY HÖRCHER 2012, 293-294. pp.

⁵⁰⁴ TRÓCSÁNYI 2014, 60. p.

A VB megvizsgálta az Alaptörvény preambulumát, és több kérdésben is aggodalmát fejezte ki, például a preambulum értelmezési gyakorlatba való bevonásának lehetősége miatt, mivel egymással ellentétes vélemények is kialakíthatóak a szöveg különböző részei alapján.⁵⁰⁵

A különböző történelmi eseményekre utaló részek szép számmal találhatók a Nemzeti Hitvallásban. A Szent Korona-tan kapcsolódó értelmezési lehetőségeiről,⁵⁰⁶ a nemzetfogalom értelmezéséről,⁵⁰⁷ a történelmi alkotmány vívmányairól,⁵⁰⁸ a 28. cikk szerinti értelmezésről⁵⁰⁹ már számos vélemény formálódott, de a történelmi és a jövőre utaló elemek alkotmány-stabilitást erősítő szerepét még nem vizsgálták.

„Felelősséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védelmezzük az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit.”⁵¹⁰

A fenntartható fejlődés fontossága a P) cikkben is megjelenik,⁵¹¹ valamint a környezetvédelem növekvő nemzetközi jelentőségére is elég utalni.⁵¹² A magyar jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes feladatai a környezetvédelemhez kötődnek, a biztos pedig a gyermeki jogok védelmét látja el. A jövő nemzedékek jogaival nem foglalkozik kiemelten a biztoshelyettes. A 2008-2009-es beszámolóban bár van egy külön fejezet „A jövő nemzedékek kilátásai Magyarországon” címmel, azonban ez kizárólag környezetvédelmi szempontokat vizsgál.⁵¹³ Ugyanez a helyzet a 2010-es,⁵¹⁴ 2011-es⁵¹⁵ beszámolóval is. 2012-től az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala már közös beszámolókat ad ki, alapjogok szerinti csoportosítással; a ’jövő generációk’ elnevezés

⁵⁰⁵ CDL-AD(2011)016. 8. p.

⁵⁰⁶ SZENTE 2011, 1-13. pp.

⁵⁰⁷ SMUK 2013, 259-271. pp.

⁵⁰⁸ Lásd: RIXER ÁDÁM: *A történelmi alkotmány lehetséges jelentéstartalmi*. Jogelméleti Szemle, 2011/3.; CSINK – FRÖHLICH 2012b, 10–11. pp., ORBÁN 2013, 51–58. pp., MILÁNKOVICH – SZENTGÁLI-TÓTH 2014., 65–74. pp.

⁵⁰⁹ CSINK – FRÖHLICH 2012a, 130-131. pp.

⁵¹⁰ Alaptörvény

⁵¹¹ P) cikk „(1) 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.”

⁵¹² Lásd: HORVÁTH GERGELY: *Az Alaptörvény környezetjogi előírásai*. In: SZOBOSZLAI-KISS KATALIN - DELI GERGELY (szerk.): *Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére*. Győr, Universitas-Győr, 2013. 222-234. pp.

⁵¹³ A jövő nemzedékek országgyűlési biztosának beszámolója 2008-2009, Budapest, 2010, 246-278. pp.

⁵¹⁴ Beszámoló a jövő nemzedékek országgyűlési biztosának 2010. évi tevékenységéről, Budapest, 2011, 214-281. pp.

⁵¹⁵ Beszámoló a jövő nemzedékek országgyűlési biztosának 2011. évi tevékenységéről 321-356. pp.

ugyan megjelenik a 2012-es,⁵¹⁶ 2013-as,⁵¹⁷ a 2014-es⁵¹⁸ beszámolóban, de kétséges, hogy ehhez milyen alapjogok kapcsolhatók. A 2014-es beszámólótól ismét külön fejezetben követhető a biztoshelyettes tevékenysége.⁵¹⁹ A 2015-ös beszámoló a környezetvédelmi kérdések mellett⁵²⁰ a jövő generációk jogainak védelmében folytatott nemzetközi párbeszédet is bemutatja, amelyben közreműködött a magyar biztoshelyettes,⁵²¹ ahogyan teszi ezt a 2016-os beszámolóban is.⁵²²

„Bízunk a közösen alakított jövőben, a fiatal nemzedékek elhivatottságában. Hisszük, hogy gyermekeink és unokáink tehetségükkel, kitartásukkal és lelkierejükkel ismét nagygyá teszik Magyarországot.”⁵²³

Ez a kijelentés inkább szimbolikus, mint gyakorlati jelentőségű, legfeljebb verbálisan hangsúlyozza a jövőt és a fiatal nemzedékeket.

„Alaptörvényünk jogrendünk alapja, szövetség a múlt, a jelen és a jövő magyarjai között. Élő keret, amely kifejezi a nemzet akaratát, azt a formát, amelyben élni szeretnénk.”⁵²⁴

Az elemzés szempontjából a múlt, a jelen és a jövő magyarjai közti kapcsolat bír jelentőséggel, mert ebben fedezhető fel az a gondolat, amely szerint egymást követő generációk számára kell az alkotmánynak megfelelő alkotmányos keretet biztosítania az állam működéséhez. Ez részleteiben változhat, de maga a kezdetekkor megalkotott keret megmarad, a *basic structure*⁵²⁵ ugyanaz lehet az évtizedek, akár évszázadok alatt, tehát részleges, a fő alappilléreket nem érintő értelmezési változás vagy formális módosítás lehetséges, azonban az alapnak ugyanannak kell maradnia. Ha nem, akkor új alkotmányt

⁵¹⁶ Beszámoló az alapvető jogok biztosának és helyetteseinek 2012. évi tevékenységéről, Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, 2013, 169-197. pp.

⁵¹⁷ Beszámoló az alapvető jogok biztosának és helyetteseinek tevékenységéről 2013, Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, 2014, 90-99. pp., 261-285. pp. A gyermekjogok is megjelennek külön fejezetként, külön fejezetet kap a jövő nemzedékek biztoshelyettese is, ahol szinte csak környezetvédelmi kérdések kerülnek előtérbe.

⁵¹⁸ Beszámoló az alapvető jogok biztosának és helyetteseinek tevékenységéről 2014, Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, 2015, 92-100. pp.

⁵¹⁹ Beszámoló az alapvető jogok biztosának és helyetteseinek tevékenységéről 2014, Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, 2015, 256-282. pp.

⁵²⁰ Beszámoló az alapvető jogok biztosának és helyetteseinek tevékenységéről 2015, Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, 2016, 252-294. pp.

⁵²¹ Beszámoló az alapvető jogok biztosának és helyetteseinek tevékenységéről 2015, Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, 2016, 267-271. pp.

⁵²² Beszámoló az alapvető jogok biztosának és helyetteseinek tevékenységéről 2016, Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, 2017, 330-333. pp., 320-364. pp.

⁵²³ Alaptörvény

⁵²⁴ Alaptörvény

⁵²⁵ Az indiai Legfelső Bíróság által kialakított doktrína, mely szerint az alkotmány „alapvető szerkezetét” nem lehet megváltoztatni alkotmánymódosítással, a folyamatról Ld. pl.: KUMAR 2007, 365-398. pp.

kell elfogadni, tehát ebből a szempontból el kell választani az alkotmányozó és az alkotmánymódosító hatalmat.⁵²⁶

A kijelentés másik eleme az „élő keret”. Az élő alkotmány doktrínája szerint az alkotmány organikusan fejlődik, változik, nem egy kötött jelentéstartalmú szöveg, hanem folyton változó, azaz élő keret.⁵²⁷ Ez különösen a *common law* országokban széles körben alkalmazott, ahol a bírói jogértelmezés teszi valóságossá ennek a metaforának a használatát.⁵²⁸ Az alkotmánybíróságok gyakorlata is mutat hasonló jegyeket, különösen, ha aktív a testület, megváltoztathatja bizonyos rendelkezések értelmezési tartományát, akár teljesen új jelentés társításával. Erre a klasszikus példa az USA Legfelső Bíróságának gyakorlata, miszerint a korábbi jelentéssel ellentétes értelmet tulajdonított bizonyos kijelentésnek,⁵²⁹ vagy teljesen új jogosultságot ’látott bele’ egy-egy alkotmányos passzusba,⁵³⁰ melynek eredményeként használható az 1789-es szöveg a modern idők kihívásai között is. Az originalista álláspont szerint a szöveg eredeti értelmének megfelelően kell megtenni az interpretációt.⁵³¹

A változó értelmezési gyakorlat akár az alkotmány preambuluma is vonatkozhat, ahogy ez az USA esetében megtörtént. Amíg 1905-ben a preambulomot kizárták az értelmezési tartományból,⁵³² addig 1973-ban éppen a preambulom szövege segített támpontot találni a kívánt célhoz a Legfelső Bíróság számára.⁵³³

8.4.2 A preambulom hatása az értelmezési gyakorlatra

A korábbi alkotmány preambulumával foglalkozott az Alkotmánybíróság, több esetben is vizsgálta a szöveget.⁵³⁴ Az Alaptörvény hatályba lépésével új helyzet jött létre, mivel az R) cikk (3) szerint „Az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.”⁵³⁵ Mivel az Alaptörvényt *erga omnes* hatállyal az Alkotmánybíróság

⁵²⁶ PETRÉTEI 2011, 78-80. pp.

⁵²⁷ PAKSY MÁTÉ: *Az alkotmányértelmezés művészete Kanadában*. *Iustum Aequum Salutare*, 2012/1. 75-82. pp.

⁵²⁸ KAVANAGH, AILEEN: *The Idea of a Living Constitution*, *Canadian Journal of Law and Jurisprudence*, 16(1), 2003. 55-57. pp.

⁵²⁹ *Brown v. Board of Education of Topeka*, 347 U.S. 483 (1954)

⁵³⁰ *James Obergefell, et al., Petitioners v. Richard Hodges, Director, Ohio Department of Health, et al.* 2015; *Jane Roe, et al. v. Henry Wade, District Attorney of Dallas County*, 1973.

⁵³¹ KAVANAGH 2003, 63-64. pp.

⁵³² Harlan elvette a jogi erejét a preambulumnak „Az Egyesült Államok egyetlen lényeges hatalma sem származik az alkotmány preambulumból.” *Jacobson v. Massachusetts*, 197 U.S. 11 (1905)

⁵³³ ORGAD, LIAV: *The Preamble in Constitutional Interpretation*. *Icon* 2010 Vol. 8 No. 4. 721. p.

⁵³⁴ TRÓCSÁNYI 2014 60-62. pp.

⁵³⁵ Alaptörvény

értelmezheti, a testületre várt a feladat, hogy kialakítsa ezt az új értelmezést, mely még nem alakult átfogó rendszerré.

A történeti alkotmány vívmányainak értelmezése külön értekezés tárgya lehetne, most csak utalok arra, hogy ezzel szélesítheti az érvelési palettáját az Alkotmánybíróság, noha pro és kontra érveket bőven találunk.⁵³⁶

A történeti alkotmány vívmányai mellett a többi kifejezés is veszélyes lehet,⁵³⁷ mert utat engedhet merőben új értelmezésnek.

Akár a kereszténység nemzetmegtartó szerepét figyelembe véve, akár a kommunista rendszer tagadását tekintve, ha normatív tartalmat tulajdonítunk nekik, súlyos következményekkel számolhatunk (például ha a kereszténység nemzetmegtartó szerepének különös jelentőséget tulajdonítunk, akkor a kereszténység többi valláshoz képest kiemelt szerepbe kerül, ellentmondva a vallások egyenjogúságának. A másik hipotetikus eset az, amikor valóban érvénytelennek tekintjük az 1944-1990 közötti időszak szuverenitáshiányos rendszerét, akkor érvénytelenné válnak az akkor keletkezett jogszabályok és az azokra épülő jogviszonyok is).⁵³⁸

A hipotetikus kérdésen túl, vajon milyen valós esetekben használta az Alkotmánybíróság a Nemzeti Hitvallás valamely gondolatát döntéshozatala során? A gyakorlat vizsgálatából összegyűjtött ügyekből azokat mutatom be, melyekben nemcsak az indítványozó,⁵³⁹ hanem a testület is felvetette érdemben a Nemzeti Hitvallás valamely részét a döntéshozatal során.

„Valljuk, hogy népuralkom csak ott van, ahol az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi.”⁵⁴⁰

A 21/2013 (VII. 19.) határozatában az Alkotmánybíróság megállapította a közérdekű adatok megismerésével kapcsolatosan, hogy *„Ez az elv – a Nemzeti hitvallásban foglaltakat figyelembe véve – nem csak a közpénzek és a nemzeti vagyponra vonatkozó, hanem általában véve a közfeladatok ellátásával összefüggő adatok kezelése*

⁵³⁶ VÖRÖS IMRE: *A történeti alkotmány az Alkotmánybíróság gyakorlatában*. Közjogi Szemle, 2016/4. 44-57. pp.; SZMODIS JENŐ: *Az alkotmányos történelmi vívmányok szerepéről a normakontrollban – Szélgjegyzetek Vörös Imre akadémiai székfoglaló előadásához*. Jogelméleti Szemle 2016/4. 176-183. pp.; SZALMA JÓZSEF: *A történelmi/történeti és a kartális alkotmány teljességéről és jogalkalmazási kérdéseiről*. Jogelméleti Szemle 2017/2. 187-188. pp.

⁵³⁷ VÖRÖS 2016a, 54-55. pp.

⁵³⁸ SZENTE 2011, 10. p.

⁵³⁹ Pl. kommunista bűnök, szegények támogatása, stb.

⁵⁴⁰ Alaptörvény

szempontjából is irányadó. ”.⁵⁴¹ Felhívta a figyelmet a testület arra, hogy „Ennél fogva a polgárait szolgáló demokratikus állam működésének egészével, általánosságban a közfeladatok ellátásával kapcsolatos alaptörvényi követelmény tehát az átláthatóság és a közélet tisztasága, valamint a közügyek méltányos, visszaélés és részrehajlás nélküli intézése. ”.⁵⁴²

A 35/2014. (XII. 18.) AB határozat a jogállamiság elvével kapcsolatban vetette fel a vizsgált gondolatot a Nemzeti Hitvallásból, hozzátéve, hogy a közhatalmat gyakorló szervezeteknek e szerint kell eljárniuk.⁵⁴³

A 3070/2017. (IV. 19.) AB határozat esetében egy közszolgálati jogviszonyban álló személy közszolgálati jogviszonyát szüntették meg arra tekintettel, hogy polgármester-jelöltként tanúsított magatartása méltatlanságot eredményezett. Az indítványozó véleménynyilvánításhoz való jogának sérelmével fordult az Alkotmánybírósághoz a rendes bírósági lehetőségek kimerítése után. A testület vizsgálata során foglalkozott a Nemzeti Hitvallás vonatkozó részével is, és megállapította, hogy

„A Nemzeti hitvallás fenti mondata ezért értékkdeklaráció is, amely alkotmányos értéként fogalmazza meg, hogy a demokratikus jogállamban az államigazgatási szervezetrendszerben dolgozók arra hivatottak, hogy munkájukkal az állampolgárokat szolgálják. Az ő munkájuk teremti meg a közhatalmat gyakorló szervek iránti közbizalmat, ezen alkotmányos érték érvényesítése tehát a közhivatal viselőjével szemben elvárás egy demokratikus jogállamban. ”⁵⁴⁴

Ennek következtében a közszolgálati jogviszony lehet alapjog-korlátozó hatású, és megvalósulhat a méltatlanság, mivel *„A közszolgálati jogviszonyban álló személyeknek a közügyek szabad megvitatása során is be kell tartaniuk a közhivatal viseléséhez kapcsolódó törvényi előírásokat. ”⁵⁴⁵*

„Valljuk az elesettek és a szegények megsegítésének köteleességét. ”⁵⁴⁶ versus „szülőtartás”

A 27/2013. (X. 9.) határozatában az Alkotmánybíróság rokkantnyugdíjból élő személy szülőtartási kötelezettségét vizsgálta, és kimondta a testület, hogy

⁵⁴¹ 21/2013. (VII. 19.) AB határozat [32]

⁵⁴² 21/2013. (VII. 19.) AB határozat [33]

⁵⁴³ 35/2014. (XII. 18.) AB határozat [47]

⁵⁴⁴ 3070/2017. (IV. 19.) AB határozat [42]

⁵⁴⁵ 3070/2017. (IV. 19.) AB határozat [44]

⁵⁴⁶ Alaptörvény

„Az Alkotmánybíróság – hivatalból eljárva – az Alaptörvény II. cikke és XVI. cikke (4) bekezdése alapján – és ezeket a Nemzeti hitvallással összhangban értelmezve – alkotmányos követelményként megállapítja: a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 4. § (1) bekezdése a) pontjának aa) alpontja és a 115. § (2) bekezdése alapján az intézményfenntartó a személyi térítési díjat úgy köteles megállapítani – ha annak viselésére a 114. § (2) bekezdésének c) pontjában foglalt személy köteles –, hogy a megállapított térítési díj a kötelezett személy saját szükséges tartását ne veszélyeztesse.”⁵⁴⁷

A szülőtartás alaptörvényi kötelezettségének értelmezésekor „vetette be” az Alkotmánybíróság az R) cikk harmadik bekezdését, és a Nemzeti Hitvallás megfelelő rendelkezését felhasználva állapított meg alkotmányos követelményt a testület, mellyel méltányossá tette az Alaptörvény szülőtartásra vonatkozó rendelkezését.

„A Nemzeti Hitvallás nem fogalmaz meg alapjogot.”

Jóval több volt az olyan ügyek száma, ahol nem állapította meg a testület az indítványozó igazát a Nemzeti Hitvallással kapcsolatos érvelésnél. Például a 3160/2013. (VII. 24.) végzésében az Alkotmánybíróság kimondta az illetékmentességgel kapcsolatban, hogy nem lehet közvetlenül alkotmányjogi panaszt alapítani a Nemzeti Hitvallásba foglaltak megsértésére hivatkozva.⁵⁴⁸

A 3074/2015. (IV. 23.) AB végzés szerint a Nemzeti Hitvallás és az R) cikk tartalma nem alapjog, hanem „*az Alaptörvény primátusára, értelmezésére és – a jogszabályokkal együtt – mindenkire kötelező voltára vonatkozóan tartalmaz rendelkezéseket.*”⁵⁴⁹

A 3081/2015. (V. 8.) AB határozatban foglaltak alapján érdemi vizsgálat nélkül utasította vissza az indítványozó alkotmányjogi panaszát az Alkotmánybíróság, mivel többek között a Nemzeti Hitvallás bizonyos részeire hivatkozva igyekezett alkotmányjogi érvelését megalapozni, azonban nem ő volt az idézett rendelkezések címzettje.⁵⁵⁰

A 3218/2016. (XI. 14.) AB végzés kimondja egy szerencsejátékkal kapcsolatos ügyben, hogy többek között a „*Nemzeti Hitvallás felhívott tételei nem tekinthetők az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának.*”⁵⁵¹

⁵⁴⁷ 27/2013. (X. 9.) AB határozat Indokolás 1.

⁵⁴⁸ 3160/2013. (VII. 24.) AB végzés [20]

⁵⁴⁹ 3074/2015. (IV. 23.) AB végzés [22]

⁵⁵⁰ 3081/2015. (V. 8.) AB határozat [31]

⁵⁵¹ 3218/2016. (XI. 14.) AB végzés [14]

A 3127/2017. (V. 30.) AB végzés szerint a Nemzeti Hitvallás „*az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint nem tekinthető Alaptörvényben biztosított jognak*”.⁵⁵²

Tehát körülbelül 50 ügyben alkalmazta a Nemzeti Hitvallás különböző részeit az Alkotmánybíróság az ítélkezési gyakorlatában, ám elenyésző azon ügyek száma, ahol sikeresen tudott az indítványozó erre hivatkozni, inkább kivételesnek tekinthető a Nemzeti Hitvallás gondolataira való hivatkozás. Vannak azonban olyan részei a preambulumnak, amely esetekben elfogadja a testület az érvelést, utalhatunk itt „*az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi*” gondolatra.

Ha azt vizsgáljuk, volt-e hivatkozás a Nemzeti Hitvallás történeti részére, netalán a jövő nemzedékekre az Alkotmánybíróság gyakorlatában, a következőket láthatjuk:

„Felelősséget viselünk utódainkért”

Ez a kijelentés fordul elő leggyakrabban az Alkotmánybíróság gyakorlatában. A 27/2013. (X. 9.) AB határozat a már említett szülőtartással kapcsolatosan említi az utódokért való felelősséget, ugyanis a tartási kötelezettség nem sértheti a tartásra kötelezhető gyermeket a saját utódaival szembeni kötelezettségeit mellőzve.

A 3024/2014. (II. 11.) AB végzés esetében egy szélerőmű lebontása kapcsán hivatkoztak az indítványozók fenti rendelkezésre, mivel úgy vélték, hogy a megújuló energiaforrás hozzájárul a fenntartható fejlődéshez, ami a szomszédait érő zajhatás miatt a pihenéshez való joggal került kollízióba. Végül az utóbbi került ki győztesen.⁵⁵³

A 3024/2015. (II. 9.) határozatában az Alkotmánybíróság a tankönyvpiac szűkítése miatti panasz ügyében említi a vizsgált alkotmányos rendelkezések között a fenti részét a Nemzeti Hitvallásnak, csak az érvelésnél nem fejt ki ehhez kapcsolódóan gondolatmenetet.

A 16/2015. (VI. 5.) AB határozat esetében az indítványozó a köztársasági elnök volt, aki közjogi érvénytelenséget vélt felfedezni az állami földvagyonról szóló törvényekben. Az Alkotmánybíróság ebben az esetben a Nemzeti Hitvallás vonatkozó részét más alaptörvényi elemekkel együtt arra használta, hogy bizonyítsa, az Alaptörvény kiszélesítette az állam környezetvédelmi felelősségét,⁵⁵⁴ és bizonyos rendelkezések tekintetében megállapította a vizsgált jogszabályhelyek alaptörvény-ellenességét.

⁵⁵² 3127/2017. (V. 30.) AB végzés [19]

⁵⁵³ 3024/2014. (II. 11.) AB végzés [2]

⁵⁵⁴ 16/2015. (VI. 5.) AB határozat [87]-[91]

„Nem ismerjük el történeti alkotmányunk idegen megszállások miatt bekövetkezett felfüggesztését. Tagadjuk a magyar nemzet és polgárai ellen a nemzetiszocialista és a kommunista diktatúra uralma alatt elkövetett embertelen bűnök elévülését.”⁵⁵⁵

A 3038/2016. (III. 3.) AB határozatban az merült fel kérdésként, hogy korlátozza-e az önkormányzati autonómiát, ha az MTA állapítja meg, hogy a közterületek, intézmények elnevezésekor mely személyek minősülnek XX. századi önkényuralmi politikai rendszerhez tartozóknak. A testület érvelése során felhasználta a Nemzeti Hitvallás vonatkozó részét annak bizonyítására, hogy ezt az önkormányzatoknak figyelembe kell venniük feladataik teljesítése során, és egy ilyen jellegű korlátozás az elnevezések során nem alaptörvény-ellenes.⁵⁵⁶

„Büszkék vagyunk arra, hogy Szent István királyunk ezer évvel ezelőtt szilárd alapokra helyezte a magyar államot, és hazánkat a keresztény Európa részévé tette.”⁵⁵⁷

A 6/2013. (III. 1.) AB határozat a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény több rendelkezését is megsemmisítette alaptörvény-ellenesség miatt, mivel nem biztosította megfelelően a vallásszabadsághoz való jogot. A testület érvelésének megalapozása során felhasználta a fenti Nemzeti Hitvallás-részletet is, többek között annak bizonyítására, hogy az egyházak jelentős szereppel rendelkeznek hosszú idő óta Magyarország történetében.⁵⁵⁸

A rendszer, amely az eddig kiadott alkotmánybírósági döntésekből kirajzolódik, korántsem elegendő ahhoz, hogy lezárhassuk a kérdés vizsgálatát. További ügyekre van szükség ahhoz, hogy tovább finomodjon a kép. Annyit kijelenthetünk, hogy már vannak olyan ügyek, amelyekben jelentősége lett a Nemzeti Hitvallás vonatkozó részének.

Látható, hogy a testület visszafogottan bánik ezzel az értelmezési lehetőséggel, minimális esetben alapította erre érvelését, de akkor sem önmagában a Nemzeti Hitvallás valamely részére, hanem más alaptörvényi rendelkezésekkel együtt, ahogy azt az R) cikk harmadik bekezdése kötelező erővel meghatározza. Dicséretes a testület önmérséklete és

⁵⁵⁵ Alaptörvény

⁵⁵⁶ 3038/2016. (III. 3.) határozat [25]-[26]

⁵⁵⁷ Alaptörvény

⁵⁵⁸ 3038/2016. (III. 3.) AB határozat [122]

óvatossága ezen a területen, hiszen a Nemzeti Hitvallás rendelkezései lehetőséget biztosíthatnak a további értelmezésre, akár újabb következtetésekre, amelyek túlgondolásra komoly veszéllyel járhat.

Az Alkotmánybíróság dönti el, hogy mely rendelkezésnek milyen értelemet és kötőerőt tulajdonít, tehát változhat az eddigi gyakorlat (például mert módosul a testület összetétele, vagy abban az esetben is megtörténhet, ha megváltozik a többség véleménye egy adott kérdésben).

Álláspontom szerint ingoványos terület az Nemzeti Hitvallás szövegének bevonása az alkotmánybíróági értelmezési gyakorlatba, könnyen vezethet arra az eredményre, mint az USA-ban, ahol a pillanatnyi elhatározás és bírósági testületi összetétel eredményeként hol szűkítő, hol tágító hatása volt az alkotmányi megfogalmazásnak.⁵⁵⁹ Viszont olyan esetekben, amikor az Alaptörvény valamely rendelkezése méltánytalanságot okozna, vagy hallgat kérdésben, a rendezésben a preambulum rendelkezései segíthetnek, plusz érveket szolgáltatva az Alkotmánybíróság számára. Ez persze felvetheti az aktivista alkotmánybíráskodás vádját.

8.5 A preambulum múltja és jövőre vonatkozó rendelkezéseinek jelentősége

Látható, hogy a preambulumok szerepe komolyabb lehet, mint ami első ránézésre a rendelkezéseknek tulajdonítható. A magyar Alkotmánybíróság vonatkozó gyakorlata azt bizonyítja, hogy bevonható az alkotmányjogi érvelésbe a bevezető, azonban sohasem alkalmas arra, hogy önmagában jogosultság alapját képezze, hanem mindig más alkotmányos elvekkel együtt érvényesülhet az értelmezés során. Óvatosan kell bánni ezekkel a rendelkezésekkel, mert nem fogadható el a jogszűkítés vagy a kötelezettség-tágítás, illetve a túl tágra nyitott kapu veszélyeket is hordoz magában, ahogy Vörös Imre a történeti alkotmány vívmányaival kapcsolatban megjegyezte, kétélű fegyver.⁵⁶⁰

Bár egyes álláspontok szerint a preambulum az alkotmány legfontosabb része,⁵⁶¹ az ilyen kijelentéseket érdemes szimbolikusan kezelni, mivel a preambulum szerepéből fakadóan nem rendelkezik olyan tulajdonságokkal, mint a szöveg 'normatív/rendes' része, ám értéktani jelentőségéből adódóan alkalmas arra, hogy bevonjon olyan szinteket az

⁵⁵⁹ VARGA 2010. 221-222. pp.

⁵⁶⁰ VÖRÖS 2016a, 53-55. pp.

⁵⁶¹ LEVINSON, SANFORD: *Our Undemocratic Constitution*. Oxford University Press, 2006. 13. p.

elemzésbe, amelyet a normaszöveg nem tesz lehetővé, ezzel biztosítva végül a méltányos döntést, ahogy az a szülőtartási ügyben is látható volt.

Az EU tagállamainak alkotmányos bevezetőiben a múltra és jövőre tett utalások is kaphatnak a magyaréhoz hasonló szerepet, ha az alkotmányt értelmező szerv ezt lehetővé teszi számukra: az interpretáció elősegíti az alkotmány stabilitásának erősítését, ha az állampolgárok úgy érzik, méltányos velük szemben az alkotmány, 'megvédi' őket. Nagyobb valószínűséggel fogják tisztelni a polgárok a szöveget, melynek eredménye lehet az alkotmány hosszabb ideig való hatályban maradása. Vannak bőven múltra és jövőre utaló rendelkezések, amelyek alkalmasak lehetnek erre a szerepre, ahogy az a vizsgálat alapján látható.

A múltra utaló rendelkezések segíthetik bizonyos jogok magasabb szintű védelmét, hiszen az Alaptörvény R) cikkére gondolva, más országok alkotmánybíróságai is bevonhatják az értelmezésbe akár a preambulum rendelkezéseit is, ezzel is - mindeközben elkerülve a *desuetudo*-t – elősegítve a minél teljesebb körű jogvédelmi tevékenységet, erősítve az alkotmány stabilitását.

A jövőre utaló rendelkezések a jövő generációk jogainak érvényesítésében segíthetnek, mivel alapját képezhetik az ő érdekeikre, jogaikra való hivatkozásnak. Azok az országok, ahol megjelenik ez a gondolat a preambulumban, egy támogató eszközzel rendelkeznek ezen jogok érvényesítésekor, ami az alkotmány stabilitását is védi.

A múltra és a jövőre utaló rendelkezések más európai uniós tagállamok alkotmány-preambulumaiban is elősegíthetik az értelmezést, hiszen „*a kifosztott polgár számára a preambulum olyan kincsesláda, amelynek kulcsával más rendelkezik*”,⁵⁶² és ha a kulcs tulajdonosa önmérsékletet tanúsítva, de néha kinyitja a ládát, azzal megerősítheti az alkotmány stabilitását.

⁵⁶² AUBERT, JEAN F.: *La constitution française de 4 octobre 1968 Zeitschrift für Schweizerisches Recht*, 1960/1. 44-45. pp.. idézi VARGA 2010, 229. p.

9. A történeti alkotmány vívmányai az Alaptörvényben

Az Alaptörvény hatálybalépésével alapjaiban változott meg a magyar közjogi szervezetrendszer. A változások során nemcsak új intézmények, hanem új fogalmak is megjelentek. Az egyik ilyen előtérbe került fogalom a történeti alkotmány,⁵⁶³ melynek újbóli felbukkanása hosszú évtizedek után figyelemre méltó kérdéseket vet fel. Vajon a történeti alkotmány vívmányait az Alkotmánybíróság hogyan tudja alkalmazni? Egy másik új fogalom az alkotmányos identitás, ugyanis ez kezd az érdeklődés középpontjába kerülni, miután a lisszaboni szerződés az EU kötelezettségeként emelte az unió elsődleges jogába a fogalmat.⁵⁶⁴ A tagállamok pedig éltek ezzel a lehetőséggel, és a nemzeti alkotmánybíróságok egy része elkezdte meghatározni a nemzeti identitást a lisszaboni szerződés alkotmányos kartájának értelmezése során. A két fogalom között kapcsolódási pont ott fedezhető fel, hogy adott alkotmányos alapelvek, értékek vagy alapjogok történeti alkotmány vívmányaivá való minősítése már tekinthető-e identitásformáló kérdésnek, melynek értelmében a történeti alkotmány meghatározott vívmányai és az alkotmányos identitás bizonyos elemei közös halmazt alkotva a bennük foglaltakat védelem alá helyezik.⁵⁶⁵ Ezáltal azon vívmányok, melyek az alkotmányos identitásnak is részét képezik, az alkotmányos védelmi hálót erősítve két oldalról is oltalom alá kerülnének. Ezeket kvázi „örökkévalósági klauzuláknak” is nevezhetjük, hiszen létük nem az alkotmány szövegéhez kötött,⁵⁶⁶ hanem a szokásjogon keresztül kialakult történeti alkotmány vívmánya „rang”⁵⁶⁷ elnyerése biztosítja számukra a védelmet.

⁵⁶³ A teljesség igénye nélkül: RIXER 2011; ZLINSZKY 2002; SMUK 2013, 286–287. pp., CSINK – FRÖHLICH 2012b, 10–11. pp., SZENTE 2011, 1–13. pp.; ORBÁN 2013, 51–58. pp., NACSA MÓNKA: *Történeti alkotmányunk vívmányai: az új Alaptörvény egyes rendelkezéseinek jogértelmezései próbája*. In: VARGA NORBERT (szerk.): *Az új Alaptörvény és a jogélet reformja*, Szegedi Jogász Doktorandusz Konferenciák II., Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola Kiadványsorozata, Szeged, 2013. 186–198. pp.; MILÁNKOVICH – SZENTGÁLI-TÓTH 2014, 65–74. pp.; VÖRÖS 2016b, 491–508. pp.; VARGA ZS. ANDRÁS: *Történeti alkotmányunk vívmányai az Alaptörvény kógens rendelkezésében*. Iustum Aeuum Salutare, 2016/4. 83–89. pp.; ZÉTÉNYI ZSOLT: *Történeti alkotmányunk esélyei (részlet egy nagyobb tanulmányból)*. Balaton Akadémia Kiadó, 2015. 25–28. pp.

⁵⁶⁴ Lisszaboni szerződés 4. cikk (2) „Az Unió tiszteletben tartja a tagállamoknak a Szerződések előtti egyenlőségét, valamint nemzeti identitását, amely elválaszthatatlan része azok alapvető politikai és alkotmányos berendezkedésének, ideértve a regionális és helyi önkormányzatokat is. Tiszteletben tartja az alapvető állami funkciókat, köztük az állam területi integritásának biztosítását, a közrend fenntartását és a nemzeti biztonság védelmét. Így különösen a nemzeti biztonság az egyes tagállamok kizárólagos feladata marad.”

⁵⁶⁵ A fejezet az alábbi munka átdolgozott és aktualizált változata: SZAKÁLY 2015, 24–38. pp.

⁵⁶⁶ Eme funkcióját tekintve ugyanolyan szerepet tölthet be, mint a Sólyom László által kidolgozott láthatatlan alkotmány koncepciója.

⁵⁶⁷ A történeti alkotmány vívmányainak körével, meghatározásukkal és súlyukkal kapcsolatban érdemes megemlíteni Szmodis Jenő elméletét, aki szerint a kifejezetten szabadságjogokkal összefüggő normák alkotják a történeti alkotmány vívmányainak csoportját. SZMODIS JENŐ: *Az alkotmány magja és annak védelme*. Jogelméleti Szemle, 2013/2. 26. p.

Az Alaptörvény Nemzeti hitvallás elnevezésű preambulumban⁵⁶⁸ megjelenik a 'történeti alkotmány' és a 'történeti alkotmány vívmányai' fogalom is. A 'történeti alkotmány vívmányai' fogalom újdonság, a tételes jog az Alaptörvény hatálybalépése előtt nem ismerte. Ugyanakkor a Nemzeti hitvallásba foglaltak inkább tekinthetők ünnepélyes kinyilatkoztatásnak, mintsem konkrét jogi kötőerővel bíró rendelkezéseknek⁵⁶⁹ – a preambulumban általános jellemzőit figyelembe véve.⁵⁷⁰ Azonban a kifejezés nemcsak a preambulumban jelenik meg, hanem az Alapvetés R) cikkének (3) bekezdésében is.⁵⁷¹ A benne foglalt útmutatás szerint az Alaptörvény értelmezésénél figyelembe kell venni, így az Alkotmánybíróságra is ró kötelezettséget, hogy az Alaptörvény *erga omnes* hatályú értelmezésénél használja a történeti alkotmány vívmányaiban rejlő lehetőségeket. Melyek is ezek a vívmányok? Mi is a történeti alkotmány? Először ezen kérdések vizsgálata szükséges.

9.1 Az alkotmányos identitás

Az alkotmányos identitás fogalmának vizsgálatát itt csak az EU és a tagállamok közötti vonatkozásban kísérem meg,⁵⁷² ugyanis a kiterjedt irodalom bemutatása külön tanulmányt igényelne.⁵⁷³ Az EU Bírósága kinyilvánította, hogy a tagállamok nem hivatkozhatnak saját alkotmányos berendezkedésükre annak érdekében, hogy az uniós jogot szelektíven vagy diszkriminatívan alkalmazzák.⁵⁷⁴ Ugyanakkor a lisszaboni szerződés 4. cikk (2) bekezdése szerint a tagállamok alkotmányos identitása védelmet élvez, mivel az „*elválaszthatatlan része azok alapvető politikai és alkotmányos berendezkedésének,*”⁵⁷⁵ ezáltal kijelölve a határt, melyet az EU nem léphet át az uniós jog alkalmazása során, védelem alá helyezve azt a részét a nemzeti jognak, mely a nemzeti identitáshoz tartozik, s amely minden tagállam vonatkozásában egyedi tulajdonságokkal

⁵⁶⁸ Előkérdésként felmerülhet az is, hogy maga a Nemzeti hitvallás mennyire tekinthető klasszikus értelemben vett preambulumnak.

⁵⁶⁹ FEJES ZSUZSANNA: *Constitutional Identity and Historical Constitution Clause in the Hungarian Fundamental Law and its Effects on Constitutional Interpretation*. In: ZOLTÁN SZENTE – FANNI MANDÁK – ZSUZSANNA FEJES (szerk.): *Challenges and Pitfalls in the Recent Hungarian Constitutional Development: Discussing the New Fundamental Law of Hungary*. Paris: Éditions L'Harmattan, 2015. 25-44. pp.

⁵⁷⁰ SÜLYÖK – TRÓCSÁNYI 2009, 90–94. pp.

⁵⁷¹ Alapvetés R) cikk „(3) *Az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.*”

⁵⁷² Kiemelkedő a Lisszaboni Szerződés jelentősége, lásd: BESSELINK, LEONARD F. M.: *Constitutional Identity Before and After Lisbon*, *Utrecht Law Review*, 2010/(6)3. 36–49. pp.

⁵⁷³ KLUG 2011, 41–49. pp.

⁵⁷⁴ Internationale Handelsgesellschaft GmbH kontra Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel.

⁵⁷⁵ Lisszaboni szerződés 4. cikk (2) bekezdés

rendelkezik. Felmerül a kérdés, mi is az alkotmányos identitás, mi tartozhat annak hatókörébe? Tekintheszük elsősorban kulturális tartalommal rendelkezőnek (pl. család, házasság), vagy az alkotmány érinthetetlen magjaként, vagy pedig „*azon statikus, materiális, holisztikus elemeket (...) amelyek, mint alkotmányos normák, alapelvek összegzésében hatják át az alkotmányt, az alkotmányos rendszert*”?⁵⁷⁶ Ezekre a kérdésekre nincs egyértelmű válasz. A fogalmi rendszer nem alakult ki,⁵⁷⁷ azonban ez csak a jéghegy csúcsa, hiszen vizsgálható példának okáért az alkotmányos és nemzeti identitás közötti kapcsolat, vagy a releváns amerikai és az európai jogelméleti álláspontok is ebben a kérdésben, bár ezek között nincs akkora különbség, mint egykor, tekintettel az alkotmányos eszmék migrációjára.⁵⁷⁸

A definíciós mátrix kusza, és még figyelembe kell venni azt a faktort is, hogy minden tagállam alkotmányos identitása más és más egyedi sajátosságok alapján alakul ki. A tagállami alkotmánybíróóságok egy része Lisszabon-határozatokban igyekezett meghatározni azon főbb elemeket, amelyek ebbe a körbe tartoznak.⁵⁷⁹ Azonban nem minden ország döntött ezen út mellett, például a francia gyakorlat inkább jogtechnikai kérdésként kezeli ezt a fogalmat. A kép teljessé tételéhez azonban elengedhetetlen a Lisszaboni Szerződés 2. cikkének beemelése az elemzésbe,⁵⁸⁰ ugyanis a közös európai alkotmányos hagyományok részben lefedhetik egy ország alkotmányos identitásának védelmét, hiszen nem feltétlenül olyan elemek képezik egy ország alkotmányos identitásának részét, melyek kizárólag nemzeti szinten élveznek védelmet, hanem akár regionális, akár nemzetközi szinten is oltalom alá kerülhetnek. Először Trócsányi László hívta fel a figyelmet a kérdés fontosságára a 143/2010. (VII. 14.) AB határozathoz fűzött párhuzamos indokolásában.⁵⁸¹ A kérdés érzékeny, hiszen a szuverenitás értelmezése dönti el, hol a határ az uniós jog elsőbbségének vonatkozásában, és mi az a mag, amelyet

⁵⁷⁶ SÜLYÖK MÁRTON: *Nemzeti és alkotmányos identitás a nemzeti alkotmánybíróóságok gyakorlatában*. In: JAKÓ MIRA ANNA (szerk.): *Nemzeti identitás és alkotmányos identitás az Európai Unió és a tagállamok viszonylatában*. Nemzetközi és Regionális Tanulmányok 10., Generál, Szeged, 2014. 48–49. pp.

⁵⁷⁷ SÜLYÖK MÁRTON: *Értelem és érzelem vagy büszkeség és balítélet? Alkotmánybíráskodás és alkotmányos identitás*. *Fontes Juris*, 1. évf., 2015/1, 27–39. pp.

⁵⁷⁸ Lásd ennek megjelenését bizonyos országok alkotmánybíróiságai döntéseiben: HALMAI 2013, 124–168. p.

⁵⁷⁹ Azonban figyelembe kell venni a vizsgálódás során, hogy a lisszaboni szerződés végső értelmezője az Európai Unió Bírósága.

⁵⁸⁰ Lisszaboni Szerződés 2. cikk „Az Unió az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait – tiszteletben tartásának értékein alapul. Ezek az értékek közősek a tagállamokban, a pluralizmus, a megkülönböztetés tilalma, a tolerancia, az igazságosság, a szolidaritás, valamint a nők és a férfiak közötti egyenlőség társadalmában.”

⁵⁸¹ „A tagállamok megtartották alkotmányuk azon alapelvei feletti szabad rendelkezési jogukat, amelyek nélkülözhetetlenek az államiság, az alkotmányos identitás fenntartásához.”

a tagállam szuverenitása körében megőrizhet.⁵⁸² A tagállamok eltérően reagálnak ebben a helyzetben, nemcsak attól függően, hogy milyen régen tagjai az EU-nak.⁵⁸³ Magyarország tekintetében kiindulópontként az Alaptörvény rendelkezéseit kell vizsgálni. Az Alapvetés E) cikke foglalkozik Magyarország és az EU viszonyával.⁵⁸⁴ Magyarország szuverenitása gyakorlásának egy részéről lemond az EU javára, azonban ez nem jelentheti a szuverenitás feladását. Ezzel párhuzamosan az Alaptörvény ideológiai szempontból új elemekkel gazdagította a magyar rendszert és a szimbolikus, nemzeti egységre törekvő rendelkezések jelentősége megnőtt, a Nemzeti hitvallás kinyilatkoztatásai is ezt a képet erősítik. A nemzetfogalomra is hatással voltak a változások, ebben a tekintetben is történtek/történnek változások, bár maga az Alaptörvény sem segíti elő a fogalmi tisztázást.⁵⁸⁵ Azonban az Alaptörvényben megjelenő új szemléletmód jó alapja lehet a nemzeti identitás meghatározásának, főleg a preambulumban.⁵⁸⁶

9.2 A történeti alkotmány

A magyar alkotmányjog tudományában sokáig a magyar önállóság igazolása volt a szerzők célja, elsősorban a történeti érvelés és szemléletmód volt az uralkodó.⁵⁸⁷ Inkább alkotmánytörténeti munkáknak voltak tekinthetők az alkotmányjog tankönyvek egészen Nagy Ernő *Magyarország közjoga (Államjog)* című munkájának 1887-es megjelenéséig.⁵⁸⁸ Az első alkotmányjogi tankönyvek szerzői a magyar függetlenség alátámasztására igyekeztek használni a történeti alkotmány fogalmát, mint például Virozsil Antal,⁵⁸⁹ aki szerint „*vannak ezeken kívül még több nagy fontosságú törvények,*

⁵⁸² Az alkotmányos identitás fogalmáról részletesen lásd: DRINÓCZI 2016b, 1-42. pp.

⁵⁸³ SÜLYÖK 2015, 27–39. pp.

⁵⁸⁴ Alaptörvény 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.”

⁵⁸⁵ Smuk 2013, 261–270. pp.

⁵⁸⁶ TRÓCSÁNYI 2014, 73. p.

⁵⁸⁷ BATÓ SZILVIA: *Büntetőjogi adalékok a jobbiztonság-fogalom kialakulásához Magyarországon*. In: GÁL ISTVÁN LÁSZLÓ (szerk.): *Tanulmányok Tóth Mihály professzor 60. születésnapja tiszteletére*, Pécs, 2011. 46. p.

⁵⁸⁸ JAKAB ANDRÁS: *Az alkotmányjog tudománya és oktatása Magyarországon (1990-ig)*. Jogtörténeti Szemle 2008/2. 61. p.

⁵⁸⁹ VIROZSIL ANTAL: *Magyarország nyilván- vagy közjoga mint az alkotmánya eredetétől 1847/8-ig fennállott: történelmi szempontból tekintve s röviden előadva – Budán, Magyar Kir. Egyetemi Nyomda betűivel, 1861. Álláspontja szerint 62 sarkalatos törvény van, és ezeket fel is sorolja. 62–65. pp.*

melyek mind a közállományt érdeklő tartalmuknál, mind különös szentesítvényöknél fogva főfigyelemre méltók.”⁵⁹⁰ Boncz Ferenc álláspontja szerint

„A magyar alkotmány – mint alább látni fogjuk – nincs egy önálló államokmányba foglalva, hanem évszázadok folyamában fejlődött ki jelen alakjára: (...) azok nem egész tömegükben szolgálnak az alkotmánytan forrásaiul, hanem csak annyiban, amennyiben az államjogi viszonyokat, a kormányzat alakját és a fejedelem országglási jogait tartalmazzák; (...)”⁵⁹¹ Ő 46 törvényt sorol a történeti alkotmány részei közé.⁵⁹²

Ferdinandy Géza meghatározása alapján a magyar alkotmány történeti alkotmány, a honfoglalástól kezdve fejlődött: „Ez magyarázza meg a magyar alkotmány jogforrásainak sokféleségét, az egyes jogelvei értelmezése körül felmerült ellentétek nagy számát, de egyuttal az adja meg a magyar alkotmányjog tudományos tárgyalásának nagy fontosságát és érdekességét, egyuttal ez biztosította fennmaradását és fejlesztette ki a nemzetnek alkotmánya védelmében rendkívüli szívósságát.”⁵⁹³ Ezután az angol alkotmányt hozza fel a szerző, mint hasonlót,⁵⁹⁴ felhívva a figyelmet a két ország történeti alkotmányának közös pontjaira, mely kérdés nemcsak a századfordulón, hanem napjainkban is érdemes a vizsgálatra.⁵⁹⁵ Nagy Ernő definíciója szerint:

„Történeti alkotmányoknak nevezzük azokat az alkotmányokat, melyeknek alapja messze a multba, vagy éppen az állam keletkezésére vezethet vissza. (...) De másrészt a történeti alkotmánynak nagy előnye, hogy a nemzet életével szorosán összeforrott. Ezer éves alkotmány átmegy a nép erzületébe, szokásaiba, erkölcseibe, gondolkozásába, ugy, hogy végre az állami életet másképp elképzelní is alig tudja; s mindez fennállását sokkal jobban biztosítja, mint bármiféle alkotmányos garancia.”⁵⁹⁶ A különböző szerzők eltérő meghatározásokat adtak a történeti alkotmány fogalmára, és eltérők a felsorolásai is, azonban közös pontként tekinthetünk arra, hogy kiemelkedő jelentőséget tulajdonítottak a történeti alkotmánynak és alkotóelemeinek is. A magyar alkotmányfejlődésre 1949-ig a történeti alkotmány volt a jellemző, amíg az 1949. évi XX. törvényt el nem fogadták. Ezzel megszakadt ez a fejlődés, Magyarország alkotmányjoga új útra lépett, más

⁵⁹⁰ VIROZSIL 1861, 65. p.

⁵⁹¹ BONCZ FERENCZ: *Magyar államjog*, Athenaeum, 1877. 6. p.

⁵⁹² BONCZ 1877, 6–18. pp.

⁵⁹³ FERDINANDY GÉZA: *Magyarország közzjoga (Alkotmányjog)*. Politzer Zsigmond és Fia, Budapest, 1902., 60. p.

⁵⁹⁴ FERDINANDY 1902, 60. p.

⁵⁹⁵ Vö. pl. SULLYOK MÁRTON: *The Crystal Ball of Constitution-Making? The Historical Constitution Clause of the Fundamental Law of Hungary and Its Effects on Constitutional Interpretation*. 2013. november 26-án az Exeteri Egyetem jogi karán tartott előadás írásos anyaga, kézirat

⁵⁹⁶ NAGY ERNŐ: *Magyarország közzjoga (Államjog)*. Athenaeum, 1907. 188. p.

szemléletmóddal, rendszerrel. Ezért nem szerencsés a kettőt egyszerre használni egy rendszerben, mert problémát okozhat az eltérő alap. Mivel Magyarországnak van kartális alkotmánya, a történeti alkotmány mint egész nem használható, valamint figyelembe kell venni azt a tényt is, hogy 1949-ben megszakadt a történeti alkotmány fejlődése. Az Alkotmánybíróság a történeti alkotmány vívmányait 1949-ig vizsgálja.⁵⁹⁷ Ebben nincs is nézeteltérés, ám az 1946. évi I. törvény megítélése már vitás, egyes álláspontok szerint „kisalkotmány”, mások csak az 1949. évi XX. törvényt tekintik alkotmányos erejűnek, így kérdésként merülhet fel a történeti alkotmány kontinuitása 1946–1949 között.⁵⁹⁸

Szétfeszítené e munka kereteit, s ezért csak megemlítem a Szent Korona-tant, amely a történeti alkotmányunk fontos eleme. A sajátos magyar szuverenitáselmélet központi jelentőségű volt 1949-ig. A történeti alkotmány vívmányainak Alaptörvénybe kerülésével pedig újra figyelem irányult erre a kérdésre, azonban a Szent Korona-tan sem használható úgy fel, mint 1949 előtt. A történeti alkotmány kérdéskörének „reneszánsza” mellett a jogfolytonosság vizsgálata is új lendületet kapott az új alkotmány értelmezése során, azonban ezt a területet sem segít tisztázni az Alaptörvény.⁵⁹⁹ Az viszont megállapítható, hogy a jogtörténet gyakran hasznos kútforrás bizonyult az alkotmányos fejlődés során: „*A modern értelemben vett jogfolytonosságnak és a modernizációnak együtt kell érvényesülnie, ami nem jelent mást, mint az alkotmányos hagyományok racionális figyelembevételét.*”,⁶⁰⁰ tehát a jogfolytonosság szempontjából is alátámasztható a történeti alkotmány vívmányainak jelentősége. Mindazonáltal megállapítható, hogy a történeti alkotmány csak egyes részei meghatározásával definiálható, és ebben nincs egységes álláspont, bár kísérletek történtek erre. Kartális alkotmány hiánya esetén valóban jelentős a történeti alkotmány meghatározásának, felhasználásának szerepe, 1949 óta azonban nem ez a kiindulópont. Kartális alkotmány meglétében a „dokumentumnak” van megkérdőjelezhetetlen elsőbbsége, de mi történik, ha a kartális alkotmányba foglalják a történeti alkotmány vívmányainak felhasználási kötelezettségét? Egyes álláspontok szerint ebben az esetben egy sajátos normacsoport jön létre, amelynek

⁵⁹⁷ Ettől eltérő álláspontot képvisel Sólyom László, aki szerint az Alkotmánybíróság eddigi határozatai részét képezik a történeti alkotmány vívmányainak. SÓLYOM LÁSZLÓ: *Alkotmány és alkotmányos kultúra Magyarországon*. <http://tte.hu/solyom-laszlo-alkotmany-es-alkotmanyos-kultura-magyarorszagon/>

⁵⁹⁸ Az eltérő álláspontokat lásd: HORVÁTH ATTILA: *A magyar történeti alkotmány tradíciói*. Alkotmánybírósági Szemle, 2011/1. 57. p.

⁵⁹⁹ SCHWEITZER GÁBOR: *Közjogi provizórium, jogfolytonosság, új közjogi irány – Az 1919/1920–1944 közötti magyarországi alkotmányjog-tudomány vázlata, II. rész*. Közjogi Szemle, 2014/2. 17–18. pp.

⁶⁰⁰ VARGA NORBERT: *Ideiglenesség és jogfolytonosság – Történeti jogintézmények szerepe a magyar alkotmányozásban*. De iurisprudentia et iure publico, V. évf. 2011/2. 12. p.

tartalmát az alaptörvénybe foglalt rendelkezések határozzák meg, önállóan nem érvényesülhetnek, csak az alaptörvényi rendelkezések értelmezési kereteiként.⁶⁰¹

9.3 A történeti alkotmány vívmányainak tartalma

A történeti alkotmány vívmányai kifejezés értelmezésének kérdése az Alaptörvény hatálybalépése óta fel-felbukkan a magyar jogtudomány köreiben,⁶⁰² főleg az Alkotmánybírósághoz kapcsolódóan, azon fogalmak közt, amelyeket a testület döntésein keresztül kimunkál. Azonban a közösségi jogi szókincsnek régóta része a vívmány kifejezés, de a nemzeti jogban csak a lengyel Lisszabon-döntés és a magyar Alaptörvény említi ennek fontosságát.

Már az Alaptörvény hatálybalépése előtt is foglalkozott az Alkotmánybíróság egyes jogintézmények, alapjogok történeti háttérével, felhívva a figyelmet azok fontosságára anélkül, hogy megállapította volna a történeti alkotmány vívmányainak létét.⁶⁰³ Ám az Alaptörvény megváltoztatta a képet, és lehetőség nyílt a testület számára a történeti alkotmány vívmányainak kidolgozására. Első ilyen döntésük 2012-ben született,⁶⁰⁴ amely tárgya miatt is nagy érdeklődésre tartott számot (a bírák kényszernyugdíjazása), valamint a benne meghatározott első történeti alkotmány vívmány megállapítás is jelentős lépés volt.⁶⁰⁵ Az Alkotmánybíróság kimondta, hogy feladata a történeti alkotmány

⁶⁰¹ Szmodis 2016, 2. p.

⁶⁰² MILÁNKOVICH ANDRÁS - SZENTGÁLI-TÓTH BOLDIZSÁR: *Vívmányok a gyakorlatban.* <http://www.arsboni.hu/vivmanyok-a-gyakorlatban.html>

⁶⁰³ 1359/B/1990. AB határozat ABH 1991, 580, 30/1992. (V. 26.) AB határozat ABH 1992, 167, 10/1993. (II. 27.) AB határozat ABH 1993, 105, 2/1994. (I. 14.) AB határozat, ABH 1994, 41, 46/1994. (X. 21.) AB határozat, ABH 1994, 260, 1/1995. (II. 8.) AB határozat, ABH 1995, 31, 4/1997. (I. 22.) AB határozat, ABH 1997, 41, 27/1995. (V. 15.) AB határozat, ABH 1995, 129, 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 515/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 976, 4/1999. (III. 31.) AB határozat, ABH 1999, 52, 16/1998. (V. 8.) AB határozat, ABH 1998, 140, 18/2000. (VI. 6.) AB határozat, ABH 2000, 117, 167/B/2000. AB határozat, ABH 2002, 1113, 31/2001. (VII. 11.) AB határozat, ABH 2001, 258, 2/2002. (I. 25.) AB határozat, ABH 2002, 41, 801/B/2002. AB határozat, ABH 2008, 1899, 41/2003. (VII. 2.) AB határozat, ABH 2003, 430, 3/2004. (II. 17.) AB határozat, ABH 2004, 48, 14/2004. (V. 7.) AB határozat, ABH 2004, 241, 673/B/2004. AB határozat, ABH 2006, 1064, 3/2006. (II. 8.) AB határozat, ABH 2006, 65, 12/2006. (IV. 24.) AB határozat, ABH 2006, 234, 51/2007. (IX. 15.) AB határozat, ABH 2007, 652, 90/2007. (XI. 14.) AB határozat, ABH 2007, 750, 32/2008. (III. 12.) AB határozat, ABH 2008, 325, 131/2008. (XI. 3.) AB határozat, ABH 2008, 1072.

⁶⁰⁴ 33/2012. (VII. 17.) AB határozat

⁶⁰⁵ 33/2012 (VII. 17.) AB határozat „[74] Új alkotmányunk R) cikk (3) bekezdése szerint „Az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.” Ez a szabály nem önmagában a történeti alkotmányt, hanem annak vívmányai jelentőségét hangsúlyozza. Azt, hogy mi tartozik a történeti alkotmányból a vívmányok közé az Alaptörvény alapján, az Alkotmánybíróságnak kell megállapítania. [75] A magyar történeti alkotmány konszolidált értelmezésének minimumához tartozik annak elfogadása, hogy a XIX. században végbement polgári átalakulást konstituáló törvények a történeti alkotmány részét képezik. E törvények teremtették meg – nem jelentéktelen előzmények után – azt a szilárd jogintézményi alapot, amelyre a modern jogállam épül. Amikor tehát az Alaptörvény mintegy ablakot nyit közjogunk történeti dimenziójára, ráirányítja a figyelmet azokra az intézménytörténeti előzményekre, amelyek nélkül mai közjogi viszonyaink és általában jogi

vívmányainak meghatározása, és két 19. századi törvény felhasználásával támasztotta alá az első vívmányt, a bírói függetlenséget.⁶⁰⁶ E döntésével meghatározta a történeti alkotmány vívmányainak felhasználási módját is: a döntést erősíti, de önmagában nem legitimál.⁶⁰⁷ Ezután több határozatban előfordult a történeti alkotmány vívmányai kifejezés, és alkotmányjogi panaszt is alapoztak erre, több-kevesebb sikerrel. Például a 3244/2014. (X. 3.) AB határozatot indikáló alkotmányjogi panasz is történeti érvekkel igyekszik alátámasztani érvelését.⁶⁰⁸ Emellett más határozatokban maga az Alkotmánybíróság hozott fel történeti érvelést. A 22/2014. (VII. 15.) határozatában az Alkotmánybíróság először röviden áttekintette a távollévő terhelttel szembeni eljárás történeti előzményeit, felhasználva a 1896. évi XXXIII. tc., a Büntető Perrendtartás vonatkozó szabályait és korábbi AB határozatokat (pl. 14/2014. (V. 7.) AB határozat). Ez akár úgy is értelmezhető, hogy a történeti vívmányok részét képezik az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatának ma is felhasználható részei. Ezt az álláspontot képviselte korábban Sólyom László is, aki szerint maguk a határozatok is részét képezik a történeti alkotmány vívmányainak,⁶⁰⁹ azonban ennek az elméletnek ellentmondó álláspontok is nyilvánosságot kaptak.⁶¹⁰ Az Alkotmánybíróság továbbra is használja korábbi határozatait, hiába rendelkezett az Alaptörvény negyedik módosítása hatályon kívül helyezésükről. A testület megtalálta azt a módszert, mellyel korábbi kánonját beépítheti

kultúránk gyökér nélküliek lennének. Az Alkotmánybíróság felelőssége ebben az új helyzetben rendkívüli, mondhatni történelmi: a konkrét ügyek vizsgálatakor kötelezően be kell emelnie kritikai horizontjába a jogi intézménytörténet releváns forrásait. [76] A jelen ügyben legalább két ilyen történeti kútforrás nem kerülhető meg: az 1869:IV. és az 1871:IX. tc.-ek.”

⁶⁰⁶ Ezzel az alkotmányozó által megteremtett fogalom az alkotmány értelmezőjének kezében más szerepet kapott, amivel az Alkotmánybíróság „bombát helyezett el” határozatában, akárcsak a 45/2012 (XII. 29.) határozatában az Alaptörvény posztambulumát felhasználva. Lásd: ORBÁN 2013, 55. p.

⁶⁰⁷ CSINK LÓRÁNT: *Az Alkotmánybíróság határozata a bírói hivatás felső korhatárának szabályairól – Az elmozdíthatatlanság alkotmányjogi fogalma*. Jogesetek Magyarázata, 2012/4. 30.

⁶⁰⁸ „A történeti források arról szólnak, hogy legalábbis az Anjou-kor óta működtek Magyarországon olyan intézmények, amelyek a modern közjegyző történelmi előzményei. A hiteles helyek, a közjegyzői feladatoknak ellátása a távoli történelmi múltban, önmagában is igazolja, hogy Magyarországon a középkortól léteztek intézményi autonómiák. A közjegyzői hivatást a modern magyar jogrendszerbe a királyi közjegyzőkről szóló 1874. évi XXXV. törvénycikk iktatta be. A törvény a hatalommegosztás finom szerkezetébe a mai jogi szabályozáshoz hasonlóan illesztette be a közjegyző jogintézményét, a miniszteri kinevezéshez, a függetlenség garanciájaként a hatalmi ágakra is tekintő összeférhetetlenségi szabályok (sem képviselőség, sem közhivatal, sem egyéb közszolgálat, sem pedig egyházi tisztség viselése nem volt összeegyeztethető a közjegyzői tisztséggel, 3.S), továbbá elmozdíthatatlanság és a cselekvőképesség megszűnéséig, illetve holtig tartó hivatalviselés járult: (...)”

[http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/f6a5c5aa83e6483fc1257be3001b8de8/\\$FILE/IV_1198_0_2013_inditvany_anonim.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/f6a5c5aa83e6483fc1257be3001b8de8/$FILE/IV_1198_0_2013_inditvany_anonim.pdf)

⁶⁰⁹ http://mandiner.hu/cikk/20130207_solyom_az_alkotmanybirak_nem_masolnak_hanem_gondolkodnak

⁶¹⁰ POKOL BÉLA: *Alkotmánybíráskodás – Szociológiai, politológiai és jogelméleti megközelítésekben*. Kairosz Kiadó, 2014. 124–125. pp.

a gyakorlatba.⁶¹¹ A 33/2012. (VII. 17.) AB határozatot követő első döntés, amely ismét a történeti alkotmány vívmányaival foglalkozott, a 45/2012. (XII. 29.) AB határozat volt. Bár maga a döntés más szempontok miatt bír kiemelkedő jelentőséggel (alkotmányellenes alkotmánymódosítás, alkotmánybíróság hatásköre az alkotmánymódosítások felülvizsgálatával kapcsolatosan),⁶¹² azonban az érvelésében megjelenik az Alkotmánybíróság értelmezési kötelezettsége az R) cikk (3) bekezdésének megfelelően.⁶¹³ Emellett Szívós Mária említi még a történeti alkotmányt különvéleményében, azon érvelésének részeként, hogy miért lehetséges átmeneti időszak egy alkotmány elfogadásakor. Az 1/2013. (I. 7.) AB határozathoz fűzött két különvéleményben is megjelennek a történeti alkotmány vívmányai, Balsai István és Lenkovics Barnabás is mint az értelmezési tartomány egyik elemeként beszél a fogalomról.⁶¹⁴ Az ügyben a választási eljárásról szóló, még ki nem hirdetett törvény egyes rendelkezései miatt fordult a köztársasági elnök az Alkotmánybírósághoz. A testület a törvény több rendelkezését is megsemmisítette, például a választói regisztrációra vagy a tömegkommunikációs eszközök választási kampányban való részvételére vonatkozókat. Lenkovics különvéleményében az R) cikk (3) bekezdését mint az értelmezési tartomány részét vázolja fel. Balsai pedig az Alaptörvény hatására megváltozott alkotmányos értékrend alátámasztására használja többek között az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseit.

⁶¹¹ 22/2012. (V. 11.) AB határozat „[41] Az Alkotmánybíróság az egyes hatásköreiben eljárva alkotmány-értelmezést végez, (...) Az Alkotmánybíróságnak azokra az alapértékekre, emberi jogokra és szabadságokra, továbbá alkotmányos intézményekre vonatkozó megállapításai, amelyek az Alaptörvényben nem változtak meg alapvetően, érvényesek maradnak. Az előző Alkotmányon alapuló alkotmánybírósági döntésekben kifejtett elvi jelentőségű megállapítások értelemszerűen irányadók az Alaptörvényt értelmező alkotmánybírósági döntésekben is. Ez azonban nem jelenti az előző Alkotmányon alapuló határozatokban kifejtettek vizsgálódás nélküli, mechanikus átvételét, hanem az előző Alkotmány és az Alaptörvény megfelelő szabályainak összevetését és gondos mérlegelést kíván. Ha az összevetésnek az az eredménye, hogy az alkotmányjogi szabályozás változatlan vagy jelentős mértékben hasonló, az átvételnek nincs akadálya. Másrészt az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni.” A döntés elemzését lásd: ANTAL ATTILA: *Az Alkotmánybíróság határozata korábbi gyakorlatának érvényességéről – Megdönthető vélelem az Alkotmányon alapuló gyakorlat mellett*, Jogesetek Magyarázata, 2013/2. 3–10. pp.

⁶¹² A határozatról részletesen lásd: SZENTE ZOLTÁN: *Az Alkotmánybíróság döntése Magyarország Alaptörvényének Átmeneti rendelkezései alkotmányosságáról – Az Alaptörvény integritása és az alkotmányozó hatalom korlátai*. Jogesetek Magyarázata, 2013/2. 11–21. pp.

⁶¹³ 45/2012. (XII. 29.) AB határozat „[81] Az Alkotmánybíróság valamennyi, az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdé- sében szabályozott hatáskörét – így a 24. cikk (2) bekezdés e) pontjában foglalt absztrakt utólagos normakontroll hatáskörét is – az Alaptörvényben foglalt jogállásával és az adott hatáskör rendeltetésével összhangban értelmezi. Az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdése értelmében az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.”

⁶¹⁴ 1/2013 (I. 7.) AB határozat 153, 170.

A 6/2013. (III. 1.) AB határozatban az egyházakra vonatkozó rendelkezések vizsgálatakor a testület kimondta, hogy

*„(...) az egyházak számára hazánk új demokráciája és alkotmányos rendje kezdetétől (1990-től, vö. Nemzeti hitvallás) érvényes, kiemelt önállóságot biztosító, sarkalatos törvényeinkben (Lvt., Ehtv.) rögzített hivatkozott szabályok történeti alkotmányunknak a vallásszabadság terén elért vívmányaival alkotnak szoros egységet, és az Alaptörvény VII. cikk (1)–(2) bekezdésének védelme alatt állnak.”*⁶¹⁵ Tehát ismét egy 19. századi törvényből (1895. évi XLIII. törvénycikk) kiindulva nevezett meg a testület egy újabb elemet a történeti alkotmány vívmányai közül. Lényegében ezzel vált a vallásszabadság, az egyházak önállósága a történeti alkotmány vívmányává.

A 17/20107 (VII. 18.) határozat ismét kimondta, hogy *„A vallásszabadság, a vallási türelem a magyar alkotmányos hagyomány része, különösen a felekezeti jogegyenlőség, azaz a különböző vallású polgárok jogegyenlősége, amely a XIX. század óta történeti alkotmányunk vívmánya.”*⁶¹⁶

A 21/2013. (VII. 19.) AB határozatban a közérdekű adatok megismeréséhez való joghoz kapcsolódó valódi alkotmányjogi panaszban hivatkoztak a történeti alkotmány vívmányaira. Az Alkotmánybíróság döntése szerint *„Az alapjog értelmezéséhez, miután a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jogot az Alkotmány, illetve az Alaptörvény ismerte el, a hagyományos értelemben vett – 1949 előtti – történeti alkotmány nem szolgáltat érdemi szempontokat.”*⁶¹⁷ A testület tehát elvetette a történeti alkotmány vizsgálatát a közérdekű adatok megismerésének vonatkozásában. A határozat érdekessége, hogy Juhász Imre különvéleményében kifejtett nézetei szerint az

⁶¹⁵ 6/2013. (III. 1.) AB határozat [141]

⁶¹⁶ 17/2017. (VII. 18.) AB határozat [39]

⁶¹⁷ 21/2013 (VII. 19.) AB határozat [29]

Alkotmánybíróság korábbi határozatai a történeti alkotmány vívmányainak tekinthetőek,⁶¹⁸ ami összecseng Sólyom László véleményével.⁶¹⁹

A 25/2013. (X. 4.) AB határozatban ismét a bírói függetlenség vetődik fel, mint a történeti alkotmány vívmánya, csak más szempont alapján. Az ügyben ugyanis a bírói pártatlansághoz kapcsolódóan utalt vissza a testület a 33/2012-es döntésébe foglaltakra, azonban nem minősítette a pártatlanságot a történeti alkotmány vívmányává.

A 31/2013. (X. 28.) AB határozat a népszavazáson való részvételi jogot vizsgálta, és ugyan a benyújtott valódi alkotmányjogi panasz megalapozott volt, a népszavazáshoz való jog nem került fel a történeti alkotmány vívmányainak listájára.⁶²⁰ A testület vizsgálta az R) cikk (3) bekezdésének megfelelően a történeti kontextust is, megállapítva, hogy a népszavazáson való jog nem volt része az 1949 előtti alkotmányos kultúrának, és az 1949-es alkotmány sem biztosította ezt a jogot, az csak 1989-ben került be az alaptörvénybe.

A 33/2013. (XI. 22.) AB határozat a vádelvvel foglalkozott – többek között –, vizsgálva az intézmény történeti előzményeit anélkül, hogy vívmányt állapított volna meg. A történeti kontextus vizsgálata gyakoriságának növekedése volt megfigyelhető ebben az évben.

A 21/2014. (VII. 15.) AB határozatban ismét a bírói függetlenség kérdése merült fel, mint a történeti alkotmány vívmánya, a befolyásolási kísérletekkel összefüggésben.

⁶¹⁸ 21/2013 (VII. 19.) AB határozat [81] „3. A határozat indokolása (Indokolás [21]) szerint a történeti alkotmányról csak az 1949. évi XX. törvénnyel elfogadott chartális Alkotmány hatálybalépéséig beszélhetünk. Álláspontom szerint azonban az 1989. évi XXXI. törvénnyel módosított, a demokratikus jogállamot megteremtő Alkotmányon alapuló, a negyedik alaptörvény-módosítással azonban hatályon kívül helyezett alkotmánybírói határozatok jelentős részét a történeti alkotmány vívmányai közé kell sorolni. Véleményem szerint sem egyértelmű, hogy az 1949-es chartális Alkotmány, illetve annak módosításai a történeti alkotmány (illetve annak vívmányai) közé sorolhatók-e. Az azonban vitathatatlanak tűnik számomra, hogy az Alkotmánybíróság 1990 és 2012 között született határozatainak többsége az alkotmányjog (hazai) fejlődése, a demokratikus átmenet, a jogállam kialakulása és megszilárdulása szempontjából jelentős állomásnak tekinthető. Álláspontom szerint a fenti határozatok a történeti alkotmány vívmányaiként élnek tovább, tekintettel arra a tényre is, hogy 2013. április 1-jével hatályukat veszítették. Megjegyzem, hogy ez az értelmezés nem sérti az írott és történeti alkotmány közötti, a jogtudomány világában kétségtelenül jelen lévő markáns különbségtételt.”

⁶¹⁹ „Tehát az alapjogok és alapvető intézmények tekintetében az alkotmánybírói érvényesítheti eddigi gyakorlata vívmányait. Ezek voltaképpen történeti alkotmányunk vívmányai közé tartoznak.” SÓLYOM LÁSZLÓ: *Alkotmány és alkotmányos kultúra Magyarországon*. <http://te.hu/solyom-laszlo-alkotmany-es-alkotmanyos-kultura-magyarorszagon/>

⁶²⁰ 31/2013. (X. 28.) AB határozat [25] „Az 1949. évi kommunista alkotmány nem ismerte el alanyi jogként az országos népszavazáson való részvételhez való jogot. E jog az 1994. évi LXI. törvény révén 1994. október 7-től vált az Alkotmány részévé. Az érintett jog értelmezéséhez, miután az országos népszavazáson való részvételhez való jogot először az Alkotmány, illetve az Alaptörvény ismerte el, a hagyományos értelemben vett – 1949 előtti – történeti alkotmány nem szolgált érdemi szempontokat.”

A 3015/2014 (II. 11.) alkotmánybírósági végzésben a történeti alkotmány vívmánya a bírói függetlenséghez kapcsolódott, mégpedig a büntetőeljárással kapcsolatban.

A 28/2014. (IX. 29.) AB határozatban⁶²¹ a sajtószabadság történeti alkotmány vívmánya státusza került megerősítésre, a 12 pontra és az áprilisi törvényekre való hivatkozással.

A 29/2014. (IX. 30.) AB határozat ismét kimondta, hogy a közérdekű adatok védelméhez való jog nem képezheti a történeti alkotmány vívmányát.⁶²² Ez a jog ebben a megfogalmazásban a modern demokráciák jellemzője, a második világháború előtt nem merült fel sem a személyes adatok védelmének, sem a közérdekű adatok megismerésének joga. Az akkori technikai fejlettségi szint mellett nem is tudott volna olyan szinten belemélyedni az állam polgárai életébe, a második világháború után pedig nem merült fel az ehhez hasonló jogok védelme az állammal szemben Magyarországon. Az Alkotmánybíróság tehát meghúzta a vonalat: az 1949 előtt nem releváns jogokkal kapcsolatosan nem lehet történeti alkotmány vívmányát létrehozni/megállapítani.

A 34/2014. (XI. 14.) AB határozatban az erkölcstelen ügylet tilalmáról mondta ki a testület, hogy „európai közös alkotmányos hagyománynak és a magyar történeti alkotmánynak is szerves része, alapvető értéke”.⁶²³ Azonban a vívmány szót kerülte, vagyis az Alkotmánybíróság nem nyilvánította ki, hogy az erkölcstelen ügylet tilalma a történeti alkotmány vívmánya, csak azt, hogy a történeti alkotmány szerves része. Ezt a két kifejezést tekinthetjük szinonimának? Álláspontom szerint ebben az esetben igen, hiszen az erkölcstelen ügylet tilalma 1949 előtti alapelv, római jogi gyökerekkel,⁶²⁴

⁶²¹ 28/2014. (IX. 29.) AB határozat [13] „A sajtószabadság minden kétséget kizáróan történeti alkotmányunk vívmányai közé tartozik. Az 1848-as forradalom legelső lépése és egyszersmind fő követelése a sajtó szabaddá tétele, a sajtószabadság kivívása volt: a sajtószabadság volt minden más szabadság alapja. E nélkül az égetővé vált politikai és társadalmi kérdéseket, a nagy átalakulás kívánalmait nem lehetett megfogalmazni a nyilvánosság előtt. A március 15-én közzétett kiáltvány 12 pontja közül a legelső mondta ki: „Kívánjuk a sajtó szabadságát, censura eltörlését.” Csak ezt követte a felelős minisztérium, a törvény előtti egyenlőség, a közteherviselés, a jobbágyfelszabadítás követelése és minden egyéb. Az előzetes cenzúra eltörlésével az áprilisi törvények egyike, az 1848. évi XVIII. törvénycikk, a sajtótörvény biztosította a sajtószabadságot.”

[14] „A sajtó szabadsága mint történeti alkotmányunk vívmánya kezdettől fogva összekapcsolódott a jelenkor eseményeiről szóló szabad tájékoztatással, a társadalmi kérdéseknek a nyilvánosság elé tárásával. A sajtó szabadságának védelme, a szabad tájékoztatás feltételeinek biztosítása egyrészt az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdésén alapuló állami kötelezettség, másrészt a személyek alapvető joga, amely az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt feltételek mellett korlátozható.”

⁶²² 29/2014. (IX. 30.) AB határozat [43] „Az Alkotmánybíróság továbbra is fenntartja azon álláspontját, miszerint az érintett alapjog értelmezése szempontjából a hagyományos értelemben vett – 1949 előtti – történeti alkotmány nem szolgáltat érdemi szempontokat, mivel a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jogok hazánkban először az 1989. évi XXXI. törvény tette az Alkotmány részévé.”

⁶²³ 34/2014. (XI. 14.) AB határozat [79]

⁶²⁴ 34/2014. (XI. 14.) AB határozat [79] „Az európai civilizáció egyik pilléréként is számon tartott római magánjogból kétezer év óta ismert és bevett a *contra bonos mores* elve, mely szerint a jóerkölcsbe ütköző jogügylet semmis, ahhoz joghatás nem fűződhet. Az elvet a mintaként is szolgáló francia, osztrák, német magánjogi kódexek törvényi rangra emelték (Code civil Art. 1131. és 1132.; Allgemeines Bürgerliches

valamint a magyar tételes jogban jelen volt és van. A vívmány kifejezés jelentése küzdelemmel, hosszú fáradozással elért eredmény,⁶²⁵ tehát szerves fejlődés eredménye, azonban attól nem válik valami feltétlenül a történeti alkotmány vívmányává, hogy a történeti alkotmány szerves részét képezi, mivel ebben az esetben túl széles lenne a kör, amely a történeti alkotmány vívmányai közé tartozik. Mindig az Alkotmánybíróság kompetenciája kimondani, hogy az adott elv a történeti alkotmány vívmányai közé tartozik-e vagy sem.

A 17/2015 (VI. 5.) határozatában az Alkotmánybíróság a földbizottságról állapította meg, hogy a Földforgalmi törvény célja és megoldása ennek vonatkozásában „*történeti alkotmányunk vívmányait is visszatükrözi*”.⁶²⁶ Emellett az ítélet arra is felhívta a figyelmet, hogy „*a modern magyar közigazgatási bíraskodást létrehozó jogforrás, a magyar királyi közigazgatási bíróságról szóló 1896. évi XXVI. törvénycikk történeti alkotmányunk egyik vívmánya.*”⁶²⁷

A 2/2016 (II. 8.) AB határozat kimondta, hogy a bírói hatalomról szóló 1869. évi IV. törvénycikk a történeti alkotmány vívmánya,⁶²⁸ mely szétválasztotta a közigazgatást és az igazságszolgáltatást, megteremtette a bírói függetlenséget és a bírói ítékezés törvény alá rendelését.

A 22/2016 (XII. 5.) AB határozat jelentős lépést tett, amikor meghatározott egy listát a történeti alkotmány vívmányairól példálózó jelleggel:⁶²⁹ „*a szabadságjogok, a hatalommegosztás, a köztársasági államforma, a közjogi autonómiák tisztelete, a vallásszabadság, a törvényes hatalomgyakorlás, a parlamentarizmus, a jogegyenlőség, a bírói hatalom elismerése, a velünk élő nemzetiségek védelme*”⁶³⁰ Ez eddig a legátfogóbb katalógusa történeti alkotmány vívmányainak.

A 12/2017 (VI. 19.) határozatában az Alkotmánybíróság ismét a bírakkal foglalkozott, kimondta, hogy „*A magyar történeti alkotmány konszolidált értelmezésének minimumához tartozik annak elfogadása, hogy a XIX. században végbement polgári átalakulást konstituáló törvények a történeti alkotmány részét képezik.*”⁶³¹ Az 1869. évi

Gesetzbuch § 878.; Bürgerliches Gesetzbuch § 138.), Magyarországon az első versenytörvény (1923. évi V. törvénycikk 1. §), majd Magyarország Magánjogi Törvényjavaslata (Mtj.) 956. §-a iktatta be (1928-ban).”

⁶²⁵ PUSZTAI FERENC: *Magyar értelmező kéziszótár*, Akadémiai Kiadó, 2009, 1513. p.

⁶²⁶ 17/2015. (VI. 5.) AB határozat [54]

⁶²⁷ 17/2015. (VI. 5.) AB határozat [87]

⁶²⁸ 2/2016. (II. 8.) AB határozat [32]

⁶²⁹ A határozat egyéb, a téma szempontjából jelentős kérdéseinek vizsgálatára külön kerül sor.

⁶³⁰ 22/2016 (XII. 5.) AB határozat [65]

⁶³¹ 12/2017. (VI. 19.) AB határozat [46]

IV. törvénycikk vonatkozó részeinek elemzésével bizonyítja a határozat indokolása, hogy ahogy azt már több korábbi határozatában kimondta, a bírói függetlenség és az ebből eredő elmozdíthatatlanság a történeti alkotmány vívmánya. Ebben az esetben a nemzetbiztonsági ellenőrzés szabályait megváltoztató törvényi rendelkezések hoztak volna változást a bírakkal kapcsolatban, azonban a Kúria elnökének indítványára az Alkotmánybíróság alaptörvény-ellenesnek találta a bírósági szolgálati jogviszony besorolását a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső foglalkoztatási jogviszonyok közé, valamint egyéb rendelkezéseit is áttekintette a törvénynek.

9.4 Lehetséges kapcsolódási pont

Vajon az alkotmányos identitás része a történeti alkotmány vívmányainak sora kapcsolódási pontként, melyen keresztül egy nemzet identitása egyfajta módon kifejezést nyerhet?⁶³² A történeti alkotmány rugalmassága ellenére kiindulópont lehet egy állam számára, hiszen évszázadok alatt alakult ki a tartalma, biztosítva egyfajta időtlenséget a jogi konfliktusoknak, valamint az igazságosságába vetett hitnek.⁶³³ Az Alkotmánybíróság számára is hasznos lehet a történeti nézőpont:

*„Mivel egy adott tag- állam alkotmányos identitása nem egy adott időpillanatban keletkezik, valamivel szemben megerősítve azt – hiszen ez pusztán a már létező identitás exponálását jelentené egy diskurzusban. Így természetes, hogy a historizáló nézőpont sokat segíthet abban, hogy egy nemzeti alkotmánybíróság meghatározhassa, mit is tekint alkotmányos identitása szempontjából – egy befelé forduló és az organikus alkotmányfejlődésre koncentráló „önvizsgálat” szempontjából – döntő jelentőségűnek.”*⁶³⁴ Azonban Magyarországon 1949 óta kartális alkotmány van, és egy országban a kettő szupremáciája nem érvényesülhet egyszerre. Mindazonáltal az Alaptörvény szimbolikus kinyilatkoztatásai megerősítették a történeti szempont jelentőségét, különös tekintettel az R) cikk (3) bekezdésére. Az Alkotmánybíróság el is kezdte meghatározni a történeti alkotmány vívmányait. A bírói függetlenség, vallásszabadság és a sajtószabadság ezáltal a történeti alkotmány vívmányáivá váltak. Ezek a vívmányok vajon alkalmasak arra, hogy az európai uniós jog elsőbbségével

⁶³² Az alkotmányos identitás és a nemzeti identitás közötti különbség vizsgálatához lásd: TRIBL NORBERT: *Az alkotmányos identitás természetének vizsgálata: a nemzeti és európai alkotmányos identitás*, XXXII. OTDK, Budapest, 2015. április 1. 33–35. pp.

⁶³³ BALOGH ELEMÉR: *Az Aranybulla helye a magyar alkotmánytörténetben*. In: LAJOS BESENYEI - GÉZA ÉRSZEGI - PEDRAZZA GORLERO, MAURIZIO (szerk.): *De Bulla Aurea Andreae II. Regis Hungariae MCCXXII*, Edizioni Valdonega, Verona, 1999. 63. p.

⁶³⁴ SÜLYÖK 2015, 27–39. pp.

szemben védjék Magyarország nemzeti identitását? Az is figyelembe veendő, hogy ezeket a vívmányokat maga az EU is védi, hiszen a közös európai alkotmányos örökség részét képezi több olyan érték is, melyek elengedhetetlen elemei minden tagállam működésének, mint például a jogállamiság vagy az emberi méltóság védelme. Ezek áthatják egészében a magyar alkotmányos rendszert? Rendelkeznek valamely kulturális sajátossággal? Részét képezik az alkotmány érinthetetlen magvának? Ezek mind olyan kérdések, melyek eldöntéséhez az Alkotmánybíróság állásfoglalása releváns lehet.

A vizsgált alapjogok jelentősek, azonban nem feltétlenül rendelkeznek olyan hazai sajátosságokkal, amelyek a nemzeti identitást jellemzik. Ez alól a vallásszabadság képezhet kivételt, hiszen az tipikusan része a nemzeti identitásnak a kulturális szempont csoportosítása szerint, a család, házasság fogalmával együtt. A bírói függetlenség és a sajtószabadság azonban inkább tekinthető általánosan érvényesülő, Európa-szerte közös jellemzőkkel rendelkező alapvető jogoknak, mintsem nemzeti sajátosságoknak, azonban a vallásszabadság tartalmazhat országonként eltérő jellemzőket, tekintettel az egyes tagállamok történelmére és kulturális hagyományaira.⁶³⁵

Ha az „érinthetetlen mag” jellemzők szerint vizsgálódunk, akkor érdemes figyelembe venni a német Alkotmánybíróság meghatározását a nemzeti identitásra vonatkozóan, mely a védett „mag” részének tekinti az örökkévalósági klauzulákat. A német Szövetségi Alkotmánybíróság az örökkévalósági klauzulákat a nemzeti identitás szerves részének tekinti, akár csak a történeti alkotmány eddig meghatározott vívmányait. Tekinthejtük-e a történeti alkotmány vívmányait kvázi magyar örökkévalósági klauzuláknak, hiszen szerepüket ahhoz lehet hasonlítani. Úgy vélem, ez lehetséges, hiszen valóban hasonló feladattal rendelkeznek, bár az egyik csoport tételesen az alkotmány részét képezi, a másik csoport kimunkálása pedig alaptörvénybe foglalt feladata a magyar Alkotmánybíróságnak. Nincsenek konkrét örökkévalósági klauzulák a magyar Alaptörvényben, azonban a történeti alkotmány vívmányai – érték- és alapelvi tartalmukon keresztül – segíthetnek körülhatárolni az alkotmányos identitást.

Talán ez az értelmezés lehetne a történeti alkotmány vívmányainak az alkotmánybírósági gyakorlaton túlmutató jelentősége, hiszen az alkotmányos identitás megőrzésének jelentősége a szuverenitás őrzéséhez kapcsolható, mivel a tagállamok öröködnék

⁶³⁵ Például Franciaországban a szekularizáció elve érvényesül, a görög alkotmány pedig a Szentháromságra való hivatkozással kezdődik.

szuverenitásuk felett, igyekeznek azt megvédeni az újabb fogyatkozástól.⁶³⁶ Az alkotmány stabilitása szempontjából is hasznosak lehetnek ezek az „örökkévalósági klauzulák”, hiszen a rugalmasság és a merevség közötti megfelelő egyensúly létrehozása az ideális egy alkotmány számára, bár egy alkotmány ideálisságának megítélésénél mindig tekintettel kell lenni az ország sajátosságaira, a történelmi helyzetre.⁶³⁷

A történelmi alkotmány vívmányai értelmezésével foglalkozott Vörös, aki nagyon alaposan vizsgálta meg a lehetséges problémákat az értelmezés során. Kimutatta, hogy nem alakult ki egységes vélemény a testületen belül ebben a kérdésben (sem), és nem alakult ki egységes feltételrendszer arra vonatkozóan, hogy miként lehet a történelmi alkotmány vívmányának minősíteni valamely rendelkezést.⁶³⁸ Bemutatja a történelmi alkotmányt vizsgáló szakirodalmat is.⁶³⁹ Racionálisan tekinti át a lehetséges problémákat, azonban kissé túlzónak tartom azt a véleményt, mely szerint „*A vívmányok keresése egyre inkább „ötletbörzvé” nemesül, vagyis komolyan veszélyezteti a jogbiztonságot,*”⁶⁴⁰ Ugyanis ha megnézzük az eddigi vívmányokat, azt láthatjuk, hogy nem esik túlzásba az Alkotmánybíróság, nem sok esetben olvasztott ki vívmányt a döntései során, azonban a döntések esetlegessége miatt érthető az aggodalom.

Vörös Imre tanulmánya több esetben reakciót váltott ki. Szmodis Jenő felhívta a figyelmet arra, hogy a jogértelmezés többirányú lehet, ezért nem feltétlenül lehet a történelmi alkotmány vívmányait sem egyféle módon értelmezni.⁶⁴¹ Szalma József egy huszáros vágással kínál megoldást a problémára, álláspontja szerint „*az ún. történelmi alkotmányból csupán a sarkalatos törvények „szelleme” és nem a szava az irányadó. Vagyis ennek a ma is általánosan elfogadható szabályait kell (intencionálisan) figyelembe venni.*”⁶⁴² Tehát az intenciót kell figyelembe venni, kollízió esetén az időben későbbinek elsőbbséget adni.⁶⁴³ Nincs egységes álláspont a szakirodalomban sem ebben a kérdésben, ahogy az alkotmánybírák között sem.

⁶³⁶ Ezzel ellentétben a posztszuverenitás elmélete, megjelenését a magyar jogirodalomban lásd: SZABADFALVI JÓZSEF: *Szuverenitás-koncepciók a 20. század első felének magyar jogirodalmában*. Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás, I. évf., 2013/1. 57–67. pp.

⁶³⁷ Magyarország vonatkozásában azt is elképzelhetőnek tartom, hogy lenne helye valódi örökkévalósági klauzuláknak, akár a történelmi alkotmány vívmányai, akár az alkotmányos identitás elemei néven, hogy az alkotmányos rendszer legfontosabb elemei kitüntetett védelem alá kerüljenek akár külső, akár belső változásokkal szemben.

⁶³⁸ VÖRÖS 2016b, 46-48. pp.

⁶³⁹ VÖRÖS 2016b, 48-50. pp.

⁶⁴⁰ VÖRÖS 2016b, 55. p.

⁶⁴¹ SZMODIS 2016, 179-180. pp.

⁶⁴² SZABADFALVI JÓZSEF: *Szuverenitás-koncepciók a 20. század első felének magyar jogirodalmában*. Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás, I. évf., 2013/1. 188. p.

⁶⁴³ SZALMA 2017, 188. p

A tabló félkész, és vannak rajta homályos foltok. Az értelmezés egy lehetséges útját igyekeztem felvázolni a történeti alkotmány vívmányait és az alkotmányos identitást illetően. Az Alkotmánybíróság 2016 végén foglalt állást abban a kérdésben, hogy hol húzódnak az állami szuverenitás határai, melyeket az EU sem léphet át.

A 22/2016. (XII. 5.) AB határozat az alapvető jogok biztosának indítványára született. A biztos az Alaptörvény XIV. cikk (1) bekezdésének és az E) cikk (2) bekezdésének értelmezését kérte a következőkkel kapcsolatban:

- a külföldiek csoportos kiutasítására vonatkozó feltétlen tilalom végrehajtása
- „(...) *a magyar állami szervek és intézmények jogosultak-e, illetve kötelesek-e az Európai Unióban megvalósuló államközi együttműködés keretei között olyan intézkedések végrehajtására, amely ellentétes az Alaptörvény rendelkezéseivel, és mely jogintézmény jogosult ennek kimondására, továbbá az alapító szerződésekhez kapcsolódó hatáskörgyakorlás korlátozhatja-e olyan jogi aktus végrehajtását, amely nem alapul az EU részére átadott hatáskörön.*”⁶⁴⁴
- milyen módon korlátozhatják az értelmezendő rendelkezések Magyarország szuverenitását a kérdésekkel kapcsolatban.

Az Alkotmánybíróság a kérdésben már állást foglalt tagállami Alkotmány-/Legfelső Bíróságok gyakorlatának vizsgálata után arra a következtetésre jutott, hogy az EU jogi aktusainak eredményeként nem sérülhet a népszuverenitás, valamint az alkotmányos önazonosság sem. Tehát bár az alapjogi biztos nem kapott választ konkrét kérdéseire, most először alaposan megvizsgálta a kérdést az Alkotmánybíróság, amely „(...) *egy régi adóssága a magyar Alkotmánybíróságnak, és a mostani határozat egy nagy lépést tesz az említett felsorakozás felé*”,⁶⁴⁵ amikor megállapította hatáskörét az ügyben. A határozat számos izgalmas kérdést vet fel,⁶⁴⁶ azonban jelen munka csak a történeti alkotmány vívmányaival összefüggő kérdésekre koncentrált.

E szerint a döntés megállapította, hogy

„Magyarország alkotmányos önazonossága nem statikus és zárt értékek jegyzéke, ugyanakkor több olyan fontos összetevője kiemelhető példálódzó jelleggel, amelyek azonosak a ma általánosan elfogadott alkotmányos értékekkel: a szabadságjogok, a hatalommegosztás, a köztársasági államforma, a közjogi autonómiák tisztelete, a

⁶⁴⁴ 22/2016 (XII. 5.) AB határozat (az indítvány lényege)

⁶⁴⁵ 22/2016 (XII. 5.) AB határozat [89]

⁶⁴⁶ Például a magyar jog és az uniós jog korántsem ellentmondásmentes viszonyát, lásd: BLUTMAN 2017, 1-14. pp.; BLUTMAN 2010, 90–99. pp.

vallásszabadság, a törvényes hatalomgyakorlás, a parlamentarizmus, a jogegyenlőség, a bírói hatalom elismerése, a velünk élő nemzetiségek védelme. Egyebek mellett ezek történeti alkotmányunk olyan vívmányai, amelyeken az Alaptörvény és általa a magyar jogrendszer nyugszik.”⁶⁴⁷

Tehát kapunk egy katalógust a történeti alkotmány vívmányairól, melyben ott szerepelnek az eddig konkrétan megállapított vívmányok mellett olyan rendelkezések is, melyek alkotmányos jelentősége megkérdőjelezhetetlen, azonban AB határozat eddig még nem mondta ki vívmány „rangjukat”.

Ahogy azt megállapítottam 2015-ben,⁶⁴⁸ az alkotmányos identitás, vagyis az alkotmányos önazonosság elemeiként megjelenhetnek a történeti alkotmány vívmányai, és elősegíthetik az alkotmány stabilizációjának megerősítését, és metszéspont lehet a két halmaz között.

Bár Stumpf István párhuzamos indokolásában felhívta a figyelmet arra, hogy a történeti dimenzió elengedhetetlen a vizsgálathoz,⁶⁴⁹ nem foglalkozott részletesen a kérdéssel. Varga Zs. András párhuzamos indokolása viszont tartalmaz egy olyan listát a történeti alkotmány vívmányairól, melyben a határozat indokolásában kiemelt vívmányok mellé a történeti alkotmány megfelelő részeit rendeli.⁶⁵⁰

Komoly érdeklődést eredményezett az Alkotmánybíróság ezen döntése,⁶⁵¹ hiszen ezzel létrejött egy katalógus, mely először, bár levezetés és részletes indokolás nélkül, de meghatározza a történeti alkotmány tíz vívmányát.

Részletesen elemzi a döntést Chronowski Nóra és Vincze Attila, arra a következtetésre jutva a történeti alkotmány vívmányainak vonatkozásában, hogy „Ezzel az – Alaptörvényben nem szereplő – korláttal az Alkotmánybíróság nagyon széles felhatalmazást ad saját magának a tekintetben, hogy – az Alaptörvény szövegétől, tartalmától függetlenül, elszakadva – mi alkotmányos, és mi nem.”⁶⁵²

⁶⁴⁷ 22/2016 (XII. 5.) AB határozat [65]

⁶⁴⁸ SZAKÁLY 2015, 36-38. pp.

⁶⁴⁹ 22/2016 (XII. 5.) AB határozat [95]

⁶⁵⁰ 22/2016 (XII. 5.) AB határozat [112]

„Ezt a jogi értéket jogszabályok jelenítették meg, azokból ismerhető fel: szabadságjogok és hatalomkorlátozás (Aranybulla), közjogi autonómiák tisztelete (Tripartitum), vallásszabadság (tordai törvények), törvényes hatalomgyakorlás (Pragmatica Sanctio), parlamentarizmus, jogegyenlőség (1848. évi áprilisi törvények), hatalommegosztás, bírói hatalom elismerése, nemzetiségvédelem (a kiegyezés törvényei).”

⁶⁵¹ Lásd például: CHRONOWSKI – VINCZE 2017, 117-132. pp.; Drinóczi Tímea: A 22/2016 (XII. 5.) AB határozat: mit (nem) tartalmaz, és mi következik belőle Az identitásvizsgálat és az ultra vires közös hatáskörgyakorlás összehasonlító elemzésben MTA Law Working Papers 2017/1, 1-19.; TRIBL NORBERT: Nincsen alkotmány identitás nélkül? A 22/2016 (XII. 5.) AB határozat jelentősége. (megjelenés alatt)

⁶⁵² CHRONOWSKI – VINCZE 2017, 128. p.

Úgy vélik, hogy ezzel a „*képlékeny mércével*”⁶⁵³ az Alkotmánybíróság egy „*új, meglehetősen absztrakt hatáskört értelmezett magának*”,⁶⁵⁴ melynek jövőbeli használata még korántsem egyértelmű.

Azonban „az alkotmányos identitás elméletének megfelelő alkalmazása hasznos lehet azért is, mert lehetővé teszi a múlt és az egyedi jellemzők becsatornázását az alkotmányról szóló döntéshozatalba. Ennek során pedig arra tanít, hogy egyedül a jelen nem szolgál kielégítő iránymutatásul választásainkhoz; ön-azonosságunknak és szabadságunknak nem korlátja, hanem alapja a múlt.”⁶⁵⁵

Ebből korábbi határozataiban már vívmánynak minősítette a testület a vallásszabadságot, a bírói hatalom függetlenségét és a szabadságjogok meghatározott elemeit(sajtószabadság). Az új lista ennél jóval tágabb, az Alkotmánybíróság az állam működésének legfontosabb alapjait minősítette vívmánnyá, melyek ennek megfelelően külön kiemelt helyzetbe kerültek, akár új normahierarchia kialakításának alapját is képezhetik, azonban ez a kérdés már a jövő zenéje.

⁶⁵³ CHRONOWSKI – VINCZE 2017, 128. p.

⁶⁵⁴ CHRONOWSKI – VINCZE 2017, 132. p.

⁶⁵⁵ CSINK – FRÖHLICH 2016, 28. p.

10. Az intergenerációs igazságosság és az alkotmányok stabilitása

Az alkotmány stabilitásának vizsgálatakor a múlt mellett a jövőre vonatkozó kérdések is támpontot nyújthatnak, ugyanis a jövő generációk érdekeinek megjelenése, azok képviselete egyre több fórumon, illetve dokumentumban bukkan fel mint prioritás nemzetközi, európai és nemzeti szinten is. Több szervezet kifejezetten ezen érdekeknek képviseletének szenteli tevékenységét.⁶⁵⁶ A kérdés igencsak szerteágazó, hiszen a környezetvédelemtől a gyermekek jogainak védelmén keresztül a fenntartható fejlődésen át számos olyan terület adódik, mely önmagában külön tanulmányokat érdemelne.⁶⁵⁷

A kérdés az, hogy a mindenkori szuverénnek hatalmában áll-e úgy megváltoztatni az alkotmányt, vagy teljesen új alkotmányt elfogadni, hogy közben megköti a jövő nemzedékek kezét ennek megváltoztatásában.

Hogyan is dönthettek volna olyan kérdésekről 100-200 évvel ezelőtt, mint a számítógépes adatkezelés szabályai vagy az azonos neműek házasságának elismerése? Pont ezért van szükség egy merev alkotmány mellett olyan eszközökre, melyek segítik azt rugalmassá tenni - ha a szövegét nem is, a mögötte levő értelmezési tartományt igen - annak érdekében, hogy minél tovább hatályban maradhasson, miközben alkalmassá válik arra, hogy több generáció is használja, ha képes alkalmazkodni a változásokhoz. Amennyiben minden generáció képes a saját igényeinek megfelelően formálni az alkotmányt, nagyobb az esélye, hogy az stabillá válik a meglevő kereteken belül. Vagy ha túl rugalmas az alkotmány, akkor pedig fontos, hogy a jövő generációk figyelembe legyenek véve, ne csak a rövid távú érdekek érvényesüljenek, amikor megváltoztatják az alkotmány szövegét.

Az intergenerációs igazságosság elméletére alapozva különböző példákat hozok a jövő generációk érdekeinek képviseletét elősegítő intézményekre, különös tekintettel az Alapvető Jogok Biztosának a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettesének intézményére. Ezzel összefüggésben az alkotmány stabilitását és a jövő nemzedékek érdekeinek kapcsolatát is vizsgálni kell.

⁶⁵⁶ A teljesség igénye nélkül: <http://www.intergenerationaljustice.org/>, <http://www.futurejustice.org/>, <https://www.worldfuturecouncil.org/>

⁶⁵⁷ NAGY BOLDIZSÁR: *Védőbeszéd a jövő nemzedékekért* <http://ligetmuhely.com/nagy-a-jovo-nemzedekerekert/> Hasonlóan kiemelt vizsgálati szempont a fenntarthatóság, lásd: JAKAB ANDRÁS: *Fenntarthatóság az európai alkotmányjogban*, *Közjogi Szemle*, 2016/3. 1-17. pp.

10.1 Előkérdések

Ahhoz, hogy megállapíthassuk, milyen képviseleti formában jelenhetnek meg a jövő generációk, először azt szükséges megvizsgálni, hogy egyáltalán rendelkezhetnek-e jogokkal a még meg nem született személyek, vagy érdekeik tekinthetőek-e olyan szintűnek, hogy azok jogosultsággá váljanak.^{658,659} Ehhez először a „jövő generációk” fogalmát szükséges vizsgálni. Többféle állásponttal is találkozhatunk a szakirodalomban.⁶⁶⁰

Az egyik legmeghatározóbb *Edith Brown-Weiss*-é, aki egy későbbi munkájában a következő elméletet dolgozta ki: a jövő nemzedékek rendelkeznek jogokkal, mégpedig azért, mert bár ez egyes személyek még valóban nem léteznek, de maga a generáció rendelkezik a jogokkal, a többi generációhoz viszonyítva. Véleménye szerint fontos, hogy a jelen generációt ne csak a *noblisse oblige* vezesse abban, hogy tekintettel legyen a jövő generációkra.⁶⁶¹ Álláspontja szerint három fő elvet kell figyelembe venni a kérdés vizsgálatakor:

- a) megőrizni a természeti és kulturális források sokféleségét;
- b) fejleszteni az élet minőségét;
- c) méltányos hozzáférést biztosítani a múltbeli generációk örökségéhez a jövő generációk számára.⁶⁶²
- d) *Laura Westra* főleg a gyermekek jogaival foglalkozik egy 2008-as művében, felhívja a figyelmet arra a problémára, hogy nem lehet pontosan meghatározni az érintett alanyi kört a jövő nemzedékek tekintetében.⁶⁶³ Hogyan tudnánk jogokat biztosítani, ha nem tudjuk, kik és mikor lesznek az alanyai? Ezzel szembe tudjuk állítani azt az érvet, hogy akárhogyan alakulnak a jövő nemzedékek tagjainak tulajdonságai, mindenképpen érdeke a jelen generációnak a lehető legjobb

⁶⁵⁸ Egyesek álláspontja szerint ez kizárt, lásd: BECKERMAN, WILFRED: *The impossibility of a theory of intergenerational justice*. In TREMMEL, JOERG CHET: (szerk.): *The Handbook of Intergenerational Justice*, Edward Elgar, 2006. 53–71. pp. A fenntarthatóság jövő nemzedékek jogaiként való megjelenését vizsgálja Jakab András, fejt ki ellene érveket., JAKAB 2016, 7. p.

⁶⁵⁹ A jövő nemzedékek jogai létezésének lehetőségével foglalkozik: TATTAY Szilárd: Képtelen „képes beszéd”? A jövő nemzedékek jogainak képviseléről. *Állam- és Jogtudomány*, 2016/3. 108–122.

⁶⁶⁰ DE-SHALIT, AVNER: *Why Posterity Matters Environmental policies and future generations*. Routledge, 1995. 113-123. pp.

⁶⁶¹ BROWN-WEISS, EDITH: *Intergenerational Fairness and Rights of Future Generations – Three principles of intergenerational equity form the basis of intergenerational obligations and rights*. *Generational Justice*, 2002/3. 6. p.

⁶⁶² BROWN-WEISS, 2002, 6. p.

⁶⁶³ WESTRA, LAURA: *Environmental Justice and the Rights of Unborn and Future Generations Law. Environmental Harm and the Right to Health*, Earthscan, 2006, 154. p.

feltételeket kialakítani a jövő nemzedékek számára, mivel ha most teszünk a globális felmelegedés ellen, az mindenképpen hasznos lesz a jövő nemzedékek számára.⁶⁶⁴ Ahogy az is biztos, amennyiben a jelen generáció olyat tesz, amivel hátrányt okozunk a jövő generációknak, az ő életükre kihatással lesz a mi döntésünk.⁶⁶⁵ Egy másik álláspont szerint ha biztosítunk is jogokat a jövő generációknak, „akkor is megmaradnak a javak jelen és jövő generációk közötti elosztásának komoly és megoldatlan kérdései”.⁶⁶⁶

A „jövő generációk jogai” fogalom használata vált elterjedtté, ennek ellenére kérdéses, hogy valóban rendelkeznek-e klasszikus értelemben vett jogokkal. Jeorg Tremmel bemutatja a különböző lehetséges definiálási módokat,⁶⁶⁷ majd azt állapítja meg, hogy szerencsésebb lenne a „következő generáció” fogalom használata, mert így a jelen gyermekeire is kiterjeszhetővé válna a fogalom, ami több sikeres pert eredményezhetne a gyermekek nevében véleménye szerint.⁶⁶⁸

A hazai szakirodalomban is megjelent a kérdés. Jakab András álláspontja szerint a fenntarthatóság kihívására adható egyik alkotmányos válaszlehetőség a „jövő nemzedékek jogai” fogalom bevezetése. Felsorakoztatja az érveket a fogalom használata ellen, majd arra a következtetésre jut, hogy nem érdemes a fogalom használatának bevezetése miatt új fogalmi rendszert kidolgozni, hanem másféle alkotmányos megoldások használata lenne indokolt.⁶⁶⁹

Tattay Szilárd az akarat- és érdekelmélet vizsgálatával elemzi a kérdést,⁶⁷⁰ arra a következtetésre jutva, hogy bizonytalan a terület megítélése, és több szerző különböző véleményét bemutatva vázol fel fogalmi keretet.⁶⁷¹

Külön kérdés a gyermekek jogainak megítélése, melynek alapos elemzése szétfeszítené e munka kereteit,⁶⁷² itt csak utalok arra a gondolatra, mely szerint a

⁶⁶⁴ NOLT, JOHN: *Arguments for and against Obligations for Future Generations*. <http://web.utk.edu/~nolt/courses/346/futurgen.htm>

⁶⁶⁵ KUMAR, RAHUL: *Wronging Future People: A Contractualist Proposal*. In: GOSSERIES, AXEL – MEYER, LUKAS H. (szerk.): *Intergenerational Justice*, Oxford University Press, 2009. 270. p.

⁶⁶⁶ DE-SHALIT 1995, 113. p.

⁶⁶⁷ TREMMEL, JOERG CHET: *Establishing intergenerational justice in national constitutions*. In: TREMMEL, JOERG CHET (szerk.): *The Handbook of Intergenerational Justice*, Edward Elgar, 2006. 199-203. pp.

⁶⁶⁸ TREMMEL 2006, 205-206. p.

⁶⁶⁹ JAKAB 2016, 7-8. pp.

⁶⁷⁰ TATTAY 2016, 111-115. pp.

⁶⁷¹ TATTAY 2016, 119-122. pp.

⁶⁷² WESTRA 2006, 22-26; 229-255. pp.

gyermekek testesítik meg a jövő generációk közül az elsőt, ezért érdekeiket kiemelt védelemben kell részesíteni.⁶⁷³

Ha „igazi” jogként tekintünk a jövő generációk jogaira, át kell strukturálni a jogvédelmi rendszert azok védelmének biztosításához.⁶⁷⁴ Amennyiben érdekként jelennek meg, másként kell kezelni őket. Azonban akkor is figyelembe kell venni érdekeik kiemelt védelmét, mivel a jelen generációinak is érdeke, hogy leszármazottaik részére olyan feltételeket teremtsen, melyek nem nehezítik meg/teszik lehetetlenné életüket.

Álláspontom szerint nem lehet a klasszikus értelemben vett jogokként tekinteni a jövő nemzedékek jogaira, azonban szükséges, hogy kiemelt védelemben részesüljenek az érdekek között, annak érdekében, hogy jelentőségük szerint érvényesülhessenek.

Ahogy az ENSZ 2006-os jelentése fogalmaz jövő generációk jogairól: *„Bár nem tudjuk megfelelő biztonsággal megállapítani a jövő generációk pontos szükségleteit és igényeit, azt minimum megtehetjük, hogy két kérdést figyelembe veszünk: csökkenteni az ártalmakat és azt tenni, ami mind a jelen, mint a jövő generációk számára hasznos.”*⁶⁷⁵

Tehát érdekesebb ezt a kérdést abból a szempontból megközelíteni, hogy mit tehetünk annak érdekében, hogy a jövő generációk számára biztosítottak legyenek a megfelelő körülmények? Meddig mehet el a jelen társadalma ennek érdekében?⁶⁷⁶

Az alkotmányos patriotizmus elmélete szerint az alkotmány értékrendjével való azonosulás miatt kérdéses, hogy mi lehet az az értékálló tartalom, amely erősítheti az alkotmány legitimitását a jövő nemzedékek számára. Hogyan kell ezt megfogalmaznia a jelen alkotmányozójának ahhoz, hogy időtálló legyen a dokumentum?⁶⁷⁷

A számos elméleti⁶⁷⁸ érdekellentét közül az egyik a jelenlegi és a jövő generációk közötti érdekellentét, hiszen *„A jövő generációk érdekét nem lehet önmagában, az emberiség-méretű, jelenkori szolidaritástól és felelősségtől elválasztva érvényesíteni.”*⁶⁷⁹ A másik érdekellentét a különböző eljövendő generációk közötti

⁶⁷³ WESTRA 2006, 22-26. pp.

⁶⁷⁴ JAKAB 2016, 7-8. pp.

⁶⁷⁵ Intergenerational solidarity and the needs of future generations Report of the Secretary-General, <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2006future.pdf> 18.

⁶⁷⁶ Intergenerational solidarity and the needs of future generations Report of the Secretary-General, <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2006future.pdf>-14.

⁶⁷⁷ SÜLYÖK 2016, 347. p.

⁶⁷⁸ Melyek könnyen valóságosság is válhatnak, lásd Minors Oposa v. Secretary of the Department of Environment and Natural Resources ügy <https://goo.gl/bvxGSw>

⁶⁷⁹ SÓLYOM LÁSZLÓ: *A jövő nemzedékek jogai és ezek képviselése a jelenben*. In: JÁVOR BENEDEK (szerk.): *A jövő nemzedékek jogai*. kiadja: Védegylet, Rexpriint Nyomda, Budapest, 2000. 38. p.

érdekelletét.⁶⁸⁰ A harmadik pedig egy adott generáción belül nyilvánulhat meg, hiszen ahogy a jelenben sincs érdekegyezés a társadalom minden tagja között, erre a jövőben sem lehet számítani. Az ezen érdekek közötti egyensúly megteremtése az alkotmányozó feladata.

Egy másik probléma, hogy a politikusok mindig rövid távú célok megvalósításán dolgoznak, ám az intergenerációs érdekek jellegükből adódóan hosszú távon, akár több generáción átívelve hatnak. Ez hasonló az alkotmány és az „egyszerű” jogszabály közötti különbséghez, mivel az alkotmánynál különösen fontos cél, hogy hosszabb távra határozza meg az adott ország működésének alapjait, míg egy jogszabály képezheti pillanatnyi politikai prioritások időszaki és változó lenyomatát is.⁶⁸¹

John Rawls Theory of Justice című műve foglalkozik a jövő generációk érdekeivel abból a szempontból, hogy milyen módon szükséges a jelen generációnak félretenni forrásokat a jövő generációk számára, hogyan követeli azt az igazságosság.⁶⁸² Álláspontja szerint minden generációnak félre kell raknia tőkét a jövőre nézve, azt azonban nem tartja meghatározhatónak, hogy pontosan milyen mértékűnek kell lennie ennek a tartalékolásnak.⁶⁸³ Azonban azt is szükséges figyelembe venni *Rawls* szerint, hogy minden generáció – kivéve az elsőt – csak nyerhet azzal, ha történik tőkehalmozás, hiszen az egyre csak nőni fog, ha minden generáció tesz hozzá.⁶⁸⁴ *Rawls* felhívja a figyelmet arra, hogy minden generációnak vannak kötelezettségei a többi generációval szemben, és arra kell törekedniük, hogy a fenntartsák és fejlesszék az igazságos intézményeket.⁶⁸⁵

A különböző konfliktusok mellett felmerülhet, hogy mily módon korlátozza/korlátozhatja magát az adott generáció a jövő generáció érdekében. Ezt vizsgálja az alkotmány vonatkozásában *Jon Elster*, akinek elmélete szerint az alkotmányozó úgy kötteti meg magát, ahogy Odüsszeusz odaköttette magát az árbochoz,

⁶⁸⁰ „Nem tudhatjuk, a negyedik és az ötödik között, vagy az ötödik és a tizedik nemzedék között nem merül-e föl hasonló választási szituáció. Ami jó a most következő öt generációnak, lehet végzetes a hatodiknak. S miért lenne minden érdek globális? Ami jó a jövőendő szibériai és alaskai embereknek, katasztrófa lehet Dél-Ázsiában.” SÓLYOM 2000, 38. p.

⁶⁸¹ „De a nemzedékek közti igazságosság egyik fontos alapelve, hogy nem rakhatunk irracionális terheket a jelenlegi generációk vállára azért, hogy meghatározatlan jövőbeli igényeket elégítsünk ki, miközben a jelenlegi döntések során sincs jogunk kirekeszteni a jövő nemzedékeket a források felhasználásából.” „A nemzedékek közti igazságosság koncepciója mára elfogadottá vált” Edith Brown Weiss-szel, a Georgetown University Law Center professzorával Jávor Benedek beszélget, *Fundamentum*, 2008/1. 33. p.

⁶⁸² RAWLS, JOHN: *Theory of Justice, Revised Edition*. the Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1999. 251–258. pp.

⁶⁸³ RAWLS 1999, 252–253. pp.

⁶⁸⁴ RAWLS 1999, 256. p.

⁶⁸⁵ RAWLS 1999, 258. p.

hogy ellen tudjon állni a szirének énekének.⁶⁸⁶ Más szerzők is osztják ezt az álláspontot jövő generációkra is kiterjesztve: „*A szavazati joggal még nem rendelkezők érdekeit úgy lehet megvédeni, hogy az aktuálisan élők alkotmányos vagy más intézményi korlátokat állítanak önnön mozgásszabadságuk elé. Tisztázzák azokat a határokat, amelyeken túl bizonyos lépéseket nem tesznek, nem tehetnek meg, és hogy a kísértésnek ellen tudjanak állni, előre akadályokat gördítenek maguk elé.*”⁶⁸⁷

Ezzel nemcsak a jövő generációk érdekeit védik, hanem biztosítják az alkotmány stabilitását is, hiszen minél több akadályt gördítenek maguk elé, minél nehezebb módosítani az adott alkotmányt, az annál stabilabbá válik egy bizonyos határig. Ugyanis a túlzott merevség inkább gátolja az ország megfelelő alkotmányos működését, ha nem alakultak ki megfelelő informális módszerek ennek kezelésére.⁶⁸⁸

Ezzel szemben, ha nem alakul ki megfelelő módszer a valós változások kezelésére, olyan helyzet alakulhat ki, mint Belgiumban; a kifejezetten nehezen módosítható alkotmány képtelen követni a változásokat, és gyakran interregnum alakul ki az egyes kormányok között.⁶⁸⁹

10.2 Az alkotmány stabilitása és a jövő generációk

Vajon az amerikai alapító atyák gondolták volna, hogy művük több száz éven át változatlan marad, és csak alkotmánykiegészítéseket fűznek ahhoz? Minden alkotmánykodifikátor fejében ott van a gondolat, hogy vajon mennyire lesz maradandó a munkája, kősziklára vagy homokra építi-e az alkotmányt? Vajon több száz év múlva is ez lesz az adott állam működésének alapja, és nagy tisztelet övezi, mint a máig élő 1814-es norvég alkotmányt,⁶⁹⁰ vagy hamar eltűnik a történelem viharában, mint számos francia alkotmány?

Az egyes alkotmányok között számos szempont szerint tehetünk különbséget (elfogadás módja, terjedelem, rugalmasság, tartalom, stb.), azonban vannak olyan alapkérdések, melyek hasonló módon jelennek meg szinte minden alkotmányban – például élethez való jog, bírák függetlenségének biztosítása, stb.. Ezek közé sorolja a jövő generációk érdekeinek megjelenítését Haberle, aki szerint: „*A nagyfokú eltérés ellenére,*

⁶⁸⁶ ELSTER 2000, 88. p.

⁶⁸⁷ GÁL RÓBERT IVÁN – GULYÁS ATTILA – MEDGYESI MÁRTON: *Intergenerációs alkotmány*. Társadalomtudományi Kutató Intézet (TÁRKI) Zrt., Műhelytanulmányok, No. 5., Budapest. 2011. <http://docplayer.hu/14313497-Intergeneracios-alkotmany.html> 3. p.

⁶⁸⁸ LUTZ, 1995b, 356. p.

⁶⁸⁹ CDL-AD(2012)010 6. p.; BEHRENDT 2013, 17–18. pp.

⁶⁹⁰ BALOGH 2014, 111. p.; OPSAHL 1991-1992, 181–216. pp.

mely az alkotmányos államok általános alkotmányozási szokásait a hagyomány és a temperamentum szerint jellemzi, a generációs problémát az alkotmány olyan részének kellene tekinteni, mely jogi 'alapját' képezi az államnak és a társadalomnak.”⁶⁹¹ Volt is már olyan francia alkotmány, amely foglalkozott ezzel a kérdéssel. Az 1793-as francia alkotmány a következő rendelkezést tartalmazta: „Egy népnek mindig jogában áll újra megvizsgálni, megreformálni és megváltoztatni alkotmányát. Egy nemzedék nem vetheti alá törvényeinek a jövő nemzedékeket.”⁶⁹² Tehát már itt felmerült annak a kérdése, hogy a jövő generációk kezét nem lehet megkötni, és szemben az amerikai alapító atyák kinyilatkoztatásával, a Robespierre elvei által meghatározott alkotmány foglalkozott a jövőbeni alkotmányozó döntési szabadságának garantálásával.

Az 1793-as girondista francia alkotmány-tervezet 12 évre zárta volna ki az alkotmány módosítását vagy új alkotmány elfogadását.⁶⁹³ Illetve az USA alkotmányát is tekinthetjük olyan alaptörvénynek, melynek megváltoztatása nagyon magas szintű összefogást, az alkotmány elfogadása óta ritkán látott politikai kompromisszumokat követelne meg, és ezáltal tulajdonképpen szinte lehetetlen is a gyakorlatban,⁶⁹⁴ ezért folyamatosan merülnek fel különböző elméletek az alkotmánymódosítási folyamat megváltoztatására.⁶⁹⁵ Például az *Electoral College*-ok megszüntetése ilyen cél volna, a közvélemény-kutatások szerint évtizedek óta eltörölné a többség a szervezetet,⁶⁹⁶ ám a bonyolult alkotmánymódosítási eljárás nem teszi ezt lehetővé.⁶⁹⁷ A 18. században kidolgozott alkotmánymódosítási eljárás akkor jó kompromisszumnak bizonyult, azonban manapság inkább kellemetlen eljárás, melynek megváltoztatása igencsak kérdéses. Ez a jelenség tipikus példája a holtkéz-elméletnek,⁶⁹⁸ mert a holtak valóban kijelöltek egy utat a jövő generációk számára, melyről nem tudnak letérni. Nem készülhettek fel olyan kérdések eldöntésére, melyeknek esetleges kialakulását el sem tudták volna képzelni.

⁶⁹¹ HABERLE, PETER: *A constitutional law for future generations – the 'other' form of the social contract: the generation contract* In: TREMMEL, JOERG CHET (szerk.): *The Handbook of Intergenerational Justice*, Edward Elgar, 2006. 226. p.

⁶⁹² Egyetemes Szöveggyűjtemény, 1793-as francia alkotmány, Emberi és Polgári Jogok Nyilatkozata 28. <http://jtd.uw.hu/egyetemesszov.html>

⁶⁹³ SPARROW, ALEX: Girondin Constitution, <http://www.democracyinprinciple.com/blog/articles/girondin-constitution/>

⁶⁹⁴ Ezzel ellentétes álláspontot foglal el Vicki C. Jackson, lásd: JACKSON, VICKI C.: *The (myth of un)amendability of the US Constitution and the democratic component of constitutionalism*. *International Journal of Constitutional Law* 2015/3, Vol. 13. 575-605. pp.

⁶⁹⁵ Például: EKELI 2007, 94-101. pp.

⁶⁹⁶ SAAD, LYDIA: *Americans Would Swap Electoral College for Popular Vote* <http://www.gallup.com/poll/150245/Americans-Swap-Electoral-College-Popular-Vote.aspx>

⁶⁹⁷ VAROL 2014, 450. p.

⁶⁹⁸ Lásd például SIEGEL 2009, 1399–1424. pp.; EASTERBROOK 1998, 1119–1126. pp.

A jövő generációk érdekeinek figyelembe vétele az alkotmányozás során általában háttérbe szorul az alkotmányozó generációk érdekeihez képest, hiszen alig láthatóak ezek az érdekek. Tulajdonképpen az alkotmányozás pillanatában élőknek van a legnagyobb beleszólása a döntésekbe. Ahogy azt *Jefferson* megfogalmazta: „*Ez a fizikai értelemben vett Föld, és minden, ami rajta található, a jelenlegi fizikai értelemben vett benépesítőihez tartozik, az ő generációjuk ideje alatt. Csak nekik áll jogukban dönteni arról, ami csak őket érinti, és meghatározni az erre vonatkozó jogot; és ez a döntés csak a többségük által hozható meg.*”⁶⁹⁹ Azonban ez az álláspont azt a sajátosságát nem veszi figyelembe az alkotmánynak, mely szerint ez a jogi dokumentum tipikusan több generációra hat.^{700,701}

Ezen az úton tovább haladva: ha egy generáció úgy dönt, hogy megköti a saját kezét egy kérdésben, kiterjesztheti ezt a korlátozást az őt követő generáció(k)ra is? Elegendő, ha csupán megnehezíti az alkotmány módosításának vagy új alkotmány elfogadásának a szabályait, hogy ezzel konzerválja az általa elfogadott alkotmány értékeit? Ezzel vajon már olyan védőhálót fon az alkotmány köré, mely biztosítja annak stabilitását? Vagy ezzel épp azt éri el, hogy az elérhetetlennek tűnő módosítás helyett teljesen új rendszerben fog új dokumentum készülni, ezzel jelentősen megrövidítve az adott alkotmány hatályban maradását?

Az a kérdés, hogy a jövő generációk egyetértenek-e a meghatározott döntésekkel, vagy sem, irreleváns abból a szempontból, hogy a jelenlegi döntéshozó nem tudhatja, milyen érdekeket képviselve, az adott gazdasági, társadalmi, politikai környezet nyomásának eleget téve milyen döntést hoz a jövő generáció egy adott kérdésben *in concreto*. Különböző hatástanulmányok és elemzések segíthetik az erre való felkészülést, de teljes mértékben nem lehet kikövetkeztetni a jövő várható eseményeit. Az, hogy az alkotmányozók igyekeznek figyelembe venni a jövő generációk érdekeit,⁷⁰² nem tekinthető elegendőnek, ha nem tudjuk, mely érdekek mellett lesznek elkötelezettek.

Ahogy *Noah Webster* megfogalmazta: „*csak a kísérlet, hogy örökre szóló alkotmány készüljön, annak feltételezése, hogy jogunk van kontrollálni a jövő generációk*

⁶⁹⁹ JEFFERSON 1816.

⁷⁰⁰ Lásd magyar Alaptörvény Nemzeti Hitvallás: „*Alaptörvényünk jogrendünk alapja, szövetség a múlt, a jelen és a jövő magyarjai között.*”

⁷⁰¹ „*Thus, a constitution is normally drafted and enforced not only according to the demand of the generations living today but also for future ones. In order to enable the people and their representatives to participate in order to handle the ‘social change’ ‘over and over again’, also within shorter time units of 15 or 30 years (henceforth probably more), the model of the constitutional state has developed and differentiated appropriate procedures;*”

HABERLE 2006, 223–224. pp.

⁷⁰² ELSTER 2000, 170. p.

véleményét; olyan, mintha azokra vonatkozóan hoznánk törvényt, akik felett olyan kevés hatalmunk van, mint egy ázsiai ország felett."⁷⁰³ Ez a vélemény jól kifejezi a paradox kérdést: fontos, hogy tekintettel legyünk a jövő generációkra, de honnan tudhatnánk, hogy mire figyeljünk, hogy ez majd a jövő generációk érdekeit (is) szolgálja? Nyilvánvaló, hogy az olyan területek vonatkozásában, mint a környezetvédelem, könnyebben megválaszolható kérdés, hiszen ott a cél az épített és természeti környezet megóvása az eljövendő generációk számára, ami egyértelműen előnyös nemcsak a jelenlegi, hanem a jövőbeli lakosság számára is. Ahogy az a magyar Alaptörvényben is olvasható: „*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*”.⁷⁰⁴ Számos más ország alkotmánya is tartalmaz hasonló kitételt.⁷⁰⁵

Emellett az Alaptörvény más vonatkozásokban is foglalkozik a jövő nemzedékek érdekeivel. A Nemzeti Hitvallás tartalmaz a jövő generációk érdekeivel foglalkozó rendelkezéseket, valamint az L) cikk,⁷⁰⁶ áttételesen az N) cikk,⁷⁰⁷ a Q) cikk⁷⁰⁸ és a 38. cikk⁷⁰⁹ is érinti a jövő nemzedékek érdekeinek kérdését.

A környezetvédelem kérdésében tehát valóban egyszerűbb választ találni a felvetett problémákra. Mi a helyzet azonban azokkal a területekkel, melyek nem ilyen egyértelműek? Hogyan tudná megmondani az alkotmányozó, hogy 20, 40, 60 év múlva milyen lesz a megítélése például az azonos neműek közötti kapcsolatoknak, vagy a kettős

⁷⁰³ WEBSTER 1787.

⁷⁰⁴ Alaptörvény P) cikk (1) bekezdés

⁷⁰⁵ A teljesség igénye nélkül: Afganisztán Alkotmánya, 15. cikk „*The states hall be obligated to adopt necessary measures to protect and improve forests as well as the living environment.*”

Kirgizisztán Alkotmánya, 48. cikk 3. „*Everyone should care for the environment, flora and fauna.*”

Lengyelország Alkotmánya, Chapter I., Republic 15. Article 5 „*The Republic of Poland shall safeguard the independence and integrity of its territory and ensure the freedoms and rights of persons and citizens, the security of the citizens, safeguard the national heritage and shall ensure the protection of the natural environment pursuant to the principles of sustainable development.*”

⁷⁰⁶ 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. A családi kapcsolat alapja a házasság, illetve a szülő-gyermek viszony.

(2) Magyarország támogatja a gyermekvállalást.

(3) A családok védelmét sarkalatos törvény szabályozza.”

⁷⁰⁷ „fenntartható költségvetési gazdálkodás”

⁷⁰⁸ „az emberiség fenntartható fejlődése érdekében”

⁷⁰⁹ 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.”

állampolgárságnak, illetve a menekültjogoknak? Másik szempontból: az 1900 körül alkotmányokat írók gondolták volna, hogy pár évtized múlva a nők jogainak megítélése milyen erőteljes változásokon megy keresztül a munkavállalástól a szavazati jogig? Vannak tényezők, melyek tekintetében nem is érdemes jóslatokba bocsátkozni.

Elemzésem további szempontja, hogy stabilabbá teszi-e az alkotmányt, ha figyelembe veszi az intergenerációs igazságosságot. Valóban tartósabbá válhat az alkotmány, ha tekintettel vagyunk a jövő generációk érdekeire? Vagy inkább attól válik stabilá, ha képes alkalmazkodni az adott generáció érdekeihez? Mennyire határozhatja meg egy korábbi generáció a későbbi mozgásterét? Milyen területekre terjedhet ki ez a korlátozás (egészség, sport, honvédelem, stb.)?

Emellett még a pénzügyi kérdések tekintetében jelenik meg több ország jogrendszerében a fenntarthatóság kérdése. Ez a probléma inkább közgazdasági szempontból vet fel kérdéseket,⁷¹⁰ azonban számos alkotmány tartalmaz a közpénzügyekre vonatkozó rendelkezéseket, többek között a magyar Alaptörvény is.⁷¹¹ A pénzügyi stabilitás is kiemelkedő a jövő generációk számára, hiszen a kiegyensúlyozott hosszú távú gazdálkodás képes biztosítani, hogy az adott ország ne kerüljön olyan adósságszpirálba, mely a későbbiek során fogja éreztetni negatív hatását.

Kis számban előfordul olyan alkotmány is, amelyben általánosságban jelenik meg a jövő generációk érdekeinek védelme, például a svájci alkotmányban, melynek preambulumban generálisan szerepel a jövő nemzedékekkel szembeni felelősség fogalma.⁷¹²

Ha megvizsgáljuk a hatályos alkotmányok jövő generációkra vonatkozó rendelkezéseit,⁷¹³ a következő csoportok alakíthatóak ki: preambulumban való általános említés (preambulumban); valamilyen, a jövő generációk érdekeit támogató intézmény (intézmény); a jövő generációk jogainak elismerése (jog); a jövő generációk említése a környezetvédelemmel kapcsolatosan (környezetvédelem); valamint a jövő generációk gazdasági kérdésekhez kapcsolódó említése (gazdaság). Ha megnézzük a

Uganda Alkotmánya, 245. *„Protection and preservation of the environment Parliament shall, by law, provide for measures intended a. to protect and preserve the environment from abuse, pollution and degradation; b. to manage the environment for sustainable development; and c. to promote environmental awareness.”*

⁷¹⁰ EDERER, PEER-SCHULLER, PHILIPP-WILLMS, STEPHAN: *The Economic Sustainability Indicator* In: TREMMEL, JOERG CHET (szerk.): *The Handbook of Intergenerational Justice*, Edward Elgar, 2006. 129–147. pp.

⁷¹¹ Alaptörvény: A közpénzek 36–43. cikk

⁷¹² Svájc Alkotmánya

⁷¹³ Összesen 60 ország alkotmányában lelhető fel a „future generations” kifejezés, ezt tekintetem kiindulópontnak.

gyakoriságot, a legritkábban használt eset az intézményi, csak Magyarország és Tunézia alkotmánya tartalmaz erre vonatkozó rendelkezést.⁷¹⁴ Gazdasági kérdésekre vonatkozóan már 5 alkotmány rendelkezik vonatkozó résszel,⁷¹⁵ míg 6 alkotmány nyilvánítja ki, hogy elismeri a jövő generációk jogait.⁷¹⁶ Ezek a minták nem tekinthetők elterjedtek, a legtöbb állam, mely foglalkozik a jövő generációk kérdésével, a környezetvédelemhez kapcsolódóan említi, tipikusan úgy fogalmazva, hogy meg kell őrizni azt a jövő generációk számára is. 42 ország alkotmánya tartalmaz ilyen rendelkezést.⁷¹⁷ A másik terület, ahol megjelenhet a jövő generációk fogalma az alkotmányokban, az a preambulum. A preambulumban tipikusan csak valamely kiegészítésként tűnik fel a jövő generáció,⁷¹⁸ a jelen alkotmányozó jelzi, hogy a jövő generációkra figyelemmel, az ő érdekeiket is szem előtt tartva készült az alkotmány.

A jövő generációk fogalma tehát már megjelent alkotmányos szinten, de jogaik elismerése nagyon szűk körű, a legtöbb ország inkább „felelősséget érez” vagy a jövő nemzedékek érdekeit tartja szem előtt. A jogként való elismerés nem vált általánosan elfogadottá.

Alkotmányba foglalná a jövő generációk érdekeinek védelmét Tremmel, aki a következő alkotmányos kitétellel segítene ezen a problémán:

*„(1) Az állam védelmezi az eljövendő generációk érdekeit az alkotmányos rend keretein belül, a törvényhozó hatalmon keresztül, és a megalkotott jogszabályoknak megfelelően a végrehajtó és igazságszolgáltatási hatalmon keresztül is.”*⁷¹⁹ Ez a rendelkezés elég tágan fogalmaz, de legalább megjelenítené alkotmányos szinten nemcsak a környezet védelmét, a fenntartható fejlődést vagy az emberiség közös örökségét, hanem komplex képet alkotva, általános védőhálóként ügyelne a jövő generációk érdekeinek védelmére, ahogy az intergenerációs igazságosság elmélete.

⁷¹⁴ Alaptörvény 30. cikk; Tunézia Alkotmánya 129. cikk

⁷¹⁵ Dél-Szudán, Bhután, Magyarország, Kenya, Zimbabwe

⁷¹⁶ Bolívia, Egyiptom, Japán, Malawi, Marokkó, Mozambik

⁷¹⁷ Például: Bolívia, Egyiptom, Guyana, Marokkó, Niger, Svédország, Uganda

⁷¹⁸ Például: A Burundi Alkotmány preambuluma: *„Tudatában a történelemmel és a jövő generációkkal szembeni felelősségünknek és kötelezettségeinknek”*; A moldovai alkotmány preambuluma *„Figyelemmel felelősségünkre és kötelezettségeinkre a múlt, jelen és jövő generációival szemben”*

⁷¹⁹ TREMMEL 2006, 205. p.

10.3 Az intergenerációs igazságosság

Központi gondolata, hogy mivel a jelenlegi generáció döntéshozói alakítják ki azokat a körülményeket, amelyek között az eljövendő generációk élni fognak, ezért beleszólást kell biztosítani számukra már most a feltételek kialakításába.

Ha párhuzamba állítjuk a rousseau-i társadalmi szerződés gondolatát azzal, hogy most az alávetés révén erősödő jogkövetelés fedezhető fel, amelynek következtében egyre tágabb körben biztosított alkotmányos és emberi jogok érvényesülése tapasztalható, akár azt is megállíthatjuk, hogy ez a jogok és a társadalmi szerződés gondolatának új generációját is létrehozhatja.⁷²⁰

A környezetvédelem területén elterjedt ez az elv, bekerülhet az alkotmányokba,⁷²¹ ha olyan alkotmányt fogad el, esetleg betonoz be a jelenlegi többség, melyet a jövő generáció nem tud megváltoztatni, az kárára válhat a jövőbeli döntéshozóknak és a polgároknak is.

Egyes szerzők szerint már most meg kellene bontani a hatalommegosztás elvének klasszikus hármását, és negyedik hatalmi ágként beemelni a jövő generációk érdekét, különböző szervezetek képviselőit a segítségükkel.⁷²² Tremmel álláspontja szerint ez továbbfejlesztése lenne a klasszikus gondolkodók elméleteinek. Az intergenerációs igazságosság⁷²³ jelentősége véleménye szerint megnőtt, mivel a gyorsan fejlődő világ sokkal szélesebb körű lehetőségeket biztosít a cselekvésre, hosszabb ideig tartó hatásokkal; melyek eredményeként sokkal jelentősebb lenne a jelenlegi generáció döntéseinek ráhatása a jövőre nézve, mint például 2-3 évszázaddal ezelőtt. Emiatt megnőtt e jelenlegi generáció felelőssége is a döntésekkel kapcsolatban.⁷²⁴

Beckman szerint erre nincs szükség, mivel inkább azt kellene vizsgálni, hogy mire hat ki a döntés. Aki beletartozik ebbe a körbe, az része a démosznak, tehát ha kihat a jövő generációra is egy döntés, akkor ők is részét képezik.⁷²⁵ Az alkotmány esetében súlyozott ez a kérdés, hiszen általában többgenerációs dokumentumnak készül, különösen pedig a

⁷²⁰ Köszönet az ötletért Sulyok Mártonnak.

⁷²¹ WOLF, CLARK: *Justice and Intergenerational Debt*. Intergenerational Justice Review. Vol. 2. 13–17. pp.

⁷²² TREMMEL, JOERG CHET: *An extended separation of powers model as the theoretical basis for the representation of future generations*. http://www.futurejustice.org/wp-content/uploads/2013/11/Paper_Future-Branch_Tremmel.pdf

⁷²³ TREMMEL, JOERG CHET: *The "Generational Justice Principle": A Vision for the 21st Century*. in: HERRHAUSEN, ALFRED (szerk.): *Gesellschaft für internationalen Dialog (Hg.): Generations in conflict*, München (Piper Verlag), 2000. 201–220. pp.

⁷²⁴ TREMMEL 2000. 201–220. pp.

⁷²⁵ BECKMAN, LUDVIG: *Democracy and Future Generations. Should the Unborn Have a Voice?* In: MERLE, JEAN-CHRISTOPHE (szerk.), *Spheres of Global Justice Volume 1. Global Challenges to Liberal Democracy. Political Participation, Minorities and Migration*, Springer, 2013. 780. p.

merev alkotmányok esetében bizonyulhat nehézkesnek a modernizáció, persze ez nem ok arra, hogy valódi súlyt kapjanak a jövő generációk érdekei a döntéshozatal során, még alkotmánymódosítási szempontból sem, mivel ha nem lesz megfelelő számukra valamely jogszabály, vagy az alkotmány valamely része, lehetőségükben áll majd azt módosítani. Amennyiben nem tudják módosítani az alkotmányt, mert nincs meg a szükséges támogatottság, az nem azt jelenti, hogy nincs lehetőségük módosítani az alkotmányt, hanem azt, hogy nincsenek meg a megfelelő eszközeik hozzá. Nem az előző generáció teszi lehetetlenné a változtatást, hanem a megfelelő többség hiánya, az pedig az éppen hatalmon levőkön múlik, hogy mekkora többséggel rendelkeznek, milyen kompromisszumokat képesek kötni a cél elérésének érdekében.⁷²⁶

Ezzel az iránnyal szembenálló álláspontok is felfedezhetőek, melyek inkább megkötnék a döntéshozók kezét, más kontextusokban is. Például *Antonin Scalia*, az USA Legfelső Bíróságának volt tagja döntései során az alapító atyák eredeti szándékát kereste az alkotmány szövegében. A textualizmusnak vagy originalizmusnak nevezett irányzat szerint az eredeti szándéknak megfelelően kell értelmezni a szöveget, és olyan kérdésekben is az alkotmány elfogadójának szándékát szükséges keresni, melyek a modern korhoz köthetőek.⁷²⁷ Álláspontja szerint az alkotmány célja a változás megakadályozása,⁷²⁸ és bár fontos a korábbi generációk tapasztalatának felhasználása, a jól bevált intézmények átvétele, megőrzése, a változások elkerülhetetlenek, és az alkotmányoknak is alkalmazkodni kell a változásokhoz, az elavult, már nem alkalmazható részeket módosítani kell, vagy értelmezéssel új jelentést adni nekik, melyek segítségével alkalmassá válhatnak a gyakorlatban való alkalmazásra. Így nemcsak papírra vetett szavakként, tiszteletre méltó elvekként érvényesülnének, hanem komoly gyakorlati jelentőséggel is bírhatnak. „Az alkotmányok fontos – nélkülözhetetlen - eszközei a politikai intézmények formálásnak és az alkotmányos értékek megőrzésének.”⁷²⁹ Ennek a figyelembevételével kettős feladatot állapíthatunk meg az alkotmányok számára: megőrizni az értéket, és formálni azt, ami még nem ideális. Ha mindkét feladatot el tudja látni egy alkotmány, akkor alkalmas arra, hogy elősegítse az intergenerációs

⁷²⁶BECKMAN 2013, 785.

⁷²⁷AUERBACH, BRUCE – REINHART, MICHELLE: *Antonin Scalia's Constitutional Textualism: The Problem of Justice to Posterity*. Intergenerational Justice Review. 1/2012 (12. Jg.) 18. p.

⁷²⁸SCALIA, ANTONIN: *Common-Law Courts in a Civil-Law System: The Role of United States Federal Courts in Interpreting the Constitution and Laws*, The Tanner Lectures on Human Values, Delivered at Princeton University March 8 and 9, 1995. http://tannerlectures.utah.edu/_documents/a-to-z/s/scalia97.pdf 114. p.

⁷²⁹AUERBACH–REINHART 2012, 20. p.

igazságosságot is, hiszen minden generáció célja, hogy jobbá tegye az eljövendő generációk számára a rendszert, amelyben él, ám nem annak a módszernek a segítségével, hogy kizárják még az értelmezés megváltoztatásának lehetőségét is.

Ha megnézzük az USA alkotmányának preambulumát, látható, hogy abban említik az eljövendő generációkat: „(...) *biztosítsuk a szabadság áldásait magunk és utódaink számára, meghagyjuk és bevezetjük az Amerikai Egyesült Államok jelen alkotmányát.*”⁷³⁰

A célja tehát az volt az alapító atyáknak – többek között -, hogy biztosítsák a kivívott jogokat utódaik számára is. Azonban ez nem jelenti azt, hogy meg is kívánták kötni utódaik kezét, hiszen ők is pont úgy értek el eredményeket, hogy túlléptek az őket megelőző generációkat bilincsbe verő korlátokon, és szabadon döntöttek az állami élet minden alapvető kérdéséről, ugyanis „*Egy alkotmánynak elég rugalmasnak kell maradnia ahhoz, hogy alkalmazkodjon a valóság változásaihoz.*”⁷³¹

Az intergenerációs igazságosságot ellenkező szempontból vizsgálják azok, akik a jövő generációk képviselője helyett azzal a kérdéssel foglalkoznak, hogy az idősebb állampolgárok részvétele a döntéshozatalba nem tekinthető-e igazságtalannak, mivel ők már nem fogják megérni a hosszú távú változások hatásait.⁷³²

Philippe van Parijs álláspontja szerint a társadalmak előregedése komoly igazságtalansághoz vezet, mivel az eljövendő generációk helyzetét egy olyan társadalom határozza meg, ahol egyre idősebb az átlagos szavazó.⁷³³ Különösen nagy kárt okozhat ez például a hosszú távú környezeti ártalmak és a természeti erőforrások kimerítése tekintetében,⁷³⁴ mivel ezek olyan területek, melyek megítélésében a fiatalabb vagy jövendő generációk tekinthetőek mélyebben érintettnek.

Van Parijs többféle lehetséges módszert is bemutat ennek a kérdésnek a kezelésére, mint például a nyugdíjkorhatár elérésével a szavazati jog megszüntetése⁷³⁵ vagy a kisgyermekes családoknak további szavazatok biztosítása.⁷³⁶ Azért tekinti fontosnak ezeket a módszereket, mert úgy véli, hogy a különböző választási szabályok meghatározásával „*úgy lehet erősebben biztosítani a fiatalabb emberek figyelembe vételét a közjó meghatározásakor, vagy nagyobb súlyt adni azok döntésének, akik*

⁷³⁰ Az Amerikai Egyesült Államok Alkotmánya, Preambulum

⁷³¹ TREMMEL 2006, 206. p.

⁷³² VAN PARIJS, PHILIPPE: *The Disfranchisement of the Elderly, and Other Attempts to Secure Intergenerational Justice Philosophy and Public Affairs*. Vol. 27, No. 4, Autumn, 1998. 292–333. pp.

⁷³³ VAN PARIJS 1998, 296. p.

⁷³⁴ VAN PARIJS 1998, 295. p.

⁷³⁵ VAN PARIJS 1998, 301–306. pp.

⁷³⁶ VAN PARIJS 1998, 308–314. pp.

*könnyebben el tudják képzelni, hogy mit jelent a fiatalabbak vagy a még meg sem születettek fele való tisztességesség.*⁷³⁷ Tehát valóban ez az érvelés is a fiatalok, a jövő generációk nagyobb súlyát igyekszik támogatni, csakhogy érvei az érme másik oldalát mutatják: az előregedő nyugati társadalmakban a jövő generációk érdekei képviselőinek aránytalan háttérbe szorulásával indokolja lépések tételét annak érdekében, hogy az intergenerációs igazságtalanság megszűnjön.

Ez az elméleti irány ellentétes a választójog klasszikus alapelveivel,⁷³⁸ vagyis az egyenlőség elvével. A választójoggal kapcsolatosan felmerülhet a kérdés, megfelelő-e a választójog klasszikus rendszere napjainkban is? A mai rendszerek kialakulása előtt sem volt egyenlő a választójog, vajon szükséges-e változtatni ahhoz, hogy az igazságosságnak megfeleljen? A plurális választójog gondolata felmerült a dualizmus idején, de nem fogadták el a javaslatot.⁷³⁹

Az érem másik oldala a gyermekek választójogának valamilyen módon való biztosítása. Ezeket a módokat részletesen bemutatja Jakab András,⁷⁴⁰ valamint felmerült a magyar közéletben is a gyermekkel rendelkező szülők szavazati jogának bővítése.⁷⁴¹

Alkotmányjogi szempontból vizsgálva a Brexit, vagyis Nagy-Britannia EU-ból való kiválásáról szóló döntést a népszavazás szoros eredménye határozta meg, a résztvevők 51,9%-a szavazott a kilépés mellett, és 48,1%-a az unióban való maradás mellett.⁷⁴² A 18-24 év közöttiek 70%-a azonban az uniós tagság fenntartása mellett szavazott, míg a 60 felettek esetében jelentős többség támogatta a kiválást.⁷⁴³ Elgondolkodtató, hogyha a fent említett valamelyik módszert alkalmazták volna az idősebb korosztály szavazati súlyának mérséklésére, más eredmény született volna. A Brexit nagy horderejű döntés, melynek komoly következményei lesznek nemcsak az Egyesült Királyság, hanem egész Európa számára, és a kérdés tulajdonképpen az angol nyugdíjasok szavazataival dőlt el.

⁷³⁷ VAN PARJIS 1998, 323. p.

⁷³⁸ Lásd: HALMAI GÁBOR: *Emberi Jogok*. Osiris, 2008, 747-757. pp.; TÓTH KÁROLY: *Címszavak alkotmányjogi kislexikonhoz*. Szeged, 2010, 202-208. p.

⁷³⁹ *Magyar Alkotmánytörténet*. (szerk.): MEZEY BARNA Osiris, 2003. 323. p.

⁷⁴⁰ JAKAB 2016, 3-7. pp.

⁷⁴¹ *Szülői szavazati jog érvek pro és kontra* http://alkotmany.reblog.hu/szuloiszavazati_jog

⁷⁴² KIRK, ASHLEY – COLES, MALCOLM – KROL, CHARLOTTE: *EU referendum results and maps: Full breakdown and find out how your area voted*. <http://www.telegraph.co.uk/news/2016/06/23/leave-or-remain-eu-referendum-results-and-live-maps/>

⁷⁴³ HELM, TOBY: *Poll reveals young remain voters reduced to tears by Brexit result*: <http://www.theguardian.com/politics/2016/jul/02/brexit-referendum-voters-survey>

Azt a kérdést, mely a fiatalok életére lesz jelentős hatással, nem az ő többségük véleménye szerint döntötték el.⁷⁴⁴

Bár a fiatal szavazati joggal rendelkező korosztály nagy része valóban nem támogatta az EU-ból történő kilépést, csak 36%-uk vett részt a népszavazáson. Ha magasabb lett volna a részvételi arányuk, akár meg is fordíthatták volna a szoros eredményt, nem lehet csak az idősebbek EU-ellenességét okolni az eredményért, hanem figyelembe kell venni a fiatal korosztály érdektelenségét, jövő generációkkal szembeni közömbösségét is. Mondható, hogy ez nem egy fiatalok által meghatározott döntés, azonban ilyen alacsony részvételi arány mellett, mint amit ez a korosztály mutatott, nem jogos a felháborodás. Biztosítsunk tehát nagyobb beleszólást a döntésekbe a fiataloknak, a jövő generációknak akkor is, ha nem élnek a most biztosított döntési lehetőséggel?

Természetesen nem ilyen egyszerű a megoldás, mindenesetre elgondolkodtató, hogy miközben egyre több hang szól a mellett, hogy nagyobb szerep jusson a jövő generációknak a döntéshozatalban, igénylik ezt egyáltalán a jövő generációk tagjai?

10.4 A jövő generációk érdekeinek védelmének megjelenési formái

Először 1967-ben került szóba a jövő nemzedékekkel szembeni felelősség nemzetközi szinten, melynek eredményeként 1970-ben a tengerfenék kincseinek kiaknázására vonatkozó ENSZ-határozatba bekerült az „emberiség közös öröksége”⁷⁴⁵ kifejezés. Azóta több egyezményben is megjelent, főleg környezetvédelmi kérdések tekintetében,⁷⁴⁶ és célként jelent meg egy olyan főbiztosi intézmény létrehozatala, mely a jövő generációk érdekeit képviseli.⁷⁴⁷

Emellett kiemelkedő a fülöp-szigeteki Legfelső Bíróság azon döntése, melyben elismeri a jövő generációk jogait. A sokat idézett eset az esőerdők felhasználásának kérdése köré épült, a fenntartható fejlődés elveit figyelembe nem vevő fakitermeléssel szemben léptek fel a jövő generációk érdekében.⁷⁴⁸ Ebben az ügyben kiskorúak indítottak eljárást

⁷⁴⁴ SHUSTER, SIMON: *The UK's Old Decided for the Young in the Brexit Vote* <http://time.com/4381878/brexit-generation-gap-older-younger-voters/>

⁷⁴⁵ 2749 (XXV). Declaration of Principles Governing the Sea-Bed and the Ocean Floor, and the Subsoil Thereof, beyond the Limits of National Jurisdiction 1. cikk

⁷⁴⁶ Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage Adopted by the General Conference at its seventeenth session Paris, 16 november 1972; Report of the United Nations Conference on Environment and Development, (Rio de Janeiro, 3-14 June 1992)

⁷⁴⁷ The High Commissioner for Future Generations: the Future We Want Center for International, Environmental Law, World Future Council http://www.worldfuturecouncil.org/inc/uploads/2016/01/WFC_CIEL_2012_High_Commissioner_for_Future_Generations.pdf

⁷⁴⁸ *Minors Oposa v. Secretary of the Department of Environment and Natural Resources* ügy

(képviselők útján) a kormány fakitermelési szerződéseinek megsemmisítése érdekében, melyek kimerítik az ország természeti erőforrásait állításuk szerint, állításuk adatokkal alátámasztva.⁷⁴⁹ Mivel ilyen tempó mellett hamarosan kimerülnek a természeti erőforrások, szükségét érezték fellépni a jövő generációk érdekében, mivel mire felnőttek lesznek/megszületnek, már nem marad az erdőkből. A Legfelső Bíróság megállapította, hogy képviselhetik a meg nem születetteket is az intergenerációs felelősség elvére alapozva: „Nem szükséges hangsúlyozni, hogy minden generáció felelős azért, hogy megőrizze a kiegyensúlyozott és egészséges ökológia harmóniájának élvezetét a következő generációk számára ”.⁷⁵⁰ A döntésüket a fülöp-szigeteki alkotmány „kiegyensúlyozott és egészséges ökológia”-ához való jogot tartalmazó rendelkezésére alapozták. A döntés, melyhez egy párhuzamos vélemény készült,⁷⁵¹ kiemelkedő a környezetvédelem és a fenntartható fejlődés kérdésének szempontjából. Az ügy komoly hírnévre tett szert, de nem lett általános trend ez az irány.

A bangladesi Legfelső Bíróság a *Farooque v. Government of Bangladesh*-ügyben a légszennyezés korlátozásával kapcsolatban hozott döntést,⁷⁵² amelyben nem a jövő generációk szemszögéből állapította meg az állam felelősségét, hanem a jogalkotás implementációjának hiányosságaiban. Akkor viszont még nem volt a bangladesi alkotmányban környezetvédelmi klauzula, amely viszont most már megtalálható abban.⁷⁵³

A Nemzetközi Bíróság a Gabcikovo-Nagymaros ügyben említi először a fenntartható fejlődés fogalmát, de nem biztosít annak kiemelt jogi státuszt, nem foglalkozik a kérdéssel részletesen.⁷⁵⁴ A fenntartható fejlődés és a környezetvédelem nemzetközi jogi megítélése már régóta viták tárgyát képezi, azonban a jövő generációk jogainak külön értékelése nem jelenik meg gyakran ebben a vonatkozásban. Ki kell emelni *Weeramanrty* bíró tevékenységét, aki több különvéleményében is említi a jövő generációkat. A

<https://goo.gl/bvxGSw>

⁷⁴⁹ 25 év alatt 53%-ról 4%-ra csökkent az erdővel borított területek mérete az országban.

⁷⁵⁰ *Minors Oposa v. Secretary of the Department of Environment and Natural Resources* ügy

<https://goo.gl/bvxGSw>

⁷⁵¹ Feliciano bíró szerint alaposabb vizsgálatot igényel a „kiegyensúlyozott és egészséges ökológia”-ához való jog fogalma, részleteiben szükséges megállapítani elemeit.

⁷⁵² *Farooque v. Government of Bangladesh* <https://www.elaw.org/es/content/bangladesh-farooque-v-government-bangladesh-wp-891-1994-20010715-industrial-pollution-case> (2017 10. 01.)

⁷⁵³ *Banglades Alkotmánya* 18A. Protection and improvement of environment and biodiversity „The State shall endeavour to protect and improve the environment and to preserve and safeguard the natural resources, bio-diversity, wetlands, forests and wild life for the present and future citizens.”

⁷⁵⁴ TLADI, DIRE: *Sustainable development in international law an analysis of key enviro-economic instruments*. Pretoria University Law Press, 2007. 96. p.

Gabcikovo-Nagymaros ügyben megállapítja, hogy a fenntartható fejlődés a nemzetközi jog része,⁷⁵⁵ majd kínai filozófusok gondolatait hívja segítségül annak bemutatásához, hogy a jövő generációk jogainak védelmét szolgálja a környezetvédelemre odafigyelő emberi fejlesztés.⁷⁵⁶ Álláspontja szerint a hagyományos gondolkodásban már rég megjelent ez a mérce, és erre tekintettel kell lennie a jelen esetben is.⁷⁵⁷ A nukleáris fegyverek használatával és az általuk létrehozott fenyegetéssel foglalkozó döntéshez⁷⁵⁸ fűzött terjedelmes különvéleményében úgy fogalmaz: „Észre kell venni ebben a kontextusban, hogy a jövő nemzedékek jogai túlléptek azon a szinten, hogy embrió-állapotban levő jognak tekintsük, melyet még nem ismertek el.”⁷⁵⁹ Álláspontja szerint már a nemzetközi egyezmények, bírói döntések és a civilizált nemzetek által elfogadott jogelvek alapján ki lehet ezt mondani.⁷⁶⁰

A magyar Alkotmánybíróság néhány döntésében is megjelenik a jövő nemzedékek jogainak kérdése, azonban nem központi gondolata egyetlen határozatnak sem ezen fogalom vizsgálata eddig még. A legfrissebb kapcsolódó döntésében, a 16/2015 (VI. 5.) határozatában az Alkotmánybíróság az állami földvagyon kezelésével foglalkozó jogszabályok bizonyos rendelkezéseit vizsgálta, és az indokolásban megjelent a jövő nemzedékek érdeke a Nemzeti Hitvallás vonatkozó része és a P) cikk említésével, valamint Juhász Imre párhuzamos indokolásában felhívja arra a figyelmet, hogy változik a környezetvédelmi jog, szükséges a jövő nemzedékek érdekeinek figyelembe vétele.⁷⁶¹

Több országban is működnek különböző állami intézmények a jövő generációk érdekeinek érvényesítését elősegítendő. Van, ahol önálló intézmény lát el ilyen feladatot, mint a magyar jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettese;⁷⁶² van, ahol

⁷⁵⁵ Dissenting Opinion of Judge Weeramantry Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Case Concerning the Gabcikovo-Nagymaros Project (Hungary-Slovakia) Judgment of 25 September 1997, 93.

⁷⁵⁶ Dissenting Opinion of Judge Weeramantry Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Case Concerning the Gabcikovo-Nagymaros Project (Hungary-Slovakia) Judgment of 25 September 1997, 106.

⁷⁵⁷ Dissenting Opinion of Judge Weeramantry Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Case Concerning the Gabcikovo-Nagymaros Project (Hungary-Slovakia) Judgment of 25 September 1997, 107.

⁷⁵⁸ International Court of Justice Report of Judgments, Advisory Opinions and Orders Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons Advisory Opinion of 8 July 1996

⁷⁵⁹ Dissenting Opinion of Judge Weeramantry Threat or Use of Nuclear Weapons 233.

⁷⁶⁰ Dissenting Opinion of Judge Weeramantry Threat or Use of Nuclear Weapons 233.

⁷⁶¹ 16/2015 (VI. 5.) AB határozat [146] „Egyrészt már a Nemzeti Hitvallás hetedik fordulata jelzi, hogy Magyarország a fenntartható fejlődés keretei között elkötelezett a Kárpát-medence természeti és épített környezetének megóvása iránt, tekintettel úgy a jelenkor emberére, mint a jövő nemzedékekre is. Magyarország tehát kiáll a fenntartható fejlődés mellett, biztosítandó a jövő nemzedékek számára is az egészséges környezetet, ugyanakkor, mivel a környezeti problémák függetlenek az államhatároktól a természet és környezet védelmét globális kérdésként kezeli. Másrészt megváltozott az egészséges környezethez való jogért való felelősség alanyi köre is. Az Alkotmány ugyanis az egészséges környezethez való jogra lényegében mint az állam intézményvédelmi kötelezettségének esszenciájaként tekintett.”

⁷⁶²<https://www.ajbh.hu/jelenlegi-biztos-es-helyettesek>;jsessionid=F387B122D9FEFC38ABA3867FB155A4D8

országgyűléshez tartozó szerv jár el ezekben az esetekben, mint az új-zélandi környezetvédelemért felelős országgyűlési biztos,⁷⁶³ van, ahol kormányzati szerv hatáskörébe tartozik ez a feladat, mint az USA-beli *Council of Environmental Quality*⁷⁶⁴ vagy az *Environmental Protection Agency* esetében.

A magyar mellett a legtöbbet emlegetett példa az izraeli, ugyanis az országban működött egy olyan országgyűlési bizottság, mely kifejezetten a jövő generációk érdekeinek képviselésével foglalkozott 2001 és 2006 között. Működésének hivatalos megszűnését 2010-ben mondták ki.⁷⁶⁵ A bizottság hatáskörébe tartozott többek között információ gyűjtése minden érintett intézménytől, valamint más országgyűlési bizottságok előtt tárgyalt javaslatok ügyében is megoszthatta véleményét a bizottság.⁷⁶⁶

Új-Zélandon 1987 óta működik a környezetvédelemért felelős országgyűlési biztos intézménye. A biztos független, csak a parlamentnek felel, feladata az új-zélandi környezet megóvása, védelme, széles spektrumú vizsgálati lehetőségekkel.⁷⁶⁷

A magyar jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes intézményének jelentőségét az is mutatja, hogy nemzetközi jogvédelmi körökben is felfigyeltek rá.^{768,769} A magyar jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó országgyűlési biztos feladata 2012. január elsejével került az Alapvető Jogok Biztosa jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettesi pozíció helyébe, hasonlóan a

⁷⁶³ <http://www.pce.parliament.nz/about-us/the-commissioner>

⁷⁶⁴ <https://www.whitehouse.gov/administration/eop/ceq>

⁷⁶⁵ TESCHNER, NAAMA: *Official Bodies that Deal With the Needs of Future Generations and Sustainable Development – Comparative Review* 3. p. <https://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/me03194.pdf>

⁷⁶⁶ SHOHAM, SHLOMO – LAMAY, NIRA: *Commission for Future Generations in the Knesset: lessons learnt*. In: TREMMEL, JOERG CHET (szerk.): *The Handbook of Intergenerational Justice*. Edward Elgar, 2006. 247. p.

⁷⁶⁷ <http://www.pce.parliament.nz/about-us/our-role>

⁷⁶⁸ *Guarding our Future How to include future generations in policy making* 8, http://www.futurejustice.org/wp-content/uploads/2013/04/Ombudspersons_for_Future_Generations_Brochure_WFC.pdf;

TESCHNER, 2013, 5. p., JÁVOR BENEDEK: *Institutional protection of succeeding generations – Ombudsman for Future Generations in Hungary*. In: TREMMEL, JOERG CHET (szerk.): *The Handbook of Intergenerational Justice*, Edward Elgar, 2006. 282. pp.; BECKMAN, LUDVIG - UGGLA, FREDRIK: *An Ombudsman for Future Generations: Legitimate and Effective?* In: GONZÁLEZ-RICOY, IÑIGO – GOSSERIES, AXEL (szerk.): *Institutions for Future Generations*, Oxford University Press, 2016. 127, 130. pp.; *Models for Protecting the Environment for Future Generations Science and Environmental Health Network The International Human Rights Clinic at Harvard Law School*, October 2008, <http://www.law.harvard.edu/programs/hrp> 17. p.

⁷⁶⁹ Például az ENSZ-főtitkár „*Intergenerational solidarity and the needs of future generations*” című 2013-as jelentése, amely a magyar intézményt is felsorolja a jövő nemzedékek érdekeit védő intézmények rövid listáján. *Intergenerational solidarity and the needs of future generations Report of the Secretary-General*, <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2006future.pdf> 29-30. pp.

nemzetiségek jogvédelmét ellátó biztos feladatához.⁷⁷⁰ Fő profilja a környezetvédelem, de emellett foglalkozik a jövő generációk érdekeinek egyéb vonatkozásaival is.⁷⁷¹ Már a biztos intézmény kialakításakor szóba került a környezetvédelem mellett más érdekek⁷⁷² megjelenítése is.⁷⁷³ Nagy várakozással tekintett a szakma az intézmény indulására: „*Ez az intézmény biztosíthatja a szükséges ellenőrzést és egyensúlyt, segít leküzdeni a demokratikus intézményeink csak rövid távon gondolkodni képes beidegződését, és áthelyezi a fenntartható fejlődés napirendjét a kormányzás és a politikacsínálás középpontjába.*”⁷⁷⁴ Egyes szerzők álláspontja szerint az ombudsmani forma politikailag a legmegfelelőbb a jövő generációk érdekeinek képviselőjére, mivel könnyebben elfogadják működését a hatalom birtokosai,⁷⁷⁵ és sikeres is lehet érdekképviselői tevékenysége.

Emellett más szervezetek is foglalkoznak a fenntartható fejlődés kérdéseivel. A Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanácsot a Magyar Köztársaság hosszú távú fenntartható fejlődésével kapcsolatos tervezési és egyeztetési folyamat feladatairól szóló 100/2007. (XI. 14.) országgyűlési határozat hozta létre „*a hazai fenntartható fejlődési alapelvek, célkitűzések, átfogó feladatok meghatározásának elősegítése, a vonatkozó tervezési és egyeztetési feladatok koordinálásának támogatása, a nyilvánosság és a társadalmi részvétel erősítése érdekében*”.⁷⁷⁶ A Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács működését a Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács közjogi jogállásáról, jogköréről, összetételéről és

⁷⁷⁰ ANTAL ATTILA: *A jövő nemzedékek érdekei az Alaptörvényben*. In: VEREBÉLYI IMRE (szerk.): *Az állam és a jog alapvető értékei a változó világban*. A Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskolájának konferenciakötete, Győr, 2012. 13–21. pp.

⁷⁷¹ „*Az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosának Hivatala (OHCHR) független szakértőt kért föl az emberi jogok érvényesülése, érvényesítése és a környezetvédelem közötti kapcsolat feltárására, valamint arra, hogy milyen intézményi megoldások segíthetik a jó gyakorlatok kialakítását. A független szakértő által összehívott, a kormányok, állami és civil szervezetek képviselőinek részvételével Genfben tartott konzultáción a szószóló munkatársa felhívta a figyelmet a magyar modellre, a nemzeti intézmények együttműködésére épülő nemzetközi hálózat növekvő jelentőségére.*” *Beszámoló az alapvető jogok biztosának és helyetteseinek tevékenységéről 2014*, 265. p.

⁷⁷² Tipikus területek, melyek kiemelten kezeltek több országban: gyermekjogok, fogyatékkal élők jogai.

⁷⁷³ „*Ezért a koncepció kidolgozói inkább arról beszélnek, hogy a jövő nemzedékek választási szabadságát kívánják biztosítani; azt, hogy ők dönthessenek majd arról, mi a jó számukra. Ehhez pedig az életfeltételek diverzitásának hosszú távú garantálásán – szűkebb értelemben a környezetvédelmen – keresztül vezet az út.*” M. LÁSZLÓ FERENC: *Törvénytervezet a jövő nemzedékek ombudsmanjáról*: Gyámhatóság. 2007/15. http://magyarnarancs.hu/belpol/torvenytervezet_a_jovo_nemzedek_ombudsmanjarol_gyamhatosag-66964

⁷⁷⁴ A magyar zöld ombudsman volt világszerte a példakép, Lukács András interjúja Catherine Pearce-el <https://www.levego.hu/kapcsolodo-anyagok/a-magyar-zold-ombudsman-volt-vilagszerte-a-peldakep>

⁷⁷⁵ BECKMAN –UGGLA 2016, 124-126. pp.

⁷⁷⁶ a Magyar Köztársaság hosszú távú fenntartható fejlődésével kapcsolatos tervezési és egyeztetési folyamat feladatairól szóló 100/2007. (XI. 14.) országgyűlési határozat 5. pont

feladatairól, valamint működési kereteiről szóló 57/2008. (V. 22.) Országgyűlési határozat szabályozza.

Összegzésként: véleményem szerint szükség van arra, hogy a mindenkori alkotmányozó hatalom olyan szabályokat foglaljon az alaptörvénybe, melyek tekintettel vannak a jövő generációk életére, a fenntartható fejlődésre, a környezetvédelemre, az államadósságra. Talán túlzó ennek az elvnek az alkalmazása, és már önálló hatalmi ágként tekintünk a jövő generációra, amikor a jelenkori döntéshozók sem a társadalmi, a gazdasági, sem a politikai körülményeit nem ismerik az eljövendőnek. Így veszélyes lehet komoly befolyást biztosítani egy teljes mértékben bizonytalan személyi körnek. Vajon az egykori európai döntéshozók sejtették, hogy jelenleg milyen komoly problémát okoz majd az üvegházhatású gázok kibocsátása a modernizáció áraként, és csak a jövő nemzedékek képviselőinek csekély beleszólási lehetősége miatt nem történtek meg a válság elkerüléséhez szükséges lépések? Nem tartom mindezt valószínűnek, ahogyan azt sem, hogy egy ilyen, a jövő generációk érdekeit képviselő szervezet kialakításával valóban olyan nagy előnyökre tehetünk szert, melyek kompenzálják a hátrányokat. Ahogyan azt sem vélem megfelelő módszernek, hogy egyáltalán ne vegyük figyelembe a jövő generációk érdekeit, hiszen a rövid távú haszon érdekében való cselekvés nem felel meg az alkotmányok általános feladatainak, mivel több generációs dokumentumok általában. Ha komolyan fontolóra vesszük a jövő generációk önálló hatalmi ágként való képviselőségét, ezzel az erővel akár az ún. „pillangó-hatást” is beépíthetjük az alkotmányozás folyamatába, hogy a jelenlegi cselekedetek jövőbeli következményeit is figyelembe vegyék.

Mint minden általános megállapításnál, az intergenerációs igazságosságnál is tekintettel kell lenni arra, hogy nincs minden helyzetre alkalmazható tökéletes megoldás. *„Mégis, a politikai intézmények a(z intergenerációs igazságosság) szerint való alakítása – bármilyen keveset is lehet tudni következményeiről a konkrét történeti kontextusban – sokkal jobban szolgálhatja a társadalmi igazságosságot, mintha csak elfogadnánk azokat a politikai intézményeket, melyek éppen rendelkezésre állnak, vagy ha megpróbálnánk a lehető leginkább „demokratikussá”, „hatékonyá” vagy „legitimé” tenni.”⁷⁷⁷*

⁷⁷⁷ VAN PARJIS 1998, 327. p.

11. Alkotmányellenes alkotmánymódosítások

Az alkotmányellenes alkotmánymódosítások témája népszerűvé vált az utóbbi időben a magyar⁷⁷⁸ és a nemzetközi⁷⁷⁹ szakirodalomban egyaránt. Az alkotmány stabilitásának szempontjából azért szükséges ennek a kérdésnek a vizsgálata, mivel az alkotmány stabilitását erősítő garanciák közül ez képes az alkotmány szövegének érintetlenül hagyásával hatást előidézni, hiszen egy alkotmánymódosítás alkotmányellenességének megállapítása mindig komoly vitát vált ki az adott közegben. Miközben látszólag a szöveg szintjén túli az értelmezés, valójában az a kérdés, hogy lehetővé teszi-e pusztán a szöveg az alkotmányellenes alkotmánymódosítások megsemmisítését, vagy azt éppen a szöveg féltetelével éri el a vizsgálatra jogosult szerv. Hol van az a pont, amelyet túl lehet lépni, ahol a szövegtől eltérő értelmet kell tulajdonítani a rendelkezéseknek annak érdekében, hogy elkerülhető legyen a demokrácia, a jogállamiság sérelme? Egyáltalán van ilyen pont? Túl lehet lépni a pusztán szövegen a „nagy egész” védelmének érdekében? A formális joguralom vagy a természetjogi igazságosság az előbbre való?

Nem célom minden kérdésre választ találni, álláspontom szerint nincs is objektív válasz erre a kérdésre, mivel gyakran szubjektív szempontok alapján ítélik meg, hogy mit tekintenek előbbrevalónak. Az alkotmányellenes alkotmánymódosítás kérdésének felmerülése azonban olyan helyzetre enged utalni, amikor szükség lehet a kérdés alaposabb vizsgálatára az alkotmány stabilitásának szempontjából is. Ugyanis az alkotmány szövegének módosítása, vagy annak elmaradása ahhoz is vezethet, hogy informális úton változik meg az alkotmány szövegének elfogadott értelme, vagy új

⁷⁷⁸ DRINÓCZI 2015, 361-378. pp.; DRINÓCZI TÍMEA: *Gondolatok az Alkotmánybíróság 61/2011 (VII. 12.) AB határozatával kapcsolatban*. Jura 2012/1. 37-46. pp.; FRÖHLICH JOHANNA: *Az alkotmány zárttsága és ellentmondás-mentessége – az alkotmánymódosítások felülvizsgálatának lehetőségei és határai*. in: GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA - SZENTE ZOLTÁN (szerk.): *Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon*. Nemzeti Közszerológati Egyetem Közigazgatás-tudományi Kar Budapest, 2014. 195-208. pp.; GÁRDOS-OROSZ 2014, 167-184. pp.; KOCSIS 2011, 3-17. pp.; LEGÉNY KRISZTIÁN: *Alkotmányellenes alkotmánymódosítások?* Magyar Jog 2006/3. 129-139. pp.; SÓLYOM PÉTER: *Alkotmánymódosítás mint alkotmánysértés? A Verfassungsdurchbrechung problémája a német alkotmányos hagyományban*. in: GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA - SZENTE ZOLTÁN (szerk.): *Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon*, Nemzeti Közszerológati Egyetem Közigazgatás-tudományi Kar Budapest, 2014. 144-166. pp.; SZENTE 2013, 11-21. pp.; SZENTE 2014, 209-241. pp.; VINCZE ATTILA: *Az Alkotmánybíróság határozata az Alaptörvény negyedik módosításáról Az alkotmánymódosítás alkotmánybírósági kontrollja*. Jogesetek Magyarázata 2013/3. 19-35. pp.; ZSUGYÓ 2011, 52-62. pp.

⁷⁷⁹ A teljesség igénye nélkül: ALBERT 2009, 5-47. pp.; BARAK 2002, 321-341. pp.; BARANGER, DENIS: *The Language of Eternity: Judicial Review of the Amending Power in France (or the Absence thereof)*. Israel Law Review, Vol 44. 2011. 389-428. pp.; KELBEY 2004, 1503-1519. pp.; ROZNAI 2013, 657-719. pp.; ROZNAI 2017; ROZNAI – YOLCU 2012, 175-207. pp.; ALBERT 2016, 143-206. pp.; SAMAR 2009, 688-748. pp.; DIXON, ROSALIND – LANDAU, DAVID: *Transnational constitutionalism and a limited doctrine of unconstitutional constitutional amendment*. International Journal of Constitutional Law (2015), Vol. 13 No. 3. 606-638. pp.

alkotmányt fogadnak el a probléma megoldásának érdekében adott esetben. Az eredmény mindenképpen kihatással bír az alkotmány stabilitására, akár megerősítve, akár gyengítve azt.

11.1 Fogalmi keret

Azokban az országokban, ahol megingani látszik a hatalmi ágak megosztásának demokratikus elve, hamar előkerül az alkotmány értelmezésére hatáskörrel rendelkező szerv –gyakran kisebbségi állásponttal rendelkező tagjai- azon álláspontja, hogy korlátozza a törvényhozó hatalom túlkapásait. Annak érdekében, hogy helyreálljon az egyensúly a hatalmi ágak között, kiterjeszti saját hatáskörét az értelmezésre jogosult szerv, bár ez azzal a veszéllyel is jár, hogy ezzel túlhatalomra tesz szert.

Már sokan vizsgálták ezt a kérdést, például az USA jogtudósai között gyakran felmerülő téma volt a múlt század első évtizedeiben.⁷⁸⁰ A bonni alkotmány elfogadása után kidolgozott elméletek egyike került át az indiai Legfelső Bíróság gyakorlatába *Dietrich Konrad*nak köszönhetően.⁷⁸¹ A téma egyre népszerűbb, hiszen már szinte minden országnak van kartális alkotmánya, de az alkotmányozási helyzetek nem olyan gyakoriak, egyre többször kerül előtérbe az alkotmány módosítása. De vajon meddig terjeszkedhet az alkotmánymódosító hatalom? Azokban az országokban, ahol szabályozott az alkotmánymódosító hatalom hatásköre, könnyű eldönteni a kérdést. Ott, ahol az alkotmány nem határozza meg pontosan, hogy az alkotmánymódosító hatalom milyen mértékű változást fogadhat el, nagyobb a mozgástér az alkotmányt megváltoztatni kívánók számára. Amennyiben van az alkotmány értelmezéséért felelős szerv, az dönthet úgy, hogy meghúzza a határt az alkotmánymódosítás számára.

Egyesek szerint a népszuverenitás elméletével ellentétes, ha egy, nem a nép által választott tagokból álló szerv felülbírálja a nép által választott szerv döntését, bár ezt a szervet az alkotmány hozta létre. Hiszen az egyértelmű, hogy a többi jogszabály esetében rendelkezik a felülbírálat jogával, ha alkotmányellenességet észlel, viszont korlátozott ebben az esetben, mivel az alkotmány szövege köti. Mi a teendő azonban akkor, ha az alkotmány elfogadott módosítása alapjaiban változtatja meg a szöveg jelentését? A módosítás hatására akár a teljes alkotmány szövegének jelentése is megváltozhat. Erre a

⁷⁸⁰ ROZNAI 2017, 39-42. pp.

⁷⁸¹ ROZNAI 2017, 44. p.

kérdésre eltérő válaszok születtek, a leghíresebb talán az indiai Legfelső Bíróság a kérdésre kidolgozott elmélete.

A vizsgálatnál el kell különíteni az explicit és implicit örökkévalósági klauzulák eseteit. Explicit örökkévalósági klauzulák esetében konkrétan a szövegbe foglalt örökkévalósági klauzulák találhatóak az alkotmányban, vagyis nemcsak lehet, hanem kell is vizsgálni az alkotmánymódosítások alkotmányellenességét. Implicit örökkévalósági klauzulák esetében a hatáskörrel rendelkező szerv „olvasztja ki”, „találja meg” az örökkévalósági klauzulákat a szövegben.⁷⁸²

Az alkotmánybíróságok működésének legfőbb célja, hogy ellenőrizzék a jogrendszer alkotmányosságát, és fellépjenek az alkotmányellenes jogszabályokkal szemben. Mivel a jogszabályi hierarchia csúcsán az alkotmány áll egy alkotmánnyal rendelkező, alkotmányos rendszerben, ezért nem okoz problémát bármely jogszabály alkotmányellenességének megállapítása. Ha magát az alkotmány szövegét módosító rendelkezés kerül szembe az alkotmány eredeti szövegével, dilemmát okoz annak megítélése, hogy milyen minőségű az alkotmánymódosítás: már alkotmányi rangúnak kell tekinteni, és ezáltal nem vizsgálhatja az alkotmánybíróság. Vagy amíg nem épül be a szövegbe, addig nincs alkotmányi rangban, ezért tartalmi szempontból is vizsgálható a módosítás? Netán egyenrangúnak tekintjük, de megbontaná az alkotmány koherenciáját az új rendelkezés? Ezzel a kérdéssel számos alkotmánybíróság is szembekerült már, eltérő válaszokra jutva.

Azokban az országokban, ahol nem terjedt el a kelsen-i külön alkotmánybírósági modell, de nem zárják ki az alkotmány szupremáciáját a többi jogszabállyal szemben,⁷⁸³ sőt vizsgálatot is lehetővé tesznek, általában a „rendes” legfőbb bírói fórumra ruházzák a vizsgálathoz szükséges hatáskört. Az USA Legfelső Bírósága által kialakított gyakorlatnak⁷⁸⁴ megfelelően számos ország teszi lehetővé legfőbb bírói fóruma számára az alkotmányos vizsgálatot. Ennek során szembekerülhetnek és szembe is kerültek a már említett alkotmányt módosító normák alkotmányossági gondjával.

Ezért a továbbiakban a „hatáskörrel rendelkező szerv” kifejezést használom arra a szervezetre vonatkozóan, amely hatáskörrel bír az alkotmánymódosítások vizsgálatára, függetlenül attól, hogy alkotmánybíróságról vagy a rendes bíróságról van szó.

⁷⁸² DRINÓCZI 2016a, 256-261. pp.

⁷⁸³ Nem úgy, mint Nagy-Britannia például.

⁷⁸⁴ Marbury v Madison 5 U.S. 137 (1803)

11.2 Példák egyes országok gyakorlatából

11.2.1 Egy implicit példa – India

Indiában nincs explicit örökkévalósági klauzula az alkotmányban, vagy bármely más, az alkotmány módosítását szabályozó rendelkezés. A Legfelső Bíróság ennek ellenére megállapította hatáskörét az alkotmánymódosítások alkotmányellenességének vizsgálatára. Ehhez a döntéshez az a folyamat vezetett, melynek során a kormány igyekezett saját hatalmát alkotmánymódosításokkal megerősíteni. Az évtizedeken át húzódo „csata” eredményeként a Legfelső Bíróság kidolgozta azt a doktrínát, amely explicit örökkévalósági klauzulák nélkül is lehetővé teszi bizonyos alkotmánymódosítások alkotmányellenességének megállapítását.⁷⁸⁵ A döntések közül a leghíresebb a *Kesavananda Bharati v. State of Kerala*,⁷⁸⁶ amelyben 7-6 arányban, de megállapította a bíróság, hogy a parlament nem változtathatja meg az alkotmány alapvető szerkezetét (*basic structure*).⁷⁸⁷ A terjedelmes döntés újdonsága az volt, hogy hatáskört állapított meg önmagának a testület az alkotmánymódosítások vizsgálatára annak érdekében, hogy korlátozza a túlterjeszkedő végrehajtó hatalmat. A hatalmi egyensúly fenntartásának védelmére saját hatáskörét bővítette a Legfelső Bíróság, amivel viszont szintén elmozdította a *status quo*-t, alkotmányos kíméletlenséggel reagálva az alkotmányos kíméletlenségre.⁷⁸⁸ Megváltozott a korábbi erőegyensúly, és egyre inkább elmérgeedett a helyzet,⁷⁸⁹ amely a Legfelső Bíróság győzelmével végződött. Az „alapvető szerkezet”-elmélet részévé vált az alkotmányos rendszernek, bár annak meghatározása, hogy pontosan mi tartozik az alapvető szerkezethez, a kezdetektől ellentmondásos, már a Kesavananda-döntésben is külön-külön katalógusokat állapítottak meg a bírák.⁷⁹⁰ Ez a veszélye az értelmezéssel kialakított hatalomnak. Miközben a cél nemes, eredménye lehet kevésbé az, ha a testület nem tud megegyezni, vagy *horribile dictu* olyan célban találják meg a tagok a közös pontot, ami negatívan hat az alkotmányos rendszerre. Ennek következményei akár rosszabbak is lehetnek, mint a végrehajtó hatalom esetleges túlzott térnyerése. Ha a hatáskörrel rendelkező szerv az alkotmányt

⁷⁸⁵ ROZNAI 2017, 42-47. pp.; JACOBSON, GARY JEFFREY: *An unconstitutional constitution? A comparative perspective*. International Journal of Constitutional Law Volume 4, Number 3, 2006. 470-476. pp.

⁷⁸⁶ Kesavananda Bharati ... vs State Of Kerala And Anr on 24 April, 1973

⁷⁸⁷ ROZNAI 2017, 44. p.

⁷⁸⁸ Alkotmányos kíméletlenség: lásd az 5. fejezetet.

⁷⁸⁹ ROZNAI 2017, 45. p.

⁷⁹⁰ GÖZLER, KEMAL: *Judicial Review of Constitutional Amendments, A Comparative Study*. Ekin Press, Bursa, 2008. 94. p.

felhasználva gyakorlatilag bármilyen kérdésben átértelmezheti az alkotmányt, az komoly veszélyekkel járhat.⁷⁹¹ Figyelembe véve a lehetséges aggályokat, gyakran nincsenek meg a megfelelő eszközei a hatáskörrel rendelkező szervnek ahhoz, hogy fellépjen a túlhatalommal szemben. Ebben az esetben egy aktivista testület szerint a figyelmeztetés nem elég, mást is kell tennie annak érdekében, hogy megakadályozza a jogállamiság szintjének csökkenését, netán megszűnését. Azonban egy kiskapu megnyitásának nem látott következményei lehetnek, ezért az atlanti-térségben nem mondható tipikusnak az „alapvető szerkezet”-elmélet elterjedése,⁷⁹² amennyiben nincsenek reális, a jogállamiságot fenyegető veszélyek.

Az indiai elméletnek nagy hatása lett számos ország alkotmányos működésére más kontinenseken is. A bangladesi Legfelső Bíróság Fellebbviteli Tanácsa 1989-ben vette át az elvet, és azóta is kitart mellette.⁷⁹³ Pakisztánban lassú fejlődés után, 2015-ben mondta ki a Legfelső Bíróság, hogy korlátozott a parlament alkotmánymódosító hatalma.⁷⁹⁴ A taiwani Főbírák Tanácsa 2000-ben állapította meg alkotmányellenességet alkotmánymódosítás ügyében.⁷⁹⁵ Thaiföldön 2012-ben rámutatott az Alkotmánybíróság, hogy mivel az alkotmányt népszavazással fogadták el, azt újraírni szintén csak népszavazással lehet.⁷⁹⁶ Más kontinenseken is hódít ez az elv: Kenya,⁷⁹⁷ Kolumbia,⁷⁹⁸ Peru,⁷⁹⁹ Belize⁸⁰⁰ is átvette. A konkrét átvételen és alkalmazáson kívül számos más ország is foglalkozott az elmélettel, akár döntésekben, akár a kapcsolódó szakirodalomban.⁸⁰¹ Egyes szerzők szerint Latin-Amerikában az alkotmányellenes alkotmánymódosítást arra alapítva állapítják meg a bíróságok, hogy megsértette „a nép kizárólagos alkotmányozási jogát.”, vagyis a Parlamentet korlátozzák a néppel szemben a bírák.⁸⁰²

Az indiai Legfelső Bíróság hosszú harc eredményeként sikeresen érvényesítette a bírói szupremácia elvét, ám ennek nemzetközi elismertsége és számos idézése ellenére nem

⁷⁹¹ SZENTE 2014, 238-240. pp.

⁷⁹² GÖZLER 2008, 66-97. pp.

⁷⁹³ ROZNAI 2017, 47-49. pp.

⁷⁹⁴ ROZNAI 2017, 49-51. pp.

⁷⁹⁵ ROZNAI 2017, 54. p.

⁷⁹⁶ ROZNAI 2017, 55. p.

⁷⁹⁷ ROZNAI 2017, 59. p.

⁷⁹⁸ COLÓN-RÍOS, JOEL: *Beyond Parliamentary Sovereignty and Judicial Supremacy: the Doctrine of Implicit Limits to Constitutional Reform in Latin America*. 44(3) Victoria University of Wellington Law Review (2013) 528-531. pp.

⁷⁹⁹ ROZNAI 2017, 67. p.

⁸⁰⁰ ROZNAI 2017, 68-69. pp.

⁸⁰¹ ROZNAI 2017, 70. p.

⁸⁰² COLON-RÍOS 2013, 524. p.

vált általánossá ez az elv, különös tekintettel Európára, bár kétségtelen, hogy jelentősége egyre nő.⁸⁰³

11.2.2 Egy explicit példa– Törökország

Törökország jelenleg hatályos alkotmányát 1982-ben fogadták el.⁸⁰⁴ A török alkotmányban levő örökkévalósági klauzulák indították el azt a folyamatot, melynek eredményeként a török Alkotmánybíróság megsemmisített általa alkotmányellenesnek vélt alkotmánymódosítást.

A török alkotmányban található örökkévalósági klauzulák közt szerepel a köztársasági államforma, a demokratikus, szekularizált jogállam alapelve, a béke, szolidaritás és igazság, az emberi jogok, valamint Atatürk nacionalizmusa, és a preambulumban megfogalmazott alapelvek (pl. népszuverenitás, hatalmi ágak elválasztása, nacionalizmus) tiszteletben tartása.⁸⁰⁵ Emellett meghatározásra kerül, hogy Törökország egységes állam, a török az államnyelv, valamint a zászló, a himnusz és a főváros is.⁸⁰⁶ A török alkotmányban levő örökkévalósági klauzulák explicitek, vagyis konkrétan meg van határozva, hogy ezen rendelkezések nem változtathatóak meg alkotmánymódosítással.⁸⁰⁷ Különös jelentőségre tettek szert ezek a rendelkezések, főleg a köztársasági államforma a török Alkotmánybíróság ítélkezési gyakorlatában. Ugyanis a testület az idők folyamán a köztársasági államformát kiterjesztően értelmezte. Először az Alkotmánybíróság megállapította, hogy van hatásköre az alkotmánymódosítások vizsgálatára. 1970-ben megsemmisített egy alkotmánymódosítást, melyet alkotmányellenesnek talált.⁸⁰⁸ Egy 1971-es alkotmánymódosítás megállapította az Alkotmánybíróság hatáskörét a formai vizsgálatra (*formal regularity*).⁸⁰⁹ A testület 1980-ig ötször semmisített meg alkotmánymódosítást erre támaszkodva,⁸¹⁰ mivel tágan értelmezték a rendelkezéseket (pl. a bírói függetlenség elve része a jogállamiságnak, ami integráns része a köztársasági államformának, tehát a bírói függetlenséget sértő alkotmánymódosítás

⁸⁰³ ROZNAI 2013, 657-719. pp.

⁸⁰⁴ A török alkotmány módosításáról népszavazás volt 2017-ben, mely egységes angol nyelvű szövegben még nem érhető, az alábbi linken a módosítások szövege olvasható: <http://www.trtworld.com/referendum/18-ways-the-turkish-constitution-might-change-334921>

⁸⁰⁵ A Török Köztársaság Alkotmánya 2. cikk

⁸⁰⁶ A Török Köztársaság Alkotmánya 3. cikk

⁸⁰⁷ A Török Köztársaság Alkotmánya 4. cikk „*The provision of Article 1 of the Constitution establishing the form of the state as a Republic, the provisions in Article 2 on the characteristics of the Republic, and the provisions of Article 3 can not be amended, nor can their amendment be proposed.*”

⁸⁰⁸ GÖZLER 2008, 40-41. pp.

⁸⁰⁹ GÖZLER 2008, 42 p.

⁸¹⁰ GÖZLER 2008, 42-47. pp.

alkotmányellenes.)⁸¹¹ A többi döntés is hasonló logika mentén épült fel: az Alkotmánybíróság a köztársasági államformába beleértette annak jellemzőit is, a *formal regularity* fogalmára építve. Az Alkotmánybíróság döntései véglegesek, *erga omnes* hatályúak, ezért megfelelően tudtak érvényesülni, kikerültek az alkotmányból a megsemmisített szakaszok.

Az 1982-es alkotmány szűkítette a testület mozgásterét, és a *formal regularity* helyett konkretizálta, hogy mit vizsgálhatnak.⁸¹² 2008-ban ismét a köztársasági államforma jellemzőire hivatkozott a testület, mégpedig a szekularizációval kapcsolatban, a „Fejkendő-döntés” néven elhíresült ügyben, amelyben az egyetemek fejkendő viselési tilalma volt a központi kérdés.⁸¹³ 2010-ben egy alkotmánymódosításhoz kapcsolódóan semmisített meg a testület módosító rendelkezéseket.⁸¹⁴

2016 óta megváltozott az alkotmányos helyzet, ugyanis az áprilisi népszavazáson vitatott módon,⁸¹⁵ de többségbe kerültek a prezidenciális rendszert támogatók szavazatai.⁸¹⁶ 2010 óta, mikor jelentős változások történtek a bírákra vonatkozó szabályokban,⁸¹⁷ megváltozott a bíróság hozzáállása is, a végrehajtó hatalmat jobban támogató álláspontot vett fel, bár népszerűsége nem csökken az egyéni panaszok benyújtási lehetőségének bevezetése miatt.⁸¹⁸ Találhatóak a megváltoztathatatlan alapelvek között olyan rendelkezések, melyek alapot nyújthatnának az alkotmányellenes alkotmánymódosítás megállapítására (demokratikus jogállam, hatalmi ágak elválasztása), azonban eddig ilyen nem történt, és nem is valószínű, hogy megtörténne a jelenlegi helyzet szerint. Ha ez a tendencia nem változik, akkor megállapítható lesz a török alkotmánybíráskodás aktív időszakának lezárulta.

⁸¹¹ GÖZLER 2008, 43. p.

⁸¹² GÖZLER 2008, 47-48. pp.

⁸¹³ ROZNAI – YOLCU 2012, 175. p.

⁸¹⁴ ZSUGYÓ VIRÁG: *Az alkotmánymódosítások bírói felülvizsgálata Török-magyar párhuzamok.* Fundamentum 2014/1-2. 31. p.

⁸¹⁵ Turkey referendum: Key reactions <http://www.bbc.com/news/world-europe-39615403>

⁸¹⁶ The 2017 Turkish Constitutional Referendum Deniz Gungen Tolga Bag - Apr 19, 2017

<http://www.apcoworldwide.com/blog/detail/apcoforum/2017/04/19/the-2017-turkish-constitutional-referendum>;

SHAHEEN, KAREEM: Erdoğan clinches victory in Turkish constitutional referendum <https://www.theguardian.com/world/2017/apr/16/erdogan-claims-victory-in-turkish-constitutional-referendum>

<https://www.theguardian.com/world/2017/apr/16/erdogan-claims-victory-in-turkish-constitutional-referendum>

⁸¹⁷ ÖZBUNDUN, Ergun: *Turkey's Constitutional Reform and the 2010 Constitutional Referendum*, Mediterranean Politics, Panorama, 2011. 193-194. pp.

⁸¹⁸ DER, BERTIL EMRAH: *Populism and the Turkish Constitutional Court: the Game Broker, the Populist and the Popular*, VerfBlog, 2017/5/02, <http://verfassungsblog.de/populism-and-the-turkish-constitutional-court-the-game-broker-the-populist-and-the-popular/>, DOI: <https://dx.doi.org/10.17176/20170502-122830>.

11.2.3 Egy „elszalasztott lehetőség”⁸¹⁹ - Magyarország

Az alkotmányellenes alkotmánymódosításnak már az elnevezése is kérdéseket ébreszt, hiszen hogy lehet valami alkotmányellenes, ha az alkotmány részévé válik? Formai szempontokat figyelembe véve egyszerűbb megválaszolni ezt a kérdést, hiszen ha nem a megfelelő eljárási szabályok szerint fogadnak el egy alkotmánymódosítást, akkor Magyarországon az Alkotmánybíróság megállapítja annak alkotmányellenességét és megsemmisíti, ahogy azt az Alaptörvény S) cikkének (3) bekezdése meghatározza. Ezt az Alkotmánybíróság is elfogadja, azonban ennek alkotmányba foglalása előtt is voltak ilyen jellegű ügyek a testület előtt.⁸²⁰

Az alkotmánymódosítások tartalmi szempontú vizsgálata ezzel szemben mélyebb és szenvedélyesebb vitát váltott ki, mivel ennek megítélése kérdéses. A tartalmi vizsgálat ellentmondásossága az Alkotmánybíróság vonatkozó határozataihoz csatolt különvéleményekben és párhuzamos indokolásokban is fellelhető, ám szakirodalmi vita is kialakult ebben az ügyben. Először a gyakori alkotmánymódosítások, később pedig az ÁR kapcsán lángolt fel a diskurzus, majd a negyedik Alaptörvény-módosítást követően újra előtérbe került a téma.

2010 előtt nem váltott ki különösebb visszhangot, amikor az Alkotmánybíróság vizsgálta az alkotmány módosítását,⁸²¹ és a testület állásfoglalása is szinte teljesen egységes⁸²² volt ebben a kérdésben, nem volt nagyobb jelentősége. 2010 után azonban a széleskörű alkotmányjogi változások révén a szakmai vitákban központi helyre került az alkotmányellenes alkotmánymódosítás kérdése, különösen azután, hogy az Alkotmánybíróság is felülvizsgálta korábbi álláspontját⁸²³ a kérdésben. Már számos munka vizsgálta ezeket a határozatokat,⁸²⁴ nem célozok részletes ismertetésük, csak a lényeg kiemelésével töreksem a stabilitás szempontjából releváns gondolatok bemutatására.

⁸¹⁹ Az elnevezés ötlete: PÓCZA KÁLMÁN: *Többségi demokrácia és gyenge alkotmánybíráskodás: egy elszalasztott lehetőség.* (szerk.) GÁRDOS-OROSZ FRUZSINA; SZENTE ZOLTÁN: *Jog és politika határán. Alkotmánybíráskodás Magyarországon 2010 után.* HVG-ORAC Kiadó, 2015. 185-212. pp.

⁸²⁰ Például 23/1994. (IV. 29.) AB végzés, ABH 1994, 375, 293/B/1994. AB végzés, ABH 1994, 862, 1260/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 816.

⁸²¹ Kivétel: ERDŐS 2015, 319-321. pp.

⁸²² Lábady Tamás különvéleménye az 1260/B/1997 AB határozathoz

⁸²³ ZSUGYÓ 2014, 24-26. pp.

⁸²⁴ DRINÓCZI 2012, 37-46. pp.; KOCSIS 2011, 3-17. pp.; SZENTE 2013, 11-21. pp.; VINCZE 2013, 3-12. pp.; ZSUGYÓ 2011, 52-62. pp.

Az első ilyen jellegű döntés a 61/2011 (VII. 13.) AB határozat volt, amelyben az alkotmányellenes alkotmánymódosítás kérdése felmerült. A testület a számos indítványozó által támadott különböző alkotmányos és Abtv.-beli⁸²⁵ rendelkezések ügyében vizsgálta saját hatáskörét az alkotmánymódosítások megsemmisítésére. A nemzetközi példák és saját korábbi gyakorlatának áttekintése után a testület megállapította: közjogi érvénytelenség megállapítására van hatásköre, valamint, a sorozatos, egyéni képviselői indítvánnyal benyújtott alkotmánymódosítási módszer sérti a jogállamiságot.⁸²⁶ Az alkotmány stabilitásával kapcsolatban megfogalmazta a testület, hogy

„A sorozatos, országgyűlési képviselők által kezdeményezett, sürgősséggel, rövid idő alatt lefolytatott alkotmánymódosítások, amelyek a megfelelő egyeztetéseket mellőzték, az érdemi plenáris és bizottsági vitát nélkülözték, veszélyeztetik a hatályos Alkotmány stabilitását.”⁸²⁷

Felhívta a figyelmet arra a testület, hogy formailag megfeleltek a szabályoknak az alkotmánymódosítások. Valamint meghatározta, hogy mi minősülhet mércének az alkotmánymódosításokhoz a jövőben. Emellett megállapította, hogy saját mércéjét nem változtathatja meg az Alkotmánybíróság, de az alkotmányvédelmi szint nem csökkenthető.

Végül a testület kimondta:

„A hatalommegosztás rendszerében az Alkotmánybíróság hatalma is korlátozott hatalom. Ebből következően nem vonja hatáskörébe az Alkotmányt és az Alkotmányt módosító új normák felülvizsgálatát az Alkotmányba foglalt, kifejezett felhatalmazás nélkül.”⁸²⁸

⁸²⁵ Még a régi Abtv, az 1989. évi XXXII. törvény

⁸²⁶ 61/2011 (VII. 13.) AB határozat, ABH, 2011, 317. „Egyrészt a szokatlanul nagy számú alkotmánymódosítás (tizenhárom hónap alatt tíz alkalommal, ebből hét hónap alatt kilencszer, számos tárgykört érintve, ezek közül van, amelyiket többször is), másrészt az a gyakorlat, hogy az Alkotmány módosítására vonatkozó törvényjavaslatokat a kilencből hét esetben nem a kormány, hanem országgyűlési képviselők nyújtották be, tette vitathatóvá az alkotmánymódosításokkal kapcsolatos eljárások elfogadhatóságát, a jogállam követelményének valómegfelelőségét. Az egyéni képviselői indítványra történő törvénymódosítás, de különösen az Alkotmány módosítása ilyen módon azért vet fel a demokratikus jogállam követelményéhez kapcsolódóan súlyos problémát, mert az országgyűlési képviselők esetében szinte teljes mértékben kizárt az, hogy a törvénymódosító javaslatuk benyújtása előtt megfelelő alapossggal előzetes számításokat és elemzéseket végezzenek, egyeztessenek és tárgyaljanak az érdekelt felekkel. Így nagy az esély arra, hogy hatásait és következményeit tekintve kellőképpen át nem gondolt törvénymódosításokat vagy akár alkotmánymódosítást fogad el az Országgyűlés.”

⁸²⁷ 61/2011 (VII. 13.) AB határozat, ABH 2011, 318.

⁸²⁸ 61/2011 (VII. 13.) AB határozat, ABH 2011, 322.

Az Alkotmánybíróság tehát nem vette fel a kesztyűt, kimondta, hogy nem fog túllépni saját hatáskörén, de felvázolta, hogy milyen esetekben korlátozott az alkotmánymódosító hatalom.

A 45/2012 AB határozatban az Alkotmánybíróság az Alaptörvényhez kapcsolt ÁR alkotmányosságát vizsgálta az alapvető jogok biztosának indítványára, megállapította több rendelkezés alkotmányellenességét, és megsemmisítette azokat.

Végül arra a következtetésre jutott a testület, hogy vizsgálhatja az ÁR alkotmányosságát,⁸²⁹ bár felhívta a figyelmet a következőkre:

„Az alkotmányos legalitásnak nemcsak eljárásjogi, formai, közjogi érvényességi, de tartalmi követelményei is vannak. A demokratikus jogállam alkotmányossági kritériumai, egyben nemzetközi egyezményekben foglalt, a demokratikus jogállami közösségek által elismert és elfogadott alkotmányos értékek, alapelvek és alapvető demokratikus szabadságjogok, illetve az ezekkel részben egybeeső úgynevezett ius cogens. Adott esetben az Alkotmánybíróság a demokratikus jogállam alkotmányos tartalmi követelményeinek, garanciáinak és értékeinek a töretlen érvényesülését, alkotmányba foglalását is vizsgálhatja.”⁸³⁰

Ennek értelmében van olyan határ, amit nem léphet át az alkotmánymódosító hatalom, mert ebben az esetben az Alkotmánybíróság fel fog lépni a demokratikus jogállam védelmének érdekében, vagyis célzás történt arra, hogy az Alkotmánybíróság, ha kell, kész aktív értelmezéssel hatáskört megállapítani magának, és megvédeni a jogállamiságot.⁸³¹

Az alkotmány stabilitásával kapcsolatban is fogalmazott meg gondolatot az Alkotmánybíróság:

„Az Alkotmányba rövid időn belül nagyszámú, és nem az Alkotmány szabályozási tárgykörébe tartozó rendelkezés került be, a gyakori módosítások megnehezítették az Alkotmány hatályos normaszövegének a követését és megállapítását. Az említett módosításokkal a közjogi hagyományoktól és gyakorlattól gyökeresen eltérő olyan új

⁸²⁹ 45/2012 (XII. 29.) AB határozat [66]

⁸³⁰ 45/2012 (XII. 29.) AB határozat [118]

⁸³¹ 45/2012 (XII. 29.) AB határozat [119] *„Az alkotmányok tartalmi és eljárási mércéi és követelményei demokratikus jogállamban állandóak. A tartalmi és eljárási alkotmányos követelmények nem lehetnek alacsonyabbak az Alaptörvény időszakában, mint az Alkotmány(törvény) időszakában voltak. Az alkotmányos jogállam követelményei továbbra is és folyamatosan érvényesülő követelmények a jelenben és programok a jövőre nézve. Az alkotmányos jogállam konstans értékek, elvek és garanciák rendszere. Az alkotmányos jogállamban egyszer már elfogadott értékek, elvek, garanciák, követelmények szintjei nem csökkenhetnek, és azok érvényesülésének a megkövetelése sem veszíthet szigorából.”*

alkotmánymódosítási gyakorlat alakult ki, amely veszélyeztette az Alkotmány stabilitását és időtállóságát, ezen keresztül az alkotmányos jogállam elveit és követelményeit.”⁸³²

Ezt követően az Alaptörvény negyedik módosítása beemelte az Alaptörvénybe azt a rendelkezést, mely szerint az Alkotmánybíróság csak formai szempontból vizsgálhat felül alkotmánymódosítást.⁸³³

Erre reagálva a 12/2013 (V. 24.) AB határozat zárta le ezt a vitát az Alkotmánybíróság oldaláról, ugyanis a korábbi figyelmeztetések következményeként elfogadott negyedik alkotmánymódosítás az Alaptörvénybe emelte az ÁR-t. Ismét az alapvető jogok biztosa fordult az Alkotmánybírósághoz azzal az indítvánnyal, hogy utólagosan semmisítsék meg a negyedik Alaptörvény-módosítás általa alkotmányellenesnek tartott pontjait. A testület megállapította, hogy

„(...) az Alkotmánybíróság nem alkothatja, és nem is változtathatja meg az alkotmányt, amelyet védeni hivatott, és amelyet mérceként kell alkalmaznia a jogszabályok alkotmányossági felülvizsgálata során. Az Alkotmánybíróság működése során mindvégig következetesen elhatárolódott az alkotmány, annak módosításai és egyes rendelkezései vizsgálatától. A hatalommegosztás rendszerében az Alkotmánybíróság hatalma is korlátozott hatalom. Ebből következően nem vonja hatáskörébe az alkotmányt és az azt módosító új normák felülvizsgálatát kifejezett felhatalmazás nélkül.”⁸³⁴

Az alkotmánymódosítás vizsgálatának elutasításával a testület felhívta a figyelmet arra, hogy vannak határok, melyeket nem lehet túllépni.⁸³⁵

⁸³² 45/2012 (XII. 29.) AB határozat [49]

⁸³³ Magyarország Alaptörvénye S) cikk (3) bekezdés „Az elfogadott Alaptörvényt vagy az Alaptörvény elfogadott módosítását az Országgyűlés elnöke öt napon belül aláírja, és megküldi a köztársasági elnöknek. A köztársasági elnök a megküldött Alaptörvényt vagy az Alaptörvény megküldött módosítását a kézhezvételétől számított öt napon belül aláírja, és elrendeli a hivatalos lapban való kihirdetését. Ha a köztársasági elnök úgy ítéli meg, hogy az Alaptörvénynek vagy az Alaptörvény módosításának a megalkotására vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelményeket nem tartották meg, ennek vizsgálatát kéri az Alkotmánybíróságtól. Ha az Alkotmánybíróság a vizsgálata során nem állapítja meg e követelmények megsértését, a köztársasági elnök az Alaptörvényt vagy az Alaptörvény módosítását haladéktalanul aláírja, és elrendeli annak a hivatalos lapban való kihirdetését.”

⁸³⁴ 12/2013 (V. 24.) AB határozat [37]

⁸³⁵ 12/2013 (V. 24.) AB határozat [46] „Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy ezekben és más, a jövőben megalkotandó jogszabályokban sem hagyhatók figyelmen kívül az alapvető jogok egymással összefüggő rendszeréből, az Alaptörvény E) és Q) cikkeiből adódó, a mindenkori törvényhozó és alkotmányozó hatalomra is kiterjedő korlátok, melyek az Európai Unió tagállami kötelezettségeiből, Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében a nemzetközi jog és a magyar jog összhangjának biztosításából, illetve a nemzetközi jog általánosan elismert szabályainak elfogadásából következnek. „

A magyar jogirodalomban megfogalmazott álláspontok nem egységesek az alkotmányellenes alkotmánymódosítások megítélésében, vannak szerzők, akik támogatják ezt az elképzelést,⁸³⁶ mások ellenzik.⁸³⁷

Bár az Alkotmánybíróság végül úgy döntött, hogy tartalmilag tiszteletben tartja az alkotmánymódosítás által beépített változásokat, előtte a helyzet nem volt egyértelmű. Emellett felvázolt korlátokat még az alkotmányozó hatalom számára is.⁸³⁸

Az alkotmányellenes alkotmánymódosítás megállapítása már a negyedik alkotmánymódosítás előtt sem lett volna ellentmondásoktól mentes. Nyitott volt az út abba az irányba, amely az értelmezésen keresztül „látá bele” a szövegbe a hatáskört.⁸³⁹ Ehhez képest jóval nagyobb vitát váltott ki az alkotmányellenes alkotmánymódosítások kérdésének megítélése, főleg miután nem is olyan távoli lehetőséggé vált ez a 45/2012 (XII. 29.) AB határozat hatására. Ha az Alkotmánybíróság megsemmisítette volna a negyedik alkotmánymódosítást az alkotmány egységességére, valamint a többi, korábban az alkotmány védelmére meghatározott elvre hivatkozva,⁸⁴⁰ annak messzire nyúló következményei lettek volna. Amellett, hogy alkotmányt sértenek, ha nem fogadjuk el az alkotmányozás és az alkotmánymódosítás között különbséget tevő elméleteket egyikét sem,⁸⁴¹ a lépéssel saját hatáskörüket terjesztik ki önkényesen, túllépve a jogállami határon. Kérdéses, hogy lehet-e, megéri-e egy támadásra hasonló módon reagálni, vagy meg kell tartani saját területünkön a szabályokat annak ellenére, hogy a másik fél már

⁸³⁶ Van erre hatásköre az alkotmánybíróságnak a következő szerzők szerint, lásd: BRAGYOVA – GÁRDOS-OROSZ 2016, 51. p.; DRINÓCZI 2016a, 287-288. pp.; ZSUGYÓ 2014, 32.p.

⁸³⁷ Nem ért egyet a koncepcióval a következő szerző: SZENTE 2014, 13-14. pp.

Az alkotmánymódosítás nem lehet alkotmányellenes, de lehet, hogy nem „épül be” az alkotmányba a Csink-Fröhlich szerzőpáros szerint: CSINK – FRÖHLICH 2012a, 59-62. pp.

⁸³⁸ 12/2013 (V. 24.) AB határozat [48] „Anélkül tehát, hogy jelen ügyben a szóban forgó alkotmányi rendelkezések egymáshoz való konkrét viszonyáról állást foglalna, szükségesnek tartja az Alkotmánybíróság hangsúlyozni, hogy – mint az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve [Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdés] – hatáskörei (pl. előzetes és utólagos normakontroll eljárás, alkotmányjogi panaszok vizsgálata, Alaptörvény értelmezése) gyakorlása során az Alaptörvényt – célkitűzésének megfelelően – továbbra is koherens rendszerként értelmezi és alkalmazza, és az Alaptörvény valamennyi, az adott ügy elbírálása szempontjából releváns rendelkezését figyelembe veszi és összeméri. Az adott alkotmányossági kérdés elbírálása során – az irányadó szabályok szerint eljárva – tekintetbe veszi továbbá Magyarország nemzetközi szerződéseiben vállalt, az uniós tagsággal együtt járó kötelezettségeit, valamint a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait, az azokban megjelenő alapvető elveket és értékeket. Mindezen szabályok ugyanis – különös tekintettel az Alaptörvénybe is beépített értékeikre – olyan egységes rendszert (értékrendet) képeznek, melyek sem az alkotmányozás, sem a jogalkotás, sem pedig az Alkotmánybíróság általi alkotmányossági vizsgálat lefolytatásakor nem hagyhatók figyelmen kívül.”

⁸³⁹ ZSUGYÓ 2014, 23. p.

⁸⁴⁰ 45/2012 (XII. 29.) AB határozat

⁸⁴¹ ROZNAI 2017.

nem a szabálykönyv szerint játszik? Ahogy azt a méltán híres 11/1992 (II. 5.) AB határozat kimondta: „Jogállamot nem lehet jogállam ellenében megvalósítani.”⁸⁴²

Saját pozícióját ásta volna alá a testület, ha belemegy egy méltatlan oda-vissza játékba, melynek sorozatos alkotmánymódosítás, akár a testület megszüntetése is lehetett volna a vége. Mégis lehetett volna határozottabb fellépése az azóta eltelt időben a jogállamiság védelme érdekében, olyan esetekben, amikor megvolt a hatásköre arra nézve, hogy döntést hozhasson az adott kérdésben.⁸⁴³

Természetesen figyelembe veendő, hogy az Alkotmánybíróság működését alapjaiban változtatta meg az Alaptörvény és az új Abtv. hatályba lépése,⁸⁴⁴ hiszen a testületnek az eddigi absztrakt normakontroll-központú döntéshozatalról át kellett állnia az egyéni panaszt a központba helyező működésre.⁸⁴⁵

Ha az Alkotmánybíróság átkelt volna a Rubiconon,⁸⁴⁶ azzal eltért volna a kialakult európai irányvonaltól, és csatlakozott volna az indiai Legfelső Bíróság által -kialakított doktrínát követő országok gyakorlatához, mely igencsak kontroverziális, különös tekintettel arra, hogy nem volt egységes a testületen belül a kérdés megítélése. Ahogy a Kesavananda-döntés is egy szavazatkülönbséggel nyert, a 45/2012 AB határozat eldöntésekor is kicsi volt a szavazatkülönbség a bírák döntésekor. Az egyik lehetséges forgatókönyv az is lehetett volna, ahogy az Indiában történt, hogy az addigi gyakorlatnak ellentmondva a megsemmisítés ellen szavazó bírák legidősebb tagja lett a Legfelső Bíróság elnöke. Az alkotmányos kíméletlenségre ugyanolyan módon való reagálás egyre csak nehezítheti a helyzet konszenzusos megoldását.

Ha elfogadjuk *Yaniv Roznai* elméletét az alkotmánymódosító hatalom sui generis voltára vonatkozóan,⁸⁴⁷ akkor más szemszögből lehet tekinteni az alkotmányellenes alkotmánymódosítások kérdésére is. Ha az Alkotmánybíróság nem az alkotmányozó hatalom által megalkotott dokumentumot véleményezi, hanem az alkotmánymódosító

⁸⁴² 11/1992. (III. 5.) AB határozat 1992, 77, 82.

⁸⁴³ Pl. 3191/2017 (VII. 21.) AB határozat

⁸⁴⁴ Például NASZLADI GEORGINA – TILK PÉTER: *Az Alkotmánybíróságra vonatkozó szabályozás átalakulása 2010 után.* in GÁRDOS-OROSZ FRUZSINA – SZENTE ZOLTÁN (szerk.): *Alkotmánybíráskodás Magyarországon 2010 után*, HVGOrac Lap- és Könyvkiadó Kft., 2015. 41-74. pp.; CHRONOWSKI NÓRA: *Az Alkotmánybíráskodás sarkalatos átalakítása.* MTA Law Working Papers 2014/8. 1-14. pp.

⁸⁴⁵ Például: SÜLYÖK TAMÁS – SZAKÁLY ZSUZSA: *Az alkotmányjogi panasz jogorvoslati jellegének bővülése.* in BALOGH ELEMÉR (szerk.): *Számadás az Alaptörvényről Tanulmányok a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar oktatóinak tollából.* Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., 2016. 359-370. pp., VISSY BEATRIX: *Az individuális alapjogvédelem kilátásai az alkotmánybíráskodásban Merre mutat az alkotmányjogi panasz iránytűje?* Magyar Közigazgatás 2012/2. 28-36. pp.

⁸⁴⁶ ERDŐS 2015, 317-348. pp.

⁸⁴⁷ ROZNAI 2017, 111. p.

hatalom által megalkotottat, amely limitáltabb ahhoz képest, ezért nem sérti magát az alkotmányt.

Amennyiben a magyar Alkotmánybíróság tagjainak többsége elfogadta volna ezt a gondolatot, akkor az indiai Legfelső Bíróság által „kitaposott” útra lép, hiszen abban az esetben is egy külföldi szerző elméletére alapozta a testület az alkotmányellenes alkotmánymódosítás megállapítását, amely évekig tartó csatározáshoz vezetett a végrehajtó hatalom és az alkotmánybíráskodási hatalom között. Ha a magyar Alkotmánybíróság megtette volna ezt a lépést, az alkotmányos rend kerülhetett volna veszélybe, az alkotmányos kíméletlenség fokozódott volna, amely beláthatatlan alkotmányos következményekre vezetett volna, azonban a testület mérsékelt hozzáállása nem oldott meg minden felmerült problémát.

12. Következtetések és hasznosítási javaslatok

„Olyan törvények ezek, amelyeket nem ércbe, és márványba, hanem a polgárok szívébe vésnek; ezek a törvények tekinthetők az alkotmány magvának, (...)” (Jean-Jacques Rousseau)

A kutatás célja szerint kerültek vizsgálatra az alkotmány stabilitását védő garanciák. A hipotézisben meghatározott szempontok alapján bizonyos garanciák esetében erős stabilitást elősegítő lehetőségek fedezhetőek fel, másoknál kevésbé erősek, azonban mindegyik támogatja az alkotmány stabilitását valamilyen szinten. Céлом az volt a vizsgálattal, hogy az egyes garanciákban rejlő különböző lehetőségek vizsgálata után azt elemezzem, milyen módon érvényesülnek ezek jelenleg a magyar alkotmányos rendszerben, és milyen formában lehetne felhasználni, esetleg mostani használatukon változtatni annak érdekében, hogy a magyar alkotmány stabilabbá válhasson.

Az alkotmány stabilitásának vizsgálata során elengedhetetlen, hogy figyelemmel legyünk a társadalmi, politikai, gazdasági, történelmi környezetre. Egy alkotmány, melyen az adott ország jogrendje alapszik, stabilabb kell, hogy legyen, mint egy egyszerű, „közönséges” törvény. Ha túl gyakran változik, bizonytalanná válik a tartalma, pedig origóként kellene irányt mutatnia az egész jogrendszer számára. Amennyiben nem övezi tisztelet és elfogadás az alkotmány szövegét, az megnehezíti annak gyakorlati érvényesülését. Lehet, hogyha hosszabb idő telik el, a korábban nem egyértelműen támogatott dokumentum megszerezheti a tiszteletet, de erre nincs garancia. Egyes országokban ezt a történelmi tapasztalat bizonyítja, míg másokban nem. Az igenre jó példa a francia V. Köztársaság de gaulle-i alkotmánya, a nemre pedig egyetlen eklatáns példát nem is lehetne kiemelni, hiszen számos vita folyik jelenleg is egyes alkotmányok időtállóságáról értéktartalmáról. Egy biztos: az alkotmányozónak törekednie kell arra, hogy lehetőleg minél nagyobb társadalmi támogatottságot szerezzen annak érdekében, hogy az alkotmány társadalmi elfogadottsága erősödjön.

Az érem másik oldala, ha túl nehéz az alkotmány megváltoztatása/új alkotmány elfogadása. Ebben az esetben könnyen előfordulhat, hogy „elmege a világ” az alkotmány mellett, nem lesz viszonyítási pont, mivel a benne foglalt szabályok meghaladottá váltak, már nem mutatnak irányt a jogalkotók és a jogalkalmazók számára, hanem *desuetudo* alakul ki a mindennapi működés biztosításának érdekében. Ha az alkotmány szövege már

nem képes betölteni funkcióját, azon változtatni kell annak érdekében, hogy ne csak díszítő elemként szolgáljon, hanem rendelkezzen valódi funkcióval, hiszen egy alkotmány akkor válik az emberek számára jelképpé, ha rendelkezései valóban megjelennek mindennapi életük során, nemcsak elvont, távoli fogalomként ismerik.

Ha egy alkotmány nem tud megfelelően funkcionálni, előtérbe kerülnek az informális alkotmánymódosítási eszközök, melyek támogatják az alkotmányos rendszer működését, ám ezek sem kínálnak megoldást minden helyzetre.

12.1 Az egyes garanciák

Az általam vizsgált garanciák mind elősegíthetik, hogy minél stabilabb legyen egy alkotmányos rendszer, vizsgálatukkal megállapítható, mennyire stabil az adott alkotmány.

A különböző alkotmány stabilitására vonatkozó elméletek elemzése után rátértem az egyes garanciák – s azokon keresztül az egész alkotmányos rendszer stabilitásának – tanulmányozására, melyek közül az alábbiakat vizsgáltam, melyek tehát az alkotmány stabilitásának garanciái:

- eljárási eszközök
- örökkévalósági klauzulák
- preambulumok múltra és jövőre utaló rendelkezései
- a történeti alkotmány vívmányai
- a jövő generációk jogai
- alkotmányellenes alkotmánymódosítások.

A vizsgált példák, módok lehetőséget adnak arra, hogy az összehasonlító alkotmányjog szemüvegén keresztül vizsgálva a kérdést *de lege ferenda* a magyar alkotmányos rendszer számára a stabilitást erősítő javaslatokat tegyünk.

A magyar Alkotmányt 2010-2012 között számos alkalommal változtatták meg, amely változtatási ráta káros hatással bírt a stabilitásra, hiszen egy alkotmánynak ritkábban megváltoztatottnak kell lennie, mint egy rendes törvénynek, mivel az egész alkotmányos rendszer alapja.

A magyar Alaptörvényt hat év alatt hatszor módosították, mely már jobb a korábbi arányokhoz képest, azonban még mindig túl magas ahhoz, hogy stabilitási szempontból kedvezőnek ítéljük, különösen, ha a negyedik Alaptörvény-módosítást vizsgáljuk, mely

nem csak kisebb módosításokat tett a szövegen, hanem jelentős változásokat eszközölt, ráadásul több ponton szembemelve az Alkotmánybíróság ítélkezési gyakorlatával.⁸⁴⁸

Egyetérttek a Csink-Fröhlich szerzőpárossal abban, hogy nem lehet csak kvantitatív alapon megítélni a kérdést, azonban jelzésértékű a gyakori módosítás.⁸⁴⁹ Lehetnek olyan körülmények, melyek gyakoribb módosítást követelnek meg, de inkább a korábbi módosítások átgondolatlanságát jelzik a túl gyakori változtatások.

Az Alaptörvény az első négy éve alatt majdnem 60 új bekezdéssel gyarapodott, és 30 szakasza változott meg.⁸⁵⁰ A gyakori és nem minden esetben kismértékű változások arra engednek következtetni, ahogy Szente is fogalmaz: *„Valójában tehát nem a változó társadalmi igényekhez való folyamatos igazítás jellemzi az Alaptörvényt, hanem az aktuálpolitikai érdekek kiszolgálása, legitimálása, s így sokkal inkább szimbolizálja az alkotmányos rendszer változékonyságát, mint stabilitását”*⁸⁵¹

A magyar Alaptörvény stabilitása tehát nem ítélni jónak, hiszen ha megnézzük az egyes alkotmány stabilitását szolgáló garanciák érvényesülését a gyakorlatban, a következőket állapíthatjuk meg:

12.1.1 Eljárási eszközök

Magyarországon az alkotmány módosítását szabályozó eljárási eszközök közül kettő van az alkotmányszövegbe foglalva, mint kötelező elem: a kezdeményezési jog korlátozása és a minősített többség megkövetelése. A kezdeményezési jog szűkítése nem tekinthető különösen erős garanciának, a köztársasági elnök, a kormány, valamint országgyűlési képviselő vagy országgyűlési bizottság kezében van,⁸⁵² vagyis nem túl zárt ez a kör, hiszen az országgyűlési képviselők elérése széles kör számára lehetőség.

A minősített többség, jelen esetben kétharmad⁸⁵³ előírása már erősebb garancia lehet abban az esetben, ha a szükséges többség eléréséhez szükség van egyeztetésre a pártok között. Ahogy láthattuk a magyar rendszerben 2010 előtt, ha nincs meg a szükséges kompromisszum a kétharmados többség eléréséhez, önmagában ez a rendelkezés elég ahhoz, hogy bebetonozza az alkotmányos rendelkezéseket, és az alkotmány merevvé váljon. Ha a kormánypártnak azonban megvan a szükséges többsége ahhoz, hogy

⁸⁴⁸ SZENTE 2016, 218-220. pp.

⁸⁴⁹ CSINK – FRÖHLICH 2016, 29. p.

⁸⁵⁰ SZENTE 2016, 238. p.

⁸⁵¹ SZENTE 2016, 239. p.

⁸⁵² Alaptörvény S) cikk (1) bekezdés

⁸⁵³ Alaptörvény S) cikk (2) bekezdés Összes országgyűlési képviselő kétharmada, ún. nagykétharmad.

megváltoztassa az alkotmányt, és nem törekszik szélesebb körű konszenzusra, hanem megelégszik a módosításhoz szükséges ezen többség önálló legitimáló erejével, akkor „nem lesz ereje” a minősített többségnek, nem áll korlátként az alkotmány megváltoztatására képes többség előtt, sorozatos alkotmánymódosítást eredményezhet, ahogy az Magyarországon láthattuk mind az Alaptörvény elfogadása előtt, mind utána. Ennek az eljárási eszköznek az erőssége az aktuális parlamenti helyzettől függ, ami nem jó garancia, hiszen a stabilitást nem jól szolgálja az az eszköz, amely a választási eredményektől függően lehet nagyon gyenge, de nagyon erős is.

12.1.2 Örökkévalósági klauzulák

A magyar alkotmányban nincsenek örökkévalósági klauzulák, bár egyes szerzők azt felfedezni vélik, meghatározott módszerek segítségével „olvasztják ki” azokat az Alaptörvény szövegéből.⁸⁵⁴

Természetesen vannak az Alaptörvénynek olyan rendelkezései, melyek mindenképpen kiemeltnek tekinthetők, hiszen megváltoztatásuk az egész alkotmányos rendszer változását maga után vonná (népszuverenitás, hatalommegosztás, jogállamiság, alapjogok védelme),⁸⁵⁵ ám nem részesülnek kiemelt védelemben a többi rendelkezéshez képest a szöveg szintjén. A vonatkozó alkotmánybírói gyakorlat már persze más kérdés.

A valódi örökkévalósági klauzulákat tartalmazó alkotmányokkal rendelkező országok alkotmányos rendszerében sem gyakori, hogy valódi jelentőséggel bírnának ezek a rendelkezések (pl. Németország).⁸⁵⁶ Bizonyos országokban pedig akkor is jelentős az örökkévalósági klauzulák szerepe, ha konkrétan nem tartalmaz olyat a szöveg (pl. India).⁸⁵⁷

Magyarországon sem az alkotmányozó, sem az Alkotmánybíróság nem élt a lehetőséggel, hogy akár explicit, akár implicit örökkévalósági klauzulákat alkalmazzon, olvasszon ki a szövegből. Ez a stabilitási garancia nem tekinthető reális lehetőségnek a jelenlegi magyar rendszerben a stabilitás erősítését szolgáló rendelkezések számba vételekor.

⁸⁵⁴ DRINÓCZI 2016a, 256-261. pp.; BRAGYOVA – GÁRDOS-OROSZ 2016, 50-56. pp.

⁸⁵⁵ Alaptörvény B), C) cikk

⁸⁵⁶ KÜPPER 2014, 185-194. pp.; SZENTE 2014, 209-241. pp.

⁸⁵⁷ ROZNAI 2017, 209. p.

12.1.3 A preambulumból multa és jövőre utaló rendelkezései

A magyar preambulumból, vagyis a Nemzeti hitvallás tartalmaz bőven a multa és a jövőre vonatkozó rendelkezéseket. Az Alkotmánybíróság használja is indokolásaiban a preambulumból bizonyos elemeit, azonban soha nem magában, hanem más alkotmányos elvekkel együtt. A preambulumból szerepéből következően más elbírálás alá esik normativitási szempontból, mint az alkotmány többi része. Álláspontom szerint jól kezeli a magyar Alkotmánybíróság ezt a garanciát, amikor az ingoványos talajon igyekszik mégis biztos lábbal járni, hiszen a preambulumból rendelkezéseinek túlzó használata, felhívása sem egészséges egy alkotmányos rendszer számára, veszélyekkel járhat.⁸⁵⁸

A vizsgált rendelkezések és használatuk erősítették az alkotmány stabilitását, úgy vélem, jó gyakorlat alakult ki az Alkotmánybíróságon, mert merik használni a preambulumból, de nem esnek túlzásba ezzel, mert ezen rendelkezések önálló alkalmazása már ingatagga tenné az érvelési rendszert.

12.1.4 A történeti alkotmány vívmányai

A történeti alkotmány vívmánya speciális magyar garancia, melyet az Alaptörvény hozott létre.⁸⁵⁹ A jogszabályi felhatalmazás az Alkotmánybíróság hatáskörébe utalta a vívmányok megállapítását, a testület pedig elkezdte ezt a munkát, gyakorlatában megjelent több vívmány is, melyekkel elősegítették az alkotmányos rendszer szilárdítását. Az első vívmány, a bírói függetlenség kiolvasztása után nem esett túlzásba a testület, nem jött létre hosszú lista,⁸⁶⁰ bár ennek az is oka lehet, hogy nincs egységes álláspont a testületen belül ebben a kérdésben, nem alakult ki egységes szempontrendszer. Többek között az Alaptörvény R) cikkében foglalt értelmező rendelkezés alapján is, az Alkotmánybíróság esetről esetre határozza meg, hogy mi minősül a történeti alkotmány vívmányának. Ebben a folyamatban jelentett új lépést a 22/2016 (XII. 5.) AB határozat, mivel adott egy listát a történeti alkotmány vívmányairól,⁸⁶¹ és összefüggésbe hozta a kérdést az alkotmányos önazonossággal is. A történeti alkotmány vívmányai álláspontom szerint alkalmasak arra, hogy erősítsék az alkotmány stabilitását, quasi örökkévalósági

⁸⁵⁸ VÖRÖS 2016a 53-55. pp.

⁸⁵⁹ SZAKÁLY 2015, 28-34. pp.

⁸⁶⁰ 33/2012. (VII. 17.) AB határozat, 6/2013. (III. 1.) AB határozat, 28/2014. (IX. 29.) AB határozat, 34/2014. (XI. 14.) AB határozat, 17/2015 (VI. 5.) AB határozat, 22/2016 (XII. 5.) AB határozat

⁸⁶¹ „a szabadságjogok, a hatalommegosztás, a köztársasági államforma, a közjogi autonómiák tisztelete, a vallásszabadság, a törvényes hatalomgyakorlás, a parlamentarizmus, a jogegyenlőség, a bírói hatalom elismerése, a velünk élő nemzetiségek védelme” 22/2016 (XII, 5.) AB határozat [65]

klauzulaként szolgálva segítik elő azt. Ez az unikális magyar garancia jó példaként szolgálhat arra, hogy lehetséges összekötni a chartális alkotmány előtti történeti alkotmány legjelentősebb eredményeit a kartális normaszöveggel annak érdekében, hogy erősítsék annak stabilitását.⁸⁶² Nem hiba nélküli ez a módszer, hiszen esetlegessége veszélyes lehet, valamint egy túl aktív alkotmánybíróság túlzásokba is eshet alkalmazásával, hiszen ez a garancia egy *slippery slope* – azaz csúszós lejtő - lehetőségét foglalja magában. Ha nincsenek megfelelő korlátok, ami behatárolja a döntési lehetőséget, mint ebben az esetben, mivel a hatáskörnek nincs az Alaptörvényben szabályozva, akkor új „gumiklauzula” kialakulása fenyeget.

12.1.5 A jövő generációk jogai

A preambulum jövőre utaló lehetséges rendelkezései mellett az alkotmányokban egyre gyakrabban megjelennek a jövő nemzedékek jogai.

A magyar alkotmányt vizsgálva a következők állapíthatóak meg: a Nemzeti Hitvallás tartalmaz a jövő generációk érdekeivel foglalkozó rendelkezéseket, emellett az L) cikk, áttételesen az N) cikk, a Q) cikk és a 38. cikk is érinti a jövő nemzedékek érdekeinek kérdését.

Megjelennek tehát a jövő generációk érdekei, de nem tételesen a jogok, azt kevés alkotmány biztosítja konkrétan a jövő nemzedékek számára.⁸⁶³ Az alkotmánybírósági gyakorlat sem emeli ki a jövő generációkat, még nem született olyan határozat, mely egyedüli, központi kérdéssé emelte volna a vizsgálat során jogaikat.⁸⁶⁴

Ha figyelembe vesszük a jövő generációk érdekeit, azzal erősíthető az alkotmány stabilitása, hiszen nekik az az érdekük, hogy minél jobb minőségű alkotmányos rendszert kapjanak, és ennek része a stabilitás. A magyar rendszer jelenleg nem tesz komoly lépéseket ennek támogatására, hiszen az alapvető jogok biztosának jövő nemzedékek jogaiért felelős helyettese a környezetvédelmi kérdéseket tűzte zászlajára, általában a jövő generációk érdekeit nem kezeli kiemelt prioritásként. Tehát ez a garancia nem tudja elősegíteni az alkotmány stabilitásának erősödését, mivel nincs elég széles körben alkalmazva ahhoz, hogy valós hatással legyen az alkotmány meghatározására.

⁸⁶² Szmodis Jenő ezt nevezi többregeű alkotmányosságnak, lásd: SZMODIS 2013, 1. p.

⁸⁶³ Bolívia, Egyiptom, Japán, Malawi, Marokkó, Mozambik

⁸⁶⁴ Azok a határozatok, melyek foglalkoztak a jövő nemzedékek érdekeivel, a 10. fejezetben kerültek bemutatásra.

Érdekes „kísérlet” lenne, ha megjelenne ez a lehetőség akár az Alaptörvényben, akár az alkotmánybírósági gyakorlatban, vagy ha a jövő nemzedékek biztoshelyettese erősebben foglalkozna ezzel a területtel. Vajon volna befolyása a döntéshozók választásaira? Vajon olyan döntések születnének, melyek a jövőben valóban elősegítik a jövő generációk helyzetét?

12.1.6 Alkotmányellenes alkotmánymódosítások

Az alkotmányellenes alkotmánymódosítások kérdése többször is felmerült a közelmúltban az alkotmányos diskurzusban, különösen a negyedik alaptörvény-módosítás után. Az Alkotmánybíróság 45/2012 (XII. 29.) határozatában tett is néhány célzást az alkalmazására, azonban valódi alkotmányellenes alkotmánymódosítás megállapítására nem került sor, a testület elfogadta az Alaptörvénybe foglalt korlátokat hatáskörére vonatkozóan. Az alkotmányellenes alkotmánymódosítás alkalmazása nem minden esetben üdvözítő megoldás, úgy vélem, az Alkotmánybíróság helyesen tette, hogy nem használta ezt a lehetőséget, hiszen alkotmányellenességre alkotmányellenességgel válaszolni nem megoldás, saját reputációjának ártott volna a testület, ha belép a „ringbe”, és elkezdi megsemmisíteni az alkotmánymódosításokat, hiszen az alkotmányos kíméletlenségre ugyanolyan módon válaszolva fokozódhat a helyzet, és elfajulhatott volna az egész folyamat.

Ugyanakkor szükséges megjegyezni, hogy az Alkotmánybíróságnak a testület által alkotmányellenesnek ítélt kérdések alaptörvénybe foglalása ellen fel kell lépnie, csak más módszerrel.

Az alkotmányellenes alkotmánymódosítások garanciája egy veszélyes garancia, mivel az alkotmány stabilitásának erősítése helyett könnyen az alkotmány stabilitását rombolhatja le, amennyiben a politikai élet szereplői túllépnek korábbi hatásköreiken, és egymást túllícitálva próbálják rendezni a helyzetet.

12.1.7 Eredmények

A magyar alkotmány stabilitása a vizsgált garanciák érvényesülése szempontjából vegyesnek mondható. Ha csak az Alaptörvényt vizsgáljuk, és azt tekintjük kiindulási pontnak, megállapítható, hogy hat év alatt hat alkotmánymódosítás túl sok ahhoz, hogy stabil alkotmányról beszélhessünk.

Az első három módosítás nem volt jelentős, azokat kisebb kiigazításoknak tekinthetjük, melyek magukban nem meghatározóak, de ha ehhez hozzávesszük az ÁR szerteágazó

tartalmát, megállapítható, hogy folyamatos változásoknak volt kitéve az alkotmány szövegszintje. A negyedik módosítás ezen egyébként megsemmisített ÁR nagy részét emelte be az alkotmány szövegébe, ami jelentős változást hozott. Az ötödik módosítás konszolidációt eredményezett ugyan, de az alkotmány szövege nem jelentéktelen kérdésekben változott meg jelentősen.⁸⁶⁵ A hatodik módosítás csak a különleges jogrend szabályait érintette. A tervezett hetedik Alaptörvény-módosítás többek között a szuverenitásra, az EU-val való kapcsolatra vonatkozott volna, vagyis szintén jelentős változásokat eredményezett volna.⁸⁶⁶

Ha megnézzük az alkotmány stabilitásának garanciáit ebből a szempontból, a következők állapíthatók meg:

Az eljárási eszközök nem megfelelő eszközök ahhoz, hogy biztosítsák az alkotmány stabilitását.

Örökkévalósági klauzula nincs a magyar rendszerben, de valódi szerep esetén erősíthetné az alkotmány stabilitását.

A preambulumok múltra és jövőre utaló rendelkezései részei a rendszernek, de nem bírnak olyan súllyal, hogy jelentős hatásuk legyen.

A történeti alkotmány vívmányai többször segítették az alkotmányos értékek védelmét, alapozhatóak rájuk stabilitást védő rendelkezések, hiszen az Alkotmánybíróság ide sorolta például a hatalommegosztást és a törvényes hatalomgyakorlást, valamint arra is felhívta a figyelmet, hogy ez nem egy zárt felsorolás.⁸⁶⁷

A jövő generációk jogai megjelennek, de nem olyan súllyal, hogy valódi szerepük legyen az alkotmány stabilitásának biztosításában.

Az alkotmányellenes alkotmánymódosítások vonatkozásában: nincs ilyen garancia a magyar alkotmányos rendszerben, amit a magam részéről nem is tartok aggályosnak, mivel veszélyes alkotmányos garancia.

Az alkotmány stabilitását védő, általam azonosított és elemzett garanciák tehát ily módon jelennek meg a magyar alkotmányos rendszerben. Érezhető, hogy az Alaptörvény stabilitásának erősítése szükséges, ám nem szabad túl merevnek sem lennie az alkotmánynak, azonban szükséges, hogy ne lehessen túl könnyedén megváltoztatni az alkotmányt.

⁸⁶⁵ SZENTE 2016, 221-222. pp.

⁸⁶⁶ CHRONOWSKI – VINCZE 2017, 121-122. pp.

⁸⁶⁷ 22/2016 (XII. 5.) AB határozat [65]

12.2 De lege ferenda-javaslat

A következő részben az egyes alkotmány stabilitását erősítő garanciák közül azokat a megoldásokat emelem ki *de lege ferenda* javaslatként a magyar alkotmányozó számára, melyek az összehasonlító elemzések alapján megfelelőnek bizonyulhatnak az alkotmány stabilitásának ideálisabb kialakításához, külön tekintettel arra, hogy tökéletes megoldás nincs, illetve, hogy az egyes, adott esetben alkalmazott alkotmányjogi transzplantok jellemzőit is megfelelő helyi értéken kell figyelembe venni minden esetben. Az Alaptörvény stabilitásának megfelelősége kényes egyensúlyi kérdés, ahogy minden alkotmány esetében, hiszen minden helyzet egyedi, külön mérlegelést igényel, javaslatom tehát ezen szempontok fókuszban tartásával teszem.

Elsőként kiemelandő, hogy akkor megfelelő egy stabil alkotmány, ha alkotmányos is, érvényesülnek a jogállamiság kritériumai, ám szükséges figyelembe venni, hogy ez mindig a konkrét helyzet vizsgálatával állapítható csak meg.

- Eljárási eszközök

Az eljárási eszközök vonatkozásában mindenképpen szükség van a stabilitás erősítésére. Javaslom, hogy a lehetséges eljárási eszközök között kerüljön bevezetésre a késleltetés, mégpedig többszöri vita formájában, amelyek között legalább három hónapnak kell eltelnie. Ez a közbeékelődő időintervallum alkalmas lenne arra, hogy jobban megfontolják a módosítást, valamint a közvéleménynek is volna lehetősége alapos tájékozódásra a kérdésben.

Ez lenne a legalkalmasabb eljárási eszköz az alkotmány merevebbé tételéhez úgy, hogy közben el lehessen kerülni a túlzott merevséget, mivel a népszavazással történő megerősítés vagy a két egymást követő parlament általi elfogadás túlzottan elnehezítené az eljárást. A második kamara bevezetését nem tartom indokoltnak pusztán az alkotmányozási/alkotmánymódosítási eljárás lassítása okán, bár az Alaptörvény elfogadására és módosítására irányuló jogalkotási eljárás lassítása általánosan nem biztos, hogy hátrányos lenne, akár - egy specifikusan erre a célra létrehozott, és csak ezekben az esetekben aktivált, quasi alkotmányozó nemzetgyűlésként szolgáló - második kamara közbeékelésével.

- Örökkévalósági klauzulák és a történeti alkotmány vívmányai

Jelenleg nincsenek a magyar alkotmányban örökkévalósági klauzulák, azonban alkalmazásuk megfontolandó lenne abból a szempontból, hogy azokban az országokban, ahol vannak az alkotmányban ilyen rendelkezések, azok tartalma az alkotmányos identitás elemeivel forr össze bizonyos esetekben. Az alkotmányos identitás elemeinek védelme egyre inkább előtérbe kerül az EU tagállami alkotmánybíróságainak gyakorlatában,⁸⁶⁸ és az örökkévalósági klauzulák így új szerepet és értelmet nyerhetnek, hiszen miközben az alkotmányozás pillanatában komoly jelentőségük volt, az alkotmányozást követő értelmezési gyakorlat általában nem tulajdonít nagy szerepet nekik.⁸⁶⁹ Az alkotmányos identitás elemeiként jelentőségük megnőne, és alkalmazhatóvá válhatnának a magyar alkotmányos önazonosság egyes elemeinek védelmére is.

Ehhez az alkalmazáshoz szükséges néhány előkérdés vizsgálata: Az örökkévalósági klauzula hat az identitásra, vagy az identitás hatására kerül rögzítésre az örökkévalósági klauzula? Értelmezhető egyáltalán a kérdés ilyen kontextusban? Milyen viszonyban áll egymással az örökkévalósági klauzula és az alkotmányos identitás? Valószínűleg azok a behatások, amelyek az alkotmányozót örökkévalósági klauzula beiktatására készítették, alapjaiban határozták meg az alkotmányos rendszer identitását is, melynek látható manifesztációja lehet az alkotmány szövegi szintjén az örökkévalósági klauzula.

A magyar kontextus vizsgálatához elengedhetetlen a történeti alkotmány vívmányainak beemelése is a vizsgálatba, hiszen azok *quasi* örökkévalósági klauzulaként szolgálnak, ahogy azt az Alkotmánybíróság is megállapította.⁸⁷⁰ Szükség van-e még emellett külön örökkévalósági klauzulaként való megjelenítésükre? Jelen helyzetben nem tartom szükségesnek, hiszen a történeti alkotmány vívmányai kifejezik ezt a szerepet, azonban ha új alkotmányozásra kerül egyszer majd a sor, megfontolandónak tartom az Alkotmánybíróság által addig kimunkált történeti alkotmány vívmányai közül a legfontosabbak örökkévalósági klauzulaként való megjelenítését, mivel így kiemelt védelmük immár az alkotmány szövegének szintjén is megjelenhetne.

Az alkotmányos önazonosság elemeinek meghatározásával, valamint a történeti alkotmány vívmányainak kimunkálásával stabilabbá válhat maga az alkotmány is, mivel egy alaposan kidolgozott, tudományos érvekkel alátámasztott rendszer lehet csak stabil

⁸⁶⁸ SÜLYÖK 2014, 51-60. pp.

⁸⁶⁹ A főszabályt erősítő kivétel Törökország, ahol az explicit örökkévalósági klauzulákra többször támaszkodott a török Alkotmánybíróság alkotmányellenes alkotmánymódosítás megállapításakor. Lásd: GÖZLER 2008, 42-47. pp.

⁸⁷⁰ 22/2016 (XII. 5.) AB határozat [65]

alapja a szövegnek.⁸⁷¹ A két gondolat összefűzése egy egyedi, új utat mutathat a magyar alkotmányos gondolkodásnak, mikor kölcsönhatásban fejlődnek, de egy irányba: az alkotmány stabilitásának fejlődése felé.

- A preambulumban múlt és jövőre utaló rendelkezései

A Nemzeti hitvallás bizonyos rendelkezéseinek beemelése a magyar alkotmánybíróvági értelmezési gyakorlatba már megkezdődött, azonban ezek csak kiegészítő szerepben jelenhetnek meg, áttételesen tudják erősíteni az alkotmány stabilitását, ám jelentőségük nem elhanyagolható.

- A jövő generációk jogai

A jövő generációk jogainak alapjai megjelentek már az Alaptörvényben, ami álláspontom szerint jó irány, mivel ennek lehet szerepe az alkotmány stabilitásának erősítésében, viszont itt is figyelni kell arra, hogy könnyen túlzásba lehet esni, hiszen nem tudjuk, hogy pontosan mire lesz szüksége a következő generációknak, milyen érdekeik és érdeksérelmeik jönnek létre. Az azonban biztos, hogy például az élhető környezetre szükségük lesz, ezért a fenntartható fejlődés erőteljesebb megjelenése támogatandó, mely egyúttal elősegíti az alkotmány stabilitásának, az alkotmány szövegének fenntartható fejlődését, illetve annak erősödését is, de anélkül, hogy túl merevvé tenné.

- Alkotmányellenes alkotmánymódosítások

Az alkotmányellenes alkotmánymódosítás kérdése nem is olyan régen előkerült a magyar Alkotmánybíróvági gyakorlatában, az ÁR egyes rendelkezéseinek megsemmisítését kimondó AB határozatban.⁸⁷² Bár az alkotmányozó kizárta ezt a lehetőséget a formai alkotmánymódosítás-vizsgálat kizárólagosságának alkotmányba emelésével,⁸⁷³ amit az Alkotmánybíróvági el is fogadott, egy darabig Damoklész kardjaként lebegett a lehetőség a magyar alkotmányos rendszer feje felett.

Az osztrák Alkotmánybíróvági azon jogköre megfontolandó a magyar jogrendszerbe való beemelésre, mely lehetővé teszi, hogy a testület minden esetben előzetesen vizsgálja az

⁸⁷¹ Mindkét kérdés vonatkozásában fontos ezt kiemelni, hiszen még egyik fogalom vonatkozásában sincs megfelelő fogalmi keret, elég csak a történeti alkotmány vívmányainak kizárólagos jellegére vagy a nemzeti-alkotmányi-alkotmányos-nemzeti alkotmányos identitás fogalmak közötti különbség kérdéseire utalni.

⁸⁷² 45/2012 (XII. 29.) AB határozat

⁸⁷³ Alaptörvény S) cikk (3) bekezdés

alkotmánymódosításokat.⁸⁷⁴ Ez az előzetes alkotmányossági szűrő segítene abban, hogy csak az alkotmányos állam elveinek megfelelő alkotmánymódosítások kerüljenek elfogadásra, valamint egymásnak ellentmondó alkotmányos rendelkezések sem kerülhetnének a szövegbe.

Az Alkotmánybíróság ezzel az eszközzel védelmezni tudná az Alkotmány szövegének koherenciáját és véletlenül sem merülhetne fel az alkotmányellenes alkotmánymódosítás gondolata.

Az alkotmány stabilitásának garanciáit a fentiek szerint tudom elképzelni a magyar alkotmányos rendszerben annak érdekében, hogy stabilabbá váljon az Alaptörvény, mivel „*A jogrendszer élén álló alkotmány alapvető funkciója az alkotmányos szabályok stabilizálása*”.⁸⁷⁵

Úgy vélem, szükség van a változtatásra annak érdekében, hogy erősödjön az Alaptörvény stabilitása. Az egész alkotmányos rendszer állapotának megítélése összetett kérdés, jelen munka csak az alkotmány szövegszintjét befolyásoló garanciákkal foglalkozott, mely csupán egy szelete ennek a területnek. Ennek ellenére megállapítható, hogy jelentőséggel bíró kérdés, mivel bár „*Alkotmányunk élő valami, tehát fejlődik.*”⁸⁷⁶ vagyis folyamatosan változik az értelmezési kerete, miközben azért a szöveget is szükséges lehet változtatni. Mindezt azonban visszafogott tempóban szükséges megtenni, mivel „*A folyamatos alkotmánymódosítások nem szolgálják az alkotmány stabilitását. Egy alaptörvénnyel szemben minimálisan elvárható követelmény, hogy annak szabályait a politikai erők hosszabb ideig tiszteletben tartsák, és alkotmánymódosításra csak akkor kerülhessen sor, ha a társadalmi fejlődés az alkotmány megváltoztatását valóban igényli.*”⁸⁷⁷

Bár minden alkotmányozó arra törekszik, hogy munkája minél hosszabb távon érvényesülhessen, rövidebb-hosszabb idő után szükségessé válhat a módosítás, hiszen ahogy Varol parafrálja Madison híres gondolatát:⁸⁷⁸ „*Ha előrelátó és jószágos angyalok írják az alkotmányokat, nem lenne szükség átmeneti alkotmányokra.*”⁸⁷⁹ Vagyis amíg

⁸⁷⁴ Ausztria Alkotmányának 44. cikke elkülönít alkotmánymódosítást és teljes körű módosítást, erre alapozza az Alkotmánybíróság hatáskörét, lásd GÖZLER 2008, 24., 34-40. pp.

⁸⁷⁵ RÁCZ 1995, 121. p.

⁸⁷⁶ Teleki Pál országgyűlési beszédei. II. kötet A „Stádium” kiadása, Budapest. 369.

⁸⁷⁷ TRÓCSÁNYI 1996, 175. p.

⁸⁷⁸ „*Ha az emberek angyalok lennének, nem lenne szükség kormányzatra.*” James Madison: The Federalist No. 51 The Structure of the Government Must Furnish the Proper Checks and Balances Between the Different Departments Independent Journal Wednesday, February 6, 1788, <http://www.constitution.org/fed/federa51.htm>

⁸⁷⁹ VAROL 2014, 463. p.

nem valósul meg a tökéletes alkotmány és a tökéletes alkotmányozás utópiája, addig szükség lesz alkotmánymódosításra, és fontos annak vizsgálata, hogy milyen gyakran és milyen módon nyílik erre lehetősége az arra hatáskörrel rendelkezőnek, mikor mondható stabilnak egy alkotmány.

Irodalomjegyzék

ACKERMAN, BRUCE: *We the People 1. Foundations*. The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, London, England, 1993. = ACKERMAN 1993

ACKERMAN, BRUCE: *We the People 2. Transformations*. The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, London, England, 1998.

ACKERMAN, BRUCE: *We the People 3. Civil Rights Revolution*. The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, London, England, 2014.

ÁDÁM ANTAL: *Az alkotmányi értékek fejlődési irányairól*. Jura 2002/1. = ÁDÁM 2002

ÁDÁM ANTAL: *Az alkotmányozásról*. In: FEKETE BALÁZS – HORVÁTHY BALÁZS – KREISZ BRIGITTA (szerk.): *A világ mi magunk vagyunk...* Liber Amicorum Imre Vörös. HvgOrac Lap- és Könyvkiadó Kft., 2014.

ÁDÁM ANTAL: *Bölcseletek, vallások, jogi alapértékek*. Pécs, 2015.

ÁDÁM PÉTER: *Franciaország alkotmányos rendje és politikai intézményei*. Corvina, 2007. = ÁDÁM 2007

ALBERT, RICHARD: *Nonconstitutional Amendments*. Canadian Journal of Law and Jurisprudence, Vol. XXII., No. 1. January 2009. = ALBERT 2009

ALBERT, RICHARD: *The Theory and Doctrine of Unconstitutional Constitutional Amendment in Canada*. Boston College Law School Faculty Papers 1-1-2016. = ALBERT 2016

ANTAL ATTILA: *A jövő nemzedékek érdekei az Alaptörvényben*. In: VEREBÉLYI IMRE (szerk.): *Az állam és a jog alapvető értékei a változó világban*. A Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskolájának konferenciakötete, Győr, 2012.

ANTAL ATTILA: *A preambulum ornamentikája és közjogi ereje*. in: ANTAL ATTILA – NOVÁK ZOLTÁN – SZENTPÉTERI NAGY RICHARD (szerk.): *Az Alkotmány arca Preambulum-tanulmányok*, L'Harmattan, Budapest, 2011.

- ANTAL ATTILA: *Alkotmányozási korszakok és technikák*. Közjogi Szemle 2013/2.
- ANTAL ATTILA: *Az Alkotmánybíróság határozata korábbi gyakorlatának érvényességéről – Megdönthető vélelem az Alkotmányon alapuló gyakorlat mellett*, Jogesetek Magyarázata, 2013/2.
- ANTAL ATTILA: *Politikai és jogi alkotmányosság Magyarországon*. Politikatudományi Szemle XXII/3.
- ARISZTOTELÉSZ: *Politika* II. könyv Gondolat Kiadó, 1994 = ARISZTOTELÉSZ
- AUBERT, JEAN F.: *La constitution française de 4 octobre 1968 Zeitschrift für Schweizerisches Recht*, 1960/1.
- AUERBACH, BRUCE – REINHART, MICHELLE: *Antonin Scalia's Constitutional Textualism: The Problem of Justice to Posterity*. Intergenerational Justice Review. 1/2012 (12. Jg.) = AUERBACH–REINHART 2012
- BALOGH ÁDÁM: *Fejezetek Görögország újkori történetéből A szabadságharctól napjainkig*. Szeged, 2013. = BALOGH 2013
- BALOGH ELEMÉR: *200 éves a norvég alkotmány*. Alkotmánybírósági Szemle, 2014/1. = BALOGH 2014
- BALOGH ELEMÉR: *Az Aranybulla helye a magyar alkotmánytörténetben*. In: LAJOS BESENYEI – GÉZA ÉRSZEGI – PEDRAZZA GORLERO, MAURIZIO (szerk.): *De Bulla Aurea Andreae II. Regis Hungariae MCCXXII*, Edizioni Valdonega, Verona, 1999.
- BÁNKUTI MIKLÓS et al. *Amicus Brief a Velencei Bizottságnak az Alaptörvény negyedik módosításáról*. Fundamentum 2013/3. = BÁNKUTI 2013
- BARAK, AHARON: *A Judge on Judging: The Role of a Supreme Court in a Democracy*. 116 Harvard Law Review 19. (2002) = BARAK 2002
- BARAK, AHARON: *Unconstitutional Constitutional Amendments*. Isreal Law Review, 2011/44.

- BARANGER, DENIS: *The Language of Eternity: Judicial Review of the Amending Power in France (or the Absence thereof)*. Israel Law Review, Vol 44. 2011.
- BATÓ SZILVIA: *Büntetőjogi adalékok a jogbiztonság-fogalom kialakulásához Magyarországon*. In: GÁL ISTVÁN LÁSZLÓ (szerk.): *Tanulmányok Tóth Mihály professzor 60. születésnapja tiszteletére*, Pécs, 2011.
- BECKERMAN, WILFRED: *The impossibility of a theory of intergenerational justice*. In TREMMEL, JOERG CHET: (szerk.): *The Handbook of Intergenerational Justice*, Edward Elgar, 2006.
- BECKMAN, LUDVIG – UGGLA, FREDRIK: *An Ombudsman for Future Generations: Legitimate and Effective?* In: GONZÁLEZ-RICOY, IÑIGO – GOSSERIES, AXEL (szerk.): *Institutions for Future Generations*, Oxford University Press, 2016. = BECKMAN – UGGLA 2016
- BECKMAN, LUDVIG: *Democracy and Future Generations. Should the Unborn Have a Voice?* In: MERLE, JEAN-CHRISTOPHE (szerk.), *Spheres of Global Justice Volume 1. Global Challenges to Liberal Democracy. Political Participation, Minorities and Migration*, Springer, 2013. = BECKMAN 2013
- BEHRENDT, CHRISTIAN: *The Process of Constitutional Amendment in Belgium*. In: CONTAIDES, XENOPHON (szerk.), *Engineering Constitutional Change, A Comparative Perspective on Europe, Canada and the USA*, Routledge, 2013. = BEHRENDT 2013
- BEKINK, BERNARD: *Balancing constitutional stability and flexibility: An evaluation of the constitutional amendment procedures*, Journal of South African Law, Vol. 2004, Issue 4 (2004).
- BESSELINK, LEONARD F. M.: *Constitutional Identity Before and After Lisbon*, Utrecht Law Review, 2010/(6)3.

BEZEMEK, CHRISTOPH: *Constitutional Core(s): Amendments, Entrenchments, Eternities and Beyond Prolegomena to a Theory of Normative Volatility*, *The Journal Jurisprudence*, 2011, Vol. 11.

BIHARI MIHÁLY: *Az alkotmányozó hatalomról* in: TAKÁCS IMRE (szerk.): *Az alkotmányozás jogi kérdései*. Az Eötvös Loránd Tudományegyetem és a linzi Johannes Kepler Egyetem 1995. július 6-7-én tartott alkotmányjogi szimpóziuma Bp. ELTE-Eötvös K. 1995.

BLOUNT, JUSTIN, - ELKINS, ZACHARY - GINSBURG, TOM: *Does the Process of Constitution-making Matter?* in: TOM GINSBURG, (szerk.): *Comparative Constitutional Design*, University of Chicago, School of Law, Cambridge University Press, 2012.

BLUTMAN LÁSZLÓ: *A magyar Lisszabon-határozat: befejezetlen szimfónia luxemburgi hangnemben*. *Alkotmánybírósági Szemle*, 2010/2. = BLUTMAN 2010

BLUTMAN LÁSZLÓ: *Szürkületi zóna: az Alaptörvény és az uniós jog viszonya*. *Közjogi Szemle*, 2017/1. = BLUTMAN 2017

BONCZ FERENCZ: *Magyar államjog*, Athenaeum, 1877. = BONCZ 1877

BORGEAUD, CHARLES: *Adoption and Amendment of Constitutions in Europe and America*, Translated by Hazen Charles D., Professor of History in Smith College. With an introduction by Vincent John M., Associate of the Johns Hopkins University. New York and London: Macmillan and Co. 1895. Pp. xi, 353.

BOZSÓ GÁBOR: *Románia alkotmánya. Alkotmányelemzés*. *Pro Publico Bono Online Állam- és Közigazgatás-tudományi Szemle* 2011/2.

BRAGYOVA ANDRÁS – GÁRDOS-OROSZ FRUZSINA: *Vannak-e megváltoztathatatlan normák az Alaptörvényben?* *Állam- és Jogtudomány*, 2016/3. = BRAGYOVA – GÁRDOS-OROSZ 2016

BRAGYOVA ANDRÁS: *Az új alkotmány egy koncepciója*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet, Budapest, 1995.

BRAGYOVA ANDRÁS: *Vannak-e megváltoztathatatlan normák az alkotmányban?* In: BRAGYOVA ANDRÁS (szerk.): *Ünnepi tanulmányok Holló András 60. születésnapjára*. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2003.

BROWN-WEISS, EDITH: *Intergenerational Fairness and Rights of Future Generations – Three principles of intergenerational equity form the basis of intergenerational obligations and rights*. *Generational Justice*, 2002/3. = BROWN-WEISS 2002

CHOUDHRY, SUJIT: *Ackerman's Higher Lawmaking in Comparative Constitutional Perspective: Constitutional Moments as Constitutional Failures?* *International Journal of Constitutional Law*, Vol. 6, No. 2, (2008).

CHRONOWSKI NÓRA – DRINÓCZI TÍMEA – ZELLER JUDIT: *Túl az alkotmányon... Az alkotmányvédelem elméleti és európai kontextusa, továbbá magyar gyakorlata 2010-ben, avagy felülvizsgálható-e az alkotmánymódosító törvény az Alkotmánybíróság által*. *Közjogi Szemle* 2010/4. = CHRONOWSKI – DRINÓCZI – ZELLER 2010

CHRONOWSKI NÓRA – VINCZE ATTILA: *Önazonosság és európai integráció – az Alkotmánybíróság az identitáskeresés útján*. *Jogtudományi Közlöny* 2017/3. = CHRONOWSKI – VINCZE 2017

CHRONOWSKI NÓRA: *„Integrálódó” alkotmányjog*. Dialóg Campus Kiadó, 2005.

CHRONOWSKI NÓRA: *Az Alkotmánybíráskodás sarkalatos átalakítása*. MTA Law Working Papers 2014/8.

COLÓN-RÍOS, JOEL: *Beyond Parliamentary Sovereignty and Judicial Supremacy: the Doctrine of Implicit Limits to Constitutional Reform in Latin America*. 44(3) *Victoria University of Wellington Law Review* (2013) = COLÓN-RÍOS 2013

CSINK LÓRÁNT – FRÖHLICH JOHANNA: *A Haining-elv Az alkotmány identitása, stabilitása és változtathatósága*. *Iustum Aequum Salutare* 2016/4. = CSINK – FRÖHLICH 2016

CSINK LÓRÁNT – FRÖHLICH JOHANNA: *Egy alkotmány margójára Alkotmányelméleti és értelmezési kérdések az Alaptörvényről*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2012. = CSINK – FRÖHLICH 2012a

CSINK LÓRÁNT – FRÖHLICH JOHANNA: *Történeti alkotmány és kontinuitás az új Alaptörvényben*. Közjogi Szemle 2012/1. . = CSINK – FRÖHLICH 2012b

CSINK LÓRÁNT: *Az Alkotmánybíróság határozata a bírói hivatás felső korhatárának szabályairól – Az elmozdíthatatlanság alkotmányjogi fogalma*. Jogesetek Magyarázata, 2012/4.

DENNING, B. P.: *Means to Amend: Theories of Constitutional Change*. Tennessee Law Review, Vol. 65. 1997.

DE-SHALIT, AVNER: *Why Posterity Matters Environmental policies and future generations*. Routledge, 1995. = DE-SHALIT 1995

DIXON, ROSALIND – GINSBURG, TOM: *Deciding not to Decide: Deferral in Constitutional Design*. Chicago, Public Law and Theory Working Paper No. 389. 2012. = DIXON – GINSBURG 2012

DIXON, ROSALIND – LANDAU, DAVID: *Transnational constitutionalism and a limited doctrine of unconstitutional constitutional amendment*. International Journal of Constitutional Law (2015), Vol. 13 No. 3.

DIXON, ROSALIND: *Constitutional Amendment Rules: A Comparative Perspective*. the University of Chicago Law School, Public Law and Legal Theory Working Paper Series, 347, May 2011.

DRINÓCZI TÍMEA: *A 22/2016 (XII. 5.) AB határozat: mit (nem) tartalmaz, és mi következik belőle Az identitásvizsgálat és az ultra vires közös hatáskörgyakorlás összehasonlító elemzésben*. MTA Law Working Papers 2017/1.

DRINÓCZI TÍMEA: *Az alkotmány legitimitásáról*. Pázmány Law Working Papers, 2011/3

DRINÓCZI TÍMEA: *Az alkotmányos identitásról. Mi lehet az értelme az alkotmányos identitás alkotmányjogi fogalmának?* MTA Law Working Papers, 2016/15. = DRINÓCZI 2016b

DRINÓCZI TÍMEA: *Gondolatok az Alkotmánybíróság 61/2011 (VII. 12.) AB határozatával kapcsolatban.* Jura 2012/1. = DRINÓCZI 2012

DRINÓCZI TÍMEA: *Újra az alkotmányozó, az alkotmánymódosító hatalomról és az alkotmányellenes alkotmánymódosításról – az Alaptörvény alapján –* Jogtudományi Közlöny 2015. 7-8. = DRINÓCZI 2015

DRINÓCZI TÍMEA: *Többszintű alkotmányosság működésben – alkotmányos párbeszéd Magyarországon.* Akadémiai nagydoktori thesis, Pécsi Tudományegyetem, 2016. = DRINÓCZI 2016a

EASTERBROOK, FRANK H.: *Textualism and the Dead Hand.* University of Chicago Law School, Chicago Unbound, 1998. = EASTERBROOK 1998

EDERER, PEER–SCHULLER, PHILIPP–WILLMS, STEPHAN: *The Economic Sustainability Indicator* In: TREMMEL, JOERG CHET (szerk.): *The Handbook of Intergenerational Justice,* Edward Elgar, 2006.

Edith Brown Weiss-szel, a Georgetown University Law Center professzorával Jávor Benedek beszélget, *Fundamentum*, 2008/1.

Egyetemes Szöveggyűjtemény, 1793-as francia alkotmány, Emberi és Polgári Jogok Nyilatkozata 28. <http://jtd.uw.hu/egyetemesszov.html>

EKELI, KRISTIAN SKAGEN: *How Difficult Should it be to Amend Constitutional Laws?* *Scandinavian Studies in Law*, 2007/52. = EKELI 2007

ELKINS, ZACHARY –GINSBURG, TOM –MELTON, JAMES: *The Endurance of National Constitutions.* Cambridge University Press, 2009. = ELKINS –GINSBURG –MELTON 2009

ELSTER, JON: *Ulysses Unbound: Studies in Rationality, Precommitment and Constraint.*, Cambridge University Press, 2000. = ELSTER 2000

ERDŐS CSABA: *Rubiconon innen... és túl? Az Alkotmánybíróság gyakorlata az alkotmánymódosítások felülvizsgálatának és az alkotmányi szabályok közti kollízió feloldásának területein.* in: GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA – SZENTE ZOLTÁN (szerk.): *Jog és politika határán. Alkotmánybíráskodás Magyarországon 2010 után.* HVG-ORAC Kiadó, 2015. = ERDŐS 2015

FEJES ZSUZSANNA: *Constitutional Identity and Historical Constitution Clause in the Hungarian Fundamental Law and its Effects on Constitutional Interpretation.* In: ZOLTÁN SZENTE – FANNI MANDÁK – ZSUZSANNA FEJES (szerk.): *Challenges and Pitfalls in the Recent Hungarian Constitutional Development: Discussing the New Fundamental Law of Hungary.* Paris: Éditions L'Harmattan, 2015.

FEKETE BALÁZS: *A jéghegy csúcsa. Strukturális értékek az európai alkotmányok preambulumaiban.* In: FEKETE BALÁZS – HORVÁTHY BALÁZS – KREISZ BRIGITTA (szerk.): *A világ mi magunk vagyunk...* Liber Amicorum Imre Vörös. HvgOrac Lap- és Könyvkiadó Kft., 2014. = FEKETE 2014

FEKETE BALÁZS: *Preambulumok és nyelvfilozófia avagy a preambulum normativitásáról másképp.* Pázmány Law Working Papers 2011/33.

FEKETE BALÁZS: *Történeti elemek az EU-tagállamok alkotmány-preambulumaiban.* In: LAMM VANDA – MAJTÉNYI BALÁZS – PAP ANDRÁS LÁSZLÓ (szerk.): *Preambulum az alkotmányokban.* Complex, 2011. = FEKETE 2011

FERDINANDY GÉZA: *Magyarország közzjoga (Alkotmányjog).* Politzer Zsigmond és Fia, Budapest, 1902. = FERDINANDY 1902

FINN, JOHN E.: *Constitutions in Crisis: Political Violence and the Rule of Law.* Oxford University Press, 1991.

FRÖHLICH JOHANNA: *Az alkotmány zártsága és ellentmondás-mentessége – az alkotmánymódosítások felülvizsgálatának lehetőségei és határai.* in: GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA – SZENTE ZOLTÁN (szerk.): *Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon.* Nemzeti Közszołgálati Egyetem Közıgazgatás-tudományi Kar Budapest, 2014.

FRÖHLICH JOHANNA: *Az örökkévalóságı klauzulák dilemmája.* in: DRINÓCZI TÍMEA – JAKAB ANDRÁS (szerk.): *Alkotmányozás Magyarországon 2010-2011.* Pázmány Press, Budapest-Pécs, 2013. = FRÖHLICH 2013

GÁL RÓBERT IVÁN – GULYÁS ATTILA – MEDGYESI MÁRTON: *Intergenerációs alkotmány.* Társadalomtudományi Kutató Intézet (TÁRKI) Zrt., Műhelytanulmányok, No. 5., Budapest. 2011. <http://docplayer.hu/14313497-Intergeneracios-alkotmany.html>

GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA: *Az alkotmánymódosítások alkotmányossági felülvizsgálata: elméleti koncepciók, nemzetközi trendek es magyar kérdések.* in: GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA – SZENTE ZOLTÁN (szerk.): *Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon.* Nemzeti Közszołgálati Egyetem Közıgazgatás-tudományi Kar Budapest, 2014. = GÁRDOS-OROSZ 2014

GATMAYTAN, DANTE B.: *Can Constitutionalism Constrain Constitutional Change?* Northwestern Interdisciplinary Law Review, Vol. 3, Issue 1 (Spring 2010).

GÁVA KRISZTIÁN: *Az Alaptörvény módosításai.* Pro Publico Bono, 2014/2.

GERHARDT, MICHAEL J.: *Ackermania: The Quest for a Common Law of Higher Lawmaking.* William & Mary Law Review, Volume 40. Issue 5. Article 7.

GÖZLER, KEMAL: *Judicial Review of Constitutional Amendments, A Comparative Study.* Ekin Press, Bursa, 2008. = GÖZLER 2008

GRAY, DAVID: *Constitutional Faith and Dynamic Stability: Thoughts on Religion, Constitutions, and Transitions to Democracy*. Maryland Law Review 69, no. 26 (2009)
= GRAY 2009

GYÖRFI TAMÁS – JAKAB ANDRÁS: 2.§ [Alkotmányos alapelvek; ellenállási jog] In: JAKAB ANDRÁS (szerk.): Az Alkotmány kommentárja, I., Századvég Kiadó, Budapest, 2009. = GYÖRFI – JAKAB 2009

HABERLE, PETER: *A constitutional law for future generations – the ‘other’ form of the social contract: the generation contract* In: TREMMEL, JOERG CHET (szerk.): *The Handbook of Intergenerational Justice*, Edward Elgar, 2006.

HAJNIK IMRE: *Magyar alkotmány és jog az Árpádok alatt*. Kiadja Heckenast Gusztáv, Pest, 1872.

HALMAI GÁBOR: *Alkotmányjog – Emberi jogok – Globalizáció – Az alkotmányos eszmék migrációja*. L'Harmattan Kiadó, 2013. = HALMAI 2013

HALMAI GÁBOR: *Emberi Jogok*. Osiris, 2008.

HAMMONS, CHRISTOPHER. *Was James Madison Wrong? Rethinking the American Preference for Short, Framework-Oriented Constitution*. American Political Science Review 93(4), 1999.

HOLLÓ ANDRÁS: *Az alkotmánybíróság viszonya az alkotmányhoz: Az alkotmányozó és a törvényhozó hatalom elhatárolása*. In: PETRÉTEI JÓZSEF (szerk.): Emlékkönyv Ádám Antal egyetemi tanár születésének 70. évfordulójára. Pécs: Dialóg Campus, 2000, (Studia iuridica auctoritate Universitatis Pécs publicata)

HOLMES, STEPHEN – SUNSTEIN, CASS R.: *The Politics of Constitutional Revision in Eastern Europe*. in: SANFORD LEVINSON (szerk.): *Responding to Imperfection, The Theory and Practice of Constitutional Amendment*. Princeton University Press, Princeton, New Jersey 1995. = HOLMES – SUNSTEIN 1995

- HORKAY HÖRCHER FERENC: *A Nemzeti hitvallásról*. In: JAKAB ANDRÁS – KÖRÖSÉNYI ANDRÁS (szerk.): *Alkotmányozás Magyarországon és máshol. Politikatudományi és alkotmányjogi megközelítések*. MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézet - Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest, 2012. = HORKAY HÖRCHER 2012
- HORVÁTH ATTILA: *A magyar történeti alkotmány tradíciói*. Alkotmánybíróági Szemle, 2011/1.
- HORVÁTH GERGELY: *Az Alaptörvény környezetjogi előírásai*. In: SZOBOSZLAI-KISS KATALIN – DELI GERGELY (szerk.): *Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére*. Győr, Universitas-Győr, 2013.
- ILLÉS JÓZSEF: *Bevezetés a magyar jog történetébe Függelékül: A források története*. Rényi Károly Könyvkiadó Vállalata, Budapest, 1910.
- JACKSON, VICKI C.: *The (myth of un)amendability of the US Constitution and the democratic component of constitutionalism*. International Journal of Constitutional Law 2015/3, Vol. 13.
- JACOBSON, GARY JEFFREY: *An unconstitutional constitution? A comparative perspective*. International Journal of Constitutional Law Volume 4, Number 3, 2006.
- JAKAB ANDRÁS: *A jogállamiság mérése indexek segítségével*. Iustum Aequum Salutare 2016/2.
- JAKAB ANDRÁS: *A jogállamiság mérése indexek segítségével*. Pázmány Law Working Papers, 2015/12.
- JAKAB ANDRÁS: *Az alkotmányjog tudománya és oktatása Magyarországon (1990-ig)*. Jogtörténeti Szemle 2008/2.
- JAKAB ANDRÁS: *Az európai alkotmányjog nyelve*, NKE Szolgáltató Nonprofit Kft., 2016.

JAKAB ANDRÁS: *Fenntarthatóság az európai alkotmányjogban*, Közjogi Szemle, 2016/3.

= JAKAB 2016

JAKAB ANDRÁS: *Mire jó egy alkotmány? Kommentár* 2010/6.

JÁVOR BENEDEK: *Institutional protection of succeeding generations – Ombudsman for Future Generations in Hungary*. In: TREMMEL, JOERG CHET (szerk.): *The Handbook of Intergenerational Justice*, Edward Elgar, 2006.

KAVANAGH, AILEEN: *The Idea of a Living Constitution*, Canadian Journal of Law and Jurisprudence, 16(1), 2003. = KAVANAGH 2003

KELBEY, CHARLES A.: *Are There Limits to Constitutional Change? Rawls on Comprehensive Doctrines, Unconstitutional Amendments, and the Basis of Equality*. Fordham Law Review, Vol. 72, Issue 5, 2004. = KELBEY 2004

KILÉNYI GÉZA: *Az alaptörvény stabilitását szolgáló garanciák a külföldi alkotmányokban és nálunk*. Jogtudományi Közlöny, 1996. (Vol. 51.) No. 3.

KLUG, HEINZ: *Constitutional Identity and Change*. Tulsa Law Review, 2011/47. = KLUG 2011

KOCSIS MIKLÓS: *Az Alkotmánybíróság határozata az „alkotmányellenes alkotmánymódosítások” ügyében Az indokolás koherenciahiányának következményei*. Jogesetek Magyarázata 2011/3. = KOCSIS 2011

KOVÁCS ISTVÁN: *Az alkotmányfejlődés elvi kérdései*. In: KOVÁCS ISTVÁN (szerk.): *Alkotmány és alkotmányosság*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1989. = KOVÁCS 1989

KUKORELLI ISTVÁN – MÁTHÉ GÁBOR: *Közjogi értékeink a preambulumban*. In: LAMM VANDA – MAJTÉNYI BALÁZS – PAP ANDRÁS LÁSZLÓ (szerk.): *Preambulum az alkotmányokban*, Complex, 2011.

KUKORELLI ISTVÁN: *Az alkotmányozás évtizede Közjogi, politikai tanulmányok, parlamenti jegyzetek*, Korona Kiadó, Budapest, 1995.

- KUKORELLI ISTVÁN: *Húsz éve alkotmányozunk...* Közjogi Szemle 2009/3.
- KUKORELLI ISTVÁN: *Tradíció és modernizáció a magyar alkotmányjogban*, Századvég Kiadó, Budapest, 2006.
- KUMAR, RAHUL: *Wronging Future People: A Contractualist Proposal*. In: GOSSERIES, AXEL – MEYER, LUKAS H. (szerk.): *Intergenerational Justice*, Oxford University Press, 2009.
- KUMAR, VIRENDRA: *Basic Structure of the Indian Constitution: Doctrine of Constitutionally Controlled Governance [from Kesavananda Bharati to I.R. Coelho]* Journal of the Indian Law Institute Vol. 49, No. 3 (July-September 2007) = KUMAR 2007
- KÜPPER, HERBERT: *Az alkotmánymódosítás és az alkotmánybíróvási kontroll – megoldás az „örökkévalósági klauzula”?* Közjogi Szemle 2013/4.
- KÜPPER, HERBERT: *Tur Tur, az álóriás? – avagy a Grundgesetz örökkévalósági klauzulájának jelentése a német jogrendszerben*. in: GÁRDOS-OROSZ FRUZSINA – SZENTE ZOLTÁN (szerk.): *Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon*, Nemzeti Közszerológati Egyetem Közigazgatás-tudományi Kar Budapest, 2014. = KÜPPER 2014
- LEES-SMITH, HASTINGS. B.: *The Parliamentary System in Norway*. Journal of Comparative Legislation and International Law Third Series, Vol. 5, No. 1, 1923.
- LEGÉNY KRISZTIÁN: *Alkotmányellenes alkotmánymódosítások?* Magyar Jog 2006/3.
- LEVINSON, SANFORD: *Accounting for Constitutional Change (or, how many times has the United States constitution been amended? (A) <26; (B) 26; (C) >26; (D) all of the above)* in: LEVINSON, SANFORD (szerk.): *Responding to Imperfection The Theory and Practice of Constitutional Amendment*, Princeton University Press, 1995. = LEVINSON 1995
- LEVINSON, SANFORD: *Our Undemocratic Constitution*. Oxford University Press, 2006.

LIJPHART, AREND: *Patterns of Democracy Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, Yale University Press, 1999, Chapter 12: Constitutions Amendment Procedures and Judicial Review, 237 p.;

LOUGHLIN, MARTIN: *The Concept of Constituent Power*. Critical Analysis of Law Workshop, University of Toronto, 15 Jan 2013.

LUTZ, DONALD S.: *Toward a Theory of Constitutional Amendment* in: SANFORD LEVINSON, (szerk.): *Responding to Imperfection, The Theory and Practice of Constitutional Amendment*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey 1995. = LUTZ 1995a

LUTZ, DONALD S.: *Toward a Theory of Constitutional Amendment*, *American Political Science Review*, Vol. 88., No. 2, June 1994. = LUTZ 1995b

MADISON, JAMES: *The Federalist No. 51 The Structure of the Government Must Furnish the Proper Checks and Balances Between the Different Departments* *Independent Journal* Wednesday, February 6, 1788, <http://www.constitution.org/fed/federa51.htm>

Magyar Alkotmánytörténet. (szerk.): MEZEY BARNA Osiris, 2003.

Magyar Törvénytar = Corpus Juris Hungarici: 1000-1526. évi törvénycikkek / ford., jegyz. NAGY GYULA – KOLOSVÁRI SÁNDOR – ÓVÁRI KELEMEN; magy. jegyz. MÁRKUS DEZSŐ. – Millenniumi emlékkiadás. – Budapest: Franklin-Társulat, 1899. = CJH 1899

MCCONNELL, MICHAEL W: *The Forgotten Constitutional Moment..* University of Minnesota Law School. Retrieved from the University of Minnesota Digital Conservancy, (1994).

https://conservancy.umn.edu/bitstream/handle/11299/167069/11_01_McConnell.pdf?sequence=1&isAllowed=y = MCCONNELL 1994

MILÁNKOVICH ANDRÁS – SZENTGÁLI-TÓTH BOLDIZSÁR: *Díszítő elem vagy új értelmezési távlatok? A magyar közjog történeti dimenziói az Alaptörvény tükrében.* Közjogi Szemle 2014/1. = MILÁNKOVICH – SZENTGÁLI-TÓTH 2014

NACSA MÓNIKA: *Történeti alkotmányunk vívmányai: az új Alaptörvény egyes rendelkezéseinek jogértelmezései próbája.* In: VARGA NORBERT (szerk.): *Az új Alaptörvény és a jogélet reformja, Szegedi Jogász Doktorandusz Konferenciák II., Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola Kiadványsorozata, Szeged, 2013.*

NAGY ATTILA TIBOR: *A magyar múlt a preambulumban.* in: ANTAL ATTILA – NOVÁK ZOLTÁN – SZENTPÉTERI NAGY RICHARD (szerk.): *Az Alkotmány arca Preambulumtanulmányok.* L'Harmattan, Budapest, 2011.

NAGY ERNŐ: *Magyarország közjoga (Államjog).* Athenaeum, 1907.

NAGY MIKLÓS: *A francia republikanizmus fő kérdései A republikánus hagyomány a francia köztársasági rendszerekben.* PhD dolgozat, 2001. = NAGY 2001

NASZLADI GEORGINA – TILK PÉTER: *Az Alkotmánybíróságra vonatkozó szabályozás átalakulása 2010 után.* in GÁRDOS-OROSZ FRUZZINA – SZENTE ZOLTÁN(szerk.): *Alkotmánybíráskodás Magyarországon 2010 után,* HVGOrac Lap- és Könyvkiadó Kft., 2015.

NEGRETTO, GABRIEL L.: *The Durability of Constitutions in Changing Environments: Explaining Constitutional Replacements in Latin America.* The Helen Kellogg Institute for International Studies, Working Paper No. 350, August 2008. = NEGRETTO 2008

Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban. Wolters Kluwer, Budapest, 2016.

OPSAHL, TORSEL: *The Reflection of Social Values in the Constitutional History of Norway – Some Illustrations.* 15 Holdsworth L. Review, 181, 1991-1992. = OPSAHL 1991-1992

ORBÁN ENDRE: *Az Alaptörvény paradoxonjai – Átmenetből? Átmenetbe!* Közjogi Szemle, 2013/2. = ORBÁN 2013

ORGAD, LIAV: *The Preamble in Constitutional Interpretation*. Icon 2010 Vol. 8 No. 4.

ÖZBUNDUN, Ergun: *Turkey's Constitutional Reform and the 2010 Constitutional Referendum*, Mediterranean Politics, Panorama, 2011.

PAÁR ÁDÁM: *Európa preambulumai*. in: ANTAL ATTILA – NOVÁK ZOLTÁN – SZENTPÉTERI NAGY RICHARD (szerk.): *Az Alkotmány arca Preambulum-tanulmányok*. L'Harmattan, Budapest, 2011.

PAINE, THOMAS: *Dissertation on the First Principles of Government*, <http://www.thomaspaine.org/major-works/dissertation-on-the-first-principles-of-government.html> = PAINE 1795

PAKSY MÁTÉ: *Az alkotmányértelmezés művészete Kanadában*. Iustum Aequum Salutare, 2012/1.

PETRÉTEI JÓZSEF: *Az alkotmányos demokrácia alapintézményei*. Dialóg Campus, 2011. = PETRÉTEI 2011

PETRÉTEI JÓZSEF: *Az alkotmányozó hatalom és az alkotmányosság*. in: GÁRDOS-OROSZ FRUZZINA – SZENTE ZOLTÁN (szerk.): *Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon*, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatástudományi Kar Budapest, 2014. = PETRÉTEI 2014

Platón összes művei kommentárokkal. *Törvények Szerk: MIKLÓS TAMÁS*, Atlantisz, 2008.

PÓCZA KÁLMÁN: *Alkotmányozási eljárások összehasonlító elemzése*. in: JAKAB ANDRÁS – KÖRÖSÉNYI ANDRÁS (szerk.): *Alkotmányozás Magyarországon és máshol* Politikatudományi és alkotmányjogi megközelítések, Magyar Tudományos Akadémia Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézet, Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest, 2012.

PÓCZA KÁLMÁN: *Többségi demokrácia és gyenge alkotmánybíráskodás: egy elszalasztott lehetőség.* (szerk.) GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA; SZENTE ZOLTÁN: *Jog és politika határán. Alkotmánybíráskodás Magyarországon 2010 után.* HVG-ORAC Kiadó, 2015.

POKOL BÉLA: *Alkotmánybíráskodás – Szociológiai, politológiai és jogelméleti megközelítésekben.* Kairosz Kiadó, 2014.

PREUSS, ULRICH K.: *The Implications of „eternity clauses”: the German Experience.* *Israel Law Review*, 44, 2011. = PREUSS 2011

PUSZTAI FERENC: *Magyar értelmező kéziszótár.* Akadémiai Kiadó, 2009.

RÁCZ ATTILA: *Az Alkotmány megváltoztatásának módozatai.* In: RÁCZ ATTILA (szerk.): *Jogforrások az új alkotmányban.* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1995. = RÁCZ 1995

RASCH, BJORN ERIK – CONGLETON, ROGER D.: *Amendment Procedures and Constitutional Stability.* in. ROGER D. CONGLETON & BIRGITTA SWEDENBORG (szerk.): *Democratic Constitutional Design and Public Policy. Analysis and Evidence.* MIT Press, 2006. = RASCH – CONGLETON 2006

RAWLS, JOHN: *Theory of Justice, Revised Edition.* the Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1999. = RAWLS 1999

RENÁTA UITZ: *Can you tell when an illiberal democracy is in the making? An appeal to comparative constitutional scholarship from Hungary.* *International Journal of Constitutional Law*, Volume 13, Issue 1, 1 January 2015.

RIXER ÁDÁM: *A történeti alkotmány lehetséges jelentéstartalmi.* *Jogelméleti Szemle*, 2011/3. = RIXER 2011

ROSENFELD, MICHEL: *The Identity of the Constitutional Subject.* Routledge, New York, 2010;

- ROZNAI, YANIV – YOLCU, SORKUN: *An unconstitutional constitutional amendment – The Turkish perspective A comment on the Turkish Constitutional Court's headscarf decision.* International Journal of Constitutional Law (2012) Vol. 110. No. 1. = ROZNAI – YOLCU 2012
- ROZNAI, YANIV: *Unconstitutional Constitutional Amendments The Limits of Amendment Power.* Oxford Constitutional Theory, Oxford University Press, Oxford, 2017. = ROZNAI 2017
- ROZNAI, YANIV: *Unconstitutional Constitutional Amendments—The Migration and Success of a Constitutional Idea.* The American Journal of Comparative Law Vol. 61, No. 3 (Summer 2013) = ROZNAI 2013
- SAMAR, VINCENT J.: *"Can a Constitutional Amendment Be Unconstitutional?"* Oklahoma City Law Review Vol. 33 Iss. 3 (2009)
- SAMU MIHÁLY: *Alkotmányozás, alkotmány, alkotmányosság* Korona Kiadó, 1997. = SAMU 1997
- SANDALOW, TERRANCE: *Abstract Democracy: A Review of Ackerman's We the People.* Const. Comment. 9, 1992.
- SARAIVA, JOSÉ HERMANO: *Portugália rövid története.* Equinter, Budapest, 2010.
- SCHMITT, CARL: *Constitutional Theory. Translated and edited by Jeffrey Seitzer.* Duke University Press, Durham and London, 2008. = SCHMITT 2008
- SCHWEITZER GÁBOR: *Közjogi provizórium, jogfolytonosság, új közjogi irány – Az 1919/1920–1944 közötti magyarországi alkotmányjog-tudomány vázlat, II. rész.* Közjogi Szemle, 2014/2.
- SHOHAM, SHLOMO – LAMAY, NIRA: *Commission for Future Generations in the Knesset: lessons learnt.* In: TREMMEL, JOERG CHET (szerk.): *The Handbook of Intergenerational Justice.* Edward Elgar, 2006.

- SIEGEL, REVA B.: *Heller & Originalism's Dead hand – In Theory and Practice*, Yale Law School, Yale Law School Legal Scholarship Repository. 1-1-2009. = SIEGEL 2009
- SIMON, JONATHAN: *Columbus in the Twilight Zone: Bruce Ackerman's Discovery of the Constitution*. Berkeley Law, Berkeley Law Scholarship Repository, Faculty Scholarship, 1-1-1992.
- SMITH, EIVIND: *Old and Protected? on the „supra-constitutional” clause in the constitution of Norway*. Israel Law Review, 2011, Vol. 44. = SMITH 2011
- SMUK PÉTER: *A szuverenitás jelképei és alkotmányos védelmük*. MTA Law Working Papers 2014/37. = SMUK2014
- SMUK PÉTER: *Nemzetfogalom és történeti narratíva az Alaptörvényben*. In: KECSKÉS GÁBOR (szerk.): *Doktori Műhelytanulmányok, Széchenyi Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Győr, 2013*. = SMUK 2013
- SÓLYOM LÁSZLÓ: *A jövő nemzedékek jogai és ezek képviselője a jelenben*. In: JÁVOR BENEDEK (szerk.): *A jövő nemzedékek jogai*. kiadja: Védegylet, Rexpriint Nyomda, Budapest, 2000. = SÓLYOM 2000
- SÓLYOM LÁSZLÓ: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*. Osiris, 2001. = SÓLYOM 2001
- SÓLYOM LÁSZLÓ: *Normahierarchia az alkotmányban*. Közjogi Szemle 2014/1.
- SÓLYOM PÉTER: *Alkotmánymódosítás mint alkotmányértés? A Verfassungsdurchbrechung problémája a német alkotmányos hagyományban*. in: GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA – SZENTE ZOLTÁN (szerk.): *Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon*, Nemzeti Közszerológálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Kar Budapest, 2014.
- SOMEK, ALEXANDER: *The Constituent Power in a National and in a Transnational Context 3(1)* Transnational Legal Theory (2012) U Iowa Legal Studies Research Paper No. 12-35.

STRAUSS, DAVID A.: *The Irrelevance of Constitutional Amendments*. Harvard Law Review, Vol. 114, 2001.

SULYOK MÁRTON – TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ: *Preambulum*. In: JAKAB ANDRÁS (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja, I.*, Századvég Kiadó, Budapest, 2009. = SULYOK – TRÓCSÁNYI 2009

SULYOK MÁRTON: *Értelem és érzelem vagy büszkeség és balítélet? Alkotmánybíráskodás és alkotmányos identitás*. Fontes Juris, 1. évf., 2015/1. = SULYOK 2015

SULYOK MÁRTON: *Kettő az egyben? Alkotmány és identitás* In: BALOGH ELEMÉR (szerk.): *Számadás az Alaptörvényről*, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2016. = SULYOK 2016

SULYOK MÁRTON: *Magánszféra védelem a tisztességes eljárásban – Az alapjogsértő bizonyítás összehasonlító alkotmányjogi vizsgálata* PhD értekezés = SULYOK 2017

SULYOK MÁRTON: *Nemzeti és alkotmányos identitás a nemzeti alkotmánybírók gyakorlatában*. In: JAKÓ MIRA ANNA (szerk.): *Nemzeti identitás és alkotmányos identitás az Európai Unió és a tagállamok viszonylatában*. Nemzetközi és Regionális Tanulmányok 10., Generál, Szeged, 2014. = SULYOK 2014

SULYOK MÁRTON: *The Crystal Ball of Constitution-Making? The Historical Constitution Clause of the Fundamental Law of Hungary and Its Effects on Constitutional Interpretation*. 2013. november 26-án az Exeteri Egyetem jogi karán tartott előadás írásos anyaga, kézirat

SULYOK TAMÁS – SZAKÁLY ZSUZSA: *Az alkotmányjogi panasz jogorvoslati jellegének bővülése*. in BALOGH ELEMÉR (szerk.): *Számadás az Alaptörvényről* Tanulmányok a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar oktatóinak tollából. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., 2016.

SZABADFALVI JÓZSEF: *Szuverenitás-koncepciók a 20. század első felének magyar jogirodalmában*. Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás, I. évf., 2013/1.

SZABÓ MÁTÉ DÁNIEL: *Az alapjogok információs jogi rétege*. Jogi tanulmányok, 2010/1, Ünnepi konferencia az ELTE megalakulásának 375. évfordulója alkalmából (2010. április 23.) I. kötet.

SZAKÁLY ZSUZSA *The Models of Constitutional Amendment in the Member States of the European Union*. in: *European Legal Studies and Research, International Conference of PhD Students in Law, 7th Edition*, Timisoara, 2015.

SZAKÁLY ZSUZSA: *A történeti alkotmány vívmányai és az alkotmányos identitás az Alaptörvény tükrében*. *Pro Publico Bono*, 2015/2. = SZAKÁLY 2015

SZAKÁLY ZSUZSA: *Az alkotmánymódosítási eljárás típusai az Európai Unió tagállamaiban*. in: TÓTH JUDIT (szerk.): *Ünnepi kötet dr. Tóth Károly címzetes egyetemi tanár 70. születésnapjára*, *Acta Universitatis Szegediensis Acta Juridica et Politica*, Tomus LXXVII., Szeged, 2015.

SZAKÁLY ZSUZSA: *Human Rights, Civil Rights and Eternity Clauses*. in: MARCEL SZABÓ ET AL. (szerk.): *Hungarian Yearbook of International Law and European Law 2014*, Eleven International Publishing, Hague, 2015.

SZAKÁLY ZSUZSA: *Transitional or Permanent? The Transitional Provisions of the Fundamental Law of Hungary*. *Days of Law 2013 Konferenciakötet*, http://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2013/07_Soudy_a_soudnictvi_v_historickem_kontextu.pdf

SZALMA JÓZSEF: *A történelmi/történeti és a kartális alkotmány teljességéről és jogalkalmazási kérdéseiről*. *Jogelméleti Szemle* 2017/2. = SZALMA 2017

Szent István király intelmei Imre herceghez, VI. A vendégek befogadásáról és gyámolításáról, <http://mek.oszk.hu/00200/00249/00249.htm>

SZENTE ZOLTÁN – JAKAB ANDRÁS – PATYI ANDRÁS – SÜLYÖK GÁBOR: *[Az Országgyűlés hatáskörei]* In: JAKAB ANDRÁS (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja, I., Századvég Kiadó, Budapest, 2009.* = SZENTE ET AL. 2009

SZENTE ZOLTÁN: *A historizáló alkotmányozás problémái – a történeti alkotmány és a Szent Korona az új Alaptörvényben.* *Közjogi Szemle*, 2011/3. = SZENTE 2011

SZENTE ZOLTÁN: *Az „alkotmányellenes alkotmánymódosítás” és az alkotmánymódosítások bírósági felülvizsgálatának dogmatikai problémái a magyar alkotmányjogban.* in: GÁRDOS-OROSZ FRUZZSINA – SZENTE ZOLTÁN (szerk.): *Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon, Nemzeti Közszerológati Egyetem Közigazgatás-tudományi Kar Budapest, 2014.* = SZENTE 2014

SZENTE ZOLTÁN: *Az Alaptörvény (2012-2015)* in: *Jakab András – Gajduscheck György (szerk.): A magyar jogrendszer állapota MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, 2016.* = SZENTE 2016

SZENTE ZOLTÁN: *Az Alkotmánybíróság döntése Magyarország Alaptörvényének Átmeneti rendelkezései alkotmányosságáról – Az Alaptörvény integritása és az alkotmányozó hatalom korlátai.* *Jogesetek Magyarázata*, 2013/2. = SZENTE 2013

SZENTPÉTERI ISTVÁN: *Az alkotmány társadalmi legitimitása.* In: *KOVÁCS ISTVÁN (szerk.): Alkotmány és alkotmányosság, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1989.* = SZENTPÉTERI 1989

SZMODIS JENŐ: *Az alkotmány magja és annak védelme.* *Jogelméleti Szemle*, 2013/2. 1. = SZMODIS 2013

SZMODIS JENŐ: *Az alkotmányos történelmi vívmányok szerepéről a normakontrollban – Széljegyzetek Vörös Imre akadémiai székfoglaló előadásához.* *Jogelméleti Szemle* 2016/4. = SZMODIS 2016

TAKÁCS IMRE: *Az alkotmány és az alkotmányosság fogalma*. in: Kukorelli István (szerk.): Alkotmánytan I., Alapfogalmak, alkotmányos intézmények 2., átdolgozott kiadás, Osiris Kiadó, Budapest, 2007.

TATTAY SZILÁRD: *Képtelen „képes beszéd”?* *A jövő nemzedékek jogainak képviseléről.* Állam- és Jogtudomány, 2016/3. = TATTAY 2016

TAYLOR YOUNG, DANIEL: *How Do You Measure a Constitutional Moment? Using Algorithmic Topic Modeling To Evaluate Bruce Ackerman’s Theory of Constitutional Change.* 122 Yale Law Journal, 1990 (2013).

Teleki Pál országgyűlési beszédei. II. kötet A „Stádium” kiadása, Budapest.

TESCHNER, NAAMA: *Official Bodies that Deal With the Needs of Future Generations and Sustainable Development.* Comparative Review 3.

<https://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/me03194.pdf>

The Collected Works of F. A. Hayek Volume XVII. The Constitution of Liberty The Definitive Edition, HAMOWY, RONALD (szerk.): The University of Chicago Press, 2011. = HAYEK 2011

The Letters of Thomas Jefferson 1743-1826: To Samuel Kercheval Monticello, July 12, 1816, <http://www.let.rug.nl/usa/presidents/thomas-jefferson/letters-of-thomas-jefferson/jefl246.php> = JEFFERSON 1816

The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law. (szerk.): ROSENFELD, MICHEL – SAJÓ ANDRÁS Oxford University Press, 2012.

The Papers of James Madison. HUTCHINSON, WILLIAM T. ET AL. (szerk.) Chicago and London: University of Chicago Press, 1962-77 (vols. 1-10); Charlottesville: University Press of Virginia, 1977– (vols. 11–) = HUTCHINSON 1977

The Papers of Thomas Jefferson. BOYD, JULIAN P. ET AL. (SZERK.): Princeton: Princeton University Press, 1950- The Founders' Constitution Volume 1, Chapter 2, Document 23,

<http://press-pubs.uchicago.edu/founders/documents/v1ch2s23.html> The University of Chicago Press; = BOYD 1950

TLADI, DIRE: *Sustainable development in international law an analysis of key environmental instruments*. Pretoria University Law Press, 2007.

TÓTH GÁBOR ATTILA: *Túl a szövegen Értékezés a magyar alkotmányról* Osiris, 2009.

TÓTH KÁROLY: *Címszavak alkotmányjogi kislexikonhoz*. Szeged, 2010.

TREMMELE, JOERG CHET: *An extended separation of powers model as the theoretical basis for the representation of future generations*. http://www.futurejustice.org/wp-content/uploads/2013/11/Paper_Future-Branch_Tremmel.pdf

TREMMELE, JOERG CHET: *Establishing intergenerational justice in national constitutions*. In: TREMMELE, JOERG CHET (szerk.): *The Handbook of Intergenerational Justice*, Edward Elgar, 2006. = TREMMELE 2006

TREMMELE, JOERG CHET: *The "Generational Justice Principle": A Vision for the 21st Century*. in: HERRHAUSEN, ALFRED (szerk.): *Gesellschaft für internationalen Dialog (Hg.): Generations in conflict*, München (Piper Verlag), 2000.

TRIBL NORBERT: *Az alkotmányos identitás természetének vizsgálata: a nemzeti és európai alkotmányos identitás*, XXXII. OTDK, Budapest, 2015. április 1.

TRIBL NORBERT: *Nincsen alkotmányos identitás nélkül? A 22/2016 (XII. 5.) AB határozat jelentősége*. (megjelenés alatt)

TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ – SCHANDA BALÁZS: *Bevezetés az alkotmányjogba*. HVGOrac Lap- és Könyvkiadó, 2015. = TRÓCSÁNYI – SCHANDA 2015

TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ: *Az alkotmányozás dilemmái Alkotmányos identitás és európai integráció*. HVGOrac Lap- és Könyvkiadó, 2014. = TRÓCSÁNYI 2014

TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ: *Az alkotmányozás elvi kérdései*. Acta Universitatis Szegediensis: Acta juridica et politica, 47. Tom. 1-18. Fasc. / 1996, Az alkotmányozás elvi, történeti,

tételes és összehasonlító jogi problémái: a kar munkatársainak tanulmányai 1. rész. = TRÓCSÁNYI 1996

TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ: *Tagság, jogállamiság, Európai Unió*. in: JAKÓ MIRA ANNA(szerk.): Nemzeti identitás és alkotmányos identitás az Európai Unió és a tagállamok viszonylatában, Generál Nyomda Kft, Szeged, 2014.

TSEBELIS, GEORGE: *Veto Players: How Political Institutions Work*. New York, Russel Sage Foundation and Princeton NJ: Princeton University Press, 2002.

TUSHNET, MARK V.: *Constitutional Hardball*. 37 J. Marshall L. Rev. 523-553 (2004) = TUSHNET 2004

TUSHNET, MARK V.: *Living in a Constitutional Moment: Lopez and Constitutional Theory*. Case Western Reserve Law Review Volume 46. Issue 3 1996.

TUSHNET, MARK V.: *Peasants with pitchforks, and toilers with Twitter: Constitutional revolutions and the constituent power*. International Journal of Constitutional Law (2015), Vol. 13 No. 3.

TUSHNET, MARK V.: *Potentially Misleading Metaphors in Comparative Constitutionalism: Moments and Enthusias*. Jean Monnet Working Paper 5/04. 2004. = TUSHNET 2004

VAN PARJIS, PHILIPPE: *The Disfranchisement of the Elderly, and Other Attempts to Secure Intergenerational Justice Philosophy and Public Affairs*. Vol. 27, No. 4, Autumn, 1998. = VAN PARJIS 1998

VARGA ATTILA: *A román alkotmányozás és alkotmánymódosítás sajátosságai (néhány formai, eljárási és tartalmi elem)*. Közjogi Szemle, 2014/3.

VARGA CSABA: *Preambulumok az alkotmányi gyakorlatban*. Iustum Aequum Salutare, 2010/4. = VARGA 2010

- VARGA NORBERT: *Ideiglenesség és jogfolytonosság – Történeti jogintézmények szerepe a magyar alkotmányozásban*. De iurisprudencia et iure publico, V. évf. 2011/2.
- VARGA ZS. ANDRÁS: *A mag-alkotmány védelmében*. Pázmány Law Working Papers, 2011/2. = VARGA ZS. 2011
- VARGA ZS. ANDRÁS: *Alkotmányunk értékei. Fogalmi keretek*. Iustum Aequum Salutare, 2009/1. = VARGA ZS. 2009
- VARGA ZS. ANDRÁS: *Eszményből bálvány? A joguralom dogmatikája*. Századvég Kiadó, 2015. = VARGA ZS. 2015
- VARGA ZS. ANDRÁS: *Történeti alkotmányunk vívmányai az Alaptörvény kögens rendelkezésében*. Iustum Aequum Salutare, 2016/4.
- VARGHA FERENCZ: *Jogfolytonosság*. Jogtudományi Közlöny, 1925/9.
- VAROL, OZAN O., *Temporary Constitutions*. (April 29, 2013). 102 California Law Review 409 (2014) = VAROL 2014
- VAROL, OZAN O.: *The Democratic Coup d'État*. Harvard International Law Journal / Vol. 53, Number 2, Summer 2012.
- VERESS EMÖD: *Az alkotmánymódosítás céljai és eredményei Romániában*. Jura 2004/1.
- VINCZE ATTILA ET AL, 32/A. § [Az Alkotmánybíróság] In: JAKAB ANDRÁS (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja, I.*, Századvég Kiadó, Budapest, 2009.
- VINCZE ATTILA: *Az Alkotmánybíróság határozata az Alaptörvény negyedik módosításáról Az alkotmánymódosítás alkotmánybírósági kontrollja*. Jogesetek Magyarázata 2013/3. = VINCZE 2013
- VIROZSIL ANTAL: *Magyarország nyilván- vagy közjoga mint az alkotmánya eredetétől 1847/8-ig fennállott: történelmi szempontból tekintve s röviden előadva – Budán, Magyar Kir. Egyetemi Nyomda betűivel, 1861.* = VIROZSIL 1861

- VISSY BEATRIX: *Az individuális alapjogvédelem kilátásai az alkotmánybíráskodásban*
Merre mutat az alkotmányjogi panasz iránytűje? Magyar Közigazgatás 2012/2.
- VÖRÖS IMRE: *A történeti alkotmány az Alkotmánybíróság gyakorlatában.* Jogtudományi
Közlöny 2016/10. = VÖRÖS 2016b
- VÖRÖS IMRE: *A történeti alkotmány az Alkotmánybíróság gyakorlatában.* Közjogi
Szemle, 2016/4. = VÖRÖS 2016a
- VÖRÖS IMRE: *Csoportkép Laokoóonnal A magyar jog és az alkotmánybíráskodás vívódása
az európai joggal.*, HVGOrac Lap- és Könyvkiadó Kft., 2012.
- VÖRÖS IMRE: *Preambulumot az alkotmányhoz – de milyet?* In: LAMM VANDA – MAJTÉNYI
BALÁZS – PAP ANDRÁS LÁSZLÓ (szerk.): *Preambulum az alkotmányokban*, Complex,
2011.
- WALKER, NEIL: *The return of constituent power: A reply to Matthias Kumm.* International
Journal of Constitutional Law 2016 Vol. 14.
- WEBSTER, NOAH (as “Giles Hickory”): *On the Absurdity of a Bill of Rights.* American
Magazine (New York), December 1787, from the Debate on the Constitution (two
volumes, Library of America, 1993), Volume 1. = WEBSTER 1787
- WEBSTER, NOAH: *On the Absurdity of a Bill of Rights (as “Giles Hickory”).* American
Magazine 1787. 1:12. The Debate on the Constitution, Library of America, 1993, Vol 1.
671. https://loa-shared.s3.amazonaws.com/static/pdf/Webster_Bill_of_Rights.pdf
- WEINTAL, SHARON: *The Challenge of Reconciling Constitutional Eternity Clauses with
Populer Sovereignty: Toward Three-track Democracy in Israel as a Universal Holistic
Constitutional System and Theory*, Israel Law Review, 2011, Vol. 44, (449-497) =
WEINTAL 2011

- WESTRA, LAURA: *Environmental Justice and the Rights of Unborn and Future Generations Law. Environmental Harm and the Right to Health*, Earthscan, 2006. = WESTRA 2006
- WILLIAMS, JERRE S: *Stability and Change in Constitutional Law*. Vanderbilt Law Review, Vol. 17. 1963.
- WINTER, STEVEN L.: *Indeterminacy and Incommensurability in Constitutional Law*. California Law Review Volume 78, Issue 6, Article 2, December 1990.
- WOLF, CLARK: *Justice and Intergenerational Debt*. Intergenerational Justice Review. Vol. 2.
- ZÉTÉNYI ZSOLT: *Történeti alkotmányunk esélyei (részlet egy nagyobb tanulmányból)*. Balaton Akadémia Kiadó, 2015.
- ZLINSZKY JÁNOS: *A Szent Korona-tan és a nemzeti szuverenitás (Alkotmányunk történelmi gyökerei)* in. TÉGLÁSI ANDRÁS (szerk.): *Történelmi tradíciók és az új alkotmány Tanulmánykötet az Országgyűlés Alkotmányügyi, igazságügyi és ügyrendi bizottsága és az Országgyűlés Alkotmány-előkészítő eseti bizottsága által 2010. december 10-én azonos címmel megrendezett tudományos konferencián elhangzott előadások alapján*, Budapest, 2011.
- ZLINSZKY JÁNOS: *Történeti alkotmányunk fejlődése 1. rész és 2. rész*. Magyar Szemle Új folyam XI. 3–4., 5–6. rész = ZLINSZKY 2002
- ZSUGYÓ VIRÁG: *Az Alkotmánybíróság határozata az alkotmánymódosítások alkotmányossági felülvizsgálatáról Fogalmilag kizárt-e az alkotmányellenes alkotmánymódosítás? Jogesetek Magyarázata Hallgatói különszám 2011.* = ZSUGYÓ 2011
- ZSUGYÓ VIRÁG: *Az alkotmánymódosítások bírói felülvizsgálata Török–magyar párhuzamok*. Fundamentum 2014/1-2. = ZSUGYÓ 2014

Internetes források

Az utolsó megtekintés időpontja egységesen 2017. november 10.

A jövő nemzedékek országgyűlési biztosának beszámolója 2008-2009, Budapest, 2010.

A magyar zöld ombudsman volt világszerte a példakép Lukács András interjúja Catherine Pearce-el <https://www.levego.hu/kapcsolodo-anyagok/a-magyar-zold-ombudsman-volt-vilagszerte-a-peldakep>

An EU mechanism on democracy, the rule of law and fundamental rights [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_IDA\(2016\)579328](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_IDA(2016)579328)

Beszámoló a jövő nemzedékek országgyűlési biztosának 2010. évi tevékenységéről, Budapest, 2011.

Beszámoló a jövő nemzedékek országgyűlési biztosának 2011. évi tevékenységéről

Beszámoló az alapvető jogok biztosának és helyetteseinek 2012. évi tevékenységéről, Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, 2013.

Beszámoló az alapvető jogok biztosának és helyetteseinek tevékenységéről 2013, Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, 2014.

Beszámoló az alapvető jogok biztosának és helyetteseinek tevékenységéről 2014, Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, 2015.

Beszámoló az alapvető jogok biztosának és helyetteseinek tevékenységéről 2015, Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, 2016.

BLOOM, DAN: Young voters wanted Brexit the least - and will have to live with it the longest <http://www.mirror.co.uk/news/uk-news/young-voters-wanted-brexite-least-8271517>

BOOTHROYD ROJAS, RACHAEL: Tentative Talks Begin Between Venezuelan Government and Opposition <https://venezuelanalysis.com/news/13363>

Council on Environmental Quality <https://www.whitehouse.gov/administration/eop/ceq>

DER, BERTIL EMRAH: Populism and the Turkish Constitutional Court: the Game Broker, the Populist and the Popular, VerfBlog <http://verfassungsblog.de/populism-and-the-turkish-constitutional-court-the-game-broker-the-populist-and-the-popular/>

DEZSŐ ANDRÁS: Kilenc órán át tartották blokádnál a venezuelai parlamentet http://index.hu/kulfold/2017/07/06/kilenc_oran_at_tartottak_blokad_alatt_a_venezuelai_parlamentet/

DRAVECZKI-URY ÁDÁM: Venezuela: diktatúra vagy polgárháború? <http://www.honvedelem.hu/cikk/64973>

Egyéb források

European Neighbourhood Policy And Enlargement Negotiations https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/conditions-membership/chapters-of-the-acquis_en

Fő fenntartások Magyarország Alaptörvényének negyedik módosításával kapcsolatban https://tasz.hu/files/tasz/imce/fo_fenntartasok_magyarorszag_alaptorvenyenek_negyedik_modositasaval_kapcsolatban_fin.pdf

GETTLEMAN, JEFFREY: Kenyans Approve New Constitution, New York Times <http://www.nytimes.com/2010/08/06/world/africa/06kenya.html?mcubz=3>

Guarding our Future How to include future generations in policy making http://www.futurejustice.org/wp-content/uploads/2013/04/Ombudspersons_for_Future_Generations_Brochure_WFC.pdf;

GUNGEN, DENIZ – BAG, TOLGA: The 2017 Turkish Constitutional Referendum. <http://www.apcoworldwide.com/blog/detail/apcoforum/2017/04/19/the-2017-turkish-constitutional-referendum>

HELM, TOBY: Poll reveals young remain voters reduced to tears by Brexit result: <http://www.theguardian.com/politics/2016/jul/02/brexit-referendum-voters-survey>

[http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/f6a5c5aa83e6483fc1257be3001b8de8/\\$FILE/IV_1198_0_2013_inditvany_anonim.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/f6a5c5aa83e6483fc1257be3001b8de8/$FILE/IV_1198_0_2013_inditvany_anonim.pdf)

<http://www.futurejustice.org/>

<http://www.government.is/constitution/>

<http://www.intergenerationaljustice.org/>

<http://www.pce.parliament.nz/about-us/our-role>

<http://www.pce.parliament.nz/about-us/the-commissioner>

http://www.presidency.gov.cy/presidency/presidency.nsf/DMLindex_en/DMLindex_en?OpenDocument

http://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm

http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/by_opinion.aspx?lang=EN

<https://www.ajbh.hu/jelenlegi-biztos-es->

[helyettesek;jsessionid=F387B122D9FEFC38ABA3867FB155A4D8](https://www.worldfuturecouncil.org/)

<https://www.worldfuturecouncil.org/>

Intergenerational solidarity and the needs of future generations Report of the Secretary-General <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2006future.pdf>

Internetes források

Irish voters reject EU treaty <http://www.theguardian.com/world/2008/jun/13/ireland>

KIRK, ASHLEY – COLES, MALCOLM – KROL, CHARLOTTE: EU referendum results and maps: Full breakdown and find out how your area voted.

<http://www.telegraph.co.uk/news/2016/06/23/leave-or-remain-eu-referendum-results-and-live-maps/>

M. LÁSZLÓ FERENC: Törvénytervezet a jövő nemzedékek ombudsmanjáról: Gyámhatóság. 2007/15.

http://magyarnarancs.hu/belpol/torvenytervezet_a_jovo_nemzedekok_ombudsmanjarol_gyamhatosag-66964

Ma még láthatatlan alkotmány <http://nol.hu/archivum/archiv-431485-240727>

Már nem olyan vonzó az amerikai alkotmány http://multkor.hu/20120222_mar_nem_olyan_vonzo_az_amerikai_alkotmany

MILÁNKOVICH ANDRÁS – SZENTGÁLI-TÓTH BOLDIZSÁR: Vívmányok a gyakorlatban. <http://arsboni.hu/vivmanyok-a-gyakorlatban/>

Models for Protecting the Environment for Future Generations. Science and Environmental Health Network The International Human Rights Clinic at Harvard Law School, October 2008, <http://www.law.harvard.edu/programs/hrp>

NAGY BOLDIZSÁR: Védőbeszéd a jövő nemzedékekért <http://ligetmuhely.com/nagy-a-jovo-nemzedekekert/>

NOLT, JOHN: Arguments for and against Obligations for Future Generations. <http://web.utk.edu/~nolt/courses/346/futurgen.htm>

O'MAHONY, CONOR: Having regard for our children <http://www.irishexaminer.com/viewpoints/analysis/having-regard-for-our-children-208565.html>

SAAD, LYDIA: Americans Would Swap Electoral College for Popular Vote
<http://www.gallup.com/poll/150245/Americans-Swap-Electoral-College-Popular-Vote.aspx>

SCALIA, ANTONIN: Common-Law Courts in a Civil-Law System: The Role of United States Federal Courts in Interpreting the Constitution and Laws, The Tanner Lectures on Human Values, Delivered at Princeton University March 8 and 9, 1995.
http://tannerlectures.utah.edu/_documents/a-to-z/s/scalia97.pdf

SHAHEEN, KAREEM: Erdoğan clinches victory in Turkish constitutional referendum
<https://www.theguardian.com/world/2017/apr/16/erdogan-claims-victory-in-turkish-constitutional-referendum>

SHUSTER, SIMON: The UK's Old Decided for the Young in the Brexit Vote
<http://time.com/4381878/brexit-generation-gap-older-younger-voters/>

SIEYÉS, EMMANUEL-JOSEPH: What is the Third Estate? 1789,
<http://pages.uoregon.edu/dluebke/301ModernEurope/Sieyes3dEstate.pdf>

SÓLYOM LÁSZLÓ: Alkotmány és alkotmányos kultúra Magyarországon.
<http://tte.hu/solyom-laszlo-alkotmany-es-alkotmanyos-kultura-magyarorszagon/>

SÓLYOM LÁSZLÓ: Az alkotmánybírák nem másolnak, hanem gondolkodnak
http://mandiner.hu/cikk/20130207_solyom_az_alkotmanybirak_nem_masolnak_hanem_gondolkodnak

SPARROW, ALEX: Girondin Constitution.
<http://www.democracyinprinciple.com/blog/articles/girondin-constitution/>

Szülői szavazati jog - érvek pro és kontra http://alkotmany.reblog.hu/szuloiszavazati_jog

The High Commissioner for Future Generations: the Future We Want Center for International, Environmental Law, World Future Council
http://www.worldfuturecouncil.org/inc/uploads/2016/01/WFC_CIEL_2012_High_Commissioner_for_Future_Generations.pdf

THORTON, LIAM: The Children's Referendum: the Oireachtas Debates
<http://humanrights.ie/constitution-of-ireland/childrens-amendment-blog-carnival-the-oireachtas-debates/>

Turkey referendum: Key reactions. <http://www.bbc.com/news/world-europe-39615403>

Turkey's constitution: 18 current and proposed changes
<http://www.trtworld.com/referendum/18-ways-the-turkish-constitution-might-change-334921>

VAJDA ZOLTÁN: Republikanizmus az Amerikai Egyesült Államok 18-19. századi történetében. http://www.aetas.hu/1998_4/republikanizmus.htm

Hivatkozott jogszabályok, jogesetek jegyzéke

Alkotmánybírósági határozatok

23/1990 (X. 31.) AB határozat

1359/B/1990. AB határozat

11/1992. (III. 5.) AB határozat

30/1992. (V. 26.) AB határozat

10/1993. (II. 27.) AB határozat

2/1994. (I. 14.) AB határozat

23/1994. (IV. 29.) AB végzés

46/1994. (X. 21.) AB határozat

293/B/1994. AB végzés

1/1995. (II. 8.) AB határozat

4/1997. (I. 22.) AB határozat

27/1995. (V. 15.) AB határozat

30/1997. (IV. 29.) AB határozat

515/B/1997. AB határozat

1260/B/1997 AB határozat

16/1998. (V. 8.) AB határozat

4/1999. (III. 31.) AB határozat

18/2000. (VI. 6.) AB határozat

167/B/2000. AB határozat

31/2001. (VII. 11.) AB határozat

2/2002. (I. 25.) AB határozat

801/B/2002. AB határozat

41/2003. (VII. 2.) AB határozat
3/2004. (II. 17.) AB határozat
14/2004. (V. 7.) AB határozat
673/B/2004. AB határozat
3/2006. (II. 8.) AB határozat
12/2006. (IV. 24.) AB határozat
51/2007. (IX. 15.) AB határozat
90/2007. (XI. 14.) AB határozat
32/2008. (III. 12.) AB határozat
131/2008. (XI. 3.) AB határozat
61/2011 (VII. 13.) AB határozat
22/2012. (V. 11.) AB határozat
33/2012. (VII. 17.) AB határozat
45/2012. (XII. 29.) AB határozat
1/2013 (I. 7.) AB határozat
6/2013. (III. 1.) AB határozat
12/2013 (V. 24.) AB határozat
21/2013 (VII. 19.) AB határozat
31/2013. (X. 28.) AB határozat
27/2013. (X. 9.) AB határozat
3160/2013. (VII. 24.) AB végzés
28/2014. (IX. 29.) AB határozat
29/2014. (IX. 30.) AB határozat
34/2014. (XI. 14.) AB határozat
35/2014. (XII. 18.) AB határozat

3024/2014. (II. 11.) AB végzés
16/2015. (VI. 5.) AB határozat
17/2015 (VI. 5.) AB határozat
3074/2015. (IV. 23.) AB végzés
3081/2015. (V. 8.) AB határozat
22/2016 (XII. 5.) AB határozat
3038/2016. (III. 3.) AB határozat
3127/2017. (V. 30.) AB végzés
3218/2016. (XI. 14.) AB végzés
12/2017. (VI. 19.) AB határozat
17/2017. (VII. 18.) AB határozat
3070/2017. (IV. 19.) AB határozat
3191/2017 (VII. 21.) AB határozat

A Velencei Bizottság döntései

CDL-INF(1996)002
CDL-INF(2001)15
CDL-AD(2002)001
CDL-AD(2007)047
CDL-AD(2010)001
CDL-AD(2011)001
CDL-AD(2011)016
CDL-AD(2012)001
CDL-AD(2012)008
CDL-AD(2012)010
CDL-AD(2012)020

CDL-AD(2013)010

CDL-AD(2013)012

CDL-AD(2013)029

CDL-PI(2015)023

CDL-AD(2016)007

CDL-AD(2017)005

CDL-AD(2017)010

CDL-AD(2017)015

Nemzeti alkotmányok

A vizsgált alkotmányok forrásszövegei az Európai Unió tagállamai esetében a Nemzeti Alkotmányok az Európai Unióban (2016, Wolters Kluwer) könyvből kerültek feldolgozásra, a többi ország alkotmánya egységesen a Constitute Project (www.constituteproject.org) internetes oldalon hozzáférhető hatályos forrásszövegekből, valamint az adott ország parlamentjének angol nyelvű felületeiről származnak.

Külföldi bírói gyakorlat

Brown v. Board of Education of Topeka, 347 U.S. 483 (1954)

Dissenting Opinion of Judge Weeramantry Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders Case Concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary–Slovakia) Judgment of 25 September 1997.

Dissenting Opinion of Judge Weeramantry Threat or Use of Nuclear Weapons

Farooque v. Government of Bangladesh

International Court of Justice Report of Judgments, Advisory Opinions and Orders Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons Advisory Opinion of 8 July 1996

Internationale Handelsgesellschaft GmbH kontra Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel.

Jacobson v. Massachusetts, 197 U.S. 11 (1905)

James Obergefell, et al., Petitioners v. Richard Hodges, Director, Ohio Department of Health, et al. 2015

Jane Roe, et al. v. Henry Wade, District Attorney of Dallas County, 1973

Kesavananda Bharati ... vs State Of Kerala And Anr on 24 April, 1973

Marbury v Madison 5 U.S. 137 (1803)

Minors Oposa v. Secretary of the Department of Environment and Natural Resources

Terminiello v. City of Chicago

Hivatkozott jogszabályok

1989. évi XXXI törvény az Alkotmány módosításáról

a Magyar Köztársaság hosszú távú fenntartható fejlődésével kapcsolatos tervezési és egyeztetési folyamat feladatairól szóló 100/2007. (XI. 14.) országgyűlési határozat 5. pont

Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)

Nemzetközi jogi dokumentumok

2749 (XXV). Declaration of Principles Governing the Sea-Bed and the Ocean Floor, and the Subsoil Thereof, beyond the Limits of National Jurisdiction

Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage Adopted by the General Conference at its seventeenth session Paris, 16 November 1972;

Report of the United Nations Conference on Environment and Development, (Rio de Janeiro, 3-14 June 1992)

Lisszaboni Szerződés az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról

Mellékletek

Csehország	Franciaország	Görögország	Olaszország	Németország	Portugália	Románia
demokratikus jogállam lényeges elemei	köztársasági államforma	parlamentáris köztársaság mint kormányforma	köztársasági államforma	demokratikus és szociális szövetségi állam	köztársasági államforma	köztársasági kormányforma
	terület sérthetlensége	törvényhozó hatalom a Parlamenté és a köztársasági elnöké		Szövetség tartományokra való felosztása	nemzeti függetlenség és egység	az állam egységes és oszthatatlan
		Végrehajtó hatalom a köztársasági elnöké és a kormányé		a tartományok alapvető közreműködése a törvényhozásban	az államhatalmi ágak elválasztása és kölcsönös függősége	a terület integritása
		Bírói hatalom a bíróságoké		(3) A törvényhozást az alkotmányos rend, a végrehajtó hatalmat és az igazságszolgáltatást a törvény és jog köti.	a bírói függetlenség	igazságszolgáltatás függetlensége
		személyiség szabad kibontakoztatása		ellenállási jog	a véleménynyilvánítás és a politikai szervezetek sokfélesége	állampolgárok alapvető jogainak és azabdságainak vagy ezek biztosítékainak védelme

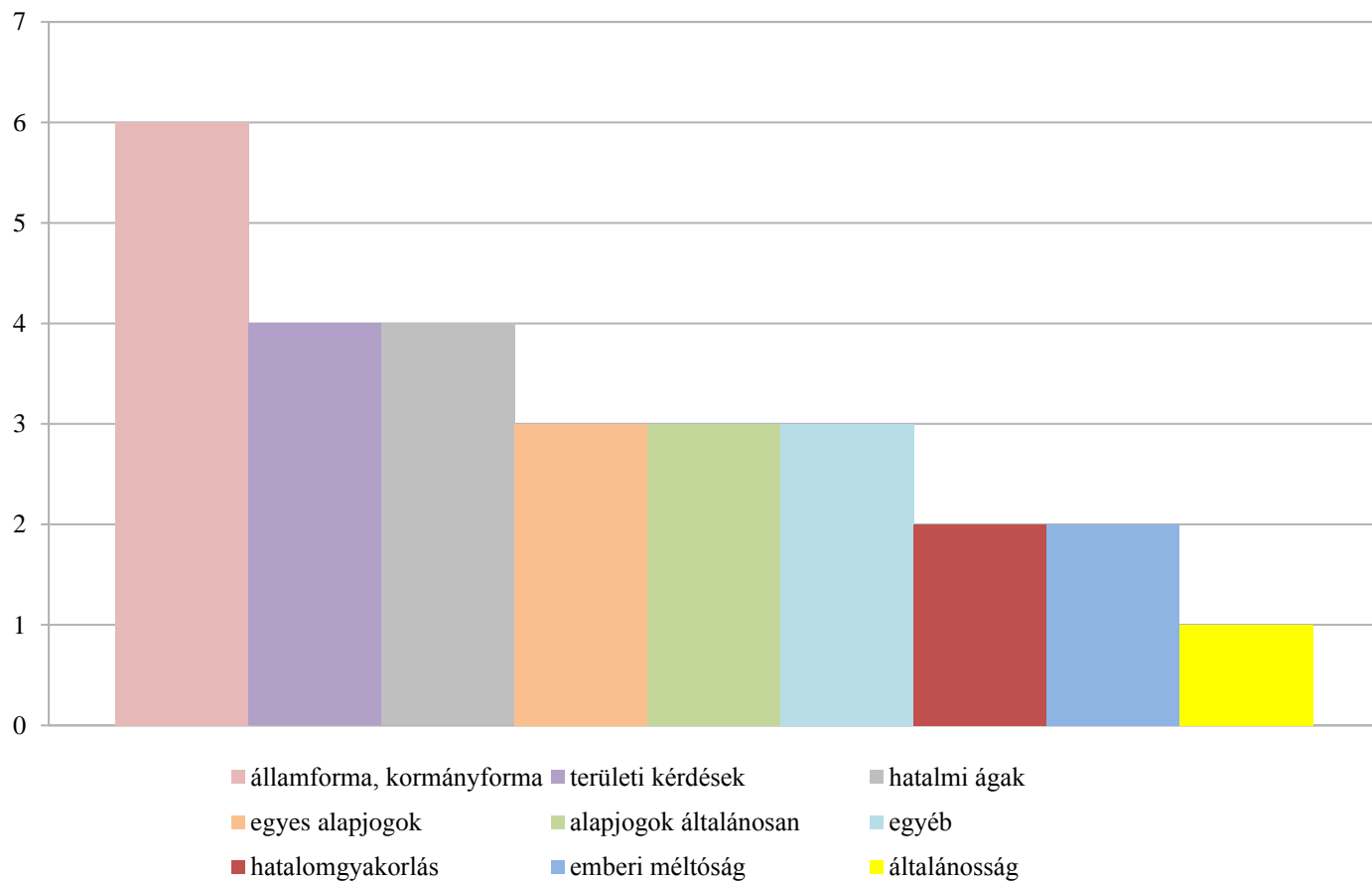
Csehország	Franciaország	Görögország	Olaszország	Németország	Portugália	Románia
		személyi szabadság sérthetlensége		emberi jogok sérthetlensége és elidegeníthetlensége	a munkavállalók jogai, bizottságai és a szakszervezetek	politikai pluralizmus
		lelkiismereti szabadság sérthetlensége		alapjogok közvetlenül hatályosak, kötik az államhatalami ágakat	az állampolgárok jogai, szabadságai és azok biztosítékai	hivatalos nyelv
		törvény előtti egyenlőség		népszuverenitás, hatalomgyakorlás formái	állam és egyház elválasztása	
		közhivatal viselése		Az emberi méltóság sérthetlenségének védelme	termelési eszközök tulajdona	
		nemesi vagy más megkülönböztető címek tilalma			vegyes gazdálkodás	

Csehország	Franciaország	Görögország	Olaszország	Németország	Portugália	Románia
		emberi méltóság tisztelésben tartása és védelme			bírói felülvizsgálat	
					a helyi önkormányzatok önrendelkezési joga	
					általános, közvetlen, titkos és rendszeres választások, arányos képviselés	
					az Azori-szigetek és Madeira politikai és közigazgatási autonómiája	

államforma, kormányforma	területi kérdések	hatalmi ágak	egyes alapjogok	alapjogok általánosan	egyéb	hatalomgyakorlás	emberi méltóság	általánosság
--------------------------	-------------------	--------------	-----------------	-----------------------	-------	------------------	-----------------	--------------

1. táblázat. Az örökkévalósági klauzulák megjelenése az Európai Unió tagállamainak alkotmányaiban.

Ez a táblázat bemutatja, hogy az európai uniós tagállami alkotmányokban mely országok és milyen rendelkezéseket tekintettek olyan fontosnak, hogy örökkévalósági klauzulaként konzerválták a jövő törvényalkotói számára (forrás: Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban, saját feldolgozás).



1. ábra. Az egyes örökkévalósági klauzulák előfordulásnak gyakorisága.

A grafikon az egyes örökkévalósági klauzulák téma alapján való csoportosítását mutatja gyakoriság szerint. (forrás: Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban, saját feldolgozás).

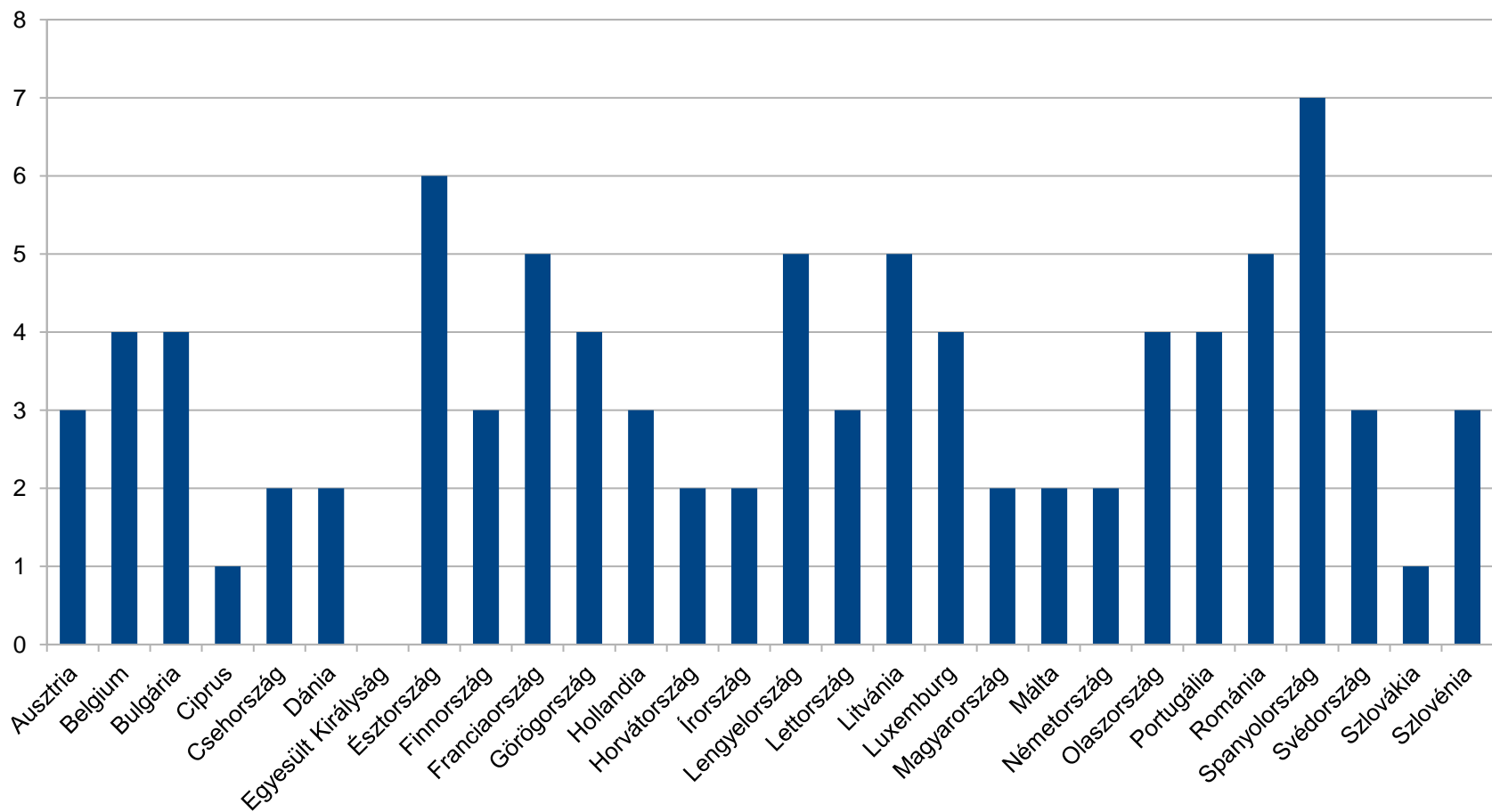
	Ország	Többségi rendszer	Kétkamarás rendszer	Kezdeményezés joga	Késleltetési eljárás	Alkotmányozó nemzetgyűlés	Moratórium	Népszavazás	Egyéb
1	Ausztria	x	x					S	
2	Belgium	x	x		x				E
3	Bulgária	x		x	x	S			
4	Ciprus	x							
5	Csehország	x	x						
6	Dánia				x			x	
7	Egyesült Királyság								
8	Észtország	x		x	x		S	S	E
9	Finnország	x			x				E
10	Franciaország	x	x	x				S	E
11	Görögország	x			x		x		E
12	Hollandia	x	x		x				
13	Horvátország	x		x					
14	Írország		x					x	
15	Lengyelország	x	x	x	x			S	
16	Lettország	x		x				S	
17	Litvánia	x		x	x		x	S	
18	Luxemburg	x			x		S	S	
19	Magyarország	x		x					
20	Málta	x						S	
21	Németország	x	x						
22	Olaszország	x	x		x			S	
23	Portugália	x		x			x		E

24	Románia	x	x	x				x	E
25	Spanyolország	x	x	S	x	S		S	E
26	Svédország				x			S	E
27	Szlovákia	x							
28	Szlovénia	x		x				S	

x	van az adott országban ilyen eljárási eszköz az alkotmánymódosítás során alapesetben
S	speciális esetben igénybe vehető/veendő eljárási eszköz
Egyéb	pl. megváltoztathatatlan részek, a többi kategóriába nem illeszkedő kiegészítő szabályok
	Szlovénia az egyetlen vizsgált ország, ahol kétkamarás a parlament, de csak az egyik kamarának kell elfogadnia az alkotmánymódosítást
	Nem értelmezhető

2. táblázat. Az egyes eljárási eszközök előfordulása az Európai Unió tagállamainak alkotmányaiban.

A táblázat az egyes eljárási eszközök előfordulását mutatja az európai uniós tagállami alkotmányokban (forrás: Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban, saját feldolgozás).



2. ábra. Az egyes eljárási eszközök előfordulásának gyakorisága az Európai Unió tagállamainak alkotmányaiban.

A grafikon az egyes eljárási eszközök számát mutatja országonként (forrás: Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban, saját feldolgozás).

Ország	Múltra utaló rendelkezés	Jövőre utaló rendelkezése
Ausztria		
Belgium		
Bulgária		
Ciprus		
Csehország	x	x
Dánia		
Egyesült Királyság		
Észtország	x	x
Finnország		
Franciaország	x	
Görögország		
Hollandia		
Horvátország	x	x
Írország	x	
Lengyelország	x	x
Lettország	x	x
Litvánia	x	
Luxemburg		
Magyarország	x	x
Málta		
Németország		
Olaszország		
Portugália	x	x
Románia		
Spanyolország		x
Svédország		
Szlovákia	x	x
Szlovénia	x	

	nem értelmezhető
--	------------------

3. táblázat. A múlt és a jövő megjelenése az Európai Unió tagállamainak alkotmányában.

A táblázat a múlt és jövő megjelenését mutatja az Európai Unió tagállami alkotmányok preambulumaiban (forrás: Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban, saját feldolgozás).