

Mit kezdünk majd az Alaptörvénnyel?

VISSZHANG - LVIII. évfolyam, 6. szám, 2014. február 7.

A demokratikus oldalon tisztázni kell: miként állítható helyre a jogállam. Az MSZP és az Együtt 2014 – miként közösen kidolgozott közpolitikai alapelveikből kiderül – az Alaptörvény módosításával állítaná helyre a jogállamot: „...első lépésként a jelenlegi alaptörvény átfogó korrekcióját látjuk szükségesnek, amely keretében lebontjuk a kormányozhatóságot akadályozó gátakat, és megteremtjük a jelenleg pártkatonák által uralt független alkotmányos intézmények tekintélyét”. Korábban az Alaptörvény tartalmát elemezve vitattam ezt a felfogást (*Alkotmányosság vagy „alaptörvényesség”*, ÉS, 2013/21., máj. 24.), most az Alaptörvény létrejöttének módját vizsgálva térek vissza a kérdésre. Az Alaptörvény módosítása mellett azzal érvelnek, hogy az Alaptörvényt a 2010-ben szabályos választáson megválasztott Országgyűlés az alkotmányozáshoz a 2012. január 1-jéig hatályos köztársasági alkotmányban előírt kétharmados többséggel alkotta meg, tehát az maradéktalanul legitim, nem tehető félre. Ezt vitatom a következőkben.

*

Magyarországon 1989–90-ben jött létre az új demokrácia. A formailag az 1949-es alkotmány módosításával, valójában azonban teljes újrírásával kialakított alkotmány és a demokratikus alapjogokról szóló törvények az akkor a közéletben fellépő politikai erők konszenzusával jöttek létre: megegyezés született a kerekasztal-tárgyalásokon, ezt a megegyezést a működő pártállami Országgyűlés némi módosítással (közvetlen köztársaságielnök-választás) megszavazta, végül a demokratikusan választott Országgyűlés az MDF–SZDSZ-megállapodás alapján, a többi párt alapkérdésekben való egyetértésével, fontos módosításokkal megerősítette. Az 1989–90-es alkotmány ezen az alapon széles konszenzus termékének tekinthető. Előbb az 1989-es kormányoldal és ellenzék, majd az 1990-es kormányoldal és ellenzék megegyezésével jött létre. Amikor 1990-ben kialakították a kétharmados törvények körét, annak az volt a lényege, hogy a kormány szabad kezet kap a kormányzásban: a gazdaságpolitikában, társadalompolitikában, oktatásügyben, külpolitikában, büntetőpolitikában stb., ami egyáltalán értelmet ad az országgyűlési választásnak, viszont a hatalmi berendezkedés alapkérdéseiben és az emberi jogok védelmében kormányoldalnak és ellenzéknek együtt kell döntenie, illetve csak együtt módosíthatnak az 1989–90-ben konszenzussal kialakított szabályozáson. Ez viszont azt jelenti, hogy a köztársasági alkotmány valóban alkotmány lehetett abban az értelemben, hogy a politikai közösség egésze által vállalt normákat tartalmazott, melyeket minden polgár magáénak, magára érvényesnek tekinthetett. Ezért alkalmas alap lehetett a politikai közösségen belüli viták, konfliktusok rendezésére, ezáltal a köztársaság stabilitásának biztosítására.

Az indulástól, 1990-től egészen 2010-ig a politikai erők között konszenzus volt abban, hogy a két kérdéskörben (hatalmi szerkezet, emberi jogok) kétharmaddal, vagyis kormányoldal és ellenzék egyetértésével lehet csak döntenie. Ezt akkor olyannyira magától értetődőnek tekintették, hogy ritkán fogalmazták meg explicit módon. Amikor az Országgyűlés 1990 júniusában az MDF–SZDSZ-megállapodásból következő alkotmánymódosítást vitatta, Áder János a Fidesz nevében következőképpen érvelt a kétharmados kör bővítése mellett: „Az előbb elmondottakból következik, hogy több ponton túlzottnak tartom a mindenkori – és itt hangsúlyoznám a »mindenkori«-t – kormánykoalíció mögötti parlamenti többség törvényalkotási jogát. Ezért módosítási javaslatunk egy része bővíteni kívánja az elfogadáshoz kétharmados többséget kívánó törvények körét. (...) néhány kiemelt fontosságú jogintézmény szabályozása. Így az Alkotmánybíróság, az Állami Számvevőszék, a Magyar Nemzeti Bank, a parlamenti biztosok, a legfőbb ügyész, illetve a Legfelsőbb Bíróság elnökének kérdése. (...) ha parlamenti

bizottság végzi ezt a jelölést, akkor csak paritásos elven való felépítést tudunk elképzelni. (...) a legfontosabb jogintézmények vezetőinek megválasztása miként történik. Javaslatunk minden esetben a képviselők kétharmados szavazatát írja elő követelményként. S csak utalnék rá, hogy az Alkotmánybíróságról, az Állami Számvevőszékről, parlamenti biztosokról, a Nemzeti Bank elnökéről, a Legfelsőbb Bíróság elnökéről, a legfőbb ügyészről egyaránt szó van. Úgy ítéljük meg, hogy az ezen intézményekbe vetett bizalmat akkor alapozzuk meg tartósan, ha vezetőik kiválasztását függetleníjtjük a mindenkori, a vezető tisztségek körét is óhatatlanul érintő, balanszírozó koalíciós tárgyalásoktól. Az egyszerű szótöbbség a kormánykoalíció mögötti pártokat mindig a könnyebb ellenállás felé csalogatná, s a rövid távú politikai érdekek oltárán az egész intézmény iránti bizalmat áldozhatná fel. Ezt akadályozza meg, ha az ellenzékkel is egyetértésre kell jutni a kiválasztott személyekről." A kétharmadoság persze másfelől azt is jelentette, hogy nincs szükség teljes parlamenti konszenzusra, de az ellenzék legalább részbeni hozzájárulására, a vezető ellenzéki párt (akkor az SZDSZ) egyetértésére igen.

A kétharmadoság értelmezésének egyfajta tesztje 1994-ben következett el, amikor az MSZP-SZDSZ-kormánykoalíció kétharmados többséggel alakult meg. A kormánytöbbség maga is azt gondolta, hogy neki kétharmados kérdésekben meg kell szereznie az ellenzék (legalább egy részének) egyetértését ahhoz, hogy döntést hozzon. Az önkormányzati, illetve önkormányzati választási törvény módosításáról – ami kormányprogramjuk része volt – nyomban az Országgyűlés megalakulása után tárgyalni is kezdtek az ellenzékkel, mert nem akartak ellenzék nélkül dönteni. Az ellenzéki pártok bele is mentek a tárgyalásba, majd kihátráltak abból. A kormánypártok azzal a dilemmával kerültek szembe: lemondjanak-e a módosításról, vagy fogadják el a törvényeket maguk. Végül – helytelenül – az utóbbi mellett döntöttek. Az alkotmányozás ügyében ezután moratóriumot fogadtak el: nem nyúlnak az alkotmányhoz ellenzéki egyetértés nélkül, illetve az elindított alkotmányozás során csak olyan pontokon, illetve tartalommal térnek el a hatályos alkotmánytól, amelyben az akkori hat pártból legalább öt egyetért. Az alkotmányozási moratórium az MSZP és az SZDSZ részéről erősítette meg az 1990-es kétharmados szabály olyan értelmezését, hogy a kormánytöbbség önmagában akkor sem dönthet az alkotmányról, a hatalmi berendezkedés és az emberi jogok alapkérdéseiről, ha kétharmada van.

Paradox módon megerősítette ezt a Fidesz és a többi ellenzéki párt akkori viselkedése is. Amikor – a nyári tárgyalások kudarca után – az MSZP-SZDSZ-többség mégis módosította az önkormányzati és önkormányzati választási törvényt, az ellenzéki pártok az Országgyűlés plenáris üléséről való kivonulással tiltakoztak. Ezzel azt közölték: a demokratikus rendszer alapvető normáját érzik sértve, mivel alapvető normának tekintik, hogy kétharmados törvényt a kormánytöbbség ellenzéki támogatás nélkül akkor sem módosíthat, ha kétharmados többsége van.

Pozitív értelemben erősítette meg ezt az elvet a médiatörvény megszületése: az MSZP és az SZDSZ nem vitte szavazásra a törvénynek azt a változatát, amelyben csak a két kormánypárt értett volna egyet, hanem addig tárgyaltak az ellenzékkel, amíg el nem jutottak olyan változathoz, amelyet az MSZP és az SZDSZ mellett a két ellenzéki párt, a Fidesz és az MDF is megszavazott. Akkor ezt a döntési módot a kormánypártokon kívül a Fidesz és az MDF is demokratikus vívmányként ünnepelte. Ugyanez történt már korábban az új házszabállyal is: kormány és ellenzék tárgyalásai nyomán, kormány és ellenzék egyetértésével született.

Az alkotmányozási kísérlet végül is kudarcot vallott. Az MSZP-SZDSZ-többség ezt követően egy esetben, az Országos Igazságszolgáltatási Tanács felállításakor a maga kétharmadával, ellenzéki támogatás nélkül fogadott el kétharmados törvényt és ahhoz tartozó alkotmánymódosítást. Itt ugyanolyan dilemma állt fenn, mint az önkormányzati törvénynél. Noha a Fidesz programjában is szerepelt az igazságszolgáltatás felügyeletének leválasztása a kormányról, a Fidesz ezt nem támogatta. Ezúttal a demokratikus rendszer erősítése szempontjából fontos változtatásról volt szó, és azt az MSZP-SZDSZ ellenzéki egyetértés nélkül megszavazta. A történet megítéléséhez indokolt figyelembe vennünk a módosítás tartalmát. Az 1994-98-as ciklusban a közjogi törvényalkotás következetesen a kormány, illetve a parlamenti többség hatáskörének szűkítésére, a kormánytól független intézmények létrehozatalára és megerősítésére irányult.

Az új házszabály a mindenkori ellenzéknek biztosított többletjogokat (mégpedig úgy, hogy ezekkel a többletjogokkal az egyharmadnál is kisebb ellenzék is élhessen, ezért került annyi egyötödös, illetve négyötödös szabály a házszabályba). A médiatörvény kormányoldal és ellenzék paritása mellett hozta létre a médiafelügyeletet. Megválasztották az ombudsmanokat: az előző ciklusban ugyan megalkották az országgyűlési biztosokról szóló törvényt, de az első ombudsmanok megválasztása az akkori vezető kormánypárt, az MDF ellenállásán megbukott. Most ez megtörtént. És az igazságszolgáltatás reformja is szűkítette a kétharmados kormánytöbbség hatalmát, hiszen a bíróságok felügyelete is függetlenné vált a kormánytól. A hatalmi ágak elválasztása tehát egyértelműen és látványosan erősödött.

*

Azt tehát, hogy parlamenti többség nem alkothat egyedül alkotmányt, és nem alakíthatja át úgy a hatalmi szerkezetet, hogy azzal az ellenzék jogai szűküljenek, illetve a kormány hatalma bővüljön, a magyar demokrácia alapvető szabályának tekinthetjük akkor is, ha az alkotmány szövegében rendre csak a mennyiségi kritérium, a kétharmados többség követelménye szerepel. Hasonló konszenzuskövetelmény szerepelt a kormánytól és parlamenti többségtől független közjogi intézmények vezetőinek kiválasztásánál is. Az alkotmánybírák, ombudsmanok, legfelsőbb bírósági elnök, számvevőszéki elnök választásánál is eleget tett az 1994 és 1998 közötti időszakban az MSZP-SZDSZ-többség az ellenzékkel való megegyezés követelményének. Egyetlen alkotmánybíró-választás volt kivétel, amikor a kétharmados többség megsértette az ellenzékkel történt előzetes megegyezést, és akkor – akárcsak az önkormányzati törvény elfogadásánál – a Fidesz vezette ellenzék ez ellen kivonulással tiltakozott. (Igaza volt.) Ez a példa is azt mutatja, hogy 1990 és 2010 között a Fidesznek is az volt az álláspontja – miként ezt Áder János idézett felszólalásában meghirdette –, hogy mind az alkotmányozásban és alapjogi törvényalkotásban, mind a közjogi intézmények tisztségeinek betöltésekor kormány és ellenzék egyetértése, és nem a számtani kétharmad a követelmény.

Kormány és ellenzék (legalább részleges) egyetértése tehát az 1989 utáni magyar demokrácia alapvető normája akkor is, ha ez nem írott normaszöveg volt (a normaszövegben kétharmad szerepelt), hanem csak jogszokás. A demokratikus jogállam működésének a jogszokások betartása is követelménye, nem csak a leírt normáké. Ezt három példával érzékeltetem. Először, az 1990-ben megalakult Országgyűlés – szemben a pártállami parlament évi négyszeri ülésével – hetente kezdett el ülésezni. Szükségessé tette ezt a rendszerváltás törvényalkotási feladatainak mennyisége és az is, hogy az Országgyűlés hétről hétre elláthassa a kormány ellenőrzését. A hetenkénti ülészet mint szabályt sem a házszabály, sem más jogi norma nem mondta ki, miközben a házszabály néhány ponton adottságként számolt vele. Amikor 1998-tól a Fidesz irányította az Országgyűlést, fél év elteltével ellenzéki egyetértés nélkül bevezették a háromhetenkénti ülészetet, éppen azért, hogy korlátozzák a kormány tevékenységének parlamenti ellenőrzését. (Az 1994-es házszabály azzal vezette be az azonnali kérdés intézményét, hogy a miniszterelnök vagy miniszter maga köteles arra válaszolni, és ha nem tud jelen lenni az ülésen, és mást jelöl a válaszadásra, ha azt a kérdező nem fogadja el, a harmadik soron következő ülésen köteles megjelenni és válaszolni. Ez a szabály háromhetenkénti ülészet esetén már tizenegy hét késést jelent, ami az azonnali kérdés intézményét megfosztja értelmétől.)

Másodszor, az 1994-es házszabály hatálybalépése óta a magyar Országgyűlésben a képviselők egyötödének kezdeményezésére létre kell hozni vizsgálóbizottságokat, illetve meg kell rendezni parlamenti vitanapokat. Az 1994 és 1998 közötti ciklusban az akkori ellenzék által kezdeményezett vizsgálóbizottságok (egyetlen kivétellel a ciklus végén) rendre meg is alakultak, jelentéseket készítettek, munkájuk nagy médianyilvánosságot kapott, és jelentős szerepük volt a politikai helyzet alakulásában. Ezzel szemben az 1998 és 2002 közötti ciklusban az MSZP-ből és SZDSZ-ből álló ellenzék ilyen kezdeményezéseit a Fidesz vezette többség mindig megakadályozta. Vagy nem tűzte napirendre a vizsgálóbizottság megalakítására irányuló javaslatot, vagy nem küldött tagokat a bizottságba, így az nem tudott megalakulni. A 2010–2014-es ciklusban az ellenzéki oldalon az MSZP-nek és az LMP-nek csak a Jobbikkal együtt van meg a szükséges egyötödnyi képviselője, ami eleve visszatartotta a demokratikus

pártokat az ilyen kezdeményezéstől. Egy esetben azonban kivételt tettek, de hiába: a Fidesz egyszerűen nem tűzte napirendre az előterjesztéseket. Egy másik esetben elfogadták a kezdeményezést, csak éppen úgy módosították azt, hogy a bizottság nem kezdheti el a munkát. A házszabály csak annyit mond, hogy ha együtt van a képviselők egyötödének aláírása, akkor a vizsgálóbizottságot meg kell alakítani, de nem tartalmaz külön rendelkezést arról, hogy ha együtt van a képviselők egyötödének aláírása a kezdeményezéshez, azt napirendre is *kell* tűzni, illetve minden frakció *köteles* tagok küldésével lehetővé tenni a vizsgálóbizottság működését. Ez ugyanis, ha egyszer a házszabály a vizsgálóbizottság megalakítását kötelezővé teszi, magától értetődik. Ha tetszik, szigorú jogszokás.

Harmadszor, semmilyen törvény nem írja elő a nyugati demokráciákban sem, és nem írta elő nálunk sem, hogy a választások előtt a két legerősebb párt listavezetője (illetve miniszterelnök-jelöltje) televíziós vitán vegyen részt. Mégis ez a legtöbb demokráciában magától értetődő elvárássá vált. Magyarországon is kialakult 1998 óta ez a hagyomány: akkor Orbán Viktor Horn Gyulát hívta ki, 2002-ben Orbánt Medgyessy Péter, majd 2006-ban Gyurcsány Ferencet újra Orbán. 2010-ben Orbán ezt a jogszokást is megtörte, nem állt ki televíziós vitára, és ez alighanem idén is így lesz.

Ugyanilyen magától értetődő szabálya volt az új magyar demokráciának, hogy alkotmányozni, kétharmados körbe tartozó törvényeket módosítani csak kormány és ellenzék (az ellenzék egy része) egyetértésével lehet, kiváltképp akkor, ha a módosítás kormány és Országgyűlés, kormány és ellenzék viszonyát érinti, az ellenzéki jogok rovására.

*

A 2010-ben alakult Országgyűlés kétharmados többsége már azon a ponton szembefordult ezzel az 1990 óta érvényes jogszokással, amikor nyomban a megalakulás után úgy módosította az alkotmánybíró-választás szabályát, hogy a paritásos (egy frakció, egy tag) jelölőbizottság helyébe a parlamenti arányokat tükröző jelölőbizottságot állított. Ezzel az alkotmánybíró-választás szabályozásából eltávolította a konszenzuskényszert, és a kétharmados kormánytöbbség saját hatáskörébe adta az alkotmánybírák kiválasztását. Ezzel rendkívüli mértékben bővítette a kormányoldal hatalmát, és kikapcsolta az ellenzéki ellenhatalmat. Ugyanezt tette az Állami Számvevőszék elnökének választásával (ott alkotmányt nem kellett módosítani, csak a kétharmados ÁSZ-törvényt). A kétharmados többség gátlástalanul élt is így szerzett új lehetőségével, és kizárólag saját jelöltjeit választotta alkotmánybíróvá, a Számvevőszék elnökévé és alelnökévé. A kormánytöbbség rosszhiszeműségét mutatja, hogy, noha vitatott kérdés volt, érvényben van-e még az alkotmányozással kapcsolatban az 1994-ben beiktatott négyötödös szabály, a Fidesz külön törvénnyel kivette a vitatott helyet az akkor hatályos alkotmányszövegből. Amikor az alkotmány-előkészítő bizottságot úgy alakították meg, hogy az sem paritásos módon állt fel (frakciónként ugyanannyi taggal, ahogyan ez 1994-ben történt), hanem a parlamenti arányokat tükrözve, tehát a kormányoldal kétharmados többségével az előkészítő bizottságban is, nyilvánvalóvá vált: készek az új alkotmányról szóló döntést az ellenzék nélkül is meghozni, vagyis ellenzék nélkül kívánnak alkotmányt írni. Erre volt adekvát válasz az alkotmányozás Gyurcsány Ferenc kezdeményezte, később az MSZP és az LMP által is követett bojkottja.

A Fidesz tehát a kétharmad birtokában mind az alkotmányozásban és a kétharmados törvényekben, mind a kormánytól független közjogi intézmények vezetőinek és az alkotmánybíráknak a kiválasztásában szakított azzal az 1990 óta érvényes, általa is szorgalmazott, illetve számon kért alkotmányos jogszokással, hogy ezekben a döntésekben elengedhetetlen a kormánytöbbség és az ellenzék legalább részleges egyetértése.

*

De vajon megkérdőjelezhető-e a jogalkotás legitimitása, ha csak jogszokást és nem írott szabályt sért? Szerintem igen, de hozzátehetjük: nemcsak jogszokást sértettek, írott szabályt is. Már az első lépéssel, az alkotmánybíró-választás szabályának módosításával kapcsolatban belátható a következő: míg 1994 és

1998 között a kétharmados döntések (házzsabály-módosítás, ombudsmanok választása, médiatörvény, igazságszolgáltatási reform) a kormánytöbbség hatalmának *szűkítését*, illetve az ellenzék vagy a kormánytól független intézmények (médiá, bíróságok) *függetlenségének erősítését* szolgálták, a fideszes többség minden, a kétharmados többséggel élő döntése *a kormánytöbbség hatalmának bővítését*, sőt összességében *teljessé tételét* szolgálta. Csak a Fidesz által jelölt alkotmánybírák választása, fideszes képviselőből lett ÁSZ-elnök, a Fidesz mellett álló legfőbb ügyész, az önálló, saját elemző apparátussal rendelkező Költségvetési Tanács megszüntetése, a Fidesz ideológiáját és gazdaságpolitikai törekvéseit az egész ország számára kötelezővé tevő Alaptörvény, a kormánytöbbség alá rendelt igazságszolgáltatás – mindez egy irányba mutat. Ezt az irányt pedig a köztársasági alkotmány „a hatalom kizárólagos gyakorlására” irányuló törekvésként jellemzi és tiltja: „2. § ... (3) Senkinek a tevékenysége sem irányulhat a hatalom erőszakos megszerzésére vagy gyakorlására, illetőleg kizárólagos birtoklására. Az ilyen törekvésekkel szemben törvényes úton mindenki jogosult és egyben köteles fellépni.” Ezt a rendelkezést a fideszes Alaptörvény is átvette. Megállapítható: a Fidesz Alaptörvénye és a „sarkalatos” törvények rendszere, valamint a közzogi tiszttségviselők 2010 óta folyó kiválasztása részleteiben és összességében, tartalmát és a megszületéséhez vezető eljárást tekintve egyaránt a kizárólagos hatalomgyakorlást szolgálja. A szintén ellenzéki egyetértés nélkül megalkotott választási és médiajogszabályok együttese kifejezetten arra irányul, hogy rendkívüli mértékben megnehezítse a kormánytöbbség választás útján történő leváltását, vagyis tartósítsa a kizárólagos hatalomgyakorlást.

Időben terjeszti ki a jelenlegi kormánytöbbség hatalmát a kétharmados törvények körének bővítése olyan gazdaság- és társadalompolitikai törvényekkel, amelyek jellegzetesen a mindenkori kormány hatáskörébe tartoznak, s melyek feles többséggel való eldönthetősége adja a parlamenti választás értelmét. A kormánytól független köztisztviselők viselőinek kilenc-tizenkét évre történő megválasztása, amely konszenzussal választott tisztviselők esetén azok függetlenségét erősítené, az adott kormánytöbbség által választott tisztviselők esetén épp az ellenkezőjét, egyetlen kormánytöbbség hatalmának időbeli kiterjesztését, a politikai váltás lehetetlenné tételét, vagyis az időben is kizárólagos hatalomgyakorlást szolgálja.

Eszerint a fideszes „jogrend” nemcsak az 1989–90-ben kialakított magyar alkotmányos berendezkedés szellemével, az uralkodó jogszokásokkal, de a köztársasági alkotmány, illetve a fideszes Alaptörvény betűjével is ellentétes, mint erre korábban Kis János vagy Vörös Imre is rámutatott, s erre hivatkozott a Szabadság és Reform Intézet nevezetes Ab-indítványa is.

Az így elfogadott Alaptörvényt immár nem tekintheti magáénak a politikai közösség egésze, és ezért nem alkalmas alap a politikai közösségen belüli konfliktusok rendezésére. Ebben az értelemben az Alaptörvény nem tölti be az alkotmány funkcióját, nem tekinthetjük alkotmánynak. Más szóval: Magyarországnak ma nincs alkotmánya, a törvényalkotás és a kormányzás nem áll alkotmányos alapokon. A kormányoldal és az ellenzék egyetértése nélkül választott tisztviselők – személyes kvalitásaiktól függetlenül – nem élveznek általános bizalmat, őket a politikai közösség egyik része – joggal – a másik oldal megbízottjának tekinti. Így nem is tölthetik be eredményesen azt a köztisztviséget, amelynek előfeltétele lenne pártatlanságuk.

Minthogy az Alaptörvénynek mind a megalkotási módja, mind a tartalma ellentétes a magyar demokratikus jogállam írott és íratlan normáival, a jogállam helyreállításának adekvát formája az Alaptörvény elvetése, egészében történő hatályon kívül helyezése, nem pedig annak módosítása és ezzel legitim kiindulópontként való elfogadása.

*

Technikailag természetesen lehetséges a demokratikus alkotmányosság helyreállításának olyan módja, amikor az orbáni Alaptörvény pontról pontra történő átírásával jön létre jogállami alkotmány. Jó példa erre a Haza és Haladás honlapján 2012. decemberben megjelent, a legtöbb részletében támogatható alaptörvény-módosítási tervezet. Tulajdonképpen azt az eljárást ismételnék így meg, amelyet a

rendszerváltáskor az 1949-es alkotmánnyal követtek: paragrafusról paragrafusra végrehajtott módosításokkal gyökeresen megváltoztatták, tulajdonképpen ellenkezőjére, a jogállamot tagadóból jogállamivá változtatták a tartalmát anélkül, hogy új alkotmányt írtak volna. Vajon nem ez lenne-e most is a jó megoldás?

Nem. Most van más lehetőség is. 1989-ben az új, ideiglenesnek szánt alkotmány rövid idő alatt csak a hatályos alkotmány módosításával volt létrehozható, hiszen más alkalmas kiindulópont nem állt rendelkezésre addig, amíg hosszadalmas munkával létre nem jön – ahogy akkor tervezték – a végleges jogállami alkotmány. Most viszont van lehetőség arra, hogy az Orbán-rendszer választáson történő megbuktatása esetén egyetlen mozdulattal állítsuk helyre a jogállamot, hogy az új parlamenti többség a felhalmozódott gazdasági és szociális problémák megoldására, valamint a választójog szabályozásának átalakítására és más sürgős jogalkotási teendőkre összpontosíthassa figyelmét, s bőven legyen idő végleges konszenzusos alkotmány létrehozására. Addig is rendelkezésre áll azonban jogállami szöveg, az 1989-es köztársasági alkotmány, annak a 2010-es választásokat megelőzően hatályos szövege. Az konszenzusok sorozatával született, húsz éven át minden politikai szereplő számára hivatkozási alapul szolgált. Alkalmas eszköz volt a politikai közösségen belüli konfliktusok rendezéséhez. Megfelelt a jobboldalnak, és az hivatkozott rá. Megfelelt a baloldalnak, és az hivatkozott rá.

A köztársasági alkotmány helyreállításával olyan alkotmányos alaphoz térhetünk gyorsan vissza, amely magában hordozza a politikai oldalak egyetértését abban az értelemben, hogy elfogadását annak idején, majd fenntartását az azt követő két évtizedben egyikük sem tekinthette maga ellen irányuló lépésnek. Ennek pedig az a következménye, hogy ilyen döntést a Fideszszel szemben álló politikai erők akár maguk is meghozhatnak, ha megszerzik az ehhez szükséges parlamenti többséget. Minthogy a köztársasági alkotmányt két évtizeden át elfogadta, jogállami alkotmányként kezelte a jobboldal is, újbóli hatályba léptetését sem tekintheti számára sérelmes, önkényes dolognak. Amivel ugyanis a köztársasági alkotmány nem fér össze, az nem a jobboldal értékrendje – azzal ugyanúgy nem ellentétes, mint a baloldaléval –, hanem a jobboldal ma politikailag képviselő Fidesz kizárólagosságra való törekvése. E kizárólagosságra törekvést viszont nem kell tiszteletben tartani, hanem a jogállam helyreállításához el kell utasítani.

Három érvem van amellet, hogy a köztársasági alkotmányhoz való visszatérés a jogállamiság helyreállításának szerencsésebb útja, mint az Alaptörvény módosítása. Az első: az Alaptörvény módosítása annak hatályon kívül helyezése helyett szimbolikusan annak kiindulópontként való elismerését, legitimálását jelentené, míg az Alaptörvény elvetése és a köztársasági alkotmány újbóli hatályba léptetése annak szimbolikus kifejezése lenne, hogy a magyar demokrácia elutasítja a jogállam elleni, az egypárti Alaptörvényben is megtestesülő merényletsorozatot. Ha egyszer az orbáni rendszer kizárólagos hatalomgyakorlásra, önkényuralomra törekszik, akkor a demokratikus jogállam helyreállítása törésszerű aktus, éles szakítás kell hogy legyen, s az Alaptörvény elvetésével ezt kell kifejezésre juttatni. (Ennek indoklására egy következő cikkben még visszatérek.) Másodsor: az Alaptörvény paragrafusról paragrafusra történő módosítása óhatatlanul legalábbis hónapokra elvonná az új többség figyelmét más teendőktől. Harmadszor pedig kérdéses, hogy meg lehet-e kapni az Alaptörvény átfogó módosításához az ellenzékbe kerülő Fidesz támogatását. A hivatkozott, a Haza és Haladás honlapján közzétett módosítástervezet számos olyan elemet tartalmaz, amely a kormányváltás után hátrányosnak tűnhet az új ellenzék számára. Elhagyja az egész preambulomot, elhagyja a házasság kirekesztő definícióját, kiveszi a kétharmados körből az adózásra, családtámogatásra, nyugdíjrendszerre, a nemzeti vagyongra, és a jegybankra vonatkozó törvényi szabályozást, megszünteti a forint mint fizetőeszköz alkotmányos rögzítését, a tényleges életfogytiglani szabadságvesztés, a Magyar Tudományos Akadémia és a Magyar Művészeti Akadémia szerepeltetését az alkotmányban, visszaállítja az adatvédelmi biztos intézményét – ezeken a pontokon tartalmilag a köztársasági alkotmányhoz tér vissza. Ezen túlmenően azonban az alaptörvény-módosító tervezet bevezetné a többszörös alkotmánybíró-választást, a kormány alá rendelné az ügyészséget, szűkítené az önkormányzatokra, a bíróságokra, az ügyészségre, a honvédségre, a rendőrségre, a Számvevőszékre és a Költségvetési Tanácsra vonatkozó szabályozás kétharmados

elemeinek körét, megszüntetné az állampolgársági, az egyházügyi, a nemzetiségi, valamint a sajtószabadságról szóló törvény kétharmadoságát. Az imént felsorolt pontokon nemcsak az Alaptörvénytől, de a köztársasági alkotmány tartalmától is eltér, mégpedig olyan módon, ami korlátozza a mindenkor parlamenti ellenzék előjogait. Az ilyen – egyébként egyes pontokon akár helyesnek is tekinthető – módosításokhoz az ellenzékbe kerülő Fidesz aligha járul hozzá, s ha az új többség – a remélt kétharmad birtokában – mégis módosítja e pontokon az Alaptörvényt, eljárása a Fidesz korábbi eljárásának tükörképeként jelenhet meg a közvélemény szemében. Ezzel szemben a köztársasági alkotmány visszaállítása, még ha az új ellenzék támogatása nélkül történik is, olyan alkotmányos alapra helyezné a megújuló jogállamot, amelyet 1992. májusi kongresszusi beszédében még Orbán is a demokratikus jogállam új alkotmányaként jellemezett: „Alkotmányos rendszerünk messze van attól, hogy tökéletesnek tekinthetnénk. Hogyan is lehetne az, amikor az Ellenzéki Kerekasztal tárgyalásain néhány hét alatt kellett összeütnünk egy lényegében új alkotmányt. De ez az alkotmány még ebben az állapotban is alkalmas arra, hogy a siker reményében lehessen védekezni a tekintélyelvű tendenciákkal szemben – mégpedig szigorúan – alkotmányos alapokon. Márpedig ez egyedülálló helyzet a magyar történelemben.” Két évtizeden át a Fidesz számára is hivatkozási alap volt. A köztársasági alkotmány visszaállításának legitimitása tehát sokkal nehezebben lenne hitelesen kétségbe vonható, mint az Alaptörvénynek csupán az új többség általi, ellenzéki támogatás nélküli módosításáé.