



Dr. Kolláth György

A Kormány három éves tevékenységének parlamenti értékelése – a jogalkotást illetően – gyengére, főként felszínre sikerült. Ezt így két fél adta össze. A mérleg ugyanis egyfelől: a kormányzati térfélről grandiózus számokat, azaz mennyiségi „termelést” és jogharmonizációs előrejutást, másfelől: az ellenzék nézőpontjából a jogállam visszaszorulása miatti keserűséget és aggodalmat hozott. Egy XXI. századi

jog(állam)i stratégia körvonalai, avagy – azt megelőzően – legalább a bajok mérete és okai elő sem jöttek. Beletörődő, lágy, tutista attitűd uralkodott el. Kulcsmondat: még a rossz törvény is jobb, mint a semmilyen. Vallja többnyire az is, aki megint elszurta. Az igazságügyminiszter asszony a saját tárcájának dobogós helyével érvelt. Ahol háromnál többen indulnak, ott tényleg nem mindenki érmes. A népszerűség a manézsban a siker csúcsa, a szakmában talmi csillogás.

Ma a jogalkotás – országos és helyi szinten egyaránt – talán az egyik leggyengébb láncszem. Ennek gondjairól, okairól szól írásom. Ez ui. nem volt mindig így. 1987-ben a XI.(jogalkotási) törvény indította el a rendszerváltozást, mert kimondta a kizárólagos törvényhozási tárgyköröket, „lefokozta” a Népköztársaság Elnöki Tanácsát, meggyomláta a leiratos, kvázi-jogot, s nagyrészt magasabb szintű felhatalmazáshoz kötötte a Kormány, de főként a miniszterek jogalkotását. Ebből nőtt ki sok tekintetben 1989-re az Alkotmány 2. § (1) bekezdése: a demokratikus jogállamiság követelménye. Az, ami ma gyakran sem az írott, sem az „alkalmazott” jog biztonságát, azaz a lényeg lényegét nem nyújtja.

A jogalkotás a 80-as évek végén, Kulcsár Kálmán irányítása alatt még sikerágazat volt. Nem pusztán azért, mert akkoriban születtek meg hetek-hónapok alatt a rendszerváltó törvények. Hanem azért is, mivel hihetetlen szellemi pezsgés, valóságos társadalmi párbeszéd és kontroll övezte ezt az előrejutást. Évtizedek ki nem mondott szakmai igazságai, törvényszerűségei váltak napi valósággá. Új, demokratikus intézmények épültek ki. Az embert felszabadító, alkotmányos jogaiba visszahelyező törvények készültek, érlelődtek. Dereguláció folyt, terjedt a bizalomra épülő szabályozás eszménye. Az állam – belátóan – kezdett visszamenni oda, ahol közérdekből vagy mások jogainak védelme okán csakugyan kell a jog, de még inkább, ahol közpénz és párbeszéd nyújthat segítséget. Mérséklődött a jogi „mindenhatóság”. Kezdtünk hinni abban, hogy az állam példamutatóan betartja és egyenlő méltósággal és mértékkel, fair módon be is tartatja a törvényeket. Rendkívül művelt és értékek mellett elkötelezett szakemberek dolgoztak a jogállami forradalom megalapozásán.

Aztán, a szabad választások után jött egy konzervatív fordulat, mely kikiáltotta a demokrácia meglétét, s elkezdte visszacsipegetni a korábbi „adományokat”. Jöttek a neofita politikusok, akik közül többen a saját tanult szakmájukban aligha vannak az első harmincezerben. Ezzel a hinterlanddal a hatalom uralom csupán, a jog pedig forma. A cél szentesíti az eszközt, a „koraszülött jogállam” egyelőre nyűg. Ezt a szemléletmódot imponálóan ellentételezte a korábbi Alkotmánybíróság. A rendszerváltozás óta eltelt évek jelentős részét mégis közhatalmi paternalizmus, állam- és erőközpontú törvénykezési filozófia jellemezte (pl. legyen „cselekvőképes” az állam, akár valóságos számonkérhetőség nélkül is). Ebben ragadható meg ma is a kormányzat jog-filozófiája: hatalom-koncentráció, erőből való cselekvés, atyáskodó leereszkedés a polgárok bizonyos csoportjaihoz, múltbamerengő látványtörvények, szimbólumok törvénybe iktatása, kétségtelen európai uniós elkötelezettség, ám azon kívül nagyrészt koncepciótlan sodródás. Ma a jogalkotás ettől és ezért masszív válság-terület. Körülbelül olyan, mint egy hátrafelé repülő gép volna. Papíron jól mutat, de nem működik.

## Cím Hátrafelé repülő gép

Dátum  
**2001.10.21.**



**Dr. Kolláth György**

---

A 87-89. közötti reformszellem kihunyott, ám semmi sem lépett a helyébe. A jog kezd (?) megint a politika eszköze, gyurmája, szolgálója lenni. A jogtisztelet nemtetszési indexe 80-90 %-os. Ha törvény-előkészítés indul be, szinte soha nincs diagnózis, mérlegelhető alternatíva, közgazdasági, szakmai, társadalmi háttéranyag, hanem csak öntik az elidegenítő §-okat. Lásd: sporttörvény, Btk-bekeményítés, leendő kórháztörvény stb. Jogi infláció mutatkozik: túltermelési válság, melyben világos koncepció, polgár-barát, belátást is mutató norma, avagy kiérlelt minőség jóformán nem akad. Valóságos felelősség sincs a jog előkészítéséért: sem a szakminiszter, sem az igazságügyi tárca nem legitimál ilyet. Azt se lehet ma már tudni: hol is van a törvény-előkészítés centruma?

Az Alkotmány a jogalkotás eljárása és garanciái tekintetében alapvetően üres. Ez jól jön azoknak, akik nyűgnek érzik a hatalommegosztás és az állami-jogi felelősség meglévő formáit. Újakon nem is gondolkodnak. Az alaptörvényben a parlamenti 2/3-ról még csak van szó, de hallgatnak a normatív hibáért való felelősségről (amikor feltehetőleg tudatos normaalkotási vétség, pl. a MOL-ügy, megtorlatlan marad). Arra sincs regula, hogy az alkotmányellenes mulasztásért bárki felelősséget viselne. Egy jegyző súlyos bírósági elmarasztalást kap, ha egyedi határozata, mulasztása kárt is okoz. A közhatalmi jogalkotó állam viszont „felelőtlen”, mert részrehajló önmaga javára, a kisemberekkel szemben.

A jogot ma mintha késő-középkori manufaktúrában, „betanított munkások” gyártanák. Megtörtént nemrég: egy miniszterrel elégedetlen volt a főnöke. Valamit végre tenni kellett. Adni, ígérni akármit az elégedetlenség lecsendesítésére. Így aztán a pár §-ból álló törvényszöveget a kormányülést megelőző este a miniszter felesége, laikusként alkotta meg. Másnap azt az ülésen napirenden kívül be is terjesztették. A szakminisztériumban a kormányülés előtt senki sem látta, még a főjogász sem. Az anyagot a Kormány elfogadta. Utóbb a törvényt a parlamenten is átnyomták, ma is ezernyi gond forrása. Az úzus (ugyanott) vajmi keveset változott.

A jogélet területén ma alapkérdésekre sincs válasz. Új Alkotmány előkészítéséről a Kormány nem beszél. Az igazságszolgáltatási reform kilúgozódik. A szubszidiaritás, a dereguláció, a decentralizáció üres szlogen maradt. A hatályos jog rendszeres felülvizsgálata nem folyik. Az Alkotmánybíróság tehermentesítése elakadt. Közigazgatási bíróság az ígéretek ellenére nem lesz. XXI. századi, komplex jogi stratégiának nyoma sem látszik. Ellenben a minden szabad, ami nem tilos elve immár nem a polgárt védené, hanem a hatalom célszerűségét, tetszőleges kiterjesztését szentesítené. Ha egy-egy területen probléma mutatkoznék (pl. hamis lépfene-riadó), akkor azonnal, alibiből új normát kezdenek el írni. Ahelyett, hogy feltétlenül megcsípnék és bíróság elé vinnék a hatályos törvény megsértőit. A jogalkotáshoz egyre inkább - méltatlanul - hasonlítani kezd a joggyakorlat kiszámíthatatlansága, a jogalkalmazás ambivalenciája. Lassan minden nagyobb ügy a totóban háromesélyes lesz?! Mindebből pedig csak az aktuálpolitikailag kinyerhető sansz számítt?

Nem tudni, hogy az európai precedens-jog, a bírói döntések hazai befogadása hogyan történik majd. Hatásvizsgálat, monitoring, közgazdasági és szakmai megalapozás a jogalkotás kapcsán annak ellenére sincs, hogy több törvény előkészítése 3-5 évig is eltart. Tisztességes társadalmi, szakmai egyeztetés szinte egyáltalán nincsen, az ilyenfajta koordináció inkább leépülőben van. Az egymást követő jogi bakik tanulságait senki sem vonja le. A parlamenti jogalkotás cinikus szlogenje ma: ha nem tetszik, majd támadjátok meg!

Jhering mondta: a jó törvényalkotó filozófusként gondolkozzék, és paraszt módjára beszéljen. Itthon mindennek kb. a felénél tarthatunk.