



Dr. Kolláth György

Még a legrosszabb demokrácia is jobb, mint a legjobb diktatúra. A kettő között lenni pedig néha maga a csüggesztő ambivalencia. Minden szisztéma, a legtöbb ember megsínyli a köztes, már nem - még nem állapotokat. Az egyiket magunk mögött hagytuk, a másikba még nem érkeztünk el. A fő falak már állnak, de nincs teteje a dolognak. Szükségképpen, minden átmenetnél van közbeeső periódus. Nem törvényszerű

viszont, hogy az meddig tart, közben kinek kedvez és mennyi ürességgel, áldozattal jár. Magyarország számára hendikep, hogy nekünk csupán 12 évünk volt eddig a rendszerváltást (be)gyakorolni. Másutt 2-300 éve locsolják, nyesik és gyomlálják a legendás - és szimbolikus - pázsitot. Egy alkotmányjogi kitekintésben az állampolgári részvétel többnyire: kódnev. Akkor használjuk eufemisztikusan, ha nem akarunk népszuverenitásról, közvetlen és közvetett hatalom-gyakorlásról beszélni. Holott ez a lényeg. Lássuk, miként!

Az Alkotmányról

1.) Az Alkotmány a jog bibliája. Ez a metafora úgy is igaz, hogy ott van a kötet szinte mindenütt, de kevesen olvassák, és alig veszik komolyan. Díszfunkció, mint diszfunkció!? Két példa:

Jogász - aljegyző - vizsgálják és az államigazgatási eljárási kódexet tudja is. Áttérünk az Alkotmányra, de nem jön jó felelet. Segítő kérdés: -Végigolvasta az Alkotmányt? Inkább látni, mint hallani az igent. A következő kérdés: -Vajon benne van-e a Himnusz? Síri csend. A cenzorok mellettem bólogatva súgnak. -Rendben, ki a költő? Válasz: - Petőfi Sándor,... nem..., Arany János vagy...!? -Lássuk a zeneszerzőt! Felelet: - Kálmán Imre, vagy esetleg Lehár Ferenc...! Azért ezt nyolcadikosok szokták tudni.

Nemrég a közélet iránt érdeklődő fiatalok játékosan közéleti tesztet is kitöltöttek. Kérdés volt a magyar Alkotmány „mérete” is. (Többben úgy kerülték volna meg a kérdést, hogy nem lehetne inkább az amerikai alkotmányt írni, az ui. menne!?) A válaszlehetőség ez volt: 21, 52, 78, 101, és 213 §. A 78 §-t még 10 % sem találta el. Itt tart a közjogi kultúránk?!

2.) Az Alkotmány, az alkotmányosság legalább kétféle értelmezést kaphat. Van, ahol, illetve van, aki számára ez emelkedett deklaráció és szinte semmi más. Szerkesztett cél-gyűjtemény, mellyel virítani lehet. Néha pedig nyűg, többé-kevésbé technikai akadály, amin át kell lendülni. Használt, gyűrt papír, amiből bármi hajtogatható. Ha így vesszük, akkor a jó cél, pl. a politikai „cselekvőképesség” érdekében vele kapcsolatban a trükk, a csel, sőt a gáncs is megengedhető. Addig jó, míg hivatkozni lehet rá. Ám mindjárt rossz, ha akadályoz a nyomulásban. Nem egzakt mérce, nem is megkérdőjelezhetetlen koordináta-rendszer. Vajmi kevéssé a demokrácia kötött és felelős alapokmánya, hanem elsősorban jelkép. A szimbólumot pedig elég felmutatni. Elég a „köz”-nek komolyan vennie. Akinek nem tetszik, majd alkalomadtán másként szavaz. Ha pedig türelmetlen, tegyen panaszt, ahol akar. Ettől még a karaván – halad. Olykor ez tudatos alapállás, nem pedig sima PR csupán. Tiszta formájában a diktatúrák természete. Ott az ember nem sokat számít, abból még fölösleg is van. Kevesen ismernék be, hogy – végső soron – így gondolkodnak. A tettek azonban leleplezők.

Adódnék egy érték-elvű, tartalmi megközelítés is. Abban az Alkotmány a legszentebb érdemi döntés. Időtálló, választási ciklusokon túlmutató közügy. Alapvető elvek, intézmények, jogi és politikai értékek, fékek és egyensúlyok, garanciák, azaz demokratikus ismérvek és jegyek foglalatja, axiomatikus gyűjteménye. A hatalom és az ember, továbbá mindenféle autonómia viszonyának kiskátéja. Ebben nincs senki és semmi fontosabb, mint az adófizető és választópolgár: ui.



Dr. Kolláth György

általuk és értük működik az egész. Az Alkotmány így „minőségbiztosítási” üzenet országnak, világnak belső rendünkről, általános és szakosított szisztémánkról, a konfliktus-kezelés módozatairól, ennek kultúrájáról, alkalmazott megoldásairól. Továbbá alapokmány a közhatalmi kompetencia, a hatalom-gyakorlás tényezőiről, azok összhangjáról, a hatáskör és az érte viselt felelősség szoros összefüggéséről. Végül, a jogi piramis teteje: fő forrása, mércéje és kötelező igazodási pontja a teljes szabályozási kötegeknek. Egyszerűen: a tömény jogállam.

Ne gondoljuk, hogy mindez így - bárhol a világon - egyszer s mindenkorra kialakul(t) és 100 %-osan teljesül. Azt se higgyük, hogy tökéletes vagy sebezhetetlen volna. Megrendítheti a jogállamot, a virágzó demokráciát az, aki azt ellenségének tekinti. Lecsaphat rá, visszaélve azzal, hogy „odaát” az emberélet számít, mert az a szisztéma a polgárokról szól. Nem ugyanaz az állam alkotmányos funkciója a terror-támadás kezelése és „business as usual” esetében. De: mivel a totalitárius és a plurális demokrácia nem ötvözhető, köztük aranyközépút nincsen, alapértéket, trendet mindenképpen választani kell. Az is választ, aki ezt semmi pénzért nem ismerné be. Persze, valójában a döntést az ország hozza és sok évre előre. Ennek lenyomata az Alkotmány. És ebből az LA CARTE-ből a 4 évre megbízott csapat választéka, felhatalmazása, intézményes kerete nem tetszőleges, sem pedig korlátlan. Az Alkotmány: stratégiai ügy. A kormányzás, az állami politizálás: céltudatos, ideológiával és közpénzzel is megtűzdelt, gyakorlati cselekvés. A kettő különbsége kb. ugyanaz, mint a teológusé és a geológusé: ég és föld.

3.) Adósak vagyunk az Alkotmány működésének a minősítésével. Erről a politikai osztály sok egyoldalú szlogent terjeszt. Van, aki már attól „vöröset lát”, hogy a számozás még mindig 49-es. Így aztán a ma annyira divatos alibi-jogalkotás révén arcfelvarró műtétnek vetné alá. Új preambulum, ezer év, kisebb csinosítás, talán egy új kalap rá – ki tudja? Mások sajnálják a 94-98. között eltékozolt időt, átkozzák az akkori konszenzus-keresést. Ám ötletük sincs, mi legyen mindezzel ebben a században?

A 87-89. közötti reform-szellem kihunyt. Helyén ma csendes, módszeres restauráció folyik. Egyelőre diagnózis sem készül a majdani rendezni valókról. Néhány sláger-kérdés, mellyel muszáj lesz szembe néznünk: Jön-e a parlament minőségi és/vagy mennyiségi reformja, mivel a bruttó 386 nettó 200 sincs ma már? Belép-e a második kamara, főként a hiba-megelőzés, s az Alkotmánybíróság tehermentesítése szempontjából? Hát a regionalitás? Sikerülni fog a második és a harmadik generációs jogok életre keltése? Korszerűsödik az államfő választása és kompetencia-megosztása? Hová tűntek az ügyészség politika-semlegességének garanciái? A kancellári szisztéma adekvát ellenőrzési és felelősségi módjai mikor és hogyan verifikálhatók? A jogalkotás túltermelési válságának kezelése és a normatív hibáért, mulasztásért való jogi felelősség körvonalazódik-e? Az ombudsman-helyzet, s általában is a független alkotmányos pozíciók perspektívája mit mutat? A külhoni - főként EU-léptékű - vállalások, döntések, úgy is, mint az esetjog befogadása hogyan megy végbe? A jogállamiság, az alapjogi teszt, kollízió és védelem tételezése mikorra várható? Általában is: a rendszerváltó eszmék oltalma, evolutív tovább-vitele és garantált tisztelete előre lép vagy helyben jár? Nincsenek válaszok.

4.) A parlamentarizmus - jobb helyeken - nem csak Alkotmányt és Házsabályokat, hanem politikai, s együttműködési kultúrát, szokás-, és illemrendet is jelent. A diktatúrában a pusztá létért kell küzdeni. A demokráciában „csak” a választók bizalmáért. A módok, az eszközök ennek lennének alárendelve. E helyett esély nincs a bizalmat megalapozó, helyreállító tisztázásokra, hanem - lélektani horrorként - egymásra licitálnak a parlamenti, bűnös hivatkozások. Ez totális kiábrándultsághoz, a demokrácia elutasításához vezethet.

Alapértékekről

1.) Vajon egészében véve merre tart az ország? Ez az ország a plurális, szabad választásokra épülő, szociális és piaci elvű, az emberi jogokat tisztelő rendszert választotta. Azt, amelyben a közügyeiben demokratikus, törvény előtti



Dr. Kolláth György

egyenlőséget szavatoló, a kompetenciákat megosztó és kiegyensúlyozó, a közhatalmat számadásra készítő jogállam intézményes berendezkedése működik. Működik?

Leegyszerűsítve van 3 nagy vertikum: a.) az államélet, s a közhatalmi politika világa, b.) azután a sokrétű civil társadalom, c.) végül pedig az üzleti-gazdasági élet. Szó nincs arról, hogy mindnek egyféle logika mentén kell szerveződnie, s ezt nekik felülről megszabhatják. Képtelenség mindegyiken egyfajta demokrácia-felfogást számon kérni. Például a gazdasági verseny pluralizmusa kíméletlen igényességgel és szelekcióval jár együtt. Ennek fair-nek muszáj, demokratikusnak viszont értelmetlen lennie. Ugyanakkor a civil társadalom nem pusztán ellentét-párja és semmi esetre sem a lába kapcája, hanem ellenőre, iskolája és gazdája is a közhatalom gyakorlásának. Ilyennek kéne lennie a köztük lévő kommunikációnak is. Mintha távolodnánk ettől.

A szabad világ egyes fundamentális értékei hangsúly-átrendeződéseket is mutatnak. Nyilvánvalóan más továbbá az államreazon egy konzervatív, egy liberális vagy egy baloldali kormányfilozófia és ideológia talaján. De: épp emiatt egy elvi-jogi, azaz alkotmányos és demokratikus minimumot, keretet és szereposztást elvitatni, 4 évente újraírni nem lehet. Nincs, pontosabban nem lehetne alku olyan fundamentumok dolgában sem, mint pl. a jogállamiság, az alapjogok érvényesítése, a diszkrimináció-mentesség, az autonómiák védelme, a tettekért, illetve a mulasztásokért való jogi és politikai felelősség intézményesítése. Ilyen kulcselem a hatalom-megosztás, amely az un. állami omnipotencia száműzését jelentené.

Bizonyos minőségek, kategóriák aktuálisan felette állnak még a politikának, a pártoknak, sőt a parlamentnek is. Mindezek közel a fele már része a törékeny demokráciánknak, a rendszerváltó – zömmel 2/3-os! - törvényeinknek és a főbb AB-határozatoknak. Még akkor is, ha az értékek megszilárdulása talán az út egynegyedénél tarthat. Baj, hogy ezek egy része - *expressis verbis* - nem normaszöveg. Csupán elv, követelmény, európai zsinórmérték, amit egy demokrata meggyőződéssel követ és feltétlenül tisztel. Néhány konkrétum:

2.) Az Alkotmány 8. §-sa helyezhető a fókuszba. Lényege: emberi mivoltunkból eredően sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapjogaink vannak, melyek tiszteletben tartása és védelme az állam elsőrendű kötelessége. Alapjog még az Országgyűlés által, törvényben sem tetszőlegesen szabályozható, mivel annak lényeges tartalmát törvény sem korlátozhatja. Az igényt az alaptörvény a Kormány státusánál is megjeleníti. Évszázadok során letisztult, gyönyörű elvek jön(né)nek mindebből. Például az, hogy legfőbb jogainkat nem a hatalom adta. Tehát el sem veheti tőlünk, s azt tetszése, belátása szerint kétsége sem vonhatná. Nem mi vagyunk őérte, hanem épp fordítva. Kapcsolatunk a mindenkori közhatalommal fordított arányosságot jelöl. Minekünk: *ab ovo* jogokkal bíró embereknek – méltóságunkra is tekintettel – a legtöbb szabadság és a legfőbb jogosultság nem egy paternalista állam adománya, hanem evidencia. Talán: természetjog. Mi adunk jogot, mandátumot, időleges felhatalmazást választott demokratáinknak. Semmi esetre sem fordítva. Így tehát a lényegét illetően az egyénnek és az ő hiteles (civil) közösségének alkotmányos alapokon minden szabad, amit törvény nem tilt és nem korlátoz. Cserében a közhatalomnak kizárólag az szabad, amire törvényi felhatalmazása szól. Egyik csak a másik rovására terjeszkedhet.

A jogállam szabad egyénét két dolog határolja be: a törvényben megállapított közérdek, mondjuk a közrend, továbbá egy másik ember szabadsága és joga. Más semmi. A napi politika végképp nem. Ebben a leosztásban a jognak négy zónája van: „A” mező, mely tilalmakat állít fel, pl. a Btk. révén. Azután „B” zóna, mely nem tilt, ám korlátoz: pl. működési engedélyt kell valamire kérni. Azután a „C” sáv, mely kötelezettségeket rögzít (pl. közteherviselés). Végül, a legnagyobb, gyakran láthatatlan, mégis rendszer-alkotó „D” mező, mely ránk bízva a döntést. Szabad utat enged, legfeljebb diszpozitív normát, ajánlást nyújt kétség vagy vita esetére.



Dr. Kolláth György

3.) Az 1987. évi jogalkotási törvény ebbe az irányba tett történelmi lépést, amikor rögzítette a törvényalkotási tárgyköröket, meggyomlálta a pszeudo-normákat, és a minisztereket, sőt a Kormányt a jogalkotásban zömmel felhatalmazáshoz kötötte. Később, mára az egész jogrendszert át kellett volna „kódolni” az emberi jogok primátusa és sérthetetlensége alapján. Ezen túl nem lehetne túltengő bizonylatolás. Bizalmi elvet lehetne beépíteni a gyakorlati jog számos vonulatába. Meg lehetne osztani a gondokat, az érdekeltséget és az előnyöket, ha legalább az egymásra utalt hatóságok, kormányzati és helyhatósági szervezetek hinnének egymásnak, bizalommal együttműködnének. Időt, erőt, hitelt lehetne nyerni arra, hogy a felesleges papírmunka alól felszabaduló apparátus menjen elébe a gondoknak, törekedjék megelőzésre és békés rendezésre. Ugyanakkor szerezzen is érvényt a jognak, ha visszaélés, jogtiprás történnek. Egészen új, korszerű és hatékony szankció-rend és állami büntetőpolitika volna így kialakítható, sok-sok reparatív és nem pusztán megtorló intézkedéssel. Ugyanakkor e rendszer garantálná az ésszerű időn belüli, fair eljárásban, bírósági végponttal szavatolt jogvédelmet is. Mert ha nem teszi, Európa nem lesz tekintettel a honi közállapotokra. Az ügy mégse megy előre.

4.) A közpénz-ügyek mai menete is közállapotaink súlyos kritikája. A közvagyon az adófizetőké, mely nem tulajdonba, hanem csupán hűségese kezelésre van átadva az országos vagy helyi közhatalomnak. Helyi önkormányzati metszetben még csak adódnék szabály: a gazdálkodás törvényességéért a polgármester, eredményességéért a testület a felelős. Vajon a kormányzati igazgatás egészére ennyi sem kell? Tender-, és más nagy ügyek esetében pedig érzük be azzal, hogy csak az számít: tud-e valaki bizonyítani törvénysértést, összejátszást, lenyúlást? Ténylegesen a közpénzekkel való gazdálkodásnak – a jogszerűségeon kívül! – 5 további követelménye van. Úgy mint: hatékonyság, eredményesség, célszerűség, takarékoság és átláthatóság. Mikor lesz meg ebből egyszerre legalább három?

5.) Az un. kollektív jogokról, s a diszkriminációk kezeléséről mindössze két gondolat: Ez az évszázad – a társadalmi szolidaritás és béke érdekében, annak mintegy az áraként – a politikát meg fogja tanítani a különböző kisebbségek, hátrányosok, közösségek jogai és érdekei tiszteletére, ha nem akar véres utcai demonstrációt vagy merényleteket megszenvedni. Nem taszíthat, illetve nem hagyhat embereket és közösségeket az elkeseredett agresszió végállomásába(n). Az sem elég, hogy külpolitikailag favorizáljuk a kollektív autonómia-jogokat, hogy(ha) befelé nem teszünk eleget azok megvalósulásáért. Lassan, bizony az alkotmánybeli „mindenki” joga szervezetekre is evidensen kiterjed. Főleg és hamarosan így lehet ez a méltóságukban megsértett kisebbségek, közösségek esetében. Amelyek aligha fogják beérni azzal, hogy az Alkotmány még csak nekik adna igazat, ám a Btk. passzol vagy félrebeszél.

6.) A politikai felelősség rendes helyen nem luftballon, amit legfeljebb fújhatunk. Ne térhessen vissza a pártállam káderpolitikájára! Egy koalíció sehol sem nemzeti válogatott, de egy posztra mindig van másik. Egy választott vezetőnek nem a joga, hanem a kötelessége, a beszámoltathatósága több másokénál. Neki a közélet gyűródéseit, olykor még a vaskos kritikát is bírnia kell. Állandóan készen állva arra, hogy lépéseit megvédje és hihetően megindokolja. Ilyen az ő „munkaköri leírása”. Ebben a szisztémában a csere nem okvetlenül a bukás, hanem az igényesség jele volna, mivel a választott politikus a meggyőző eredményért felel. A hivatalnok „csak” a törvénytisztelő lojalitásáért. Teljes a káosz mégis ezen a téren.

Mivel a politikusi etikának magasan felette kell állnia a közemberi erkölcsnek, s a törvénytisztelőnek, a jogi felelősség végképp nem lehet(ne) a hatalom, a koalíció, a presztízs mérlegelésének függvénye. Amúgy pedig a szankcionáló jog elévülési ideje általában hosszabb, mint a mandátum 4 éve. Átmeneti korban, évtizedes kihívások idején talán hálátlan dolog tisztséget viselni. Gond, hogy sokaknak nincs is igazán hová visszamennie. Ám ez sem változtat a rendszer lényegén: a választott vezető függ a néptől, és nem fordítva. Ez volna kőbe vésve az alkalmassági teszt első számú szabálya. Csak így lehet a politika és a társadalom kompatibilis.



Dr. Kolláth György

Néhány alkotmányos dilemmáról

1.) A hatalom-gyakorlás kiinduló pontja az Alkotmány 2. §-a volna. Benne az (1) bekezdés a demokratikus jogállamiságról, a (2) pedig a népszuverenitás közvetlen és közvetett gyakorlásáról rendelkezik. Mind az Alkotmány, mind a helyi önkormányzati törvény felsorolja a népszavazásra nem bocsátható kérdésköröket. Hihetnénk, hogy tiszta sor mindez. Nem az. Rémisztő, hogy még az alaptörvény 2. §-ának együttes, konzekvens tartalmát sem ismerjük. Ma kb. az a helyzet, illetve a látszat, hogy a jogállamiság „üti” a közvetlen hatalom-gyakorlást. Csak hát akkor ki van felül: a népképviselői testület és tisztség vagy a 8 millió választópolgár?! Igaz-e, hogy minden hatalom forrása, kedvezményezettje, kezdete és végcélja a nép? Ha egyszer a nép viseli a terheket, sorsfordító helyzetekben van-e más, korrekt megoldás a döntés és az érte való felelősség egységére? Mindenre, bianco módon szólna a 4 éves kormányzati mandátum? Eltanácsolható-e a nép a legfőbb döntésektől, mondván, hogy ez drága, manipulálható, a polgár közönyös, éretlen még, vagy a vezetők úgyis jobban tudják? A népszavazásnak vajon az indokát, vagy a jogi esélyeit kell-e megszüntetni, fokozatosan elvenni? Mindenki hatalma a néptől ered, így a nép felette áll mindenkinek. Ergo őfelette már fogalmilag nem létezhet senki sem. Olyan bizalmi alapú politizálás szükséges, amelyben komolyan fel se merül a parlament überelése. Lássa a polgár, hogy amihez joga van, ahhoz köze is lehet, s ezt praktikákkal nem veszik el tőle! Még pár év és nem csupán az elektronikus kormányzás, hanem az online demokrácia is beköszönhet. Technikailag rutin-ügy lehet egy közösség megszavaztatása fontos, távlatos kérdésben. Kár volna addig az ellenkező irányba menni.

2.) A polgári részvétel olykor egészen kis ügyeket is érint. Például annak belátását, s a döntési rend részévé tételét, hogy egy tervbe vett állami intézkedés mutat-e kellő megértést az emberek gondoljait iránt? Volt-e szakmai, társadalmi hatásvizsgálat, valóságos véleményezés, plurális érdek-egyeztetés? Tiszteli, netán kényeztet-e a döntéshozó a „gazdáját”: az adófizető és választó-polgárt? A közügyek alanyának vagy tárgyának tekinti a politika az embereket és azok civil közösségeit? Élesztgeti, avagy kellenlenül fogadja a demokratikus kezdeményezéseket? Csak a honpolgárokra gondol, vagy a migránsok is emberszámba vehetők? A válasz évtizedek leckéje, s az elsősorban nem a szavakon múlik. Ezekről a dilemmáktól legkevesebb két dolog függ. Egyrészt az, hogy hányan mennek el szavazni 2002-ben, s látnak-e perspektívát? Másrészt, lesznek-e nyitott, hiteles demokraták a gyerekeink, az unokáink? Mert a demokráciát a demokraták adják és jelentik. Számuktól függően erős vagy gyenge a rendszer.

Zárásként: a polgár és az állam viszonyára egy szemléltetés. -Mi történik, ha az elefánt szemöldökét húzgalod? -Esetleg kirúgja alólad a létrát! Érdeemes a szelíd nagyságot tisztelni.