

# „A MAGYAROKNAK MAGUKNAK KELL AZ ALKOTMÁNYOS MEGÚJULÁST MEGVALÓSÍTANI, SAJÁT ÉRDEKÜKBEN”

KIM LANE SCHEPPELE-VEL, A PRINCETON EGYETEM  
PROFESSZORÁVAL HALMAI GÁBOR BESZÉLGET

*Készülő közös könyvünkben megpróbáljuk feldolgozni és megmagyarázni a magyar alkotmányos demokrácia visszaesését egy illiberális demokráciába. Nem könnyű megérteni, hogyan történhetett meg mindez éppen azzal az országgal, amely húsz éven keresztül a volt kommunista országok demokratikus átalakulásának egyik úttörője volt. A New York Times-ban megjelent egyik blogbejegyzésben az új Alaptörvényt alkotmányellenesnek nevezte, amely rendőrállamot hozott létre. Mielőtt részletesen beszélnénk a demokrácia visszaesésének tényeiről és okairól, megkérdezném, hogyan jellemezné a jelenlegi magyarországi politikai és alkotmányos rendet az Alaptörvény és a sarkalatos törvények jelentős részének hatályba lépését követően?*

Az új alkotmányos rend nem rendelkezik egy jogállamot jellemző tulajdonságokkal, ami komoly visszalépés Magyarország számára. Egy alkotmányos jogállamnak három pillére van – garancia arra, hogy a hatalom szabad, független választások útján cserélődik a politikai pártok között; garancia arra, hogy a választott kormányok hatalmát a független fékek és ellensúlyok rendszere korlátozza; és garancia arra, hogy a rendszer biztosítja az egyén jogait saját élete alakítására. Az új alkotmány és a sarkalatos törvények rendszere veszélyezteti mindhárom követelményt, és én ezért használtam végletes kifejezéseket. Az új alkotmányos rend nagyon megnehezíti bármely ellenzéki politikai párt hatalomra kerülését, mivel a választókerületek határait manipulálták, azaz „gerrymander”-ezték.

*De ez megtörtént más demokráciákban is, például az USA-ban.*

Igen, sok más államban megtörtént a választókerületek ilyen jellegű átrajzolása. A kifejezést egy amerikai politikus, későbbi alelnök, A módszert Elbridge Gerry találta ki, a „gerrymander” kifejezés a politikus vezetéknevének és a „salamander” szónak az összetételéből született. Gerry ugyanis 1812-ben a kívánt választási eredmény biztosítása érdekében a

lakosság politikai preferenciáinak figyelembe vételén alapuló, bizzar formájú – egy korabeli karikatúra szerint szalamandraalakú –, választókerületet hozott létre. Magyarországon kívül nem tudok olyan államról, ahol a választókerületek megváltoztatásához az országgyűlés kétharmados többségére van szükség, és ahol a jog nem határoz meg semmiféle követelményt a kerületek pártatlan kialakítására.

*De a választók politikai beállítottsága változik, és lehetetlen egy új politikai erőnek a közvélekedés drasztikus változása folytán előálló hatalomra lépését pusztán a kerületek átrajzolásával megakadályozni.*

Igen, ez igaz. Ellenben, az aggodalmam a hatalom Irrotációjának hiányzó garanciája miatt jóval tovább megy a választókerületek problémájánál. Egy új kormányhoz életképes pártokra van szükség. Ma senki nem tud a választásra készülni, mivel a választási eljárásról szóló új törvény még nem készült el. A szabályok ismerete nélkül pedig semmi sem kiszámítható.

A kormány nemrég jelentette be, hogy a pártok nem kapnak állami támogatást a következő választási ciklus alatt, ami önmagában nem szokatlan, de ilyen közel a választásokhoz nem tisztességes az ellenzéki pártokkal szemben. A szabad és pártatlan választás lehetetlen lesz úgy, ha az ellenzék nem ismerheti meg időben a szabályokat választási stratégiája kidolgozásához.

*Korábban említette a fékeket és ellensúlyokat. A magyar parlamentáris rendszerben a végrehajtó és törvényhozói hatalom nincs olyan szigorúan szétválasztva egymástól, mint az Egyesült Államokban, így az amerikai rendszer nem lehet példa Magyarország számára.*

Igen, ezzel egyetérték, csakhogy a parlamentáris rendszerben is kellene intézmények a többség hatalmának alkotmányos keretek között tartására. Az új magyarországi alkotmányos rend nem jelent

komoly féket a kormány hatalmával szemben. Az Alkotmánybíróság hatáskörét komolyan szűkítették, és egy sor új, a kormánnyal szimpatizáló bírát neveztek ki. A rendszer hatályba lépése óta az Alkotmánybíróság eltűnt a magyar politikai életből. A bíróságok függetlensége csökkent egy új, a bírák kiválasztását, fegyelmezését és munkaterhének meghatározását politikai alapokra építő rendszerben. Ezt a véleményt a Velencei Bizottság is megerősítette. A független intézmények hatékonysága rosszabb, mivel vagy a hatáskörük, vagy az apparátusuk létszáma csökkent (lásd az ombudsmani hivatal példáját), illetve, egyes intézmények élére a kormánypárthoz közeli embereket neveztek ki (lásd az Állami Számvevőszéket, a Legfőbb Ügyészséget, a Médiatanácsot, az Országos Bírósági Hivatalt vagy a Monetáris Tanácsot). A Médiatanács állandó veszélyt jelent a magyar média számára, és a hírszolgáltatók kötelesek a kormány által irányított hírügynökség híreit közölni. Mindezek miatt a jelenlegi kormánypárt lényegében fékek nélkül tud működni; ez különösen így van, mivel a kétharmados országgyűlési többség minden útjában álló akadályt el tud hárítani.

*Egy blogbejegyzésében azt írta, hogy Magyarország lényegében pártállammá vált. A jelenlegi állam azonban biztosan nem olyan, mint az 1949 és 1989 között uralkodó egypártrendszer. A magyar demokrácia pártstruktúrája a kezdetektől hiányos és nagyon gyenge volt. Sohasem volt például valódi szociáldemokrata vagy szociálliberális párt. Ez nyitotta meg az utat a Fidesz populizmusa előtt. Egy erős pártrendszer nélkül a magyar demokrácia visszaállítása sokkal nehezebb lesz.*

Elméleti alkotmányjogászok, mint én is, sokszor elalábecsülik a politikai pártok jelentőségét. Modern demokráciák nem tudnak pártok nélkül működni. Egy gyenge pártrendszer, amely nem képviseli a közérdeket, a demokratikus rendnek problémát jelent. Magyarország egy látszólag erős pártrendszerrel kezdte a rendszerváltást, ami megmaradt a '90-es évek közepéig. De később a legtöbb párt vezetői nem változtak, nem jött be egy új, fiatalabb generáció, és a pártok nem erősítették meg a kapcsolataikat a választókkal. Az utolsó évtized végére a pártrendszer szétesőben volt, és a végső eredményt láthattuk a 2010 választások alatt. A legutolsó felmérések alapján láthatjuk, hogy a legtöbb magyar választópolgár egyetlen pártot sem támogat. Ez mutatja, hogy a pártrendszer összeomlott, és pont ezért nincs a kormánypártnak jól szervezett ellenzéke, és emiatt maga a demokrácia került veszélybe.

*Említette, hogy a jogállamiság megköveteli az alapjogok védelmének a garanciáit. Ön szerint hiányoznak a magyar rendszerből azok a fékek és ellenúlyok, amelyek biztosítanák az alapjogok védelmét?*

Ahol a politikai hatalom rotációja nincs biztosítva, és a kormány munkáját kevés fék korlátozza, ott lehetetlen az alapjogok védelme, ha azokat a kormány megsérti. Ki fogja a társadalom legkiszolgáltatottabb részének jogait megvédeni, ha a jelenlegi kormány úgy dönt, hogy az alapjogok betartása kényelmetlen? Az alapjogok védelmét szolgáló intézmények gyengülésével a jogok védelme teljesen a kormány jóakarától függ. A jogoknak jogvédőkre van szükségük, ami erős intézményeket jelent, melyek elég erősek ahhoz, hogy fellépjenek az esetlegesen jogsértő kormánnyal szemben. Ha a kormány ellenőri az összes intézményt, kihez fordulhatnak a jogsértések áldozatai a kormánnyal szemben? Az alkotmányok éppen ennek biztosítására szolgálnak.

*A kormánypárt támogatói közül sokan állítják, hogy egyes jogállamokban, mint például Franciaországban és Nagy Britanniában, nincsenek hagyományai az erős alkotmánybíráskodásnak. Ezzel szemben Magyarországon az Alkotmánybíróságnak még mindig komoly hatáskörei vannak, ráadásul az új Alaptörvény óta ez kiegészült a német típusú, valódi alkotmányjogi panasszal, amit sokan, magamat is beleértve, a kezdetektől fogva szükségesnek tartottunk. Az ombudsman, akinek joga van bármely törvénnyel az Alkotmánybírósághoz fordulni, mostanában sok fontos, utólagos normakontrollra irányuló indítványt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, megkérdőjelezve többek között az Alaptörvény Átmeneti Rendelkezései, a médiatörvény és a pártfinanszírozás alkotmányosságát.*

Igen, az Alkotmánybíróság még működik, de mint intézmény gyengült. Panaszok sora vár döntésre. Ezeket egyfelől a jogaikban sértett polgárok nyújtották be, másfelől pedig absztrakt felülvizsgálatra érkeztek az ombudsmantól. Ha az Alkotmánybíróság valóban független lenne, ezek a panaszok lehetőséget nyújtanának a kormány hatalmának korlátozására. Ellenben, az alkotmánybírák nagy része már jó ideje a kormánypárttal szimpatizál. Remélhettük volna – és még talán mindig reménykedünk –, hogy ezek a bírák független döntéseket hoznak majd, bár az eddigi döntések nem erre utalnak. Amióta az új bírák megkezdték munkájukat, az Alkotmánybíróság csupán három fontos döntésben foglalt állást a

kormány ellen. Egy határozatban az ügyésznek a bíróságok kiválasztására vonatkozó hatáskörét találta alkotmányellenesnek, de a kormány ezt a határozatot egy alkotmánymódosítással semlegesítette. Az egyháztörvény elfogadásának módját is alkotmányellenesnek találta az Alkotmánybíróság, de ezt az Országgyűlés lényegében érdemi változás nélkül újból elfogadta. A harmadik döntés sorsa, amelyben a médiatörvény egy részét találta az Alkotmánybíróság alkotmányellenesnek, még kérdéses, mivel a határozat csak a törvény egy kis, a nyomtatott médiára vonatkozó részét érvénytelenítette, míg a jóval fontosabb, a rádiózás és televíziózás korlátozására, vagy a Média Tanács korlátlan hatalmára és pártos összetételére vonatkozó részeket nem vizsgálta.

*Pontosan ezek ellen nyújtott be panaszt az ombudsman, még ha nem is a legszerencsésebb tartalommal.*

Ez igaz, és az Alkotmánybíróság talán bátrabban lép fel a jövőben az új médiarendszer alkotmányossága érdekében, de én nem vagyok optimista, mivel erre nem láttunk eddig semmi jelet. Az Alkotmánybíróság eddigi döntései nem jelentettek érdemi különbséget. A kormány a határozatok nyilvánosságra hozatala előtt már ismerte a döntéseket, és ez felvetette a kérdést, hogy mennyire lehet az Alkotmánybíróságot a kormánytól függetlennek tekinteni. Nem tudom, hogy ez mennyire igaz, de a gyanú felmerülése már önmagában nem tesz jót az alkotmánybíráskodásnak. A legmegdöbbentőbb probléma, hogy az Alkotmánybíróság nem döntött a legfontosabb ügyekben, és tudjuk, hogy panaszok sora vár döntésre. Az igaz, hogy alkotmányos demokráciák működnek anélkül, hogy a legfelsőbb bíróság az alkotmányt értelmezné. Ellenben, ezekben a rendszerekben, mint például Nagy Britanniában és az északi országokban, más, erős intézmények látják el ezeket a funkciókat. Ezek közé számítom az erős ombudsmani intézményt, az olyan parlamenti házszabályokat, melyek fontos szerepet biztosítanak a kisebbségi pártoknak, valamint a független vizsgálatoknak. Ezen túl pedig a bíróságok szinte mindenütt egyre nagyobb hatáskörrel rendelkeznek – Nagy Britannia új legfelső bírósága az emberi jogi törvénnyel ellentétesnek nyilváníthat törvényeket, az északi országok bíróságai pedig felülvizsgálhatnak törvényeket az EU-joggal és az európai emberi jogokkal való összhangjuk szempontjából. Franciaország nemrég sokkal nagyobb hatáskört adott az alkotmánytanácsnak a konkrét normakontrollt illetően. Nem minden ország rendelkezik olyan erős alkotmánybírással, mint Magyarország rendelke-

zett eddig, de majdnem minden demokráciában egyre nagyobb teret kap az alkotmánybíráskodás. Magyarország, egyedülként fosztotta meg az Alkotmánybíróságot már meglévő hatásköreinek egy részétől. Ez pedig nagyon rossz jel.

*Valóban úgy gondolja, hogy újból létrejött az 1989 előtti rendőrállam?*

Nem ugyanabban a formában, de igen. Aggasztó, hogy egyre több szerv végezhet titkos megfigyelést, kisebb felügyelet mellett. Egyre több jel mutat arra, hogy a kormány megint büntetlen előéletű állampolgárok részletes információit tartalmazó adatbázisokat üzemeltet. Magyarország új terror-elhárítási központja, a TEK sok hatalommal rendelkezik, majdnem teljesen független megfigyelésre kapott lehetőséget, és csak a miniszterelnök belső körének kell felelnie, de más titkosszolgálatoknak is nagy hatáskörük van a titkos információgyűjtéshez – minden jelentős, külső felügyelet nélkül. Egy ilyen rendszerben, ahol a kormány jórészt fékek és ellen-súlyok nélkül működik, ki tudja megakadályozni, hogy a titkosszolgálatok a jelenlegi kormány politikai érdekeit szolgálják?

*A titkosszolgálatokat felügyeletéről szóló törvény már hatályban volt, amikor a jelenlegi kormány hatalomra került.*

A titkosszolgálatok felügyelete már korábban is problémát jelentett, mielőtt a Fidesz 2010-ben megnyerte a választásokat. A rendőrség, az Alkotmányvédelmi Hivatal, az Információs Hivatal és a Nemzetbiztonsági Szolgálat korábban is tudott titkosan információt gyűjteni, kevés országgyűlési felügyelet mellett. Ezentúl még a hadsereg is rendelkezett saját titkosszolgálatokkal, külföldi és belföldi felderítési mandátummal. Minden titkosszolgálatnak lehetősége volt a polgárok megfigyelésére, még mielőtt a Fidesz hatalomra jutott, így a titkosrendőrség ellenőrizetlen hatalmának problémája nem új jelenség.

*De Magyarország bizonyosan nem párt- vagy rendőrállam!*

Tudom, nem sok magyar ért egyet velem, és szerintük a napi élet nem ennyire rossz. Az utcán sétálva az ember nem érzi, hogy egy pártállamban vagy rendőrállamban élne, de én a törvényeket olvasva jutottam erre a következtetésre. A jelenlegi jogrendszerben a kormány tulajdonképpen azt csinál, amit akar, és én ezért alkalmaztam ilyen riasztó

leírását a mostani rendszernek. Talán ez egy angyali kormány lesz, amely demokratikusan, önkorlátozó módon és az egyén jogait tiszteletben tartva cselekszik, még ha a törvény ezt nem is írja elő. James Madison, az amerikai alkotmány egyik atyja írta, A föderalista című esszégyűjteményben: „Ha az emberek angyalok lennének, nem kellene kormányozni őket. Ha az embereket angyalok kormányoznák, a kormányzatot sem belülről, sem kívülről nem kellene ellenőrizni. Az olyan kormányzati rendszer kialakításában, amelyben emberek igazgatnak embereket, a nagy nehézség a következő: először képessé kell tenni a kormányzatot arra, hogy irányítsa és ellenőrizze a kormányzottakat; másodsorú rá kell kényszeríteni, hogy ellenőrizze saját magát.” Bár az amerikai alkotmányos rendszer annyira kivételes, hogy az aligha másolható, Madison azt helyesen látta, hogy miért van minden demokratikus kormánynak szüksége a kormányt korlátozó alkotmányra.

*Arató András egy nemrég megjelent cikke szerint még korai Magyarországot diktatúrának tekinteni.*

Egy kormány kontroll nélkül potenciálisan veszélyes. Hogy vajon Magyarország már valóban diktatúra vagy rendőrállam lenne? Talán nem. De a mostani jogrendszer megteremtette ennek a lehetőséget, ezért is döntöttem az erős kifejezések használata mellett. Van egy régi történet a békáról egy fazék melegedőben levő vízben. Ahogy a víz fokozatosan melegszik, a béka érzékeli, hogy egyre melegebb van, de nem érez veszélyt. Mire a víz felforr, a béka már halott. A magyarok ilyen – melegedő fazék vízhez hasonló – helyzetben vannak. Ellenben, ha a béka azonnal a forró vízbe kerülne, azt rögtön elviselhetetlennek tartaná, és igyekezne menekülni. Tekintsen engem ennek a békának. Néha a külső vélemény hasznos lehet.

*Beszéljünk a magyar alkotmányozás közel húsz éves történetének megítéléséről! Az Ellenzéki Kerekasztal tárgyalásai az MSZMP-vel az 1949-es illegitim kommunista alkotmány nagyszabású átírását eredményezték. Ez kétségtelen legitimitációs problémát jelentett azóta is, hisz egyik fél sem rendelkezett demokratikus legitimitációval. Ez a probléma nem oldódott meg 1996-ban sem, mivel az MSZP és az SZDSZ kétharmados parlamenti többsége nem tudott megegyezni egy új alkotmányról. Arató András és Bruce Ackerman szerint az ország ekkor nagy lehetőséget balasztott el arra, hogy dél-afrikai mintára lezárja a posztsozuerén alkotmányozást. Ez Ön szerint is egy elha-*

*lasztott lehetőség volt, és úgy gondolja, hogy ha az Országgyűlés akkor képes lett volna új alkotmányt elfogadni, a helyzet ma más lenne?*

Mindig nehéz megállapítani, hogy mi lett volna, ha a történelem másként alakul, de nem hiszem, hogy egy a 2010-es választások előtt elfogadott, „jobb” alkotmány megakadályozta volna a Fideszt abban, amit a hatalomra kerülése óta tett. Az 1989–1990-es alkotmány működött, és bár nem volt tökéletes, és az alkotmányozás nem ideális körülmények között folyt, az alkotmány mégis irányt adott a demokratikus állam fejlődéséhez az elmúlt húsz évben. Az Alkotmánybíróság döntéseivel orvosolta az alkotmány egyes hiányosságait. Az alkotmányos intézményeket, melyeket az 1989-es és 1990-es módosításokkal hoztak létre, mára a társadalom nagy része természetesnek veszi. Az alkotmány egy valós és élő jogi környezetet hozott létre, és ebben rejtett a legitimitása. Ez egy alkotmányos sikertörténet, és nem volt alkotmányos krízis. Bár sok probléma volt az országgal, amikor a Fidesz megnyerte a választásokat, az alkotmány nem jelentett problémát. Az ország problémáit (korrupció, társadalmi egyenlőtlenségek, sok privát cég függősége az állami támogatásoktól, polarizált és cinikus politikai elit, adókerülő és a rendszert kijátszó társadalom) meg lehetett volna oldani az előző alkotmányos rendszerben, ahol a kormányhatalom felelős volt, és határok között működött. A Fidesz megnyerte a választásokat 2010-ben, és az akkori alkotmány nem adott elég hatalmat a pártnak, ezért támadást indított az a régi alkotmány ellen. Szerintem, ha a kormány nem tudja megszerezni az összes hatalmat, amit akar, az nem az alkotmányos rend kudarcának, hanem éppen sikerének jele. De nincs még egy alkotmány, legyen az bármennyire sikeres, amely meg tudta volna akadályozni a Fidesz kétharmados többsége által elfogadott módosításokat. Igen, az emberek változást akartak 2010-ben, de egyáltalán nem világos, hogy azt kapták-e, amit vártak. Egy új alkotmány 1996-ban nem változtatott volna semmit, hacsak nem adott volna a kormánynak teljes hatalmat, amit perse nem szándékozott megtenni.

*Igen, de nem lett volna a Fidesznek sokkal nehezebb dolga, ha a választási rendszer nem lett volna ilyen aránytalan, és az 1989–1990-es alkotmányos rend szilárdabb lett volna, egy szigorúbb alkotmánymódosítási szabály révén?*

Pontosan ezeket kellett volna megoldani az 1990-es években. Az aránytalan választási rendszer nem volt az alkotmányban meghatározva, ezt meg

lehetett volna változtatni az alkotmány módosítása nélkül. Egy komolyabb alkotmánymódosítási szabály irányába történt lépés azzal az 1995-ben elfogadott alkotmánymódosítással, amely egy új alkotmány előkészítésének szabályait négyötödös országgyűlési többség támogatásához kötötte. Az Alaptörvényt is ezen szabály alapján kellett volna előkészíteni, de a jelenlegi Országgyűlés kétharmados többséggel kiiktatatta ezt a szabályt az alkotmányból. Látható, hogy a Fidesz-kormányt az alkotmány nem korlátozta. Ezért egy tökéletes alkotmányozási folyamat 1995-ben és 1996-ban nem számított volna sokat, kivétel ez alól a választási rendszer reformja, ami talán változatosabb pártrendszert eredményezhetett volna, és esetleg a Fidesz 2010-es nagyarányú választási győzelmét is megakadályozhatta volna. De mindez csak spekuláció.

*Hogy értékeli, mennyire volt komoly és stabil az egyetértés a 1989–1990-es alkotmánymódosítás mögött az MDF és az SZDSZ képviselői között? A liberálisok szerint az Antall-kormány önkényuralomra törekedett, míg az akkori kormánypártok szerint az SZDSZ letért az alkotmányozás útjáról, amikor támogatta a taxisok blokádját, majd szükségtelen koalícióra lépett a volt kommunistákkal a második választás után.*

A politika már 1989-óta különösen polarizált volt, és azóta is komoly politikai viták folytak az országban, de a vélemények eltérése a közpolitikai problémákról nem jelent alkotmányos krízist. Az 1989–1990-es alkotmányos rendszert minden eddigi koalíció elfogadta, amíg a Fidesz hatalomra nem került. Eddig sohasem volt politikai konszenzus az alkotmányos rendszer megváltoztatására irányulóan, mert a rendszer működött. A kerekasztal-tárgyalások alatt a kommunista párt és az ellenzék megegyezett egy új alkotmányról. A legnagyobb vitát akkor a köztársasági elnök választása okozta; hogy a nép vagy az Országgyűlés döntsön a köztársasági elnök személyéről. Ezt a vitát végül egy népszavazás döntötte el. 1990-ben, az első, szabad választások után a kormánykoalíció és a legnagyobb ellenzéki párt megegyeztek az alkotmány újbóli, nagyszabású módosításában. 1995–1996-ban a Horn-kormány által kezdeményezett alkotmányozás végül azon bukkant meg, hogy nem alakult ki egyetértés abban, hogy mit kellene megváltoztatni.

*A mostani kormány szerint az 1989-es alkotmánymódosítás nem volt legitim, és ezért volt szükség egy új alkotmányra.*

Az utolsó húsz évben magyarok ezrei fordultak az alkotmánybírósághoz, az *actio popularis* révén kérve az alkotmány értelmezését, amit nem tettek volna, ha az alkotmány vagy az alkotmánybíróság illegitim. 2010-ben a társadalom nem szavazott az alkotmány újraírásáról, és a Fidesz sem kampányolt egy új alkotmány ígéretével. Húsz éves tapasztalat hozott létre egy stabil alkotmányos rendszert az 1989-es alkotmány alapján, amit az emberek itthon és külföldön is természetesnek vettek. Az alkotmányok egy része nem ideális körülmények között született, és ez így történt 1989-ben Magyarországon is. Egy alkotmány legitim, ha az olyan elfogadott jogi kereteket hoz létre, amelyek között a politika működni képes. Ez így volt Magyarországon is.

*Ön szerint milyen szerepet játszott az átmeneti igazságszolgáltatás Országgyűlés által választott, és az Alkotmánybíróság sok döntése által megerősített, enyhe magyar változata a jobb- és a baloldal közötti tartós megbékélés megakadályozásában? Vajon egy szigorú visszamenőleges igazságszolgáltatás, következetes kárpótlás, illetve a volt kommunista vezetők posztkommunista közéleti szerepvállalásának tilalma segíthetett volna-e a problémák megoldásában?*

A posztkommunista országok különböző módszerekkel oldották meg az átmeneti igazságszolgáltatás problémáit. „A jó élet a legjobb bosszú” – írtuk mi egy közös cikkünk címében a magyar megoldásról, ami komoly elvi alapokra épült. Magyarországon a legbiztosabb jele a változások sikerességének az volt, hogy az ország nem viselkedett úgy, mint régi önmaga – nem voltak kirakatperek, nem volt bosszúhadjárat régi politikai ellenfelekkel szemben. Ehelyett Magyarország tiszteletben tartotta az emberi jogokat, még azokét is, akik korábban ezen jogokat nem tisztelték. Az Alkotmánybíróságnak ebben fontos szerepe volt. Döntéseiben megakadályozta a visszamenő igazságszolgáltatás lehetőségét olyan bűncselekmények ügyében, melyeket az Országgyűlés szerint politikai okokból nem üldöztek, és tiszteletben tartatta az egykori besúgók személyiségi jogait. Talán csak egy angyalokból álló ország tudná ezt igazán értékelni. Sokan szívesen használták volna bosszúállásra az új demokratikus hatalmat. Én biztos vagyok benne, hogy a történelem pozitív módon ítéli majd meg az elvi alapokra épülő magyar, megoldást. A mostani Fidesz kormány érzelmi politikája jó részben a kommunizmus elleni harcra épül. Talán a kormány nem tudná ezt a politikát folytatni, ha akkor a kommunistákkal szemben keményebben járnak el. Ha a Fidesz ko-

milyen vennie a kommunizmus elleni harcot, akkor megnyitná a régi titkosrendőrség dossziéit. Ellenben, a Fidesz a Politikatörténeti Intézet anyagait is lezárná. Nehéz a Fidesz antikommunista retorikáját komolyan venni, miután mindent megtesz az állambiztonsági iratok további titkosítása érdekében.

*Robert Post szerint a demokrácia az emberek értékrendjének része kell, hogy legyen, különben még a tökéletesen demokratikus intézmények sem élnek túl a demokratikus kultúra hiányát. Összehasonlító értékfelmérések szerint a magyarok közelebb állnak az oroszok, bolgárok vagy moldávok ortodox felfogásához, mint a nyugati, világi alkotmányos értékekhez. Nádas Péter szerint az utolsó búsz év modernizációja megbukott, és a társadalom nagy része továbbra is a Kádár-, illetve a Horthy-rendszer értékeit követi. Számomra úgy tűnik, mintha az alkotmányos és demokratikus rend terén végrehajtott változtatások nem befolyásolták volna a Fidesz-kormány támogatottságát, és a Sólyom László által a jogállam megmentőjeként emlegetett alkotmányos kultúra nem létezik, még az értelmiségiek és a politikai elit körében sem.*

**T**ermészetesen a demokratikus kultúra fontos egy alkotmányos rendszer túléléséhez. Egy rendszer sem működik hosszú távon, ha az emberek nem hisznek annak alapvető elveiben. Én komoly aggodalommal és csalódással olvastam a magyar politikai kultúráról szóló felméréseket. De nem okolom a magyarokat a demokráciájuk visszaeséséért. Bármely demokráciában fontos vezető szerepe van az intézmények védelmében a politikai elitnek. A magyar pártok nem vették komolyan ezt a felelősséget. Nehéz a választóknak elszántabban védeni a demokráciát, mint vezetőiknek. Egyik magyar párt sem tudott sikeresen, a demokrácia elvei alapján megújulni. A Fideszt még ma is az alapítók vezetik. Az MDF, SZDSZ és FKGP nem élték túl alapító generációjukat. Az MSZP vezetőtestületei megváltoztak, de nem egy belső demokráciára épülő, többgenerációs programnak köszönhetően. A magyar pártrendszer megbukott, mivel az elsőgenerációs politikai elit képtelen volt a következő generáció felnevelésére, hogy azok olyan demokratikus pártokat alakítsanak ki, amelyek azután az egész demokráciát képesek működtetni. Az Alkotmánybíróság túlzott hatalmának is lehet ebben szerepe. Ahol az emberek megvárják, amíg az Országgyűlés hoz egy rossz törvényt, és azután fordulnak orvoslatért az Alkotmánybírósághoz, ott elég kevés az érdeklődés a politika iránt. Ha arra lehet számítani, hogy az Alkotmány-

bíróság mindig kijavítja a hibákat, az vélhetőleg csökkenti a politikai elitre háruló felelősséget.

A 90-es években több ezer alkotmánybírósági indítványt olvastam, és nem tudom elhinni, hogy a magyarok demokráciaellenesek lennének, vagy nem érdekelnék őket az alkotmány értékei. Azt gondolom, hogy Magyarország nem kapta meg azt a politikai vezetést, amit megérdemelt volna, és ez vezetett a politikával kapcsolatos cinizmushoz. Ami pedig veszélyes.

*Hogy néz ki a visszaút az alkotmányos demokráciához? Hogy lehetne a mostani alkotmányos rendet megváltoztatni, ha a következő kormányknak nincs kétharmados parlamenti támogatottsága? Lehet-e kompromisszumot kötni a Fidesszel az Alaptörvény megváltoztatásához? Lát-e lehetőséget arra, hogy az Alkotmánybíróság vagy más alkotmányos intézmény ellen tud állni a kormány nyomásának alkotmányos kérdésekben?*

**E**ddig kemény hangnemben beszéltem, mivel az új alkotmányos rend bezár minden kaput egy alkotmányos megújulás előtt. Nem lesz könnyű kikerülni a jelenlegi alkotmányos rendből kétharmados többség nélkül – bár a Fidesz még megváltoztathatja az alkotmánymódosítás szabályait, még inkább megnehezítve egy jövőbeni alkotmánymódosítást.

*Mit lehet tenni?*

**E**lőször is, szükség van új politikai szereplőkre, akik tiszta múlttal vissza tudnak vezetni egy mozgalmat a demokratikus és alkotmányos értékekhez. Ha egy ilyen ellenzéki párt vagy koalíció megnyerné a választásokat, akkor az megkezdhetne egy valódi részvételen alapuló legitim alkotmányozást, ami visszavihetné Magyarországot egy stabil és demokratikusan igazolt alkotmányos rendbe. Néhány Fidesz-párttag is része lehet egy ilyen új koalíciónak, de ezt nehéz elképzelni mindaddig, amíg a Fidesz nem termel ki soraiból a többpárti politikai elkötelezett híveit. Egy új párt vagy nagykoalíció megígérhetné, hogy nem használ ki minden, az alkotmány által számára biztosított hatalmat. Az alkotmányos renden belül semmi nem követeli, hogy egy kormány visszaéljen a hatalmával. Egy választási koalíció a választók elé állhatna alkotmányos önkorlátozáson, felelős kormányzáson alapuló programmal, még a jelenlegi alkotmány alapján is, amíg annak megváltoztatására nincs lehetőség.

A politikai megújulást a magyaroknak maguknak kell megvalósítani, a saját érdekükben. Egy ilyen program megszervezéséhez biztos és elvi alapokra

építő vezetésre lesz szükség. Magyarországon az alkotmányos és demokratikus állam visszaállításához most nagyobb szükség van bátor és önzetlen vezetőkre, mint bármikor a szovjet uralom megszűnése óta.

Természetesen, az Alkotmánybíróság példát mutathatna a jelenlegi rendszer egyes problémáinak megoldásával. Sajnos, jelenleg nem látom semmi létét annak, hogy az Alkotmánybíróság mostani állapotában erre képes lenne. Ez számomra azt jelenti, hogy a szervezett, demokratikus politika az egyetlen megoldás új alkotmányos rendhez felé vezető úton.

*Milyen szerepet játszhatnak a külföldi szereplők, mint például az Európai Unió, az Európa Tanács vagy az Egyesült Államok a magyar alkotmányos és demokratikus reformok megvalósításában, anélkül, hogy az országban még jobban felélesztenék a nacionalizmust? Annak ellenére, hogy a Velencei Bizottság, az Európa Tanács szakértői testülete kritizálta az Alaptörvényt és a sarkalatos törvények közül többet, az Európai Parlamentben nincs megegyezés arról, hogy miként kellene lépni ezen kritikákat követően. Az Európai Bizottság, amely sok kritikát fogalmazott meg a magyar alkotmányos reformokat illetően, végülis zöld jelzést adott az IMF-el való tárgyalások megkezdéséhez, nyilván nem akarván kockáztatni egy újabb tagállam gazdasági összeomlását. Az amerikai kormány kritikáját kezdettől fogva jelentősen gyengítette az Egyesült Államok alkotmányos rendszerének büszkén vállalt egyedisége, és a terrorizmus elleni globális küzdelem emberi jogokat sértő volta, amit Ön is kritizált írásaiban.*

Magyarország önszántából lépett be az Európai Unióba, vállalva a kötelezettségeket, egy hosszas csatlakozási folyamat során. Az Uniónak kevés eszköz áll rendelkezésére ahhoz, hogy elérje az alkotmányos demokrácia visszaállítását Magyarországon. Az Egyesült Államoknak még ennél is kevesebb lehetősége van arra, hogy a magyar államot a demokrácia és alkotmányosság útjára való visszatérésre ösztökélje. Mint mondtam, a magyaroknak maguknak kell az alkotmányos megújulást megvalósítani, saját érdekükben. Külföldiek ezt nem tudják helyettük elvégezni, mivel egyik ország se rendelkezik – főleg nem az én hazám – az összes válasszal. Legfontosabb, hogy a demokráciát nem valósíthatják meg azok, akik nem élnek annak hatálya alatt.

A külföldiek segíthetnek a nemzetközi érdeklődés felkeltésével, hogy a magyar kormány kevésbé legyen képes visszaélni a hatalmával. Ezenkívül a külföldiek segíthetnek azoknak a nemzetközileg el-

ismert értékeknek a megfogalmazásában, amelyekre a magyar alkotmányos rend törekedhet. Nekünk, kritikusoknak kötelességünk a kettős mérce elkerülése. Kutatómunkám és oktatási tevékenységem során szakadatlanul kritizálom a saját kormányomnak és más kormányoknak a jogállami megoldásoktól való eltéréseit. Magyarország nagyon gyorsan letért, és nagyon messze került a demokrácia útjától, ezért aggódnak Magyarország barátai.

*A magyar alkotmányos rend bizonyos gyenge pontjai a parlamentarizmusból erednek. Ahogy korábban említette, a hatalom szükségképpen koncentráltabb egy olyan kormányzati rendszerben, ahol ugyanaz a politikai erő dominálja a törvényhozó és a végrehajtó hatalmat. Ezt tovább erősíti, hogy Magyarország nem föderális állam, vagyis az országos szint alatt, az önkormányzatok kezében nincs komoly autonóm politikai hatalom. Mindez megerősíti a fékek és ellensúlyok fontosságát. Ön szerint mennyire volt a régi alkotmányos rend sikeres, és mit lehet tenni annak javítása érdekében, annak tudatában, hogy az alkotmányos kultúra nem fog sokat változni a közel jövőben?*

A „rég”i magyar alkotmány – amely 1990 és 2012 között volt hatályban – sok kreatív fékkel és ellensúllyal rendelkezett, annak ellenére, hogy az egykamarás parlamenti rendszerrel a végrehajtás és a törvényhozás lényegében egy kézben volt. A rendkívül nagy hatalommal rendelkező Alkotmánybíróság mintegy második kamaraként működött. A bíróságokat, lassú reformokat követően, az emberek politikailag függetlennek tekintették. A független intézményeket – mint például az ombudsman, az Állami Számvevőszék, és az Országos Választási Bizottság – a professzionalizmus és pártatlanság jellemezte. A helyi önkormányzatoknak fontos kiegészítő szerepük volt, és a helyi választások ideje eltért az parlamenti választások idejétől, ami önmagában növelte függetlenségüket. Emellett, az eddigi kormányok rendre keresték a konszenzust kormányzásuk során. Az első demokratikus választott, MDF vezette kormány az alkotmány 1990-es módosítása során „paktumot” kötött a legerősebb ellenzéki párttal, az SZDSZ-szel. Az első MSZP–SZDSZ koalíció kétharmados többsége ellenére olyan házszabály- és alkotmánymódosítást fogadott el, amelyek alapján egy új alkotmány elkészítésére vonatkozó szabályok megváltoztatásához a képviselők négyötödének támogatására lett volna szükség. Az ilyen önkorlátozó mechanizmusokon keresztül Magyarország alkotmányos rendje működött. A régi rendszeren annyiban változtatnék, hogy egyértelművé tenném az

íratlan normákat. Minden független intézmény – mint például a média felügyeletét ellátó szervezet – vezető testületében garantálnám a többpárti képviseletet, és az apparátust pártatlan szakértőkre építeném. Ezeket a garanciákat mindenki természetesnek vette mostanáig. A függetlenségnek és a többpárti képviseletnek a követelményét én az alkotmányban is megfogalmaznám. Mindent összevetve: nem látok lehetőséget az alkotmányos rend megjavítására mindaddig, amíg maga az alkotmányos kultúra nem változik meg, mert egy alkotmányos demokrácia fenntartásához alkotmányos demokratákra van szükség. De a problémát inkább a vezetői rétegben, mintsem az embereknek a demokratikus kormányzásból való kiábrándultságában látom. Magyarországnak nagyon nagy szüksége van előrelátó, vízióval rendelkező vezetőkre, akik az ország érdekeit a pártjuk érdekei fölé helyezik, és akik hisznek abban,

hogy az elit nem tud kormányozni a demokratikus közösség támogatása és tisztelete nélkül. Soha nagyobb baja ne legyen az országnak, mint hogy újra elfogadja az 1989–90-es alkotmányt, és innen kezdi az alkotmányos rend helyreállítását. Magyarország túl sok időt töltött más hatalmak uralma alatt, anélkül, hogy saját alkotmányos demokráciát tudott volna kiépíteni. Ezért is nagyon szomorú látni, hogy az új alkotmány félbeszakította az 1989-ben megkezdett demokratikus kísérletet, és – központosítva a hatalmat – oly mértékben bebetonozta a jelenlegi kormányzó pártot, ami már veszélyezteti magát a demokráciát is. Nem hiszem, hogy a magyarok egyszer valóban tudatára ébrednek az utolsó két év törvényhozása következményeinek; el fogják fogadni azt. De még mindig hiszek abban, hogy a magyarok megtalálják majd az alkotmányos demokráciához visszavezető utat.