

AZ ALKOTMÁNYOZÁS ELŐKÉRDÉSEI

JAKAB ANDRÁS
egyetemi docens (PPKE JÁK)

A rendszerváltás óta a magyar közéletben időről időre felmerül egy új Alkotmány megalkotásának a gondolata. A diktatúra utolsó parlamentjének morális-politikai legitimitációja hiányzott ehhez, az 1990-ben újonnan megválasztott első parlamentben pedig a konszenzus nem volt meg.¹ Végül 1994-ben az MSZP–SZDSZ koalíció szerzett alkotmányozó többséget, de a koalíción belüli ellentétek (a szociális államiság és az érdekegyeztetési mechanizmus szövegbeli rögzítése kapcsán) meghiúsították az új Alkotmány létrejöttét.² Azóta egészen a mostani tavaszi nagyarányú jobboldali győzelemig nem volt reális esély új Alkotmányra. A választások után a kormányfő többször is egyértelművé tette, hogy 2011 tavaszára új Alkotmányt szeretne, és ez minden bizonnyal meg is fog valósulni. Az azonban, hogy ez részletesebben mit is jelentene, egyelőre még nem látszik a közvélemény számára, és talán még politikai döntés sem született ez ügyben. Az alábbiakban néhány olyan kérdést mutatnék be, amelyek előzetes tisztázása szükséges lehet a koncepció kialakításához.

Először is azt érdemes tisztázni, hogy mi lehet az alkotmányozás indoka. (a) Az egyik gyakori megállapítás szerint azért van szükség új Alkotmányra, mert a mostani már „régis és sokat toldoztuk-foldoztuk”. A hatályos Alkotmány több mint hatvan éves, és valóban mintegy félszázszor módosítottuk. Ha azonban megnézzük a magyar alkotmányos berendezkedés mintájának tekintett német *Grundgesetzet* ebből a szempontból, akkor azt látjuk, hogy az is hatvan éves, és ugyancsak mintegy félszázszor módosították. Egyébként az alkotmányok módosításait általában inkább tökéletesítésnek

¹ Ettől függetlenül persze alkotmánytervezetek születtek. Lásd különösen SAJÓ ANDRÁS: *Egy lehetséges alkotmány*. Bence György, Halmi Gábor, Pokol Béla és Sós Vilmos bíráló megjegyzéseivel. Budapest: Társadalomtudományi Társaság, 1991.; Pokol Béla tervezete *Jogállam* 1994/2, 53–69.; Petrétei József minisztersége idején az IRM-ben ugyancsak készült egy szövegtervezet, amelynek nyilvánossága körüli vitákhoz lásd SOMODY BERNADETTE: Az alkotmánytervezet nyilvánossága. *Fundamentum* 2007/1, 79–83.

² A Magyar Tudományos Akadémia Jogtudományi Intézetének keretei közt végzett előkészítő munka eredménye BRAGYÓVA ANDRÁS: *Az új alkotmány egy koncepciója*. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó – Magyar Tudományos Akadémia Jogtudományi Intézete, 1995., és az ennél a kiadópárosnál megjelent „Alkotmányelőkészítő tanulmányok” sorozat többi darabja is.

vagy csiszolásnak lehetne felfogni, hiszen egy szöveg nem fizikailag előregedő matéria, hanem gondolati tartalom. A változtatásra vonatkozó ezen érv tehát önmagában nem erős, valami más indokot kell keresnünk. (b) A következő gyakran emlegetett indok az, hogy az Alkotmány preambuluma maga is átmenetiségre utal („hazánk új Alkotmányának elfogadásáig”). Ez valóban így van, de megint fordulhatunk a német példához, ahol hasonlóképpen volt egy utalás a *Grundgesetz*ben az alkotmány átmenetiségére (nem utolsósorban az ideiglenesség miatt nevezték 1949-ben *Grundgesetz*-nek, azaz alaptörvénynek és nem *Verfassung*nak, azaz alkotmánynak), de ezt az utalást utólag végül kivették. Hasonló megoldásra törekedett nálunk az 1998–2002 közti kormány is, amikor az Alkotmánynak új preambulumot és *2000. évi I. törvényként* új címet is adott volna (ezáltal a kínos 1949-es évszám is eltűnt volna).³ Ez azt jelenti, hogy a preambulum átmenetiségre utaló megjegyzése önmagában nem igényli új Alkotmány elfogadását. (c) Kifogásolni szokták kifejezetten az 1949-es zavaró évszámot is, de a már említett címátírás (amely jogtechnikailag megoldható lenne) ezt elvileg orvosolhatná. (d) A negyedik lehetséges indok az lehetne, hogy az új Alkotmány a rendszerváltás szimbolikus lezárását jelentené. Ez azonban erősen megkésett csaknem húsz évvel az 1989–1990-es változások után, tehát ilyesfajta szimbolikus hatását már nem tudja betölteni. (e) Az is megjelenik néha a közbeszédben, hogy azért kellene új Alkotmány, mert ez alkalmat teremtene arra, hogy (a teljes politikai közösség, de legalábbis annak értelmisége) megvitassa a politikai közösség elméleti alapjait.⁴ Naivitás azonban azt várni, hogy az alkotmányozás „társadalmi vita” eredményeképpen történne. Az alkotmányszövegeket titkos paktumok és konkrét hatalmi érdekviszonyok (és csak igen korlátozott mértékben a politikai közösség értékeiről kialakított absztrakt ideák) alakítják (tehát társadalmi vitával csak igen korlátozott mértékben lehet befolyásolni); a szöveg megfogalmazása pedig szakértő jogászok műve (amelyhez megint nincs szükség széles társadalmi vitára). Az önérdektől mentes értelmiségiek romantikus képe, akik aztán nyílt és racionális vitában végül a legjobb alkotmányos megoldásban egyeznek meg (amelyet ezt követően a nép és a hivatásos, döntéshelyzetben lévő politikusok is elfogadnak), egyszerűen irreális. A politikai közösség erkölce és jövőképe sokkal inkább evolutív módon alakul ki (illetve alakítjuk ki mi magunk közöttösen, lépésről lépésre, nagyon-nagyon lassan, erkölcsi értékítéleteink és céljaink ismételt és nyilvános kifejezésre juttatásával, és ezáltal a közbeszéd íratlan szabályainak kialakításával), és egy rövidke alkotmányozási folyamatot (beleértve az azt övező nyilvános vitákat is) e tekintetben nem szabad túlértékelnünk. (f) Felmerül néha az is, hogy (még mindig) szocialista maradványok vannak az Alkotmány szövegében (például az ötéves tervre utalás, Alkotmány 19. § (3) bekezdés c) pont). Ez valóban így van, de ezek kigyomláthatóak egyenként is, akár módosítással, akár rendszertani és teológikus értelmezéssel. Az egyetlen, módosítgatásokkal nem kigyomlátható probléma, hogy az alapjogok a szöveg végén vannak. Ennek azonban az alkotmányértel-

³ Ennek történetéhez lásd TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ – SÜLYOK MÁRTON: Preambulum. In JAKAB ANDRÁS (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*. Budapest: Századvég, 2. kiadás, 2009, 103.

⁴ Ehhez hasonló érvet használ az angol írott alkotmány mellett JEREMY WALDRON: *The Law*. London–New York: Routledge, 1990, 85.

mezésben szerepe nincs, vagyis jogkövetkezménye sincs. (g) Az új Alkotmányt indokolhatná egy teljesen új államszervezeti (például prezidenciális) modell is. A sajtónyilatkozatokból ítélve azonban ilyen szándék nincsen, és nem is lenne szerencsés, hiszen ilyesmire akkor van szükség, ha a korábbi államszervezeti rendszer látványosan összeomlott (az 1958-as francia alkotmány például ilyen körülmények között született).⁵ Ebben az értelemben jogilag alkotmányozási kényszer nincs, hiszen az államszervezet stabilan működik. Mellesleg egy tartalmilag teljesen új Alkotmányt akár a módosítás technikájával is el lehetne fogadni, ahogy az 1989/90-ben is történt nálunk: tehát még ha tartalmilag új alkotmányjogi szabályokat akarnánk, akkor sem lenne szükség formálisan új Alkotmány elfogadására. (h) Felvethetjük azt is, hogy a kétharmados többség alkalmat ad arra, hogy ilyen-olyan apróbb módosításokkal javítsuk az Alkotmány szövegét (akár hatáskörök pontosításával, akár szerencsétlen nyelvi megfogalmazások kijavításával). Azaz a (kétharmados) „alkalom szüli az alkotmányozást”. Valóban mindig lehet csiszolgatni egy alkotmányt (például a költségvetési tanács alkotmánybeli rögzítésével, netán a fenntartható fejlődés elvének lefektetésével); és az persze sosem lesz tökéletes, hiszen tökéletes alkotmányok nincsenek, és nem is lesznek. Ettől persze kitartóan próbálkozhatnánk, azonban az apróbb csiszolgatásokat jogtechnikailag sokkal egyszerűbb és kézenfekvőbb lenne egyes konkrét módosításokkal elvégezni. (i) Ha a mostani alkotmányozás indokát akarjuk megtalálni, akkor ezt leginkább a szimbolikus újrakezdés gesztusában kell látnunk.⁶ A magyar társadalom és maga a politikai elit is csalódott az elmúlt húsz évben, ha úgy tetszik, „többet vártak”. Azáltal hogy új Alkotmányt fogad el az ország, mintegy nagy levegőt vesz, és újra megpróbálja. Ennek során azonban vigyázni kell, hogy a kudarcért ne magát az Alkotmányt hibáztassuk, hiszen más államok, lényegileg azonos szabályokkal, elég jól működnek. Ha az Alkotmányra kennénk a felelősséget, akkor elmaradna a szembenézés a valódi okokkal, nevezetesen konkrét politikusok erkölcsi gyarlóságával, választói mentalitásokkal és a politikai kultúrával. Ha tehát új Alkotmányt fogad el az ország, az nem mentesít minket az alól, hogy ezekkel a sokkal súlyosabb (hiszen nehezebben orvosolható) problémákkal is szembenézzünk. Máskülönben az új Alkotmánnyal is majd egy hasonlóképpen kudarcos húsz év elé nézhetünk.

Annak elemzése, hogy ténylegesen mennyiben is kudarcos az elmúlt húsz év, nem tartozik ide, ugyanis a kérdés tulajdonképpen nem is ez, hanem inkább az általános közvélekedés, amely ezt bizony (gazdaságilag, morálisan) kudarcosnak látja. Az, hogy a második nekifutás sikeres lesz-e, attól függ, hogy sikerül-e az esedékes társadalmi reformokat (egészségügy, oktatás, nyugdíj, adórendszer, pártfinanszírozás) véghezvinni, és bizonyos aggasztó tendenciákat megfordítani (természetes népességfogyás, elvándorlás). Ha ez nem valósul meg, akkor az alkotmányozás pótcselekvésnek fog tűnni, és így szimbolikus jellege visszaüthet a jelenlegi kormánypártokra. Ha azonban

⁵ Az 1958 előtti állandó kormányválságokról és a katasztrofális gyarmati háborús helyzetről részletesen lásd JEAN MARIE DENQUIN: *La genèse de la V^e République*. Paris: PUF, 1988.

⁶ Az alkotmányozás melletti és elleni érvekhez részletesen (és további irodalmi utalásokkal) lásd JAKAB ANDRÁS – TAKÁCS PÉTER (szerk.): *A magyar jogrendszer átalakulása 1985/90–2005*. Budapest: Gondolat – ELTE ÁJK, 2007, I. kötet 17–64. és II. kötet 1040–1058.; továbbá MAJTÉNYI LÁSZLÓ – MIKLÓSI ZOLTÁN (szerk.): *És mi lesz az alkotmánnyal?* Budapest: Eötvös Károly Intézet, 2004, kül. 9–92.

a nevezett kérdésekben érdemi sikert tudnak felmutatni, akkor az új Alkotmány mintegy felteszi a pontot az „i”-re, és hozzájárulhat az ország általános atmoszférájának javításához. A kormánypártok szempontjából ezért az alkotmányozás valójában a tét emelését jelenti: ha jól kormányoznak, akkor ez látványos háttérrel adhat, ha ellenben rosszul, akkor ez inkább csak dühítő színháznak fog tűnni. Másként kifejezve kormányzásuk súlyát növeli, akár negatív, akár pozitív lesz annak mérlege.

Azt, hogy milyen jellegű alkotmányozás folyjék, eme fentiek fényében lenne érdemes meghatározni. (1) Első alkotmányozási alapelvként azt lehetne mondani, hogy *vélelem szóljon a jelenleg hatályos Alkotmány szövege mellett*. Az újításoknak ugyanis mindig kockázatuk van: minden módosításnak lehetnek előre nem látható következményei. Ha ilyenek nem lennének, akkor lehetne tökéletes alkotmányt írni, ilyen azonban (amint azt fent már említettük) sajnos nincs. Az alkotmányozás tehát nem kreativitási gyakorlat, és nem is ötletbörze, hanem a politikai akarat kockázatminimáló átültetése. Az esetleges újítások kockázatát jelentősen csökkenti a hasonló külföldi szabályok tapasztalata, szakirodalmi elemzése. Természetesen lehet olyan politikai akarat, amit nem lehet, vagy nem érdemes átültetni normaszövegbe, és ilyenkor a kodifikátor feladata, hogy a politikusokat meggyőzze, hogy mégis inkább a korábbi szöveg melletti vélelmet fogadják el. Egy „beüzemelt” szöveget (amilyen a magyar Alkotmány) csak akkor érdemes megváltoztatni, ha politikai akarat van valamilyen világos és elfogadható konkrét jogi változásra. Merthogy az alkotmányozás nem is stílusgyakorlat. Ennek megfelelően főlegesen volt a hazai (jogász)közvélemény idegeit borzolni a legutóbbi, a véleménynyilvánítási szabadságot szólásszabadságra cserélő, majd végül mégis inkább csak kiegészítő módosítással (Alkotmány 61. §). Ez utóbbi ugyanis a javaslattevők szerint is csupán stilisztikai javítást eredményezett volna, amely azonban nem lehet indok alkotmánymódosításra. Az Alkotmány normaszövege egy jogi szöveg, amelynek nem szépirodalmi értéke van (ez alól talán csak a preambulumból lehetnek kivételek). (2) Ha mégis valami újdonságot akarnánk megvalósítani, akkor *lehetőleg nézzük meg, hogy milyen hasonló sikeres (vagy kudarcos) külföldi példák ismeretesek*. Ez jelenti nem csupán a külföldi alkotmányszövegeket, hanem azt is, hogy ahhoz milyen ottani alkotmánybírói gyakorlat és (adott esetben kritikus) szakirodalom tartozik. Ha egy fehér papírt veszünk elő azzal, hogy most akkor a saját kútfőnkben Alkotmányt találunk ki, abból sok jó nem süllhet ki. Egyrészt a már hatályos szövegből, másrészt konkrét változtatási igény esetén külföldi példákban érdemes inkább dolgozni. A különféle új intézményeknek ugyanis tanulási időszaka és ennek megfelelően társadalmi költsége van. Ha ezt mások már megfizették, akkor lehetőleg mi ne tegyük meg ezt még egyszer. Például a félprezidenciális rendszert a franciák a weimari példából okulva módosítva vették át, és (amint az közismert) náluk határozottan jobban is működik a dolog. A németek pedig a második világháború után részben épp a francia harmadik köztársaság kaotikus parlamentáris rendszerére választ alakították ki a konstruktív bizalmatlansági indítvány intézményét. Azaz az intézményeket nem a semmiből feltalálni, hanem inkább átvenni és csiszolni érdemes. (3) Az ilyesfajta (akár külföldi mintára történő) újítások azonban időigényes kutatómunkát igényelnek. Erre jelenleg nincs idő, hiszen tavasszal már új Alkotmány lesz. Egy érdemben új Alkotmányhoz ellenben (amennyiben nem akarunk főlegesen kockáztatni nagyban a „próbáljuk ki, hátha működik” alapján, akkor) jóval hosszabb idő kel-

lene. Természetesen néhány hónap alatt is lehet érdemben új Alkotmányt írni, de az igen kockázatos mutató, hiszen könnyen dilettáns munka lehet. Az új magyar Ptk.-n például a szakértő bizottság mintegy tíz évet dolgozott, és ugyancsak jövőre lesz meg. Sőt, az 1999-es svájci és az ugyancsak 1999-es finn alkotmányokat mintegy harminc évig készítették elő (ami természetesen időben túlzás, de érdemes megemlíteni).⁷ Az 1989-es magyar alkotmányozás persze rövidebb volt (néhány hónap), de számos hibával történt: kodifikációs szempontból kapkodós, dilettáns alkotmányozásnak minősíthető, amelyet aztán éveken keresztül korrigálgatott az Alkotmánybíróság és maga az alkotmányozó is, mire a 90-es évek közepére egy nagyjából koherens rendszer állt össze. Véltetően nem akarnánk ugyanezt a tanulódó (és az avval járó államszervezeti jogbizonytalanságokat) ismét végigjátszani. Egyébként a sikertelen 1995/96-os alkotmányozási kísérlet anyagainak használhatósága is korlátozott, hiszen azóta a szöveg (valamint az annak értelmét megállapító alkotmánybírói gyakorlat) számos módosuláson ment át, és a tervezet mögötti politikai mozgatóerők sem állnak már fenn. Az alkotmányozás harmadik alapelve tehát a „szüksős időkerethez igazítsuk az ambíciókat” lenne. (4) A negyedik elv az általános óvatosság lenne, avagy a „*ne kísérletezzünk*” elve. Az alkotmányozás ugyanis veszélyes művelet. Sikeressége rövid távon nem nagyon látszik, ellenben nagyon el lehet rontani, vagyis a kudarc hamar megjelenhet. A legutóbbi, 1970 óta több lépcsőben lezajlott belga alkotmányreformmal például újszerű föderális berendezkedést valósítottak meg (politikuskok és alkotmányjogász-professzorok együttes közreműködésével): a hatásköröket részben a területi alapon szerveződött régiókra, részben pedig a személyi alapon szerveződő közösségekre ruházták. A választási rendszert is ehhez igazították, és ennek megfelelően a fontosabb szövetségi állami szervezetekben történő pozíciók elosztását is.⁸ Ez az újszerű államberendezkedési kísérlet olyan „jól” sikerült, hogy (jelentős részben ennek köszönhetően) Belgium lényegében évek óta folyamatos kormányválságban vergődik. Egy felelős alkotmányjogásznak ezért kötelessége, hogy *felébressze a veszélyeztetet* a politikusokban az alkotmányozással kapcsolatban: óvakodniuk kell az olyan önjelölt alkotmányjogásztól, akik valami zseniális új alkotmányjogi megoldást találtak fel. Az új kísérletek természete ugyanis az, hogy igen gyakran nem működnek, és az alkotmányozási diadalmenetet az önjelölt géniuszok egy egész ország (valamint a mindenkori kormánypártok) számára vesszőfutássá változtathatják. Vagy másként megfogalmazva: az alkotmányozás olyasmint egy szívmitét, ahol nem szabad kísérletezni, hanem előre át kell gondolni a műveletet, azt kockázatminimálásra előkészíteni, majd a nyitott mellkast mielőbb be kell zárni, hogy az élet folyhasson a maga menetében. (5) Következő elvként érdemes feljegyeznünk, hogy „*az alkotmányozás csak a kormányzás lehetőségét teremti meg*”. Vagyis az ország problémáit nem alkotmányos szinten kell megoldani, pontosabban azokat nem is lehet alkotmányos szinten megoldani. Az egészségügyi reform, a környezetvédelem, az adórendszer vagy éppen a szociális támogatások részletszabályai számára az Alkotmány csupán keret. Ez azt

⁷ BERND WIESER: *Vergleichendes Verfassungsrecht*. Wien–New York: Springer, 2005, 66.

⁸ ANDRÉ ALEN – RUSEN ERGEC: *A belga államszövetség az 1993. évi negyedik államreform után*. Budapest: Nagy és Trócsányi Ügyvédi Iroda, 1994, 22–58.

jelentí, hogy nem szabad lobbí érdekeknek engedni, hogy mindenféle részletszabályt feltelpeítsünk alkotmányos szintre. Nyilván minden agrárszervezet, kamara és szakszervezet majd azt akarja, hogy a saját érdekeiknek, elképzeléseiknek megfelelő öthat paragrafus kerüljön bele az Alkotmányba. Ezt pedig még harminc másik érdekképviselet vagy civilszervezet is el fogja várni. Az Alkotmány azonban nem konkrét közpolitikák megvalósítására, hanem csak azok *lehetőségének* megteremtésére való. Ha engedünk az ilyen elvárásoknak, akkor a 2003-2005-ös (sikertelen és azóta nagyrészt fiókba tett) osztrák alkotmányozási kísérlet sorsára juthatunk,⁹ amikor egy monstre óriás-szöveget kapnánk, amely aztán a kormányzást számos, ma még előreláthatatlan kérdésben korlátozná be erősen. (6) További elvként a *hosszú távú alkotmánymérnökség* maximáját érdemes feljegyeznünk. Ha ugyanis szimbolikus újrakezdésnek gondoljuk az Alkotmányt, akkor azt vélhetően hosszú távra szánjuk. A mostani kormánypártoknak azonban azzal kell számolniuk, hogy (amint az minden demokráciában szokásos) előbb-utóbb nem csupán a kétharmadukat, hanem az egyszerű többségüket is elvesztik majd. Azaz a „most minden szabályt bebetonozunk, hogy úgy legyen később is, ahogy most mi akarjuk” valójában önsorsrontó és rövidtávú gondolat lenne, hiszen a jelenlegi kormánypártok saját későbbi kormányzásukat is elnehezítenék. Vagyis az Alkotmánynak egyszerre kell lehetővé tennie az egyszerű többséggel való kormányzást, és biztosítania kell az érdemi ellenzéki jogokat is – mindkettő a jelenlegi kormánypártok jövőbeli szerepeit is jelenti ugyanis, és ez a fajta mindenkori kormányozhatóság egyúttal az ország hosszú távú érdeke is. Az egyszerű többséggel való kormányzás azt teszi szükségessé, hogy a jelenlegi igen széleskörű kétharmados törvények számát csökkentsük (hiszen a dolog természetéből fakadóan a kétharmados törvények körét illető módosítási szükségletek fel fognak merülni, amelyekre nem lehet előre gondolni), az ellenzéki jogok védelme pedig azt teszi szükségessé, hogy bizonyos (például személyi) kérdésekben megmaradjon alkotmányi szinten a kétharmados többség követelménye. A kettő közötti egyensúly megtalálása gondos mérlegelést igényel. (7) Végül utolsó elvként megállapítható, hogy *a teljes társadalom számára kell alkotmányozni*. Vagyis lehetőleg kerülni kell az ellenzék irritálását olyan új (világnézeti) kitételek bevezetésével, amivel az új Alkotmány valamiféle negatív szimbólummá válhat. Ha tehát vallási utalás kerül a preambulumba, akkor olyan kitételre is szükség van, amely a szöveget a nem-hívók számára is elfogadhatóvá teszi. Ha ugyanis valóban szimbolikus újrakezdésként akarjuk megjelölni az Alkotmányt, akkor ezt leginkább éppen az egyoldalú szimbolizmus roncsolhatja hosszú távon.

A szakmán végigtekintve általános szabályként megállapítható, hogy minél inkább átlátja valaki az alkotmányos rendszerek soktényezős mivoltát, és minél inkább ismeri a külföldi tapasztalatokat, annál óvatosabb (ha úgy tetszik aggodalmaskodóbb) az alkotmányozást illetően. A másik oldalról: azok a leginkább lelkes ötletelők, akik még a veszélyeket sem látják egy ilyen műveletnél, nemhogy a megoldásokat. Közismert, a névjegykartájukon „alkotmányjogász” megnevezéssel büszkélkedő kollégák adnak elő bennfentes mosollyal az arcukon olyan abszurd ötleteket, mint hogy a preziden-

⁹ Ehhez részletesen a dokumentációkat, a történetet és a javasolt normaszövegeket lásd http://www.konvent.gv.at/K/Willkommen_Portal.shtml.

ciális rendszerek olcsóbbak a parlamentárisoknál (miért is?), vagy hogy a rövid és gumifogalmakkal operáló alkotmányok kevesebb felülvizsgálati lehetőséget adnak az alkotmánybíróságoknak (a helyzet pont fordított, *ceteris paribus*), netán hogy a szociális jogokat erősíteni kellene (valójában szocialista örökségként jelenleg is túlburjánzanak az ilyen rendelkezések). A publicisztikában ennél is meglepőbb javaslatok merülnek fel néha, amelyek arról tanúskodnak, hogy az illetők nem is olvasták az Alkotmányt (az azt értelmező alkotmánybírói gyakorlatról nem is beszélve), vagy olyan javaslatok, amelyek rémisztőek a jogállamiság és parlamentáris demokrácia szempontjából (például korporatív államszervezeti megoldások, képviselők viszhívhatósága vagy alkotmánybíráskodás megszüntetése).

Félreértés lenne azt hinni, hogy az alkotmányozás azt jelenti, tartalmilag teljesen új Alkotmányt kell letenni az asztalra. 1989/90-ben tartalmilag teljesen átírták az Alkotmányt, miközben formailag megmaradt az 1949. évi XX. törvénynek. Most pont az ellenkezőjére lenne szükség: úgy kellene formailag új Alkotmányt elfogadni, hogy azt tartalmilag csak apróbb csiszolásnak vetjük alá.¹⁰ Avagy politikai értelemben szimbolikus, jogi értelemben ellenben konszolidációs alkotmányozásra lenne szükség.

¹⁰ Ilyen konszolidációs jellegű alkotmányozásra külföldi példa az 1999-es svájci szövetségi alkotmányozás, lásd GIOVANNI BIAGGINI: Verfassungsreform in der Schweiz. *Zeitschrift für öffentliches Recht* 1999, 433–474.

