

Miklósi Zoltán

AZ ALAPTÖRVÉNYRŐL, NÉGY ÉV MŰLTÁN

Amikor 2011 tavaszán a később elfogadott alaptörvény első tervezete nyilvánosságot látott, a jogállami, demokratikus alkotmányossághoz hű közszereplők reakciója megosztott volt. A megszólalók egy része (pl. Tordai Csaba és Szigetvári Viktor) úgy látta, hogy bár az alaptörvény koncepciója összességében jelentős visszalépés a 89–90-es alkotmányhoz és az annak alapján kiépült – egyébként fokról-fokra romló minőségű – alkotmányos gyakorlathoz képest, az mindent egybevetve mégis megmarad a demokratikus jogállam talaján. Mások (például Kis János) ellenben úgy vélték, a szöveg az államszervezetet kialakító konkrét rendelkezéseiben és egész szellemében egyaránt szakít a liberális demokráciával. A felek közötti nézetkülönbség nem érintette a legtöbbet vitatott változásokat, például az Alkotmánybíróság hatáskörének korlátozását vagy az alkotmánybírák megválasztásának módját: egyetértés volt abban, hogy ezek alaposan lerontják az alkotmányosság színvonalát. Az egyik legfontosabb vitapont az alaptörvény preambulumának jelentősége volt. A megértőbb álláspont képviselői szerint a „Nemzeti hitvallás”-nak nevezett bevezető szövegnek nincsen normatív tartalma, ezért gyakorlati jelentősége is csekély. Bár jobb volna egy olyan szöveg, amellyel a magyar állampolgárok minél nagyobb hányada azonosulni tud, az új preambulummal azért együtt lehet élni. A kritikus álláspont kifejtői szerint a preambulum, amely a modern magyar történelem kizárólagosan jobboldali értelmezését teszi az állam alapjává, és a hívőket és ateistákat nem egyenlőként tekint – hanem utóbbiakat csupán megtúrt kisebbségként –, az egész alaptörvény lényegi vonását és legfőbb törekvését fejezi ki: tudniillik azt, hogy a magyar állam nem minden polgárának egyenlő mértékben közös állama, hanem a nemzet egészével azonosított jobboldal kizárólagos tulajdona.

A szöveg fogadtatását kísérő vitában kifejtett álláspontok tükröződtek a már elfogadott alaptörvényhez kialakított viszonyban is. A megértőbb álláspont hívei egyetértettek a kritikusokkal abban, hogy az alaptörvény korrekcióra szorul, és úgy vélték, hogy

egy majdani – Fidesz utáni – kormánytöbbség feladata elsősorban a legfontosabbnak vélt technikai szabályok javított tartalmáról való egyezkedés lesz a jobboldal képviselőivel. Az elutasított álláspontot képviselők szerint (Majtényi László – Miklósi Zoltán) alku tárgyának kell lennie a preambulum lecserélésének is, mivel az az egész konstrukció világnézeti identitását kijelöli. (A felek között nem volt vita abban, hogy az alaptörvény korrekciójára csak a demokratikus jobb- és baloldal közötti megállapodásban kerülhet sor. Ez mindkét felet szembeállította azokkal, akik szerint az alaptörvény semmissé tehető például egy egyszerű népszavazással is – Eörsi Mátyás). Az érvek tükrözték a korábbi vitában elfoglalt álláspontokat: az egyik oldalon azt hangoztatták, hogy egy alkufolyamatban minden tételnek ára van, ezért azokat a pontokat érdemes a fontossági sorrend élére helyezni, amelyeknek a legnagyobb a közvetlen gyakorlati jelentősége. A másik oldal azt vetette ezzel szembe, hogy az egyes rendelkezések minőségének feljavítása keveset nyom a latban, ha az új konstrukció „identitását” tekintve továbbra is csak az ország egyik feléhez szól.

Négy év elmúltával úgy tűnhet, hogy ezek a viták elvesztették relevanciájukat. Az alaptörvény elfogadását követték a jogállamot, a fair demokratikus versenyt súlyosan és tovább korlátozó további sarkalatos törvények. Magát a „gránitszilárdságú” alaptörvényt több fordulóban, érdemben módosították. A miniszterelnök bizalmasa lett a bíróságok óriási hatalmú vezetője. Az Alkotmánybíróságon mára stabil többségbe kerültek a messzemenően lojális, újonnan megválasztott bírák. És általában, alig van olyan funkcióját tekintve független, a végrehajtó és törvényhozó hatalmat ellenőrizni hivatott pozíció, amelyet nem a rezsim vezetőjének bizalmasa tölt be. A választási rendszert a Fidesz egyoldalúan a saját igényei szerint szabta át. A magukat demokratikusnak tartó ellenzéki erők ma már látványosan kerülnek a jogállami restauráció kérdéséért. S tavaly a Fidesz újabb fölényes választási győzelmet aratott az alkotmányos helyreállítás szükségességét legalább ímmel-ámmal

hangoztató erők felett. Van ebben a helyzetben még értelme feleleveníteni ezeket a régi vitákat?

Úgy vélem, a válasz – az ennek ellentmondó látzat dacára – aligha lehet vitás. Ma már a Fidesz elkötelezett hívein és a kormányoldaltól függő véleményalkotókon kívül jóformán senki nem vonja kétségbe, hogy a 2011-es alaptörvény nem az ország közös, legitím alapító irata, hanem csupán Orbán-alkotmány. Az általa létrehozott rendszer vezetőjének személyére lett szabva, és nem alkalmas arra, hogy bárki más – akár más jobboldali vezető – működtesse. Az alaptörvénykultusz kiépítésére tett, bohózatba illő próbálkozások (Kerényi Imre részéről) világossá teszik, hogy a dokumentum funkciója elválaszthatatlan a ma hatalmon lévő többség propagandacéljaitól, és sorsa, tekintélye össze van kötve az azt egyoldalúan áterőltető párt sorsával. Míg a 89–90-es alkotmány többpárti kompromisszum eredménye volt, és ezért nem kötődött kizárólagosan egyetlen párthoz sem, addig az alaptörvény összetéveszthetetlenül Orbán és a Fidesz terméke. Míg a 89–90-es alkotmány tekintélye nem függött egyetlen, a létrehozásában fontos szerepet játszott párt sorsától sem (és túl is élte jó néhányukat), addig az Orbán-féle alaptörvény sorsa szétválaszthatatlan Orbán politikai jövőjének alakulásától. Ezért, ha csak abból nem indulunk ki, hogy a jelenlegi kormánytöbbség a belátható jövőben domináns pozícióban marad, kötelességünk tovább gondolkodni az alkotmányos helyreállítás kérdéseiről.

Az alaptörvény elfogadása óta eltelt évek fejleményei távlatot adnak az akkori vitákban felmerült álláspontok értékeléséhez. Amint az előző bekezdésben röviden utaltam rá, az akkori résztvevők közül kevesen vitatnák, hogy az alaptörvényre épült rendszer és gyakorlatai távol esnek az elfogadhatóan működő liberális demokráciáktól elvárható normáktól. Ennyiben az első vita – tehát, hogy az alaptörvény demokratikus jogállami alkotmánynak tekinthető-e – mára valóban túlhaladottá vált, legalábbis ami az akkori vitapartnereket illeti. (Sőt, ma már a rendszer névadója is elismeri, hogy célja az „illiberális állam” létrehozása az Európai Unión belül.) A gyakorlat eldöntötte, hogy még ha a vita kedvéért el is fogadnánk, hogy talán elvileg lehetséges lett volna az alaptörvény rendszerét a liberális alkotmányosság szellemében működtetni, ez egy pillanatra sem állt a rendszer irányítójának szándékában, és mára már lehetőség sincs rá, illetve kérdéses, hogy volt-e rá valaha is esély. Ez azonban nem dönti el a második vi-

tát: ha egyszer eljön az idő, és alkut kell kötni az alkotmányos helyreállításról, mekkora fontosságot tulajdonítsunk a konkrét intézményes rendelkezéseknek és mekkorát az úgynevezett szimbolikus kérdéseknek?

Ennek a kérdésnek a megválaszolásához hasznos támpontként szolgálhat a 89–90-es alkotmány sorsa. A liberális demokrácia honi barátai közül kevesen vitatják, hogy a rendszerváltás alkotmánya, mindenféle tökéletlenségével együtt, nemcsak alkalmas volt a liberális demokratikus berendezkedés elfogadható színvonalú működtetésére, hanem jó darabig ténylegesen be is töltötte ezt a funkciót. Tartalmi értelemben vett fogyatékoságai ellenére megállta a helyét, és arra is alkalmas volt, hogy hézagait az alkotmányos szokásjog pótolja — már amikor a politikai vezető rétegben volt hajlandóság ilyen íratlan gyakorlatok kialakítására. Ha így van, akkor önkéntelenül adódik a kérdés: miért sikerülhetett ilyen csekély ellenállás mellett, egyszeri rohammal leváltani a rendszerváltás alkotmányát és a ráépülő rendszert? Van erre egy, a politizáló közvélemény baloldali és liberális szereplői között népszerű válasz. E vélekedés szerint a magyar társadalom „nem érett még meg” a liberális demokráciára, esetleg eleve ellenséges azzal szemben, ezért nincsen rajta semmi csodálkoznivaló, hogy a rendszerváltás jogállami alkotmánya az első komolyabb kihívás következtében elbukott, méghozzá látványos társadalmi ellenállás nélkül. E nézet közeli rokona az a gondolat, hogy „az embereket” nem érdeklik az absztrakt alkotmányos kérdések, és

HA EGYSZER ELJÖN AZ IDŐ, ÉS ALKUT KELL KÖTNI AZ ALKOTMÁNYOS HELYREÁLLÍTÁSRÓL, MEKKORA FONTOS-SÁGOT TULAJDONÍTSUNK A KONKRÉT INTÉZMÉNYES RENDELKEZÉSEKNEK ÉS MEKKORÁT AZ ÚGYNEVEZETT SZIMBOLIKUS KÉRDÉSEKNEK?

mindenekelőtt a pénztárcájukat közvetlenül érintő ügyekben mozgósíthatóak politikailag. Valószínű, hogy ezeknek a nézeteknek valamilyen kombinációja áll annak a háttérben is, hogy a Fidesztől balra álló pártok miért vették le látványosan politikai napirendjük-ről az alkotmánnyal kapcsolatos kérdéseket.

Ezek a nézetek bizonyára túlzóan leegyszerűsítőek, és kevés adat áll rendelkezésre az alátámasztásukhoz. Abban persze van igazság, hogy a mindennapi tapasztalatok rétegtől távolabb eső, elvont, intézményes ügyek nem tartják a többséget nap mint nap izgalomban. Ez a magyarországinál jóval beágyazottabb demokráciák társadalmában sincsen másképp, és elvárható sem volna a politikai közösség tagjainak többségétől, hogy közjogi kérdésekben részletes ismereteik, valamint önálló, átgondolt véleményük legyen. Az átlagos helyzetű választónak munkája és egyéb, személyes kötelezettségei – no, meg a kikapcsolódásra szánt ideje – mel-

lett igen korlátozottak a lehetőségei közéleti hírek befogadására és kiértékelésére, és semmi kifogásolható nincsen abban, hogy e korlátozott időben nagyobb fontosságot tulajdonít azoknak az eseményeknek, amelyekről azt gyanítja, hogy személyes életét közvetlenül befolyásolják. Érthető az is, hogy a mindennapoktól kicsit távolabb álló ügyekben pedig jobbra – súlyos normasértésektől eltekintve – azoknak a politikai vezetőknek és véleményformálóknak az álláspontjához igazodik, akiknek a véleményével egyéb kérdésekben azonosulni tud. Ebből azonban nem vonhatunk le olyan következtetést, hogy a demokrácia kérdései teljesen érintetlenül hagyják, vagy

hogy a magyar társadalom zöme ne kezelte volna fenntartásokkal a 2010 után történt intézményes változásokat. A rendelkezésre álló felmérési adatok mindenesetre összetett képet mutatnak. Az alaptörvény előkészítése és elfogadása idején készült mérések szerint a magyar választók alig több mint negyede gondolta úgy, hogy az országnak új alkotmányra lenne szüksége, és széles többség ítélte el az alaptörvény elfogadásának

egyoldalú módját.¹ Ez az akkori alkotmányos *status quo* melletti kiállásnak tekinthető, ami különösen a közállapotokkal szembeni általános és mély elégedetlenség fényében figyelemreméltó. További fontos adalék, hogy a fenntartások nem korlátozódtak az egyoldalú, kizárólag a Fidesz által támogatott eljárásra. A sokak szerint legfontosabb változást, vagyis az Alkotmánybíróság hatáskörének csonkítását is jóval többen utasították el, mint ahányan támogatták, annak ellenére, hogy azt a kormánytöbbség nagyon népszerű intézkedések (például a bankadó) szükséges feltételének állította be. Ezekből az adatokból sem arra nem következtethetünk, hogy a magyar közvélemény tárt karokkal fogadta volna Orbán illiberális forradalmát, sem pedig arra, hogy ne lett volna tisztában az egyes döntések jelentőségével. A legtöbb, amit elmondhatunk, az az, hogy ezeket a kérdéseket nem tartotta *elég* fontosnak ahhoz, hogy fenntartásainak aktív tiltakozással adjon hangot; illetve, hogy más, ettől független tényezőkkel együtt mérlegelve a helyzetet, a magyar közvélemény legnagyobb kisebbsége ezek ellenére is kitartott a Fidesz mellett.

Ha a baloldalon népszerű elgondolások nem kielégítőek, akkor milyen alternatív magyarázat adódik? Korábban azt írtam, hogy a 89–90-es alkotmány többpárti kompromisszum eredménye volt, a rend-

szerváltó pártok közös műve, és ez lehetővé tette, hogy tekintélye ne legyen egy-egy párt pillanatnyi népszerűségének a foglya. Ez azonban nem jelentette azt, hogy az egymással versengő pártok széles és mély konszenzust alakítottak volna ki a rendszerváltó alkotmány mellett. A demokratikus átmenet után szinte azonnal hallhatóvá vált a frusztráció az „ellopott”, elhazudott rendszerváltásról az akkor kormányzó jobboldal jobbszélén. A magyar szélsőjobb akkori vezetőjének, a kormánypárt alelnökének éppen az szúrta a legjobban a szemét, ami az alkotmány legnagyobb erénye volt: hogy széleskörű kompromisszum alapján jött létre, és nem kizárólag a magát

„nemzeti”-nek nevező oldal elgondolásait tükrözte. Ezért támadta szakadatlanul a „paktumelnök”-öt és az Alkotmánybíróságot. Pontosán nem tudhatjuk, de feltételezhető, hogy nézetek jelen voltak a jobboldal főáramában is. De az utódparti szocialisták azonosulása a rendszerváltás alkotmányával úgyszintén erősen korlátozott maradt. Ez elsősorban a konstrukciótól idegen javaslatok (közvetlen elnökválasztás, korporatív felső-

ház) folyamatos napirenden tartásában mutatkozott meg. Az utódparti baloldalon és a magát „nemzeti”-ként azonosító jobboldalon egyaránt jelen volt az érzület, hogy az alkotmány az erre megfelelő helyzetben lecserélhető, s ez már önmagában is elegendő volt az alkotmány tekintélyének gyengítésére. Másfelől ezek az érzületek nem formálódtak határozott törekvéssé, illetve politikai tervvé; leginkább azért, mert soha nem volt olyan alternatívája a hatályban lévő alkotmánynak, amely egyértelmű többséget tudhatott volna maga mögött. Ritka és múló kivételektől eltekintve még az alternatívák vázolásáig sem jutottak el az az ebben érdekelt szereplők – egészen 2010-ig. De aligha véletlen, hogy a választások előtt Orbán is csak homályos utalásokig merészkedett, az új alkotmány tervét egyértelműen csak győzelme után vette elő.

E vázlatos visszatekintés alapján megkockáztathatunk bizonyos állításokat arról, hogy a rendszerváltás alkotmánya miért tartott ki addig, ameddig, és hogy miért csak addig tartott ki. Legnagyobb támasza az volt, hogy egyetlen meghatározó párt sem fordult nyíltan szembe vele; illetve, hogy a fenntartásokkal bíró erők elképzelései nem egy irányba mutattak. Ezért, a *status quo* erejéből fakadóan, az alkotmány közös hivatkozási alap maradt, és hosszú ideig kielégítő keretet biztosított a politikai-világné-

CSAK AZ A HELYREÁLLÍTÁS LEHET SIKERES, AMELLYEL AZ EGYMÁSSAL SZEMBENÁLLÓ POLITIKAI-VILÁGNÉZETI ÁRAMLATOK ELITCSOPORTJAI KELLŐ MÉRTÉKBEN AZONOSULNI TUDNAK, ÉS FOLYAMATOS ERŐFESZÍTÉSEKET HAJLANDÓAK TENNI ARRA, HOGY SAJÁT TÁMOGATÓIKAL IS ELFOGADTASSÁK AZT

zeti viták számára. Ugyanakkor legfőbb gyengéjének az bizonyult, hogy a nyílt elutasítás hiánya nem jelentett mély azonosulást; sőt, nagyon is létező fenntartásokat leplezett el. Ez pedig óhatatlanul kihatott a politizáló közvélemény szélesebb rétegeinek a viszonyulására is.

Azt gondolom, ebből az elemzésből használható támpontokat nyerhetünk mind az alkotmányos helyreállítás járható útjára, mind pedig a szimbolikusan nevezett kérdések viszonylagos súlyára nézve a tartós siker reményére reális igényt formáló alkufolyamatban. Csak az a helyreállítás lehet sikeres, amellyel az egymással szembenálló politikai-világnézeti áramlatok elitcsoportjai kellő mértékben azonosulni tudnak, és folyamatos erőfeszítéseket hajlandóak tenni arra, hogy saját támogatóikkal is elfogadtassák azt. Ebből egyenesen következik, hogy a bármelyik oldal által egyoldalúan véghezvitt alkotmányozás vagy helyreállítás nem alkalmas arra, hogy valódi alkotmányos közösséggé formálja a magyar társadalmat. Az erre alkalmas pillanatban az egyébként egymással szemben álló feleknek közösen kell majd fellépniük. Ez a pillanat ma távolibbnak tűnik, mint valaha, és bizonyára ma még csak nem is sejthető esemé-

nyeknek kell megtörténniük, hogy a feltételei adottak legyenek. Ám ebből nem következik, hogy a mai közszereplőknek ne volna felelősségük a felkészülésben. Hogy a feltételek mikor állnak majd készen, attól is függ, hogy ma mit teszünk, hogyan beszélünk.

Továbbá, ha a fenti elemzés helytálló, akkor az is roppant valószínű, hogy a szimbolikusan tartott kérdések – például a preambulum szövege – ugyanolyan fontosak, mint az alkotmányosság tartalmi ügyei. Ezek a kérdések közvetlenül érintik a politikai véleményformáló csoportok önértelmezését és azonosulási képességét, és ezért közvetve az állampolgárok azon szélesebb rétegeinek viszonyulását is, akiket ők orientálnak. Nem lehet „olcsón” megúszni az alkotmányos kiegyezés művét. A munkát el kell végezni.

JEGYZETEK

1. Medián: Megosztó alkotmány, 2011. április 14, <http://www.median.hu/object.1abd034f-eb44-4105-9e48-0794bd1bf60c.ivy>