

MAJTÉNYI BALÁZS\*

## ALAPTÖRVÉNY A NEMZET AKARATÁBÓL\*\*

*Az írás a nemzetfogalom intézményülési lehetőségeit tárgyalja, majd az etnikai/kulturális nemzet meghatározó szerepét elemzi a 2012-es Alaptörvényben, valamint annak hatását az alkotmányos identitásra és az emberi jogok védelmére. A tanulmány fő állítása, hogy az etnikai nemzet elsődleges használata az állam identitásának a meghatározásakor az alkotmányos demokrácia modelljét is alááshatja, mivel az állam még csak nem is ígéri, hogy minden lakosa nevében és érdekében jár el.*

### 1. BEVEZETÉS

Ha az alkotmányokban megjelenő nemzetfogalom használata felől közelítünk a többszintű alkotmányosság elméletéhez, akkor azt olyan, az államok identitását meghatározó kérdés felől szemléljük, amelyet közvetlenül nemzetközi vagy uniós standardok nem befolyásolnak. Mégis, a nemzetfogalom intézményesítése esetenként olyan problémákat vet fel, amelyek a többszintű alkotmányosság támasztotta követelményeket is érinthetik, például a származtatott antidiszkriminációs elvként értelmezett állami semlegességet,<sup>1</sup> vagy a nemzetiségek státusát. A saját alkotmányos identitásához ragaszkodó állam az eltérő nemzetállami megoldásokra hivatkozva elutasíthatja az azzal ellentétes nemzetközi emberi jogi normákat. Ez a kérdés a nemzetfogalom használata mellett a különböző világnézeti utalásokon keresztül is elemezhető (így a vallásszabadság, családfogalom, szexuális kisebbségek), reális képet akkor kapunk a többszintű alkotmányosság hatásáról, ha nem csupán az univerzális emberi jogi mozgalomra és a liberális alkotmányosságra összpontosítunk, hanem elemezzük a nem demokratikus eszmék befolyását is, amelyek szintén hatnak az alkotmányozásra.

Egy a nemzetfogalmat rendhagyó módon, elsődlegesen etnikai értelemben<sup>2</sup> használó alkotmány elemzése hozzájárulhat azoknak a folyamatoknak az értelmezéséhez is, amelyek a demokráciák válságához vezethetnek.<sup>3</sup> Azt gondolom, hogy a többségről alkotott hatalmi képzetek általában is sok mindent elárulnak egy tár-

\* PhD, tudományos főmunkatárs, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet, 1014 Budapest, Országház u. 30; egyetemi docens, Eötvös Loránd Tudományegyetem Társadalomtudományi Kar, 1117 Budapest, Pázmány Péter sétány 1/a.  
E-mail: majtenyi.balazs@tk.mta.hu.

\*\* A tanulmány végleges változata az MTA TK Jogtudományi Intézetében 2013. május 23-án megtartott műhelyvitán elhangzottak figyelembevételével készült. A szerző köszönettel tartozik opponenseinek, Kovács Krisztának és Salát Orsolyának, továbbá Körtevényesi Zsoltnak és a vita minden résztvevőjének.

<sup>1</sup> Kis János: „Az állam semlegessége. Újabb nekifutás” *Fundamentum* 2011/3. 5–22.

<sup>2</sup> A tanulmányban a kulturális és az etnikai nemzetet egymás megfelelőiként használom.

<sup>3</sup> Lásd az új demokráciák válságáról Paul BLOKKER: *New Democracies in Crisis? A Comparative Constitutional Study of the Czech Republic, Hungary, Poland, Romania and Slovakia* (London – New York: Routledge 2013).

sadalomról, így a kisebbségi csoportokról, de az alkotmányosság helyzetéről is. A tanulmányban ebből kiindulva vizsgálom a nemzetfogalom intézményesülésének lehetőségeit, majd azt tárgyalom az Alaptörvény példáján keresztül, hogy milyen következményekhez vezethet az, ha az állam nemzeti identitása és az alkotmányosság elvei egymással összeütközésbe kerülnek.

## 2. A NEMZETFOGALOM ÉRTELMEZÉSE ÉS AZ ÁLLAM SEMLEGESSÉGE

A politikai közösség összetartozás-tudatának erősítése, egyszersmind a jog autoritásának biztosítása érdekében az európai alkotmányok rendszerint használják, vagy legalábbis különböző elnevezésekkel (nép, nemzet) utalnak a politikai nemzet fogalmára. A politikai közösségek alapító dokumentumai emellett gyakorta kinyilvánítják a határon túl élők (az államnak nevet adó etnikai vagy kulturális nemzethez tartozók) iránti elkötelezettségüket, s nevesítik az ország területén élő, nem a többségi kulturális nemzethez tartozókat (nemzeti, etnikai kisebbségek, őslakosok, stb.).<sup>4</sup>

A politikai nemzetet Alain Dieckhof a következő módon írja le: a polgári nemzet a polgárok szabad szövetsége, mely egy valós, de mindenesetre kívánatosnak tartott összetartozás-tudathoz köti a nemzet fogalmát, így egy történeti közösség megtestesülésére építő „racionális és önkéntes politikai konstrukció, mely koncepciót a felvilágosodás politikusai alkották meg, és a francia forradalom hívta életre”.<sup>5</sup> Értelmezésem szerint a politikai nemzet egy – nem csupán az állampolgárokra kiterjedő – alkotmányjogi kapcsolat az ország lakosai között, hiszen ahogyan Dora Kostakopoulou megállapítja, a demokrácia azok egyenlő részvételén alapszik, akik az adott állam fennhatósága alatt élnek, s így az ország lakosai valamely csoportjának kizárása a döntéshozatali eljárásokból igazolási problémákat okoz.<sup>6</sup>

A kulturális vagy etnikai nemzet ellenben, Dieckhof szerint, nem az emberek közötti közjogi kapcsolatra utal, hanem egy identitásérzés kifejeződésére, egy „természetes rend”<sup>7</sup> megnyilvánulására. Ez volt például a megosztottság szülte német nemzeteszmény alapja. A nemzetet e megközelítés szerint a közös nyelv, a kultúra, a történelem, esetenként a vallás határozza meg. (E két nemzetfogalom szembeállítására először Friedrich Meineckénél jelent meg, értelmezése szerint annak kulturá-

<sup>4</sup> Lásd a kérdéskör részletes elemzését: HALÁSZ Iván: „A nemzetfogalom nyelvi-kulturális elemei a modern kelet- és közép-európai demokratikus alkotmányokban” in HALÁSZ Iván – MAJTÉNYI Balázs – SZARKA László (szerk.): *Ami összeköti? Státustörvények közel s távol* (Budapest: Gondolat 2004) 27–41.

<sup>5</sup> ALAIN DIECKHOFF: „Nation and Nationalism in France, Between Idealism and Reality”; *oxpo.politics.ox.ac.uk/materials/national\_identity/Dieckhoff\_Paper.pdf*; vagy ALAIN DIECKHOFF: „Egy megrögzöttség túlhaladása – a kulturális és politikai nacionalizmus fogalmainak újraértelmezése” in KÁNTOR Zoltán (szerk.): *Nacionalizmuselméletek. Szöveggyűjtemény*, (Budapest: Rejtjel 2004) 298.

<sup>6</sup> DORA KOSTAKOPOULOU: *The Future Governance of Citizenship* (Cambridge: Cambridge University Press 2008) 75.

<sup>7</sup> Lásd DIECKHOFF (5. l.) 1.

liss felfogása valamiféle közösen megtapasztalt örökségen – nyelvi, kulturális stb. – alapul, a politikai nemzet pedig „a közös politikai múlt és berendezkedés egyesítő erején”.<sup>8</sup>

A közjogi elemzés során felmerülő legfontosabb kérdés, hogy a nemzet két meghatározása közül melyik, vagy a kettő együttes használatának milyen módja feleltethető meg a modern demokráciák egyik alapelveként: a politikai közösség minden tagja morális egyenlőségének. Azaz, hogy a nemzet fogalma intézményesülhet-e, és ha igen, mely értelmezésével (vagy értelmezéseivel) a demokratikus államok jogrendjében. A legkézenfekvőbb megoldás az lenne, ha a demokratikus politikai közösségek közjogi dokumentumai egyáltalán nem utalnának a nemzetre, ez a nemzeti szempontból semleges államban valósulhatna meg. Egy ilyen állam alkotmánya a nemzet fogalmát csupán nemzeti semlegességének deklarálásakor említené meg. Ezt összekötve a semlegesség egyéb területeivel, például a következőképpen nyilváníthatná ki: Az állam demokratikus értékeken nyugszik, és nem kötődik sem hitvalláshoz, sem nemzethez.

Minden, a nemzeti semlegesség elérésére irányuló törekvés – ahogyan arra Will Kymlicka és Christine Straehle, illetve Kis János is rámutatott – az államok többségében aligha több mint illúzió.<sup>9</sup> A mai európai alkotmányos demokráciák többségének megszületése összefonódott a nemzeti mozgalmakkal, s azok a nemzet fogalmától nem tudnak elszakadni, mivel néhány alapvető kérdésben a jogállamok sem lehetnek semlegesek. Ennek belátásához gondoljunk csak arra: ha elfogadjuk, hogy a politikai közösségen belül szükség van valamiféle összetartozás-tudat kialakítására, akkor az ennek létrehozására tett kísérleteknek az államok többségében óhatatlanul a nemzethez kell kapcsolódnuk. Az államoknak ugyanis szükségszerűen van (egy vagy több) hivatalos nyelvük, minden jogrendszerben felfedezhetők kulturális, történelmi sajátosságok, s a közös állami szimbólumok is gyakran a kulturális nemzethez kötődnek. A nemzeti hagyomány szükségszerűen rajta hagyja kézjegyét a közös politikai kultúrán is, ennek következménye, hogy a politikai közösség leírásakor az európai államok többségében szinte kivétel nélkül utalnak a politikai nemzethez való tartozásra. Így, ahogyan Kis János megállapítja, az állam vallási semlegességének analógiája állam és nemzet elválasztására egész egyszerűen nem alkalmazható.<sup>10</sup> A mai, az alkotmányosság elvein alapuló demokratikus politikai közösségek tehát nemzeti szempontból nem semlegesek, s bár eltérő mértékben, de (például elnevezésük, himnuszai és más szimbólumaik, történelmük, hivatalos nyelveik által) óhatatlanul számos szállal kötődnek a minden polgárt vagy ország lakost magában foglaló – az egyenlőség elvével összeegyeztethető – politikai nemzethez. A politikai nemzet pedig sajátos módon az államok többségénél történelmi-

<sup>8</sup> Friedrich MEINECKE: *Weltbürgertum und Nationalstaat. Studien zu der Genesis des deutschen Nationalstaates* (Berlin–München: R. Oldenburg 1907); vagy Friedrich MEINECKE: *Cosmopolitanism and the National State* (Princeton: Princeton University Press 1970) 10; illetve DIECKHOFF 2004 (5. lj.).

<sup>9</sup> Lásd ezzel kapcsolatosan Will KYMLICKA – Christine STRAEHELE: „Kozmopolitanizmus, nemzetállamok, kisebbségi nacionalizmus” *Kellék* 2000/17. 27–56; illetve Kis János: „Túl a nemzetállamon” I.–II. *Beszélő* 1996/1. és 2. 28–38, 24–35.

<sup>10</sup> Kis (9. lj.) 157.

leg és mindeddig megváltoztathatatlanul kötődik az államnak nevet adó (például Magyarországon a magyar, Németországban a német, Romániában a román) kulturális nemzet identitáselemeihez.

A politikai nemzet elsődleges közjogi használatának egy kétségtelen előnye van a kulturálissal szemben: előbbi nem egy etnikus nemzetértelmezésre utal, s az állam minden polgárának leírása csak e fogalom segítségével képzelhető el. Elsődleges alkalmazása pedig a következővel magyarázható: ha a nemzet két értelmezéséhez hozzátársítjuk a demokratikus alkotmányok által deklarált elvet, mely szerint a politikai közösség minden tagja etnikai identitásától függetlenül egyenlő, akkor nyilvánvalóvá válik számunkra, hogy ez szükségessé teszi a nemzet fogalmának a politikai közösség minden tagjára vonatkoztatható használatát. A nemzetfogalom alkalmazása ugyanis csupán akkor fogadható el, ha összeegyeztethető azzal a követelménnyel, hogy a demokratikus politikai közösség jogrendje tiszteletben tartja mindenki egyenlő méltóságát. Így a jogalkotó nem véthet a morális egyenlőség követelménye ellen, s a politikai közösség minden tagja iránt egyenlő figyelmet és tiszteletet kell tanúsítania. Ennek a követelménynek természetesen a politikai nemzetnek az egyenlőség elvét figyelmen kívül hagyó premodern használata sem felel meg, ha például a politikai nemzet tagjai csak a bizonyos társadalmi csoportokhoz tartozók (egy kaszthoz tartozók, nemesek, munkások stb.) lehetnek.

A kulturális/etnikai nemzet fogalmának kizárólagos használata egy demokratikus alkotmányban a politikai közösség leírására nem egyeztethető össze a morális egyenlőség elvével, hiszen kizárja vagy hátrányosabb helyzetbe hozza a politikai közösség tagjai közül a magukat különböző kisebbségekhez tartozónak valló, vagy mások, a többség által oda sorolt állampolgárokat, így az etnikailag nem semleges politikai közösségen belül a morális egyenlőség elvének sérelmével jár. Amint láttuk, a mai demokratikus politikai közösségek nemzeti szempontból nem semlegesek. Mindez pedig legalábbis kétségessé teszi azt, hogy az egyik kulturális nemzethez kötődő állam a másik kulturális nemzethez tartozókat egyenlő figyelemmel kísérje, és törekvéseiket egyenlő tiszteletben részesítse. Ilyenkor felmerül az a kérdés is, hogy ha az állam sem kötődik a kisebbségekhez, akkor min alapulhat a nemzeti kisebbségek körében az állam iránti lojalitás, s miért is tekintenek magukat az adott politikai közösséghez tartozónak. Ezt a problémát az sem oldja meg, ha a kulturális nemzet használatáért cserébe az állam esetleg a kisebbségi különjogok széles körű biztosításával kíván kárpótlást nyújtani a kisebbségeknek. Így a csak a kulturális nemzet fogalmát használó szabályozás nehezen feleltethető meg a morális egyenlőség követelményének.

Ha ugyanis elfogadjuk azt az állítást, hogy a kulturális nemzet koncepciója nem képes leírni a politikai közösségbe tömörült összes egyént, mivel az nem vonatkozik az etnikai, nemzeti kisebbségekre, valamint a bevándorolt és már állampolgárságot szerzett kisebbségek tagjaira, akkor abból levonható az a következtetés is, hogy ez az elv a nemzeti jogrendszerekben kiegészítő elemként jelenhet meg, például az államon belül élő nemzeti közösségek leírásánál, a határon túl élők támogatásánál, a politikai közösségbe történő felvétel (a kedvezményes honosítás) és más esetek szabályozásánál. A kulturális nemzet koncepciójának megjelenését ez

utóbbi esetekben bizonyos szempontból természetesnek és szükségszerűnek is tartjuk, hiszen a politikai közösség meghatározásakor felmerül a következő kérdés: Mi lesz azokkal, akik közjogi értelemben nem válnak a politikai közösség tagjaivá, de a kulturális nemzethez tartoznak?<sup>11</sup> Ha a politikai közösség többsége támogatni kívánja törekvéseiket, akkor célszerű őket valamilyen módon már az alkotmányban megemlíteni.

Ezt a megoldást követte a 1989-es magyar alkotmány 68. § (1) bekezdése is, amikor megállapította: „A Magyar Köztársaságban élő nemzeti és etnikai kisebbségek részesei a nép hatalmának: államalkotó tényezők.” Azaz a magyar alkotmányozó visszautalva a népszuverenitásra, a kisebbségi jogok igazolásának alapjaként szükségesnek tartotta kiemelni, hogy a szuverenitás hordozója a multikulturális nép.

### 3. A NEMZETFOGALOM HASZNÁLATÁNAK KORLÁTAI

Ha a nemzetfogalom használata szükségszerű, akkor amíg nem találunk a politikai nemzetnél „megfelelőbb” fogalmat, amellyel az lecserélhető lenne, addig azt nem nevezhetjük sem túlhaladottnak, sem egy letűnt kor termékének. A nemzet fogalma így jelenleg egy a közjogban szükségszerűen használt kategória, s ezzel a ténynyel az alkotmányos demokráciák alkotmányozói is számot vetettek, nem hagyván figyelmen kívül azt a körülményt, hogy az állam identitásának meghatározásakor az egyén és a közösség viszonyát mindenekelőtt a kultúra közvetíti, s a közösséget nyelve, történelme, hagyományai teszik azzá, ami.<sup>12</sup> Az elnevezések pusztá felcserélése önmagában szintén nem teszi szükségtelenné a fogalom használatát, így akkor sem juthatunk az eddig elmondottaknál messzebbre, ha a nemzet, illetve a nacionalizmus elnevezéseket közösségre és kultúrára cseréljük.

Számos esetben az alkotmányos patriotizmus használatát a politikai nemzet helyett mégis kifejezetten megtevesztőnek tartom, hiszen az állam és nemzet fogalmának bizonyos mértékű átfedése elkerülhetetlen. Így ez a kategória nem fejezheti ki kellőképpen azt, hogy min alapul a politikai lojalitás.<sup>13</sup> Természetesen ettől még az alkotmányos patriotizmust tarthatjuk a lehető legjobb megoldásnak, mégis ilyen esetben „igyekezetünk többnyire elakad az elmélet és a gyakorlat között húzódó szakadékban”.<sup>14</sup> S így ez a módszer nem segít, ha arra keressük a választ, „miféle politikai filozófia rejlik [...] intézményeinkben”.<sup>15</sup>

<sup>11</sup> Lásd erről a kérdésről BÓDIG Máttyás: „»Nemzeti történelem« és a jog autoritásának igazolása” *Állam és Jogtudomány* 2000/1–2. 18.

<sup>12</sup> BRETTNER Zoltán: „A közösség meghatározásának nehézségeiről” *Regio* 2002/4. 40–52.

<sup>13</sup> Jürgen HABERMAS: „Citizenship and National Identity” in Ronald BEINER (szerk.): *Theorizing Citizenship* (Albany: State University of New York Press 1995) vagy lásd a magyarországi szakirodalomból az alkotmányos patriotizmus melletti érveket például Bragyova Andrásnál. BRAGYOVA András: *Az új alkotmány egy koncepciója* (Budapest: KJK – MTA Állam- és Jogtudományi Intézet 1995).

<sup>14</sup> Michael SANDEL: „A proceduális köztársaság és a »tehermentes« én” in HUORANSZKI Ferenc (szerk.): *Modern politikai filozófia* (Budapest: Osiris – Láthatatlan Kollégium 1998) 161.

<sup>15</sup> SANDEL (14. l.).

Az alkotmányos patriotizmust jelenleg csupán a nemzetek feletti identitásokon alapuló „politikai közösségek” leírásánál lehet alkalmazni. (Például az Egyesült Államok esetében az elv használható lehet a politikai közösségen belüli összetartozás meghatározására.) Így kétségekkel fogadhatjuk Michael Sandel azon megállapítását is, hogy a 20. századra a nemzeti köztársaság „kifutotta magát”.<sup>16</sup> Jan-Werner Müller az európai alkotmányos patriotizmus lehetséges szerepeként említi, hogy az védelmezheti a demokrácia közös európai felfogását és támogathatja az európai uniós értékeket.<sup>17</sup> S bár, ahogyan Rogers Brubaker megállapítja, valóban támadható a nemzet bármely fogalmának „szubsztanciális, állandó közösségként” történő használata,<sup>18</sup> és ehhez hozzátehető az a közhelyszerűnek tűnő megállapítás is, hogy minden fogalom mesterséges és történelmileg változó. Ezzel azonban semmiképpen nem zártuk ki elemzésünkben a nemzet fogalmának „intézményesült kulturális és politikai formaként” történő használatát.<sup>19</sup> Hiszen a politikai nemzet fogalmának eltérő értelmezései a jogi dokumentumokban is megjelennek, s kétség nem férhet hozzá, hogy olyan világban élünk, ahol a nemzet fogalma – tartjuk ezt akár jónak, akár rossznak, esetleg értéksemlegesnek – szükségszerűen intézményesül az államok gyakorlatában.

Nem egy szerző írásaiból kiolvasható a nézet, hogy a nacionalizmus megjelenése voltaképpen egy olyan szerencsétlen körülmény volt, mely tévútra vitte a demokratikus államok fejlődését. Legalábbis részben cáfolja ezt az állítást az az érv, mely szerint a nacionalizmus a politikai közösség tagjait képessé tette arra, hogy a nemzethez kötődés segítségével egyenlőként tekintsenek egymásra,<sup>20</sup> azaz annak segítségével a társadalmak egalitáriusabbá is váltak. Gellner szerint szociológiai szükségszerűség volt a nemzet megjelenése, és hogy az, a megjelenése után a politika normájává vált.<sup>21</sup> Ennek megértéséhez segíthet hozzá Anthony D. Smith megállapítása: szerinte a modern világ már elképzelhetetlen és érthetetlen nemzetek nélkül.<sup>22</sup> Azaz e vélekedés szerint a társadalom a nacionalizmus segítségével egalitárius-sá is lett, olyanná, ahol az emberek társadalmi pozíciója között legalább elméletileg nincs áthidalhatatlan szakadék, ahol hihetünk abban, hogy mindenki egyenlő esélyekkel indul az életben. Természetesen ez a megállapítás leginkább abban az esetben helytálló, ha az államon belül nem intézményesítik az „egy állam egy nemzet” jelszavát, s az állam elkötelezi magát az esélyegyenlőség politikája és esetleg a multikulturalizmus modellje mellett. Liah Greenfeld ezt úgy írja le, hogy „a nép nemzetként való újradefiniálása a köznépet, ha máshogy nem is, de szimbolikusan

<sup>16</sup> SANDEL (14. l.).

<sup>17</sup> Jan-Werner MÜLLER: „Constitutional Patriotism Beyond the Nation-State: Human Rights, Constitutional Necessity, and the Limits of Pluralism” *Cardozo Law Review* 2012/5. 1923–1935, 1935.

<sup>18</sup> ROGERS BRUBAKER: „A nemzet mint intézményesült forma gyakorlati kategória, esetleges esemény” in KÁNTOR Zoltán (5. l.) 395.

<sup>19</sup> BRUBAKER (18. l.).

<sup>20</sup> LIAH GREENFELD: „Nationalism and Modernity” *Social Research* 1996/1. 3–40.

<sup>21</sup> ERNEST GELLNER: „A nacionalizmus kialakulása: a nemzet és osztály mítoszai” in KÁNTOR (5. l.) 45.

<sup>22</sup> ANTHONY D. SMITH: „The Origins of Nations” *Ethnic and Racial Studies* 1989/3. 340.



az elit rangjára emelte”.<sup>23</sup> Mindentől függetlenül még lehet arról vitatkozni, hogy a nacionalizmus helyett más eszmerendszer a társadalmon belüli egyenlőséget jobban intézményesíthette volna, de ez a vita a jelenlegi államrendszer leírásakor nem gyümölcsöző.

A tanulmány ezt a gondolatmenetet követve abból indult ki, hogy ha belátjuk, hogy az állam nemzeti semlegessége nem valósítható meg, akkor a politikai közösség minden tagja számára fel kell ajánlani a politikai nemzethez tartozás lehetőségét. Mindezt a politikai közösség valamennyi tagjának morális egyenlőségét figyelembe véve, valamint az állam hatalmának és tekintélyének a biztosítása érdekében kell megtenni. Az állam így a sokak által áhított, de jelenleg el nem érhető semlegességtől a politikai közösség minden tagját illetően első lépcsőben csak úgy mozdulhat el, ha kialakít egy olyan politikai nemzetkonceptiót, amely valamennyi állampolgárára vonatkozik. A kulturális nemzetfogalom nem foghatja át a politikai közösség minden tagját, így az a legtöbb modern demokratikus alkotmányban csak a politikai nemzet fogalma mellett alkalmazható. Használható például a politikai közösségbe történő felvétel szabályozásakor, a határon túl élők támogatásakor vagy a nemzeti és etnikai kisebbségek különjogainak említésekor.

A kisebbségek megfelelő hatalomgyakorlása biztosításának érdekében a politikai nemzetet számukra élhetőbbé lehet és kell formálni. Ez oly módon történhet meg, hogy az ahhoz való tartozás csupán egy minimális azonosulás elfogadására korlátozódik, s annak keretében megvalósulhasson a „többkultúrájú politikai közösség”. Ehhez szükséges az is, hogy az azt meghatározó identitást az állam akként alakítsa, hogy megpróbál minél többet beépíteni a politikai nemzet fogalmába a területén élő kisebbségek hagyományaiból, kultúrájából, s eközben a lehető legcsekélyebb mértékben támaszkodik a többségi (névadó) kulturális nemzetet meghatározó identitáselemekre. Az államnemzet e koncepciójának kialakítása amiatt is elvárható, hogy egyáltalán komolyan számolni lehessen azzal, hogy a nemzeti kisebbségek az adott politikai közösség részének tekintik magukat.

Michel Rosenfeld említi, hogy az egyaránt képzelt közösségekre építő alkotmányos és a nemzeti identitás is a 18. század végén született,<sup>24</sup> azaz mindkettő összekapcsolódott a modern állam megszületésével, így a modern állam nemzeti alapon szerveződik, ugyanakkor, hogy az egyenlőség biztosítható legyen, a kettő mégsem fedheti egymást. Annak biztosítása érdekében, hogy e két identitás elkülöníthető legyen, az alkotmányos demokráciák vagy a politikai nemzet fogalmát használják (illetve ha ez lehetséges), akkor az alkotmányos patriotizmust. Az etnikai nemzet koncepciójának tulajdonított elsődleges szerep az állam egalitárius jellegét is veszélyezteti, azaz azt az elvet, amely egykor a nemzet- és államépítést összekapcsolta.<sup>25</sup> Így a nemzetfogalom ilyen használata az alkotmányos demokrácia modell-

<sup>23</sup> Liah GREENFELD: „Nacionalizmus és modernitás” in KÁNTOR (5. l.) 185.

<sup>24</sup> Michel ROSENFELD: *The Identity of the Political Subjects (Selfhood, Citizenship, Culture and Community)* (New York: Routledge 2010) 12.

<sup>25</sup> Az állam és nemzetépítés lehetséges konfliktusáról Kelet-Közép-Európában. Zsuzsa CSERGŐ – James M. GOLDGEIER: „Kin-State Activism in Hungary, Romania, and Russia: The Politics of Ethnic Demography” in Tristan James MABRY – John MCGARRY – Margaret MOORE – Brendan O’LEARY

jét is alááshatja, mivel még csak nem is ígéri, hogy az állam minden lakosa nevében és érdekében fog eljárni. Az alábbiakban ennek fényében azt vizsgálom, hogy az Alaptörvény melyik nemzetfelfogást teszi elsődlegessé.

#### 4. AZ ALAPTÖRVÉNY NEMZETFELFOGÁSA

A parlament 2011. április 18-án fogadta el Magyarország új alkotmányát, és az 2012. január 1-jén lépett hatályba. Míg a legtöbb európai alkotmány, ahogyan az 1989-es magyar is, a nemzet politikai koncepcióját használja a politikai közösség identitásának leírásakor, ezzel szemben az Alaptörvény Nemzeti hitvallásnak nevezett preambuluma az etnikai (kulturális) nemzet használatát teszi elsődlegessé. Az Alaptörvény elsősorban a magyarokhoz, az etnikai nemzet tagjaihoz szól, mint az alkotmányozó hatalom forrásaihoz, ezzel aláássa a korábbi alkotmányba foglalt, a politikai nemzet koncepciójához kötődő állami identitás és a kisebbségi jogok elméleti alapját.<sup>26</sup>

Az Alaptörvény preambuluma a nemzetnek etnikai (kulturális) fogalmát használja elsődlegesen az állam identitásának meghatározásánál.<sup>27</sup> Kis János a következőképp írja le az Alkotmány nemzetfelfogását: „Először, a nép helyébe egy másik alany csúsztat, az etnikai nemzetet. Így indít: »Mi, a magyar nemzet tagjai [...] kinyilvánítjuk az alábbiakat«. A »nemzet« elvben jelenthetné a politikai közösséggé formált népet is, ám itt nem ezt jelöli. Pár bekezdéssel alább ugyanis mint »[a]z elmúlt évszázad viharaiban részekre szakadt nemzetünk« jelenik meg, melynek köztöszövege »szellemi és lelki«: nem politikai tehát, hanem kulturális. Az így felfogott nemzetben nincs helyük a magyar állam területén élő nemzetiségeknek, másrészt nagyon is helyük van benne a határainkon túl élő magyaroknak.”<sup>28</sup> Az Alaptörvény elemzésekor a nemzeti semlegesség nem merülhet fel, sőt, a dokumentum az alkotmányozó hatalom leírásakor kizárólag a kulturális/etnikai nemzetfogalmat használja, valamint az alkotmány elfogadjaként is a kulturális/etnikai nemzetet említi.

A preambulom, a Nemzeti hitvallás eredeti szövege így fogalmazott: „Alaptörvényünk jogrendünk alapja, szerződés a múlt, a jelen és a jövő magyarjai között”. Ennek a rendelkezésnek az egyik lehetséges értelmezése, hogy az a társadalmi szerződés koncepciójára utal, amely a magyarok között kötötték. E jelentés elfoga-

(szerk.): *Divided Nations and European Integration* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press 2013).

<sup>26</sup> Lásd a korábbi modellről részletesebben: MAJTÉNYI Balázs: „What Has Happened to Our Model Child? The Creation and Evolution of the Hungarian Minority Act” *European Yearbook of Minority Issues* 2005/6. 397–419.

<sup>27</sup> Gábor HALMAI – Kim Lane SCHEPPELE [et al.] (szerk.): „Opinion on Hungary’s New Constitutional Order: Amicus Brief to the Venice Commission on the Transitional Provisions of the Fundamental Law and the Key Cardinal Laws”; [sites.google.com/site/amicusbriefhungary](http://sites.google.com/site/amicusbriefhungary) 7; vagy lásd ehhez a témához: KÖRTVÉLYESI Zsolt: „From »We the People« To »We the Nation«” in Tóth Gábor Attila (szerk.): *Constitution for a Disunited Nation Hungary’s New Fundamental Law* (Budapest: CEU Press 2012).

<sup>28</sup> Kis János: „Alkotmányozás – Mi végre? II. Az alkotmány identitásának kérdőjelei” *Élet és Irodalom* 2011/13.



dása esetén is nehézkes a mondatnak a normatív tartalmát feltárni, mivel a múlt és jövő magyarjai nem jogalanyok, így felmerül a kérdés, hogyan lehetnének egy képzelt társadalmi szerződés alanyai, vagy akár az alkotmányozó hatalom részesei. Az Alaptörvény negyedik módosítása később a preambulumban a „szerződés” szót „szövetségre” cserélte. A szöveg hivatalos magyarázata nem tárja fel a módosítás okát, és nem ad választ az értelmezési problémára sem, de az talán a társadalmi szerződés koncepciójától való visszalépést jelent. Egy másik, ennél, a szövegkörnyezetet ismerve egy fokkal valószínűbb magyarázat,<sup>29</sup> hogy mivel a Hitvallás a kereszténység nemzetmegtartó szerepét említi, az Alaptörvény módosítói ebből a szemléletből kiindulva, a „szerződést” túl evilági kifejezésnek tarthatták, s gondolhatták, hogy a „szövetség” jobban utal a szakrális jellegre, s illeszkedik a Biblia szóhasználatához (Ó- és Újszövetség). Ebből az értelmezésből az következik, hogy az alkotmányozó egy szerinte vélhetően a nemzeti identitáshoz szükséges szakrális többlettel kívánta megpecsételni a magyarok között kötött szerződést.<sup>30</sup>

A fentiek értelmében a nemzetiségek az alkotmány megalkotásában nem vehetnek részt. A Nemzeti hitvallás a következő mondatral kezdődik „MI, A MAGYAR NEMZET TAGJAI, az új évezred kezdetén, felelősséggel minden magyarért, kinyilvánítjuk az alábbiakat.” A dokumentum így nem használja a megszokott „mi a nép” formulát,<sup>31</sup> ehelyett a preambulumban a magyarok szerepelnek. Ez azt jelentheti, hogy az állampolgárok egy csoportja, a nemzeti kisebbségek és más nem magyar etnikumú nemzetiségként el nem ismert kisebbségek, például a zsidóság, másod-, illetve harmadrangú státusba kerülnek.

A korábbi alkotmány azt is említette, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségek „részesei a nép hatalmának: államalkotó tényezők”. Az új alkotmány „a részesei a nép hatalmának” megjelölést nem tartalmazza, abban nemzeti kisebbségek már csak „államalkotó tényezőként” szerepelnek. Meglepetésre a változások ennek ellenére a személyi autonómián nyugvó kisebbségi önkormányzati rendszert érintetlenül hagyták.<sup>32</sup> Másrészt az új alkotmány a korábbi nemzeti és etnikai kisebbség elnevezést nemzetiségre cserélte. Ez lehetőséget kínál arra az értelmezésre is, hogy a roma kisebbséget sújtó speciális hátrányokat nem kívánják többé a kisebbségi jogok keretében kezelni. Ez a roma kisebbséget érintő pozitív intézkedések alapját kezdheti ki, őket az Alaptörvény nem is említi a pozitív intézkedések célcsoportjai között. Igaz, kifejezetten ezt a felhatalmazást a korábbi alkotmány sem tartalmazta, azonban abban még szerepelt a nemzeti és az etnikai kisebbség között tett megkülönböztetés. (A különbségtételnek az adhat értelmet, ha az etnikai kisebbségként történő elismeréshez többletjogok fűződnek.)

A nemzethez tartozás az alkotmányban nem terjed ki az ország összes állampolgárára az Alaptörvény preambulumban, így hiába is keresnénk a politikai nem-

<sup>29</sup> „Elismerjük a kereszténység nemzetmegtartó szerepét” (Nemzeti Hitvallás).

<sup>30</sup> Erre az értelmezési lehetőségre Körtvélyesi Zsolt hívta fel a figyelmemet.

<sup>31</sup> Lásd a kérdés elemzését részletesen KÖRTVÉLYESI (27. l.).

<sup>32</sup> Az 1989-es Alkotmány 68. § (4) bek.-ével azonos szöveggel az Alaptörvény SZABADSÁG ÉS FELELŐSSÉG fejezete XXIX. cikkének (2) bek.-e a következőt tartalmazza: „A Magyarországon élő nemzetiségek helyi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre.”

zetre történő utalásokat, a „mi a nép” formula és az általa kifejezett identitás nem jelenik meg. Ez kétségkívül probléma, mivel Magyarország nevében sem semleges (ahogyan a Magyar Köztársaság sem volt az), és nem tarthat az összes állampolgár identitásától függetlenül a privilegizált etnikai nemzethez. Mindez legalábbis kétségessé teszi azt, hogy a nem a többségi nemzethez tartozókat a magyar kulturális/etnikai nemzet állama egyenlő figyelemmel kíséri, és törekvéseit egyenlő tiszteletben részesíti. Így ez a szabályozási mód nehezen igazolható, mivel aligha feleltethető meg a morális egyenlőség követelményének.

A „Nemzeti hitvallás” úgy tesz, mintha létezne/létezett volna valamiféle örökérvényű, Szent Istvántól 1944-ig folyamatosan gyarapodó örökség, történeti alkotmány. Az új közjogi szemlélet mintegy zárójelbe teszi a magyar történelem dik-tatórikus korszakait, sőt a rendszerváltásait, demokratikus szakaszait is, és e korszakok valóságait, hétköznapi tapasztalatát. A múlttal történő szembenezés így várat magára. Ahogyan Kis János megállapítja: „Az Alaptörvény csak a (’44 előtti) magyar történelem dicső lapjait ismeri, az önbírálatra okot adó tettekről és mulasztásokról nem vesz tudomást. Csak a magyar népnek idegen hatalmak által okozott – vélt vagy valódi – sérelmeket tartja számon, a magyar állam saját polgárai és más népek ellen elkövetett vétkeiről nem akar tudni.”<sup>33</sup> Noha utóbbi annál fontosabb lenne, mivel ha a múltat nem is lehet, és nem is kell utólag elfogadhatóbbá tenni, a múltszemlélettel, a múlt ábrázolásával ez megtehető. (A történelem nem csak része, de eszköze is az identitáspolitikai küzdelmeknek, és a történetírás mindig is formálója volt a politikai identitásteremtő diskurzusnak, és ma is az.)<sup>34</sup>

Ráadásásként, ahogyan Kis János is megállapítja: az értelmezési lehetőségek közül, a Nemzeti hitvallás szövegének revizionista olvasata sem zárható ki, bár nem az a szöveg legvalószínűbb interpretációja. A hitvallás szövege ellentmondásos utalást tesz például a Kárpát-medence egységére,<sup>35</sup> és nem segíti a félelmek eloszlatását a hitvallás következő mondata sem: „Hisszük, hogy gyermekeink és unokáink tehetségükkel, kitartásukkal és lelkierejükkel *ismét nagygyá teszük Magyarországot*”. [Kiemelés – MB.]<sup>36</sup> Igaz, ha ezt a rendelkezést más alkotmányos rendelkezésekkel együtt értelmezzük, annak valószínűsíthetően nincs revizionista tartalma. Alapja lehet azonban például olyan politikáknak, amelyek Magyarország tudományos vagy sportnagyhatalommá tételére irányulnak.

Az Alaptörvényben használt nemzetfogalomnak ettől részben eltérő értelmezései is megjelentek a szakirodalomban. Körtvélyesi Zsolt szerint a szöveg a nemzetet döntően etnikai értelemben használja, de abban a politikai fogalom is felbukkan.<sup>37</sup> Jakab András is úgy látja, hogy a magyar Alkotmány koncepciója eseten-

<sup>33</sup> ARATÓ András – HALMAI Gábor – KIS János (szerk.): „Vélemény Magyarország Alaptörvényéről 2011” *Fundamentum* 2011/1. 61–81.

<sup>34</sup> MAJTÉNYI Balázs – MAJTÉNYI György: „Mi a cigány, mi a magyar, és van-e történelmü(n)k?” *BUKSZ* 2013/3. 199–200.

<sup>35</sup> „Vállaljuk, hogy örökségünket, egyedülálló nyelvünket, a magyar kultúrát, a magyarországi nemzetiségek nyelvét és kultúráját, a Kárpát-medence természet adta és ember alkotta értékeit ápoljuk és megővjük.” Alaptörvény (Nemzeti Hitvallás).

<sup>36</sup> „Magyarország államformája köztársaság.” B (2) ALAPVETÉS (Alaptörvény).

<sup>37</sup> KÖRTVÉLYESI (31. lj.).

ként politikai, máskor pedig etnikai/kulturális.<sup>38</sup> Chronowski Nóra ezeken a megállapításokon túllépve következtetlenné és ellentmondásosnak nevezi az Alaptörvény szövegében a nemzetfogalom használatát.<sup>39</sup> Ennek kapcsán említi, hogy az alkotmány második, Alapvetés címet viselő részének B) cikk (3) bekezdése szerint „a közhatalom forrása a nép” (ami a politikai nemzetre is utalhatna), ezzel egyidejűleg az Alaptörvény ugyanennek a fejezetének a D) cikke, valamint a preambulum az egységes magyar nemzet összetartozásáról, szellemi és lelki egységéről értekezik. Mégis, ha elfogadjuk Chronowski nézetét, hogy az alkotmány következtetlennül és ellentmondásosan használja a nemzet fogalmát (hol politikait, hol kulturálist értve alatta), akkor az az alkotmány rendelkezéseinek normatív tartalmát teszi kétséggé. Ez azt jelenti, hogy például a népszuverenitás tartalma is bizonytalan, mivel nem lehet megmondani, hogy ki az alanya, egy ilyen értelmezés alkotmányos demokráciában nem lehetséges. Így az elemzés során, a preambulum alapján abból az értelmezésből indulok ki, hogy az Alaptörvény elsődleges elvként a preambulumban az etnikai nemzet koncepcióját használja, s ezzel a dokumentum más részei is összhangban vannak.

Bár az alkotmányos identitásnak elviekben el kell különülnie a nemzeti identitástól, mégis mivel az Alaptörvény preambuluma elsődlegesen az etnikai nemzet koncepcióját használja, így egy etnikai alapon értelmezett nemzeti identitás határozza meg Magyarország alkotmányos identitását. Ezzel az ország a morális egyenlőség elvének sérelme miatt messzire kerül a demokrácia partnerségi modelljétől. Ha az alkotmány nem tekint minden lakosra egyenlőként, az magában foglalja a jogkorlátozások lehetőségét.

Mindez abból a már említett okból szolgálhat a bajok forrásául, mivel az ország lakosai valamely csoportjának kizárása a döntéshozatali eljárásokból igazolási problémákat okoz. A helyzetet még inkább zavarossá teszi, hogy az etnikai nemzet – még ha a törvényhozó tervei szerint közülük minél többen magyar állampolgárok lesznek – az Alaptörvény után is különböző jogállású emberek csoportját jelenti. Az alkotmányozó hatalom forrásának tekintett magyarok továbbra is lehetnek például állampolgárok, nem állampolgár uniós polgárok, menekültek, bevándoroltak és más külföldiek is.

A következőkben már nem az Alaptörvény preambuluma, hanem elsősorban annak bevezető rendelkezései és alapjogi fejezete alapján vizsgálom, hogy az Alaptörvény milyen jogkorlátozásokat tartalmaz, s következetesen érvényesít-e morális értékeket, vagy inkább a kormányzati szempontok szerint vezet be jogkorlátozásokat.

<sup>38</sup> JAKAB András: „Defining the Borders of the Political Community: Constitutional Visions of the Nation” 43; [ssrn.com/abstract=2045648](http://ssrn.com/abstract=2045648).

<sup>39</sup> CHRONOWSKI Nóra: „The new Hungarian Fundamental Law in the light of the European Union’s normative values” *Revue Est Europa* 2012/1. 111–142.

## 5. PREAMBULUM – STÍLUS ÉS TARTALOM

Az előző részben vázolt problémák jelentős része az Alaptörvény preambuluma-hoz kapcsolódik. Ennek kapcsán említhető, hogy a szakirodalomban megjelenik olyan álláspont, amely kétségbe vonja annak normatív tartalmát. A hazai szakirodalomban Horkay Hörcher Ferenc a Nemzeti hitvallás műfaji természetével foglalkozik, melyet alapvetően egy kvázi vallásos irodalmi alkotásnak lát, és alkotmányjogi értelmezését visszaszorítaná.<sup>40</sup> Álláspontom szerint a Nemzeti hitvallást az Alaptörvény kifejezett rendelkezése miatt minden stílusbeli furcsasága<sup>41</sup> ellenére sem nevezhetjük egy ismeretlen szerző „kvázi vallásos” vagy „irodalmi szövegének”.<sup>42</sup> Ugyanis az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdése szerint Alaptörvény rendelkezéseit a Nemzeti hitvallással összhangban kell értelmezni. Az irodalmi párhuzamra történő hivatkozásra alapított érvelés is alkalmatlan arra, hogy felülírja azt a tényt, hogy egy, az alkotmányjogi jogértelmezést meghatározó, normatív szövegről van szó.<sup>43</sup> Fekete Balázs kategorizálása szerint vannak olyan preambulumok, amelyek inkább „tekinthetőek jól vagy rosszabbul sikerült lírikus megnyilatkozásoknak, mint szigorúan vett, a normativitás igényével fellépő jogi szövegeknek”.<sup>44</sup> Ez az értelmezés álláspontom szerint az Alaptörvény hitvallása esetén azért nem fogadható el, mivel annak fő célja a politikai közösség identitásának meghatározása, ami pedig szükségszerűen együtt jár a normatív jelleggel, abból egy alkotmányban jogosultságok és jogkorlátozások fakadhatnak.

Miről is beszélnek akkor, amikor lírikus megnyilatkozást említene? Fekete a következő módon írja le a preambulum stílusát: „egyrésről igen emelkedett, erről tanúskodnak a mondatok elején álló, többes szám első személyben megfogalmazott, jelentős érzelmi tartalommal rendelkező igék (‘Büszkék’ vagyunk; Elismerjük; Becsüljük; Ígérjük; Vállaljuk; Hisszük; Hisszük; Tiszteljük; Valljuk; ‘Tiszteletben’ tartjuk; Nem ismerjük el; Egyetértünk; Bizunk). [...] A stílus emelkedettségét az állítmányhasználat mellett tovább erősíti az állítmányok ismétlésére épülő repetitív szerkezet, mely hangsúlyozza az egyébként is erőteljesen megfogalmazott mondanivalót. Az alkotmányozó – a lengyel alkotmányozóhoz hasonlóan – jól láthatóan törekedett egy ünnepélyes, emelkedett és érzelmekkel telített stílusú szöveg megfogalmazására, és ennek érdekében olyan költői eszközöket is felhasznál-

<sup>40</sup> Ferenc HORKAY HÖRCHER: „The National Avowal” in Lóránt CSINK – Balázs SCHANDA – András Zs. VARGA (szerk.): *The Basic Law of Hungary A First Commentary* (Dublin: Clarus Press-National Institute of Public Administration 2012).

<sup>41</sup> Fekete Balázs megállapítása szerint az alkotmányozó a preambulum írásakor olyan költői eszközöket is felhasznált, mint az ismétlés, vagy az állítmányok szándékos, a mondatok elején történő kiemelése. FEKETE Balázs: „Előzetes megjegyzések az új magyar alkotmány preambulumáról” *Jogi Iránytű* 2011/2; [jog.tk.mta.hu/uploads/files/Jogi\\_Iranytu/Jogi\\_Iranytu\\_2011\\_2\\_Fekete\\_Balazs.pdf](http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/Jogi_Iranytu/Jogi_Iranytu_2011_2_Fekete_Balazs.pdf).

<sup>42</sup> HORKAY HÖRCHER (40. l.) 44.

<sup>43</sup> MAJTÉNYI Balázs: „Alkotmánypropaganda – Megjegyzések Az Alaptörvény barátainak »első kommentárjához«” *Fundamentum* 2012/2. 148.

<sup>44</sup> Lásd erről FEKETE Balázs: „Alkotmánypreambulom és intertextualitás, avagy sok szöveg között az alkotmánypreambulom” in FEKETE Balázs – H. SZILÁGYI István – NAGY Tamás (szerk.): *Iustitia mesél. Tanulmányok a »jog és irodalom« köréből* (Budapest: Szent István Társulat 2013) 189.

nált mint az ismétlés, vagy az állítmányok szándékos, a mondatok elején történő kiemelése.”<sup>45</sup>

Nem elvitatva Feketének a hitvallás stílusára vonatkozó állításai helyességét, kiegészítésként hozzáfűzném: nem az alkotmányjogi elemzés feladata megítélni, hogy akár költeménynek, akár prózai alkotásnak milyen a Nemzeti hitvallás, így a továbbiakban a közjogi tartalom meghatározására szorítkozom. Kis János egyébként a hitvallás történelemképét „keresztény-nemzeti giccs”-nek minősíti, bár az értékítélet jogosságát nem kívánom kétségbe vonni, hozzáteszem, a giccs nem közjogi kategória – igaz, természetesen ezt Kis sem állítja.<sup>46</sup> A magam részéről a továbbiakban tartózkodom attól, hogy művészeti, irodalmi értékítéletet mondjak a hitvallásról, a tanulmány célkitűzése közjogi tartalmának a feltárása. Fekete vagy Horkay Hörcher megállapítása teljes mértékben mégsem hagyható figyelmen kívül, hiszen bármilyen típusú szövegről elmondható, hogy stílus és tartalom nem válhat el egymástól teljesen. Ez azonban, mivel a jogi szöveget e tanulmány csak a normatív tartalom szempontjából vizsgálja az Alaptörvény vizsgált részeinek már említett sajátosságai ellenére – egy irodalmi fordulatokkal élő jogszabályszöveg esetében – főként azt jelenti, hogy a nem jogi nyelvezet, ahogyan azt a fentiekben tapasztaltuk, értelmezési nehézségeket okoz.

A következő részben így az Alaptörvény preambuluma által meghatározott nemzetfogalom fényében vizsgálom a dokumentum más rendelkezéseit. Ennek során nem pusztán arra a kérdésre szeretnék reflektálni, hogy a tárgyalt rendelkezések értelmetlenek-e, és károsak-e a jogállamra („jogi ostobaságok”),<sup>47</sup> hanem az az elsődleges kérdés, hogy azok egy mélyebb probléma („alkotmányos tragédia”) felé mutatnak-e. Alkotmányos tragédiáról beszélhetünk, ha egy dokumentum hibái már az alkotmányosság elveinek érvényesülését is veszélyeztetik, például ha egy alkotmány nem követ következetesen morális elveket, s így mérceként sem szolgálhat a jogalkotás számára. Nézetem szerint az Alaptörvény által bevezetett nemzetfogalom megosztja a politikai közösséget, és jogkorlátozások alapjául szolgálhat, ezek intézményesülése pedig akár alkotmányos tragédiához vezethet.

## 6. JOGKORLÁTOZÁSOK

A nemzet új alkotmányos fogalma a többség, azaz az etnikai nemzet feltételezett akarata mentén osztja meg a politikai közösséget, és ez jogkorlátozások alapjául szolgálhat. Ez azt jelenti, hogy a (például etnikai, szexuális, politikai és más társadalmi) csoportok tagjai elviekben másodlagos állampolgárokká válnak, nem részei vagy nem egyenlő tagjai a 'Mi'-ként definiált etnikai nemzetnek), akiknek a nevé-

<sup>45</sup> FEKETE (41. lj.).

<sup>46</sup> KIS (28. lj.).

<sup>47</sup> William N. ESKRIDGE – Sanford LEVINSON (szerk.): *Constitutional Stupidities/Constitutional Tragedies* (New York – London: NYU Press 1998). A mű szerzői a felvilágosodás egyik remekművét, az Egyesült Államok Alkotmányát, az általuk legostobábbnak tartott részeit elemzik. S valóban lehet például annak a rendelkezésnek az értelmetlen volta mellett érvelni, amely megköveteli, hogy az USA elnöke született állampolgár legyen.

ben az Alkotmányt elfogadják. Ebben a fejezetben ezt a kérdést az Alaptörvény általános és alapjogi fejezeteinek a rendelkezésein keresztül vizsgálom.

A korábbi, 1989-es alkotmány szellemében az Alkotmánybíróság az emberi méltóságot az alapjogok hierarchiájának a csúcán helyezte el, összekapcsolva azt az egyenlőséggel, az emberi mivolt lényegi jellemzőjeként határozta meg.<sup>48</sup> Az Alkotmánybíróság határozataiban egyértelművé tette, hogy az egyenlőségnek ez az olvasata azt jelenti, hogy mindenkit egyenlő méltóságú személyként kell kezelni.<sup>49</sup> Az Alkotmánynak az emberi méltósághoz való jogról rendelkező 54. § (1) bekezdéséről az Alkotmánybíróság már a 8/1990. (IV. 22.) AB határozatban (ABH 1990, 42–45.) kialakította az álláspontját. Eszerint az emberi méltósághoz való jog általános személyiségi jog, amelynek egyik fontos eleme az önrendelkezés szabadsága, továbbá „anyajog”, tehát olyan szubszidiárius alapjog, amelyet mind az AB, mind a bíróságok minden esetben felhívhatnak az egyén autonómiájának védelmére, ha az adott tényállásra a konkrét, nevesített alapjogok egyike sem alkalmazható. Például olyan szabadságokat foglal magában, mint a személyiség szabad kibontakoztatása, az önrendelkezés szabadsága, az általános cselekvési szabadság, illetve a magánszférához való jog. A továbbiakban emellett érvelek, hogy az Alaptörvény nem támogatja ezt a korábbi, a személyi autonómián, szabadságon és egyenlőségen alapuló morális olvasatot, illetve szólok arról is, hogy mi állítható a korábbi értelmezés helyébe.

A demokratikus alkotmányok közös jellemzői közé sorolható a plurális politikai közösség elfogadása, állam és egyház elválasztása, a politikai nemzet fogalmának elsődleges használata, a polgárok morális egyenlőségének elfogadása. Ezek az alkotmányok nem kötelezik el magukat egyfajta erkölcsi felfogás mellett, hanem igyekeznek világi, zömében a felvilágosodás idején született politikai értékek és szabadságok felsorolásával mindenki számára biztosítani a jó élet megvalósításának lehetőségét. Így az Alaptörvény preambulumaival szemben megfogalmazható legsúlyosabb kritika, hogy egy erkölcsi meggyőződésre építi az ország alkotmányos identitását.

Kovács Kriszta kiemeli, hogy a preambulum, amely az alapvető értékek (például a család, a nemzet, a hűség, a hit és a szeretet) felsorolásakor az egyenlőséget nem nevesíti, világossá teszi az új szemlélet lényegét.<sup>50</sup> S noha korábban említettem, hogy a modern nemzetfogalom megjelenéséhez kötik azt is, hogy a társadalom egalitáriusabbá vált, ezzel szemben az Alaptörvény több rendelkezésének határozottan egyenlőségellenes karaktere van.<sup>51</sup> Ebből adódóan nem plurális társadalmat vizionál, és álláspontom szerint premodern nemzetfogalmat intézményesít. A dokumentum elméleti érdekessége, hogy a nemzetfogalmat nem az egyenlőség-

<sup>48</sup> Lásd például az következő AB határozatokat: 23/1990. (X. 31.) (ABH 1990, 88–94.) és 64/1991. (XII. 17.) (ABH 1991, 297–341.)

<sup>49</sup> SÓLYOM László: „The Role of Constitutional Courts in the Transition to Democracy with Special Reference to Hungary” *International Sociology* 2003/1. 133–161.

<sup>50</sup> Kriszta Kovács: „Equality: The Missing Link” in Gabor Attila Tóth (szerk.): *Constitution for a Disunited Nation. On Hungary's 2011 Fundamental Law* (Budapest: CEU Press 2012) 186.

<sup>51</sup> Kovács (50. lj.) 171.



gel, hanem a hűséggel, a hittel és a szeretettel köti össze, s ezzel emberi jogok korlátozásának alapjául szolgál. Ehhez hozzátehetjük azt is, hogy a hitvallás a polgár és az állam „közös céljai” között is csupán ötödikként említi a „szabadság kiteljesítését” „a jó élet, a biztonság, a rend, az igazság” toposzai után.

Az Alaptörvény szerint a házasság a *nemzet fennmaradásának alapja*, nő és férfi közötti kapcsolat; az L) cikk kimondja, hogy „[A] családi kapcsolat alapja a házasság, illetve a szülő-gyermek viszony.” Ezzel a nemzetre való hivatkozással egyfajta erkölcsi felfogás jegyében korlátozza az azonos nemű, illetve a gyermekektelen párok választási lehetőségét, jogait, illetve további jogkorlátozás alapját teremti meg.

Az Alaptörvény U) cikkének (1) bekezdése „a *nemzet akaratából létrehozott*, a jog uralmán alapuló állami berendezkedést” említi [kiemelés – MB]. Majd ugyanennek a bekezdésnek az a) pontja – két évtizeddel a rendszerváltás után – megállapítja, hogy az 1989 előtti állampárt, a Magyar Szocialista Munkáspárt, továbbá a kommunista ideológia nevében a kiszolgálásukra létrehozott egyéb politikai szervezetek „bűnöző szervezetek” voltak, amelyek vezetői „el nem évülő felelősséggel tartoznak [...] a *nemzet elárulásáért*” [kiemelés – MB]. Ez a koncepció szemlátomást arra a rousseau-i általános akaratból fogant robespierre-i koncepcióra hajaz, mely szerint a törvényekben a nemzet akarata ölt testet.<sup>52</sup> A jakobinus ideológia szerint a nép akarata az állam képviseli, s a „plurális intézmények és társadalmi csoportok léte teszi töredezetté ezt az akaratot.”<sup>53</sup> Lényegi különbség, hogy míg a jakobinusoknál az általános akarat a politikai nemzet akarata volt, addig a magyar alkotmányos szabályozásban az az etnikai nemzet akarataként jelenik meg. (A jakobinus politikai nemzet koncepciója szerint „állam és a nemzet, az állampolgárság és nemzetiség egybeesnek”).<sup>54</sup> Az *Alapvetés* U) cikke mellett a *Nemzeti hitvallásban* is megjelenik a *nemzet akarata* a jog forrásaként: „Alaptörvényünk jogrendünk alapja, szövetség a múlt, a jelen és a jövő magyarjai között. Élő keret, amely kifejezi a *nemzet akaratát*” [kiemelés – MB]. Az alaptörvényi rendelkezések egy lehetséges interpretációja, hogy a ’nemzet akaratának’ megfelelően a kormányzat korlátozhatja az emberi jogokat, például a politikai ellenfelei jogait, akik a dokumentum szövegezése szerint elárulták a nemzetet. Az U) cikk szerint így a Magyar Szocialista Munkáspárt, továbbá a kommunista ideológia nevében a kiszolgálásukra létrehozott egyéb politikai szervezetek „bűnöző szervezetek”, melyek elárulták a nemzetet, azaz jakobinus értelemben a nemzet ellenségei. Az U) cikk a) pontja ezt a következő módon fogalmazza meg: „felelősséggel tartoznak [...] nemzet elárulásáért”. Értelmezésem szerint így nem az ideológia közös a jakobinusok és a magyar kormányzat között, hanem a hatalomgyakorlás (esetenként a jogkorlátozások) alapjaként az arra való hivatkozás, hogy a jog a nemzet akaratának megtestesülése.

Az új alkotmány VII. cikk (2) bekezdés első mondata azon vallási tevékenységet

<sup>52</sup> Jean-Jacques ROUSSEAU: *The Social Contract* (1762) (Harmondsworth: Penguin Books 1968) Book 2, Section 6.

<sup>53</sup> William SAFRAN: „Pluralism and Multiculturalism in France: Post-Jacobin Transformations” *Political Science Quarterly* 2003/3. 439.

<sup>54</sup> SAFRAN (53. lj.) 439.

végző szervezetek egyházként történő elismerésére ad felhatalmazást az Országgyűlésnek, amelyekkel az állam a közösségi célok érdekében együtt kíván működni. Ez, az egyházak és más vallási tevékenységet végző szervezetek között tett megkülönböztetés egy diszkriminatív gyakorlat alapjául szolgálhat, és ez a félelem annál is megalapozottabb, mivel az Alaptörvény az etnikai nemzetet a kereszténységhez köti, így az idézett alaptörvényi rendelkezést diszkriminatív jogalkotás és gyakorlat követheti. („Elismerjük a kereszténység nemzetmegtartó szerepét” [Nemzeti hitvallás].) Az alkotmányos rendelkezés alkalmazása egyúttal az egyházalapítás szabadságának a végét is jelentheti.

Az Alaptörvénynek a nemzetiségekkel foglalkozó XXIX. cikk (3) bekezdése szintén problematikus. E cikk a következőt állapítja meg:

„A Magyarországon élő nemzetiségek jogaira vonatkozó részletes szabályokat, a nemzetiségeket és a nemzetiségként való elismerés feltételeit, valamint a helyi és országos nemzetiségi önkormányzatok megválasztásának szabályait sarkalatos törvény határozza meg. Sarkalatos törvény a nemzetiségként való elismerést meghatározott idejű honossághoz és meghatározott számú, magát az adott nemzetiséghez tartozónak valló személy kezdeményezéséhez kötheti.”

Mivel Magyarország nem semleges az ország lakosainak nemzeti identitását tekintve, joggal lehet attól tartani, hogy a jogalkotó előítéletei vagy preferenciája alapján ésszerű ok nélkül fog különbséget tenni nemzetiségek és más nem magyar etnikumú csoportok között, s a meghatározott honossági idő kikötése is szabadon értelmezhető. Kovács Kriszta szerint az Alaptörvénynek vannak olyan rendelkezései, melyek explicit módon a roma kisebbség ellen irányulnak.<sup>55</sup> A hétköznapiakban lehetőség kínálkozik például az erőszak alkalmazására: az alkotmány az önvédelem jogát kiterjeszti a tulajdon védelmére. Az alapjogi fejezet 5. cikke értelmében mindenkinek joga van a törvényben meghatározottak szerint a személye, illetve a tulajdona ellen intézett vagy az ezeket közvetlenül fenyegető jogtalan támadással szembeni fellépéshez.<sup>56</sup> A szövegben ily módon megjelenő önvédelem joga, ahogyan Kovács megállapítja, inkább a Thomas Hobbes által vázolt természeti állapothoz, mintsem az alkotmányosság modern elméleteihez köthető.<sup>57</sup> Mindez különösen veszélyes egy nyílt *etnikai* konfliktusokkal terhelt időszakban, amikor paramilitáris csoportok kistelepülések romák által lakott részein „járőröznek”, illetve amikor szélsőséges mozgalmak a „cigánybűnözés” elleni fellépésre és önbíráskodásra uszítanak. Ehhez hozzátehetjük azt is, bár a jelenlegi Büntetőtörvénykönyv tartalmazza a gyűlölet-bűncselekmények elleni fellépés lehetőségét, a jogalkalmazók mégis vonakodnak azt a kisebbségi csoportok védelmében alkalmazni.<sup>58</sup>

<sup>55</sup> Kovács (50. lj.) 190.

<sup>56</sup> Mindenkinek joga van törvényben meghatározottak szerint a személye, illetve a tulajdona ellen intézett vagy az ezeket közvetlenül fenyegető jogtalan támadás elhárításához. (V. cikk).

<sup>57</sup> Kovács (50. lj.) 190.

<sup>58</sup> Lásd a közösség elleni izgatással kapcsolatos kérdésekről: HEGYI Szabolcs: „Mikor támadnak a szavak?”; [www.szuveren.hu/jog/mikor-tamadnak-a-szavak](http://www.szuveren.hu/jog/mikor-tamadnak-a-szavak); illetve a Fundamentum 2013/4.

Az Alaptörvény meglepő és értelmezhetetlen módon a megfelelő lakhatáshoz való jog részeként hatalmazza fel arra a parlamenti többséget, hogy a hajléktalanokat szankcionálja. A XXII. cikk (3) bekezdése értelmében, törvény vagy helyi önkormányzat rendelete a közrend, a közbiztonság, a közegészség és a *kulturális értékek* védelme érdekében, a közterület meghatározott részére vonatkozóan jogellenessé minősítheti az „életvitelszerűen megvalósuló közterületi tartózkodást” [kiemelés – MB].

A nemzetközi emberi jogi egyezmények szerint a sérthetetlen emberi méltóság nem függ megfelelő lakhatástól vagy tulajdontól, azt minden ember elidegeníthetetlen jogaként kell tiszteletben tartani. Az Alaptörvény módosított XXII. cikke szerint a hajléktalanok jogait társadalmi értékekre tekintettel korlátozni lehet, különösen „a közrend, a közbiztonság, a közegészség és a kulturális értékek védelme érdekében”. E felsorolás kapcsán elmondható, hogy bizonyos alapjogok esetében valóban nem ismeretlen a közrendre, közbiztonságra és közegészségre való hivatkozással történő korlátozás. A jogkorlátozás alapjaként meglehetősen szokatlan dolog a kulturális értékekre hivatkozni. Az egyének emberi méltóságához való joga a korábbi alapjogi szemlélet szerint ezen a módon biztosan nem volt korlátozható. A XXII. cikk tehát ellentmond annak a morális koncepciónak, mely az alapjogok védelme mögött húzódik meg; és kötelező nemzetközi egyezmények által nevesített, nemzetközileg védett emberi jogokat sért.<sup>59</sup>

A jogalkotó szerint így azoknak a (hajléktalanoknak a) jogait, akik nem élnek a képzelt etnikai nemzet számára deklarált elvek alapján (az alkotmányozó megfogalmazása szerint „kulturális értékek” szerint) korlátozni lehet. A nemzethez tartozás társadalmi csoportokhoz kötésének kétséggkívül vannak magyarországi hagyományai. Magyaroknak lenni a középkorban például elsősorban társadalmi pozíció volt, az a kiváltságos rendekhez tartozást jelentette. Ez a magyar nemzet fogalom nyilván nem volt azonos a modern nemzet fogalmával. Ennek ellenére még azt sem állíthatjuk, hogy akár a magyar nemzet szociális kategóriaként történő értelmezése később eltűnt volna, hiszen mindvégig alapja volt a különböző kisebbségekkel (például zsidókkal, cigányokkal) kapcsolatos előítéleteknek és kirekesztésnek. (Ennek kapcsán utalhatunk arra is, hogy az 1971-es Kemény-féle kutatás is gyakorlatilag szegénykultúráként mutatta be a cigányság kultúráját,<sup>60</sup> tehát a kisebbség, és ebből következően a többség szociális kategóriaként történő értelmezése is korszakokon

sz.-ának Dokumentum és kommentár rovatában a Közösség tagja elleni erőszak BTK tényállásával kapcsolatosan megjelent írásokat. ÁTOL Dorottya [et al.]: „Közösség tagja elleni erőszak – Alternatív kommentár” *Fundamentum* 2013/4. 79–92; DINÓK Henriett Éva: „A gyűlölet-bűncselekmények, különösen a közösség tagja elleni erőszak kapcsán felmerülő jogalkalmazási nehézségek” *Fundamentum* 2013/4. 93–103.

<sup>59</sup> A *Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya* (PPJNE 1966) preambulumban elismeri az emberi méltóság központi szerepét. Az Európai Unió *Alapjogi Chartája* kinyilvánítja, hogy „az emberi méltóság sérthetetlen”, ugyanezt tartalmazza az Alaptörvény 2. cikke is.

<sup>60</sup> KEMÉNY István: „A magyarországi cigányok helyzete” in CSALOG Zsolt [et al.] (szerk.): *Beszámoló a magyarországi cigányok helyzetével foglalkozó, 1971-ben végzett kutatásról* (Budapest: MTA Szociológiai Kutató Intézet 1976) 7–67. Illetve lásd még a témáról részletesebben: MAJTÉNYI Balázs – MAJTÉNYI György: *Cigánykérdés Magyarországon 1945-től 2010-ig* (Budapest: Libri 2012) 12–32.

át fennmaradt, és az máig jelen van.<sup>61</sup> Kemény István összefoglaló tanulmányában kifejtette: „nem beszélhetünk cigánykultúráról vagy szubkultúráról, hanem az alsó rétegek szubkultúrájáról, amelyen belül a cigányság életforma-csoportjai különböző színeket jelentenek.”<sup>62</sup> Itt úgy tűnik, hogy sajnálatos módon egy a modernitás előtti nemzetkoncepcióból kiindulón, maga az alkotmányozó köti az etnikai nemzetet egy társadalmi pozícióhoz.

Az alkotmány IX. cikke szerint a szólás (véleménynyilvánítás) szabadságának gyakorlása nem irányulhat a *magyar nemzet*, valamint a nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösségek méltóságának megsértésére. Ez azért szokatlan rendelkezés, mivel az emberi méltóság Európában általában az egyén és nem a közösség, különösen nem a többségi nemzet méltóságát védi, az pedig különösen nem szokás, hogy a többség méltóságát is védjék a kisebbséggel szemben.<sup>63</sup> A parlamenti többség e rendelkezésre hivatkozva jogosultságokat korlátozhat, így az idézett rendelkezés egyik értelmezése az lehet, hogy az hatékony eszközt ad a kormánykritikával szembeni fellépésre. Például, aki az etnikai nemzet nevében eljáró parlamenti többséget, ami esetünkben az alkotmányozó és módosító hatalom, bírálja, e cikk értelmében megsértheti a magyar nemzet méltóságát.

A következőkben azt vizsgálom egy példán keresztül, hogy a törvényi szabályozás mennyiben igazodik az etnikai nemzet elsődleges szerepéhez. Azt gondolom, hogy az eddig elmondottakat különösen jól szemlélteti két, az állam alkotmányos identitása szempontjából lényeges tényező: az állampolgársági és kisebbségi szabályozás elvei, gyakorlata, illetve annak következetlensége.

## 7. AZ ÚJ ÁLLAMPOLGÁRSÁGI ÉS KISEBBSÉGI SZABÁLYOZÁS PÉLDÁJA

Az Alaptörvény elemzett rendelkezéseiből az következik, hogy a magyar állam területén élő nemzetiségek nem részesei az alkotmányozó hatalomnak, ellenben a határainkon túl élő magyarok igen, s ez utóbbiak számára ez a magyarországi magyarokkal egyenlő jogállást biztosítana. Az Alaptörvény, mivel nem követ egyértelműen azonosítható morális elveket, e téren is kevésbé befolyásolja a jogalkotást. A határon túli magyarokat és a nemzetiségeket érintő törvényeket vizsgálva arra juthatunk, hogy bár a rendszer valóban karakteresen antiegalitárius szemléletű, a szólamokat leszámítva nem csak a magyarországi nemzetiségeket, hanem a határon túl élő magyar nemzetiségűeket sem kezeli a kulturális nemzet egyenlő tagjaként.

Jelenleg nem azonosítható egy világos logikai kapcsolat az alkotmány különböző rendelkezései és más jogszabályok között a kedvezményes honosítás,<sup>64</sup> és a

<sup>61</sup> MAJTÉNYI–MAJTÉNYI (34. l.).

<sup>62</sup> Kemény (60. l.) 42.

<sup>63</sup> HALMAI–SCHEPPELE (27. l.) 35.

<sup>64</sup> TÓTH Judit – KÖRTVÉLYESI Zsolt: „Naturalisation in Hungary: Exclusion by Ethnic Preference” *Open Citizenship* 2, no. 1 (October 2011) 54–74; [www.opencitizenship.eu/article/view/9447](http://www.opencitizenship.eu/article/view/9447).

kisebbségi szabályozás területén. Vegyük példának a választási szabályokat. Az országgyűlési képviselők választásáról szóló sarkalatos törvény<sup>65</sup> létrehozta a nemzetiségek parlamenti képviseletét. E jogszabály alapján a határon túli magyarok is szavazhatnak, a nemzetiségi képviseletet pedig egy olyan megoldással intézményesíti, amely elméletileg mind a tizenhárom elismert nemzetiséget képviselthez juttatja az országos listás mandátumok terhére. A nemzetiségi jelöléshez a névjegyzékben szereplők legalább egy százalékának, de „legfeljebb ezerötyszáz” személynek az ajánlása szükséges.<sup>66</sup> A kedvezményes kvóta keretében a listás mandátumhoz előírt szavazatszám negyedével már kisebbségi mandátumhoz lehet jutni.<sup>67</sup> Ha valaki úgy dönt, hogy a nemzetiségi listát támogatja a szavazatával, emellett természetesen egyéni jelöltekre is leadhatja a voksát. A határon túli magyar állampolgárok viszont csak „fél szavazattal”<sup>68</sup> rendelkeznek majd, ami azt jelenti, hogy egyéni jelöltre nem, csak a listára szavazhatnak. (A jogi szabályozás értelmében az egyéni jelöltekre való szavazáshoz bejelentett magyarországi lakóhely szükséges.) Így akár az a szituáció is előállhat, hogy a határon túli magyarok szavazata adott esetben a nyolcadát érheti az alkotmányozó hatalomból kizárt nemzetiségek szavazatának. Az Alaptörvény szövegének ellentmondásos voltát mutatja, hogy ez – a választójog egyenlőségét sértő – megoldás bizonyosan nem következik az új alkotmány nemzetfelfogásából.

E szabályozás megszületésének egyetlen valószínű magyarázata az lehet, hogy – a kisebbségi önkormányzat diszfunkcionális választási szabályainak köszönhetően<sup>69</sup> – a kisebbségi politikai szervezetek többsége az elmúlt években már bizonyította a mindenkori hatalom iránti feltétlen lojalitását. (A jogi szabályozás a többszöri módosítások, illetve az új nemzetiségi törvény elfogadása ellenére sem képes biztosítani, hogy valóban a kisebbséghez tartozók válasszák meg a képviselőiket.) A határon túliakat megillető „félszavazat” intézményének az indokai is aligha a határon túli magyarok érdekeit megjelenítő képviselet gondolatában kereshetők. A határon túliak csak a magyarországi pártok listáira voksolhatnak, az így leadott szavazataik „feloldódnak” a pártlistán, nem lehet őket elkülöníteni a többi szavazattól. Így arról, hogy pontosan kit juttatnak be a határon túli magyarok a parlamentbe, sem nekik, sem a megválasztott képviselőknek nem lesz tudomásuk. Azaz így az Országgyűlésben még a költségvetés töredékét<sup>70</sup> jelentő, az ő támogatásukra fordítható pénzek elosztására sem lehet tényleges befolyásuk.

<sup>65</sup> 2011. évi CCIII. tv. az országgyűlési képviselők választásáról.

<sup>66</sup> 2011. évi CCIII. tv. Az országgyűlési képviselők választásáról szóló törvény 9. § (2) bek.-e szerint „a nemzetiségi lista állításához a névjegyzékben nemzetiségi választópolgárként szereplő választópolgárok legalább egy százalékának ajánlása, de legfeljebb ezerötyszáz ajánlás szükséges.”

<sup>67</sup> KÁLLAI Péter: „Az alkotmányos patriotizmustól a nemzeti és etnikai kisebbségek parlamenti képviseletéig” *Fundamentum* 2012/4. 43–64.

<sup>68</sup> JAKAB András: „A külföldön élő magyar állampolgárok választójoga egyenlőségének kérdése a választási törvény koncepciójában” *Pázmány Law Working Papers* 2011/38.

<sup>69</sup> Lásd erről például: MAJTÉNYI Balázs: „Mi lesz veled »bezzeggyerek«?” (Változóban a kisebbségi jogi szabályozás) *Fundamentum* 2005/3. 109–120.

<sup>70</sup> Ez az összeg 1990 óta a különböző kormányzati ciklusokban a költségvetés 0,5 és 2 %-a között alakult. Lásd erről: *Magyar Nemzetpolitika (A nemzetpolitika stratégiai kerete)*, 21; [www.nemzeti-regiszter.hu/download/9/a2/00000/Magyar%20nemzetpolitika%20A4.pdf](http://www.nemzeti-regiszter.hu/download/9/a2/00000/Magyar%20nemzetpolitika%20A4.pdf).

Az állampolgárság klasszikus értelemben a politikai közösség tagjaként történő elismerést jelenti, ha egy ország állampolgárságot kínál a határon túliaknak, az gyakran bel- és/vagy külpolitikai aspirációkat szolgálhat. Az új határon túli magyarokkal kapcsolatos választójogi szabályozás nem az Alaptörvény nemzetkonceptióját tartja szem előtt, hiszen az valójában nem tekint úgy a határon túli magyarokra, mint a politikai közösség egyenlő tagjaira, így az inkább a kormányzat belpolitikai érdekeit szolgálja.

Ha az Alaptörvény káros és ostoba normáira koncentrálnánk, azt látjuk, hogy bár maga a jogi szöveg minősége is problematikus, mindez nem csak az alkotmány íróinak képzettségében, vagy a jogalkotási tapasztalat hiányában kereshető.<sup>71</sup> Az igazi problémát az okozza, hogy a szabályozás dogmatikailag nem koherens, a szabályozás nem követi hűen az alkotmányos elveket, esetenként egymásnak ellentmondó rendelkezéseket tartalmaz.

## 8. ÖSSZEZGÉS

A tanulmány az állam nemzeti identitása és az alapjogok védelme közötti kapcsolatot az új magyar alkotmány példáján keresztül elemezte. Míg a legtöbb európai demokratikus alkotmány, úgy az 1989-es alkotmány is elsődlegesnek a politikai nemzet koncepcióját fogadta el, addig az Alaptörvény az alkotmányozó hatalom definiálásakor az etnikai nemzetfogalmat használja.

Az Alaptörvény az etnikai nemzetet keresztény közösségként definiálja, és egy korszerűtlen vallási felhangokkal ellátott történelemszemléletet intézményesít. A tanulmány ennek kapcsán foglalkozott azzal a problémával, hogy mennyire jelentenek az emberi jogi intézmények valós védelmet akkor, ha az állam magát a kulturális/etnikai nemzet koncepcióján keresztül határozza meg, s ennek révén a rousseau-i általános akarat az alkotmányos szabályozásban az etnikai nemzet akarataként jelenik meg.

Az Alaptörvény ideológiája szerint az etnikai értelemben vett magyar nemzet előnyben részesített tagja házasságban élő, gyermekeit nevelő heteroszexuális, aki valamelyik tradicionális keresztény közösséghez tartozik, emellett nem vallja magát kommunistának, és nem hajléktalan. Felmerül a kérdés, hogy a nemzetfogalom ilyen módon történő használata összeegyeztethető-e az egyének ama morális egyenlőségével, amely megköveteli, hogy ne részesítsünk senkit előnyben vagy hátrányban a jó életéről alkotott felfogása alapján. A kifejtettek szerint nem, sőt, az etnikai nemzet nevében fellépő kormányzat korlátozhatja az emberi jogokat, például a politikai ellenfelei jogosultságait. Ebből adódik az a következtetés, hogy az Alaptörvény nem morális értékek mentén vezet be jogkorlátozásokat, hanem csak a kormányzat érdekeit követi – és ez önmagában is alkotmányos tragédiához vezet.

<sup>71</sup> MAJTÉNYI Balázs: „Legislative Stupidities in the New Hungarian Constitution” *Pace diritti umani – Peace Human Rights* 2012/1. 120–126.