

A történeti alkotmány jelentősége, a Szent Korona-tan az Alaptörvényben

SZABÓ ISTVÁN

egyetemi tanár (PPKE JÁK)

1. A dogmatikai rend és a tradíciók ütközése

Az organikus jogfejlődésben természetesen keletkeznek dogmatikai ellentmondások. A közjog területén jellemző példa az egy-egy intézmény elnevezése körül zajló vita. Azok tartalma ugyanis az évszázadok folyamán olyan mértékben változhat, hogy a régi neve már helytelenné válik. A szolgabíró tisztségét a XIII. században igazságszolgáltatási tevékenységre állították fel, majd a későbbi évszázadokban számos közigazgatási feladatot is kapott. A közigazgatás és az igazságszolgáltatás 1869-ben történt szétválasztásakor azonban éppen a legkorábbi (a névadó) hatáskörét vonták el tőle. A régi vármegyei szervezet a közigazgatási feladatokat vitte tovább, s az igazságszolgáltatási tevékenységre állítottak fel egy új, önálló szervezetet. A bíró elnevezés a kezdeti tevékenységéhez kapcsolódóan korrekt volt, a tisztán közigazgatási feladatok mellett azonban már dogmatikailag hibássá vált.

A rendszerváltást követően hasonló viták merültek fel a vármegye vagy a főispán elnevezés helyreállításáról is. Bár olyan világos dogmatikai hiba, mint a szolgabírónál, nem állt fenn, a próbálkozások mégis zátonyra futottak. Az Alaptörvény hatálybalépése után például az államnévből kerekedtek viták, miszerint a Magyar Köztársaság lenne a helyes elnevezés, a földrajzi név (a Magyarország) használata problémás.¹ Ezt történeti szálra visszavezetve, a XIX. századig az államnév – Regni Hungariae – latin volt. A *regnum* szó pedig országnak és királyságnak egyaránt fordítható, így amikor a XIX. század folyamán magyarul is alkalmazni kezdték azt, a Magyarország és a Magyar Királyság párhuzamos használata szinte természetessé vált.² Így, ha netán lenne is benne némi dogmati-

1 Takács Péter egy külön monográfiát írt a problémáról, lásd TAKÁCS Péter: *A rózsza neve: Magyar Köztársaság. Az államok nevééről és a magyar állam átnevezéséről*. Budapest, Gondolat Kiadó, 2015.

2 A Csehszlovák Köztársasággal 1923. évi július hó 13. napján kötött pénzügyi és hitelügyi egyezmények és megállapodások becikkelyezéséről szóló 1924. évi XXII. törvénycikkben a magyar állam megjelölésére 33 alkalommal a Magyar Királyság, 22 alkalommal a Magyarország szerepelt.

kai hiba, tradicionális alapja a Magyarország elnevezésnek is van. A Magyarország apostoli királya, vagy a Magyarország kormányzója ismert régi kifejezések, amihez a Magyarország köztársasági elnöke jól illeszthető.

Az alkotmány történetiségének tehát fontos jellemzője, hogy a tradíciók felülírhatják a jogrendszer logikus felépítését célzó dogmatikai rendet. A hagyományok évezredek távlatban másként nem őrizhetőek meg. A felhozott példák közül pedig az is látható, hogy a vita tárgyává tett problémák sem azonos súlyúak. Az igazságszolgáltatás és a közigazgatás konzekvens szétválasztása után az utóbbi tartozó tisztviselőt bírónak nevezni egyértelmű dogmatikai ellentmondás. A többi példában azonban egyre enyhébb hibák voltak, ha voltak egyáltalán. Amennyiben a legcsekélyebb dogmatikai ellentmondást is ki akarjuk küszöbölni, azzal a történeti jelleget könnyen perifériára szoríthatjuk.

2. A történeti alkotmány flexibilitása

Evidencia, hogy több évszázados időtávban egy alkotmány csak úgy maradhat fenn, ha az egyes korszakok változó elvárásaihoz alkalmazkodni tud. Ez a magyar történeti alkotmánnyal sem volt másként, Szent István korától a XX. század közepéig tartalma jelentős pontokon változott. Hatályos közjogunk részévé is csak úgy válhat, ha ezt a flexibilis jellegét megtartja, vagyis minden olyan elem leválasztható róla, amely nem egyeztethető össze korunk alkotmányos alapelveivel.

A történeti alkotmányt azonban az Alaptörvény egy közel hét évtizedes szünet után tette újra hatályos közjogunk részévé. Ebben a hét évtizedben pedig azt leginkább az alkotmánytörténet körében elemeztük, ahol nem volt igény a flexibilitásra. Ennek szinte elháríthatatlan eredménye lett, hogy gondolatvilágunkban a történeti alkotmány állandó, fix tartalmat nyert. Amikor az Alaptörvény ismét hatályos közjogunk részévé tette azt, önkéntelenül vetődött fel a kérdés, vajon ez az alkotmánytörténet körében tárgyalt joganyag hogyan emelhető vissza a hatályos jogba. Amikor meg kellett határozni a történeti alkotmányt, elővettük az alkotmánytörténeti definíciókat,³ aminek a „legmodernebb” változata is 80-100 éves. Túl nagy meglepetést nem okozott, hogy ez változatlan formában a XXI. század közjogába nem építhető be.

Ekkor vita kerekedett arról, vajon a történeti alkotmány egyes részei önállóan is beemelhetők hatályos jogunkba, vagy az valamiféle megbonthatatlan egészet alkot.⁴ A rész és egész problémája maga is érdekes gondolatokat vet fel.

3 SCHWEITZER GÁBOR: *A magyar királyi köztársaságtól a Magyar Köztársaságig. Közjog- és tudománytörténeti tanulmányok*. Pécs, Publikon Kiadó, 2017, 148–149. o.; SZENTE ZOLTÁN: A 2011. évi Alaptörvény és a történeti alkotmány összekapcsolásának mítosza. *Közjogi Szemle*, 2019/1. sz.

4 SZENTE (2019) i. m. 3. o.

Az alkotmánytörténeti elemzésekben ugyanis az idősíkok jelentősége csökken, a több mint kilenc évszázad egyes korszakai összecúsúzhatnak. Az 1944 utáni évtizedek alkotmánytörténeti elemzéseiben a történeti alkotmány része volt minden, ami Szent István korától 1944-ig bármikor a hatályos közjog része volt. A több mint kilenc évszázad alatt kialakult joganyag összessége azonban egyszerre, egy időben, sohasem volt hatályos. Amikor arról vitatkozunk, hogy a történeti alkotmány csak egészében tehető hatályos közjogunk részévé, vagy annak egyes részei különállóan is, számomra az a kérdés, vajon mit értünk a történeti alkotmány egésze alatt? Az ugyanis furcsa elvárás lenne, hogy amit korábban csak egymástól elváló részekként alkalmaztak, azt most egészében kellene hatályos közjogunk részévé tenni.

Mivel az alkotmánytörténeti oldalról definiált történeti alkotmány egészében sosem volt hatályos, arról most is leválaszthatók egyes részek. Vannak azonban olyan mindig is állandónak tekintett részei, amelyek tartósan, több korszakon keresztül részét képezték annak.⁵ Ezekkel összefüggésben is megjelenik a gondolat, hogy ha nem is a teljes történeti alkotmány, de ezek a mindig is állandónak tekintett részek megbonthatatlanok, ezekből bárminek az elhagyása a közjogi tradíciók meghamisítása lenne.⁶

Ama két gondolat között, hogy a teljes történeti alkotmányt, vagy csak azoknak korszakokon átívelő részeit nyilvánítjuk megbonthatatlaná, érdemi különbség nincs. Mindkettő lényege az, hogy a történeti alkotmányt statikussá teszi. Az alkotmánytörténet köréből kiemel olyan elemeket, amelyek mozdíthatatlanná válnak. A magam meglátása szerint azonban, ha a történeti alkotmánynak vannak mindig is állandónak tekintett elemei, azok közül a legfontosabb éppen flexibilitása. Teljesen mindegy, hogy milyen gondolatmenet nyomán tesszük azt statikus-sá, azzal mindenképpen leglényegesebb tartalmi elemétől fosztjuk meg.

3. A történeti alkotmány vívmányainak meghatározása

Feladatunk tehát az, hogy a történeti alkotmányból összegyűjtsük azokat az elemeket, amelyek a XXI. század alkotmányos identitásához is illeszthetőek. Ennek megvalósításához első lépésként a történeti alkotmányt alkotó joganyagot kell meghatározni, hiszen ebből tudunk majd válogatni, mi az, ami napjaink-

5 Szente Zoltán a Szent Korona-tannal összefüggésben írja: „Változékonysága mellett azonban voltak olyan elemei, részei, amelyeket mindig is állandónak tekintettek, s amelyek nélkül nem lehet, illetve nem érdemes a Szent Korona-tanról beszélni”, lásd SZENTE Zoltán: A historizáló alkotmányozás problémái – a történeti alkotmány és a Szent Korona az új Alaptörvényben. *Közjogi Szemle*, 2011/3. sz., 1. o.

6 „E hagyományok felélesztése, illetve összekötése a jelenlegi magyar alkotmányos rend alapelveivel csak a Szent Korona-eszme, illetve a történeti alkotmány valóságos tartalmának figyelmen kívül hagyásával, illetve a magyar közjogi tradíciók részleges meghamisításával lehetséges.”, lásd SZENTE (2011) i. m. 1. o.

ban is alkalmazható. A formális és a materiális alkotmányfogalmat szétválasztva azonban hangsúlyoznunk kell, hogy a keresett joganyag meghatározására az utóbbi, a materiális alkotmányfogalom alkalmatlan. Közjogi tárgyú törvényeink terjedelme több ezer oldalnyi szöveg,⁷ ha ebből kezdünk el válogatni, minden bizonnyal kaotikus végeredményhez jutunk. Valamilyen módon a formális alkotmányfogalmat kell megragadnunk, vagyis a jogforrási hierarchia csúcsán álló normarendszert elkülöníteni. Egy kartális alkotmánynál az alkotmány szövege jól elkülöníthető a többi joganyagtól, a történeti alkotmánynál viszont ilyen nincs. Teleki Pál alábbi alkotmánydefiníciójában azonban találhatunk támpontot:

„[...] alkotmányunk íratlan – azon törvények és jogszokások összessége, amelyek a nemzet vérébe mentek át –, amelyekből kitörölhet valamit az idő, de egyetlen ember intézkedése, az országgyűlés egyetlen intézkedése, sőt egyetlen nemzedék hangulata – soha.”⁸

A jogrendszer zsinórmértékét, azt a joganyagot, amivel a jogrendszer egészének összhangban kell állnia, az idősült szokások alkotják. Érdekes Teleki szófordulata, miszerint alkotmányunk íratlan, amit törvények és jogszokások alkotnak. Miként lehet a törvény íratlan? Az országgyűlés a törvénytől magasabb szintű jogforrást nem hozhatott, az idősültség azonban az egyszerű törvényt is a zsinórmérték, a formális értelemben vett alkotmány részévé tehetette. Ekkor normatív ereje már nem törvényi jellegéből eredt, hanem az idősült szokások közé került. Ha ehhez Teleki definíciójának utolsó fordulatát is hozzákapcsoljuk, miszerint azt egyetlen nemzedék hangulata nem törölheti el, láthatjuk ennek jelentőségét. A formális alkotmány részévé vált törvényeket az országgyűlés már nem törölhette el egyetlen törvényhozási aktszal, mert annak normatív ereje nem a törvény szövegéből eredt. Ezek a történeti alkotmány ama alapértékei (azok a valódi szokások), amelyek felette álltak az írott jogforrások valamennyi formájának. Ezek alkották azt az esszenciát, amivel a jogrendszer egészének (a törvényeket is beleértve), összhangban kellett állnia,⁹ s ezekről kell leválasztanunk azokat a részeket, amelyek korunk alkotmányos identitásához is illeszthetőek. Ezek lesznek azok az elemek, amit az Alaptörvény a történeti alkotmány vívmányainak nevez.

7 Márkus Dezsőnek az 1910-ben, az akkor hatályos közjogi tárgyú törvényekről készült jegyzéke például 1119 oldal terjedelmű volt, lásd MÁRKUS Dezső: *Magyar közjog: a hatályban lévő tételes jogforrások alapján*. Budapest, Grill, 1910.

8 TELEKI Pál: *Válogatott politikai írások*. Budapest, Osiris, 2000, 443. o.

9 Ezzel egybecsengő okfejtést tartalmaz a 22/2016-os AB határozatnak az alkotmányos önazonossághoz kapcsolódó gondolata, mely szerint „Magyarország alkotmányos önazonossága olyan alapvető érték, amelyet nem az Alaptörvény hoz létre, azt az Alaptörvény csak elismeri”.

Lásd még: VARGA Zs. András: Történeti alkotmányunk vívmányai az Alaptörvény kögens rendelkezéseiben. *Iustum Aequum Salutare*, XII. évf., 2016/4. sz., 89. o.; VARGA Zs. András: Az alkotmánybírók szerepe a nemzeti/alkotmányos önazonosság védelmében. *Iustum Aequum Salutare*, XIV. évf., 2018/2. sz., 28. o.; VARGA Zs. András: A Szent Korona a magyar Alaptörvényben. *Pázmány Law Working Papers*, 2018/2. sz., 11. o.

A történeti alkotmány ma is alkalmazható alapelveinek csokorba gyűjtése azonban nem egyszerű feladat, ezért azok meghatározásánál inkább óvatosságra, mintsem túlzott aktivitásra van szükség. Hasznosabb, ha ritkábban, de biztos pontokat ragadunk meg belőle. Ismét hangsúlyozva, hogy a történeti alkotmány vívmányainak a materiális alkotmányfogalomból kiinduló meghatározása különösen ingoványos talajra vezet. Ha az elmúlt évszázadok közjogi tárgyú törvényeiből szabad megézés alapján bármit a történeti alkotmány vívmányává lehet kikiáltani, az biztos tévútra vezet.

4. A történeti alkotmány legfontosabb vívmánya: a Szent Korona-tan

Azt gondolom, ahhoz különösebb kétség nem férhet, hogy a történeti alkotmány vívmányainak egyik legfontosabb eleme a Szent Korona-tan. Közjogi hagyományaink szerint a Szent Korona a magyar állam területét, a magyar nemzetet (a Szent Korona népét), a felettük álló állami főhatalmat, s magát a magyar államot testesítette meg.¹⁰ Mivel a terület, a népesség, s a felettük álló főhatalom az állam három tartalmi ismérve, a negyedik elem lényegében az első háromnak az egyesítése. A Szent Korona így elsősorban a magyar államot testesíti meg, s ehhez kapcsolódóan az állam három nélkülözhetetlen tartalmi elemét.

A Nemzeti Hitvallás a Szent Koronával összefüggésben ebből kettőről tesz említést, az államiságról és nemzetről.¹¹ A másik két elemből ugyan keletkeztek viták, vajon az államterületre vonatkozó jelentéstartalma nem ütközik-e a párizsi békeszerződéssel, vagy a főhatalomra vonatkozó része összeegyeztethető-e a köztársasági államformával, de jómagam ezekben sem látok problémát. Az államterületnél mindig is volt egy olyan jelentéstartalom, amely az aktuális államterületet jelentette, azt a területet, amelyre az állami főhatalom kiterjedt.¹² A főhatalom jó kilenc évszázadig valóban meg volt osztva a nemzet és a király között, azonban a királyi hatalom gyakorlásának 1918-as megszűnését követően fel sem merült

10 „A szent korona, mint közjogi fogalom, jelenti [...] magát a cselekvésképes souverain magyar államot [...] A szent korona fogalmában tehát terület, nép- és főhatalom [...] a legbensőbb közjogi egységben egyesülnek [...]”, lásd FERDINANDY Gejza: *Magyarország közjoga. (Alkotmányjog)*. Budapest, Politzer Zsigmond és fia, 1902, 53–54. o.

11 „Tiszteletben tartjuk [...] a Szent Koronát, amely megtestesíti Magyarország alkotmányos állami folytonosságát és a nemzet egységét.”

12 Például az első és a második bécsi döntés után a területegyesítésről szóló mindkét törvény a Magyar Szent Korona testébe való visszatérésről, az ahhoz történő visszacsatolásról szólt, vagyis a Szent Korona államterületre vonatkozó jelentése alatt az aktuális államterületet értették. Lásd 1938. évi XXXIV. törvénycikk: „az elszakított Felvidék egy része húsz évi távollét, szenvedés és az idegen uralommal szemben kifejtett hősiesség után visszatér a Magyar Szent Korona testébe”; 1940. évi XXVI. törvénycikk: „a román uralom alól felszabadult keleti és erdélyi országrésznek a Magyar Szent Koronához visszacsatolásáról és az országgal egyesítéséről”.

annak okafogyottá válása. Egyértelműen ama álláspont alakult ki, hogy ebben a helyzetben a nemzet lesz a főhatalom kizárólagos birtokosa.¹³ A Szent Koronának a monarchikus államformával történő összekapcsolása pedig csúsztatás. Ugyanis az államforma nem tartozott a négy alapelem közé, csupán a harmadik elemből, a főhatalomból levont konklúzió volt. 1920-ban úgy volt királyság az államforma, hogy nem volt király. Ez egy dogmatikailag hibás államforma-megállapítás volt, a tradíció megőrzése érdekében ezen a ponton feladták a dogmatikai rendet.¹⁴ A főhatalom tartalmát tekintve azonban 1946 nem hozott érdemi változást, így a Szent Korona-tanra sem volt kihatása.

5. A Szent Korona-tan aktualitása

Ha görcső alá vesszük, hogy a Szent Korona-tan nyomán miként válhatott valaki a nemzet részévé, rögtön láthatjuk, hogy a történeti alkotmány eme fontos vívmánya napjaink sorsfordító alkotmányos vitáihoz is kapcsolható. A Szent Korona által megtestesített államterületen ki tartózkodhat? Külső hatalom is a nemzet részévé tehet valakit, vagy a Szent Koronából eredő szuverenitás ebben nem korlátozható? Külső hatalom korlátozhatja a Szent Koronából eredő szuverenitást? Ezekre a kérdésekre egyértelmű nemleges válasz adható.

Azt gondolom, hogy az 1867-es kiegyezés idején hasonló helyzet előtt álltunk. Egy szupranacionális szerveződésben kellett olyan státuszt kivívnunk, ami garanciákat nyújtott nemzeti identitásunk megőrzéséhez. A történeti alkotmányt már akkor is sokan elavultnak tartották, mégis ez jelentette a megoldás kulcsát. Szívesen idézem Deák Ferencnek a képviselőház 1861. május 13-i ülésén, felirati javaslatának ismertetésekor mondott szavait, miszerint:

„Alkotmányt nekünk is akarnak adni, de nem azt, amit tőlünk hatalommal elvettek, hanem egy másikat, újat, idegenszerűt, darabját azon közös alkotmánynak, melyet az egész birodalomra készítettek. De nekünk adott alkotmány nem kell, [...] mi visszaköveteljük ősi alkotmányunkat, [...]”¹⁵

13 Már az 1920. évi I. törvénycikk 2. §-ában ott állt, hogy „*A nemzetgyűlés a magyar állami szuverenitás törvényes képviselőjének nyilvánítja magát*”. A hozzá fűzött miniszteri indokolásban pedig az alábbi szöveget olvashatjuk: „*a nemzetgyűlést az egész magyar állami szuverenitás törvényes képviselőjének kell tekinteni*”. [KI 1920. I. 15. o.] Az 1937-es közjogi reformot megvalósító XIX. törvénycikk miniszteri indokolásában pedig az alábbiakat találjuk: „*Az országgyűlésben megtestesülő nemzetsuverenitáson ezzel nem esik sérelem*” [KI 1935. VII. 676. o.], vagy „*ősi alkotmányunk szellemében a kormányzói tiszt megüresedése esetében az országgyűlés hivatott – a nemzetsuverenitás elvénél fogva – a királyi hatalomban foglalt összes jogok gyakorlására is*” [KI 1935. VII. 679. o.].

14 MERKL Adolf: A mai Magyarország államformájának kérdéséről. *Jogtudományi Közlöny*, 1925/5. sz., 33–35. o.

15 *Képviselőházi Napló* (1861), I. kötet, 104. o.

A történeti alkotmány ezt a nemzeti identitást megőrző szerepét a XXI. század elején is be tudja tölteni. Funkciója viszont nem az, hogy minden elénk kerülő jogesetet ebből levezetve próbáljunk megoldani. Ha sorsfordító kérdésekben, néhány világosan megfogható elemét hívjuk segítségül, akkor már megtette szolgálatát. A történeti alkotmányt nem szabad a dogmatizmus szigorú vonalán haladva kiüresítenünk, s különösen nem szabad flexibilitását megvonnunk. Utóbbi nem azt jelenti, hogy pillanatok alatt akármi történhet vele, hiszen abból csak nemzedékek alatt lehet kitörölni bármit is. A 70 év sem volt elég megszűnéséhez, bár vannak ellenzői, az Alaptörvény mégis újra hatályos közjogunk részévé tette.