

## Pap András László:

### Ki és mi a magyar? Az Alaptörvény preferenciái kritikai perspektívából

Az alábbi írás az Alaptörvény preferenciáiról szól. Rövid, elsősorban textuális elemzésre épített vizsgálat arról, hogy a szöveg jelentéstartalmába milyen értelmezési lehetőségek vannak belekódolva arról, hogy az alkotmány kiket tart a politikai közösség (ideális) tagjainak. Kiindulópontként Herbert Küpper *„Paternalista kollektivizmus és liberális individualizmus között: az új magyar Alaptörvényben rögzített emberkép normatív alapjai”* című tanulmánya szolgált. Írásában Küpper rámutat:<sup>1</sup> „Az alkotmány nemcsak jogszabály, hanem értékrendszer is. Az alkotmánybeli értékek alapja annak emberképe, azaz az alkotmánynak az egyénről és annak társadalmi beágyazottságáról szóló állásfoglalása.” Megítélésem szerint ennél többről is van szó: adott esetben normatív módon is értelmezhető definíciókat találhatunk arra, hogy kik vagyunk „Mi, a magyar nemzet tagjai”, akik a preambulum, a Nemzeti Hitvallás értelmében létrehozuk az alkotmányt, amely amellet, hogy „jogrendünk alapja, szövetség a múlt, a jelen és a jövő magyarjai között”, „Élő keret, amely kifejezi a nemzet akaratát, azt a formát, amelyben élni szeretnénk.”<sup>2</sup>

Küpper szerint az alkotmányozó három modell közül választhat (vagy természetesen ezek valamilyen elegyét is létrehozhatja): „Az individualizmus központjában a szabadsággal és szabad akaratúval rendelkező egyén áll. Konfliktus esetén az egyén szabadsága elsőbbséget élvez az állammal és a társadalmi együttélésből adódó kötelezettségekkel szemben. (...) A kollektivizmus az ember társadalmi létéből kiindulva az osztálytársadalom (köz)érdekeit hangsúlyozza. (...) Az állampaternalizmus alaptézise, hogy az állam az érintettnél jobban tudja, mi jó az egyénnek. (...) A demokratikus és a paternalista állam közötti különbség abban rejlik, hogy a demokratikus állam a közjó meghatározását a polgárok önmeghatározásából meríti, ezzel szemben a paternalista állam az egyéni és a közjót maga határozza meg és

---

<sup>1</sup> Herbert KÜPPER: Paternalista kollektivizmus és liberális individualizmus között: az új magyar Alaptörvényben rögzített emberkép normatív alapjai, *Közjogi Szemle*, 2012. 5(3): 8. Az írás a Csehi Zoltán, Schanda Balázs és Sonnevend Pál által szerkesztett „Viva vox iuris civilis: Tanulmányok Sólyom László tiszteletére 70. születésnapja alkalmából” című kötetben publikált, „Zwischen Staatspaternalismus, Kollektivismus und liberalem Individualismus: Normative Grundlagen des Menschenbilds im neuen ungarischen Grundgesetz” rövidített változata.

<sup>2</sup> Az alapvetés címet viselő alkotmányi fejezet R) cikk (3) bekezdése szerint „Az Alaptörvény rendelkezéseit (...) a benne foglalt Nemzeti hitvallással (...) összhangban kell értelmezni.”

rákényszeríti a polgárookra. A demokratikus állam a polgárainak eszköze, míg a paternalista állam a polgárainak gyámja. Ez az államfelfogás az abszolutizmus óta a mai napig jellemzi Kelet-Közép-Európa mentalitását, így Magyarországot is.”<sup>3</sup>

Azzal együtt, hogy e tipológia több irányba (például a kommunitarizmus figyelembe vételével) bővíthető lenne, az írás kereteire tekintettel elfogadom Küpper tipológiáját és egyetértve megállapításával, az alábbiakban szisztematikusan összegzem, esetenként némileg kibővítem a tárgykörben született azon szakmai érveket és észrevételeket, amelyek kritikai felvetéseket tartalmaznak. E szöveggyűjtemény által igyekszem felvázolni az alkotmányban a politikai közösség tagjaként meghatározott emberkép kontúrjainak azon vonásait, amelyeket mértékadó szerzők alkotmány- vagy politikaelméleti, esetenként gyakorlati szempontból problematikusnak találnak. A teljes profil, az Alaptörvény emberképének átfogó megrajzolása meghaladná ezen írás kereteit, ezért célja csupán a fentiekre korlátozódik.

Fontosnak tartom rögzíteni, hogy az írás nem foglal állást abban a kérdésben, hogy általánosságban lehet-e, vagy kell-e valamilyen alkotmányos identitás és emberkép mellett elköteleződni az alkotmányozónak, és mennyiben teljesíthető vagy éppen jogos elvárás a minél befogadóbb, adott esetben értéksemleges hozzáállás egy, immáron a multikulturalizmus tapasztalataira is építeni tudó modern alkotmánynál. Amíg önmagában a kollektivisták elköteleződés nem feltétlenül problematikus (például alapjogvédelmi szempontból), a preferenciaválasztások világossá tétele azonban indokoltá teszi azt, hogy jelezzem az egyéni szabadságjogokat hátra soroló megfogalmazásokat. Más a helyzet az állampaternalista konstrukciókkal. Ezek az uralkodó alkotmányelméleti paradigma szerint nehezen egyeztethetők össze a modern alkotmányos demokráciák felfogásával.

Az idézett szövegek azt bizonyítják, hogy az alkotmányos szöveg- és értékválasztások nemcsak hogy a paternalista államfelfogást követik és vetítik előre, de a politikai közösség tagjait tulajdonképpen explicit módon és ezáltal kizárólagos jelleggel úgy határozzák meg (esetenként már sokkal az Alaptörvény elfogadását megelőző idő óta kontinuous joggyakorlatot jóváhagyva és megerősítve), amely nemcsak, hogy tagadja a befogadó, multikulturális és liberális demokráciák modelljét, de esetenként kirekesztő, és – ahogy erre elemzők, valamint hazai és nemzetközi jogvédő szervezetek és nemzetközi szervezetek

---

<sup>3</sup> KÜPPER: i.m. 8.

számos alkalommal rámutattak<sup>4</sup> – az emberi jogok és az alkotmányos demokráciák XXI. századi standardjainak sem minden esetben felel meg.

Említett módon ehelyütt terjedelmi és tartalmi keretek nem teszik lehetővé annak a kérdésnek a vizsgálatát, hogy milyen értékpreferencia vagy éppen értéksemlegesség várható el egy alkotmány szövegezőjétől, és milyen széleskörű társadalmi támogatottság teheti indokolttá az állampolgárok egyes csoportjainak a preferált vagy adott esetben explicit módon meghatározott politikai közösségből történő bizonyos fokú kirekesztését. Az Alaptörvény kritikusi azonban alappal hivatkozhatnak arra, hogy ezekről a preferenciákról nem folyt meggyőző, részletes társadalmi és politikai vita (a 2010-es választási kampányban például nem alkotmányozásra kapott felhatalmazást a kormánytöbbség), és az alkotmány szövege a nemzeti konzultációnak nevezett eljárás ellenére sem tekinthető bizonyíthatóan széleskörű társadalmi konszenzuson alapuló szövegnek – annak ellenére, hogy a 2014-es választásokon az alkotmányozó pártszövetség ismételt győzelme az Alaptörvény utólagos politikai legitimitációjának tekinthető.

Vegyük tehát sorra az Alaptörvény, annak kritikusi által legfontosabbnak tartott kirekesztő preferenciáit.

## **1. Az Alaptörvény szerint a politikai közösség tagjai, a magyarok szükségképpen patrióták**

---

<sup>4</sup> Lásd például Jelentés az alapvető jogok helyzetéről: magyarországi normák és gyakorlatok (az Európai Parlament 2012. február 16-i állásfoglalása alapján) (2012/2130(INI)), 2013. június 25; [www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0315+0+DOC+XML+V0//EN](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0315+0+DOC+XML+V0//EN), a „Joggal a Demokráciáért” Európai Bizottsága (a Velencei Bizottság) által Magyarország új Alaptörvényéről, a magyarországi alkotmányozási folyamat során felmerült három jogi kérdésről, a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvényről és a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvényről, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvényről, a bíróságokról szóló, a CDL-AD(2012)001. számú vélemény elfogadása után módosított magyar sarkalatos törvényekről, valamint a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló törvényről készített, CDL(2011)016., CDL(2011)001., CDL-AD(2012)001., CDL-AD(2012)009., CDL-AD(2012)020., illetve CDL-AD(2012)004. számú véleménye, a Velencei Bizottságnak és az EBESZ/ODIHR-nak az országgyűlési képviselők megválasztásáról szóló törvényről szóló, CDL-AD(2012)012. számú közös véleménye.

Lásd még például Eötvös Károly Intézet–Magyar Helsinki Bizottság–Társaság a Szabadságjogokért: Fenntartások Magyarország Alaptörvényének negyedik módosításával kapcsolatban 2013. március 13. [helsinki.hu/wp-content/uploads/Fo\\_fenntartasok\\_Magyarország\\_Alaptorvenyenek\\_negyedik\\_modositasaval\\_kapcsolatban\\_2013\\_0313.pdf](http://helsinki.hu/wp-content/uploads/Fo_fenntartasok_Magyarország_Alaptorvenyenek_negyedik_modositasaval_kapcsolatban_2013_0313.pdf)

Az Alaptörvény preambuluma, az említett módon nem az alkotmányt elfogadó parlamenti képviselők, hanem a „magyar nemzet tagjai”, azaz valamennyi magyar nevében kinyilatkoztatott „Nemzeti Hitvallás” rögzít jó néhány tulajdonságot, amely szükségképpen sajátja valamennyi magyarnak.<sup>5</sup> Így: „Büszkék vagyunk arra, hogy Szent István királyunk ezer évvel ezelőtt szilárd alapokra helyezte a magyar államot, és hazánkat a keresztény Európa részévé tette. Büszkék vagyunk az országunk megmaradásáért, szabadságáért és függetlenségéért küzdő őseinkre. Büszkék vagyunk a magyar emberek nagyszerű szellemi alkotásaira. Büszkék vagyunk arra, hogy népünk évszázadokon át harcokban védte Európát, s tehetségével, szorgalmával gyarapította közös értékeit. Elismerjük a kereszténység nemzetmegtartó szerepét. Becsüljük országunk különböző vallási hagyományait. (...) Hisszük, hogy nemzeti kultúránk gazdag hozzájárulás az európai egység sokszínűségéhez. (...) Valljuk, hogy a huszadik század erkölcsi megrendüléshez vezető évtizedei után múlhatatlanul szükségünk van a lelki és szellemi megújulásra. (...) Bízunk a közösen alakított jövőben, a fiatal nemzedékek elhivatottságában. Hisszük, hogy gyermekeink és unokáink tehetségükkel, kitartásukkal és lelkierejükkel ismét nagyra teszik Magyarországot. (...) Mi, Magyarország polgárai készen állunk arra, hogy országunk rendjét a nemzet együttműködésére alapítsuk (...) Tagadjuk a magyar nemzet és polgárai ellen a nemzetiszocialista és kommunista diktatúrák uralma alatt elkövetett embertelen bűnök elévülését.”

A szöveg szigorú olvasatában közjogilag a politikai közösségben betölthető tagság vonatkozásában így megkérdőjeleződik azon magyar állampolgárok helyzete, akik vagy nem értenek feltétlenül egyet ezen állítások mindegyikével, vagy történetesen csak más dolgokra büszkék, másban hisznek.

---

<sup>5</sup> A szöveg ilyen irányú potenciális értelmezését megítélésem szerint nem zárja ki az, hogy az alaptörvény utolsó előtti sorában az áll, hogy „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”, ahogy az sem, hogy a preambulum záró sora szerint „Mi, Magyarország polgárai készen állunk arra, hogy országunk rendjét a nemzet együttműködésére alapítsuk.”

## **2. Az Alaptörvény szerint a politikai közösség meghatározóan hívó keresztyén, és valamely történelmi, vagy az állam által kiválasztott, kifejezetten elismert, támogatott felekezet tanainak követője**

Amellett, hogy az Alaptörvényt a képviselők „Isten előtti felelősségük tudatában” fogadták el,<sup>6</sup> a Nemzeti Hitvallás alapján „Mi, a magyar nemzet tagjai (...) Elismerjük a keresztyénység nemzetmegtartó szerepét. (...) Valljuk, hogy együttélésünk legfontosabb keretei a család és a nemzet, összetartozásunk alapvető értékei a hűség, a hit és a szeretet.” A szöveg e tekintetben nem tételez kizárólagos identitást, de kiemelt szerepet konstituál a vallás, nevesítetten a keresztyénység számára. A preferencializmust a „Szabadság és Felelősség” fejezet VII. cikk (4) bekezdése egyértelművé teszi: „Az állam és a vallási közösségek a közösségi célok elérése érdekében együttműködhetnek. Az együttműködésről a vallási közösség kérelme alapján az Országgyűlés dönt. Az együttműködésben részt vevő vallási közösségek bevett egyházként működnek. A bevett egyházaknak a közösségi célok elérését szolgáló feladatokban való részvételükre tekintettel az állam sajátos jogosultságokat biztosít.” [Az (5) bekezdés szerint] „A vallási közösségekre vonatkozó közös szabályokat, valamint az együttműködés feltételeit, a bevett egyházakat és a rájuk vonatkozó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.”

Az Alaptörvényről készült egyik első átfogó vélemény<sup>7</sup> szerzői szerint az alkotmányozás alanyaként emlegetett nemzetet az Alaptörvény keresztyén közösségként jellemzi, és az „Elismerjük a keresztyénység nemzetmegtartó szerepét” kitétel, nem történelmi ténymegállapításként, hanem a jelenre is érvényes kijelentésként értelmezhető, ahol a politikai közösség valamennyi tagjától elvárható, hogy a himnuszból átvett fohással is azonosuljon: „Isten, áldd meg a magyart!”

Ráadásul az Alaptörvény különbséget tesz az egyházak között, preferálva egyes, az állam által elismert (és megválogatott, többnyire történelmi) felekezeteket.

---

<sup>6</sup> Lásd az Alaptörvény utolsó előtti sorát.

<sup>7</sup> FLECK Zoltán (et al.): Vélemény Magyarország Alaptörvényéről, *Fundamentum*, 2011. 15(1): 63. [epa.oszk.hu/02300/02334/00043/pdf/EPA02334\\_Fundamentum\\_2011\\_01\\_061-077.pdf](http://epa.oszk.hu/02300/02334/00043/pdf/EPA02334_Fundamentum_2011_01_061-077.pdf)

Majtényi Balázs<sup>8</sup> a nemzetközi szervezetek<sup>9</sup> és az alkotmánybíróság döntését<sup>10</sup> „felülalkotmányozó” szabályozásról így ír: „Az új alkotmány VII. cikk (2) bekezdés első mondata azon vallási tevékenységet 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. (...) Az alkotmányos rendelkezés alkalmazása egyúttal az egyházalapítás szabadságának a végét is jelentheti. Az említett Fleck és társai által jegyzett vélemény szerint ezáltal az Alaptörvény keresztény-konzervatív normatív preferenciákon alapuló életmód-modellt ír elő a közösség tagjainak a közösséggel szembeni kötelezettségei formájában.<sup>11</sup> Álláspontjuk szerint: „[A] különböző világnézeti felfogások nem egyenrangúak, noha követésüket nem akadályozza tiltás és üldözés. Figyelemre méltó ugyanakkor, hogy az így deklarált tolerancia csak a különféle »vallási hagyományokra« terjed ki, az újabb keletű vagy Magyarországon újabban megjelenő vallási irányzatokra, valamint a nem vallásos lelkiismereti meggyőződésekre viszont nem vonatkozik. Mindez azt jelenti, hogy az Alaptörvény nem egyszerűen helyesli a polgárok egy részének világnézetét, vallását, gyakorlatait és kulturális javait, hanem egyúttal állást foglal abban a kérdésben, hogy melyik világnézet és életfelfogás igaz és helyes, ezáltal alacsonyabb rendűnek tünteti fel a rivális világszemléleteket és kulturális gyakorlatokat. Vagyis az Alaptörvény nem csupán elismeri a kereszténység történelmi szerepét az állam létrejöttében, hanem egyúttal el is kötelezi magát annak erkölcsi és politikai elvei mellett. Következésképpen szakít az 1989-es alkotmány megoldásával, amely semleges maradt a versengő világnézeti felfogások között. (...) Az Alaptörvény »különvált, de együttműködő« egyházmodellje a magyar alkotmánybírósági gyakorlatot veszi át, amely szerint a közoktatási, szociális, egészségügyi és adószabályok preferálhatják a »történelmi egyházakat« más egyházakkal szemben, és az egyházak előnyben részesíthetők más intézmények (egyesületek, alapítványok) rovására. Azáltal, hogy ez a felfogás bekerült az Alaptörvénybe, sokkal

---

<sup>8</sup> MAJTÉNYI Balázs: Alaptörvény a nemzet akaratából, *Állam- és Jogtudomány*, 2014/1, 91–92.

<sup>9</sup> *Opinion on Act CCVI of 2011 on the right to freedom of conscience and religion and the legal status of churches, denominations and religious communities of Hungary adopted by the Venice Commission at its 90th Plenary Session (Venice, 16-17 March 2012)*, CDL-AD(2012)004.

<sup>10</sup> 6/2013. (III. 1.) AB határozat.

<sup>11</sup> FLECK et al.: im. 66–68.

nehezebben változhat meg az – egyenlőség elvével nem harmonizáló – alkotmánybíróági joggyakorlat.”<sup>12</sup>

A Velencei Bizottság számára készített *amicus brief* szerint az Alaptörvény az Országgyűlést az egyházi jogállás politikai mérlegelésen alapuló kiosztására hatalmazza fel, és nem arra, hogy elősegítse a vallásszabadság mint alapvető emberi jog gyakorlását, ugyanis a parlament a „közösségi célok megvalósítása során” nem köteles alkotmányos feltételek vagy emberi jogi megfontolások alapján megválogatni társadalmi partnereit.

„Túl azon, hogy az állam együttműködési hajlandósága valamely vallási közösséggel egy tisztán diszkrecionális feltétel, ez a kitétel egyértelműen arra hívja fel az államot, hogy saját szempontjai szerint tegyen különbséget vallási szervezetek vagy közösségek között, azon az alapon, hogy azok mennyiben segítik elő bizonyos állami feladatok megvalósítását. Ez a feltétel akkor teljesül, ha az állam feladja a vallási közösségekkel szemben tanúsított semlegességét. Ez a követelmény egyértelműen sérti az állam semlegességének és pártatlanságának az Egyezmény 9. cikkéből folyó követelményét, amit az EJEB joggyakorlatában következetesen érvényesíti.”<sup>13</sup>

A közjogi megoldás értékeléséhez nem lényegtelen adalék, hogy a népszámlálási adatok szerint jelentős a nagyobb keresztény felekezetekhez tartozók számának visszaesése 2001 és 2011 között. 10 év alatt 5,5-ről 3,9 millióra csökkent a magukat katolikusnak mondók száma, de a reformátusok (1,6 helyett 1,15 millió), evangélikusok (304 helyett 214 ezer) száma is esett. Ezzel szemben a semmilyen vallási közösséghez nem tartozók száma 1,5-ről 1,8 millióra nőtt. Amíg a kérdésre tíz évvel korábban 1,1 millió ember nem válaszolt, 2011-re ez a szám 2,7 millióra emelkedett.<sup>14</sup> Egy korábbi kutatás szerint a vallásukat rendszeresen (legalább havi gyakorisággal) gyakorlók aránya 1998 és 2008 között körülbelül a korábbi kétharmadára, a teljes lakosság körében kb. 13 százalékra csökkent.<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup> UGYANOTT, 70. o.

<sup>13</sup> BÁNKUTI Miklós (et al.): Amicus Brief a Velencei Bizottságnak az Alaptörvény negyedik módosításáról, *Fundamentum*, 2013 17(3): 12. [www.fundamentum.hu/alaptorveny-es-europa/cikk/amicus-brief-velencei-bizottsagnak-az-alaptorveny-negyedik-modositasarol](http://www.fundamentum.hu/alaptorveny-es-europa/cikk/amicus-brief-velencei-bizottsagnak-az-alaptorveny-negyedik-modositasarol).

<sup>14</sup> Lásd [http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/nepsz2011/nepsz\\_10\\_2011.pdf](http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/nepsz2011/nepsz_10_2011.pdf).

<sup>15</sup> KELLER Tamás: Változás és folytonosság a vallásossággal kapcsolatban, *Statistikai Szemle*, 2010. 88(2): 144. [www.ksh.hu/statszemle\\_archive/2010/2010\\_02/2010\\_02\\_141.pdf](http://www.ksh.hu/statszemle_archive/2010/2010_02/2010_02_141.pdf).

### **3. Az Alaptörvény által preferált politikai közösség tagjai heteroszexuálisok, házasságban élő, szexuálisan monogám, és természetesen termékeny személyek**

A Nemzeti Hitvallás rögzíti: „Valljuk, hogy együttélésünk legfontosabb keretei a család és a nemzet, összetartozásunk alapvető értékei a hűség, a hit és a szeretet.” Az Alapvetés L) cikke alapján pedig: „(1) Magyarország védi a házasság intézményét mint férfi és nő között, önkéntes elhatározás alapján létrejött életközösséget, valamint a családot mint a nemzet fennmaradásának alapját. A családi kapcsolat alapja a házasság, illetve a szülő-gyermek viszony.” Kovács Kriszta szerint a tény, hogy a preambulum, az egyenlőséget nem nevesíti,<sup>16</sup> világossá teszi az új szemlelet lényegét.<sup>17</sup> Az Alaptörvényről készült említett, egyik első átfogó vélemény szerzői szerint „Az Alaptörvény házasságfogalma – amely egyébként követi az Alkotmánybíróságnak a bejegyzett élettársi kapcsolat alkotmányosságáról szóló 154/2008. (XII. 17.) AB határozata alapjául szolgáló meghatározást – nagyjából megfelel a katolikus természetjogi házasságfelfogásnak, amely a hűséget, az utódnemzést, valamint a házastársak közötti kapcsolat felbonthatatlan szentségét tekinti a házasság legfontosabb elemének. A természetjogi elvekre támaszkodó alkotmányi szabályozás az emberek olyan érdekeit védi, amelyeket ők nem valamennyien tulajdonítanak maguknak, és amelyekkel nem feltétlenül szeretnének azonosulni, így azután sérti autonómiájukat. A modern alkotmányoknak – különösen egy új Alaptörvénynek – a házasság meghatározása és a család szerepének értékelése során igazodniuk kell a társadalmi változásokhoz, amelyek az egyén választási lehetőségeit növelik. Ez azt követelte volna meg, hogy az Alaptörvény a házasság és a család intézményét az egyén önrendelkezési szabadságát garantáló alapjogokkal és az egyenlőség elvével együtt szabályozza. (...) A meglegházasság alaptörvényi tilalmával az alkotmányozó a jövőre nézve kizárta, hogy a világszerte érvényesülő tendenciát követve a magyar jogalkotó valaha is megnyithassa a házasság intézményét az azonos neműek számára. Ezzel összhangban az Alaptörvény XV. cikke a szexuális orientáción és a nemi azonosságtudaton alapuló diszkriminációt nem említi a tiltott megkülönböztetések sorában. Ez azt jelenti, hogy

---

<sup>16</sup> A XV. cikk (3). rendelkezik például a nők és a férfiak egyenjogúságáról, de a széles körben dokumentált „gender pay gap” csökkentését megalapozó, bevett „egyenlő értékű munkáért egyenlő bért”-elv alkotmányos deklarálása is elmaradt.

<sup>17</sup> KOVÁCS Kriszta: Equality: The missing link. in: Gábor Attila TÓTH (ed.) Constitution for a disunited nation : on Hungary's 2011 fundamental law. (Budapest: Central European University Press 2012) 186. Idézi és a kérdésről bővebben: MAJTÉNYI Balázs: Alaptörvény a nemzet akaratából, *Állam- és Jogtudomány*, 2014. 1: 90.



a magyar alkotmányozó nem tiltja meg az államnak, hogy önmagában a szexuális orientáció alapján pártoljon vagy éppenséggel hátrányosan megkülönböztessen egy életformát.”<sup>18</sup>

Noha igaz, hogy a XV. Cikk (2) bekezdésében foglalt nyílt végű diszkriminációtilalom nem zárja ki a szexuális orientáción alapuló hátrányos megkülönböztetés elleni fellépést, nem is kötelezi el magát egyértelműen mellette.

Összességében az Arató–Halmai–Kis-féle vélemény szerint „A kötelezettségek tartalmi vizsgálata alapján az Alaptörvény korszerűtlen. Az 1989-es alkotmány az egyéni és közösségi életformák, a jó életről vallott nézetek sokszínűségének egyenlő elismerésén alapul. Az új Alaptörvény szakít ezzel a hagyománnyal akkor, amikor erkölcsi kötelezettségeket iktat be az alapjogok közé, kijelölve a jó életnek azokat a formáit, amelyek erkölcsileg értékesnek és alkotmányos védelemre érdemesnek minősülnek. Az Alaptörvény a liberális alapjog-felfogás következő összetevőit zárja ki: az életformák pluralitásának (a szabadságnak) egyenlő elismerése, az állam világnézeti semlegessége (és a tolerancia), a személyes autonómia tiszteletben tartása. Azzal, hogy a házasság alanyaként egy férfit és egy nőt határoz meg ... az Alaptörvény hosszú távra szóló alkotmányos akadályt állít az együttélési formák változatosságának kiterjesztése iránti egyéni igények útjába. Bár ily módon csupán a magyar Alkotmánybíróság jogértelmezését emeli be az alkotmányba, ez a lépés nyilvánvalóan megnehezíti az eddigi jogértelmezés revízióját.”<sup>19</sup>

A Velencei Bizottság számára készített *amicus brief* rámutat, hogy az L. cikk (1) bekezdésének kiegészítése az Alkotmánybíróság 43/2012. (XII. 20.) AB határozatára reagálva született, ahol a testület kimondta, hogy a „családi élet” egy történetileg változó, fejlődő fogalom, és inkább ténykérdés, mint jogi mérlegelés eredménye, és az azonos nemű párokat is megilleti a családi élet tiszteletben tartásához való jog. Az Országgyűlés szembe menve az Alkotmánybíróság döntésével és Európai Emberi Jogi Egyezmény az AB határozatban is említett 8. cikkének elvárás-rendszerével, az AB által elfogadhatatlanul szűknek ítélt családfogalmat foglalt az Alaptörvény Negyedik módosításába. Az L. cikke ugyanis nem csupán azt határozza meg, hogy a házasság csak nő és férfi közötti kapcsolat lehet, hanem kimondja, hogy „[A] családi kapcsolat alapja a házasság, illetve a szülő-gyermek viszony.” Ez

---

<sup>18</sup> FLECK: im. 66.

<sup>19</sup> FLECK: im. 66.

a megfogalmazás bár elismeri a házasságon kívüli szülő-gyermek viszonyt, nem terjed ki a nem-házastárs szülők egymás közötti viszonyára.<sup>20</sup>

„Az Alaptörvénybe foglalt családfogalom más jogterületekre, így a média és az oktatás szabályozására is kihat. A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény szerint a pedagógus kötelessége »a családi élet értékeinek megismerésére és megbecsülésére« nevelés.<sup>21</sup> A médiatörvény szerint a közszolgálati médiaszolgáltatás célja – többek között – »a házasság intézményének és a család értékének tiszteletben tartása«.<sup>22</sup> Az Alaptörvény kirekesztő családfogalmával együtt olvasva ezek a rendelkezések alkalmasak arra, hogy korlátozzák az LGBT emberek szólásszabadságát a médiában, valamint hozzájárulhatnak a kirekesztő és tudatlan, az azonos nemű párokkal, valamint a más, nem házasságon alapuló kapcsolatokkal szemben elterjedt, diszkriminatív nézetek megjelenéséhez az iskolai tantervekben.»<sup>23</sup>

Ugyancsak a keresztény felfogás jelenik meg a magzat védelmét kodifikáló passzusban. Az Arató–Halmi–Kis-kommentár szerint: „Az 1937-es írásközlésen kívül nincs még egy olyan európai alkotmány, amely a magzati életet a fogantatástól védené. Az Alaptörvény nem mondja ki explicit módon, hogy a magzatot megilleti az élethez való jog, de támogatja ezt az értelmezést, mivel »a magzati életet fogantatástól védelem illeti meg« fordulatot egy mondatban szerepelteti a »minden embernek joga van az élethez« megállapítással. Ezáltal

---

<sup>20</sup> BÁNKUTI Miklós (et al.): Amicus Brief a Velencei Bizottságnak az Alaptörvény negyedik módosításáról, *Fundamentum*, 2013 17(3): 6–8. [www.fundamentum.hu/alaptorveny-es-europa/cikk/amicus-brief-velencei-bizottsagnak-az-alaptorveny-negyedik-modositasarol](http://www.fundamentum.hu/alaptorveny-es-europa/cikk/amicus-brief-velencei-bizottsagnak-az-alaptorveny-negyedik-modositasarol).

<sup>21</sup> 2010. évi CXC. törvény a nemzeti köznevelésről, 62. § (1) bekezdés e) pont.

<sup>22</sup> 2010. évi CLXXXV. törvény a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról, 83. § (1) bekezdés c) pont.

<sup>23</sup> Az *amicus* kitér arra is, hogy a szűk családfogalom elfogadását heves kritikával illették civil és nemzetközi kormányzati szervezetek. A Magyarország által benyújtott időszakos jelentéseket értékelő álláspontjában az ENSZ Nőjogi Bizottsága (CEDAW) a közelmúltban azt javasolta a kormánynak, hogy »módosítsa a törvényt az Alkotmánybíróság azon határozatával összhangban, amely szerint a család definíciója túl szűk, és a biztosítsa, hogy a jogszabályok jövőbeni módosítása is ezzel a határozattal, valamint a Bizottságnak a házasságon és a családi kapcsolatokon belüli egyenlőségére vonatkozó 21. számú Általános Ajánlásával (1994) összhangban fog történni«. (CEDAW/C/HUN/CO/7-8. Magyarország összevont hetedik és nyolcadik időszakos jelentésével kapcsolatban a Bizottság ötvennegyedik ülésén (2013. február 11 – március 1.) elfogadott záró észrevételek, 39. bekezdés, <http://noierdek.miria.hu/wp-content/uploads/2013/03/ENSZ-CEDAW-Zaro-Eszrevetelek-Magyarorszag-2013-2.pdf>.) A Human Rights Watch szintén élesen bírálta a kormányt amiatt, hogy az Alkotmánybíróság által alaptörvény-ellenesnek minősített szabályt az Alkotmánybíróság megkerülésével, közvetlenül az Alaptörvénybe írják bele. (*Hungary: Constitution Changes Warrant EU Action*, [www.hrw.org/news/2013/03/12/hungary-constitution-changes-warrant-eu-action](http://www.hrw.org/news/2013/03/12/hungary-constitution-changes-warrant-eu-action)) Hasonlóképpen, az Amnesty International is felhívta a figyelmet arra, hogy a szűk családfogalom ésszerűtlenül tesz különbséget szexuális irányultság és családi állapot szerint ([www.amnesty.hu/amnesty-international/emberi-jogaink/alaptorveny\\_modositas4\\_20130309](http://www.amnesty.hu/amnesty-international/emberi-jogaink/alaptorveny_modositas4_20130309)).

mind a törvényhozást, mind a bírói jogértelmezést a nők önrendelkezési jogának korlátozására ösztökéli. A bizonytalanságok az 1997 óta törvényi úton széles körben engedélyezett mesterséges reprodukciós eljárásokkal kapcsolatban is fennállnak. A törvény által lehetővé tett méhen kívüli megtermékenyítés szükségképpen magával hozza számos, már megfogant embrió méhen belüli vagy azon kívüli elpusztulását. Tekintettel arra, hogy az alaptörvényi szabályozás nem tesz különbséget az *in utero* és az *in vitro* magzatok között, arra kell következtetnünk, hogy alkotmányi védelmük azonos. (...) Ez az előírás kérdéssé teheti a mesterséges reprodukciós eljárások alkotmányosságát, és a Magyar Köztársaság által ratifikált nemzetközi egyezményekkel, köztük az Európa Tanács keretében elfogadott, az emberi jogokról és a biomedicináról szóló oviedói egyezményvel való összhangját. Mindezek a rendelkezések sértik mindazon egyének autonómiáját, akik nem fogadják el az Alaptörvény ideologikus értékei alapján megfogalmazott normatív életmódmodelleket – a preambulum megfogalmazásában »azt a formát, amelyben élni szeretnénk« –, és alkalmasak arra, hogy őket a politikai közösségből kirekesszék.»<sup>24</sup>

Az alapértékként említett hűség a szöveggörnyezetből a házassági és a (lényegesen nehezebben értelmezhető) hazafias hűségre vonatkozhat.<sup>25</sup>

A polgárok magánéletének adott esetben a hagyományostól eltérő formában történő meghatározására kiterjedő, a nemzetközi szakirodalomban az „*intimate citizenship*”<sup>26</sup> fogalmával meghatározott szabadságának korlátozását hozza a XVI. cikk (4) bekezdése amely szerint „A nagykorú gyermekek kötelesek rászoruló szüleikről gondoskodni” – amely adott esetben a gyermeküket bántalmazó, molesztáló, akár emiatt jogerősen elítélt vagy végzéssel távoltartott felmenőkre is kiterjed.

#### **4. Az Alaptörvény által preferált politikai közösség tagjai középosztálybeliek, aktívak a munkaerőpiacon és nem hajléktalanok**

---

<sup>24</sup> FLECK: im. 66–67.

<sup>25</sup> Érdekes és a fentiekől eltérő Herbert Küpper értékelése, amely szerint Alapvetés L) cikk (1) bekezdése, amely „a családot mint a nemzet fennmaradásának alapját” értelmezi, azt csak a nemzetre visszavetítve védi, így nem konstituál számára önálló értéket vagy köteléket.” Im. 10. o.

<sup>26</sup> Lásd például Kenneth PLUMMER: *Intimate citizenship : private decisions and public dialogues*. (Seattle, Wash–Chesham: University of Washington Press–Combined Academic 2003).

Herbert Küpper<sup>27</sup> rámutat arra, hogy az Alaptörvény alapvetően ellentmondásos képet fest az egyéni autonómiáról. Egyfelől az Alaptörvény O) cikke szerint „Mindenki felelős önmagáért”, ami azt sugallja, hogy az egyén nem szorul állami vagy társadalmi gyámságra. Ezt erősíti a V. Cikk: „Mindenkinek joga van törvényben meghatározottak szerint a személye, illetve a tulajdona ellen intézett vagy az ezeket közvetlenül fenyegető jogtalan támadás elhárításához.” Ez, miközben lehetővé teszi a tehetősek számára, hogy a végletesen marginalizálódott underclass-szal szemben a legszélsőségesebb formában is fellépjen, az erőszak alkalmazásának állami monopóliumát kimondó C) cikk (3) bekezdését is gyöngítheti: „Az Alaptörvény és a jogszabályok érvényre juttatása érdekében kényszer alkalmazására az állam jogosult.”

Küpper szerint az „alapjogokról szóló fejezet hasonlókat sugall: »Szabadság és Felelősség«. Az egyén helyzetét nemcsak a szabadság fejezi ki, hanem a felelősség is, mert csak az lehet szabad, aki viseli, viselni képes a velejáró felelősséget.”<sup>28</sup>

Azt már az Alaptörvény O) cikke is rögzíti, hogy „képességei és lehetőségei szerint köteles az állami és közösségi feladatok ellátásához hozzájárulni, a Szabadság és Felelősség XIII. cikke pedig elvi kimondja: „A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.”, a XXX. Cikk (1) bekezdés pedig előírja, hogy „Teherbíró képességének, illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez.”

Noha ez önmagában nem kifogásolható, de összességében határozottan kollektivistá felfogása ez a szabadságjogoknak, amit (az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát követve) a preambulum explicitté is tesz, miszerint „(...) az egyéni szabadság csak másokkal együttműködve bontakozhat ki”. Különösen érdekessé válik ugyanakkor mindez az Szabadság és Felelősség XIX. cikk (3) bekezdése („Törvény a szociális intézkedések jellegét és mértékét a szociális intézkedést igénybe vevő személynek a közösség számára hasznos tevékenységéhez igazodóan is megállapíthatja”) a Nemzeti Hitvallás azon tézisével összeolvasásával, amely szerint „(...) a közösség erejének és minden ember becsületének alapja a munka, az emberi szellem teljesítménye”. Küpper szerint ez a munkaethosz az

---

<sup>27</sup> KÜPPER: im. 8–9.

<sup>28</sup> KÜPPER: im. 8.

„emberi méltóság bizonyos fokú megkérdőjelezése (...) Ezek a megfogalmazások a 20. század bal- és jobboldali totalitárius ideológiáira emlékeztetnek, amelyek szerint az ember »értéke« nem volt veleszületett, hanem azt ki kellett érdemelnie az egyénnek – általában az általa végzett munkával.»<sup>29</sup>

A hajléktalanság (több hazai és nemzetközi jogvédő szervezet<sup>30</sup> által erős kritikával illetett) kriminalizálásának lehetővé tétele sajátos példája az alkotmányos értéktételezésnek. A Nemzeti Hitvallás szerint mi magyarok „Valljuk az elesettek és a szegények megsegítésének kötelességét.” Ugyanakkor a Szabadság és Felelősség XXII. cikk (3) bekezdése szerint „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.”

Majtényi Balázs így ír erről: „Az Alaptörvény meglepő módon a megfelelő lakhatáshoz való jog részeként (sic!) hatalmazza fel arra a parlamenti többséget, hogy a hajléktalanokat szankcionálja. (...) A nemzetközi emberi jogi egyezmények szerint ... bizonyos alapjogok esetében valóban nem ismeretlen a közrendre, közbiztonságra és közegészségre való hivatkozással történő korlátozás. A jogkorlátozás alapjaként viszont meglehetősen szokatlan a kulturális értékekre hivatkozni. Az egyének emberi méltósághoz való joga a korábbi alapjogi szemlélet szerint ezen a módon biztosan nem volt korlátozható. A XXII. cikk tehát szembemegy azzal a morális koncepcióval, mely az

---

<sup>29</sup> KÜPPER: im. 9. Küpper számos több további paternalista elemre hívja fel a figyelmet. Ilyen például az Alapvetés G) cikke (2) bekezdése: „»Magyarország védelmezi állampolgárait«, ahol az „emberkép szempontjából az egyén (...) nem alany, hanem csak az állami védelem tárgya. További paternalista elem az I. cikk (1) bekezdésének 2. mondata, amely szerint az emberi jogok »védelme az állam elsődrendű kötelezettsége«. A régi Alkotmány 8. § (1) bekezdése még arról szólt, hogy e jogok »tisztelőben tartása és védelme (ebben a sorrendben) az állam elsődrendű kötelessége«. A tisztelőben tartás a liberális szemléletet juttatja kifejezésre, mert azt jelenti, hogy az állam visszahúzódik, teret hagyva a polgár szabadsága kibontakoztatásának. Ezzel szemben a jogok védelme azt jelenti, hogy az állam aktívvá válik, cselekszik, ami azzal a veszéllyel jár, hogy az egyén helyett az állam határozza meg, hogy az egyéni jogok mikor, milyen mértékben érvényesülnek.” Hasonlóan paternalista fordulatként értelmezi az Alaptörvény XVII. cikk (1) bekezdését: „A munkavállalók és a munkaadók – a munkahelyek biztosítására, a nemzetgazdaság fenntarthatóságára és más közösségi célokra is figyelemmel – együttműködnek egymással.” Olvasatában ugyanis a „munkavállalók és a munkaadók az érdekeiket csak az Alaptörvényben rögzített, valamint más, a mindenkor kormány által meghatározott gazdaságpolitikai „közösségi célok” keretében érvényesíthetik. Gazdaságpolitikailag aktív kormány esetében a párbeszédnek nem marad sok tere, a piacgazdaság és a gazdasági szereplők örendelkezése véget ér a munkaviszonyok terén. (...) erősen emlékeztet a kádári gazdasági rendszerre.” MAJTÉNYI i.m. 10–11.

<sup>30</sup>Lásd például [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13206&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13206&LangID=E), vagy Eötvös Károly Intézet–Magyar Helsinki Bizottság–Társaság a Szabadságjogokért: Fenntartások Magyarország Alaptörvényének negyedik módosításával kapcsolatban, 2013. március 13., [http://helsinki.hu/wp-content/uploads/Fo\\_fenntartasok\\_Magyarország\\_Alaptorvenyenek\\_negyedik\\_modositasaval\\_kapcsolatban\\_2013\\_0313.pdf](http://helsinki.hu/wp-content/uploads/Fo_fenntartasok_Magyarország_Alaptorvenyenek_negyedik_modositasaval_kapcsolatban_2013_0313.pdf).

alapjogok védelme mögött húzódik meg; és kötelező nemzetközi egyezmények által nevesített, nemzetközileg védett emberi jogokat sért. 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.”<sup>31</sup>

## **5. Az alaptörvény a nemzet etnikai alapú fogalmát használja, és a kisebbségek közül az őshonos, már „velünk élő nemzetiségeket” preferálja**

Herbert Küpper szerint „az Alaptörvény a 19. századi Kelet-Európában kialakult etnonemzetből indul ki – szemben a demokratikus nemzettel és a kultúrnemzettel.”<sup>32</sup> Ezt alapvetően a Nemzeti Hitvallás azon tételére alapozza, amely szerint „(...) együttélésünk legfontosabb keretei a család és a nemzet”, amit megerősít az Alapvetés L) cikk (1) bekezdése, amely „a családot mint a nemzet fennmaradásának alapját” határozza meg. Ráadásul, írja, a „preambulum vége<sup>33</sup> a nemzetnek saját »akaratot« tulajdonít, hiszen a szerint »szerződést« minden magyar köt – akár akar, akár nem. A nemzet „akarata” a nemzetet kitevő egyének szabadsága felett áll.”<sup>34</sup> Ugyancsak a nemzet mint központi érték megnyilvánulását látja Küpper<sup>35</sup> az Alapvetés P) cikk(1) bekezdésében is.<sup>36</sup>

Az etnokulturálisan nem vitatottan „magyarok” mellett az Alaptörvény a nemzetiségekről is rendelkezik. A Nemzeti Hitvallásban mi magyarok, „Kinyilvánítjuk, hogy a velünk élő nemzetiségek a magyar politikai közösség részei és államalkotó tényezők.” A Szabadság és Felelősség XXIX. cikk szerint: „(1) A Magyarországon élő nemzetiségek államalkotó tényezők. Minden, valamely nemzetiséghez tartozó magyar állampolgárnak joga van önazonossága szabad vállalásához és megőrzéséhez. A Magyarországon élő nemzetiségeknek

---

<sup>31</sup> MAJTÉNYI, i.m. 93.

<sup>32</sup> KÜPPER: i.m. 9.

<sup>33</sup> „Alaptörvényünk jogrendünk alapja, szövetség a múlt, a jelen és a jövő magyarjai között. Élő keret, amely kifejezi a nemzet akarátát, azt a formát, amelyben élni szeretnénk.”

<sup>34</sup> KÜPPER: i.m. 9.

<sup>35</sup> UGYANOTT, 10.

<sup>36</sup> „A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik”, és ez magyarázza azt a megfogalmazott kötelezettséget, amely szerint ezek „védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége”.

joguk van az anyanyelvhasználathoz, a saját nyelven való egyéni és közösségi névhasználathoz, saját kultúrájuk ápolásához és az anyanyelvű oktatáshoz. (2) A Magyarországon élő nemzetiségek helyi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre. (3) A Magyarországon élő nemzetiségek jogaira vonatkozó részletes szabályokat, 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.”

Érdeemes röviden elidőzni e kérdésnél. Etnikai kisebbség alatt a – döntően az államközi kapcsolatokat szem előtt tartó – nemzetközi jog azon népcsoportokat érti, amelyeknek nincs nemzetállamuk. Ezzel szemben az etnikai hovatartozással összefüggésbe hozható jogvédelem az érintett egyén döntésétől független, a külvilág (biológiai jellegzetességeken vagy külső rasszjegyeken alapuló) besorolás szerinti hátrányos megkülönböztetés, verbális erőszak (gyűlöletbeszéd) vagy fizikai erőszak ellen is védelmet nyújt.

A „nemzetiség” archaizáló, illetve tartalmilag nem definiált fogalmát az új kisebbségi törvényben sem határozta meg a jogalkotó a korábbi szabályozástól eltérően. Nem világos ugyan, hogy mi volt a gond a „nemzeti és etnikai kisebbség” elnevezéssel. Feltehetőleg az alkotmányozók nem vonják kétségbe sem a „nemzetiségek” számszerű kisebbségi létét, sem pedig valamilyen egyéb tekintetben jelentkező (éppen hogy a kisebbségi jogokkal orvosolni kívánt) hátrányos helyzetének meglétét. Emellett a „nemzeti” és „etnikai” kisebbségek között fontos különbségek vannak, és a „nemzetiség” nem tekinthető a kettőt magába foglaló nagyobb halmaznak, leginkább a nemzeti kisebbség szinonimája. Nem véletlenül használja ezt a különbségtételt a nemzetközi terminológia, és az Alaptörvény eredetileg benyújtott verziójában is még a „nemzetiségek és népcsoportok” szerepelt. (A *numerus clausus* néven hírhedtté vált 1920. évi XXV. törvény is „népfajokról és nemzetiségekről” beszélt.)

A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény 1. § alapján például nemzetiség minden olyan – Magyarország területén legalább egy évszázada honos – népcsoport, amely az állam lakossága körében számszerű kisebbségben van, a lakosság többi részétől saját nyelve, kultúrája és hagyományai különböztetik meg, egyben olyan összetartozás-tudatról tesz bizonyosságot, ami mindezek megőrzésére, a történelmileg kialakult közösség érdekeinek kifejezésére és védelmére irányul. A fenti definícióhoz hasonlóan a továbbiakban is az 1993-

as kisebbségi (a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII.) törvény szabályozását követve, a jogszabály (az 1. számú mellékletben) még fel is sorolja a 13 ily módon elismert kisebbséget, amíg a törvény 148. § (3) bekezdése rendelkezik a további csoportelismerés során követendő eljárásrendről.

A jogszabály – és az Alaptörvény is – hallgat a kisebbségi csoporthoz tartozás kritériumairól. Erre egyetlen helyen, a kisebbségi többletjogok csupán egy szelete, a politikai képviselet vonatkozásában látunk egy erőtlén kísérletet, ahol fennmaradt a korábbi szabályozásban is működő nemzetiségi választói névjegyzék – igaz, az ebben való részvételre itt sem találunk semmiféle előírást.

A régi-új szabályozás alapján tehát ahhoz, hogy valaki a kisebbségi törvény értelmében ezer aláírás összegyűjtésével azt kérje az országgyűléstől, hogy bővítse a jogszabály által nevesített tizenhárom kisebbség listáját, arra van szükség, hogy a kisebbség az elismeréskor a törvény értelmében már létező legyen. Az országgyűlés, az MTA szakvéleményének kikérése mellett ellenőrzi a törvényi feltételek meglétét (azaz a kisebbség valós létét) és meggyőződve azok kielégítő voltáról, kisebbségként elismeri az újabb népcsoportot. Ennek némileg ellentmond, hogy a parlament (és a képviselői mandátum) szabadsága értelmében ugyanakkor még a jogszabályi feltételek teljesítése esetén, az egyházakhoz hasonlóan, sem garantálja semmi a fenti törvénymódosítás (kétharmados) plenáris támogatását, így reális veszély a kisebbségek számának befagyasztása, adott esetben diszkriminatív szelekciójuk. (Mellesleg a jogszabály által elismert kisebbségektől nem követelték meg a törvényi meghatározának való megfelelést.) Az e tárgykörben benyújtott népi kezdeményezések történetei tankönyvi példái a szabályozás ellentmondásainak.<sup>37</sup>

Értelmezést igényel a preambulum azon kitétele, mely szerint „A velünk élő nemzetiségek a magyar politikai közösség részei és államalkotó tényezők”, amit megismétel a „Szabadság és Felelősség” című fejezet XXIX. cikke is. Ez a korábbi alkotmány szövegének (nem betű

---

<sup>37</sup> A kérdéstről lásd például PAP András László: *Identitás és reprezentáció : az etnikai hovatartozás meghatározásától a politikai képviseletig* (Budapest: MTA Kisebbségkutató Int.–Gondolat 2007); MAJTÉNYI Balázs–PAP András László: *Végtelen történet : a kisebbségi hovatartozásról*, *Fundamentum*, 2006. 10(2): 93–106. [epa.oszk.hu/02300/02334/00024/pdf/EPA02334\\_Fundamentum\\_2006\\_02\\_093-106.pdf](http://epa.oszk.hu/02300/02334/00024/pdf/EPA02334_Fundamentum_2006_02_093-106.pdf); MAJTÉNYI Balázs–PAP András László: *Sokasodó kisebbségek? Élet és Irodalom*, 2006. 50(29).; HALMAI Gábor: *Pókhálóból font híd–Nemzeti kisebbség–identitás–zsidóság*, *Magyar Narancs*, 2006. 18(5) [http://magyarnarancs.hu/publicisztika/a\\_pokhalobol\\_font\\_hid\\_-\\_nemzeti\\_kisebbsseg\\_-\\_identitas\\_-\\_zsidóság-65094](http://magyarnarancs.hu/publicisztika/a_pokhalobol_font_hid_-_nemzeti_kisebbsseg_-_identitas_-_zsidóság-65094).



szerinti, de tartalmilag azonos) ismétlése ugyan,<sup>38</sup> ám a paragrafus a több magyarzó célú alkotmánybírósági határozat<sup>39</sup> ellenére sem nyert értelmet. Ha a kisebbségek nemzetalkotó, a politikai nemzetet alkotó tényezők lennének, annak lenne értelme, de az államot alkotó kisebbségek, nemzetiségek szemantikája egy nem boszniai típusú etnikai föderációban meglehetősen zavaros.

Mindezzel együtt úgy tűnik tehát, hogy az alkotmányozó magyar nemzet tagjai megosztják az államhatalmat a nemzetiségekkel. Utóbbiak egyébként, a fent kifejtett értelmezés szerint az alkotmányozásnak nem alanyai (hiszen a Nemzeti hitvallást a magyar nemzet tagjai jegyzik) – noha a parlamenti, ezen belül pedig még a kormánypárti képviselők között is akadhatnak, illetve akadnak nem magyar nemzetiségű magyar állampolgárok.

Ugyancsak fontos kérdés a kisebbséghez tartozás feltételrendszere. A kisebbségi önkormányzati választások etnokorrupciós gyakorlata miatt érzékeny terület a kisebbségi hovatarozás feltételeinek, valamint a regisztráció kérdésének szabályozása. Az e tekintetben lényegében a 2011-es törvényben<sup>40</sup> változatlanul hagyott 1993-as szabályozás<sup>41</sup> ugyanis nem volt képes megakadályozni a kisebbségi többletjogokkal történő visszaélést, ami viszont azok tényleges kiüresedését eredményezheti. Pedig az Alkotmánybíróság azt mondta ki 45/2005. számú határozatában, hogy alkotmányosan megengedhető, hogy törvény tegye kötelezővé a kisebbséghez tartozás kinyilvánítását, ha ezt az alapjog-korlátozást más alkotmányos jogok, értékek kényszerítően indokolják, és ha a legkisebb mértékű korlátozással, a legalkalmasabb eszköz használatával történik. Ehhez képest fontos, hogy az alaptörvény „Szabadság és Felelősség” című fejezetének XXIX. cikke szerint: „Minden, valamely nemzetiséghez tartozó magyar állampolgárnak joga van önazonossága szabad vállalásához és megőrzéséhez.” A kisebbségi identitás vállalása, és nem az identitás választásának deklarálása alkotmányosan megalapozhat egy olyan szabályozást, amely a – például a regisztráció során megjelenő –

---

<sup>38</sup> „68. § (1) A Magyar Köztársaságban élő nemzeti és etnikai kisebbségek részesei a nép hatalmának: államalkotó tényezők. (2) A Magyar Köztársaság védelemben részesíti a nemzeti és etnikai kisebbségeket. Biztosítja kollektív részvételüket a közéletben, saját kultúrájuk ápolását, anyanyelvük használatát, az anyanyelvű oktatást, a saját nyelven való névhasználat jogát. (3) A Magyar Köztársaság törvényei az ország területén élő nemzeti és etnikai kisebbségek képviselétét biztosítják. (4) A nemzeti és etnikai kisebbségek helyi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre. (5) A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

<sup>39</sup> 1041/G/1999 AB végzés, AB közlöny: IX. évf. 8–9. szám., 35/1992. (VI. 10.) és 24/1994. (V. 6.) AB határozat.

<sup>40</sup> A nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény.

<sup>41</sup> A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII.) törvény.

szubjektív elemek mellett objektív kritériumokhoz kötheti a kisebbségi többletjogok gyakorlását.

Érdekes ellentmondás feszül ugyanakkor az Alaptörvény azon két rendelkezése között, amely egyfelől a „velünk”, illetve „Magyarországon élő” nemzetiségeket nevesíti államalkotó tényezőként, azaz számukra biztosított az anyanyelvhasználathoz, a saját nyelven való egyéni és közösségi névhasználathoz, a saját kultúra ápolásához, az anyanyelvű oktatáshoz, valamint a helyi és országos önkormányzatok létrehozatalához való jog, másfelől csak a nemzetiséghez tartozó magyar állampolgárok számára biztosított az önazonosság szabad vállalásának és megőrzésének joga.

#### **6. Az Alaptörvény szerint a többségi politikai közösség (tagja ebbéli minőségében) feltétlen tiszteletet érdemel**

A Szabadság és Felelősség fejezet IX. cikk (5) bekezdés alapján: „A véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása nem irányulhat a magyar nemzet, a nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösségek méltóságának a megsértésére. Az ilyen közösséghez tartozó személyek – törvényben meghatározottak szerint – jogosultak a közösséget sértő véleménynyilvánítás ellen, emberi méltóságuk megsértése miatt igényeiket bíróság előtt érvényesíteni.”

Majtényi Balázs szerint: „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. A parlamenti többség e rendelkezésre hivatkozva jogosultságokat korlátozhat, így az idézet 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.”<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> MAJTÉNYI: i.m. 94.

A szabályozás tehát azért is problematikus, mert a gyűlöletbeszéd, és általában az identitás alapú méltóság védelme akkor releváns, ha valamilyen sérülékeny helyzet folyamánya, fennáll a tényleges vagy potenciális kirekesztés, marginalizáció veszélye. Nem világos, hogy a nemzeti többséghez, a magyar nemzethez tartozás Magyarországon ma miért tekinthető a személyiség olyan elemének, amely stigmát, kiszolgáltatottságot, fenyegetettséget hordozna, és ezáltal a kiemelt jogi védelemre igényt tarthatna. A véleménynyilvánítás szabadságának korlátozásakor ugyanis legmeggyőzőbbnek azok az érvek tekinthetőek, amelyek a gyűlöletbeszédet nem általános méltóság-, hanem valamilyen kisebbségvédelmi intézkedésként legitimálják: olyan csoportok tagjai esetében, akik csökkent érdekérvényesítő képességük, vagy valamilyen történelmi trauma okán nem képesek a többséggel azonos mértékben részt venni a demokratikus diskurzusban. A gyűlöletbeszéd tilalma tehát lehet a történelmi igazságtétel,<sup>44</sup> vagy olyan csoportok védelmének eszköze, amelyek az ellenük irányuló gyűlöletet nem tudják figyelmen kívül hagyni, vagy fellépni ellene – és álláspontom szerint csak ilyen esetekben is indokolt alkalmazni.

### **7. Az Alaptörvény szerint a politikai közösség tagja kerül(het)i a nyilvánosságot, még ha közszereplő is – kivéve, ha kommunista volt**

Az Alapvetés U) cikk (4) bekezdése alapján „A kommunista diktatúra hatalombirtokosai a diktatúra működésével összefüggő szerepükre és cselekményeikre vonatkozó tényállításokat – a szándékosan tett, lényegét tekintve valótlan állítások kivételével – túrni kötelesek, az e szerepükkel és cselekményeikkel összefüggő személyes adataik nyilvánosságra hozhatók.”

A történelmi igazság nevében az Alaptörvény a nyilvánosságot és a kritikát kiemelten túrni köteles kvázi-közszereplővé nyilvánította a kommunista (és csak a kommunista totalitárius) hatalom egykori birtokosait. Hallgat ugyanakkor arról, hogy a többi közszereplő esetében is érvényesülne hasonló, a joggyakorlatban meglehetősen ellentmondásosan alkalmazott előírás. Ez azért jelent gondot, mert amíg (véltetően a diktatúra közelsége miatt) a legutóbbi időkhöz, a független adatvédelmi ombudsmani hivatal megszüntetéséig a személyes adatok védelme

---

<sup>44</sup> Vö.: UITZ, Renata: Does the Past Restrain Judicial Review? (Reference to History and Traditions in Constitutional Reasoning), *Acta juridica Hungarica*, 2000. 41(1–2): 47–78.

terén Magyarország a világ élvonalába tartozott, előállt ugyanakkor az a helyzet, hogy a *privacy* szélesen értelmezett felfogása egyre gyakrabban a közügyek nyilvános megvitatásának és a demokratikus társadalmakban létfontosságú nyilvánosságnak akadályává vált. A közhatalom ellenőrizhetősége számos alkalommal alulmaradt a közszereplők<sup>45</sup> személyes adatainak védelmével szemben.

A Legfelsőbb Bíróság jogértelmezése alapján például a képviselő testület ülésén vagy a sajtó nyilvánossága előtt rasszista kijelentéseket tevő polgármesterek nem tartoznak az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény hatálya alá, mert nem ha nem hivatalos minőségben nyilvánulnak meg, nem minősülnek közszereplőnek,<sup>46</sup> a Kúria és az adatvédelmi biztos álláspontja szerint az eljáró, kényszerintézkedést alkalmazó, közhatalmat gyakorló rendőrök nem tekinthetők közszereplőnek, és arcképük (beleegyezésük) hiányában még nyilvános tömegrendezvényről történő tudósítás során sem közölhető.<sup>47</sup> A Fővárosi Bíróság hasonló érvelésre alapított egy döntést, amely nem kevesebbet mondott ki, mint, hogy Németh Miklós miniszterelnök állam- és kormányfővel folytatott hivatali levelezése nem közérdekű információ.<sup>48</sup> A Szekszárdi Városi Bíróság szerint nem tartozik az állami vagyron átláthatóságát biztosító jogszabályok

---

<sup>45</sup> Az elmúlt rendszer titkosszolgálati tevékenységének feltárásáról és az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltáráról szóló 2003. évi III. törvény alapján közszereplőnek az a személy minősül, „aki közhatalmat gyakorol, gyakorolt vagy közhatalom gyakorlásával járó tisztségre jelölték, illetve, aki a politikai közvéleményt feladatszerűen alakítja vagy alakította”. Bővebben lásd: A közszereplők személyiségvédelme a bírói gyakorlatban. *Médiakutató*, 2006/3. Bayer Judit így ír erről: „Az Alkotmánybíróság számos határozatában említi a „közszereplő politikus” fogalmát [...] A 36/1994 (VI. 24.) alkotmánybírósági határozat indokolásában így fogalmaz: »a kritika megengedhetőségének határai tágabbak a kormányzat, a közhivatalnokok esetében, mint a politikusok tekintetében, és valamennyi közszereplő esetében tágabbak, mint a magánszemélyek tekintetében«. Ebből nyelvtani értelmezés útján arra következtethetünk, hogy a közszereplő tágabb kategória, mint a politikusok és közhivatalnokok köre. Ugyanabban a bekezdésben pedig »közszereplést vállaló személyeknek« nevezi őket (II. 2.). De nevezi őket »közfeladatot ellátó, illetve a közéletben szerepet vállaló« személyeknek is, máshol pedig a „közélet szereplőinek» (III. 1.). [...] A Ptk. kommentárja szerint közszereplésnek az a megnyilvánulás minősül, amely befolyásolja a szűkebb vagy a tágabb társadalom életét, a helyi vagy az országos viszonyok alakulását [...] Nyilvánvalóan nem csupán a közhatalmat birtokló, politikai közszereplőket tekinti ilyennek, mivel megemlíti a »művészi, tudományos, illetve irodalmi működés körén kívül eső, így tehát az 'egyébként' közszereplést vállaló személy« esetét is. Ebből arra következtethetünk, hogy a művész, az irodalmár stb. is közszereplőnek minősül, és ehhez képest vannak »egyéb« közszereplők.” A közélet és a közszereplés fogalmának változásai a webes társadalomban. *Médiakutató*, 2005/3 sz.

<sup>46</sup> Kfv.III.39.302/2010/8. Lásd még PAP András László: A Legfelsőbb Bíróság ítélete az Egyenlő Bánásmód Hatóság határozatának hatályon kívül helyezéséről. Zaklatásnak minősülhet-e egy polgármester rasszista megnyilatkozása? Legf. Bír. kfv. II. 37 551/2010/5, *Jogesetek Magyarázata*, 2012. 3(1): 91–100.

<sup>47</sup> Kfv.III.39.010/2012/7.szám

<sup>48</sup> Kende megint vesztett Németh Miklós ellen. *Index*, 2010. szeptember 28. [http://index.hu/belfold/2010/09/28/kende\\_megint\\_vesztett\\_nemeth\\_miklos\\_ellen/](http://index.hu/belfold/2010/09/28/kende_megint_vesztett_nemeth_miklos_ellen/)

hatálya alá a Paksi Atomerőmű.<sup>49</sup> A Társaság a Szabadságjogokért az alkotmányosság legfőbb őrét, az Alkotmánybíróságot vitte perbe, egy alkotmánybírói beadványt készítő országgyűlési képviselő személyazonosságának titkosítását sérelmezve. A Fővárosi Ítéltábla döntése<sup>50</sup> is azt állapította meg, hogy egy országgyűlési képviselő személyazonossága (még ha fejlcés levélben is fordul egy másik állami hatósághoz) nem közérdekű információ, és az érintett nem minősül közszereplőnek. Később az Európai Emberi Jogi Bíróság a civil szervezetnek adott igazat a kérdésben.<sup>51</sup>

Az Alkotmánybíróság egy 2014-es határozatában<sup>52</sup> kimondta, hogy sérti az Alaptörvény IX. cikkében foglalt szólás- és sajtószabadságot, hogy az új Ptk. a közügyek vitatásakor a közéleti szereplők szélesebb körű bírálhatóságát „méltányolható közérdek” igazolásához köti. A határozathoz ugyanakkor az Alaptörvényt elfogadó parlamenti többség által újonnan megválasztott legtöbb alkotmánybíró különvéleményt fűzött, akiknek érvelésében és attitűdjében egyértelműen a fenti preferencia tükröződik. Dienes-Oehm Egon<sup>53</sup> szerint „Az Alaptörvénybe foglalt „Nemzeti hitvallás” tizenegyedik fordulata szerint „az egyéni szabadság csak másokkal együttműködve bontakozhat ki.” Ezt a követelményt összevetve az alapjogokat szabályozó „Szabadság és Felelősség” rész címével, egyértelműen megállapítható az az alapvető, lényegi változás az Alaptörvényben a korábbi Alkotmányhoz képest, hogy az alkotmányozó túl kívánt lépni az egyes szabadságjogok korlátozhatóságának korábbiakban kialakult gyakorlatán. Levezethető ugyanis az itt hivatkozott értelmezési keretből az, hogy valamely alapjog gyakorlása felelősséggel jár, a visszaélészerű joggyakorlás sértheti a köz érdekeit.”

Lenkovic Barnabás szerint pedig<sup>54</sup> „(...) egyre erősödik az a társadalmi (...) igény, hogy a szólás- és véleménynyilvánítás szabadságát éppen az állam, mint közhatalom védje meg a sajtó- és médiahatalmak befolyásával és uralmával szemben (...) egyre erősödő elvárás a joggal szemben, hogy a szólás- és véleménynyilvánítás szabadsága ne torzulhasson

---

<sup>49</sup> A Tolna Megyei Bíróság másodfokú ítélete megváltoztatta a döntést, és kötelezte a Paksi Atomerőmű Zrt.-t dokumentumok nyilvánosságra hozatalára. Lásd pl. Energia Kontroll Program 2011; Nem lát el közfeladatot a Paksi Atomerőmű – a TASZ szerint abszurd az ítélet. *Hvg.hu*, 2011. február 8. [http://hvg.hu/itthon/20110208\\_paksi\\_atomeromu](http://hvg.hu/itthon/20110208_paksi_atomeromu)

<sup>50</sup> Pf.20.304/2005/8.

<sup>51</sup> *Társaság a Szabadságjogokért v. Hungary* (37374/05, *Judgement of 14 April 2009*).

<sup>52</sup> 7/2014. (III. 7.) AB határozat

<sup>53</sup> Para 83 **Ez mire vonatkozik? Az abh határozat bekezdéseire.**

<sup>54</sup> Para 103, 105 **Ez mire vonatkozik?**

szabadosságba, ne fordulhasson a visszájára ... minden alapvető szabadság és alapvető jog gyakorlása (...) felelősséggel jár, csak felelősséggel gyakorolható.”

### **Záró gondolatok**

Konklúzióként Herbert Küpper<sup>55</sup> szavai foglalják a legjobban össze a fentieket: „Az Alaptörvény elemzése vegyes képet tár fel (...) az egyént sokkal erősebb kollektív kötelékbe vonja Nyugat-Európa alkotmányaihoz képest. Ezenkívül a legerősebb hangsúllyal szerepeltetett kötelék, a nemzet, sokak szerint nem a jövőbe irányul, hanem visszafelé a 19. századba mutat (...) Mindent összegezve az Alaptörvény nem áll olyan szilárdan az egyéni szabadság talaján, mint a legtöbb (nyugat-)európai alkotmány (beleértve az 1990-2011. évi magyar alkotmányt is). Emberképnek nem sikerült megszabadulnia az örökölt illiberális, kollektivistista és állampaternalista elemektől.”

Nemcsak arról van szó, hogy az Alaptörvény lehetővé teszi az állampolgárok egyes csoportjai (adott esetben az emberi jogok nemzetközi instrumentumaiban is megjelenített) alapvető jogainak korlátozását és kirekesztését, de visszaulva az írás kezdő gondolatához, nincsenek meggyőző bizonyítékaink arról sem, hogy az alkotmányozók a politikai közösség tagjainak ténylegesen feltért preferenciáit követték volna kodifikációs tevékenységük során.

---

<sup>55</sup> KÜPPER: i.m. 11.