

## Politikai közösség és alkotmányos identitás

### ABSTRACT

---

In the discourses on constitutional identity, arguments recently consider national/constitutional identity as the basis on which the primacy of member states' constitutions could be justified against the legal acts of the European Union. This paper focuses on the basic question of how the subject of the constitutional identity could be defined, whether a community (i.e., a nation) or a document (i.e., a constitution) can have self-identity outside of individuals. Among the fundamental principles of the European Union, this paper contributes to the interpretation of 'democracy' and 'national identity'; and provides with an overview on the references to the sources of constituent power in Hungary since 2011.

---

**Keywords:** : constitution ■ identity ■ political community ■ democracy  
■ Fundamental Law of Hungary

---

Az alkotmányos identitás abban a helyzetben vált a tudományos és politikai diskurzusok népszerű fogalmává és érvelési elemévé, amikor az Európai Unió egyes tagállamainak jogrendszere olyan konfliktusba került az uniós joggal, amikor a/több tagállami kormányzat (illetve politikai elit) szembe fordult az uniós jog elsőbbségének elvével. A diskurzusban résztvevők erre alapozott érvkészlete a nemzeti/alkotmányos identításban látja azt a hivatkozási alapot, amellyel a tagállami jogot védettnek véli, pontosabban az alkotmánya elsőbbségét igazolhatja az uniós jogi normákkal szemben. Jelen dolgozat a konfliktus azon elemére fókuszál, amelynek alapvető kérdése, hogy az „identitás” alanyként ki határozható meg, vajon önazonossága lehet-e az egyéneknek kívül egy közösségnek (i.e. nemzetnek) vagy egy dokumentumnak (i.e. alkotmány). Az Unió működésének, létének alapvető elvei közül a demokrácia és nemzeti identitás értelmezéséhez kíván hozzájárulni, és egyben áttekinteni, az alkotmányos identitás alanyának, az alkotmányozás forrásának megjelölésére milyen hivatkozásokat használt 2011 óta az alkotmányozó hatalom Magyarországon.

## I.

Az alkotmányos identitás fogalmának tisztázása keretében az alkotmányos identitás lehetséges alanyait Jacobsohn és Rosenfeld<sup>[1]</sup> műveinek bázisán szokásos számba venni az újabb hazai szakirodalomban.<sup>[2]</sup> Hiszen az identitás-önazonosság csak valami-valaki önazonosságaként értelmezhető, viszont korántsem elméleti jelentőségű annak tisztázása, hogy kit tekintenek ezen identitás alanyának. Az alkotmánytan és az alkotmányos szövegek nyomán a következő lehetőségek jöhetnek szóba. Rosenfeld szerint egy „fejlődési folyamat során az alkotmányos alanyok különböző jogi, politikai és társadalmi fejlődésen mennek át (alkotmányozási folyamatokból levont következtetések, politikai konfliktusok, válságok, etc. által), még elég kiforrottá válnak ahhoz, hogy megfogalmazzák alkotmányos identitásukat”; jöλλhet még ezután sem „feltétlenül határolható el egyértelműen, hogy a fogalom az alkotmányos rendszert életre hívó és meghatározó közösségre, az alkotmányozó hatalom letéteményeseire, vagy az alkotmány tárgyára utal-e”. Tribl áthidaló javaslata, hogy az alkotmányos identitás alanyát nem is kell elkülöníteni, hanem tulajdonképpen az említett három tényező kölcsönhatásából jön létre, az identitást ezek konfrontatív viszonyában létrejövő konszenzus határozza meg.<sup>[3]</sup>

Az alkotmányos identitás alanyaként tulajdonképpen a szuverenitás forrása is megjelölhető, s valóban, bármelyik lehetséges konstrukcióban gondolkodunk, az további implikációkkal, nehézségekkel járhat. A politikai közösség nyilvánvaló opció a „nemzeti identitás” EUSZ-fordulata alapján. Alkotmányos kidolgozása viszont abba a nehézségbe ütközik, hogy a demokráciafogalmak és népszuverenitás meghatározásának korlátait kell leküzdeni. A politikai közösség valójában a jog előtti, illetve alkotmány előtti – elméleti – entitás, amely önmagának adja az alkotmányos kereteket, de az alkotmány életszakaszában közreműködése praktikusán háttérbe szorul. Az, hogy maga az alkotmány, alkotmányos dokumentum önmagában elégséges konstrukció-e, akár az alkotmányos identitás alanyának megismerésében, akár az alany-szerep betöltésében, szintén több elméleti és gyakorlati kihívással küzdő opció. Kérdés, hogy megismerhető-e a szövegből, nyilván hosszabb távon illetve értelmezések során át, az identitás (melyek az elemei, mire épül, explicit-e), illetve az EU-joggal való vitában hivatkozható-e – ami talán eshetőlegesenek mondható leginkább. Az alkotmányos szöveg változó, ezt a modern és „békés” körülmények között, 2011-ben megalkotott Alaptörvény is bizonyítja. Az alkotmányozó hatalom és az államszervezet intézményesült lényege is hordozhatja az identitást, igaz, a politikai akarat változékonyságának terhe mellett.

[1] Jacobsohn, 2013; Jacobsohn, 2010; Rosenfeld, 2010.

[2] Drinóczi, 2017, 146-148.; Tribl, 2020, 31-33.; Orbán, 2020, 22-26.

[3] Tribl, 2020, 32-33.

A továbbiakban a politikai közösségre koncentrálunk, mint az alkotmányos identitás lehetséges hordozójára. Tesszük ezt azért, hogy világossá váljanak mind a konstrukcióban rejlő fogalmi problémák és legitimációs előnyök egyaránt; illetve, mivel az Alaptörvény elfogadása és módosításai kérdéseket vetnek fel ebben az értelmezési mezőben.

## II.

A politikai közösség meghatározásában az alkotmányok néhol bátran, néhol szemérmesebben vállalnak explicit kinyilatkoztatásokat.<sup>[4]</sup> Az alkotmányelméleti kiindulópontunk a népszuverenitás meghatározása, s ennek részeként a nép fogalmának problematikája. „A nép fogalmi meghatározásánál abba az elvi nehézségbe ütközünk, hogy természetes személyek különböző csoportjainak az egyes államokkal, így a magyar állammal szemben is, különböző viszonylatokban különböző és különböző erősségű jogi pozíciói vannak.”<sup>[5]</sup> Ezen különböző jogi pozíciók közül szükségképpen egy határmegvonást jelent, ha a jogi vagy más kötelek adott körébe tartozókat tekintjük a nép részének, másokat pedig azon kívül levőknek. Ezzel azonban – érvel Gyórfi – az erős és gyenge kötődésű személycsoportok között nem koherens határmegvonás jöhet létre.

Az alkotmányok kiemelkedő funkciója, hogy a sokszínű társadalmat, a széttartó politikai erőket és érdekcsoportokat integrálja egy nemzeti közösségben.<sup>[6]</sup> Az alkotmányok elfogadása és tartalma egyaránt méltó kell, hogy legyen eme funkció betöltéséhez. Alaptörvényünk szándékoltan dúsitott identitás- és közösségképző elemekkel, már az első szövegből is kiemelhetjük a nemzetfogalmát, nemzeti értékeit és történelemképét. Ez a nemzet- és történelemkép – az alkotmány szimbolikus és jogforrási jellegéből adódóan – leképezése a magyar nemzeti értékeknek, köztük történelmünknek, és ugyanakkor hatással is bír a társadalmi-politikai folyamatokra. Értelmezése ezért többretegű lehet, a normatív, jogtudományi dimenziójához kapcsolódik fogalmainak, kifejezéseinek a politikai folyamatokban, diskurzusokban való használata.<sup>[7]</sup> Az Alaptörvény és a Nemzeti Hitvallás szövege továbbá egyértelműen jelzi, hogy az különböző műfajok találkozási terepe,<sup>[8]</sup> a tisztán alkotmányjogi értelmezés több esetben megoldhatatlan problémába ütközik.

Az alkotmányszöveg szöttezésének nemzeti értékre fókuszáló elemzését alapvetően meghatározza a nemzet fogalma körüli bizonytalanság. Választás

[4] Bakk, 2010, 217-241.; Gyórfi, 2009, 211-231.

[5] Gyórfi, 2009, 221.

[6] Az alkotmányok funkcióihoz ld. Kukorelli, 2007, 29.

[7] „...még az sem egészen világos, hogy melyik lesz az a tudományág, melyik lesz az a kitüntetett szellemi terület, amelyik a nacionalizmusról majd a legmaradandóbbat mondja el” (Bretter – Deák, 1995, 217.).

[8] A műfaji jelleg elfogadható pozicionálását adja Horkay Hörcher, 2012, 288-290.

elé állít minket a politikai, kulturális ill. etnikai alapú nemzetmeghatározás, de tisztázandóak a nemzeti identitás alkotóelemei (történelmi múlt, kultúra, nyelv, stb.), az egyén és a közösség viszonya, az önrendelkezés és a determináció közötti feszültség, a „nemzeti” függetlenség praktikus és eszmei igénye, lehetősége a 21. században. Ezek a problémakörök az Alaptörvény szövegének vizsgálata során az alkotmányozás alanya és a politikai közösség meghatározhatóságának kérdésében, a többségi nemzet és a nemzetiségek együttélésében, a közös(séget létrehozó) értékek katalógusában, szuverenitásunk nemzetközi jogi és európai uniós fogalmi rendszerében egyaránt visszaköszönnek. A nemzetfogalom mint a politikai közösségre utalás érinti az alkotmánytan számára hasonlóan problematikus népszuverenitást és ebből fakadóan a demokrácia-fogalmakat egyaránt. (Végső soron az EUSZ 4. cikk (2) bek. alapján a nemzeti identitás körüli diskurzusokat is.)

A nemzetfogalom összetevőit nemigen lehetséges történelmi időszakoktól és élményektől függetlenül, taxatív vagy normatív módon összegyűjteni. A nemzet meghatározására több kísérlet is történt, ezek alapján több nemzetfogalmat is megkülönböztetünk. Ezen fogalmi bizonytalanság okoz némi zavart az Alaptörvény értékatalógusának, sőt normatív tartalmának értelmezésében is. Míg például Küpper a nemzetet az Alaptörvény legfontosabb értékének nevezi, és benne az egyén Európában szokatlanul erős kötelékbe vonását látja, addig Jakab András szerint – az alkotmányozás alanyával kapcsolatos fogalmi zavar – érdemi jogkövetkezményt nem eredményez.<sup>[9]</sup>

A liberális értelmezés is kénytelen elfogadni, hogy az államok keletkezése nemzeti mozgalmak sikerével függött össze, így ha a politikai közösségen belül összetartozás-tudat létrehozására van szükség, akkor az erre irányuló kísérleteknek „óhatatlanul” a nemzethez kell kapcsolódnuk.<sup>[10]</sup> Az Alaptörvény szövegének vizsgálata során a nemzet elterjedtebb meghatározásainak (típusainak) mindegyike fellelhető egy-egy fordulatan. Kukorelli szerint „látni kell, az Alaptörvény nagyon bátran elmozdult a politikai vagy államnemzet irányába, nem tagadva meg – időnként keverve a pánszlávizmus által kedvelt és a magyar politikai gondolkodásban is élő – kultúrnemzet fogalmát”.<sup>[11]</sup>

Az alkotmányolvasó közönség számára a nemzetfogalom elsőként az alkotmányozás alanyának kontextusában jelenik meg, hiszen a Nemzeti Hitvallás első mondata szerint a magyar nemzet tagjai nyilvánulnak meg. A „ki beszél az Alaptörvényben” kérdésre azonban nem is olyan egyszerű választ adni. A legbiztosabb megállapítás, hogy az 1949. évi XX. törvényhez (annak 1989 utáni szövegváltozatához) képest megjelenik a többes szám első személyű fogalmazás. A „mi” fordulat egyértelmű közösségképző alanyválasztás, itt – legegyszerűbb nyelvtani értelemben – az alkotmányozó beszél, és immár nem csak az államra és emberre vonatkozó, egyes szám harmadik személyű kijelentéseket tesz.

[9] Küpper, 2012, 9., 11.; illetve Jakab, 2011, 185-186.

[10] Majtényi, 2009, 2402.

[11] Kukorelli, 2013, 9.; ld. még Mór, 2020, 43. skk.

Az Alaptörvény több helyén találunk többes szám első személyű alanyt, még a normaszövegben is, az A. cikkben: „Hazánk neve Magyarország”. Némi zavart okozhat, hogy a „mi” alany szöveghelyenként eltérő. Jakab szerint<sup>[12]</sup> „közjogilag kevésbé precíz” alany is megjeleníthető, mint például a kulturális nemzet, ám az Alaptörvény utal ezen kívül a politikai nemzetfogalomra és az Országgyűlés – mint az alkotmány elfogadására és módosítására kizárólagos jogosult állami szerv – tagjaira is: „Mi, A MAGYAR NEMZET TAGJAI, az új évezred kezdetén, felelősséggel minden magyarért, kinyilvánítjuk az alábbiakat... Mi, Magyarország polgárai készen állunk arra, hogy országunk rendjét a nemzet együttműködésére alapítsuk. Mi, a 2010. április 25-én megválasztott Országgyűlés képviselői, Isten és ember előtti felelősségünk tudatában, élve alkotmányozó hatalmunkkal, Magyarország első egységes Alaptörvényét a fentiek szerint állapítjuk meg.”

Az alkotmányozás alanyaként az Országgyűlést közjogilag pontosan, ám értéksemlegesen lehet meghatározni. Ez a szuverenitás alanyának megjelölésére sem alkalmas. Az Alaptörvény továbbá tudatosan értékek gazdag tárháza, olyan értékeké, amelyek az alkotmányozó (ez esetben: az Alaptörvény szerzői) szerint közösségépítő erővel bírnak. Ez a felépítendő-megerősítendő közösség éppen a nemzet. Az Alaptörvény szerzője úgy határozza meg az alkotmányozás alanyát, mint a lehető legbefogadóbb nemzetfogalmat: „Ki beszél ebben a szövegben? »Mi, a magyar nemzet tagjai.« Egyszerre szólnak az Országgyűlés képviselői, akik létrehozzák ezt a szöveget és vélelmezik azt, hogy a leírt gondolatsorban osztoznak velük a nemzet más tagjai. Tehát a Nemzeti Hitvallás narrátorai a magyar nemzet tagjai, mindenki, aki idetartozónak érzi magát, a szöveg részévé válhat. Azaz az Alaptörvény befogadó.”<sup>[13]</sup> Ám egy jogi dokumentum, még ha annak egy „műfajilag” eltérő részéről is van szó, nehezen viseli el ezt a fajta kiterjesztést, amely bizonytalanságot okoz.

A nemzetfogalom használata természetesen nem független az alkotmányozó politikai helyzetétől és akaratától, ennek megértéséhez a kormányzó kétharmados többség nemzetépítő stratégiájának bemutatása is hozzájárulhat. Ebben Egedy Gergely leírására támaszkodhatunk, aki rendszerváltás utáni nemzetépítő „patrícius” és „mozgósító” konzervativizmusok stratégiáinak értelmezését végzi el. A patrícius hozzáállásról így ír Egedy: „A patrícius attitűd határozta meg Antallnak és kormányának a határon túli magyarokhoz fűződő viszonyát is. Ezt két markáns vonással lehet jellemezni. Egyrészt szakított az államszocialista rendszer gyakorlatával, amely tudatosan elfeledkezett a határainkon kívül élő magyarokról. Ellenkezőleg, egyértelművé tette, hogy az anyaország felelősséggel tartozik a sorsukért. (Ez összhangban állt az 1989-ben átírt alkotmány nevezetes »felelősségi klauzulájával« is ...) ... az Antall-kormányzat jó néhány diplomáciai konfliktust felvállalt a magyar kisebbségek érdekében, és a problémák kezelésére egy mintaadó közép-európai modell kidolgozását is megkísérelte. Ekkor fogalmazódott meg azon elv is, hogy a határon túli magyarok véleményét minden őket érintő kérdésben ki kell kérni. Másrészt viszont, mindezzel együtt, a patrícius

[12] Jakab, 2011, 185-186.

[13] Idézi: Smuk, 2013, 448.

szemléletből fakadó mérséklet nem támogatta azt, hogy radikálisabb lépésekre kerüljön sor a kulturális összetartozás politikai-intézményi keretekkel való kiegészítése érdekében. A szigorúan vett államnemzeti felfogásból elvileg az következett (volna), hogy a magyar állam felelőssége csak saját polgáraitra terjed ki. Ennek az álláspontnak a doktriner képviselete (amit a liberálisok elszántan követeltek) nyilvánvalóan nem volt összeegyeztethető a történelmi realitásokkal és a nemzeti szolidaritás elvével, ezért a patrícus konzervativizmus sem kívánt e merev értelmezés alapjára helyezkedni, ám a »közpolgári« nemzetfelfogás iránti elkötelezettsége nagyfokú mérsékletre és óvatosságra intette.” Ezzel szemben a később alkotmányozó többségre szert tett pártok új stratégiája a kilencvenes évek végétől így írható le: „A mozgósító konzervativizmus a politikai közösség integrálását a nemzet eszméjére kívánta alapozni: a nemzetben olyan identitásközösséget látott, amely a posztmodernitás folytonosan változó körülményei közepette is képes saját maga újrateremtésére, és a közösség kohéziójához szükséges szolidaritás újratermelésére. A politikai közösség e nemzetcentrikus megközelítésben szükségszerűen kulturális közösséget is feltételezett; e kiindulópont számottevően különbözött nemcsak a nemzet baloldali-liberális felfogásától, hanem a patrícus szemlélet nemzetképétől is. (...) Ez a választás tehát azt a törekvést jelenti, hogy a magyarság határváltozások nélkül, a klasszikus nemzetállami keret megteremtése nélkül egyesüljön, abból kiindulva, hogy a nemzetet a közös kultúra alkotja. A mozgósító konzervativizmus nem tartotta elfogadhatónak, hogy a magyar kisebbségek részei ugyan a magyar kulturális nemzetnek, ám nem részei a magyar politikai nemzetnek.”<sup>[14]</sup>

A kultúrnemzet fogalma azt implikálja, hogy a közösség tagjait nyelvi, kulturális kötelek tartják össze, nem pedig valamilyen jogilag leírható kapcsolat. A D. cikkben megfogalmazott, s az Alkotmányhoz képest némileg módosított „felelősségi klauzula” szerint „Magyarország az egységes magyar nemzet összetartozását szem előtt tartva felelősséget visel a határain kívül élő magyarok sorsáért...” Ez a megfogalmazás az országlakos magyarok körén túlra kívánja bővíteni a nemzeti közösség tagságát. Nyelvtanilag megférne ezzel a klauzulával az az értelmezés, hogy a határon kívül is élnek magyar állampolgárok, az értük viselt állami felelősség (közösségeik, szülőföldjükön való boldogulásuk támogatása) is értelmezhető lenne, noha őket a státuszjogaik (diplomáciai védelem, stb.) révén is védi az állam.<sup>[15]</sup> Az Alaptörvény azonban a nem magyar állampolgár magyarokat vonja ezzel a nemzeti közösségbe, az országhatárok felülvizsgálatának vagy a területen kívüli hatálynak az igénye nélkül.<sup>[16]</sup> Jakab ezen állampól-tételezésnek csekély normatív erőt tulajdonít, mivel valamely jogszabályhely alaptörvény-ellenessége nem alapítható rá, noha értelmezési keretül vagy alap-

[14] Egedy, 2012.

[15] Halász - Majtényi, 2009, 346.

[16] Schanda, 2012, 47. Az extraterritorialitás egyébként is kényes pontja a határon túli kisebbségek támogatásának, amint azt a Velencei Bizottság CDL-INF (2001) 19. sz. jelentése is kifejti a 2001. évi magyar „státusztörvény” kapcsán.

jog-korlátozási szempontként szolgálhat.<sup>[17]</sup> A nemzetfogalom erőteljes „közjogiasodása”<sup>[18]</sup> körében a jogalkotó a könnyített honosítás szabályozásával a határon kívül élő magyaroknak az állampolgárságon alapuló politikai közösséghez való közelítésére tett kísérletet.<sup>[19]</sup> Ezt különösen felerősítette, hogy azután választójogot is biztosított a Magyarországon lakóhellyel nem rendelkező állampolgárok számára.

A politikai nemzet meghatározásában az alkotmány által deklarált politikai közösségből indulunk ki, amelyet a választójoggal, annak objektív ismérvei révén hoz létre.<sup>[20]</sup> A választójogosultság több értelemben is létezik, lévén, hogy több népképviselői testületet is választunk: Országgyűlést, helyi önkormányzati képviselő testületet (polgármesterrel) és az EU parlamentjét. Ezek körében a részvételre jogosultak köre eltérő, mivel az országgyűlési képviselők választásán csak magyar állampolgárok vehetnek részt, a többi esetben külföldiek is urnákhoz járulhatnak. Lévén a nemzetet a legszélesebb (normatív) értelemben kell kezelnünk, csak a parlamenti választásokból indulunk ki. A választójogosultság e tekintetben alapvetően az állampolgársághoz kötött, az új Alaptörvény pedig a magyarországi lakóhely követelményét immár nem tartalmazza. Ezzel a politikai közösség fő ismérve az állampolgárság lett. Az Alaptörvény által kreált politikai közösség ebben a tekintetben tehát már túlterjeszkedik az országhatáron, azonban egy jogilag világos feltételhez, az állampolgárság megszerzéséhez kapcsolja a közösséghez tartozást. Rendszertanilag értelmezhetjük úgy, hogy a politikai közösséggel létrehozott állam a felelősségi klauzula révén kapcsolódik a kulturális értelemben vett nemzeti közösséghez. Ezzel megfér az az értelmezés is, hogy a Nemzeti Hitvallás nyitó mondata „Mi a magyar nemzet tagjai, ...felelősséggel minden magyarért” a politikai nemzet kinyilatkoztatása.

Némileg erősíti ezt a gondolati vonalat Schanda, aki szerint az állam nevéből azért került ki a „köztársaság” államforma, mert ezzel képes az alaptörvény az állam iránti kétséges lojalitást az ország iránti tradicionálisan erősebb lojalitás-érzésre fordítani, és így az állam és az ország között egy korábbinál erősebb kapcsolat jön létre: „nem lehetünk jó patrióták, ha nem vagyunk jó állampolgárok”.<sup>[21]</sup> A „magyar nemzet tagjai” és „Magyarország polgárai” alanyok ebben az értelemben azonosak, a politikai nemzetfogalom erősebbnek tűnik a kultúr-nemzetre történő hivatkozásnál. Amennyiben a politikai közösséget az állampolgársághoz és választójoghoz kapcsoljuk, az ezt felülíró kultúr-nemzet-felfogás vagy etnikai megközelítés az egyenlő állampolgárokat megkülönböztetné,

[17] Jakab, 2011, 188.

[18] Kukorelli, 2013, 8.

[19] A 2010. évi XLIV. törvény módosította a honosítás szabályait, majd a 2010. évi XLV. törvény „tanúságot tett” a „nemzeti összetartozásról”. Véleményem szerint ez utóbbi törvény szinte alkotmányi preambulum-jelleggel szól nemzeti és vallási értékekről.

[20] Domahidi, 2009, 2481-2482.

[21] Schanda, 2012, 48-49.

ami természetesen elfogadhatatlan lenne.<sup>[22]</sup> Ezzel kapcsolatban az állampolgárságtörvényi szabályozása kapcsán megjegyzendő: az a könnyített honosítást a magyarországi vagy magyar állampolgártól való származás valószínűsítéséhez köti.<sup>[23]</sup>

Az Alaptörvény kijelentéseinek alanya kinyilvánítja azt is, hogy a „velünk élő nemzetiségek” a magyar politikai közösség részei és államalkotó tényezők (ld. Nemzeti Hitvallás és XXIX. cikk). Ez a szabály annyit jelent, hogy a nemzetiségek a politikai nemzet részei, másképp nem is lehet, hiszen a nemzetiségek tagjai eleve állampolgárai Magyarországnak.<sup>[24]</sup> Küpper olvasata szerint a magyar nemzethez tartozás „kötelezőbb”, mint a nemzetiségi kötelék, mert a magyar nemzethez tartozást az Alaptörvény előírja, míg a nemzetiségek tagjainak szabad identitás-választást biztosít.<sup>[25]</sup> A problémafelvetést célzó megfogalmazást anynyiban igazítanám ki, hogy a magyar nemzethez tartozás „kötelezősége” az állampolgárság „kötelezőségével” egyenértékű. Amíg az állampolgárságot az egyén fenntartja, a magyar politikai nemzet (tehát a politikai közösség) tagjaként tartja számon az állam. A politikai nemzetet belül szabadon választhatja, hogy valamely nemzetiséghez tartozik (vagy nem tartozik), és semmi akadálya a politikai közösségben való részvétel feladásának sem. Véleményem szerint nem nevezhető szokatlan „kollektivistá paternalizmusnak”, ha a magyar állampolgárokat magyar politikai közösségként határozza meg az Alaptörvény.<sup>[26]</sup> (A lelkiismereti szabadság és a diszkrimináció-tilalom révén egyébként sem találjuk gyakorlati, normatív jelentőségét a „paternalizmusnak” vagy „determinizmusnak”).

Az állam nem kényszeríti ki ugyanis a magyar nemzeti identitással való tudatos azonosulást – ellenben kikényszerítheti főhatalmát állampolgárai és országalakosai felett. Gellner – reagálva Renan gondolatára, miszerint a nemzet mindennapos népszavazás útján jön létre – megállapítja, hogy „a modern nemzetállam sem helyezi bizalmát teljesen vagy akár túlnyomó részben a mindennapos népszavazásba és a lojalitás önkéntes megerősítésébe; ezeket a kényszer gépezete erősíti meg”.<sup>[27]</sup>

[22] Majtényi, 2009, 2403.

[23] Arató et al., 2011, 64.

[24] Ld. Alaptörvény XXIX. cikk és a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény 170. § (1) bek. A Velencei Bizottságnak a törvényről alkotott véleményét ld.: CDL-AD(2012)011. Egyébként ezen a helyen a „mi” és „ők” fogalmazás az etnikai nemzetfogalom felbukkanásaként is leírható.

[25] Küpper, 2012, 9. Pontosabban nem a választást, hanem az „önazonossága szabad vállalásához” való jogot biztosítja a XXIX. cikk.

[26] A Küpper által felhívott értelmezési gondolat, amely az identitás felsőbb meghatározásának problematikus voltáról szól, valójában a világnézeti (vallási) identitást említi (ld. Jakab, 2011, 181.). A nemzet, mint politikai közösség a vallási világnézettől egészen eltérő identitással bír, akár önkéntes, akár determinált formában értelmezzük az előbbit. Majtényi a problémát úgy fogalmazza meg, hogy a többségi kulturális nemzet alkotmányi említése nem ajánlatos, mert „igencsak veszélyesnek minősíthetők azok a törekvések, amelyek az országnak nevet adó kulturális nemzethez tartozóknak az azonosítására tesznek kísérletet, nekik ugyanis nincs szükségük különjogokra, ami indokolhatná nevesítésüket.” (Majtényi, 2009, 2407.)

[27] Gellner, 1995, 192.



További, évek óta tartó problémaköre a magyar alkotmányjogi szabályozásnak, hogy a nemzetiségi önkormányzatok létrehozása során a nemzetiségekhez tartozó személyek speciális választójogának alapja szintén az egyén önrendelkezése. A magyar alkotmányozó egy kedvezményes kvótával megeremtetten a nemzetiségek országgyűlési képviselőit, ugyanakkor az önkormányzatok választása esetében a választások megtartásának feltételül a településen élő, az adott nemzetiséghez tartozók számát vette alapul.

Tehát a politikai közösség meghatározáskor kizárhatónak látszik annak kulturális nemzettel való azonosíthatósága, bár a jogalkotó/alkotmányozó kiterjesztette azt az országlakosokon túlra, lévén sem az állampolgárság, sem a választójog nem kötődik egyértelműen magyarországi lakóhelyhez. A szuverenitás alanyának értelmezhetőségében így nem történt gyökeres változás.<sup>[28]</sup> A nemzetfogalom túlterjeszkedő használata inkább a szimbolikus, semmint a normatív értelmezési mezőben okozhat zavarokat.

A politikai közösség határainak kijelölésében központi szerepet játszó választójog és választási rendszer sajátosságaira röviden érdemes kitérni. A politikai közösség tagjainak egyenlőként kezelése alapvető méltányossági és alkotmányossági kérdés. Ebben az értelemben a „transzszuverén” nemzetépítéssel szemben kifogás emelhető: a „határon túli” – pontosabban magyarországi lakóhellyel nem rendelkező állampolgár – magyarok választójoga nem teljes. Ezt ugyan megengedi az Alaptörvény XXIII. cikk (4) bekezdése, ám világos, hogy azon konstrukcióban, amelyben a magyarországi lakóhely hiányában egyéni választókerületi szavazattal nem, csak országos pártlistára leadható szavazattal bír<sup>[29]</sup> a magyar állampolgár, a választójog egyenlőségét látszik sérteni a jogalkotó. Hasonlóképpen a nemzetiségek preferenciális kvótája is könnyen szereshető, s politikailag nényes mandátumokat eredményezhet.<sup>[30]</sup>

[28] Vö.: Gyórfi, 2009, 222-224. Gyórfivel együtt felhívnam Kukorelli Istvánnak az 5/2004. (III. 2.) AB határozathoz fűzött különvéleményét, amely szerint alkotmányosan problematikus a nemzet és az állampolgárság közelítése, lévén ez utóbbi nemzetközi jogi gyakorlattal is alátámaszthatóan inkább az országhoz való kötődést kellene, hogy megjelenítse. Az ezzel kapcsolatos alkotmányjogi probléma nyilván nem megoldódott, hanem csak „rendeződött”. A problémafelvetés abból is származhat, hogy Gyórfi szerint „a magyar nemzetfelfogás hagyományosan a kulturális nemzet fogalma köré szerveződött”. Mint fentebb érveltem, az Alaptörvény a politikai nemzetfelfogást preferálja, ugyanakkor a kedvezményes honosítással közelít az etnikai elvhez, s lazítja az országhoz való fizikai kötődést. Az állampolgársági szabályozás nemzetközi hatásairól kritikusán ld. Arató et al., 2011, 64-65.

[29] 2011. évi CCIII. tv. 12.§ (3) bekezdés.

[30] Mindazonáltal a Velencei Bizottság üdvözölte a választójogi reform mindkét irányát. A határon túliak bevonása a választójog általánosságát segítő lépés, a nemzetiségek támogatása pedig minden területen támogatható. A határon túliak „fél” szavazata a Bizottság szerint érthető, hiszen, mivel nem élnek Magyarországon, a választásai eredményekre való befolyásuk korlátozható – jöllehet az 5 millió, határon kívül élő magyar potenciális szavazatának befolyását jelentősnek nevezi (CDL-AD(2012)012, par. 40-48.).

### III.

Ezen ponton érdemes behoznunk a kifejtésbe a demokráciáról alkotott felfogásainkat, illetve ezek alkotmányjogi relevanciáját. Az alkotmányjog és Alkotmánybíróságunk szempontjából a demokráciára hivatkozás (Magyarország demokratikus jogállam) legitimációs funkciót tölt be, a közhatalom igazolásával a népfelség elvén. A demokrácia *monista* felfogása a népre, mint politikai közösségre hivatkozik, és előfeltétele a fentebb kifejtett politikai közösség-fogalom határmegvonása (tipikusan a választójogosultság alapján). A demokrácia *pluralista* felfogása azonban az egyének jogait, az egyénekhez köthető értékeket is hangsúlyozza, úgy mint az emberi méltóságot, a jogegyenlőséget és szabadságjogokat, vagy a demokratikus eljárások méltányossága vagy pedig helyes kimenetele miatt.<sup>[31]</sup>

Az alkotmányos identitás diskurzusai számára a demokratikus igazolások azért fontosak, mert az uniós vitákban az EU intézményrendszerének és döntéshozatali eljárásainak deficitjes jellegét állítják szembe a tagállami kormányzatok, alkotmányozó hatalom és nemzeti identitás-formálódás igazoltan demokratikus jellegével.<sup>[32]</sup>

A népszuverenitást Habermas szerint nem kell „sem a népben koncentrálni, sem pedig az alkotmányjogi kompetenciák anonimitásába száműzni”. Az anonimá vált népszuverenitás „a jogállamilag intézményesített akaratképzés és a kulturálisan mobilizált nyilvánosság (...) közötti kommunikációból jön létre”.<sup>[33]</sup> A *deliberatív* demokráciafelfogásból az is következik, hogy az európai demokrácia-deficit egyik magyarázataként az egységes kommunikációs mező, az egységes európai démosz hiányát jelölik meg. A Körösényi által 2004-ben felvázolt scenárió akkor ígért változást, amikor az európai térben már nem csupán a tagállami politikai kérdések tematizálják az EP választásokat, hanem például összeurópai vagy globális kihívások.<sup>[34]</sup> Ezek megérkezésére már igazából nem is kell várnunk, a migráció, a környezetvédelem és az újfajta identitás-politizálás már kellőképpen keresztbevágja a tagállami politikai rendszer-határokat és egész Európa közvéleménye számára kínálnak véleményformálásra, politikai diskurzusokra lehetőséget.

Habermas szerint a kételkedő szkeptikusok „azt állítják, hogy nem létezik az »európai nép«,„ amely az európai államot alkotná. Mindazonáltal egy ország népe az illető állam alkotmánya által válik azzá. Maga a demokrácia sem egyéb, mint a politikai integráció egy jogilag szabályozott formája. Természetesen a demokrácia a maga során az állampolgárok közös politikai kultúrájának létezésétől függ. Ám ez még nem ok a kishitűségre, figyelembe véve, hogy a 19. század európai államaiban a nemzeti öntudat és társadalmi szolidaritás csak fokozatosan ala-

[31] Györfi, 2009, 145-149.

[32] Körösényi, 2004, 149-164.

[33] Habermas, 2009, 62-74.

[34] Körösényi, 2004, 146-147.

kult ki, a nemzeti történetírás, tömegtájékoztató és általános sorkötelesség segítségével. Ha a helyi, nemzeti öntudattól egy nemzeti és demokratikus öntudat irányába való elvonatkoztatásra tett történelmi jelentőségű erőfeszítés létre tudta hozni az »idegenek közti szolidaritás« e mesterséges alakzatát, miért ne lehetne kiterjeszteni e tanulási folyamatot a nemzeti határokon túlra? ... Önmagában egy alkotmány nem lesz elegendő. Az csak elindíthatja azokat a demokratikus folyamatokat, amelyekben azután gyökeret kell eresztenie. ... Egy európai pártrendszer csak annyiban jöhet majd létre, amennyiben a meglévő pártok országaiakon belül megvitatják Európa jövőjét, és eközben ráébrednek a határokat túllépő érdekek létezésére. E vitákat Európa többszörösen érintkező, országos nyilvánosságain keresztül össze kell hangolni; azaz egyszerre kell tárgyalni ugyanazokat a kérdéseket, elősegítve egy európai polgári társadalom kialakulását, saját érdekcsoportjaival, nem-kormányzati szervezeteivel, civil kezdeményezéseivel és így tovább. Ám a nemzetfölötti tömegkommunikáció csak akkor hozhat létre egy többnyelvű kommunikációs kontextust, ha az országos oktatási rendszerek biztosítanak az európaiak számára egy közös alapot az idegen nyelvek ismerete terén.”<sup>[35]</sup>

Habermas ezen demokratikus előfeltételek mellett az alkotmány szerepét is markánsan megfogalmazta a politikai közösség kulturális formálódásában. Az alkotmányos patriotizmus eszerint akkor alakulhat ki, amennyiben a közösség tagjaiban az alkotmány tartalma iránti elkötelezettség nemcsak az alkotmányos normák, de azoknak a közös történelmi tapasztalat alapján egy adott értelmé szerint is létezik. A politikai közösség identitását tehát az alkotmány markánsan befolyásolja.<sup>[36]</sup>

Az európai politikai színtér uniós jogi szabályozásának egyik elemét szükséges megemlítenünk. Az európai politikai pártokba komoly bizalom vetetett, mivel uniós költségvetési támogatást, illetve egyéb intézményi előnyöket is nyújt számukra az Európai Parlament. Az uniós pártok jogállását, működését, finanszírozását leíró rendelet<sup>[37]</sup> a demokratikus deficit<sup>[38]</sup> lefaragásában is számít rájuk. A preambuluma megfogalmazása szerint az európai polgárok számára lehetővé kell tenni, hogy az Unió demokratikus közéletében való teljes körű részvétel érdekében élhessenek ezen [az Alapjogi Charta 11-12. cikkében foglalt] jogokkal. A valóban nemzeteken átívelő európai politikai pártok és a hozzájuk kapcsolódó európai politikai alapítványok a nemzeti és az európai szintű politika közötti szakadék áthidalásával fontos szerepet játszhatnak a polgárok véleményének európai szintű megjelenítésében. Ösztönözni és támogatni kell [az európai politikai pártok és alapítványaik] azon erőfeszítéseit, hogy erős kapcsolatot képezzenek az európai civil társadalom és az uniós intézmények, mindenekelőtt az Európai Parlament között. További kifejtés helyett itt csak utalnék arra

[35] Habermas, 2000.

[36] Tribl szembeállítja Habermas vázlatát Jacobsohn meggyőzőbb, kiegyensúlyozottabb leírásával, amely szerint inkább kétirányú a hatásmechanizmus, a politikai közösség (identitása) is hat az alkotmány tartalmára; „az alkotmány és az alkotmányos közösség kölcsönösen formálja egymást” (Tribl, 2020, 58-59.).

[37] Az európai politikai pártok és az európai politikai alapítványok jogállásáról és finanszírozásáról szóló 1141/2014/EU, EURATOM rendelet.

[38] Hix, 2005, 177-180.

az érdekes körülményre, hogy az európai uniós pártoktól is elvárja a rendelet 3. cikk (1) bek. c. pont, hogy tartsák tiszteletben az Európai Uniónak az EUSZ 2. cikkébe foglalt értékeit.<sup>[39]</sup>

A demokrácia-fogalmak problematikája körében utoljára a populista demokráciát említjük. A populizmus nem jogi fogalom, nemigen használják nemzetközi dokumentumok, s nem vált sem az intézményi fejlesztés, sem az alapjogi bírászkodás magyarázó elvévé sem, mint ahogy például a militáns demokrácia vagy az e-demokrácia. Inkább a politikai diskurzus része, s a politikaelmélet és a diskurzus kutatás tudománya foglalkozik értelmezésével, a populizmus és a demokrácia viszonyával.<sup>[40]</sup> A populizmus minimumfogalmát úgy lehet meghatározni, mint egy olyan szűken fókuszált ideológia, amely a társadalmat két homogén és antagonisztikus ellentétben levő csoportra osztja, nevezetesen „a tiszta nép” és „a korrumpált elit” csoportjaira. A populizmus szerint a politikának az általános akaratot (volonté general) kell megjelenítenie, s a társadalmi csoportok kialakítása morális, erkölcsi alapon (tisztaság vs. korrupció) történik, s kevésbé szociokulturális vagy gazdasági alapon.<sup>[41]</sup> A nép és politika moralista felfogása nyomán nem szükséges tagadniuk a néprészvételt egyrészt, másrészt viszont szükség van a „jó” nép elkülönítésére a demokratikus eljárásokban megnyilvánuló néptől.<sup>[42]</sup>

A populizmus megítélése, legalábbis tudományos igénnyel, árnyalt megközelítést kíván. Megállapíthatóak ugyan a liberális demokráciával kapcsolatos pozitív és negatív hatásai egyaránt – akkor is, ha a köznyelvben általában pejoratív értelemben használt fogalom. A pozitív hatások között említhető az állampolgári mozgósítás, bevonás és részvétel elősegítése, különösen egyébként kirekesztett társadalmi csoportok mozgósításával, hozzájárulhat a politikai felelősség érvényesítéséhez (akkor például, amikor a jogi, bírói felelősségre vonás nehézségbe ütközik), új életet lehelhet a politikába konfliktusok felszínre hozásával, ezáltal a politikai diskurzusok és társadalmi mozgalmak fejlesztésével járhat. Negatív hatása, vagy a benne rejlő kockázatok között kell számba venni a népszuverenitás preferálását a hatalommegosztással szemben, a többségi elv hangsúlyozása révén a kisebbségek elnyomásával járhat, a politika moralizálásával a politikai kompromisszumok gátja lehet, a plebiszcitárius eljárások követelésével alááshatja a képviselői vagy nem választott politikai intézmények legitimitációját és hatásköreit. Megjegyezhető, hogy eltérő a hatása az ellenzéki populizmusnak és a kormánypártinak.<sup>[43]</sup> A populizmus és a populizmus hatásaira való hivatkozás meghatározó szerepet játszik az európai közvéleményben, s mint ilyen, a demokratikus eljárásokat, intézményi válaszokat is befolyásolhatja. Ebben az értelemben olyan

[39] Valószínűleg nem tudjuk elégszer újraolvasni: „[az európai politikai párt] különösen programjában és tevékenysége során tiszteletben tartja az Uniónak az EUSZ 2. cikkében rögzített alapértékeit, azaz az emberi méltóságot, a szabadságot, a demokráciát, az egyenlőséget, a jogállamiságot és az emberi jogokat, köztük a kisebbségekhez tartozó személyek jogait”.

[40] Rovira Kaltwasser, 2013; Meny – Surel, 2002; Megadja, 2012; Mudde – Rovira Kaltwasser, 2012.

[41] Mudde – Rovira Kaltwasser, 2012, 8-9.

[42] Müller, 2015, 43.

[43] Mudde – Rovira Kaltwasser, 2012, 21.

tartalmi demokrácia-kritériummá is válhat, amely a fentebb említett intézményi védelmi mechanizmusokat működésbe hozza. Ha egy tagállam kormányzata erősen populista politikát folytat, annak megítélése többértéű lehet, de kiegyensúlyozott álláspontként azt fogalmazhatjuk meg, hogy az ilyen kormányzatok jogi megítélése<sup>[44]</sup> az európai (emberi) jogi standardok mentén kell, hogy történjen.

#### IV.

Az alkotmányos identitás alanyának meghatározásakor elfogadható javaslatnak tarthatjuk, hogy az alkotmányos szöveg, az alkotmányozó hatalom, illetve a politikai közösség mindegyikét alanynak tekintsük, abban az értelemben, amennyiben az identitás ezek párbeszédéből, konfliktusaiból, egymásra hatásából alakulhat ki. Ezzel folyamatként írhatjuk le az identitás formálódását, s amelyre adott pillanatban egy adott fejlődési szakaszra, állapotra tekinthetünk. A magyar alkotmányos identitást ennek megfelelően szintén a nemzeti politikai közösség kulturális-történeti értékeiből, történeti alkotmányából és alkotmánytörténetéből, valamint a mindenkor alkotmányozó hatalommal bíró Országgyűlés (parlamentari minősített többség) akaratnyilvánításaiból ismerhetjük meg. Mindez természetesen nem légüres térben, hanem különösen az EU-ban létezik. Továbbá egyértelmű, hogy ugyan az elmúlt évtizedben is többször megnyilvánult az alkotmányozó hatalom (a rendszerváltás óta pedig mindegyik parlamenti ciklusban), még a párbeszéd és egymásra hatás jelen történeti állapotát tudjuk megítélni. Például, amennyiben az alkotmányszöveg változtatásával az alkotmányozó képviselők a társadalom értékrendszerére szeretnének hatás gyakorolni, ezen hatás megvalósulását nem feltétlenül tudjuk dokumentálni (egyelőre).

Arra azonban már van kellő számú vizsgálati anyag, hogy a magyar alkotmányozás és alkotmánymódosítások érvkészetét ebben a diskurzusmezőben vizsgáljuk: 2011 óta az Alaptörvény elfogadásával és módosításaival, az alkotmányozó mikor és mennyiben hivatkozott az alkotmányos identitás egyes lehetséges forrásaira:

1. a nemzeti, politikai közösségre, vagy
2. az alkotmányosság történelmi vagy más megnyilvánulásaira, vagy
3. az alkotmányozó hatalom saját politikai elhatározására, vagy éppen
4. a párbeszéd „külső” résztvevőire (elsősorban AB, EU).

A parlamenti irományok indokolásában található egyes hivatkozások gyakoriságából, koherenciájából azt reméljük, hogy kiolvashatónak tűnik: létezik-e nyilvánvaló trendje és cselekvő alanya a magyar alkotmányos identitásnak.

Az alábbi áttekintésben markáns idézeteket gyűjtöttünk az alkotmányozó hatalom indokai<sup>[45]</sup> közül. Az alkotmányozó hatalom a 2011-es megnyilvá-

[44] Rappold, 2015.

[45] A benyújtott javaslatok írásban rögzített indokait tekintjük át, a parlamenti vitákban, illetve a közéleti diskurzusokban ehhez kapcsolódó érvekre nem térünk ki.

nulása során mind az alkotmányszövegben, mind az indokolásban kiterjedten használta a nemzet kifejezést, a nemzetre hivatkozást, amely érdemben jelzi az alkotmányozás legitimációs forrásának igényét, de az alkotmányozás alanyának megjelölési szándékát is. Noha ehhez kapcsolódott a formális jogrendi hivatkozás (az Országgyűlés mint alkotmányozó hatalom hatáskörére utalás), az alkotmányozás történelmi pillanatában az Országgyűlés kormányoldali többsége a politikai közösségre utalással igyekezett minél szélesebb és mélyebb legitimációt biztosítani a „történelem új fejezetének” megnyitásához. Hasonlóan erős a 2011-12-es megnyilvánulásokban a történeti alkotmányra, illetve hagyományokra utalás. Ez később csak egy erős esetben tér vissza, a közigazgatási felsőbbbíróság létrehozásakor. Ez utóbbit erősen degradálja, hogy noha a történeti alkotmányunk vívmányának nevezi az alkotmányozó (és ennek megfelelően kiemelt védelmet érdemelt volna), a hazai, és különösen az európai bíróságok miatt egyszerűen kiveszi az alkotmányszövegből a nyolcadik – az el-lenzék által benyújtott javaslat szerinti – módosítás.

A módosítások során előrehaladva, a kormányzó politikai többség ismételt új-rá-vasztásai nyomán, egyszer csak szaporodnak az alkotmányozás alanyának hiva-tkozásai az alkotmányos párbeszéd további szereplőire. Előbb az Alkotmánybíróság döntéseire, majd egyre gyakrabban a magyar politikai rendszeren kívüli hatásokra (EU, biztonsági helyzet, nyugati ideológiai folyamatok). Ezek során megállapítható, hogy míg az AB gyakorlatra hivatkozás általában pontosabb, addig a nemzetközi uta-lások inkább politikai jellegűeknek mondhatók. Az alkotmánybírósági gyakorlatra hi-vatkozások közül viszont általában hiányoznak azok az esetek, amikor az AB korábbi döntésével egyes törvényi szabályozásokat semmisített meg, és ezekre válaszul emel bizonyos szabályozásokat az Alaptörvénybe az országgyűlési minősített többség.

Az alkotmányozó hatalom utóbbi megnyilvánulásaiban erősödni (s az Alaptörvény megalkotásakor látott intenzitást is meghaladni) látszik a nem-zeti értékekre, illetve a politikai közösség értékrendjére való hivatkozás. Ak-kor is, ha a fentebb áttekintettek szerint a politikai közösség-definíció és az arra alapított demokratikus legitimáció több elvi problémával is küzd. Itt sajátosan olyan elemeket is találunk, amelyre azt is mondhatjuk, hogy az alkotmányozó épp a politikai közösségben/társadalomban megjelenő ten-denciákkal szemben kíván értékeket megőrizni, az alkotmányszöveg, s így az alkotmányos identitás részévé emeléssel. Hogy ezen törekvések valódi érték-mentők lehetnek-e, a társadalom irányába milyen hatással bírnak, egy később-<sup>46]</sup> elemzés tárgya tud lenni.

[46] „Felér-e az Alaptörvény a ránk hagyott keresztény örökséghez? Az Alaptörvény felvállalta e törekvést, de lehetetlenre nem vállalkozik. Az adott társadalmi értékviszonyokat tükrözi, amitől a jog súlyos kérdé-sekben, tartósan nem képes eltérni. Alkalmas arra, hogy veszélyeket érzékelve rögzítsen egy konszenzust, de nem alkalmas arra, hogy a hiányzó konszenzust pótolja. Az olyan jogi tételek, melyek mögül eltűnik a közmegegyezés, hosszasan nem tarthatóak fenn. Az igazi kérdés tehát az, hogy van-e, fennmarad-e, megújítható-e a közmegegyezés az Alaptörvény által is jelzett értékek mögött...” (Schanda, 2016, 71, 73.).

Az alkotmányozó hatalom megnyilatkozása	Nemzetre, politikai közösségre hivatkozás	Az alkotmány(osság) történeti vagy egyéb formái	Alkotmányozó hatalom saját politikai elhatározása	A párbeszéd „külső” résztvevőire hivatkozás
Alaptörvény 2011	<p>„A Nemzeti hitvallás, amely nemzeti imánkhhoz hasonlóan hitet, vallomást tesz azon értékek mellett, amelyek bennünket, a magyar nemzet tagjait összekötnek.”</p> <p>„Az Alaptörvényt a nemzet akaratának megnyilvánulásaként meghatározó és az emberek által személyesen leginkább megélhető Nemzeti hitvallást ...”</p> <p>„Magyarország a magyar nemzetet egységesnek tekinti”</p>	<p>„illeszkedik a magyar történeti alkotmány ezer éves történetébe”</p> <p>„demokratikus Magyarország egységes alkotmányának megalkotására sem az utolsó pártállami parlamentnek, sem a Nemzeti Kerekasztalnak nincs megfelelő legitimitációja.”</p> <p>„Az 1949. évi XX. törvény több fogyatékoságban szenved.”</p> <p>„1848-as forradalom tizenkét pontjának második mondata. Ezen a mának is üzenő mondaton keresztül kapcsolódik az Alaptörvény szövege történelmünk kiemelkedő pillanatához, 1848. március 15-éhez.”</p>	<p>„húsz év során a magyar politikai elit nem tudott egy, a magyar nemzet számára méltó alaptörvényt elfogadni”</p>	<p>„Az 1949. évi XX. törvény ... alkalmazásához az Alkotmánybíróság gyakori értelmezésére volt szükség”</p>

Átmeneti Rendel- kezések 2011		„Magyarország új Alaptörvénye a huszadik század erkölcsi megrendüléshez vezető évtizedei után új fejezetet nyit a történelemben”	„A Javaslat Magyarország Alaptörvényének Átmeneti Rendelkezéseit tartalmazza, amelyet az Országgyűlés – az Alaptörvény záró rendelkezéseinek 3. pontjából is következően – alkotmányozó hatalomként fogad el.”	
Alaptörvény első módosítása 2012			„Annak eldöntése ..., hogy ezen átmeneti rendelkezéseket az új alkotmányhoz formailag is hozzákapcsolva fogadja-e el, vagy azokat – átmeneti jellegükre tekintettel – az alapidokumentumot nem terhelve külön fogadja el, ugyancsak az alkotmányozó szabad mérlegelése körébe tartozott.”	
Alaptörvény második módosítása 2012			n.a.[47]	

[47] Egyéb explicit utalás hiányában az Országgyűlés politikai elhatározásának tekinthető.



Alap-törvény harmadik módosítása 2012	„A termőföld és az erdők az Alaptörvény értelmében a magyar nemzet közös örökségének részét képezik”			
Alap-törvény negyedik módosítása 2013		„A Javaslat célja, hogy megerősítse a társadalmi alapintézménynek minősülő család alaptörvényi szintű védelmét a történelmi hagyományoknak megfelelően.” „az Országgyűlés mint alkotmányozó hatalom egyértelművé teszi, hogy az Alkotmánybíróság nincs kötve a korábbi Alkotmány alapján meghozott határozataihoz.”	„Az alkotmányozó Országgyűlés élt ezzel a szabadsággal, amikor a fentiek szerint osztotta fel az Alaptörvényt, ugyanakkor maradéktalanul betartotta az Alkotmányban, majd az Alaptörvényben rögzített, az Alaptörvény, illetve az Átmeneti rendelkezések megalkotására vonatkozó kötelező előírásokat: alkotmányozói minőségben, valamennyi országgyűlési képviselő kétharmadának szavazatával fogadta el a két dokumentumot.”	„Az Alkotmánybíróság 45/2012 . (XII. 29 .) AB határozatával formai érvénytelenség címén az Átmeneti rendelkezések több rendelkezését megsemmisítette.” „Az Alkotmánybíróság erre vonatkozó korábbi gyakorlata világossá tette, hogy törvényi szinten nem biztosítható hatékony fellépés a gyűlöletbeszéddel szemben, ezért azt az Alaptörvény módosításával indokolt megalapozni .” „A Javaslat e körben figyelemmel volt arra is, hogy a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat több elemét is alaptörvényi szintre emelte már az alkotmányozó” [48]

[48] Arra azonban az egyes „félülalkotmányozási” konkrét eseteknél nincs hivatkozás.

<p>Alap-törvény ötödik módosítása 2013</p>				<p>„Az Alkotmánybíróság 12/2013. (V. 24.) AB határozata eredményeképpen Magyarországon az új Alaptörvény körüli viták időszaka lezárult. Ennek megfelelően indokolt, hogy az alkotmányos viták a nemzetközi kötelezettségeinkkel összhangban is nyugvópontra jussanak.</p> <p>A Kormány ezért annak érdekében, hogy egyes alkotmányos kérdések a továbbiakban ne szolgálhassanak ürügyként Magyarország elleni támadásokhoz, az eredeti szándékoktól nem eltérve az ország gazdasági stabilitását és az államadósság csökkentését biztosító, az európai együttműködési kötelezettségeinkkel összhangban álló más megoldást javasol!”</p> <p>„A Kormány az Európai Bizottság megkeresésére válaszul javasolja megszüntetni a bírósági ügyáthelyezés lehetőségét.”</p>
<p>Alap-törvény hatodik módosítása 2016</p>			<p>„Az Országgyűlés mint alkotmányozó hatalom...”</p>	<p>„Az Alaptörvény megalkotását követően a transzatlanti térség, Európa és benne Magyarország biztonsági környezete gyökeresen megváltozott.”</p>

<p>Alap-törvény hetedik módosítása 2018</p>	<p>„A magyar emberek az áprilisi 8-ai országgyűlési választáson újra egyértelművé tették, hogy nem akarják, hogy Magyarország bevándorlóországgá váljon.”</p> <p>A tagállam nemzeti identitásának meghatározása értelemszerűen az adott állam és az azt alkotó politikai közösség legalapvetőbb, elvitathatatlan joga, amely elsősorban, de nem kizárólag, annak alkotmányában jelenik meg. Helyénvaló ezért, hogy egy állam politikai közössége az alkotmányozón keresztül az állam nemzeti identitásának egyes alkotóelemeit az alkotmányban rögzítse.</p>	<p>„a magyar történeti hagyományoknak megfelelően újra lehetőség nyílik a Kúriával azonos jogállású Közigazgatási Felsőbíróság felállítására.”</p> <p>„A közigazgatási bíraskodás elkülönülése, elsősorban az önálló közigazgatási felsőbíróság léte történeti alkotmányunk vívmánya”</p>	<p>„Az Országgyűlésnek - mint a népképviselőtestület legfőbb szervének - kötelessége, hogy a magyar emberek akaratát érvényesítse.”</p>	<p>„Az Európát sújtó tömeges bevándorlás és a bevándorlás párti erőik tevékenysége Magyarország nemzeti szuverenitását fenyegeti. Brüsszel ... veszélyezteti hazánk biztonságát és örökre megváltoztatná Magyarország népességét, kultúráját.”</p> <p>A magánélet általános védelmének Alaptörvényben való kifejezése a legmagasabb szintű jogi elismerést nyújtja, amely egyúttal megfelel az Európai Unió Alapjogi Chartája 7. cikkében biztosított védelemnek is.</p> <p>„A 13/2016. (VII. 18.) AB határozatban az Alkotmánybíróság hangsúlyozta...”</p> <p>„más állam vagy szupranacionális szervezet döntése nem eredményezheti idegen népességhez tartozó személyek betelepítését.”</p> <p>„az Alkotmánybíróság 1/2017. (I. 17.) AB határozatában is megállapította”</p>
---------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Alaptörvény nyolcadik módosítása 2019				„Mind a belföldi szakmai berkekben, mind az Európai Unióban komoly bírálatok érték a tervezetet. ... Jelen javaslat a kormány nyilatkozataival összhangban visszaállítaná az Alaptörvény bíróságokra vonatkozó bekezdéseit a hetedik Alaptörvény módosítást megelőző állapotba.”
Alaptörvény kilencedik módosítása 2020	<p>„Alaptörvénye élő keret, amely kifejezi a nemzet akaratát”</p> <p>„biztosítja a gyermekek számára Magyarország alkotmányos identitásán és keresztény kultúráján alapuló értékrend szerinti nevelést, egyértelmű alapokat teremtve ahhoz, hogy a felnövekvő nemzedék valamilyeni tagja Magyarország magyar identitását, szuverenitását, a kereszténység nemzetmegtartó szerepét megismerhesse és megóvhassa.”</p>	<p>„A Nemzeti Hitvallásban kinyilvánított alkotmányozói akarat az alaptörvényi rendelkezéseknek közös értékrendet kölcsönöz”</p>	<p>„a Teremtés rendjéből fakadó fogalmak folyamatos fenyegedettsége, adott esetben azoknak az eredetivel ellentétes tartalmú megfogalmazására történő törekvés kétségeket támaszt azzal kapcsolatban, hogy az Alaptörvény értékrendje mentén megvédhető-e az eljövendő generációk érdekei, jogai és jóléte.”</p>	<p>„A nyugati világban tapasztalható új, modern ideológiai folyamatok – melyek a férfi és női nem teremtettsége iránt ébreszt kétségeket – azonban veszélyeztetik a gyermekek Alaptörvényben foglalt egészséges fejlődéshez való jogát.”</p> <p>„A Javaslat meghatározza a közpénz fogalmát annak érdekében, hogy az alkotmányos szervek gyakorlatában megjelent eltérő helyett egységes gyakorlat alakulhasson ki.”</p> <p>„az értelmezés kereteit az ...1913. évi XLIII. törvény és az ahhoz kapcsolódó nemzetközi közjogi gyakorlat ad támpontot.”</p>

1. táblázat: Az alkotmányozó hatalom megnyilvánulásai az Alaptörvény elfogadására és módosítására benyújtott (és elfogadott) javaslatok indokolásában  
(forrás: az Országgyűlés adatbázisa, [www.parlament.hu](http://www.parlament.hu))

## IRODALOM

- Arató András et al. (2011): Vélemény Magyarország Alaptörvényéről. In: *Fundamentum*. 2011/1. sz.
- Bakk Miklós (2010): Politikai közösség és identitás az alkotmányban. In: *Magyar kisebbség*. 2010/1-2. sz.
- Domahidi Ákos (2009): 70.§ [Választójog.] In: Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*. Századvég, Budapest.
- Drinóczi Tímea (2017): *Az alkotmányos párbeszéd. A többszintű alkotmányosság alkotmánytana és gyakorlata a 21. században*. MTA TK JTI, Budapest.
- Egedy Gergely (2012): Államépítés vagy nemzetépítés? Konzervatív nemzetstratégiák. In: *Magyar Szemle*. 2012/9-10. sz.
- Gellner, Ernest (1995): A nacionalizmus és a komplex társadalmak kétféle kohéziós formája. In: Bretter Zoltán – Deák Ágnes: *Eszmék a politikában. A nacionalizmus*. Tanulmány Kiadó, Pécs.
- Győrfi Tamás (2009): 2. § [Alkotmányos elvek; ellenállási jog.] In: Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*. Századvég, Budapest.
- Habermas, Jürgen (2000): Az európai nemzetállam és a globalizáció hatásai. In: *Magyar kisebbség*. 2000/4. sz.
- Habermas, Jürgen (2009): A demokrácia három normatív modellje. In: *Fordulat*. 2009/5. sz.
- Halász Iván – Majtényi Balázs (2009): 6.§ [Nemzetközi kapcsolatok. Felelősség a határon túli magyarokért – a (3) bekezdés magyarázata.] In: Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*. Századvég, Budapest.
- Hix, Simon (2005): *The Political System of the European Union*. 2nd ed., Palgrave, London.
- Horkay Hörcher Ferenc (2012): A Nemzeti hitvallásról. In: Jakab András – Körösenyi András (szerk.): *Alkotmányozás Magyarországon és máshol*. MTATKPTI – Új Mandátum Kiadó, Budapest.
- Jacobsohn, Gary J. (2013): Az alkotmányos identitás változásai. In: *Fundamentum*. 2013/1. sz.
- Jacobsohn, Gary J. (2010): *Constitutional Identity*. Harvard University Press, Cambridge-London.
- Körösenyi András (2004): Demokráciadeficit, föderalizmus, szuverenitás. In: *Politikatudományi szemle*. 2004/3. sz.
- Kukorelli István (szerk.) (2007): *Alkotmánytan I*. Osiris, Budapest.
- Kukorelli István (2013): Az Alaptörvény és az Európai Unió. In: *Pro Publico Bono - Magyar Közigazgatás*. 2013/1. sz.
- Küpper, Herbert (2012): Paternalista kollektívizmus és liberális individualizmus között: az új magyar Alaptörvényben rögzített emberkép normatív alapjai. In: *Közjogi Szemle*. 2012/3. sz.
- Majtényi Balázs (2009): 68.§ [Nemzeti és etnikai kisebbségi jogok.] In: Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*. Századvég, Budapest.
- Megadja Gábor (2012): Elitista populizmus vagy populisták elitizmus? A tömegek kérdése a modern politikában. In: *Kommentár*. 2012/4. sz.
- Meny, Yves – Surel, Yves (2002): *Democracies and the Populist Challenge*. Palgrave MacMillan. London.

- Móré Sándor (2020): *Nemzetiségek a mai Magyarországon. Politikai képviselőik, érdekképviseletük és jogvédelemük*. Gondolat, Budapest.
- Mudde, Cas – Rovira Kaltwasser, Cristóbal (ed.) (2012): *Populism in Europe and the Americas: Threat Or Corrective for Democracy?* Cambridge University Press, Cambridge.
- Müller, Jan-Werner (2015): Populista alkotmányosság: fogalmilag kizárt? In: *Fundamentum*. 2015/2-3. sz.
- Orbán Endre (2020): *Alkotmányos identitás az Európai Unióban*. TK JTI, Budapest.
- Rappold, Julian (2015): *Time to Act – the Obligation of the European Mainstream to Respond to the Rise of Populism*. Heinrich Böll Stiftung, Berlin.
- Rosenfeld, Michel (2010): *The Identity of the Constitutional Subject. Selfhood, Citizenship, Culture, and Community*. Routledge, New York.
- Rovira Kaltwasser, Cristóbal (2013): *Populism, its opposites, and its contentious relationship with democracy*. (Elérhető: <https://www.opendemocracy.net/can-europe-make-it/crist%C3%B3bal-rovira-kaltwasser/populism-its-opposites-and-its-contentious-relationships>.)
- Schanda Balázs (2016): Az Alaptörvény 50. jubileumának esélye. Szent István öröksége és az Alaptörvény. In: *Iustum Aequum Salutare*. 2016/4. sz.
- Schanda Balázs (2012): Constituent and Constitutional Entities. In: Schanda Balázs – Varga Zs. András – Csink Lóránt (szerk.): *The basic law of Hungary: A First Commentary*. Clarus Press, Dublin.
- Smuk Péter (2013): Nemzeti értékek az Alaptörvényben. In: Szoboszlai-Kiss Katalin – Deli Gergely (szerk.): *Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére*. Universitas, Győr.
- Tribl Norbert (2020): *Az alkotmányos identitás funkciója és alkalmazhatósága a szupranacionális térben*. Doktori értekezés, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola. (Elérhető: <http://www.juris.u-szeged.hu/download.php?docID=96975>).

## JOGFORRÁSOK, ADATBÁZISOK:

- Az európai politikai pártok és az európai politikai alapítványok jogállásáról és finanszírozásáról szóló 1141/2014/EU, EURATOM rendelet.
- Az Országgyűlés adatbázisa, [www.parlament.hu](http://www.parlament.hu)
- CDL-INF(2001)019-e – Report on the Preferential Treatment of National Minorities by their Kin-State, adopted by the Venice Commission at its 48th Plenary Meeting (Venice, 19-20 October 2001).
- CDL-AD(2012)011-e – Opinion on the Act on the Rights of Nationalities of Hungary adopted by the Venice Commission at its 91st Plenary Session (Venice, 15-16 June 2012).
- CDL-AD(2012)012-e – Joint Opinion on the Act on the Elections of Members of Parliament of Hungary adopted by the Council for Democratic Elections at its 41st meeting (Venice, 14 June 2012) and the Venice Commission at its 91st Plenary Session (Venice, 15-16 June 2012).