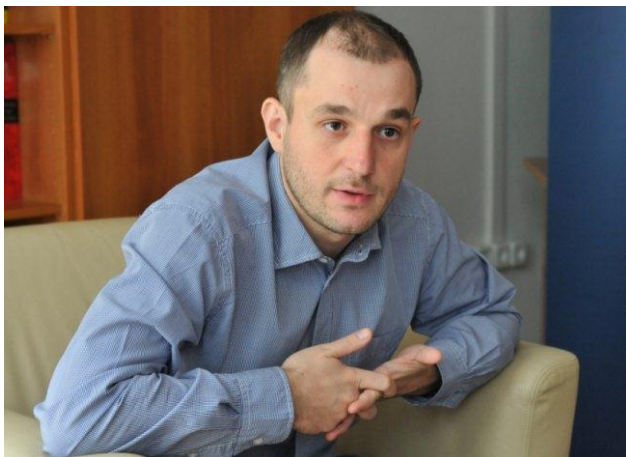


Az ország nem tűri a zsarnokságot



Tordai Csaba, ügyvéd, volt jogi és közigazgatási államtitkár, a Haza és Haladás Közpolitikai Alapítvány tagja.

Az új alkotmány elfogadása körüli időkben Ön társszerzője volt egy teljes alkotmánytervezetnek. Kell-e, és ha igen, mennyire kell egy

alkotmánynak népszerű, politikai kultúra-fejlesztő szerepet betöltenie?

Nagyon szkeptikus vagyok abban, hogy egy alkotmány tud-e proaktív lenni. Valamilyen mértékben a jogrendszernek általában és az alkotmánynak is van lehetősége arra, hogy formáljon egy politikai közösséget. De az alkotmány soha nem a valóságtól elszakított jogi konstrukció, egy adott társadalmi viszonyrendszerben kell érvényesülnie és annak keretét adnia. Ha nagyon eltér az alkotmányban tételezett és a valóságban létező világ, akkor jellemzően nem a társadalom szokott alkalmazkodni az alkotmányhoz, hanem az alkotmány a társadalomhoz. Ha éppen kétharmadnyi parlamenti képviselő megőrülne Magyarországon és a *sariát* tenné meg egy alkotmánymódosítással a magyar jogrendszer alapjának, annak azt hiszem, semmi tényleges hatása nem lenne. Társadalmi kataklizmák, rendszerváltás vagy háborús vereség esetén nagyobb lehet az alkotmány szerepe, mivel ilyenkor a politikai közösség lényegesen fogadókészebb arra, hogy az értékvilágán és a beidegződéseiben változtasson. Ha viszont nincs ilyen hatású esemény, akkor alig tud ilyen hatása lenni az alkotmányozásnak.

Az alkotmányozás folyamata során többször is megfogalmazta, hogy szeretné, ha az alkotmánybírák bátran látnák el a feladatukat. Ugyanakkor arról is írt, hogy valós veszély volt az intézmény megszüntetése, ezért komoly nyomás nehezedett akkor az alkotmánybírákra. Ön szerint milyen lehetőségei voltak a testületnek?

Amikor egy parlamenti többségnek *alkotmányozó hatalma* van, akkor abban az időszakban végső soron igazi alkotmánybíráskodás nem folyik. Hiszen csak jogon kívüli hatalmi és nemzetközi korlátai vannak annak, hogy a kormánytöbbség a neki nem tetsző döntéseket felülírja. Mindez kellő óvatosságra kell, hogy intse az Alkotmánybíróságot. Az ilyen alkotmányozó többséget felmutató helyzetek mindig múltékonak, ezért ilyenkor azt kell mérlegelnie a testületnek, hogy 2-3-4 évig alacsonyabb hőfokra állítja-e a *törvényhozó hatalommal* szemben felvállalt konfliktusait azért, hogy megőrizze az alkotmánybíráskodást. Az alkotmányjogászok nem szokták szeretni, ha arról beszélünk, hogy hatalmi térben mozog az Alkotmánybíróság is, de azt hiszem, hogy tagadni ezt

vakság lenne. Nyilván nehéz meghúzni a pontos határt a mérséklet és a gyávaság között. Egészen más hozzáállás volt indokolható 2010 őszén, amikor az Alkotmánybíróság megszüntetése komolyan felvetődött, mint ma, amikor már ilyen veszély nem fenyeget.

A sarkalatos törvények számával kapcsolatban osztja Jakab András véleményét, aki nemrég azt írta könyvében, hogy a kétharmados törvények a magyar alkotmányfejlődés zsákutcái, torzszülöttjei?

Alapvetően egyetértek ezzel, viszont a politikai berendezkedést meghatározó néhány tárgykörnél, mindenekelőtt a választójognál a kétharmados többség követelményét szerintem továbbra is fenn kell tartani. Abban a társadalmi-politikai kultúrában, amivel mi rendelkezünk, a politikai főhatalomért folytatott versengés gátlások nélkülsége ezt szükségessé teszi. Különösen azért, mert a magyar politikai elitnek egyelőre nincs még olyan élménye, hogy a saját magára szabott választási rendszerrel pofára is eshet. A hatalomért folytatott küzdelem legalapvetőbb jogszabályai kivételével azonban minden további sarkalatos törvény feleslegesen és ésszerűtlenül korlátozza a mindenkori kormánytöbbséget. A kétharmad legritkább esetben kényszerít az adott szakpolitikai kérdésben politikai konszenzusra, sokkal inkább az általános kormánypárti-ellenzéki szembenállás egyik eszköze. Rosszabb esetben a kormányzati apparátusok felkészültségével versenyezni nem tudó ellenzéki politikusok szakmai exhibicionizmusának terepe vagy egy elavult szabályozáshoz való görcsös ágazati ragaszkodás biztosítója. Ez szerintem kifejezetten baj, elég például, ha arra gondolunk, hogy az igazságügyi igazgatási intézményrendszer átalakításának szükségességéről milyen régóta volt szakpolitikai konszenzus. Korábban ültem minisztériumi főosztályvezetőként olyan ötpárti tárgyaláson, ahol mindenki egyetértett abban, hogy mit kellene csinálni, de nagypolitikai okokból ezt az akkori ellenzék nem tudta bevállalni; amikor meg ő volt előtte kormányon, akkor meg a későbbi kormánypárt nem vállalta be. Nem látom, hogy két évtized alatt a kétharmados törvények mitől mentették volna meg az országot, azt viszont igen, hogy milyen bajokat okoztak.

A kétharmados törvények minimalizálása nem okozhat bajokat? Önök is bírálták a kormányzatot azzal, hogy gyakran visszaél a hatalmával. Miért gondolja, hogy a politikai kultúránk eljutott egy olyan szintre, hogy a nagypolitika keze nem hajlik majd maga felé, és nem a saját hatalmi pozícióit fogja erősíteni, ha feles többséggel módosíthatja ezeket a törvényeket?

A kétharmad ezen miért segít? A rendszerváltás óta négy darab kormányváltás volt, ebből kettő hozott kétharmados többséget. Tehát időről-időre van alkotmányozó többség, aki aztán könnyen a kétharmados törvényeken akarja fitogtatni a hatalmát. Azt sem látom be, hogy miért jelentene bármire is garanciát, hogy például az önkormányzati törvény olyan könyvviteli szabályokat is kétharmadba iktat, amelyek nem önkormányzatok esetében rendeletben nyernek szabályozást. Hogy hajlana-e maga fele a keze? Nyilván. Ez a politika természete. Ezen azonban a minősített többség követelménye semmit nem segít. A szabályozási önkény ellen egy alkotmányos demokráciában két igazi garancia van: az erős Alkotmánybíróság és a kormányzat leválthatósága a választásokon.

A 2008-as népszavazással kapcsolatban sok alkotmányjogásztól lehetett arról hallani, hogy ez a demagógia győzelme volt, és nem lett volna szabad népszavazásra bocsátani a kérdést.

Egyszerűen a magyar államszervezetnek szüksége van a közvetlen demokrácia korrekciós mechanizmusaira ahhoz, hogy a mélyen antiparlamentáris magyar politikai elitet szembesíteni tudja azzal, hogy a politikához középtávon a társadalmi támogatottságot fenn kell tartani. Egyfelől a magyar reformértelmiségnek van egy, a parlamentarizmussal nehezen összeegyeztethető valóságértelmezése, miszerint amit ő feltételez a világról az a helyes, és az a választó, amelyik ezt nem érti meg, az hülye. Másfelől a populista politika ténylegesen egy irányított demokrácia kiépítésében érdekelt, ahol a politikai napirend formálása kizárólag a politikai vezetők legszűkebb körének privilégiuma. Ezzel az alapállással egy polgári demokrácia nem működtethető. Ha Magyarországon nem lehet elérni változást a közhatalom gyakorlásával való azonosulásban, akkor ez az ország nagyon nehezen lesz sikeres. Erre pedig akkor nincs esély, ha nem válik választópolgári élménnyé, hogy ténylegesen számít a véleménye. Igen, lehetnek demagóg népszavazások. De ez egy tanulási folyamat. A választó is csak élesben tanulhatja meg, hogy ha rossz döntéseket hoz, akkor viseli annak a következményeit.

A külföldi magyarok választójogának biztosításával kapcsolatban úgy fogalmazott, hogy az sérti *aparlamentáris demokrácia* alapvető elvét, hiszen így a politikai közösség döntéshozatalában olyan személyek is részt vesznek, akik e döntések következményeit nem viselik. Nem gondolja, hogy egy belföldi politikai döntés a határon túli magyarságra legalább annyira hatással van, mint egy huzamosabb ideje külföldön élő, de formálisan itthon lakóhellyel rendelkező magyar állampolgárra?

A külhoni magyarok választójogával kapcsolatos álláspontomról Szigetvári Viktorral együtt írtam is már a Haza és Haladás blogra. Világosan látszik, hogy az a kialakuló európai alkotmányos konszenzus, hogy a lakóhellyel nem rendelkező állampolgároknak is biztosít választójogot az állam. Ami Magyarországot sajátossá teszi ebből a szempontból, az a külhoni állampolgárok hatalmas száma. Nem is a 2010 óta honosítási kérelmet beadott háromszázezer emberre kell gondolni, hanem arra a 3-4-5 millióra is, akik az 1929 után kivándorolt magyar állampolgárok leszármazottjai szerte a világban, ők ugyanis tipikusan születésükkel a mai napig magyar állampolgárságot szereznek. Nincsen elvi bajom azzal, ha a határon túli magyarok is részt vehetnek a választásokon, de ennek limitált képviselőnek kell lennie. Az nem megy, hogy a magyarországi szavazatoknak a meggyőző többségével szemben a határon túli szavazatokkal alakítson más kormányt. A meggyőző többséget azért mondom, mert ha statisztikai döntetlenhez közeli az eredmény, mint például 2006-ban Olaszországban, akkor előfordulhat olyan, hogy az az egy-két határon túli mandátum kell a kormányzáshoz, ez elkerülhetetlen. De az, ahogyan például Băsescu az utolsó elnökválasztáson nyert Romániában, vagyis hogy őt érdemben legyőzte belföldön a másik jelölt, de a moldovai szavazatok átfordították az eredményt, annak tud lenni veszélye. A jelen ismereteink szerint a határon túliak választójogának

elfogadott szabályozása ennek a korlátozottsági követelménynek megfelel: nagyon meg lennék lepve azon, hogyha kétszázezernél több külhoni szavazat lenne végül, ez pedig a választási rendszerben egy-két mandátum sorsát tudja befolyásolni. A nem Magyarországon élő, de a lakóhelyét meg nem szüntető polgárok választójogáról azt gondolom, hogy ha valaki fenntartja a lakóhelyét, veszi a fáradságot a külképviseleti névjegyzékbe való bejelentkezésre, majd hajlandó elutazni a tartózkodási helye szerinti ország fővárosába, ott sorban állni, hogy leadja a szavazatát, akkor feltételezhetjük, hogy elég szoros a tényleges kapcsolat közte és az ország között.

100 pont az Alkotmánytervezetről című írásukban kifogásolták, hogy a köztársasági elnök átmeneti akadályoztatásának tényéről az Országgyűlés egyszerű többséggel dönt. Veszélyként beszélnek erről, mivel így a kormánytöbbség átmenetileg meg tud szabadulni a számára nem kedves köztársasági elnöktől. Valóban el tudja képzelni, hogy a közvélemény előtt a mindenkori kormánytöbbség felvállal egy olyan lépést, hogy a nyilvánvalóan nem akadályoztatott köztársasági elnök akadályoztatását állapítja meg?

A magyar közjog története arra tanít, hogy nem elképzelhetetlen egy ilyen szituáció. 1992-ben a köztársasági elnök és a miniszterelnök hatásköri vitában állt egymással a közmédia elnökeinek, alelnökeinek kinevezésével kapcsolatban. Ekkor három hétre hivatalos útra Indiába utazott a köztársasági elnök, és bizony komolyan felvetődött egyes kormánypárti képviselőkben, hogy az államfő akadályoztatását állapítsa meg az Országgyűlés, és a házelnök írja alá azokat a kinevezéseket, amelyeket Göncz Árpád megtagadott. Ezt a gondolkodást az akkori miniszterelnök állította csak le. Ráadásul Magyarországon nehéz elképzelni olyan helyzetet, amikor a köztársasági elnök ténylegesen akadályoztatva van átmenetileg, és ez bármilyen tényleges problémát okoz. Ha az amerikai elnököt altatásban műtik, akkor addig nem tudja elindítani az atomrakétát, és erre kell közjogi megoldás. Ha a magyar államfőt hat órán át műtik, kevésbé elképzelhető, hogy neki éppen akkor kell egy honosítási döntést aláírnia. Ha pedig kómába esik, és a politikai korrektség szerint kötelező párhetes részvét ideje letelik, nyilván nem lesz az az ellenzék, aki az akadályoztatás kimondását ellenezve azt mondaná, hogy: "Hohó! Szerintünk csak alszik".

A közelmúltban egy kerekasztal beszélgetésen a többi résztvevőhöz képest kifejezetten pozitívan nyilatkozott a magyar alkotmányosság hosszú távú jövőjével kapcsolatban. Mi tölti el bizakodással?

Alapvetően az, hogy ez az ország nem akar letérni a nyugati civilizáció útjáról. Ha pedig ez így van, akkor azok az alapvető egyéni és közösségi értékek, amelyeknek az alkotmány egy jogi kibontása, nem fognak tartósan csorbát szenvedni. Bármennyire úgy tűnik sokszor, hogy a korlátozott hatalom gondolata relativizálódott, minden áthallás és rosszérzés mellett sem Putyin Oroszországában élünk. Ha valaki rosszul kormányoz, akkor azt a választók le fogják váltani. Ha valakit alapvető jogaiban megsértenek, akkor megtalálja azokat a jogvédelmi mechanizmusokat, amelyek ezeket orvosolják – ha nem az országon belül, akkor nemzetközi fórumok előtt. A pillanatnyi hatalmi erő nem tudja legyőzni azt a magyar nemzeti hagyományokban is elképesztően mélyen gyökerező

felfogást, hogy az ország nem tűri a zsarnokságot. Ugyan érdemi sebeket kapott a magyar alkotmányosság az elmúlt három évben, de ez strukturálisan nem változtatott a magyar politikai közösségen. Végző soron pedig mindig a közösség idomítja magához az alkotmányát.