

Alkotmány a jövőnek

Az LMP alkotmánykonceptiója



Előszó

Az LMP-nek két markáns állítása volt a választási programjában a jelenlegi Alkotmány kapcsán: Magyarországon alkotmányozási kényszer nincsen, a '89-es jogállami forradalom vívmányait meg kell őriznünk; ugyanakkor a magyar demokráciát sürgősen meg kell újítanunk.

Mit értünk a '89-es jogállami forradalom vívmányain? Az 1989-90-es alkotmányozás kialakította a versengő többpártrendszeren, a hatalommegosztáson, a „fékek és ellensúlyok” rendszerén nyugvó parlamentáris demokrácia kereteit. Az így létrejött demokratikus jogállam garantálja – többek között – a politikai szabadságjogok gyakorlását, s elsőrendű alkotmányos értéknek tekinti az emberi élet és méltóság védelmét. A hatályos Alkotmány értékrendjét, morális tartalmát az Alkotmánybíróság húszéves jogfejlesztő munkája bontotta ki.

Miért szorul mégis sürgős megújításra a magyar demokrácia? Előjáróban annyit rögzíthetünk: minden intézményrendszert folyamatosan karban kell tartani, különösen, ha körötte alapvetően megváltozik a társadalmi-gazdasági környezet. A magyar politikai elit az elmúlt húsz évben elmulasztotta karbantartani a demokratikus intézményrendszert. Téves a Fidesznek az a kiindulópontja, hogy Magyarországot eddig a konszenzusos demokrácia bénította. A parlamenti erők ugyanis nem a karbantartáshoz szükséges konszenzust keresték, hanem el voltak foglalva az egymásnak való betartással, az értelmetlen szekértábor-küzdelmekkel.

Számot kell vetnünk azzal is, hogy jó néhány honfitársunk már az „indulásnál” gyanakodva tekintett az „emberek feje felett” kialakított jogállami forradalomra, az új magyar részvételen demokráciára. A rendszerváltás ráadásul nem csak a szabadságot és a jogállamot hozta el a magyar társadalom számára. A kilencvenes évek elején megszűnt másfél millió munkahely, térdre rogyott a magyar ipar és mezőgazdaság, kiéleződtek a társadalmi különbségek. A gazdaság végletesen kettészakadt: a hazai ipar olyan ágazatokban is behozhatatlan hátrányba került a külföldi tőkével szemben, amelyekben ezt a tradíciók amúgy nem indokolták.

A magánosítás során az állam úgy akart mindenáron szabadulni a „köztulajdontól”, hogy nem volt köteles garanciákat kérni a foglalkoztatásra, a társadalmi összetartozás, a fenntarthatóság elemi szükségleteire (például: a privatizált nagyvállalatok működtessék tovább a jóléti intézményeket, az önkormányzatok őrizték meg a zöldterületeket). Sokak számára a rendszerváltás utáni korszak alapélménye így szól: nem igazságos, nem erkölcsös, nem szolgálja az ország érdekeit, de jogszerű – ezt hallhattuk folyton, az eredeti tőkefelhalmozás érdekei szerint ordítóan hézagosa alkotott törvények keretei között. A legutolsó időszak alapélménye pedig 2006 ősze, amikor a morális legitimitás teljes elvesztése sem volt elegendő ok a kormány távozására. S az elmúlt húsz évben felnőtt egy nemzedék, amely nem élte át a rendszerváltás eufóriáját. Számukra a demokratikus jogállam értékmentes álarc, amely mögül rendre felsejlik a részvégtlenség, a cinizmus, a morális következmények hiánya, a kollektív felelőtlenség, a politikai korrupció.

A bizalomvesztés, a csalódottság az utóbbi években sok elkeseredett embert fordított az alkotmányosság ellen. A jogállami forradalom vívmányait is célba vették azok a populista hordószónokok, akik „sztálinistának” nevezik a sorszámban még valóban 1949-es, de tartalmilag húsz éve teljesen jogállamira cserélt alkotmányt. Az LMP egyrészt erre figyelemmel – egyedüli parlamenti pártként – képviseli következetesen azt az álláspontot, hogy alkotmányozási kényszer nincsen. Másrészt meggyőződésünk, hogy a hitelvesztés, a demokrácia-deficit felszámolása – a hatályos alkotmányból kiindulva és a polgárok bevonásával – végiggondolt alkotmánykiegészítések sorával is elősegíthető.

A Fideszt két szempont vezérli az erőltetett menetben végrehajtott alkotmányozási folyamatban. Egyfelől alkotmányba foglalná – bebetonozná – a jelenlegi, 2010 áprilisában megszerzett hatalmi pozícióját: centralizált demokráciával váltaná fel a III. Köztársaságot. Ebbe az irányba mutat több, az alkotmányozási folyamat közben végrehajtott alkotmánymódosítás is. Másfelől pontosan érzékeli a rendszerváltás óta felhalmozódott csalódottságot, bizalomvesztést (jóllehet ebben való saját szerepéről jótékonyan hallgat), és könnyű ideológiai mentsvárat kínál a minden bajért a rendszerváltás utáni demokráciát hibáztató emberek számára.

Való igaz: egy mégoly jó alkotmány sem óv meg bennünket a rossz kormányzástól. S nincs az a tökéletes jogrendszer, amely pótolja a szilárd közéleti-politikai erkölcsöt. Az alkotmány nem mindenható: önmagában alkalmatlan arra, hogy a gazdaságpolitikától az egészségügyig, a környezetpolitikától az oktatásügyig a közpolitika megannyi baját vele orvosoljuk. Erre való a jó kormányzás. Azonban úgy nem lehet sem a jogállamiság '89-es alapjait megvédeni, sem pedig a magyar demokráciát megújítani, hogy nem nézünk szembe az elmúlt húsz év teher-

tételeivel. Ha süketek vagyunk a rendszer tehertételeiről, hiányosságairól szóló panaszokra – az emberek alkotmányosságához fűződő viszonyát a tekintélyelvű politika fogja meghatározni.

Az alkotmány nem technokrata betűhalmaz. A politikai közösség közösen vallott céljait jelöli ki, lefekteti a közös ügyek intézésének alapelveit. Az alkotmánynak értékközvetítő funkciója is van. A jó alkotmány menedék a polgárok számára a legsúlyosabb konfliktusok esetén. Önmagában már az is egy értékválasztás, ha arról döntünk: melyek azok a társadalmi jelenségek, várható jövőbeni konfliktusok, amelyekről már alapvető szinten, az alaptörvényben szeretnénk rendelkezni. A múlt kudarcai alapján ezt a kérdést egészen biztosan újra fel kell tennünk. Az alkotmányról szóló vita lehetőség arra, hogy elmondjuk, milyennek látjuk az országot és milyen országot szeretnénk.

Ökoszociális piacgazdaságot szeretnénk. Ahol a fenntarthatóság államcél, s az alkotmány védi a természeti és kulturális erőforrásokat. Ezen erőforrások használata a közösség felügyelete alatt áll, megőrzésük a jövő nemzedékek számára valamennyiünk kötelezettsége. Ahol a nagytőke, a milliárdok vegetálásra kárhóztató egyenlőtlen fejlődés nem vonja el az erőforrásokat a társadalmi-kulturális reprodukció és a jövő generációk elől. A közpénzügyek viteleiben és a nyugdíjrendszerben is érvényesül a generációk közötti igazságosság: a ma élők tartózkodnak attól, hogy a következő nemzedékek életfeltételei rovására biztosítsák jólétüket. Az alkotmány jelenleg is biztosítja a tulajdonhoz való jogot. A tulajdon azonban felelősséggel is jár. A gazdasági szereplők felelősséget viselnek a társadalmi-természeti környezetért. Az alkotmány ma is elismeri, sőt támogatja a gazdasági verseny szabadságát. Világossá kell tennünk, hogy a politikai közösség a tisztességes verseny szabadságát támogatja, miközben fellép a monopóliumok ellen, és védi a fogyasztók jogait. Az állam – alkotmányos szinten is – védje a nemzeti vagyont és azokat az egyetemes közszolgáltatásokat, melyek a szociális jogok érvényesítéséhez, az életesélyek egyenlőségéhez nélkülözhetetlenek. Nélkülük a falusi ember soha nem lesz egyenjogú a városival, a tanyasi a budaival. Olyan országot szeretnénk, amelyben állampolgári jogon nem csak az utcán lehet aludni. Olyan országot szeretnénk, amelyben az alkotmány is védelmet nyújt a természetpusztító, a közjavakat felélő kormányzással szemben. Olyan országot szeretnénk, amely nem pusztán alanya a globalizációnak, de – a globális és a környezeti igazságosság szempontjait figyelembe véve, hagyományait büszkén őrizve – felelősséget is visel a bolygó sorsáért.

Részvétlen demokrácia helyett részvételi demokráciát szeretnénk: a legitimitáció forrása a jól informált, egyenjogú polgárok részvétele a közfontosságú döntésekben. Mindenkinek állampolgári joga van – önállóan, vagy másokkal együtt – közvetlenül is részt venni az őt és kör-

nyezetét érintő közhatalmi döntésekben. Méltóságunkhoz, az életvilágunkért és utódainkért viselt felelősségünkhöz az is hozzátartozik, hogy jogunk van az időbeni és teljes tájékoztatásra környezetünk és a természeti erőforrások állapotáról. Akkor tudunk jól informáltan dönteni sorsunkról, ha az információszabadság mellett a pártatlan, elfogulatlan tájékoztatáshoz való jogunk is garantált. Ha a múlt titkai nem vetülnek rá a jelenre. Akkor lehetünk egyenjogú részesei a közös ügyek intézésének, ha a politikai közösségen belül nincsen elnyomás. Sem a közhatalom részéről, sem pedig a mindennapokban. Az elnyomás forrása mindig a korlátlan, ellenőrizhetetlen és elszámoltathatatlan hatalom. Ezért fontos az államhatalom szintjén a „fékek és ellensúlyok” rendszerét időről időre megerősíteni. Ezért fontos, hogy kiegyensúlyozzuk az elmúlt húsz évben kialakult miniszterelnöki túlhatalmat. Ezért fontos, hogy a független alkotmányos intézmények felszabaduljanak a pártpolitikai zsákmányszerzés nyomása alól, és korlátlan ideig senki ne tölthessen be fontos közhatalmi pozíciókat. Ezért fontos, hogy átláthatóak legyenek a gazdasági szereplők és a közhatalom érintkezései helyben, országosan és az Európai Unióban egyaránt. Az önkormányzás akkor védi a helyi közösségek önrendelkezési szabadságát, ha az önkormányzatok nem lehetnek a mai Döbrögik hűbértartói. A mindennapok elnyomását például azzal csökkentheti az állam, ha támogatja a nemek közötti egyenlőség tényleges megvalósulását, illetve a munkavállalói jogok kikényszerítését.

Aki kritikátlanul védi a múltat, a rendszerváltás óta eltelt időszakot, aki a jogállamiságot, az alkotmányosságot elszakítja a változó globális, illetve a társadalmi-gazdasági környezettől, az valójában nem tud őszintén beszélni a két évtized alatt felhalmozódott temérdek igazságtalanságról és a demokrácia-deficitről. Nem mérlegeli, hogy az alaptörvény kellő figyelmet fordít-e a jövő generációk szempontjaira. A Fidesz a jelen hatalmi viszonyait merevítene egy új alkotmányba. A centralizált demokrácia végképp megfosztaná a polgárokat a valódi részvételtől: attól a jogtól, hogy közösen, egyenlőképpen döntsünk a bennünket és környezetünket érintő kérdésekről, természeti és kulturális örökségünk megőrzéséről. A centralizált demokrácia a többség korlátlan uralmát jelenti, s így valójában csak növelni képes az elnyomást. Az LMP a múlt és a jelen helyett a jövőről készített alkotmánykonceptiót.

Schiffer András

* * *

Az LMP 2010. október 26. napjáig vett részt az Országgyűlés Alkotmány-előkészítő bizottsága munkájában. Az egyes fejezetek az egyes parlamenti munkacsoportok részkonceptióihoz – különböző időben – készített LMP-álláspontot tükrözik. Ez magyarázza a fejezetek eltérő nyelvezetét és szerkezetét. A végleges szöveg kialakításánál beépítésre kerültek a párton belüli viták során, társadalmi mozgalmaktól, illetve az Országgyűlés Fenntartható fejlődés bizottságától érkezett javaslatok.

I.

A Lehet Más a Politika álláspontja az új Alkotmány „alapértékek” koncepciójához

Általános megjegyzések

A Lehet Más a Politika (LMP) álláspontja szerint a hatályos Alkotmány alapértékeit, mint a '89-es jogállami forradalom vívmányait, meg kell őriznünk. Javaslataink éppen ezért nem „elvesznek” a mai alapértékekből, hanem kiegészítik azokat.

Az alkotmányozási folyamatnak fontos célja lehet, hogy – jóllehet alkotmányozási kényszert még ez a helyzet sem generál – a „láthatatlan” és a tétéles Alkotmány közötti feszültséget feloldja. Az LMP ezért azt javasolja, hogy az alkotmánybírószági jogfejlesztés elvi jelentőségű tétéleit emeljük be az új alaptörvény szövegébe.

Javaslataink

1. Az új Alkotmány preambuluma kiindulópontjának a '89-'90-es alkotmányozás értékeinek megőrzését, a demokratikus jogállam folytonosságát tennénk meg. A preambulum természetesen tartalmazhatja a közjogi hagyományok közös értelmezéseit, előretekintve pedig utalhat a fenntartható fejlődésre, az állampolgári részvételre, a társadalmi, generációk közötti és a környezeti igazságosságra.

Nem tartanánk szerencsésnek ugyanakkor, ha a preambulum szövegezése olyan értékvitákat provokálna, amelyek mélyítik a politikai-ideológiai szakadékokat, és elterelik a figyelmet az érdemi közjogi vitákról.

2. A jelenlegi 2. §-ban rögzített jogállami klauzula – alkotmánybírószági határozatokban kifejtett – mögöttes tartalmát láthatóvá tennénk: elsősorban a jogalkotási alapelvekre, a jogbiztonságra, a hatalommegosztásra, a méltányosságra, a közjogi eljárásokban elvárható

jóhiszeműségre, a rendeltetésszerű joggyakorlás elvére és a joggal való visszaélés általános jellegű tilalmára gondolunk.

A népszuverenitás elvét kibontva, expliciten utalnánk a jól informált polgárok részvételére a közfontosságú döntésekben, mint a legitimáció forrására. Rögzítenénk a szubszidiaritás elvét: tehát az érintettek előnyben részesítését a közhatalmi döntési jogkörök meghatározásánál.

3. A jogalkotás alkotmányos alapjainál (a jelenlegi Alkotmány 7/A §) a 2010. őszi alkotmánymódosítást és az alkotmánybíróági gyakorlatban megjelent elvi követelményeket tekintjük kiindulópontnak. Szeretnénk, ha alkotmányos szinten jelenne meg a (i) visszaható jogalkotás tilalma; (ii) a társadalmi egyeztetés kötelezettsége és a (iii) környezeti és társadalmi hatások vizsgálatának kötelezettsége.
4. A versengő többpártrendszer deklarálásán (a jelenlegi Alkotmány 3.§) túl, utalnánk az Alkotmánybírósnak a többpártrendszer megújulási képességével kapcsolatos elvi tételeire is.
5. Az Alkotmánybíróóság 4/1993. (II.12.) sz. határozatában fejtette ki az állam világnézeti semlegességének elvét, amelyet fontos és megjelenítendő alapértéknek tekintünk. „Az állam nem kényszeríthet senkit olyan helyzetbe, amely meghasonlásba vinné önmagával, azaz amely összeegyeztethetetlen a személyiségét meghatározó lényeges meggyőződésével.” (4/1993./II.12./Abh.) Ez az alapérték az egyenlő tisztelet elvéből fakad, tehát abból az elvi fundamentumból, hogy az állam valamennyi polgára felé egyenlő tisztelettel köteles fordulni.
6. Javasoljuk, hogy már a nemzetközi kötelezettségek és szándékok kifejtésénél is (jelenlegi 6.§) utaljon az Alkotmány mindannyiunk globális felelősségére a Föld eltartóképességének megőrzésében, a világméretű szegénység felszámolásában, az elővigyázatosság, a megelőzés, a kímélet és a „szennyező fizet” elvének érvényesítésében.

Az alapértékek között államcélként fogalmaznánk meg a fenntarthatóságot: „Fenntartható az a társadalom, amely – társadalmi és természeti – környezetével olyan harmonikus együttélést valósít meg, amely nem sérti a jelen és jövő nemzedékek jól-létének biztosítását. A fenntarthatóság magában foglalja az élet valamennyi formájának, különösen is az állatok mint érezni és szenvedni képes lények életének kíméletét és védelmét.”

Az Alkotmány mondja ki, hogy a természeti erőforrások és a természetes élőhelyek az emberiség közös öröksége, ezért birtoklásukból a közösséget kizárni nem lehet, használatuk a közösség felügyelete alatt áll. Javasoljuk, hogy az új alaptörvény kifejezetten rendelkezzen közös természeti és kulturális örökségünk megőrzéséről az elkövetkező generációk számára, ezeken belül külön nevesítve néhány stratégiai fontosságú területet, mint például az ivóvízbázisok védelmét.

Szintén az alapértékek között, a jelenlegi Alkotmány 18.§-át kiegészítenénk a 28/1994. (V.20.) sz. Alkotmánybírósági határozat elvi tételével, mely szerint az állam a természetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét nem csökkentheti, kivéve, ha ez más alapjog vagy alkotmányos érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen, és a védelmi szint csökkentésének mértéke az elérni kívánt célhoz képest ekkor sem lehet aránytalan. A 18.§-ban rögzített, egészséges környezethez fűződő jogról mindemellett az alapjogi katalógusban is rendelkezni kell.

7. A jelenlegi 9.§-ban bevezetnénk az ökoszociális piacgazdaság fogalmát. A hatályos szöveg nem tesz említést a gazdaság működésének szociális és ökológiai vonatkozásairól, és meglehetősen szűkszavú a piaci versenyt illetően. Éppen ezért említést tennénk a vállalkozások természeti és társadalmi felelősségéről. A versenyszabadság-klauszult kiegészítenénk a tisztességes verseny követelményével, a monopóliumellenes fellépés állami kötelezettségével, továbbá alkotmányos szinten mondanánk ki, hogy – a nemzetközi jog keretei között – az állam nem juttathat versenyelőnyhöz külföldi vállalkozásokat és védi a hazai termékeket. Kimondanánk a reparáció elvét is: a környezet- és egészségkárosítást, vagy az ezek kockázatát jelentő tevékenységekkel elért nyereséget az állam köteles elvonni, és a károk reparálása, ill. megelőzése céljaira fordítani. Bár az „alapjogiasítás” is felmerülhet, ezen a ponton horgonyoznánk le az Alkotmányban a fogyasztóvédelmet: a fogyasztók jogát a tájékozott döntéshez, az egészséges és biztonságos termékekhez és a tisztességes szolgáltatásokhoz, az igénybevétellel arányos díjfizetéshez.

Az Alkotmánynak rendelkeznie kell a köztulajdon és a közszolgáltatások védelme, valamint az állami vagyongazdálkodás alapvető szabályairól. Ennek keretében az alaptörvényben tisztázható a nemzeti vagyon fogalma és – nem kimerítő jelleggel – rögzíthetők a nemzeti vagyon körébe tartozó vagyonelemek (így pl. természeti erőforrások, társadalombiztosítási vagyon). Ugyancsak az alaptörvény szintjén fogalmaznánk meg az egyetemes közszolgáltatások kategóriáját: felsorolnánk azokat az alapvető, az egyenlő emberi méltóság elvének érvényesüléséhez szükséges szolgáltatásokat, amelyeket

a közösség – lakóhelyre való tekintet nélkül – egyenlő hozzáférési lehetőséggel biztosít valamennyi polgára számára.

A jelenlegi tulajdonvédelmi klauzulát (13.§) egyes alkotmánybíróági tételek – elsősorban a szerzett jogok védelmére vonatkozó levezetés – beemelésével egészítenénk ki. Az Alkotmánynak a tulajdonhoz való joggal összefüggésben tartalmaznia kell a tulajdonnal járó felelősséget is.

Az LMP válasza az Országgyűlés Alkotmány-előkészítő bizottságának alapértékek munkacsoportja által készített részkonceptióra

A részkonceptió első és második bekezdésében megfogalmazott irányokat – a rendszerváltó alkotmányozás értékeinek megőrzése, szolidaritás, fenntartható fejlődés stb. – kifejezetten üdvözljük.

Egyetértünk a határon túl élő magyarokért viselt felelősségről, a versengő többpártrendszerrel, a tulajdonformák egyenjogúságáról írott gondolatokkal.

Egyetértünk azzal, hogy az Alkotmánynak nem kell részletszabályokat tartalmaznia, a hatályos Alkotmány absztrakciós szintjét azonban – néhány speciális esettől eltekintve – irányadónak tekintjük. Az úgynevezett „magalkotmány”-konceptiót nem támogatjuk.

Támogatjuk az alapvető közösségek, így a család védelmének alapértékek közötti megjelenítését. Aggályos azonban az „ezen alapuló” formula használata, mivel lehetőséget teremt például az egyszülős családok hátrányos társadalompolitikai megkülönböztetésére. A gyerekevelés költségeinek és terheinek társadalmisítása lehet a célunk, s ezt a gyereket nevelő család formájától független támogatásokkal kell biztosítanunk. Érthetetlen és indokolatlan, hogy – szemben a hatályos szöveggel – a részkonceptió miért erőlteti annak kimondását, hogy házasság kizárólag különeműek között jöhet létre. Az azonos neműek házassága a hatályos Alkotmány szövegéből sem vezethető le. Egy alkotmány több évtizedre, generációra íródik. A részkonceptió most mégis egyetlen aktussal véget vetne egy hosszú lefolyású társadalmi vitának. Ez a javaslat egyszerre aggályos jogegyenlőségi szempontból és generál megtagarítható ideológiai konfliktust az alkotmányozási folyamatban. Szövegjavaslatunk a következő: „Az Alkotmány elismeri minden ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen szabadságát és alapvető jogait, kiemelt védelemben részesíti a házasságot mint a legalapvetőbb és legtermészetesebb közösséget és a családot”.

Hasonló okokból elfogadhatatlan, hogy a részkoncepció felrúgná a különböző világnézeti felfogások között a hatályos Alkotmány szövegében és az alkotmánybíróági jogértelmezésben kialakult életvédelmi státus quo-t. Az abortuszvita teljesen indokolatlan felnyitása szintén annak lehetőségét veszélyezteti, hogy az új Alkotmány széles, a különböző világnézeti és tudásközösségek közötti társadalmi konszenzuson nyugodjon. Jóllehet az alkotmányos rendszer legitimitása megőrzésének éppen ez lenne a kulcsa.

II.

A Lehet Más a Politika álláspontja az új Alkotmány „alapjogi” koncepciójához

Általános megjegyzések

Az LMP álláspontja szerint ma Magyarországon alkotmányozási kényszer nincs. Éppen ezért a jelenlegi alapjogi katalógus (személyes és politikai szabadságjogok, gazdasági, szociális és kulturális jogok) megtartását – kisebb korrekciókkal: pontosításokkal, kifejtésekkel, kiegészítésekkel; az alkotmánybírószági jogfejlesztés megerősítésével – tudjuk támogatni. Az elmúlt hónapok alkotmánymódosításait az Alk. 61.§ és a 70/1 §-ban felül kell vizsgálni, mivel „idegen testként”, dogmatikai megalapozás nélkül került sor a beiktatásukra.

Álláspontunk kifejtése során a hatályos Alkotmány számozását követjük.

Számunkra felülvizsgálati szempont, hogy az alkotmánybírószági jogfejlesztés mellett a gyakorlati érvényesülést és a húsz év alatt megváltozott társadalmi-gazdasági környezetet is kívánatos figyelembe venni.

Javasoljuk, hogy az alapjogvédelmi klauzula, a jelenlegi 8.§ kerüljön az alapjogi fejezet élére, mivel ez a rendelkezés hatja át a teljes fejezetet. Ezt a klauzulát mindenképpen ki kell egészíteni két alkotmánybírószági tétel beemelésével: a szükségesség-arányosság alapjogvédelmi tesztjével és az állam intézményvédelmi kötelezettségével.

Az LMP az új alaptörvényben alapjogként is szeretné megfogalmazni az állampolgári részvételt, a lakhatáshoz való jogot, a jövő generációk jogait, ill. a természeti erőforrásokhoz való hozzáférés jogát.

Egyes jogok és kötelességek

Az 54.§-ban szereplő úgynevezett életvédelmi státus quo megtartását támogatjuk. Ugyanitt azonban szükségesnek látjuk, hogy az Alkotmány nevesítse az Alkotmánybíróság által már 1990-ben, az emberi méltóság jogából levezetett személyes önrendelkezés szabadságát.

Az 55.§ (3) bekezdésben a kártalanítást úgy kell megfogalmaznunk, hogy az (i) valamenyny esetben felhívható legyen, ha az állam a személyi szabadságot törvénytelenül korlátozta; (ii) igénybevétele ne legyen terhesebb a magánjogi reparációs eszközöknél (pl. ugyanúgy 5 éven belül lehessen kártalanításért folyamodni).

Az 59.§ (1) bekezdésben nevesítenénk a magánélethez fűződő jogot, ill. önálló bekezdésbe szerkesztenénk az információs önrendelkezési jogot.

Az információs szabadságot önálló paragrafusban, s ma már korszerűbb, kifejtettebb formában kell deklarálnunk. Az új megfogalmazáshoz jó kiinduló pontnak tartjuk az észti és a norvég alkotmányok rendelkezéseit:

„Az észti állampolgárok kérésére, a törvény által szabályozott eljárásokkal kapcsolatban, minden állami és helyi hatóság, illetve ezek tisztviselői kötelesek információkat nyújtani a munkájukkal kapcsolatban, kivéve azt az információt, amelynek közzététele a törvény által tiltott, illetve azt az információt, amely kizárólag belső használatra szolgál. Az észti állampolgároknak joguk van megismerni azokat az információkat, amelyekkel az állam, illetve a helyi hatóságok rendelkeznek róluk, beleértve az ezen szervek által archivált információkat is. Ezt a jogot a harmadik személyek jogai védelmének, illetve a gyermekek származásának titkossága céljából korlátozhatja a törvény, ugyanígy bűnmegelőzési célból, vagy bűnöző elfogatása, letartóztatása céljából, vagy bírósági eljárásban az igazság felderítése érdekében.”

„Mindenkinek joga van hozzáférni az állami, illetve önkormányzati adminisztráció dokumentumaihoz, illetve részt venni a bíróságok és választott gyűlések ülésein. A törvény a személyes adatok védelme, illetve más nyomós érdekből korlátozhatja a fenti jogot.”

A rendszerváltás előtti állambiztonsági iratok nyilvánossága (az aktanyilvánosság), a rendszerváltás előtti múlt megnyugtató feltárása érdekében – az iratok minőségének, hitelességének, a megfigyelték személyhez fűződő jogainak és a továbbszolgáló titkosszolgálati személyekkel

összefüggő nemzetbiztonsági érdekek figyelembevétele mellett – támogatnánk egy átmeneti időre szóló, speciális alkotmányos rendelkezés beiktatását.

A 61.§-ban szereplő sajtószabadság-klauzulát a pártatlan és elfogulatlan tájékoztatáshoz való joggal egészítenénk ki. Beemelnénk továbbá azt az alkotmánybíróági tételt (30/1992./V.26./Abh.), mely szerint a szabad véleménynyilvánításhoz való jog a véleményt annak érték- és igazságtartalmára tekintet nélkül védi.

A 64.§-ban biztosított petíciós jog – mint a megalapozott állampolgári részvétel egyik alkotmányos pillére – az érdemi válaszhoz fűződő joggal teljes. Az állampolgári részvétel alapértéki szinten is megjelenhet, de alapjogként feltétlenül deklarálnánk: mindenkinek joga van önállóan, vagy másokkal együtt az őt érintő közhatalmi döntésekben – törvényben szabályozott módon – közvetlenül is részt venni.

Önálló alapjogként deklarálnánk a környezeti információszabadságot és részvételi jogot mint a politikai részvételi jogok speciális – egyúttal a következő generációk jogaival, illetve az élethez, az egészséghez, az egészséges környezethez fűződő jogokkal szorosan összefüggő – változatát: „Mindenkinek joga van az időbeni és teljes tájékoztatásra a környezet és a természeti erőforrások állapotáról. Mindenkinek joga van a környezetét érintő döntéshozatalban való részvételre”.

A 65.§-ban felvetjük a menedéjog olyan szempontú átgondolását, amely – meghatározott feltételek mellett – lehetővé teszi a súlyos természeti katasztrófák miatt menekülő befogadását.

A 66.§-ban szereplő nemi esélyegyenlőségi klauzulát a német jogegyenlőségi tétel (a német alkotmány 3. § 2. pontja: *„Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.”*) felhasználásával bővítenénk: *„Az állam támogatja a nők és a férfiak közötti egyenjogúság tényleges megvalósítását, a férfiaknak a nőekkel egyenrangú családi szerepvállalását, és a meglévő hátrányok kiküszöbölésén munkálkodik”.*

A 70.§ (5) bekezdésben a korlátozottan cselekvőképes polgárok választójogának általános jelleggel történő kizárását – nemzetközi egyezményekre is figyelemmel – aggályosnak tartjuk.

A 70/A §-t kiegészítenénk az alkotmánybíróági jogfejlesztés legfontosabb idevágó pilléreivel. Ezek: a pozitív diszkrimináció alkotmányos határai (9/1990/IV.25./ Abh.); a homogén csoport-

ton belüli megkülönböztetés tilalma, kivéve, ha az eltérésnek kellő súlyú alkotmányos indok van (21/1990./X.4./ Abh.); az ún. járulékos alapjogvédelmi teszt: a megkülönböztetés akkor is alkotmányellenes, ha alapjogot ugyan nem sért, de a különbségtételnek nincsen ésszerű indoka (45/1995./VI.30./Abh.).

A 70/E §-nál deklarálánk a lakhatáshoz való jogot.

A 70/D § megbontásával önálló alapjogként vezetnénk be az egészséges környezethez való, időben kiterjesztetten értelmezett (vagyis a jövőre is vonatkozó) jogokat. Erre konkrét, szövegszerű javaslattal rendelkezünk a jelenlegi normaszövegből kiindulva: „A Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez, a fenntartható fejlődés elvének messzemenő figyelembevételével biztosítja Magyarország kivételes természeti értékeinek megőrzését, a természeti erőforrások takarékos és célszerű használatát, az életminőség ökológiai szempontú javítását és a biológiai sokféleség megőrzését a jelen és a jövő nemzedékek számára”. Szeretnénk továbbá, hogy az Alkotmány mondja ki: minden egyénnek egyforma lehetőséget kell biztosítani a természeti erőforrásokhoz való hozzáféréshez és hasznaik élvezéséhez.

Az állampolgári kötelességek között feltétlenül szeretnénk megjeleníteni a környezet védelmének kötelezettségét, a természeti és kulturális örökség fennmaradásáért, a jövő nemzedékek jóllétéért viselt felelősséget.

III.

A Lehet Más a Politika álláspontja az új Alkotmány „kormányzati rendszer és a hatalomgyakorlás formái” koncepciójához

Általános megjegyzések

Az LMP álláspontja szerint ma Magyarországon alkotmányozási kényszer nincsen. Az alkotmányos szerkezet ugyanakkor megújításra szorul a „fékek és ellensúlyok” rendszerének megerősítése érdekében. A változás kiindulópontjának éppen ezért a hatályos Alkotmányt tartjuk, az elmúlt húsz év alkotmánybíróági értelmezéseinek esetleges beemelésével (elsősorban az államfői jogköröknél).

Az LMP a magyar demokráciát a részvételi demokrácia irányába való elmozdulás szándékával, a '89-es jogállam értékeinek megőrzésével, a hatalommegosztás elvének következetes érvényesítése érdekében kívánja megújítani. Éppen ezért a korporatív, tekintélyelvű, félpreszidenciaális megoldásokat határozottan elutasítjuk.

Fejezeti alapelvként javasoljuk rögzíteni: (i) az egyes közhatalmi szereplők kölcsönös ellenőrzöttségét; (ii) a közhatalmi pozíciók korlátlan ideig való betöltésének tilalmát.

Felvetjük az alkotmányszintű rendezés szükségességét két generális kérdésben: (i) az egyes közjogi szerepek közötti összeférhetetlenség; (ii) egyes független alkotmányos pozíciók esetében az újraválaszthatóság kizárása.

Egyetértünk azzal, hogy a hatályos Alkotmány absztrakciós szintje helyenként egyenetlen, s így például a rendkívüli helyzetek kezelése, vagy a népszavazások ügyében olyan részlet-szabályok is szerepelnek a szövegben, amelyeket külön törvényben kellene rendezni. Utóbbi esetben kiáltó szükség lenne a törvényi szabályozásra.

Konkrét észrevételek

1. A hatalomgyakorlás formáinak jelenlegi meghatározásával egyetértünk, azzal, hogy hangsúlyozzuk a közvetett és a közvetlen forma mellérendelt viszonyát.
2. A közvetlen demokrácia intézményeit ilyen részletességgel nem kell az alkotmánynak szabályoznia. A jelenlegi kizárt népszavazási tárgyak körét azonban az alkotmány szintjén kell pontosítani. Az alkotmánymódosítás – differenciálatlan – felvételét a kizárt népszavazási tárgyak közé nem támogatjuk. Megfontolásra ajánljuk, hogy a költségvetést érintő kérdéseket – szűk körben – népszavazásra lehessen bocsátani, ha a feltett kérdés következményeinek egyenlege nulla (tehát a forrás és a kiadási oldal egymásnak megfelelően szerepel benne).

A kizárt népszavazási tárgyak mellett bevezetnénk a kötelező népszavazási tárgyak körét, tehát amely kérdésekben kötelező referendumot kiírni. Ilyen kérdésnek tartjuk: (i) a nemzeti vagyoni körébe tartozó egyes vagyonelemek, (ii) az egyetemes közszolgáltatások nyújtásának magánkézbe adását; (iii) a költségvetés főösszegének meghatározott hányadát elérő fejlesztési programokat.

A népszavazási kampányban az állam kiegyensúlyozottan és pártatlanul köteles biztosítani valamennyi álláspont bemutatását.

3. A parlamentáris kormányforma megtartását támogatjuk.
4. Az Országgyűlésre vonatkozó alapvető alkotmányos szabályok, az egykamarás törvényhozási szisztéma megtartását támogatjuk.

Meg kell erősíteni a parlament végrehajtó hatalom feletti ellenőrző szerepét. Ez részben az Állami Számvevőszék és az ombudsmani rendszer útján érhető el.

Kívánatos, hogy a regulatív – „vészelhárító” – hatalmat gyakorló államfő mérlegelhesse a törvényhozás feloszlását, ha a tárgyévi költségvetést kellő időben nem fogadta el az Országgyűlés. Akár az Országgyűlés megbízásának automatikus megszűnése, akár az államfői mérlegelésen alapuló feloszlítás is felmerülhet, ha a törvényhozás – egy cikluson belül – meghatározott számú esetben az Alkotmánybíróság által megállapított alkot-

mányos mulasztást a kitűzött határidőre nem számolta fel. A következmények tekintetében szerencsés különbséget tenni a rendes többséggel, vagy a csak minősített többséggel megalkotható törvények között.

Nem támogatjuk a „belpolitikai válsághelyzetre” hivatkozó államfői felosztatási jogot, mivel az ebben a formájában parttalan jogkört biztosít és a prezidenciális irányba mozdítja el a kormányzati rendszert. Ugyanakkor érzékeljük az úgynevezett „Őszöd-klauzulát” sürgető szándék mögötti morális problémát. Ennek kezelésére a következő megoldást ajánljuk. Az Alkotmánybíróság bárkinek az indítványára állapíthassa meg, hogy az Országgyűlés, vagy a kormány valamely döntése teljesen és nyilvánvalóan ellentétben áll az Országgyűlés által elfogadott kormányprogrammal. Az Alkotmánybíróságot ugyanakkor köti egy vis maior-klauzula: a jogalkotó igazolhatja, hogy a kormányprogrammal nyilvánvalóan ellentétben álló döntést előre nem látható, kényszerítő körülmények indokolták. Ha az Alkotmánybíróság él a megállapítási jogával – a döntés meghozatalától számított meghatározott időn belül – az államfő élhet felosztatási jogával. Ezt a lehetőséget a kormányprogram elfogadásától számított időszakra is lehet korlátozni, illetve – amennyiben a választási program jogi relevanciát kap a választási rendszerben – a kormányprogram helyett a választási programhoz is lehet kötni, avagy a kormányprogramot és a választási programot közjogilag össze lehet kapcsolni.

5. A szabad mandátum elvének megtartását támogatjuk. Javasoljuk ugyanakkor, hogy az Országgyűlés mentelmi ügyekben hozott határozatai felett – a törvényi pontosítás mellett – az Alkotmánybíróság gyakoroljon kontrollt.

A közigazgatás pártatlan működése érdekében a kormány megbízottak (kormánybiztosok) tekintetében is érvényesítenénk az országgyűlési képviselők összeférhetetlenségét.

6. A konstruktív bizalmatlanság intézményének megtartását, a miniszterelnök parlament általi – a kormányprogram elfogadásával egyidejű – választását alapvetően támogatjuk.

Javasoljuk, hogy amennyiben a parlament egy miniszter – adott időn belüli, meghatározott számú interpellációra adott – választ elutasítja, úgy az öt kinevező államfő hivatalából elmozdíthassa (új kormánytagot azonban miniszterelnöki előterjesztés nélkül továbbra se nevezhessen ki). A miniszterelnök sorozatos interpellációs leszavazása a bizalmi szavazás kötelező elrendelését vonhassa maga után.

Indokolt a procedurális változtatás a rettenetesen lassú és körülményes hatalomátadási folyamatban. A választási második fordulótól számított egy hónap kell addig, amíg egyáltalán megalakul az új kormány, akkor is, ha egyértelmű a választási eredmény. Nagy-Britanniában ez pár nap, de még egy olyan bonyolult helyzetben is, mint az ideai volt, egy hét. Mielőbb hivatalba kell engedni az új kormányt, hogy például már a következő évi költségvetéssel tudjon foglalkozni. Azt javasoljuk ezért (egyébként a magyar közjogi hagyományokkal, az 1946. évi I. törvénnyel összhangban), hogy a kormányalakítás szabályozása a következők szerint változzon meg:

„A Kormány megbízatása az országgyűlési képviselők általános választásának első fordulójával megszűnik, ekkortól a kabinet ügyvezetőként gyakorolja hatásköreit. A választásokat követően a köztársasági elnök a többségi elv alapján kinevezi a miniszterelnököt, majd a miniszterelnök javaslatára a minisztereket. A minisztériumok felsorolását kormányrendelet tartalmazza. A Kormány harminc napon belül bizalmi szavazást kér az Országgyűlésben, amelynek során ismerteti programját. Ha a miniszterelnök kinevezésétől számított harminc napon belül az Országgyűlés a Kormánynak nem szavaz bizalmat, a Kormány megbízatása megszűnik.”

Ez a formula annyiban nem áll ellentétben a konstruktív bizalmatlansági indítvány intézményének megtartásával, hogy amennyiben a kormány (és programja) bizalmat kap, a továbbiakban csak a jelenlegi szabályok szerint lehetne meneszteni (ha nem kap bizalmat, úgy maga is ügyvezető kormányként működik tovább).

7. A köztársasági elnök regulatív, „vérszelhárító” szerepkörét úgy kívánjuk megerősíteni, hogy közben ne vegyen át klasszikusan végrehajtó hatalmi funkciókat, a rendszer ne mozduljon el félprezidenciális irányba. A hatékonyabb „vérszelhárítás” érdekében – osztrák, finn példára – felmerülhet az államfő nép általi megválasztása.

A funkcióbővülést (i) a költségvetés nélküli helyzet, Alkotmánybíróság által megállapított kormányprogramsértés, vagy sorozatos alkotmányos mulasztások miatti parlament-felosztási jog; (ii) a miniszter ismételt interpellációs leszavazás miatti elmozdítása; (iii) egyes független alkotmányos tisztségek jelölése, betöltetlenségének kezelése (pl. „többcsatornás” alkotmánybíró-jelölés) kapcsán tudjuk elképzelni. Nem támogatjuk azonban az államfői jogkör érdemi bővítését a miniszterelnök személyével kapcsolatban.

8. A jogalkotási rendszer alkotmányos alapjainál a kötelező társadalmi egyeztetések rögzítésére és a visszaható jogalkotás tilalmára hívjuk fel a figyelmet.
9. Az új alaptörvénynek rendelkeznie kell az alkotmányozási folyamat alapvető szabályairól is. Álláspontunk szerint egy időt álló, kellő legitimitással bíró új Alkotmány elfogadásához két parlamenti ciklus együttes döntése és/vagy megerősítő népszavazás szükséges.
10. A fentebb nem tárgyalt kérdésekben a hatályos Alkotmány rendelkezéseinek megtartását kívánjuk.

IV.

A Lehet Más a Politika álláspontja az új Alkotmány „közpénzügyi” koncepciójához

Bevezetés

Az alkotmányozási folyamat vitáiban elsősorban azt az alapelvet kell figyelembe venni, amely szerint az LMP gazdaság- és társadalompolitikai stratégiája az ökoszociális alapokon nyugvó piacgazdaság kiépítésére törekszik, kitüntetett figyelmet fordítva az állampolgárok képességeinek kibontakoztatására, valamint az életesélyeknek a jelenbéli társadalmi csoportok, illetve a jövő generációk közötti igazságosabb elosztására.

Ennek megfelelően az LMP alkotmányozási vita során képviselt álláspontjának gerincét jelentheti az ökoszociális piacgazdaság alapelveinek, valamint a jövő nemzedékek jogainak alkotmányba foglalása, a szociális és gazdasági jogok jelenleginél bővebb kifejtése, valamint a közpénzügyek terén az átláthatóság érvényesítése. Az új Alkotmányban külön fejezet szükséges a gazdasági és szociális jogoknak és a közpénzügyeknek, az állam gazdasági szerepvállalásáról szóló részeknek pedig szorosan kötődniük kell a gazdasági és szociális jogok érvényesítéséhez.

Itt érdemes kiemelni, hogy a környezeti, társadalmi és gazdasági fenntarthatóság kérdései szorosan összefüggnek egymással, az ebben a dokumentumban megfogalmazott javaslatokat nem lehet pusztán gazdasági szempontból értelmezni. Az LMP Alapító Nyilatkozatának szavait használva „a fenntarthatóság elveinek az emberi társadalom szerveződésének minden szegmensét át kell hatniuk”.

Mindezek a jelenlegi Alkotmányban csak érintőlegesen szerepelnek, és a hazai általános közgondolkodás szempontjából is merőben új megközelítést jelentenek. Ezért szükségesnek tartottuk a közpénzügyi koncepciót a többi fejezethez képest bővebben és részletesebben kifejteni, nem csupán a konkrét javaslatok, hanem a szélesebb körű szakmai alapelvek bemutatásával egyaránt. Ezért észrevételeink alapjául nemcsak a jelenleg hatályos Alkotmány,

illetve az LMP Alapító Nyilatkozata, választási programja és eddigi állásfoglalásai szolgáltak, hanem a témában illetékes szakmai és civil szervezetek (ÁSZ, Költségvetési Tanács, MNB, Legvő Munkacsoport) ajánlásai, illetve az Európai Unió többi tagországanak alkotmányai is.

A jelenleg hatályos Alkotmány gazdasági vonatkozásai

A Magyar Köztársaság jelenleg hatályos Alkotmányának gazdasági és szociális jellegű intézkedései az LMP szempontjából elfogadhatóak, ugyanakkor új alkotmány megszövegezésekor szükséges ezek külön fejezetben való összefoglalása, koherenssé tétele és kiegészítése.

A jelenlegi Alkotmány lefekteti a piacgazdaság alapszerkezetét, amikor kimondja, hogy „Magyarország gazdasága olyan piacgazdaság, amelyben a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül”. (9.§, 1. bekezdés) Az Alkotmány emellett rendelkezik a verseny szabadságáról és a tulajdonjogról. (9.§, 2. bekezdés) Ugyanakkor nincs utalás sem az ökológiai, sem a szociális elemre a gazdaság működésében. Az Alkotmány az Országgyűlés feladatai közé sorolja „az ország társadalmi-gazdasági tervének” meghatározását (19.§, 3. bekezdés c) és d) pontja), ugyanakkor ennek jelentését sehol sem fejt ki. Az alaptörvény a kormány feladatköréhez sorolja a társadalmi-gazdasági tervek kidolgozását és megvalósítását; a szociális és egészségügyi ellátás állami rendszerének meghatározását, valamint az ellátás anyagi fedezetéről való gondoskodást (35.§ 1. bekezdés e) és g) pontjai).

Az Alkotmány rögzít számos munkához kapcsolódó jogot (munkához való jog, munka megválasztásának joga, egyenlő munkáért egyenlő bér elve, szabadidőhöz való jog, sztrájkjog, diszkrimináció tilalma), illetve szociális jogot (legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog, szociális biztonsághoz való jog – öregség, betegség, rokkantság, özvegység, árvaság és önhibán kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén a megélhetéshez szükséges ellátásra való jog).

A jelenlegi Alkotmány a közpénzügyeket illetően a leginkább szűkszavú és a legkevésbé egyértelmű. A jelenlegi alkotmányszöveg 19. § (3) bekezdése szerint az Országgyűlés megállapítja az államháztartás mérlegét, jóváhagyja az állami költségvetést és annak végrehajtását. Ez a megfogalmazás a Költségvetési Tanács véleménye szerint ellentétben áll az államháztartásról szóló törvénnyel, és akár úgy is értelmezhető, hogy „az Országgyűlés nem köteles feltétlenül törvényt alkotni a költségvetésről, és jogköre kimerülhetne a jóváhagyásban”. Ezzel együtt a kormány és az Országgyűlés viszonya a költségvetési folyamat során sincs tisztázva megfelelően. A jelenlegi alkotmány külön fejezetben rendelkezik az Állami Számvevőszék-

ról és a Magyar Nemzeti Bankról, ugyanakkor a Számvevőszék feladatkörének meghatározása nem egyértelmű.

A fentiekhez mindenféleképpen hozzá kell tennünk, hogy habár a jelenlegi alkotmány sok helyen nem fogalmaz egyértelműen, az Alkotmánybíróság alkotmányértelmezései ezeket a homályos pontokat sok helyen tisztázták. Ez nemcsak elvi, hanem gyakorlati okokból is igen fontos, ezen értelmezések bontják ki és konkretizálják az Alkotmány rendelkezéseit.

Az LMP alapvető értékeinek megjelenése a gazdasági alkotmányozási vitában

Az LMP Alapító Nyilatkozatának és választási programjának megfelelően mindeddig határozottan kiállt a fenntarthatóság, az igazságosság és a részvétel alapértékei mellett. Most lehetőség nyílik arra, hogy a párt ezen értékeket megjelenítse az új Alkotmányról folytatott vitában is. Mindhárom alapértéknek vannak olyan gazdaságpolitikai vonatkozásai, amelyeket kívánatos az új Alkotmányba foglalni. A fenntarthatóság a következő generációk jogainak rögzítésén, az igazságosság a szociális és gazdasági jogok megerősítésén és kiterjesztésén, a részvétel pedig a közpénzügyek átláthatóságának növelésén keresztül érvényesíthető a legkövetkezőben.

Az LMP Alapító Nyilatkozata a fenntarthatóságról szólva felhívja a figyelmet arra, hogy a jelenleg működő gazdasági-társadalmi rendszer folyamatosan szűkíti a jövő nemzedékek életlehetőségeit. A jövő nemzedékek jogainak alkotmányba foglalása tehát a fenntarthatóság elvének egyik fő érvényesítési lehetősége lehet.

Az LMP eddigi politikai nyilatkozataiból az is kitűnik, hogy a párt nem hisz abban a mítoszban, hogy a gazdaság növekedése önmagában igazságosságot teremt. Szükség van a piacgazdaság vesztesei, az elnyomottak és kiszolgáltatottak támogatására. E feladat ellátásához továbbra is az állam rendelkezik a legtöbb erőforrással, az állam továbbra is a társadalmi szolidaritás alapvető biztosítója. Az Alkotmányban ezért szükség van a jelenlegi szociális és gazdasági jogok megerősítésére és kiterjesztésére.

A részvétel alapelvének a közpénzügyek demokratikus intézésén keresztül is érvényre kell jutnia. Ennek egyik legfontosabb záloga a közpénzügyek átláthatóságának növelése, a költségvetési folyamat alkotmányos szabályozása.

A nemzetközi gyakorlat

Nagy általánosságban elmondható, hogy az Európai Unió többi tagállamának alkotmányai-ban mind a gazdasági és szociális jogok, mind a közpénzügyek, mind az állam gazdasági szerepvállalása bővebben kerül kifejtésre, mint a jelenleg hatályos magyar Alkotmányban. Elsősorban az utóbbi évtizedekben született alkotmányok rendelkeznek önálló fejezetben a gazdasági és szociális jogokról (Portugália, Spanyolország, Lengyelország, Szlovákia), az állam gazdasági szerepvállalásáról (Spanyolország, Portugália, Szlovénia), illetve a közpénzügyekről (Görögország, Finnország, Észtország, Lengyelország).

Ugyanakkor a főbb gazdasági kérdések alkotmányos rendezésének nem létezik egységes nemzetközi gyakorlata, ugyanúgy ahogy ez az alkotmányozás egészéről is elmondható. Ahány nemzetállam, annyi példa a gazdaság működési elveinek alkotmányba foglalására, vagy éppen kihagyására. Azt sem állíthatjuk, hogy szoros összefüggés lenne a „valóságban” működő gazdasági és társadalmi rendszerek, illetve az alkotmányos szabályozás között, és ez alapján alakíthatnánk ki csoportokat. A szociáldemokrata és környezettudatos skandináv jóléti államok alkotmányai például nem rendelkeznek részletesebben ezekről az ügyekről, mint bármelyik másik európai államéi. A dán jóléti államnak például semmilyen közvetlen alkotmányos megalapozása nincsen, míg a polgárainak kétségtelenül kevesebb jólétet biztosító, illetve a környezeti és szociális fenntarthatóság szempontjait kevésbé figyelembe vevő Szlovákia és Lengyelország alaptörvényeiben szerepelnek ilyen kitételek.

Ezt a különbséget egyrészt értelmezhetjük úgy, hogy a felülről építkezésnek nincs akkora jelentősége, és az alkotmányba hiába foglalunk bele extenzív jogokat, ha azok mögött nincs „valós” társadalmi támogatás. Másik oldalon a gazdasági és szociális jogok alkotmányba foglalása melletti határozott kiállásnak lehet értelme, ha a későbbiekben az alkotmányos passzusok hivatkozási alapot jelentenek a jogok gyakorlati kiterjesztéséért folytatott küzdelem során. Azt is mondhatnánk, hogy Dánia megengedheti magának, hogy ne foglalja közvetlenül alkotmányába ezeket a jogokat, míg Lengyelország, Szlovákia, vagy éppen Magyarország nem. Emellett, ami már egyszer bekerült az alkotmányba, annak eltávolítására a későbbiekben csak speciális körülmények közt kerülhet sor.

A továbbiakban számba kívánjuk venni azokat a gazdaságra vonatkozó alkotmányos rendelkezéseket, amelyek a jelenleg hatályos magyar alkotmányból hiányoznak, de jellemzően megtalálhatóak az utóbbi évtizedekben született európai alkotmányokban. Azokra a rendelkezésekre koncentrálunk, amelyek összhangban vannak az LMP alapelveivel, így a magyar alkotmányba való „átültetésük” támogatható.

A gazdaság alapszerkezetével kapcsolatban Németország alkotmánya kimondja, hogy a Német Szövetségi Köztársaság szociális állam. A szlovák alkotmány azt rögzíti, hogy az ország gazdasága szociális és a környezetet védő piacgazdaság alapelvein nyugszik. Lengyelország, Portugália és Spanyolország alkotmányában szerepel a teljes foglalkoztatottság felé törekvés mint állami feladat meghatározása.

A szociális és gazdasági jogok tekintetében szintén számos, a magyar gyakorlatnál jóval messzebb merészkedő példát találunk. Finnország a lakhatási jogot alkotmányba foglalta; Lengyelországban a lakhatási jog megfogalmazása nem ennyire egyértelmű, viszont állami feladatként szerepel a lakhatás biztosítása. A portugál, a spanyol és a svéd alkotmányban mind a jog, mind e jog biztosításának állami kötelezettsége szerepel. A jövő generációk jogai Lengyelország és Németország alkotmányában szerepelnek. A lengyel alkotmány emellett külön rendelkezik a fogyasztók védelméről is.

A közpénzügyek tekintetében az átláthatóság alapelvét Franciaország, Spanyolország és Kanada alkotmánya is rögzíti. A KT javaslatainak tanulsága szerint a magyarral szemben „a legtöbb alkotmány részletesen szól a költségvetési jog olyan alapkérdéseiről, mint a törvényhozás és a végrehajtó hatalom hatásköreinek alapvető elhatárolása, az appropriáció (a kormány felhatalmazása a költségvetés végrehajtására) és a felmentvény (a költségvetés lezárása módjának) kérdése, az indemnítási törvény, valamint az exlex állapot kezelése. Szintén általános a költségvetés törvényi formában történő elfogadásának deklarálása. Ennél ritkább, de még mindig általánosnak tekinthető a költségvetési eljárás időtartamának, a költségvetés módosításának, a költségvetés megalapozottságának szabályozása (például Észtország, Spanyolország, Lengyelország, Litvánia). Finnország a teljes költségvetési eljárást alkotmányos szinten rögzíti”. A költségvetés tartalmi részéről az olasz, a német és a lengyel alkotmány adósságszabály, adósságplafon beiktatásával rendelkezik.

Közpénzügyek

Figyelembe véve az LMP alapelveit és eddigi politikáját, támogatható az a törekvés, hogy az új Alkotmányban önálló fejezetként szerepeljen a közpénzügyek szabályozása. A jelenlegi Alkotmányban a közpénzügyekre vonatkozó rendelkezések elszórtan és sokszor nem koherensen jelennek meg. Ezen szabályok külön fejezetben való összefoglalása, koherenssé tétele és kiegészítése növelheti a mindenkori gazdaságpolitika átláthatóságát, kiszámíthatóságát és ezzel hatékonyságát. Ráadásul úgy tűnik, hogy a különálló közpénzügyi fejezet szükségeségéről konszenzus uralkodik az eddig e témában megszólalók közt.

A közpénzügyekre vonatkozó alkotmányfejezet két fő részre tagolható: közpénzügyi (elsősorban költségvetési) szabályok és közpénzügyi intézmények. Ami a szabályokat illeti, az átláthatóság és kiszámíthatóság miatt bizonyos alapvető eljárásbeli szabályok alkotmányos rögzítése feltétlenül támogatandó. Ilyen a kormány, a parlament és az egyéb költségvetési intézmények (elsősorban az ÁSZ és a Költségvetési Tanács) egymáshoz való viszonyának és a költségvetési folyamat során betöltött szerepének tisztázása, valamint a költségvetési folyamat menetrendjének pontos meghatározása. Ugyanakkor nem egyértelmű, hogy a procedurális demokratikus szabályokon túlmenően szükség van-e az államháztartás tartalmi kérdéseit (elsősorban a fenntarthatóságát) is alkotmányban szabályozni. Ebben a vonatkozásban a döntés meghozatalakor egyik oldalon a felelőtlen állami gazdálkodásból (túlköltekezés), illetve a túl merev szabályoknak való kiszolgáltatottságból adódó kockázatokat (kényszerzubbony) kell mérlegre tenni. Ami a közpénzügyi intézményeket illeti, a jelenlegi Alkotmányban meglévő, Állami Számvevőszéket érintő szabályokat egyszerűsíteni és egyértelműsíteni kell, az ÁSZ szabályszerűségi és teljesítményellenőrzési szerepére koncentrálni. Az MNB-re vonatkozó jelenlegi procedurális szabályok tarthatóak, a kérdéses pontot az MNB feladatának kijelölése és a kormányhoz való viszonyának tisztázása jelenti.

1. Költségvetési szabályok

A. PROCEDURÁLIS SZABÁLYOK

A procedurális szabályok rögzítésére elsősorban az átláthatóság és kiszámíthatóság érdekében van szükség. A Költségvetési Tanács javaslataival egyetértve javasoljuk, hogy az új Alkotmányban szerepeljen:

Az Országgyűlés a költségvetésről és a zárszámadásról törvényt alkot. A kormány minden évben meghatározott ideig (szeptember 30.) köteles benyújtani a költségvetést az Országgyűlésnek, amely december 31-ig dönt annak elfogadásáról. Ha az Országgyűlés a költségvetési törvényt azon év január 1-ig, amelyre szól, nem alkotta meg, akkor a Kormány jogosult a költségvetést megillető bevételeknek a hatályos jogszabályok szerinti beszedésére és a kiadások időarányos teljesítésére. A köztársasági elnök felosztatja az Országgyűlést, ha az március 31-ig sem döntött a költségvetésről. Szükség van a költségvetés külső és belső tételeinek világos elkülönítésére. A költségvetési törvényben nem adható felhatalmazás a kormánynak a tételek közti átcsoportosításra. Az egyes törvényjavaslatokhoz kötelező hatástanulmányt csatolni a benyújtáskor.

B. TARTALMI SZABÁLYOK

A költségvetés fenntarthatósága valóban elsődleges szempont, ugyanakkor kérdés, hogy szükség van-e konkrét adósságszabály lefektetésére, ahogy az Németországban, illetve Lengyelországban történt (ilyen az elsődleges szinten deficit-es büdzsé tilalma). Észben kell tartani, hogy a fiskális fenntarthatóság nem egyenlő a környezeti és társadalmi fenntarthatósággal, illetve azt is, hogy egy túl szigorú adósságszabály válsághelyzetben indokolatlanul kötheti meg a kormány kezét. Kompromisszumos megoldás lehet, ha az alkotmányban az is rögzítésre kerül, hogy a gazdasági ciklusok kiigazításának érdekében a kormány eltérhet az adósságszabálytól (az adósságszabály mellett legelkötelezettebb KT is elismeri, hogy a kérdést nem kell feltétlenül az alkotmány szintjén rendezni).

2. Közpénzügyi intézmények

A. ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK

A jelenlegi Alkotmány viszonylag részletesen, ugyanakkor egyes helyeken nehezen értelmezhetően írja le az ÁSZ feladatkörét. Az ÁSZ elnökének az ÁSZ-ra vonatkozó javaslatai többségében támogathatóak. Ezek szerint elkerülendő, hogy az ÁSZ hatósággá váljon. A feladatokról egy minimális definíció is kerülhet az alkotmányba, amely kimondja, hogy „az ÁSZ feladata a közpénzkezelés és közvagyonnal való felelős gazdálkodás ellenőrzése”. Az esetleg bekerülő részletesebb kifejtés: „Az Állami Számvevőszék az ellenőrzéseit szabályszerűségi (törvényességi) és teljesítményellenőrzési (célszerűségi, eredményességi és hatékonysági) szempontból végzi”. Az ÁSZ feladatleírásánál feltétlenül megemlítenénk, hogy a Számvevőszék az állami korrupcióellenes fellépés központja. Kulcskérdés, hogy az ÁSZ elnökének, alelnökének személyével kapcsolatban fokozott politikai összeférhetlenségi szabályok érvényesüljenek, így az alkotmány zárja ki a megválasztható személyek köréből azokat, akik a megelőző ciklusban önkormányzati vezetők, parlamenti pártok, állami, önkormányzati cégek vezető tisztségviselői, költségvetési szervek felelős vezetői, illetve parlamenti képviselők voltak (ellenkező esetben saját tevékenységét kellene, jószérivel egyedülként ellenőriznie).

B. MAGYAR NEMZETI BANK

A jelenleg hatályos Alkotmányban szereplő, a Magyar Nemzeti Bankra vonatkozó kitételek (az MNB-elnök hatéves, köztársasági elnöki kinevezéssel kezdődő mandátuma,

Országgyűlés előtti beszámolási kötelezettsége, illetve rendeletkibocsátási lehetősége) az új Alkotmányban is továbbvihetőek. Ugyanakkor kérdés, hogy milyen szintig szükséges az Alkotmányban konkretizálni az MNB feladatkörét (például elsődleges feladatként meghatározni a valutáris- és/vagy árstabilitást), illetve szabályozni a kormány és az MNB viszonyát a gazdaságpolitikai mix alakításában. Talán a legjobb megoldás egy olyan megfogalmazás lenne, amely bármilyen alá-fölé rendeltségi viszonyt elkerül, és az együttműködésre koncentrál. Inkább a kormánynak kedvez, de még talán elfogadható az ÁSZ javaslata, amely szerint az MNB „ – alapvető feladatának [árstabilitás] veszélyeztetése nélkül – monetáris politikai eszközökkel támogatja a kormány gazdaságpolitikájának megvalósítását”. Kérdéses és alkotmányban szabályozandó pont lehet az MNB-rendeletek elhelyezése a jogforrási hierarchiában (az MNB elnökének javaslata szerint az MNB-rendeletnek közvetlenül a törvény után kell következnie). Kérdés továbbá a jegybanki tevékenység demokratizálása, az Országgyűlés beszámoltatási funkciójának erősítése.

C. KÖLTSÉGVETÉSI TANÁCS

Az átlátható, kiszámítható és felelős közpénzügyi gazdálkodás érdekében az LMP nemcsak fenntartani kívánja a Költségvetési Tanácsot, hanem szükségesnek tartjuk, hogy az új Alkotmány, a 2008. évi LXXV. törvénynek a KT összetételére, közjogi jogállására, illetve a költségvetési eljárásban betöltött szerepére vonatkozó alapvető szabályainak átvételével, alkotmányos intézményként rögzítse a szervezetet. Fontosnak tartjuk, hogy a KT a költségvetési törvényjavaslat mellett – éppen az állampolgári bizalom megerősítése érdekében – az ellenzéki alternatívákat is véleményezze. Az alkotmányos intézményként, a 2008-as szabályok szerint működő KT erősítheti a törvényhozási kontrollt a végrehajtó hatalom felett.

V.

A Lehet Más a Politika álláspontja az új Alkotmány „helyi önkormányzati” koncepciójához

Az LMP a hatályos Alkotmány IX. fejezetét koncepcionálisan és a szabályozás részletezettségét illetően egyaránt irányadónak tekinti. Javaslatainkat az (i) állampolgári részvétel erősítése; (ii) a helyi „hűbéri” viszonyok megszüntetése és a (iii) helyi közösségek önrendelkezési szabadsága érdekében fogalmazzuk meg.

Javaslataink

- Fejezeti alapelvként is rögzítenénk a szubszidiaritást: a helyi önkormányzati rendszer kialakítása, illetve a hatáskörök és feladatok telepítése során törekedni kell arra, hogy a leginkább érintett, önkormányzatisággal felruházott közösségek hozhassák meg a döntéseket. Az LMP ebből kiindulva javasolja, hogy az új alaptörvény teremtse meg a rész-önkormányzatiság (város-, településrészi önkormányzatok) alkotmányos alapjait is.
- Ugyancsak fejezeti alapelvnek javasoljuk: a helyi önkormányzatok működésük során mindig legyenek kötelesek figyelembe venni a jövő generációk érdekeit, a településfejlesztés során csak a fenntarthatóság elvének megfelelő beruházásokat támogathassanak.
- Megfontolandó, hogy a területi tagolódásnál az új Alkotmány szövege utaljon a települési önkormányzatok társulási szabadságán alapuló kistérségekre.
- A kétszintű fővárosi önkormányzati rendszer átalakításának ma a hatályos normaszöveg 41.§ (2) bek. és a 42.§ is akadályát képezi. Tekintettel arra, hogy maga a főváros képvisel természetes egységet, ezért álláspontunk szerint elégséges, ha az alaptörvény a területi tagolódásnál – szemben az idézett hatályos passzusokkal – csak a fővárost említi.
- Szerencsés lenne, ha a helyi népszavazás és a helyi népi kezdeményezés alkotmányos alap-

jai az önkormányzati fejezetben rögzítésre kerülnének. A kötelező népszavazási tárgyak körét megfelelően irányadónak tekintjük a helyi népszavazás esetében is (nemzeti vagy helyett önkormányzati törzsvagyont értünk stb.). A helyi népszavazás érvényességi kritériuma nem lehet – arányosan – szigorúbb az országos népszavazás érvényességi feltételeinél. A helyi népszavazási kampányban az önkormányzat kiegyensúlyozottan és pártatlanul köteles biztosítani valamennyi álláspont bemutatását. A települési önkormányzat a helyben élők közvetlen részvételét – a népszavazáson, népi kezdeményezésen kívül – más formában is teremtsen meg.

- A sajtószabadság helyi érvényesülése tekintetében a helyi önkormányzatot intézményvédelmi kötelezettség terhelje. A helyi önkormányzatok és az önkormányzati tulajdonban álló cégek hirdetési politikáját – minősített többséggel elfogadott – törvény korlátozhatja.
- A képviselő-testületi ülések nyilvánosságát a közpénzekkel, közvagyonnal történő gazdálkodással összefüggő okból korlátozni ne lehessen.
- Megfontolandónak tartjuk, hogy az önkormányzati rendeletalkotás alapvető szabályaihoz az új Alkotmány – a 17/1998. (V.13.) Abh.-ra is figyelemmel – emelje át a hatályos önkormányzati törvény 16.§-ának rendelkezéseit.
- A helyi önkormányzatok számára kötelezően ellátandó feladatot csak a megfelelő források biztosításával lehessen megállapítani. Előíránk az önkormányzati költségvetés fenntarthatóságának követelményét.
- A helyi önkormányzatnak kötelessége legyen, hogy szabad és könnyen áttekinthető hozzáférést biztosít a helyi rendeletekhez és a képviselő-testületi határozatokhoz.
- Az új alaptörvény kimondhatja az országgyűlési képviselői és a polgármesteri (megyei közgyűlési elnöki) megbízások összeférhetetlenségét.
- Városi, megyei önkormányzatok esetében a polgármesteri, alpolgármesteri, elnöki és alelnöki tisztségeket csak törvényben meghatározott számú, egymást követő ciklusban lehessen betölteni.
- Ne járhasson el a polgármester, a jegyző, ill. a hivatali ügyintéző abban az államigazgatási hatósági ügyben, amelyben az adott önkormányzat ügyfél, vagy az ügy tárgya az önkormányzat vagyongazdálkodásával összefügg.

VI.

A Lehet Más a Politika álláspontja az új Alkotmány „igazságszolgáltatás, alkotmány- és jogvédelem” koncepciójához

Az igazságszolgáltatás, alkotmány- és jogvédelem koncepció esetében három célt kívánunk követni. A független alkotmányos intézményeket mentesíteni kell a pártpolitikai zsákmányszerzés és egyáltalán a pártpolitikai befolyás alól. A teljes közjogi szerkezeten belül folyamatosan törekedni kell az egyes hatalmi gócok megbontására, kiegyensúlyozására és valamennyi hatalmi központ ellenőrzöttségének és átláthatóságának biztosítására. A politikai közösség valamennyi tagja számára meg kell teremteni az érdemi részvétel lehetőségét a normaképző diskurzusokban. Az egyéni jogokra a hatalmi önkény jelenti a legnagyobb veszélyt – a hatalmi önkény előtt pedig az ellensúly nélküli, átláthatatlan, elszámoltathatlan hatalmi gócok nyithatnak utat.

Egyebekben, javaslatainkon túlmenően, a hatályos rendelkezések megtartását kívánjuk.

1. Bíróságok

Egyetértünk a többi parlamenti párttal abban, hogy

- a) a bírák függetlenségének eddigi alkotmányos garanciáit meg kell őrizni;
- b) a nem bírói tisztséget betöltő igazságügyi alkalmazottak ítélkezési tevékenységének fennmaradása csak a függetlenségüket biztosító, egyértelmű és teljes garanciarendszer esetén lehetséges;
- c) a hatályos szabályozással egyezően, a bírósági szervezeti szinteket alkotmányban kell rögzíteni;
- d) az igazságszolgáltatás külön fejezetként szerepel a központi költségvetésben;

- e) egyértelműen rögzíteni kell a bírói ítéletek nyilvánosságának elvét, és javasoljuk, hogy az alaptörvényben szerepeljen az igazságügyi tájékoztatás törvényi szabályozásának kötelezettsége;
- f) a bírák és bírósági vezetők tekintetében gyakorolt személyügyi jogköröket kétharmados bírói többséggel működő szervezethez utalja az alaptörvény.

A bíróságok alkotmányos helyzetét érintő javaslataink főbb irányai:

Egyrészt az igazgatás, főleg az Országos Igazságszolgáltatási Tanács (OIT) átláthatósága; másrészt az igazságügyi tájékoztatás törvényi szintű rendezése, amely Magyarországon egységesen szabályozza az ítéletek elérhetőségét, a tárgyalások nyilvánosságát, a tárgyalási jegyzék intézményét.

Nem egészséges, ha igazgatási vezetők szinte több évtizedig állnak különböző bíróságok élén, ezzel mind szemléletükben, mind egzisztenciálisan elszakadnak a többi bírótól, kasztosodva. Az a tény, hogy saját igazgatási tevékenysége záros határidőn belül újra saját ítélkezési tevékenységének körülményeit érinti, jobban ösztönzné a fennálló problémák kezelésére.

A bírói hatalmi ág függetlenségének erősítése.

Javaslataink:

A bírói függetlenség garanciáit részletesen, továbbá az igazságszolgáltatás állami monopóliumának elvét és a büntető igazságszolgáltatás alapvető követelményeit tartalmazza az Alkotmány. Személyes szabadságot korlátozó intézkedés elrendelésére csak bírói döntés alapján kerülhessen sor;

A Legfelsőbb Bíróság elnöke és elnökhelyettesei az eddigi szabályoknak megfelelően kerüljenek megválasztásra, illetve kinevezésre. Felvethető azonban – a pártatlanság fokozott követelménye miatt – az is, hogy a Legfelsőbb Bíróság elnökének megválasztásához a képviselők négyötödének szavazata legyen szükséges. A jelölés, megválasztás, kinevezés, megszűnés szabályait az eddigieknek megfelelően tartalmazza az Alkotmány azzal, hogy az újraválaszthatóságot kizárja;

Az OIT-nak a kormány és az Országgyűlés egy-egy delegáltján kívül ne lehessen további olyan tagja, aki politikai szereplő. Az összeférhetetlenség miatt korlátozni kell a bírósági vezetők részvételét is. Felmerülhet ugyanakkor az ügyvédi karon túl további, igazságügyi területen működő köztestületek delegálási joga. Az OIT elnöke ne lehessen egy személyben a Legfelsőbb Bíróság elnöke. Az OIT választott tagjainak egymást követő ciklusra való újraválasztása legyen kizárt, a főbírókn kívül pedig a további bírósági vezetők csak törvényben meghatározott alkalommal legyenek újraválaszthatók.

2. Ügyészség

A Legfőbb Ügyész alkotmányos helyzetének a 2010. novemberi alkotmánymódosítás előtti állapotnak megfelelő visszaállítását javasoljuk, egyetlen kivétellel: megválasztására kétharmados többséggel és 6 éves időtartamra kerüljön sor, s mint a büntetőpolitikát irányító állami szerv vezetője, interpellálható is legyen. Természetesen egészen más a „fékek és ellensúlyok” rendszeréből fakadó elvárás, ha az ügyészi szervezet – más demokráciák példáját követve – kormányzati ellenőrzés alá kerül.

Az Alkotmány mondja ki a Legfőbb Ügyész újraválaszthatóságának tilalmát, illetve rendelkezik a megbízatás megszűnésének eseteiről.

Az Alkotmány – a hatalomkorlátozás általános elvéből levezetve – különleges státusú bírákat hatalmazzon fel a Legfőbb Ügyészséghez tartozó ügyészek elleni nyomozások lefolytatására.

3. Alkotmánybíróság

Követeljük az Alkotmánybíróság hatásköreinek a 2010. novemberi alkotmány- és törvénymódosítást megelőző állapotnak megfelelő helyreállítását!

Az Alkotmánybíróság kulcsfontosságú szerepet játszik a „fékek és ellensúlyok” rendszerében.

Hatásköri és szervezeti javaslatainkat elsősorban e rendszer megerősítése, megújítása motiválja.

ÚJ HATÁSKÖRÖK

- az Ab. ideiglenes intézkedésével függeszthesse fel normakontroll alatt álló jogszabály alkalmazhatóságát;

- alkotmányjogi panasz esetében a német, osztrák, spanyol megoldásnak megfelelően kiterjesztenénk az Ab. hatáskörét, miszerint bárki a testülethez fordulhat, akit a közhatalom bármely cselekményével vagy mulasztásával alapjogaiban sértett (a hatályos szabályozás csak alkotmányellenes jogszabály alkalmazása esetén teszi lehetővé az Ab. eljárását);
- közjogi következményt kell telepíteni az orvosolatlanul maradó mulasztásos alkotmánysértésekhez – különbséget téve az egyszerű és a minősített többséget igénylő törvényhozási tárgyak között;
- az Ab. vizsgálhassa felül az Országgyűlés mentelmi ügyekben hozott döntéseit;
- egyértelműsíteni kell, hogy az Ab. jogosult az országgyűlési határozatok felülvizsgálatára is;
- a kormányzati rendszerről szóló fejezetben kifejtett módon az Ab. állapíthassa meg a kormányprogram megsértését;
- az Ab. legyen jogosult az alkotmánymódosítások normakontrolljára is, amennyiben eljárási aggályok, avagy a módosítás és a már hatályban levő alkotmányos rendelkezés kollíziója merül fel;
- országos népszavazásra irányuló kezdeményezés esetében a kiírás előtti „végső szót” az Ab. mondhatta ki;
- megfontolandó, hogy amennyiben az Országgyűlés minősített többsége meghatározott időn belül nem tud Legfőbb Ügyészt, vagy legfelsőbb bírósági elnököt választani, úgy a választás joga az Ab.-ra szálljon.

SZERVEZETI VÁLTOZTATÁSOK

- az állampolgári részvétel és a deliberatív politikai kultúra erősítése érdekében javasoljuk az alkotmánybíróági eljárás kontradiktóriussá tételét;
- az alkotmánybírák megválasztásakor a „többszörös” jelölési modellt támogatjuk;
- a növekvő szerep felvetheti a jelenleg 11 fős testület létszámának bővítését, ugyanakkor az alkotmánybírák újraválaszthatóságát az új alaptörvénynek ki kell zárnia.

4. Ombudsmanok

A hangtalanul maradó jogsérelmek felszínre hozása, egyszersmind a parlament végrehajtó hatalmat ellenőrző funkciójának erősítése érdekében a szakombudsmani rendszer bővítését, továbbá a teljes ombudsmani rendszernek a mostani jövő nemzedékek országgyűlési biztosa szintjére történő megerősítését szorgalmazzuk.

A jövőben külön biztost nemcsak egyes állampolgári jogok védelmére, hanem egyes alapjogok érvényesítésével összefüggő alkotmányos célok védelmében, illetve az alapvető jogok érvényesülését különösen fenyegető életviszonyokra is kirendelhessen az Országgyűlés.

Ugyancsak az állampolgári részvétel és a deliberatív politikai kultúra erősítése érdekében javasoljuk az ombudsmani eljárás kontradiktóriussá tételét.

Az Alkotmány az ombudsmanok esetében is mondja ki az újrávalaszthatóság tilalmát.

5. Fegyveres testületek és egyes közigazgatási szervek az Alkotmányban

A hatályos Alkotmány VIII. fejezetének rendelkezéseit megtartani javasoljuk, néhány megjegyzéssel. Legfontosabb – koncepcionális – meglátásunk, hogy a rendőrséget a honvédségtől elkülönítve, eltérő alkotmányos jogállásukat hangsúlyozva említenénk az Alkotmányban. Ez lehet a kiindulópontja egy, a demilitarizálás irányába mutató rendőrségi szervezeti átalakításnak. A rendőrség alkotmányos feladatai között említenénk meg a bűnmegelőzést is. A rendőrök és katonák választójogának korlátozása – melyről a 2010. júliusi alkotmánymódosítás rendelkezett – indokolatlan és elfogadhatatlan. Az önkéntes haderő szerepeltetését az új alaptörvény szövegében csak nagyon pontos megfogalmazás esetén tudjuk támogatni.

A végrehajtó hatalom részét képező úgynevezett autonóm közigazgatási szervek (így: versenyhivatal, PSZÁF, médiahatóság) szerepeltetése az Alkotmány szövegében tökéletesen indokolatlan és dogmatikailag is nehezen alátámasztható, közjogi felelősségük, elszámoltathatóságuk megoldatlan.

6. Alkotmányozás

Az alkotmány megváltoztathatósága olyan, alapvető legitimációs kérdéseket felvető kérdése az egész demokratikus intézményrendszernek, amelyről az alaptörvénynek nagyon pontosan kell rendelkeznie.

Egyfelől az alkotmány stabilitása, az alapvető alkotmányos elvek és intézmények állandósága kiemelt fontosságú érték a jogbiztonság szempontjából. Ugyanakkor a változó társadalmi viszonyok természetesen időről időre felvetetik alkotmánymódosítások szükségességét. A XXI. században a közhatalmi döntések az érintett, jól informált érvelő vitájából, diskurzusából nyerhetik el morális legitimációjukat. Egy alkotmányozási, illetve alkotmánymódosítási folyamatban tehát a legitimáció tartós fennmaradása érdekében egyszerre kell biztosítani a parlamenti kívüli állampolgári részvételt és a parlamenti erők közötti konszenzust.

Ezekre figyelemmel a következő javaslatokat tesszük:

- A. Az Országgyűlés alkotmányozási folyamatot az állampolgárok bevonásának megtervezésével indíthat el, majd az új Alkotmány hatályba lépéséhez két egymást követő országgyűlési ciklus minősített többségének szavazata és/vagy népszavazásos megerősítés szükséges.
- B. Az alkotmány módosításához minősített többség és/vagy a következő országgyűlési ciklus ugyanilyen arányú megerősítése szükséges. Az alkotmányos stabilitás eszközeként szóba jöhet, hogy alkotmányt egy naptári évben és/vagy országgyűlési ciklusban csak meghatározott számú alkalommal lehet módosítani. Az alkotmány módosításához nem lehet szigorúbb elfogadási, hatályba lépési feltételeket szabni, mint elfogadásához.
- C. A minősített többség az alkotmányozási folyamatban az összes képviselő négyötödének, vagy megerősített kétharmadának egyező szavazatát jelenti. A megerősített kétharmad úgy jelenti a jelenlevő képviselők kétharmados többségét, hogy az alakuló ülés óta folyamatosan működő képviselőcsoportok közül kétpárti parlament esetén mindkettő, hárompárti esetén legalább kettő, négy- és ötpárti esetén legalább három, míg hat- vagy hatnál több pártot tömörítő parlament esetén legalább négy ilyen frakcióban a javaslat legalább egyszerű többséget kapott. Ha a döntés hatályba lépése a következő ciklus jóváhagyásától függ, úgy a minősített többség alatt a jelenlevők kétharmadát kell érteni.

Budapest, 2011. január 23.

Készült a Lehet Más a Politika (LMP) parlamenti frakciójának megbízásából
Budapest, 2011

Felelős kiadó: Schiffer András frakcióvezető

Szerkesztette: Schiffer András, IV. fejezet Schiffer András és Szabó Imre,

V. fejezet Schiffer András és Szilágyi Péter, VI. fejezet Dorosz Dávid és Schiffer András.

Olvasószerkesztő: Szabó Rebeka és Moldován László

info@lehetmas.hu • Cím: 1358 Budapest, Széchenyi rkp. 19. • www.lehetmas.hu

Nyomás: Demax Művek Nyomdaipari Kft.