

## A SZALAY LÁSZLÓ KÖR ÁLLÁSFOGLALÁSA

### AZ ALKOTMÁNYOS JOGÁLLAM HELYREÁLLÍTÁSÁRÓL

1. A Szalay Kör üdvözli az Eötvös Károly Közpolitikai Intézet kezdeményezését arról, hogy nyilvános vitát kell folytatni az alkotmányosság helyreállításáról. A Szalay Kör megtárgyalta az EKINT „Legyen köztársaság! Alkotmánypolitikai vázlat Magyarország politikai válsága idején” című vitaindító anyagát, és álláspontját az alábbiakban rögzíti.
2. Egyetértünk azzal, hogy a magát Nemzeti Együttműködés Rendszerének és illiberális államnak nevező Orbán-rendszer megszűnésével együtt az Alaptörvénynek is érvényét kell veszítenie, mert nem legitim módon, érdemi társadalmi, szakmai és politikai vita nélkül, egyedül a kétharmados többséggel rendelkező kormánypártok értékrendjét kifejezve jött létre, és többszöri módosítása után egyre kevésbé felel meg az alkotmányosság követelményének. Azzal is egyetértünk, hogy ha ennek feltételei megérnek, az új alkotmányt a politikai jobb és baloldal közös műveként kell megalkotni. Szükségesnek tartjuk ugyanakkor annak vizsgálatát, melyek ezek a feltételek, és hogyan jöhetnek létre. Ebben a témakörben külön anyagot fogunk készíteni.
3. Egyetértünk azzal, hogy az 1989-90-es alkotmányozó megállapodások eredményei, az Alkotmánybíróságnak az alkotmány tartalmát kibontó határozatai védelemre érdemesek, ezért az Alaptörvény előtti alkotmányos értékeket helyreállító alkotmányozásra van szükség, a megfelelő alkotmányozási pillanatban. Az új alkotmányt demokratikusan megválasztott új parlamentnek kell elfogadnia, széleskörű társadalmi, szakmai, parlamenti vitát követően, majd azt népszavazásnak kell megerősítenie. Nem tartjuk azonban politikailag kivihetőnek, hogy az alkotmányt elfogadó parlament nyilvánítsa magát alkotmányozó nemzetgyűléssé, és az alkotmány elfogadását követően felozlassa magát. Az alkotmányozó parlamentnek ugyanis el kell végeznie a folyamatos kormányzáshoz nélkülözhetetlen, továbbá az alkotmány végrehajtását szolgáló törvények megalkotását. Ezek nélkül a mielőbb szükséges társadalmi – gazdasági változtatások nem valósulhatnak meg.

4. Egyetértünk azokkal az elvekkel, amelyeket az EKINT az új alkotmány stabilitása, az alapvető jogok védelme, a világnézeti semlegesség, a parlamentáris demokrácia, a választási rendszer, a polgárok közvetlen részvétele a közügyekben, a demokratikus nyilvánosság, a bíróságok, az alkotmánybíráskodás, az ombudsmanok, továbbá a közpénzügyek átláthatósága és ellenőrzése témakörében megfogalmazott. Szükségesnek tartjuk ugyanakkor, hogy az alkotmánynak nem csak megváltoztathatatlan, hanem megkerülhetetlen rendelkezései is legyenek. Ilyen rendelkezések a független, demokratikus jogállam és a hatalommegosztás tétele, valamint az alapvető jogok elért védelmi szintjének megőrzése. Ezeknek a szabályoknak az érvényesülése érdekében az **Alkotmánybíróság az alkotmány módosítását tartalmi szempontból is vizsgálhatja**, és a köztársasági elnök is megküldheti az elfogadott módosítást a testülethez.
5. Nem tartjuk helyesnek, hogy a köztársasági elnököt az egykamarás országgyűlés végső soron egyszerű többséggel is megválaszthatja. Kétséges, hogy a kormányzó többség által választott államfő be tudja-e tölteni alkotmányos rendeltetését: a nemzet egységének megtestesítését és az államszervezet demokratikus működésének ellenőrzését. Célszerű lenne a parlamentet elnökválasztó gyűléssé kibővíteni a területi önkormányzatok vezetőjével, a Magyar Tudományos Akadémia elnökével, az egyetemek rektorával, esetleg más köztestületek vezetőjével.
6. Szükségesnek tartjuk az országgyűlési képviselőkre vonatkozó választási szabályok teljes átalakítását, még a 2018-ban esedékes következő általános választások előtt. A legutóbbi választást hazai szakértők és független európai szervezetek úgy minősítették, hogy az félig szabad, átláthatatlan, tisztességtelen volt. A kormány által meghívott nemzetközi megfigyelők 36 ajánlást tettek a magyar választási rendszer demokratikus átalakítása érdekében. Egy demokráciában a választási szabályoknak szabadnak, átláthatónak, tisztességesnek kell lenniük. Meg kell szüntetni a többes ajánlás lehetőségét, a fantompártok soha vissza nem térülő állami támogatását, továbbá megjelenési lehetőséget és egyenlő feltételeket kell biztosítani a médiában a választáson induló pártoknak. A jelenlegi választási rendszert sokkal arányosabbá kell tenni.

Megfontolandónak tartjuk a tisztán arányos választási rendszer bevezetését.

7. Az EKINT vitaanyaga nem foglalkozik több olyan témával, amelyet mi fontosnak tartunk. Ilyen témakör például új köztársaságunknak az Európai Unió iránti elkötelezettsége, a minősített többséggel elfogadandó törvények kategóriájának eltörlése vagy minimálisra (pl. választási szabályok) szorítása, a gazdasági alkotmányosság helyreállítása (a tulajdon védelme, szociális piacgazdaság rögzítése), a jelenleg „felelőtlen” állami vezetők (pl. Állami Számvevőszék elnöke, Magyar Nemzeti Bank elnöke, legfőbb ügyész) felelősségi szabályainak kiépítése.
8. Egyetértünk azzal az állásponttal, hogy ha a demokratikus ellenzéki erők – a jelenleg látszó erőviszonyokra rációzva - önállóan kétharmados többséget szereznének a következő parlamenti választáson, akkor gyors, konszenzusra törekvő módosítással helyre kell állítani a kormányzóképes helyzetet. Ezen kívül véleményünk szerint el kell törölni az alkotmány belső koherenciáját megtörő (az Alkotmánybíróság által alkotmányellenesnek nyilvánított) szabályokat, és a Nemzeti Hitvallás egyoldalú világnézetet kifejező rendelkezéseit. De nem értünk egyet az egyszerű többségen alapuló, egyoldalú alkotmányozással. **Új alkotmányt nem szabad egyoldalú módon létrehozni, ahogyan a jelenlegi kormányerők tették**, hanem el kell indítani a konszenzuson alapuló alkotmányozás folyamatát, amely több évig is eltarthat.
9. Az EKINT anyagának vitája során született olyan javaslat, hogy akkor, ha az Orbán-rendszerrel szemben álló demokratikus erők megnyernék a következő parlamenti választást, de nem szereznének alkotmányozáshoz szükséges többséget, és a jobboldal nem hajlandó együttműködni a kormányzóképeséget helyreállító alkotmány-módosításban, akkor egy új alkotmányos forradalom révén, jogon kívüli eszközzel, a folyamatosság megszakításával hatályon kívül kell léptetni a Nemzeti Együttműködés Rendszerét és annak Alaptörvényét. Felmerül ezért a kérdés: **lehet-e, szabad-e a jogállamot nem jogállami eszközökkel visszaállítani? A válaszunk röviden: lehet, de nem szabad.**

Lehet például forradalmi úton alkotmányozási helyzetet teremteni, de ilyenkor előre nem látható események következhetnek be. Ezt modellezni nem kívánjuk.

Nem tekinthető jogállami megoldásnak az sem, ha az új parlament arra hivatkozva, hogy nem legitim módon történt az Alaptörvény megalkotása és intézményrendszerének kiépítése, egyszerű többséggel hozott döntéssel eltörli ezeket, majd ugyancsak egyszerű többséggel új szabályokat alkot helyettük.

Alkotmányos eszközökkel is meg lehet kísérelni a folyamatosság megszakítását, az Alaptörvény és intézményrendszere eltörlését. Erre tett kísérletet 2012-ben a Szabadság és Reform Intézet, amikor alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, és a hatalom erőszakos gyakorlása és kizárólagos birtoklása tilalmának megsértése címén indítványozta megsemmisíteni a Fidesz-KDNP által hozott Alaptörvényt és jogszabályokat. Az Alkotmánybíróság nem vizsgálta érdemben az indítványt, hanem az indítványozó közvetlen érintettsége hiányában azt visszautasította. Ma is többen ezen a jogcímen gondolják alkotmány- és Alaptörvény-ellenesnek nyilvánítani a Nemzeti Együttműködés Rendszerének Alaptörvényét, intézményeit. Az immár túlnyomórészt a jelenlegi kormányzat által kiválasztott személyekből álló Alkotmánybíróság helyett azonban az Országgyűléssel akarják – kétharmados többséget el nem érve feles szabállyal – kimondatni ezt. Úgy gondoljuk, ez a megoldás a jogállamiság határait feszegetné. Az első probléma, hogy a semmissé nyilvánításra nincs szabály. Értelmezéssel kiolvasható ugyan az alkotmányból a parlament ilyen jogköre, de egy nem elfogulatlan Alkotmánybíróság (lehet, hogy egy elfogulatlan is) nagy valószínűséggel alkotmányellenesnek nyilvánítaná az aktust, akár törvény, akár határozat formájában születik. (A határozati forma előnye, hogy a köztársasági elnöknek nem kell aláírnia, így nem is küldheti vizsgálatra az Alkotmánybírósághoz.) Ezt a következményt úgy lehetne kiküszöbölni, ha a semmisség kimondása tartalmazná az egyoldalú akarattal megválasztott/kinevezett vezetők, köztük az alkotmánybírák megválasztásának/kinevezésének semmisségét is, azonnali hatállyal. Ebben az esetben az Alkotmánybíróság működésképtelenné válna, a többi állami szerv esetében átmeneti szabállyal kellene megoldani a vezetők pótlását.

A második probléma a semmissé nyilvánítás időbeli hatálya. Az Alkotmánybíróság főszabályként a határozata közlésével (ex nunc)

semmisíti meg a jogszabályokat, kivételesen visszamenőlegesen (ex tunc) vagy jövőbeni hatállyal (pro futuro). Esetünkben a visszamenőlegesség szóba sem jöhet, hiszen akkor jogviszonyok sokaságának sorsát kellene rendezni, ami lehetetlen. Az ex nunc (és az ex tunc) hatályú megsemmisítésnél visszaállna az Alaptörvény előtti alkotmány hatálya, illetve akár a 2010 márciusi állapotának hatálya, ha a döntés ezt mondja ki. A pro futuro hatályú megsemmisítés esetén a megsemmisítés hatályának beálltáig új alkotmányt kellene alkotni, vagy a régi alkotmányt módosítani, az életviszonyok változásának megfelelően. Alkotmányozó többség hiányában ezt biztosan nem lehetne alkotmányosan megtenni. A megsemmisítés tehát csak ex nunc hatályú lehetne. A kormányzóképeességet így helyre lehetne állítani, az alkotmányossági hiányok egy része megszűnik, de újak keletkeznek (a régi alkotmányból pl. hiányzott a közpénzügyek szabályozása).

Melyek a veszélyei ennek a megoldásnak? Míg az alkotmányozáshoz szükséges többség birtokában legálisan és legitim módon (jogállami eszközökkel) lehet leváltani a korábbi rendszert, és a választási eredmény értékítéletet mond erről a rendszerről, az egyszerű többséget eredményező választási győzelem nem teremt ilyen egyértelmű helyzetet. Az Orbán - rendszert nem azért építették ki, hogy egy egyszerű választási vereség után önként átadja a hatalmat. Megmaradnak intézményei és azok vezetői, hadra fogható civil szerveződései, mozgósító képessége. Mindezek segítségével olyan társadalmi válságot képes kirobbantani, amely rendbontásokhoz, akár forradalmi helyzethez vezet.

A másik veszély a jogállamiság eszméjének erodálódása. Amennyiben a jogállamiság sérelmével történik hatalomváltás, ennek az elvnek a tekintélyét nagyon nehéz lesz helyreállítani, és rossz precedenst teremt a későbbi időkre.

Mindezeket kell mérlegre tennie annak, aki nem jogállami vagy megkérdőjelezhető jogállami eszközökhöz folyamodik a jogállam helyreállítása érdekében.

Budapest, 2015. június 2.

Bárándy Péter  
Bócz Endre  
Gadó Gábor  
Kadlót Erzsébet  
Kajdi József  
Kerekes Zsuzsa  
Lengyel László  
Schmidt Péter  
Somogyvári István  
Szalai Éva  
Szentpéteri Nagy Richard  
Szurday Kinga  
Tóth Zoltán  
Vörös Imre  
Avarkeszi Dezső