

Milyen alkotmányt?
A Politikatörténeti Alapítvány Kulcskérdések című
közéleti vitasorozatának újabb rendezvénye
2010. október 21.

Milyen alkotmányt? címmel rendezett vitát a Politikatörténeti Alapítvány Kulcskérdések című rendezvénysorozata keretében 2010. október 21-én, amelynek keretében Kilényi Géza volt alkotmánybíró, Pokol Béla egyetemi tanár és Vastagh Pál volt igazságügy miniszter mondott véleményét a leendő alkotmányról és az alkotmányozási folyamatról.

Kilényi Géza először azzal foglalkozott, milyen ne legyen egy alkotmány, illetve alkotmányozás. Először is nem szerencsés, ha az vágtában készül, irreálisan rövid határidőket szabva mind a normaszöveg összeállítására, mind annak megvitatására. Utalt arra, hogy saját munkacsoportja az 1980-as években hat éven át tanulmányozta az európai alkotmányokat, az alapvető törvényeket és a tényleges gyakorlatot. Szintén szerencsétlen, ha az alkotmányt pillanatnyi helyzethez, fennálló hatalmi vagy személyi viszonyokhoz igazítják, ezáltal felülírva a hosszú távú szempontokat. Ez fordult elő 1989-ben, amikor Pozsgay Imrére gondolva szűkre szabták a köztársasági elnök parlamenttel szembeni lehetőségeit, míg számtalan jogszabályt tettek – a leendő kormányt gyengítendő – kétharmadoszá, mivel minden politikai erő bizonytalan volt a választások kimenetelét illetően.

Kilényi professzor felhívta arra a figyelmet, hogy a magyar alkotmány a legkönnyebben megváltoztatható alaptörvény az Európai Unióban, hiszen kétharmados parlamenti többséggel korlátlanul megváltoztatható. Olyan – különböző országokban használt – technikákat ajánlott, amelyek stabilitást, illetve nagyobb konszenzusigényt teremtenek. Így felmerülhet, hogy az alkotmányozást külön testület (alkotmányozó gyűlés) végezze, az alkotmány vagy részei elfogadásához népszavazási megerősítés legyen szükséges, az új alaptörvényt a következő parlamentnek kelljen jóváhagynia, illetve bizonyos passzusok – pl. köztársasági államforma, alapvető jogok – módosításának lehetőségét megszüntessék.

Pokol Béla szerint több szempontból is érdemes felvetni, szükség van-e új alkotmányra. Formai jogi szempontból a mai alkotmány legitimitása kérdéses, hiszen annak preambuluma szerint is átmenetinek készült, amit ráadásul nem egy demokratikusan megválasztott parlament szentesített. Az alkotmány azáltal vált „szent tehén”, hogy az Alkotmánybíróság a véleményformáló értelmiség körében hamar népszerűtlenné váló Antall-kormányral szemben kelt annak védelmére. Az elfogadandó alkotmány legitimitását azzal is szélesíthetőnek vélte, hogy a szavazás esetére a megyei és fővárosi közgyűlések képviselőivel kiegészíthetőnek tartja parlamentet. (Igaz, jegyezte meg később Szoboszlai György, a jelen helyzetben a fenti csupán látszatintézkedés volna, hiszen a politikai arányokat még inkább a kormánypártok javára tolná el.)

Pokol Béla szerint tartalmi szempontból is indokolt lehet az új alkotmány. Úgy vélte, hogy a preambulum ebből a szempontból indokolatlanul nagy szerepet kap, amely a médiában a gumicsont szerepét játssza. Ezen belül is a Szent Korona-tannal kapcsolatos vita áll a középpontban. Az előadó úgy foglalt állást, hogy az eckharti értelemben, azaz mint a magyar állam fogalom jelképe helye van a nemzeti öntudat és identitás szempontjából az alkotmányban, utalásként a múltban játszott szerepére, ami így szerinte egyben a modern népszuverenitás elvével is összeegyeztethető.

Kiemelte, hogy az alkotmány egyben védendő az olyan intézményektől is, amelyek hajlamosak annak parttalan értelmezését magukévá tenni és alkotmányozó erőként tevékenykedni. Elsősorban az alkotmánybírásgot említette, amely aktivista felfogásával felhatalmazás nélkül látott hozzá az alaptörvény formálásához. Hangsúlyozta, hogy 1990-ben az AB volt az, amely „belelátta” az alkotmányba – illetve annak szellemébe – a hatalmi ágak elválasztásának elvét, noha

az leírva nem szerepelt az alaptörvényben. Ezért indokoltnak tartaná korlátozni mind az alkotmányértelmezés, mind az AB-hez való fordulás lehetőségét.

Vastagh Pál azt húzta alá, hogy jelenleg nincs alkotmányozási kényszerhelyzet, vagyis – mivel az alkotmányozás reális felvetés – volna lehetőség az alaptörvény nyugodt előkészítésére, és széles alapú megvitatására. A kényszerhelyzet híján ugyanakkor nem látszik, illetve a kormány nem teszi egyértelművé, hogy mi a mostani alkotmányozás célja. Különösen zavaró, hogy bár folyik az alkotmányozási folyamat, a kormány rendre belenyúl jelenlegi alkotmányba is.

Indokoltnak látja bizonyos régebbi hiányosságok pótlását, így az alkotmányos alapjogok kiegészítését, ezek szerkezetének egységesebbé tételét, a szociális és munkavállalói jogok valamilyen formában való elismerését, a fenntartható fejlődés, az egyetemi autonómia megfogalmazását, az önkormányzatisághoz való jog értelmezését. Fontosnak tartaná, ha az új alkotmány kezelne olyan kérdéseket mint a gazdasági élet, védené a tulajdont és befektetést, körülírná az állami beavatkozás lehetőségeit, illetve kimondaná a közpénzek kezelésének átláthatóságát. Egyetért a megváltoztathatalansági klauzulák meghonosításával, így a portugál alkotmány mintájára kiemelten védene olyan értékeket mint a parlamentáris köztársaság, az állam és az egyház szétválasztása, az állam világnézeti semlegessége, a hatalmi egyensúlyok rendszere.

Szintén üdvözlőné, ha az alkotmányozási folyamat támaszkodna az európai alkotmányozási folyamat tapasztalataira, így példaként szolgálhat a társadalmi párbeszéd fenntartása, az alapjogok chartája. Az európai alkotmány preambuluma megmutatja, hogyan lehet feloldani a keresztény örökségre való utalás dilemmáját, ott ugyanis más alapértékekkel együtt mint az inspiráció forrása szerepel. Ehhez kötődik, hogy az alkotmány preambulumban szerepeljen-e a Szent Korona-tan. A horvát alkotmány a 7. századig nyúl vissza, a szlovák alkotmány Cirillre és Metódra tesz utalást. Vastagh Pál szerint van létjogosultsága a történelmi utalásnak, az államiság alkotmányba foglalásának, ám a magyar történelem eseményei – így az 1848-as áprilisi törvények, IV. Károly lemondólevele, illetve a köztársaság 1946. évi kikiáltása – fényében erősen kérdéses, hogy erre a Szent Korona-tan formula volna a legalkalmasabb.

A közönség kérdésére az előadók a **külföldön élő magyar állampolgárok választójogával** kapcsolatban is állást foglaltak. Kilényi Géza rámutatott, hogy az EU-ban sincs egységes gyakorlat, ám mivel a lakóhely szabad megválasztásának joga adott, a választójoghoz való igény olyan felvetés, amelyet nem lehet csak úgy lesöpörni az asztalról. Pokol Béla európai és hazai demográfiai folyamatok összefüggésében értelmezte a dilemmát, azaz az állampolgárság és a választójog kinyitása a hazai népesség csökkenését is képes lehet bizonyos mértékig ellensúlyozni. Vastagh Pál szerint a választójog megadásánál a „tényleges kapcsolat” nemzetközileg bevett elvét volna szerencsés alkalmazni. **Szigeti Péter** ehhez azt tette hozzá, hogy az állampolgárság jogi lényege nem a nyelvi-kulturális összetartozás, hanem az állampolgár és az állam közötti jogviszony. A választójog ilyen jellegű kiterjesztése megbontaná az állampolgári jogok és kötelezettségek összhangját, elválna a közteherviselés, a törvények betartásának kötelezettsége a döntéshozatalban való részvételtől.

A vitában szóba került a **hatalmi ágak elválasztása**, az alkotmányozási folyamat értelmezése, a preambulum szerepe. Kilényi Géza kiemelte, hogy a klasszikus 18. századi felfogáshoz képest a hatalmi ágak elválasztásakor a kormány, a törvényhozás és a bíróságok mellett számításba kell venni legalább három másik intézményt is: az alkotmánybíróságot, a köztársasági elnököt és az ügyészséget. A jelenlegi helyzetben azonban a hatalmi ágak megosztása kérdésessé vált. A törvényhozás munkáját a modern parlamentarizmusban eleve a kormányzat dominálja, hiszen a legtöbb törvénytervezetet kormányzati oldalról nyújtják be, és a kormányzati intézményekben készítik elő. A köztársasági elnöknek vannak törvényhozással szembeni vétőjogai, ám a jelenlegi elnök nem kíván ezzel a „fék-szereppel” élni. Az Alkotmánybíróság szintén kontrollja lehet a törvényhozási folyamatnak, ugyanakkor a jelenlegi jelölési procedúra csak a kormánypártoknak ad

teret: a testület kicserélődése már megindult, és kérdéses, hogy új összetételében az AB mennyire fog ellensúlyként fellépni. Az ügyészség esetében pedig rendre felmerül annak kormány alá rendelése, amire európai példák is vannak. Mindez együtt viszont azt jelzi, hogy a végrehajtó hatalom – kisebb-nagyobb mértékben – minden hatalmi ágra rá akar tenyerelni, megsértve a hatalmi ágak elválasztásának alapértékét.

Pokol Béla vitatta a hatalmi ágak elválasztásának abszolutizálását. Úgy vélte, hogy Európában ennek az elvnek az érvényesítése korántsem olyan egyértelmű, mint klasszikus példájában, az Egyesült Államokban. Az általa javasolt angol modellben nem ismert az intézményes hatalommegosztás. Ráadásul úgy látja, hogy a hatalmi ágak megosztásának követelése az elmúlt két évtizedben nem volt mentes a politikai érdekektől, vagyis rendszerint a mindenkori ellenzék, illetve az ellenzékhez kötődő szellemi holdudvar tartotta szükségesnek hangsúlyozni fontosságát.

A **preambulum** kapcsán többen is vitatták, hogy a Szent Korona-tant szerepeltetni kellene az alkotmányban. **Boros Zsuzsanna** hangsúlyozta, hogy a preambulum egyáltalán nem mellékes kérdés, a benne foglaltaknak hatása lehet a jogszabályalkotásra, alkotmányértelmezésre. Az Európai Unióban 14 tagállam alkotmánya tartalmaz preambulomot, és ezeknél egy éles kelet-nyugat választóvonal figyelhető meg. Míg az EU-15-ök alkotmányaiban elsősorban a szabadságjogokra és a közjogi értékekre történő utalások szerepelnek, az új, keleti tagállamok a nemzeti történelemre és identitásra koncentrálnak. Ez alapján nem volna kirívó, ha a magyar alkotmányban is utalás történe az állami múltra, igaz ezen államok igyekezete mögött az is világosan kiolvasható, hogy az önálló államiság hiányosságaiból adódó komplexusokat igyekeznek kezelni.

Wiener György ugyanakkor a Szent Korona-tan funkcióját abban látja, hogy ez szolgálja leginkább a kormányzat törekvését, amely az új alkotmánnyal a magyar államiság folytonosságát akarja demonstrálni, felfogásában ugyanis az 1944-gyel megszakadt. A Szent Korona eckahrti értelmezésével szemben sokkal inkább releváns annak területi vonatkozása, hiszen a Szent Korona kifejezte a korona országainak összetartozását is. Vagyis a Szent Korona egyben burkoltan a magyar igények fenntartását is jelenti a történeti Magyarország területeire.

Wiener György mellett Szigeti Péter, Szoboszlai György és Ágh Attila is hangsúlyozta, hogy az **alkotmányozás** minden esetben politikai folyamat, amelyet érdekek határoznak meg. **Ágh Attila** szerint a jelenlegi helyzetben az alkotmányvitának egyrészt tematizációs feladatot lát el, amennyiben elvonja a közvélemény figyelmét a kormánynak a szélesebb rétegeket hátrányosan érintő gazdasági döntéseiről. Másrészt szocializációs funkciót is betölt, mivel egyfajta – a kormány törekvéseit tükröző – közbeszédre, nyelvhasználatra szoktatja a közvéleményt. Szigeti Péter és Wiener György azt az aspektusát emelte ki az alkotmányozási folyamatnak, hogy megszűnt az a húszéves patthelyzet, amelyben a liberális, a gubernalista és a közvetlen demokrácia felfogás hívei kölcsönösen blokkolták egymás alkotmányozási törekvéseit. A kormányzat ezzel a helyzettel akar élni, hogy saját koncepciójának és a keresztény-nemzeti értékrendnek megfelelően rendezze át az alaptörvényt, vagyis összességében az alkotmányozás legitimációs funkciója áll előtérben.

Zárszavában **Földes György** arra utalt, hogy a baloldali kormányzás időszakaira – az MSZP történelmi múltjából adódóan is – rendre az önkorlátozás volt jellemző, míg a másik fél hasonló béklyóval nem köti magát. Kérdéses, hogy elkerüli-e a Fidesz-KDNP a születő alkotmány kapcsán azt a buktatót, hogy a pillanatnyi helyzetre szabja azt, azzal a kimondatlan céllal, hogy teljesen szabad teret teremtsen a domináns politikai oldal számára, illetve törekszik-e az európai alkotmányozás értékes tapasztalatainak felhasználására.