

## Miért nem figyeltek a tűzoltókra?

**Kukorelli István**, volt alkotmánybíró, egyetemi tanár, ELTE – ÁJK.

**Visszatekintve a rendszerváltozásra, sokak szerint az akkori alkotmányozás csak a politikai elit kompromisszumaként értékelhető, nem sikerült bevonni az ország nagy részét. Most az alkotmányozás kezdete előtt úgy fogalmazott, hogy az alkotmányozás akkor lesz sikeres és elfogadott, ha nem marad a kétharmados többség belügye.**



Komolyan kell venni, hogy nálunk az a hagyomány alakult ki, hogy kétharmaddal fogadjuk el az alkotmányt, ugyanakkor itt is figyelembe kell venni azt, hogy az alkotmánynak konszenzus eredményeként kell születnie, márpedig önmagában a kétharmados szavazati arány ezt nem biztosítja.

Mégis inkább a szakmai részvétel hiányát emelném ki a '89-es alkotmányozáshoz képest. Vitatják a történészek, hogy a Nemzeti Kerekasztal mennyiben tekinthető alkotmányozó nemzetgyűlésnek. Bár a végső döntést októberben a régi rendszer utolsó parlamentje hozta meg, látni kell, hogy a Nemzeti Kerekasztal nem csak politikumból állt. Sokan politikusként nyilatkoztak, de szakemberként vettek részt a folyamatban. Tölgyessy Péter barátom a jó példa, aki kifelé politikusnak tűnt, de mégis csak alkotmányjogászként volt ott jelen, és nagyon sok helyen maga írta az alkotmány szövegét. Erőteljes szakértői háttere volt a bizottságoknak, ténylegesen több száz ember állt a kulisszák mögött, az egész ELTE jogi kara ott volt a Kerekasztalnál. Akkor Sólyom Lászlóval dékánhelyettesek voltunk, és Györgyi Kálmán volt a dékán, akit meghívtam a Büntető törvénykönyv és a Büntető eljárásról szóló törvény átgondolásáról szóló bizottságba. Többször megköszönte, hogy tud a parlamentben tanszéki értekezletet tartani, mert az egész csapata ott volt, Hack Pétertől Kutrucz Katalinig. Ilyen szakemberek írták tehát a szöveget, ezért akkor a politikai érdekek mellett a szakmai teóriák is erősen hatottak.

Nem azt állítom, hogy a mostani alaptörvélynél nem voltak ilyen hatások, de ezek már csak késői reflexnek tekinthetők. Itt húsz évig mégiscsak alkotmányos demokrácia működött, az Alkotmánybíróság élővé tette az alkotmányt, és az alkotmánybíróági precedensekből bőven lehetett meríteni az alkotmány továbbfejlesztésekor. (...) Ilyen háttérrel lehetett új alaptörvényt készíteni. Ezért különösen érdekes az a kérdés, hogy miért nem figyeltek a tűzoltókra, miért nem hallgatták meg őket a tervezők.

**1988-ban egy interjúban kijelentette, hogy az új alkotmányt népszavazással kellene megerősíteni. Később úgy értékeli, hogy bár „az 1989. évi népszavazás a népi alkotmányozás egyetlen példája a folyamatos alkotmányozásban”, a pártok és a politika „a népi részvételt hatalmi játékokra használta fel.” A rendszerváltás alkotmányáról végül miért nem tartottak népszavazást?**

A jogalkotási törvény és az akkori népszavazásról szóló törvény azt mondták ki, hogy az új alkotmányról népszavazást kell tartani. A politika elsumákolta a népszavazást azzal az érveléssel, hogy itt csak a '49-es alkotmányt módosítjuk. Ez közjogilag védhető volt ugyan, ám ha az alkotmányosság értékei mentén mérjük az alkotmányt, akkor a Kerekasztalnál és '89 októberében tartalmilag egyértelműen egy új alkotmány született, ami alapján viszont népszavazást kellett volna tartani.

### **A „négyigenes” népszavazás**

1989. november 26-án került sor a magyar közjogtörténet első országos népszavazására. Az 1989 őszen véget ért kerekasztal-tárgyalások azzal a kiegyezéssel zárultak, hogy a köztársasági elnök megválasztására az új Országgyűlés megalakulása (1990 májusa) előtt, lehetőleg még 1989-ben sor fog kerülni. A megállapodás értelmében az Alkotmányba is bekerült a köztársasági elnök parlamenti, közvetett választása, azonban egyidejűleg átmeneti szabály rögzítette, hogy közvetlen szavazáson választják meg az államfőt, amennyiben az elnökválasztásra még az új Országgyűlés megválasztása előtt sor kerül. Az Országgyűlés ki is tűzte 1990. január 7-ére az elnökválasztást, azonban az SZDSZ, a Fidesz, az FKgP és az MSZDP népszavazást kezdeményezett, annak érdekében, hogy csak az országgyűlési választásokat követően kerüljön sor az államfő megválasztására. A köztársasági elnök megválasztását három másik kérdéssel is összekapcsolták: feloszlás-e a Munkásőrséget, a pártszervek kivonuljanak-e a munkahelyekről, sor kerüljön-e az MSZMP vagyoni elszámoltatására. A kezdeményező pártok mind a négy kérdésre az igen választ támogatták, míg az MDF a szavazás bojkottálására hívta fel híveit. Végül a választópolgárok 58%-ának jelenléte mellett minden kérdésben győztek az igenek. Az utolsó három kérdés esetében ez elsősorban, 90% feletti szavazatarányt jelentett, azonban a köztársasági elnök választása ügyében végül mindössze 50,07%-nyi többség mellett 6101 szavazat különbséggel győzött az az álláspont, hogy az új Országgyűlés megalakulásáig ne kerüljön sor az államfőválasztásra.

Nem értem, hogy miért, de akkor az egész politikai elit nagyon tartott attól, hogy a nép elé vigyék a kérdést. Én nem féltém volna a népszavazástól '89-es fejjel gondolkodva, hiszen nem véletlenül hívtuk a jókedvű demokrácia korszakának ezt az időszakot. Egyszerűen volt egy alkotmányos érzékenység a társadalomban; – ezt közel ezer előadás igazolta vissza a '80-as évek elejétől '89-ig mindenütt az országban. Egy pozitív, az alkotmányozásra hangoló népszavazás minden bizonnyal magasabb, legalább 80% körüli részvételt és az alkotmány elfogadását eredményezte volna. A '89 novemberi népszavazás pedig megint értékítélet kérdése. Én azt gondolom, hogy ez a népszavazás egy óriási fordulatot jelentett a magyar alkotmányosság történetében, ha nem így alakul a történelem, akkor úgy vélem, egészen más folyamatok indultak volna el Magyarországon.

### **Milyen folyamatokra gondol?**

Sokat töprengtem azon, hogy mit mondhat az ember felelősen erről a kérdésről. Úgy gondolom, hogy ez a népszavazás vágta szét annak a lehetőségét, hogy Magyarországon stabil kormányzás alakuljon ki. Ez a kérdés osztotta meg azt az egészen addig összetartó politikai bázist, amelyben benne voltak a reformerek, a

nemzeti baloldal, az MDF és egy további keresztény-szociális vonulat. Ha a népszavazás nem társul ilyen antikommunista felhanggal, akkor a nemzeti baloldal nem esik ki az országot irányító politikai elitből. Azóta a baloldal, az MSZP vagy az adminisztráció pártja, vagy a liberálisoké vagy a KISZ-es ifjútörökőké, és teljesen eltűnt a nemzeti vonulata.

Ezek a politikai folyamatok felelősek azért, hogy nem sikerült végrehajtani az alkotmányozást. Ha nincs ez a népszavazás, meggyőződésem, hogy nincs ez a hullámvasút-kormányzás Magyarországon, mivel nem létezne ez az óriási vándorlás sem a magányos tömeg részéről a pártok között. Ha a rendszerváltozást elindító konszenzuális erő megmaradt volna, akkor nem maradt volna húsz évig átmeneti az alkotmány, hanem a lengyelekhez hasonlóan mi is új alaptörvényt fogadtunk volna el a '90-es évek elején. Tudom, hogy Kis János vagy Tölgyessy Péter szerint Antall József utólag örült a népszavazás eredményének, mivel ez „kiszabadította a Pozsgayval való fogságából”. Lehet, hogy valóban mondott ilyet, mert reálpolitikusként és államférfiként ők így gondolkodtak, de én annak is tanúja voltam, amikor Antall és Pozsgay az első szabad választások előtt beszélgettek, és egyértelmű volt, hogy ők együtt képzelték el a kormányzást.

### **A rendszerváltás tapasztalatai alapján mit gondol, az Alaptörvényt népszavazásra kellett volna bocsátani?**

Nem önmagában tartom pozitívnak a népszavazást. A rendszerváltás társadalmi-politikai szituációjában nagyobb híve voltam ennek, de a későbbi – nem feltétlen pozitív – tapasztalatok azt mutatják, hogy óvatosan kell bánni az intézménnyel.

Az Alaptörvény viszonylatában egy előzetes népszavazást támogattam volna, ahol egy sor kérdésben véleményt tudtak volna nyilvánítani a polgárok, anélkül, hogy a népszavazás érvénytelenségének kockázata fenyegetett volna. Az eredmény pedig bár közjogilag nem lett volna kötelező, mégis mérhető és nyilvános visszajelzést adott volna az alkotmányozó számára. Csupa „volna”.

### **A kész normaszövegről tartott volna népszavazást?**

Nem. Alkotmányjogilag releváns, érthető kérdésekről. Csak pár példát mondanék: mi legyen a hivatalos elnevezése Magyarországnak? Alkotmány vagy Alaptörvény? Vagy egy húsz éve visszatérő kérdés: Hogyan válasszuk meg a köztársasági elnököt? Nem megyek jobban bele, lenne még legalább tíz kérdésem. Meg tudná ítélni ezeket a jónép? Szerintem igen.

**Az Alaptörvény megalkotása egy viszonylag gyors folyamat eredménye volt. Alig néhány hónappal a kodifikáció kezdetét követően már el is fogadta az Országgyűlés hazánk új alkotmányát. 1989-ben is néhány hónap alatt ment végbe szinte a teljes alkotmányszöveg megváltoztatása. Mennyire tekinthető szokásosnak az ilyen, mindössze néhány hónapig tartó kodifikáció?**

A kérdést számos összehasonlító tanulmány vizsgálja. A tapasztalat az, hogy az átlag nagyjából másfél év egy konszolidált alkotmányozás esetében. Persze mindig kis matematika is, hogy honnét számítjuk az alkotmányozás folyamatát. Tulajdonképpen, ha a Salamon-féle bizottságtól számítjuk, akkor nagyjából most is megvan az egy-másfél év. De az élesebb kritikusok, köztük én is, a Salamon-féle anyagot nem tekintik az alkotmányozás részének. El kell olvasni a parlamenti naplókat, ezt az anyagot úgy, ahogy van félretették a végleges szöveg megalkotásakor. Magyarországon az alkotmányt március 14-én nyújtották be, április 18-án szavazták meg, és 25-én hirdették ki. Tehát a mostani szöveg a maga egységében ez alatt az idő alatt született, és ebben már nem igazán vett részt sem a tudomány, sem a kétharmadon kívüli parlamenti világ. (...) Ez is visszaigazolja azt a feltételezést, hogy egy hónap alatt varrták össze az Alaptörvény szövegét. Nem azt állítom, hogy nincs hatása az azt megelőző húsz év alkotmánytudományának vagy az alkotmánybírói döntéseknek, de ez még így is nagyon rögtönzésszerű. Föl lehet tenni a kérdést: ki írta az alkotmányt? Én sem tudom.

**A Nemzeti Hitvallás sokak szerint kizárólag a keresztény-konzervatív világnézet értékpreferenciáit tükrözi. Ön szerint is megosztó a szöveg? Hiányol valamit belőle vagy van-e valami, amit kihagyna?**

Ha a Nemzeti Hitvallás politikai nyilatkozat lenne, kevesebb bajom lenne vele. Számos tételével azonosulni tudok. A gond az, hogy ezt az Alkotmány preambulumaiként fogadták el, mivel nem sikerült a közösség által vallott értékeket jogi nyelvre lefordítani, nem találunk a szövegben alkotmányjogilag is releváns, értelmezési keretül szolgáló értékeket. Találhattunk volna erre példákat az olyan magyar és nemzetközi minták alapján, mint amilyen a '46 évi I. törvény is, amely releváns értékeket emel ki, az alkotmányosság legfőbb elemeit, a legfontosabb alapjogokat. Mert szép, hogy felsoroljuk az emberiség egyetemes értékeit, a szeretetet, szívből szól, egyetértek, na de ezzel mit lehet jogilag kezdeni?

A harminchárom mondatos magyar preambulom a leghosszabb az EU-ban. A terjengősség és a történelmi narratíva általában olyan államokra jellemző, amelyeknek bonyolultabb a történelmük, például egy időre elveszett az államiságuk. Ilyenkor általában a dicső és pozitív múlt jelenik meg, és nincs bennük ellenségkép – a magyarban van. A kommunizmus ellen hadakozunk húsz évvel a rendszerváltozás után, ez nem egészen egészséges állapot.