

# Legyen köztársaság – milyen, miként?

VISSZHANG - LIX. évfolyam, 33. szám, 2015. augusztus 14.

Az Eötvös Károly Intézet *Legyen köztársaság!* című „alkotmánypolitikai vázlata” a fogalmazó Majtényi László és Somody Bernadette nevével jelent meg márciusban (ÉS, 2015/11., márc. 13.). Azóta Lendvai Ildikó (Az alkotmányról, ÉS, 2015/14., ápr. 3.) és Kerék-Bárczy Szabolcs (Forgatókönyv, ÉS, 2015/19., máj. 8.) szólt hozzá, akik közül az egyik részben támogatja, részben bírálja az EKINT javaslatát, a másik kiegészítést fűz hozzá. Az alábbiakban megvédem az EKINT koncepcióját Lendvai kifogásaival szemben, magam is hozzáfűzök egy kritikus megjegyzést a javaslatához, végül Kerék-Bárczy kiegészítéséhez kapcsolódva teszek észrevételt.

1. Egyetértek Majtényival és Somodyval: az Orbán-rendszer bukásával „Alaptörvényének is buknia kell”, hiszen annak létrejötte és tartalma egyaránt ellentétes a népszuverenitás elvével, politikailag pedig az orbáni önkényuralom egyik szimbóluma. Tölgyessy Péter fogalmazott találóan úgy, hogy az Alaptörvénnyel Orbán Viktor „adott alkotmányt az országnak”. Akkor viszont, ha majd ő távozni kényszerül, Alaptörvénye sem maradhat. Azt az 1989–90-es gyakorlatot, hogy formailag a hatályos pártállami alkotmány módosításával jöjjön létre a demokratikus jogállami alkotmánya, akkor lehetne az orbáni Alaptörvénnyel megismételni (ahogy azt például az Együtt, illetve eredetileg a Haza és Haladás kiváló jogásza javasolták), ha a Fidesz ugyanúgy közreműködne az orbáni rendszer felszámolásában, mint ezt annak idején az MSZMP tette. Erre aligha számíthatunk, hiszen az Orbán-rendszer – többek között éppen Alaptörvénye számos rendelkezésével – egy esetleges választási vereség, vagyis a kormányzati hatalom átmeneti elvesztése esetére is bebetonozta magát.

Annak kapcsán, hogy *milyen* is legyen a köztársaság, egyetértek Majtényival és Somodyval, hogy a majdani alkotmányozásnak helyreállító jellegűnek kell lennie. Az 1989-es köztársasági alkotmány ugyanis – 2010 előtti módosításaival és alkotmánybíróági értelmezéseivel – a köztársaság jó alapzata volt a múltban és lehet újra a jövőben. Nem szorul olyan kiegészítésre, mint amilyenről Lendvai Ildikó ír. A köztársasági alkotmány messzemenően tartalmazta azokat az intézményeket (országos és helyi népszavazás, népi kezdeményezés, ombudsmanhoz, alkotmánybíróshoz fordulás), amelyek a mai Európában két parlamenti választás között is lehetővé teszik a polgárok bekapcsolódását a közéletbe. Hamis az az elterjedt hiedelem, hogy a magyar polgároktól a közvetlen demokrácia intézményeinek hiánya miatt idegenedett volna el a politika. Valójában a képviselői demokrácia hitele veszett el nálunk inkább, mint a régió többi új demokráciájában. Majtényihoz és Somodyhoz hasonlóan magam is a politikai osztály züllöttségét tekintem a meghatározó oknak, amibe én a korrupció mellett a gazdaságpolitikai felelőtlenséget és társadalompolitikai önzést is beleértem. Lendvai így érvel: „*ha csak nem feltételezzük, hogy a rendszer ugyan tökéletes, de valami sajátos magyar fátum miatt a mi elitünk minden más országhoz képest veleszületetten gonoszabb, romlottabb, korruptabb egyedekből, csupa sötét gazemberből termelődik ki*”. Nem, ezt nem kell feltételezni, csak éppen a magyar kormányok a felelőtlen költségekben messze túltettek a régió sikeresebb országainak kormányain, s ennek árát azután megszorító csomagok képében újra meg újra millióknak kellett megfizetniük anélkül, hogy azok szükségességére hihető magyarázatot kaphattak volna a kormányon levőktől. Másrészt korrupció persze másutt is van, nem csak nálunk. De például Stanislav Gross cseh miniszterelnöknek le kellett mondania, mert nem tudta megmagyarázni, hogy miből tellett elegáns lakására, Adrian Năstase egykori román miniszterelnök nemrégén szabadult a börtönből, Ivo Sanader volt horvát miniszterelnök ma is ott ül, nem beszélve arról, hogy még Helmut Kohl egykori német kancellár is megszegyenült a törvénytelen pártfinanszírozási ügy miatt, továbbá Alain Juppé korábbi francia és legutóbb Ehud Olmert volt izraeli

miniszterelnököt is elítélték korrupcióért. Másutt ezért egy-egy vezető politikus jogsértései nem vetülnek rá a politikai osztály és a politikai rendszer egészére. Nálunk az ügyészség a politikai ellenfelek elleni harc eszköze, és nem a közéleti tisztaság elfogulatlan védelmezője: egyeseket alaptalanul hurcol meg, mások esetében viszont az igazságszolgáltatás útjába áll. A magyar médiából is hiányzik az a könnyörtelenség, amely nemcsak a régi demokráciák, de szomszédaink médiáját is jellemzi: a politikai ellenfelet támadja, a barátot kíméli, és így nem tud a közösség egésze nevében leleplezni. Nálunk ezért a képviseleti demokrácia vezető megszemélyesítőinek összessége válik hiteltelenné. Senki sem hiszi többé, hogy a kormányon levők – ha a maguk pártoként eltérő felfogásában is – a közjót szolgálják, s mivel nem ezt hiszik róluk, maga a képviseleti demokrácia veszti el hitelét. Összegezve: a Nyugat és ma már közvetlen környezetünk sikeresebb demokráciái nem abban mások, mint mi, hogy ott több a közvetlen részvétel a politikában (nem több), hanem abban, hogy a politikai osztály fegyelmezettebb, felelősebb viselkedése, a folyamatok átláthatósága, a sajtó őrktuyaszerepe miatt a képviseleti demokrácia hitele maradt meg. Ha tehát köztársaságot akarunk, annak a közjogi szerkezet tekintetében nem kell másnak lennie, mint a 2010 előtti volt.

2. De vajon abban másnak kell-e lennie a köztársaságnak, hogy kik az államiság alanyai? Van egy pont Majtényi és Somody vázlatában, ahol engedményt tesznek az Alaptörvényben megjelenő orbáni felfogásnak. Az elfogadás előtt álló Alaptörvényt elemezve Kis János már 2011-ben rámutatott: szemben az európai demokráciák alkotmányával, az Alaptörvény az alkotmányozás alanyaként a nép, vagyis a hatálya alatt élő polgárok összessége helyett „a magyar nemzet tagjait”, az etnikailag értelmezett, az „*elmúlt évszázad viharáiban részekre szakadt*” nemzetet, a Kárpát-medencei magyarok összességét jelöli meg (Alkotmányozás – mi végre? II., ÉS, 2011/13., ápr. 1.). Kis hangsúlyozza: „Az így felfogott nemzetben nincs helyük a magyar állam területén élő nemzetiségeknek, másrészt nagyon is helyük van benne a határainkon túl élő magyaroknak.” Majd hozzáteszi: „Az pedig már egyáltalán nem pusztán jelképes következmény, hogy az Alaptörvény az »egységes magyar nemzet« Magyarország területén kívül élő tagjai számára hozzáférhetővé teszi a választójogot, olyanoknak adva beleszólást abba, hogy ki lehet törvényhozó a magyar állam területén, akik nem élnek a magyar törvények hatálya alatt.”

Majtényi és Somody írásának *A politikai közösség és a választójog* című 8. pontjában ezt olvassuk: „A magyar államnak felelősséget kell vállalnia a Magyarország területén kívül élő magyar nemzetiségű emberekért. A határokon túl élő magyarokat a magyar állampolgárságtól nem lehet megfosztani. Az országgyűlési választásokon választójoggal a Magyarország területén élő magyar állampolgárok rendelkezhetnek.” Ebből a bekezdésből az első mondat az orbáni Alaptörvény D cikkének fordulatát veszi át, amely így szól: „Magyarország az egységes magyar nemzet összetartozását szem előtt tartva felelősséget visel a határain kívül élő magyarok sorsáért, elősegíti közösségeik fennmaradását és fejlődését, támogatja magyarságuk megőrzésére irányuló törekvéseiket, egyéni és közösségi jogaik érvényesítését, közösségi önkormányzataik létrehozását, a szülőföldön való boldogulásukat, valamint előmozdítja együttműködésüket egymással és Magyarországgal.” Ez a szöveg a köztársasági alkotmány 1989-ben íródott 6. § (3) bekezdése helyébe lépett, amely a következőt tartalmazta: „(3) A Magyar Köztársaság felelősséget érez a határain kívül élő magyarok sorsáért, és előmozdítja a Magyarországgal való kapcsolatuk ápolását.” A „felelősséget visel” formula nem véletlenül tér el a korábbi „felelősséget érez” fogalmazástól: a magyar államra háruló egyértelmű kötelezettséget jelent, s ennek logikus folyománya a más országokban élő magyarok állampolgársága. Az ebből – valljuk be – logikusan következő választójog azoknak a magyar állam ügyeibe való beleszólását teszi intézményesen lehetővé, akik az Alaptörvény szerint maguk is a magyar államiság részesei.

Németország azzal válhatott a demokratikus Európa részévé, hogy elismerte az Odera-Neisse határt, s nemcsak a német állam, de immár a német közfelfogás is adottságnak tekinti, hogy Gdańsk, Poznań, Szczecin vagy Wrocław ugyanúgy lengyel város, mint Varsó, Krakkó vagy Lublin. Mivel Magyarország esetében a szomszéd országokhoz került területeken élő magyarokat (a szlovákiai lakosságcsere kivételével) nem űzték el szülőföldjükről, a megnyugváshoz a magyar államnak és a magyar

közvéleménynek azt kell elfogadnia, hogy a szomszéd országokban élő magyarok a kulturális közösséghez tartozás dacára politikai értelemben nem részesei a magyar államiságnak, őket a magyar állam közjogilag nem képviselheti. Az, hogy a magyar állam katonai ereje szerencsére nem biztosít olyan lehetőségeket a kisebbségben élőkért „viselt felelősség” érvényesítésére, mint amilyenre a putyini Oroszországnak Grúziával vagy Ukrajnával szemben lehetősége van, nem mentesítheti a magyar demokratákat az alól, hogy szembenézzenek az Alaptörvényben szereplő formula és az azzal összhangban levő állampolgársági szabályozás tarthatatlanságával.

Miért tarthatatlan? Ha egy magyar állampolgársággal is rendelkező, Romániában, Szerbiában vagy Szlovákiában élő személy megsérti az állam törvényeit, és Magyarországra távozik, a magyar állam mint saját állampolgárát nem adhatja ki őt, és ezzel akadályozza a román, szerb, illetve szlovák államot büntető igényének érvényesítésében. Ez arra példa, hogy a magyar állampolgársági szabályozás sérti a szomszéd államok szuverenitását. Nem változtat ezen az sem, hogy Horvátország, Románia és Szerbia már korábban bevezetett hasonló szabályozást.

A kisebbségben élő magyarok könnyített honosítása áttelepülés esetén helyénvaló, az áttelepülés nélküli honosítással azonban Magyarországnak fel kell hagynia. Nem egyszerű kérdés, hogy miképpen rendezhető az Orbán-rendszer által honosított sok százezer külföldi magyar jogállása, de ez nem indok az Alaptörvényben és az állampolgársági törvényben foglaltak fenntartására Orbán után.

3. Ahogy – idestova négy éve – Kis János az Alaptörvényről szóló cikksorozatának egész első részét az Alaptörvény létrejöttének szentelte, úgy az alkotmányosság helyreállításáról szólva sem kerülhető meg az a kérdés, *miként érhető az el.* Majtényi és Somody egyfelől hangsúlyozza, hogy *„Magyarország végleges alkotmányát a politikai baloldal és a jobboldal közös műveként kell megalkotnunk”,* másfelől leszögezi, hogy az Orbán-rendszerrel együtt Alaptörvényének is buknia kell. Lendvai joggal mutat rá a két követelmény közötti ellentmondásra: a Fideszben megtestesülő mai jobboldal *„az Alaptörvény kiselejtezését önmagában támadásként, értékeik semmibevételeként”* élné meg. Elképzelhetőnek tartja ezért, hogy *„a konszenzuális alkotmányozás oltárán egy időre fel kell áldozni az Alaptörvény teljes mellőzését”.* Ha a ma ismert politikai mezőben gondolkodunk, ez a demokratikus oldal feltételezett választási győzelme esetén így van, akár kétharmados többséggel is. Ez esetben nem lehet megszabadulni az Orbán-rendszernek a kormánytól és a parlamenti többségtől független pozíciókba több ciklusra elhelyezett tisztségviselőitől, ami új szövegű alkotmány elfogadását ugyan nem, de az alkotmányos gyakorlat helyreállítását akadályozza. Ezzel a problémával Majtényi és Somody nem foglalkozik, viszont erre ajánl megoldást hozzászólásában Kerék-Bárczy Szabolcs.

Azt a kérdést teszi fel, hogyan lehet a feltételezett választási győzelmet követően megszabadulni e tisztségviselőktől és másoktól is, akik a gazdasági életben és másutt szolgálnák továbbra is a választáson legyőzött Fidesz céljait. Szerinte már ellenzékben kitartóan gyűjteni kell minden, a hatalomgyakorlás alkotmányellenes voltát igazoló információt, majd ezek birtokában kell a győzelem után a Fidesz embereit megszarolni, és így távozásra bírni. Kerék-Bárczy tehát a választások után érné el, hogy a Fidesz parlamenti veresége általános társadalmi-politikai bukássá szélesedjék. Én ezt az utat nem tartom járhatónak: aki a választási győzelem időpontjáig legitimnek ismeri el az Orbán-rendszert, és eszerint viselkedik, az a választási győzelmet követően sem kérdőjelezheti meg e rendszer személyi döntéseit és gazdasági intézkedéseit.

Fordítva gondolom: a demokratikus jogállam híveinek a választások előtt kell elérniük a rendszer bukását. Kornai János nagy jelentőségű áttekintő elemzésében (*U-kanyar Magyarországon, ÉS, 2015/14., ápr. 3.*) megállapítja, hogy a választások útján való leválthatósággal mint elemi demokráciakritériummal kapcsolatban *„[a] kilátások borúsak”, „igen nagy az esély arra, hogy a kormány parlamenti választásokon nem váltható le”.* A lehetséges kiutat illetően azt mondja: *„A történelmi tapasztalat azt mutatja, hogy autokráciáknak többnyire csak a rendszert alapjaiban megrázó »földrengés« vet véget.”* Magam korábban a szocialista rendszert megbuktató bársonyos forradalmak analógiájára politikai földindulásról írtam,

amikor az önkényuralom politikai bukását, legitim voltának milliók általi megkérdőjelezését követik a szabad választások (*Nem lesz 2018, ÉS, 2014/48., nov. 28.*). Új politikai mező jön létre, remélhetőleg új szereplőkkel a politikai jobboldalon is, és a rendszerváltás időszakából ismerthez hasonló kerekasztal-tárgyalásokon születhet megállapodás a választások szabályairól és a köztárság helyreállításáról. Ebben a helyzetben az Orbán-rendszer tisztségviselői ugyanúgy távoznak, ahogy annak idején a pártállam tisztségviselői távoztak, az új alkotmány pedig az új politikai mező bal- és jobboldali szereplőinek együttműködésével születhet meg. Így esik el Lendvai Ildikó kifogása Majtényi és Somody elképzelésével szemben.

Ez a forgatókönyv kínál megoldást arra a dilemmára is, amellyel a Szalay László Körnek e hozzászólás benyújtása óta megjelent állásfoglalása (*ÉS, 2015/31., júl. 31.*) szembesít bennünket, nevezetesen, hogy fel lehet-e jogállami eszközökkel számolni a nem-jogállamot, illetve szabad-e nem jogállami eszközökkel helyreállítani a jogállamot. Hivatkozott korábbi írásomban a kelet-közép-európai rendszerváltások, „bársonyos forradalmak” tapasztalatát idéztem fel, mint ahol a kommunista elitek teljes perspektívavesztése vezetett oda, hogy a létező intézmények keretei között születhettek meg a rendszerváltást lehetővé tevő döntések. Csak ehhez hasonló úton látok esélyt az orbáni nem-jogállam felszámolására is. Hogy mi lesz ennek konkrét forgatókönyve, és mikor jutunk el ide, azt ma nem tudhatjuk. Más út nemigen lehetséges.