

A közvetlen demokrácia fogalmának nyomában^[1]

I. BEVEZETÉS

A közvetlen demokrácia kifejezést a szakirodalom széles körben használja, azzal úgy az alkotmányjogi, összehasonlító alkotmányjogi, mint pedig az államtani, politikatudományi munkákban találkozhatunk. Ennek ellenére fogalmának meghatározására nagyon kevés mű tesz kísérletet, így a közvetlen demokrácia korántsem tekinthető olyan fogalomnak, amelynek jelentéstartalma tisztázott volna. E tanulmány célja, hogy áttekintse a közvetlen demokrácia definiálási kísérleteit, a fogalom összetevőinek meghatározását.

A közvetlen demokrácia definiálása nemcsak a jheringi „jogászi fogalommennysország”^[2] teljesebbé tétele miatt – „l’art pour l’art” – fontos, mivel gyakorlatiasabb problémák forrása is lehet a fogalom bizonytalansága. E problémák közül Magyarországon a nemzeti konzultáció megítélése, közvetlen demokratikus intézmény-jellegének vizsgálata a leginkább aktuális, de érdekes kérdéseket vethet fel a petíciós jog, illetve a gyülekezéshez való dogmatikája, így funkcióik meghatározása szempontjából is. Továbbá az értelmes és hatékony tudományos diskurzusnak is előfeltétele, hogy az abban résztvevők azonos jelentéstartalmat társítsanak adott fogalomhoz, jelen esetben a közvetlen demokráciához. Ezen írás ehhez szeretne hozzájárulni.

II. ÉRTELMEZÉSI KÍSÉRLETEK A TÉTELES JOG FORRÁSAIBAN

A „közvetlen demokrácia” elsősorban tudományos fogalom, de a tételes jog forrásai is használják azt, illetve a szinonimájának tekinthető a közvetlen hatalomgyakorlás, vagy legalábbis utalnak erre. A következőkben a rendszerváltás utáni alkotmányi és törvényi szintű jogforrásokat tekintjük át.

Az Alkotmány^[3] szuverenitás-klauzulája szerint „[a] Magyar Köztársaságban minden hatalom a népé, amely a népszuverenitást választott

[1] Az Emberi Erőforrások Minisztériuma ÚNKP-17-4 kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának támogatásával készült.

[2] Jhering, 1885.

[3] A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. tv.

képviselői útján, valamint közvetlenül gyakorolja.”^[4] A rendszerváltoztató alkotmánymódosítást tartalmazó 1989. évi XXXI. tv. – amely e klauzulát is beiktatta – indokolásában a közvetlen demokrácia több típusa is említésre került, így a népszavazás, a népi kezdeményezés, a társadalmi vita és a – kollektíven gyakorolt – petíciós jog,^[5] noha a rendszerváltoztatáskor hatályos alkotmányszöveg ezek közül csak a petíciós jogot tartalmazta. Ennek alapján az alkotmányozó feltehető szándéka a közvetlen demokrácia jelentésének széles meghatározása volt. 1997-ben az Alkotmány a népszavazásra és népi kezdeményezésre vonatkozó részletesebb szabályozással is kiegészült.^[6] Ez azonban nem érintette a közvetlen demokrácia megközelítésmódját.

Az Alaptörvény némileg pontosította az Alkotmány népszuverenitás-klauzuláját: a B) cikk (4) bekezdése szerint „[a] nép a hatalmát választott képviselői útján, kivételesen közvetlenül gyakorolja.” Az Alaptörvény a XXIII. cikk (7) bekezdésében kimondja azoknak jogát a népszavazáshoz, akik országgyűlési képviselők választásán választók lehetnek, a XXV. cikk a petíciós jogot tartalmazza, a 8. cikkben rendelkezik az országos népszavazás legfontosabb szabályairól, továbbá a 31. cikk (2) bekezdésében utal a helyi népszavazás tartásának lehetőségére. Azonban a népszavazás egyik említésénél sem tesz utalást arra az Alaptörvény, hogy az a közvetlen demokrácia, vagy a közvetlen hatalomgyakorlás eszköze, formája lenne. Az Alaptörvény tehát magától értetődőnek tartja, hogy a népszavazás a közvetlen demokrácia formája, intézménye. E kapcsolatot megerősíti az Alaptörvény B) cikkéhez tartozó részletes indokolása is: „Kivételesen sor kerülhet közvetlen hatalomgyakorlásra, melynek *alapvető formája* az Alaptörvényben szabályozott országos népszavazás intézménye.”^[7] Más cikkekhez fűzött indokolás nem utal a közvetlen hatalomgyakorlásra, ebből az indokolásból azonban az következik, hogy az országos népszavazás mellett egyéb közvetlen hatalomgyakorlási formák is léteznek. Az Alaptörvény szövegéből is a nyílt taxáció következik: ha az országos népszavazás közvetlen hatalomgyakorlást jelent, a helyi népszavazásnak is annak kell lennie, hiszen a két típus között szintjeikben van különbség, „logikájukban” nincs. Az Alaptörvényben szintén megtalálható petíciós jog vonatkozásában ennyire egyértelmű összefüggést nem tudunk kimutatni, ehelyütt csak azt rögzíthetjük, hogy az Alaptörvény indokolása alapján nem kizárt annak közvetlen demokráciához kötése.

Az első népszavazási törvény, az 1989. évi XVII. tv. preambuluma egy teljességre törekvő közvetlen demokrácia-fogalmat tartalmazott: „...a politikai intézményrendszer demokratikus fejlesztéséhez tartozik az is, hogy társadalmpolitikai vagy egyéb szempontból kiemelkedő jelentőségű ügyekben a nép közvetlenül is gyakorolhassa hatalmát; *legyen részese, meghatározója, illetve tevékeny közreműködője* a központi

[4] Alkotmány 2. § (2) bekezdés.

[5] Hajas – Patyi, 2009, 2341.

[6] Lásd az Alkotmány módosításáról szóló 1997. évi LIX. tv.-t.

[7] Alaptörvény Részletes Indokolás B) cikk Forrás: <http://www.parlament.hu/irom39/02627/02627.pdf> (2018.03.28.)

és helyi szinten hozott legfontosabb állami döntéseknek.” A kiemelt kifejezések lefedik a közvetlen demokratikus döntéshozatal széles spektrumát, még hozzá anélkül, hogy konkrét intézmények – közvetlen demokrácia-típusok – enumerációjával operált volna a jogalkotó (vö. az 1989. évi XXXI. tv. indokolásának megoldásával).

A második népszavazási törvényünk, az 1998. évi III. tv. bevezetője szerint „[a] demokratikus hatalomgyakorlás része, hogy az ország sorsát érintő legfontosabb ügyek eldöntésében, illetőleg a képviseleti döntések befolyásolásában vagy megváltoztatásában a nép közvetlenül, szavazás útján is részt vehessen.” Noha az 1989. évihez hasonlóan ez is egy népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló törvény volt, s abban is követte elődjét, hogy a direkt demokratikus intézmények felsorolása helyett valódi definíciót tartalmazott. A meghatározás azonban csak részlegesen alkalmazható, mivel az idézett mondat utolsó fordulata – „szavazás útján” – a népi kezdeményezést kizárta a közvetlen demokrácia köréből, lévén a népi kezdeményezés eljárásának nem volt része voksolás.

A jelenleg is hatályos, a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. tv. (továbbiakban: Nsztv.) preambuluma említi a direkt demokrácia jelentőségét: „A demokratikus hatalomgyakorlás része, hogy az ország sorsát érintő legfontosabb ügyek eldöntésében a polgárok közvetlenül, népszavazás útján is részt vehessenek. Ugyanezen jogok a helyi közhatalom gyakorlása keretében a helyi önkormányzat közösségét is megilletik.” A preambulum kerülte azt a megoldást, hogy a közvetlen demokrácia lehetséges több formája közül kiemelve emlékezzen meg a népszavazásról. Ez annyiban különös, hogy az Nsztv. – még a címében is rögzítetten – foglalkozik az európai polgári kezdeményezéssel, amelyről a preambulum „megfeledezett”. Az Nsztv. általános indokolásába „visszatért” az európai polgári kezdeményezés mint direkt demokratikus intézmény. Az indokolás egyúttal a közvetlen hatalomgyakorlás meghatározásának is tekinthető: „[a] törvényjavaslat célja, hogy az állampolgárok közvetlen politikai részvételének (népszavazás kezdeményezése, európai polgári kezdeményezés) módját szabályozza.”^[8] A megfogalmazásból, amely zárt taxációt alkalmaz, az tűnik ki, hogy a közvetlen politikai részvételnek így már csak két módját ismeri a törvényhozó: a népszavazást és az európai polgári kezdeményezést.

Az Nsztv. indokolásával szemben a közvetlen politikai részvétel lehetősége a Helyi Önkormányzatok Európai Chartájában (továbbiakban: Charta) is visszaköszön, amelyhez Magyarország is csatlakozott, így az a magyar jogrendszer részévé vált.^[9] A helyi önkormányzás fogalmát a Charta 3. cikke elsősorban a képviseleti szerveken keresztül ragadja meg, de deklarálja azt is, hogy ez „semmilyen módon nem érinti az állampolgári gyűléseknek, a népszavazásnak vagy a

[8] T/3479. számú törvényjavaslat általános indokolása. Forrás: <http://www.parlament.hu/irom-3903479/03479.pdf> (2018.03.28.)

[9] A Helyi Önkormányzatok Európai Chartájáról szóló, 1985. október 15-én, Strasbourgban kelt egyezmény kihirdetéséről 1997. évi XV. tv.

közvetlen állampolgári részvétel egyéb formájának igénybe vételét ott, ahol azt jogszabály megengedi.” A Charta széles teret enged a nemzeti jogalkotóknak a helyi szintű közvetlen néprészvétel szabályozásában, de megfogalmazásából kitűnik, hogy a közvetlen állampolgári részvétel formáit csak exemplifikatívan határozza meg, de kifejezetten ilyennek tekinti a népszavazást és a gyűléseket.

Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. tv. (továbbiakban: Mötv.) 53-54. §-ai a helyi önkormányzat szervezeti és működési szabályzat szabályozási körébe utalják azoknak „a fórumoknak a rendjét (község-, várospolitikai fórum, városrész tanácskozás, falugyűlés stb.), amelyek a lakosság, az egyesületek *közvetlen tájékoztatását, a fontosabb döntések előkészítésébe való bevonását szolgálják*”,^[10] továbbá rendelkeznek a *közmeghallgatásról*, „amelyen a helyi lakosság és a helyben érdekelt szervezetek képviselői a helyi közügyeket érintő *kérdéseket és javaslatot tehetnek*.”^[11] Ugyan a falugyűlés a helyi önkormányzatokról szóló 1990. LXV. tv. (továbbiakban: Ötv.) megoldásával szemben megszűnt speciális helyi népszavazási fórumként^[12] funkcionálni, mivel ügydöntő hatáskörét elveszítette, de az Mötv. által felsorolt intézmények – ügydöntő szerep híján is – alkalmasak a közvetlen demokrácia fogalmába való beillesztésre. Közvetlen demokráciára utalást azonban a jogalkotó sem az Mötv. szövegében, sem annak indoklásában nem helyezett el, csak a közvetlenségre utalásig merészkedett. Utóbbi annyival árnyalja a normaszöveget, hogy a közmeghallgatás vonatkozásában is hangsúlyozza a közvetlen részvételt: „A jogintézmény azt a célt szolgálja, hogy a választópolgárok e nyílt testületi ülésen *közvetlenül intézhessenek kérdéseket a testülethez, javaslatokat tegyenek*.”^[13] Az Mötv. – a Charta szellemének megfelelően – szélesre tárja a kaput a helyi önkormányzásban a közvetlen részvétel formái előtt.

A tételes jogi forrásokban tetten érhető a közvetlen demokrácia pragmatikus megközelítése, tehát nem a definíció-alkotásra való törekvés, hanem a közvetlen demokrácia intézményeinek felsorolásán keresztüli megragadása a hatalomgyakorlás ezen módjának. Emellett azonban – elsősorban az első két népszavazási törvényünk és a helyi demokráciára vonatkozó önkormányzati jogforrások egészen nagyívű definíciós kísérleteket tartalmaznak, amelyek egyes elemei egy átfogó közvetlen demokrácia-fogalom megalkotásánál is felhasználhatók.

[10] Mötv. 53. § (3) bekezdés.

[11] Mötv. 54. §.

[12] A falugyűlésről, és az Ötv. közvetlen demokratikus intézményrendszeréről lásd: Csörgits, 2013, 57–60.

[13] T/4864. számú törvényjavaslat részletes indokolás az 53. §-hoz.

III. A KÖZVETLEN DEMOKRÁCIA FOGALMÁNAK MEGJELENÉSE AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGI GYAKORLATBAN

Az Alkotmánybíróság már első határozatai között foglalkozott a közvetlen demokráciával, annak körébe vonható intézményekkel. Vizsgálódásának kiindulópontjaként a közvetlen demokrácia alkotmányi fogalmán hiányát tételezte: „Az Alkotmány ugyanis a közvetlen hatalomgyakorlás mikéntjére részletező szabályokat nem állapít meg; a jogalkotó e fogalmat nem definiálta, azaz a közvetlenhatalomgyakorlás módozatait még példálódzóan sem sorolta fel.”^[14] Ebből a közvetlen demokrácia fogalmát szinte kötöttségek nélkül határozhatta meg a testület. Következésképpen a társadalmi vitát nem tekintette a közvetlen demokrácia intézményének. Alkotmányértelmezési szempontból is érdekes ez az indokolás, mert az alkotmányozó akarata e szempontból nyilvánvaló volt: az 1989. évi XXXI. tv. indokolása kifejezetten a közvetlen demokrácia körében említette a társadalmi vitát. Az originalista értelmezéstől való eltérést egyrészt a részleteiben egyáltalán nem kifejtett „a modern polgári demokráciák tárgyat érintőrendelkezéseivel”,^[15] másrészt a közvetlen demokrácia fogalmi elemeivel támasztotta alá az Alkotmánybíróság: „A közvetlendemokrácia fogalmának *szükségképpen* eleme, hogy az ezt szolgáló intézmény felett az érdekelt, azaz maga a polgár (vagy meghatározottságuk) *befolyással bírjon*. [...] A közvetlen hatalomgyakorlás velejárója az, hogy az így született *döntés a törvényhozást is köti*.”^[16] A közvetlen demokrácia *fogalmának erejét* e példa is kiválóan igazolja: ha nincs kötelező (vagy a tudományban: általánosan elfogadott) definíciója, akkor az tetszés szerinti tartalommal tölthető meg, húzhatók meg a közvetlen demokrácia határai. Az Alkotmánybíróság 1990-ben roppant szűkre vonta a közvetlen demokrácia fogalmát, hiszen a törvényhozást kötő feltételnek csak az ügydöntő népszavazás felelt meg. A saját definíciója köré meglehetősen sűrű ködfüggönnyel vonva az Alkotmánybíróság egyfelől a népi kezdeményezést is a közvetlen demokrácia tárgykörébe sorolta,^[17] másrészt azt is megjegyezte, „hogy a társadalmi vita intézményének hatályon kívül helyezése nem érintette a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. tv. 19. és 20. §-ainak hatályát. E szakaszok értelmében az állampolgárok közvetlenül, illetőleg képviseleti szerveik útján közreműködnek az életviszonyaikat érintő jogszabályok előkészítésében és megalkotásában, továbbá a jogszabály előkészítését végző szervek kötelesek a jogalkalmazó szerveket, a társadalmi szerveket és az érdekképviseleti szerveket az olyan jogszabályok tervezetének előkészítésébe bevonni, amelyek az általuk képviselt és védett érdekeket, illetőleg társadalmi viszonyokat érintik.”^[18]

[14] 28/1990. (XI. 22.) AB határozat Indokolás II. pont.

[15] Uo.

[16] Uo. – kiemelések tőlem: E. Cs.

[17] Uo. Ezt a megközelítést erősíti meg később a 16/2006. (V. 15.) AB határozat is az Indokolás III/1. pontjában: „A népi kezdeményezés a közvetlen demokrácia gyakorlásának egyik formája.”

[18] 28/1990. (XI. 22.) AB határozat Indokolás III. pont.

A mai fogalmaink szerinti „jogalkotásban való társadalmi részvétel” formáinak a közvetlen demokráciához fűződő viszonyát tehát nem tisztázta e határozat.

Tovább fűzte az Alkotmánybíróság a fenti definíciót az 52/1997. (X. 14.) AB határozatban: „A közvetlen hatalomgyakorlás *kritériuma tehát a kezdeményezés* (beleértve az eldöntendő kérdés, a hatalomgyakorlás tárgyának meghatározását) *és a kikényszeríthetőség* (a népszavazás megtartására – s nem csupán az eredmény kötőerejére vonatkozóan). [...] Az ügydöntő fakultatív népszavazásban a közvetlen hatalomgyakorlás egyik szükségképpen eleme, a kikényszeríthetőség a népszavazás megtartására vonatkozóan semmilyen formában nincs meg. Ez az intézmény sokkal inkább a közvetlen és a képviseleti hatalomgyakorlás közötti együttműködést jelenti. [...] Az Alkotmány 2.§ (2) bekezdésében írt *közvetlen hatalomgyakorlást a maga teljességében* egyedül az Alkotmány 28/C. § (2) és (3) bekezdéseiben szabályozott független és önálló hatalomgyakorlási forma jelenti (szemben a (4) bekezdés szerinti kooperatív hatalomgyakorlással).”^[19] A testület ezzel relativizálta a közvetlen demokrácia fogalmát: létrejöttek a „teljesen és csak részlegesen közvetlen demokratikus” intézmények kategóriái.

A 2000-es években többször merült fel a jogalkotásban való társadalmi részvétel és a közvetlen demokrácia viszonya az Alkotmánybíróság gyakorlatában. Az ezzel kapcsolatos álláspont kitisztult és megszilárdult. Egy 2005-ös döntés szerint *nincs összefüggés a közvetlen demokrácia és az érdekegyeztetés között*, mivel „a közhatalom letéteményesei (állami szervek, önkormányzatok), illetve a civil szféra közötti érdekegyeztetés hagyományosan konzultációt, azaz tanácskozást, információcserét, érdekvitát, az eltérő érdekek, vélemények ütköztetését, konfliktusfeloldást, a közhatalmi döntésekkel érintetteknek a döntések előkészítésbe való bevonását, nem pedig *a közhatalmi döntések meghozatalában való közvetlen részvételt jelenti.*”^[20] Magyarán közvetlen demokrácia fogalmi eleme a közhatalmi döntések meghozatalában – nem pedig előkészítésében, netán befolyásolásában – való közvetlen részvétel. A 109/2008. (IX. 26.) AB határozat egyik indítványozója a népszuverenitás-klauzula sérelmét állította arra hivatkozással, hogy a társadalmi és az érdekképviseleti szerveket nem vonták be a megtámadott törvény előkészítésébe, nem került sor társadalmi vitára. Az Alkotmánybíróság szerint „nem sérti a népszuverenitás elvét az sem, hogy a Jat. által előírt véleményeztetési kötelezettségének a jogszabály előkészítőjénem tesz eleget. Az Alkotmány 2. § (2) bekezdése szerint ugyanis a nép a hatalmat választott képviselők útján, valamint közvetlenül gyakorolja. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Alkotmányból levezethető általános elv az Országgyűlés (azaz választott képviselők) által történő hatalomgyakorlás. [...] A Jat. azon előírása, mely az érdekképviseleti szerveknek véleményezési jogot biztosít, *ezen közvetett hatalomgyakorláshoz kötődik*, a véleményeztetés elmaradása ugyanakkor nem korlátozza

[19] 52/1997. (X. 14.) AB határozat Indokolás IV. pont – kiemelések tőlem: E. Cs.

[20] 40/2005. (X. 19.) AB határozat Indokolás III/3.3. pont – kiemelések tőlem: E. Cs.

vagy szünteti meg a népszuverenitás választott képviselők útján történő gyakorlását.”^[21] A testület az érdekképviselési szervek véleményezési jogát a jogalkotási eljárásban a képviselési demokrácia tárgykörébe sorolta, noha egyáltalán nem indokolta meg a testület, hogy *miért* kötődik a véleményezési jog a képviselési hatalomgyakorláshoz, inkább csak kinyilatkoztatta ezt az összefüggést.

Az alkotmánybírósági gyakorlat további érdekes területe a gyűlekezés szabadságának a közvetlen demokrácia körébe való emelése. Önmagában még meggyőző is lehetne a testület érvelése, amely „hangsúlyozta a gyűlekezési jog kiemelkedő kommunikációs funkcióját a közügyek megvitatása terén, ami a véleménynyilvánítás szabadságának speciális alapjogi megfogalmazása mellett a közvetlen demokrácia egyik megnyilvánulási formájaként is értelmezhető.”^[22] Ugyanígy: „A gyűlekezések kitüntetett kommunikációs funkciója nem pusztán a véleménynyilvánítás alapjogával hozza szoros összefüggésbe a gyűlekezéshez való alapjogot, hanem a közvetlen demokráciával is. A gyűlekezések célja ugyanis tipikusan egy kritikus vélemény, egy elégedetlenség kifejezésre juttatása, ami a *közvetett demokrácia* valamely intézménye által már meghozott, vagy még csak tervbe vett döntések *korrekcióját célozza*. A kifejtett vélemény tehát mindig a *befolyásolás eszközeként* jelenik meg a kommunikációs térben.”^[23] A gyűlekezéshez való jog és a közvetlen demokrácia kapcsolata csak közös funkcióik alapján volt lehetséges. Ez azonban éles szembefordulást jelent a korábbi határozatokkal, amelyekben a közvetlen demokrácia fogalmi elemei a kikényszeríthetőség, a közhatalmi döntések meghozatalában való részvétel voltak. Ezek 2015-re és 2016-ra „befolyásolásra” szelídültek. Amennyiben az újabb megközelítést vennénk alapul, akkor a jogalkotásban való társadalmi részvételt is közvetlen demokratikus eszköznek kellene tekinteni. A jogalkotásban való társadalmi részvétel sokkal inkább intézményes becsatornázását jelenti az érdekeknek, ekképpen a társadalmi, választópolgári részvételnek, mint a tüntetések.

IV. ÁLLAMTANI KERETEK, KAPASZKODÓK

A demokrácia problémájával nemcsak az alkotmányjog-tudomány, hanem az államtan és a politikatudomány (politikai filozófia) is foglalkozik. Emiatt érdemes röviden áttekinteni az államelméleti, politikai filozófiai megközelítéseit is. Ehhez kiindulópontként Dahl demokrácia-tipológiáját vesszük alapul. A közvetlen demokráciát ez alapján ragadja meg Bódig Mátyás is, azt állítva, hogy a Dahl-i elmélet szerinti „*bizottsági demokrácia*” és „*referendumos demokrácia*” *rajzolja ki a közvetlen demokrácia terrénumát*, míg a képviselési demokrácia és az átruházott hatalom a *közvetett hatalomgyakorlás formái*. Ebben az értelmezésben

[21] 109/2008. (IX. 26.) AB határozat Indokolás I/4. pont – kiemelés tőlem: E. Cs.

[22] 13/2016. (VII. 18.) AB határozat Indokolás [25] és a 14/2016. (VII. 18.) AB határozat Indokolás [33] a 30/2015. (X. 15.) AB határozatot idézve – kiemelések tőlem: E. Cs.

[23] 12/2016. (VI. 22.) AB határozat Indokolás [26].

bizottsági demokrácia az, ha a döntésnek és az ahhoz vezető vitafolyamatnak is részesei a választópolgárok; a referendumos demokrácia keretei között „a résztvevők nem folytatnak nyílt kimenetelű vitát, hanem egy szűkebb csoport (például egy bizottság) által előkészített kérdésekről döntenek.” A képviseleti demokrácia modelljében biztosított a nyílt kimenetelű vita, abban azonban nem minden érintett, csak képviselők vesznek részt. Az átruházott hatalom a vitát is kizárja, mert egy személyt juttat döntési pozícióba.^[24] E demokrácia-osztályozás *döntésközpontú*, azaz minden olyan eljárást kizorít a közvetlen demokrácia fogalmából, amelyben csak konzultatív szerep hárul a választópolgárokra – így még a véleménynyilvánító népszavazást is, amelyben döntés ugyan fellelhető, de az jogi kötőerővel nem rendelkezik, a népi kezdeményezés és a petíciós jog – döntési elem híján – kívül reked a közvetlen demokrácia ezen értelmezésén.

A fenti megközelítés tehát roppant szűken határozza meg a közvetlen demokrácia fogalmát, abba az ismert magyar megoldások közül csak az Ötv. szerinti^[25] falugyűlés mint a bizottsági demokrácia megvalósulása és a kötelező népszavazás fér bele – utóbbi a referendumos demokrácia megtestesítőjeként. A közvetlen demokrácia jelentéstartalmának kiszélesítéséhez annak *a részvételi demokrácia/részvételi elv* fogalmához való közelítése vezet el. Ehhez Dahl és Habermas demokrácia-elméleteit vesszük górcső alá.

Dahl a demokrácia öt pontját a következőkben határozza meg: (1) hatékony részvétel, (2) a választójog egyenlősége, (3) „felvilágosult megértés”, (4) a politikai napirend/tematika feletti kontroll és (5) felnőttek bevonása.^[26] A hatékony részvétel ezen kontextusban széles értelemben használatos: a voksoláson kívül kiterjed a szabad véleménynyilvánításra: a nézetek, preferenciák, érdekek szabad kifejezésére mint folyamatra. A „felvilágosult megértés” ennek előfeltételét biztosítja a problémák, alternatívák megértésén és a független információforrásokhoz való hozzáférés lehetőségén keresztül. A politikai részvétel legtágabb értelemben így a *véleménynyilvánítás szabadságát*, a politikai intézmények befolyásolására tett kísérletet jelenti, amely Bódig szerint a részvétel leggyengébb formája.^[27]

Habermas elmélete a civil társadalom kommunikatív hatalmáról szintén szoros kapcsolatban áll közvetlen demokrácia felfogásával. A Habermas-i teória szerint ugyanis a „nyilvános vita, kommunikatív eljárás (a döntések diskurzív racionalitása) több mint legitimáció. »Az adminisztratív rendelkezésre álló hatalom megváltoztatja a maga aggregált állapotát, amíg vissza van csatolva egy demokratikus vélemény- és akaratképzéshez, amely a politikai hatalom kifej-

[24] Bódig Máttyás Robert Alan Dahl: *A Prefaceto Democratic Theory* c. művében foglalt modellt foglalja össze. Lásd Bódig, 2009, 223.

[25] A helyi önkormányzatokról szóló 1990. LXV. tv. 47. § (4) bekezdése lehetőséget biztosított arra, hogy képviselő-testület az ötszáz lakoson aluli községben a helyi népszavazást a falugyűlés hatáskörébe utalja, azzal a feltétellel, hogy a falugyűlés döntése abban az esetben számít népszavazási döntésnek, ha a falugyűlésen a választópolgároknak több mint a fele jelen van.”

[26] Dahl, 1998, 37., idézi: Schiller, 2007, 54.

[27] Bódig, 2009, 222.

tését nemcsak utólag ellenőrzi, hanem bizonyos értelemben programozza is. [...] A demokratikus eljárás szerint a kommunikatív hatalommá feldolgozott nyilvános vélekedés maga nem uralkodhat, hanem csak az adminisztratív hatalom felhasználását terelheti bizonyos pályákra.«^[28] Ennélfogva valamennyi kommunikációs alapjogot, köztük természetesen a gyülekezés szabadságát is a demokrácia – a hatalomgyakorlás – eszközöként kezeli Habermas. A hatalom ebben az értelemben szintén megreked a „befolyásolásnak”, az „adminisztratív álláspont programozásának” szintjén. Ugyanakkor ez a nem, vagy kevésbé formalizált hatalom *nem gyengébb, hanem egyszerűen más természetű*, mint a jogi normákban lefektetett hatáskörök gyakorlásához kötött, általában döntéshozatalban megtestesülő, szigorúan közjogi értelemben vett, s „politikai intézmények által gyakorolt” hatalom (vö. Bódig álláspontjával).

Úgy a Dahl-i, mint a Habermas-i elmélet tehát olyan demokrácia-fogalmat használ, amelyekben a demokrácia szükségszerű összetevője a közvetlen állampolgári részvétel. Ezek a megközelítések a *részvétel mentén elhalványítják a határvonalat a képviselői és közvetlen demokrácia között*, ami azonban a közvetlen demokrácia fogalmának parttalanságához vezet.^[29] E képet tovább árnyalja, hogy a részvételi demokráciának létezik egy szűkebb – inkább az alkotmányjog-tudomány által használt – értelmezése is, amely azt a közvetlen demokrácia szinonimájaként kezeli azt.^[30] A szűkebb értelemben vett részvételi demokrácia fő kérdésévé így az válik, hogy pontosan milyen részvétel-típusok tartoznak a közvetlen demokráciához. Mielőtt rátérnénk a szakjogtudományi megközelítésekre, a teljesség kedvéért röviden ismertetjük az állampolgári részvétel államtani megközelítésének egyéb formáit is.

A részvételnek a véleménynyilvánítás szabadságát követő fokozata – Bódig nyomán – „az indítványozási jog, amikor is az érintettek olyan panasszal vagy indítvánnyal fordulhatnak a politikai intézményekhez, amelyeket azok kötelesek megfontolni.”^[31] Ebben a típusban a választópolgárok részvétele a demokratikus döntéshozatalban intézményessé válik. Ide lehetne sorolni az összehasonlító alkotmányjogi megközelítés által „agenda-kezdemenyezésnek”,^[32] „napirendi javaslatnak”^[33] nevezett eszközöket, a magyar példák közül pedig a népi kezde-

[28] Smuk Péter értelmezi és idézi Jürgen Habermas: *Three Normative Models of Democracy* c. tanulmányát. Lásd Smuk, 2014, 19.

[29] Emiatt jegyezheti meg Theo Schiller, hogy a részvételi demokrácia elméletei – noha azok a közvetlen demokrácia „természetes otthonának, eredőjének” tekinthetők – a közvetlen demokráciával tétován és bizonytalanul bánnak: gyakran csak többségi elvet alkalmazó voksolási mechanizmusként érzékelik azt, annak ellenére, hogy a közvetlen demokratikus eljárások egész döntési folyamatot képesek átfogni a napirend-meghatározástól a végső voksolásig. Lásd: Schiller, 2007, 52.

[30] Lásd például: Contiades – Fotiadu, 2017. E kötetben az alkotmánymódosításokkal kapcsolatos részvételi kérdéseket elemzi, így különösen a népszavazás különböző típusait, illetve az abban szereplő tanulmányok címében rendre visszaköszön a „*direct democracy*” (közvetlen demokrácia) kifejezés.

[31] Bódig, 2009, 222–223.

[32] Schiller, 2013, 40.

[33] Komáromi, 2016, 147–148.

ményezést és – a lentebb tárgyalt megszorításokkal – a kollektíven gyakorolt petíciós jogot. A politikai részvétel még erősebb formája a közjogi döntések determinálása, amely természeténél fogva a döntésközpontú közvetlen demokrácia-felfogással rokonítható.

A fenti áttekintés alapján megállapíthatjuk, hogy az államelmélet legfeljebb csak kapaszkodókat, kereteket nyújthat olyan intézmények közvetlen demokrácia alá sorolásáról alkotott véleményünk kialakításához, mint a gyülekezéshez való jog, a petíciós jog, vagy éppen a jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvétel. Az államelmélet – „műfaji sajátosságainak” köszönhetően – olyan kategóriákkal dolgozik, amelyek csak formálisan, de tartalmilag nem, vagy legalábbis nem teljesen feleltethetők meg az alkotmányjogi fogalmaknak.

V. ALKOTMÁNYJOG-TUDOMÁNYI MEGKÖZELÍTÉSEK

A közvetlen demokráciával – s általában a demokráciával – foglalkozó, elsősorban alkotmányjogi vagy összehasonlító alkotmányjogi művek sem vetkőzhetik le e fogalmakkal kapcsolatos bizonytalanságokat, illetve azok sokféle – közjogi, államtani, politikatudományi – relációját, továbbá azt sem, hogy a tételes jogban és az alkotmánybírószági gyakorlatban sem egyértelmű ezek jelentéstartalma. Mindenesetre tanulságos lehet, hogy a szakjogtudományi megközelítést alkalmazó munkák hogyan kezelik a közvetlen demokrácia fogalmát. A „letisztult” fogalomhasználat a tankönyvekkel szemben támasztott fokozott elvárás, így e részben nagy figyelmet szentelünk a tankönyvi megoldásoknak is.

Általánosságban megállapítható, hogy elvértve található olyan alkotmányjogtudományi munka, amely vállalkozna a közvetlen demokrácia definiálására. Az alábbi irányzatokat különíthetjük el:

- „pragmatikus”: a közvetlen demokráciatípusainak – legalábbis az adott mű által vizsgált típusainak – felsorolása, a közvetlen demokrácia fogalmának meghatározása nélkül;^[34]
- „pragmatikus-magyarázó”: a képviseleti és a közvetlen demokrácia szembeállítás, illetve utóbbi típusainak – legalábbis az adott mű által vizsgált típusainak – felsorolása, a közvetlen demokrácia fogalmának meghatározása nélkül;^[35]

[34] „Specifically, the Handbook examines four separate applications of direct democracy: referendums; citizens’ initiatives; agenda initiatives; and recall.” Beramendi et al., 2008, 10.

[35] Csink http://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/2011_0001_548_Alkotmanyjog/ch-05.html#id520089 (2018.03.30.) E tankönyvi fejezet a népszavazást és a petíciós jogot mint a közvetlen demokrácia intézményeit mutatja be részletesen. (Issacharoff et al., 2016, 981.)

- „magyarázó-pragmatikus”: a képviseleti és a közvetlen demokrácia szembeállítás, hosszabb, vagy rövidebb eszme- és/vagy alkotmánytörténeti áttekintés mellett, de a közvetlen demokrácia definiálása nélkül, a közvetlen demokratikus eljárások felsorolásával;^[36]
- „részlegesen definiáló”: részlegesen alkalmazható – azaz nem valamennyi közvetlen demokratikus eljárást nem felölelő – fogalom használata;^[37], ^[38]
- „teljes körűen definiáló”: roppant tág – de teljeskörű – fogalom alkalmazása.

Mivel számunkra az utolsó csoport a legérdekesebb, csak ezt mutatjuk be részletesebben. Ilyen általános közvetlen demokrácia-meghatározást alkalmazott Dezső Márta, aki szerint „[a] közvetlen demokrácia lényege, hogy az állampolgárok személyesen vesznek részt a törvényhozásban, a közügyek vitelében.”^[39] E fogalomban – amennyiben a közügyek részének tekintjük a törvényhozást is, amelyek közül az legfeljebb jelentőségénél fogva emelkedik ki – a participatív demokrácia képe tárul elénk. A meghatározás mindkét pillére további magyarázatra szorul: úgy a személyes részvétel^[40] szintje, mint pedig a közügyek köre nagyon tágan értelmezhető. E közvetlen demokrácia-fogalom felöleli még a véleménynyilvánítás szabadságát is, így az államtani megoldásoknál megismertekhez vezet bennünket vissza.

[36] „A modern kori közvetlen demokrácia úttörője három nagy népszavazási hagyomány az észak-amerikai, a francia és a svájci.” E bevezetőt követően nagyívű történeti áttekintés keretében mutatja be a közvetlen demokrácia számos típusát. (Komáromi, 2016, 138-143.; Halász, 2018, 58-59.; Lewis, 2013, 2-7.; Gyórfi et al., 2009, 225-231.; Donovan – Bowler, 1998, 1.)

[37] „Ezzel szembeállíthatók azok az eljárások, amelyek keretében a választópolgárok konkrét – de mindenképpen a képviselők megválasztásán kívül eső – kérdések eldöntésében jutnak szerephez.” Ez azért tekinthető csak részleges fogalomnak, mert a döntéshozatalt helyezi középpontba, noha – a döntést, voksolást nem igénylő – népi kezdeményezéseket is a közvetlen demokrácia részeként tárgyalja a mű. Lásd: Erdős, 2014, 208-209.

[38] „A közvetlen demokrácia alapvető vonásait röviden az alábbi kulcsszavakkal lehetne meghatározni: adott témára összpontosító eljárás, a polgárok közvetlen döntési joga tartalmi kérdésekben, egy ebből következő közéleti vita, valamint a képviseleti demokrácia kiegészítésének és ellenőrzésének funkciója.” Ez a megközelítés is döntésközpontú – bár egyéb alkotóelemei informatívak és plauzibilisek –, noha a mű még a fogalommal azonos oldalon említi napirendi javaslatokat a közvetlen demokratikus intézmények között. Lásd: Schiller, 2013, 40.

[39] Dezső, 2007, 176. Kiemelés tőlem: E. Cs.

[40] A részvétel fogalmának bizonytalanságára hívja fel a figyelmet Giovanni Sartori nyomán Körösesnyei András is azt hangsúlyozva, „hogy a participatív demokrácia híveinek sohasem sikerült a részvétel egy koherens fogalmát megalkotniuk. Azaz nem sikerült világossá tenniük, hogy mit jelent a »valódi állampolgári részvétel«. Logikailag belátható ugyanis, érvel Sartori, hogy a döntéshozatalban való tényleges állampolgári részvétel egy szűk határon túl nem növelhető. »Ha a participáció személyes részvételt jelent, akkor a részvételem valódisága és hatékonysága fordított arányban áll a résztvevők számával.«” (Körösesnyei, 2009, 34.)

VI. FOGALOM HIÁNYÁBAN...

Összefoglalva a tételes jogi, joggyakorlati, államelméleti és alkotmányjog-tudományi megközelítéseket arra juthatunk, hogy nem létezik a közvetlen demokráciának általánosan elfogadott definíciója. Azt is megállapítottuk, hogy az állam-tani és alkotmányjogi közvetlen és részvételi demokrácia-definíciók csak korlátozottan vetíthetők egymásra. A közvetlen demokráciával foglalkozó alkotmányjogi művek további jellemzője, hogy vagy kerülük a fogalomalkotást, vagy – ha arra vállalkoznak is – ellentmondásosan szűk, vagy parttalanul tág definíciót alkalmaznak. A legtöbb mű tehát csak az általuk közvetlen demokráciához sorolt intézmények enumerációjával határozza meg a közvetlen demokrácia térnumát – ezt a praktikus megoldást még a fogalomalkotásra vállalkozó művek sem vetik el, de legalább igazolni próbálják az adott intézmények közvetlen demokráciához kötődését, vagy annak hiányát.

A definíció-hiány elsősorban azért problémás, mert a különböző források egymást nem fedő felsorolásokat tartalmaznak a közvetlen demokrácia intézményeiről. Így például

- az alkotmányozó szerint a közvetlen demokrácia része volt a társadalmi vita, az Alkotmánybíróság szerint nem – ahogyan nem az a jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvétel sem;
- az Alkotmánybíróság szerint a gyülekezési jog a közvetlen demokráciához kötődik, míg az alkotmányjog-tudományhoz tartozó művek fel sem vetik ennek lehetőségét;
- a visszahívás egyes művek szerint^[41] nem a közvetlen demokrácia része, más művek szerint^[42] viszont az;
- a petíciós jog egyes tudományos művek szerint a közvetlen demokrácia része,^[43] más forrás szerint nem az,^[44] de köztes álláspont is ismert.^[45]

[41] Theo Schiller szerint „[a] hivatalt viselő személyek közvetlen választása és visszahívása a képviseleti demokráciához tartozik...” (Schiller, 2013, 40.)

[42] A legtöbb forrás a visszahívás (*recall/recallelection*) intézményét a közvetlen demokrácia keretében tárgyalja. Lásd például: Issacharoff et al., 2016, 981., Komáromi, 2016, 138–143., Beramendi et al., 2008, 10.

[43] Lásd például: Papp, 2003, 784–790., Csink 2014 (http://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/2011_0001_548_Alkotmanyjog/ch05.html#id520089 2018.03.30.)

[44] A petíciós jog megfogalmazásában az állami szervek mellett a népképviselői szervek megjelölésének „hiányában azonban kétséges, hogy érdemi kapcsolat mutatható ki a petíciós jog és a népszuverenitás között.” (Hajas – Patyi, 2009, 2341.)

[45] Térey, 2009, 935. Megjegyzendő, hogy a megszüntetett népi kezdeményezést akár egy pontosabb petíciós jogi szabályozás is pótolhatja. Ehhez példát nyújthat a westminsteri petíciós jogi szabályozás, amely még on-line is támogatható agenda-kezdeményezésként írható le. Lásd: <https://www.parliament.uk/get-involved/sign-a-petition/e-petitions/>

A petíciós jogra, s különösen az ún. e-petíciókra Cabrera Alvaro is úgy tekint, mint a részvételi elemre a képviseleti demokrácia világában. Lásd: Cabrera, 2011, 110, 154–168. (<http://doktori.tatk.elte.hu/Cabrera%20Alvaro%20disszert%C3%A1ci%C3%B3ja.pdf> 2018.03.30.)

E vitákat nem lehet közvetlen demokrácia-fogalom nélkül eldönteni. Emiatt, noha a közvetlen demokrácia eléggé ellenáll a definíciós kísérleteknek, annak fogalmi elemeit – elsősorban e tanulmányban bemutatott forrásokra támaszkodva – az alábbiak szerint adjuk meg:

- a) valamely konkrét kérdésre, témára – ide nem értve a közhatalmi pozíciókat betöltő személyek megválasztását – irányuló olyan
- b) jogi normák által megfelelően szabályozott eljárás, amelyből
- c) közéleti vita fakad(hat), és amely
- d) valamennyi – az adott igazgatási szint szerint érintett – választópolgárnak lehetőséget biztosít közhatalmi döntések meghozatalára vagy e döntések befolyásolására (a közhatalmat gyakorló szervek kötelező reagálásra készítetésével), ekképpen
- e) a képvisleti demokrácia kiegészítésére, korrekciójára, illetve ellenőrzésére irányul.^[46]

Az egyes fogalmi ismérvek részletesebb kibontást igényelnének, amelyre ehelyütt nem nyílik lehetőség, csak a fogalomalkotás legfontosabb törekvéseit emelhetjük ki: igyekeztünk egyfelől enyhíteni a fogalmak döntés-központúságát, másfelől pedig pontosabban körülírni a „részvétel” jelentését, minthogy ebből adódtak a közvetlen demokráciával kapcsolatos bizonytalanságok, továbbá kidomborítani a közvetlen demokrácia jogi szabályozottságának fontosságát is.

E definíció alapján a jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvétel – megfelelő szabályozás esetén – a közvetlen demokrácia részének tekinthető, a gyülekezési jog (és a véleménynyilvánítás szabadsága) viszont kívül reked azon (lévén a közhatalmat gyakorló szervek nem kötelesek azokra reagálni). Ugyancsak kizorul e fogalmi körből a kollektíven gyakorolt petíciós jog a hatályos magyar jog szerinti formájában, mivel nincs mögötte szabályozott eljárásrend, s ugyanígy a megfelelő jogi garanciákkal el nem látott nemzeti konzultáció sem tekinthető valódi közvetlen demokratikus intézménynek.^[47] E fogalom azonban felöleli a népszavazás valamennyi típusát (kezdeményezőktől, kötőerőtől, időponttól függetlenül), az agenda-kezdeményezéseket, valamint a visszahívást.

[46] A képvisleti és közvetlen demokrácia viszonya a magyar joggyakorlatban és alkotmányjogi szakirodalomban is kiemelt figyelemnek örvend. Számos publikáció témája ebből kifolyólag a képvisleti és közvetlen hatalomgyakorlás hatalommegosztás szemszögéből való értelmezése is (lásd például: Györfi et al., 2009, 209., Szalai, 2013, 125–143.) Ehelyütt azonban csak képvisleti demokráciának a közvetlen demokrácia fogalmának megalkotásában betöltött szerepére utalunk: Schiller szerint a közvetlen demokrácia csak a képvisleti demokráciával és képvislettel szembeállítva értelmezhető. Lásd: Schiller, 2002, 13.

[47] Ennek legfőbb okát abban látjuk, hogy ellenőrizhetetlen az, hogy a válaszok valóban a választópolgároktól érkeznek-e be, és az is, hogy egy választópolgár csak egy válaszküldeményben fejtette ki véleményét.

Előnye továbbá, hogy a jelenleg létező, de egyelőre kivételes, szokatlan,^[48] vagy a jövőben esetlegesen születő újabb eljárástípusok közvetlen demokrati- kus jellege is megítélhető ennek alapján.

IRODALOM

- Beramendi, Virginia et al. (2008): *Direct Democracy. The International IDEA Handbook*. International Institute of Democracy and Electoral Assistance, Stockholm,.
- Bódi Máttyás (2009): Konszenzus, részvétel, többség. Az állam és a demokrácia viszonyának elméletei. In: Takács Péter (szerk.): *Államelmélet I*. Szent István Társulat, Budapest.
- Cabrera, Alvaro (2011): *Az inkluzív e-parlament modellje*. PhD-értekezés. ELTE TTK Szociológia Doktori Iskola. <http://doktori.tatk.elte.hu/Cabrera%20Alvaro%20disszert%C3%A1ci%C3%B3ja.pdf>
- Contiades, Xenophon - Fotiadu, Alkmene (eds.) (2017): *Participatory Constitutional Change*. Routledge, New York.
- Csink Lóránt (2014): A közvetlen demokrácia. In: Schanda Balázs - Trócsányi László (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba*. http://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop-425/2011_0001_548_Alkotmanyjog/ch05.html#id520089
- Csörgits Lajos (2013): *A magyar helyi önkormányzati rendszer átalakítása. A demokrácia, a helyi közügyek és a helyi önkormányzás egyes kérdései*. Doktori értekezés. Győr.
- Dahl, Robert Alan (1998): *On Democracy*. Yale University Press, New Haven/London.
- Dezső Márta (2007): Népszavazás és népi kezdeményezés. In: Kukorelli István (szerk.): *Alkotmánytan I*. Osiris, Budapest, 176.
- Donovan, Todd - Bowler, Shaun (1998): An Overview of Direct Democracy in the American States. In: Bowler, Shaun - Donovan, Todd - Tolbert, Caroline J. (szerk.): *Citizen as Legislators. Direct Democracy in the United States*. Ohio State University Press, Columbus, 1-21.

[48] Erre kiváló példaként idézhető az izlandi Nemzeti Fórum és az ír Alkotmányozó Gyűlés, amelyek összetételében kizárólagos, illetve meghatározó befolyást kívántak biztosítani a választópolgároknak a hivatásos politikusokkal szemben. Ezek a választópolgári részvételnek kétségtelenül új típusait jelentik, de egyúttal *rávilágítanak a részvétel és a közvetlenség eltérésére* is: a Nemzeti Fórum és az Alkotmányozó Gyűlés a Dahl-i demokrácia-típusok közül a bizottsági demokrácia kategóriájába sorolható képviselői alapon működő szervek voltak, „csak” létrejöttük módjában különböztek a hagyományos, választáson nyugó képviselői szervektől.

Az ír Alkotmányozó Gyűlés nem-politikus tagjai véletlenszerűen kerültek kiválasztásra egy közvélemény-kutató cég(!) által összeállított listáról, amely lakóhely, életkor, nem, munkaerő-piaci aktivitás, kor, vallás szerint reprezentatív mintát biztosított az ír társadalomról. Az eljárás menetéről részletesen lásd: <https://www.constitution.ie/Documents/BehaviourAndAttitudes.pdf> (2018.04.02.), kritikai értékeléshez lásd: Farrell et al., 2017, 120-135.

Az izlandi Nemzeti Fórum is hasonló módon (ott is közvélemény-kutató cég bevonásával) jött létre azzal a különbséggel, hogy annak teljes tagsága „laikusokból” állt, s e testület pusztán egy napig (!) ülésezett, és csak közreműködött az alkotmányozás folyamatában, a végső döntést nem ez hozta meg, csak a készülő alkotmány alapelveinek meghatározásában jutott neki szerep. A Nemzeti Fórumról lásd: <http://www.thjodfundur2010.is/english/> (2018.04.02.), kritikai értékeléshez lásd: Thorarensen, 2017, 107-108. Összegzőképpen megállapíthatjuk, hogy a fenti közvetlen demokrácia-fogalom d) és e) pontjával sem összeegyeztethető az ír és izlandi megoldás.

- Erdős Csaba (2014): A közvetlen demokrácia intézményei. In: Smuk Péter (szerk.): *Alkotmányjog I.* Universitas, Győr, 208–209.
- Farrell, David M. et al. (2017): People in to the Heart of Constitutional Design. In: Contiades, Xenophon – Fotiadu, Alkmene (eds.): *Participatory Constitutional Change.* Routledge, New York, 120–135.
- Győrfi Tamás et al. (2009): 2. § Alkotmányos alapelvek; ellenállási jog. In: Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja.* Századvég, Budapest, 186–187.
- Habermas, Jürgen (1994): Three Normative Models of Democracy. *Constellation* 1(1) 1–10.
- Hajas Barnabás – Patyi András (2009): 64. § Panaszzog. In: Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja.* Századvég, Budapest, 2337–2347.
- Halász Iván (2018): Szuverenitás és népszuverenitás. Népképviselő és a demokratikus hatalomgyakorlás módja. In: Halász Iván (szerk.): *Alkotmányjog.* Dialóg-Campus, Budapest, 58–59.
- Issacharoff, Samuel et al. (2016): *The Law of Democracy: Legal Structure of the Political Process.* (5. kiad.) Foundation Press, (University Casebook Series).
- Jhering, Rudolf von (1885): *Scheck und Ernst in der Jurisprudenz.* Leipzig.
- Komáromi László (2016): Közvetlen demokratikus hagyományok és modellek: alapkérdések, kockázatok és esélyek. In: Gáva Krisztián – Téglási András (szerk.): *A népszavazás szabályozása és gyakorlata Európában és Magyarországon.* NKE Szolgáltató Nonprofit Kft., Budapest.
- Körösnéyi András (2009): A népszavazások és a képviselői demokrácia viszonya. In: Enyedi Zolt (szerk.): *A népakarat dilemmái.* Demokrácia Kutatások Magyarországi Központja Közhasznú Alapítvány, Budapest, 37–61.
- Lewis, Daniel C. (2013): *Direct Democracy and Minority Rights.* Routledge, New York.
- Papp Imre (2003): A politikai részvételi jogok. In: Halmi Gábor – Tóth Gábor Attila: *Emberi jogok.* Osiris, Budapest, 737–790.
- Schiller, Theo (2002): *Direkte Demokratie. Eine Einführung.* Campus, Frankfurt am Main – New York.
- Schiller, Theo (2007): Direct Democracy and Theories of Participatory Democracy – some observations. In: Pállinger, Zoltán et al. (ed.): *Direct Democracy in Europe.* VS Verlag, Wiesbaden, 52–63.
- Schiller, Theo (2013): Közvetlen demokrácia Európában és a világban – fejlemények és lehetőségek. In: Szabó Zolt (szerk.): *Szabadság és felelősség. Tanulmányok a közvetlen demokráciáról.* KRGE ÁJK, Budapest.
- Smuk Péter (2014): *A politikai diskurzusok alkotmányjogi szerkezetete.* MTA BTK, Budapest.
- Szalai András (2013): Manipuláció vagy korrekció? A népszavazás mint a parlamenti kormányzás ellensúlya. *Pro Publico Bono* 2013/3. 125–143.
- Térey Vilmos: 28/D. § Az országos népi kezdeményezés részletesebb szabályai. In: Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja.* Századvég, Budapest, 933–935.
- Thorarensen, Björg (2017): People’s Contribution to Constitutional Changes. In: Contiades, Xenophon – Fotiadu, Alkmene (eds.): *Participatory Constitutional Change.* Routledge, New York.



Kereszt tér