

**Boros Tamás – Varga Áron:**

## **A demokratikus korrekció programja**

**A Policy Solutions elemzése és ajánlásai a Táncsics Alapítvány számára**



**2012. október**



## Tartalomjegyzék

1. Bevezetés.....	4
2. Magyarország új alkotmánya .....	5
2.1. Az Alaptörvény elfogadásának körülményei.....	5
2.2. Az Alaptörvény tartalmi kritikája .....	6
2.3. Az Alaptörvény szellemiségének kritikája .....	7
3. Kétharmados törvények .....	9
3.1. A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló törvény.....	9
3.2. Választási törvények .....	10
3.3. Az Alkotmánybíróság jogköre és szervezete .....	10
3.4. Az egyházakról szóló törvény .....	11
3.5. Az országgyűlési biztosok számának csökkentése .....	11
3.6. Médiatörvény .....	12
4. A jogbiztonság gyengítése.....	13
4.1. Személyi kinevezések független intézmények élére.....	13
4.2. A Magyar Nemzeti Bank befolyásolása.....	15
4.3. Kormányzati beavatkozás az igazságszolgáltatásba .....	16
4.4. Visszamenőleges hatályú törvényalkotás .....	17
4.5. Magánnyugdíj-pénztári megtakarítások államosítása.....	17
4.6. Gyorsított törvényhozás .....	18
5. Javaslatok a demokrácia és a jogállam visszaállítására.....	19
5.1. Az Alaptörvény demokratikus korrekciója új alkotmány helyett .....	19
5.2. A Preambulum eltörlése vagy radikális átalakítása .....	20
5.3. Igazi autonómia az Alkotmánybíróságnak.....	21
5.4. Az Alaptörvény kiegészítése egy „demokratikus axióma” csomaggal.....	22

5.5. Az Országos Bírói Hivatal túlhatalmának megszüntetése .....	23
5.6. A gazdasági kiszámíthatóság megteremtése .....	24
5.7. Trükkmentes választások.....	25
5.8. Vasszigor az összeférhetlenségi szabályokban.....	26
5.9. Új médiatörvény szükségessége .....	27
5.10. A politikától független vallási élet megteremtése .....	28
5.11. A törvényhozás demokratizálása .....	29



## 1. Bevezetés

A 2010-es kormányváltást követően a kétharmados országgyűlési mandátumtöbbséggel rendelkező Fidesz-KDNP pártszövetség – programjával ellentétesen – a magyar demokrácia intézményrendszerének teljes átalakítását tűzte ki céljául. A rendszerváltás óta eltelt húsz év utolsó éveinek gazdasági-politikai sikertelenségének okaként az 1989-90-ben kialakított hatalmi struktúrát állította be a kormánypárt, amelynek így lényegében minden fontosabb elemét megváltoztatták 2012-re. Ugyanakkor ezek a módosítások nem a 90-es évek óta a Fideszben preferált „gubernamentális” modellre való átállást jelentették, hanem az Európai Unióban példátlan méretű hatalomkoncentrációhoz, a független intézmények átpolitizálásához és a jogbiztonság meggyengítéséhez vezettek. Mindez komoly demokratikus kihívás elé állította az országot.

Kétharmados többségének köszönhetően a Fidesz akadálytalanul valósíthatta meg elképzeléseit, különösen az alkotmány módosításait, majd az új Alaptörvény elfogadását követően. Az elkövetkező kormányok és országgyűlések feladata lesz e demokratikus károk helyreállítása, Magyarország visszavezetése a nyugati parlamentáris demokráciák közé. Írásunk célja az, hogy ehhez adjunk támpontokat.

Elemzésünk négy alapvető területet ölel fel. Az első fejezet az Alaptörvénnyel kapcsolatos problémákat emeli ki, különös tekintettel arra, hogy változtatta meg a Fidesz Magyarország közjogi berendezkedését, és melyek lettek ennek következményei. A második fejezet foglalkozik az úgynevezett sarkalatos, azaz a kétharmados törvényekkel a választási törvénytől a médiatörvényen át a Magyar Nemzeti Bankról szóló törvényig. A harmadik rész a további, jogállamiságot veszélyeztető tendenciákról szól. A tanulmány negyedik fejezetében, mely a teljes írás több mint felét adja, pedig javaslatokat fogalmazunk meg arra vonatkozóan, hogy egy következő országgyűlés és kormány hogyan tudja visszaállítani, illetve tovább fejleszteni a demokratikus hatalomgyakorlást és a jogállamot Magyarországon.



## 2. Magyarország új alkotmánya

### 2.1. Az Alaptörvény elfogadásának körülményei

Magyarország Alaptörvényét 2011. április 18-án fogadta el az Országgyűlés 261 Fidesz-KNDP-s és egy független képviselő támogatásával. Az új alkotmány 2012. január 1-én lépett hatályba. Az elfogadás előzményeivel kapcsolatban **három olyan alapvető szempont merült fel**, amelyek alapján **megkérdőjelezhető az Alaptörvény politikai legitimációja**:

- 1) **A felhatalmazás hiánya**
- 2) **A bevonás és egyeztetés hiánya**
- 3) **A széleskörű támogatás hiánya**

A Fidesz alkotmányozásának első problémás lépése a **felhatalmazás hiánya**. A Fidesz a 2010-es választások előtt, de még a kampány során is **kategorikusan tagadta, hogy az alkotmányos rendszer megváltoztatására törekedne**, a párt választási programjában egyetlen sor sem szerepel arról, hogy új Alaptörvény elfogadását készítenék elő. Ez alapján egyértelmű, hogy téves a Fidesz érvelése, miszerint a választók az 1989-1990-ben (többek között a Fidesz tevékeny részvételével) kialakult demokratikus konszenzus lecserélésére adták volna voksukat. A közvélemény-kutatások egyértelműen kimutatták, hogy a 2006 utáni időszakban **a politikai elit elsősorban a gazdasági intézkedései és a korrupciós vádak miatt veszítette el népszerűségét, nem pedig valamiféle alkotmányos válság miatt**. Az új alkotmány igénye elsősorban a szélsőjobboldali politikusok és a Fidesz-körűli holdudvar egy kisebb részének követelése volt, így belső nyomásra, nem pedig jogi-gazdasági racionalitásból vagy külső – állampolgári - kényszerek miatt született új alaptörvény.

Az alkotmányozás második problémás lépése a **bevonás és az egyeztetés hiánya** az Alaptörvény szövegezése kapcsán. Bár az Alkotmány-előkészítő Bizottság már 2010. július végén létrejött, ez a bizottság csak egy koncepciót rakott le az asztalra. Maga a szövegező bizottság csak 2011 februárjában alakult meg, sőt: az új Alkotmány előkészítéséről szóló országgyűlési határozatot csak 2011 márciusában fogadta el az Országgyűlés jobboldali többsége. Az tehát egyértelmű, hogy **a határozattól az elfogadásig eltelt alig több mint másfél hónap nem lehetett elegendő sem érdemi egyeztetésre, sem társadalmi vitára**. Ez utóbbit a **Nemzeti Konzultáció** elindításával igyekezett a kormányzat kompenzálni, a levelekben kiküldött kérdések azonban a lényegi vitás pontok helyett sok esetben jelentéktelen részletkérdésekre reflektáltak. **Ráadásul a magyar társadalom mind a mai napig nem tudta meg a Nemzeti Konzultáció pontos eredményét, azt a kormányzat titokban tartotta.**



Az **alacsony legitimáció és a politikai konszenzus hiánya** talán a legrelevánsabb nem tartalmi jellegű kritika az Alaptörvénnyel szemben. A régió húsz poszt-kommunista országában ugyanis Magyarországon kívül sehol nem fordult elő 1989-et követően, hogy egyetlen párt vagy pártszövetség szavazataival fogadtak volna el alkotmányt. Így kijelenthető: e húsz ország közül a magyar alaptörvény mögött áll a legkisebb társadalmi és politikai támogatottság.

## 2.2. Az Alaptörvény tartalmi kritikája

A magyar Alaptörvénnyel kapcsolatban nem csak a **hazai volt közjogi méltóságok, az ellenzék, számos szakmai és civil szervezet, egyház** fogalmazott meg éles kritikákat, hanem az Európai Unió intézményei és egyes tagállamai is. A **Velencei Bizottság** jelentésében bírálta az új alkotmányt, és még 2012-ben is vizsgálódik a szervezet a magyar demokrácia állapotát kutatva. Az **Európai Parlament** 2011. június 5-én a magyar kormányt elítélő határozatot hozott és felszólította az Európai Bizottságot a jogszabály vizsgálatára. Kritikát fogalmazott meg az **Egyesült Államoktól Németországon át Hollandiáig** szinte az **összes komoly nemzetközi súllyal rendelkező állam vezetője** az Alaptörvénnyel kapcsolatban.

Az Alaptörvény egyik legtöbbet bírált eleme, hogy egy konszenzusképtelen országban **kétharmados törvényekben rögzíti – 30 másik terület mellett - az adó- és nyugdíjszabályokat.** Így a következő kormányok nem lesznek képesek változtatni a jelenlegi kormány adó- és nyugdíjellátásain, azaz a végletekig beszűkül minden jövőbeli magyar kormány gazdasági mozgástere. A kétharmados törvények korábban is fontos elemei voltak a magyar jogrendszernek, ezek célja a jogi kiszámíthatóság biztosítása volt. Ugyanakkor, az új alkotmány olyan területeket is kétharmados törvényekkel szabályoz, melyek rugalmasságot követelnek, nem állandóságot.

**A Fidesz hatalmának bebetonozását szolgálja a Költségvetési Tanács és a Köztársasági Elnök „közös vétőjoga” is.** Míg az előbbi szervezetnek arra van lehetősége, hogy az aktuális költségvetés elfogadását megakadályozza, az elnök jogkörébe tartozik az Országgyűlés feloszlatása, amennyiben a törvényhozó szerv nem tud költségvetést elfogadni tárgy év március 31-ig. A szabályozás révén felmerül az az aggály, hogy ezzel a rendelkezéssel **a Fidesz saját kezébe adott eszközt az Országgyűlés feloszlatására.**

A bírálatok középpontjában áll az Alkotmánybíróság működésének új szabályozása is. Az **Alkotmánybíróság jogköreinek jelentős csorbításaként értelmezhető,** hogy költségvetési és adózási kérdésekben csak alapjogok sérülése esetén semmisíthet meg törvényeket a testület. A jogkör szűkítésének nem elvi okai voltak: a Fidesz így akadályozta meg, hogy az alkotmányellenes gazdasági döntéseit elítélje az Alkotmánybíróság.



Az által, hogy az Alaptörvény számos meglévő demokratikus kontrollt szolgálni hivatott intézményt átnevezett és átszervezett, lehetőség lett arra, **hogy a Fidesz saját embereit ültesse a legfontosabb közhatalmi pozíciókba.** Fideszhez közel álló személy lett az Országos Bírói Hivatal elnöke, a Médiahatóság elnöke, a Legfőbb Ügyész, az Alkotmánybíróság több tagja és az MNB Monetáris Tanácsának többsége. Megbízatásának lejárta előtt elmozdították a Legfelsőbb Bíróság (most már Kúria) elnökét is, valamint megszüntették az adatvédelmi, a kisebbségi jogok és a jövő nemzedékének biztosának intézményét. A demokratikus értékek szempontjából aggályos, hogy a Médiahatóság elnökét, az OBH elnökét, a Kúria elnökét kilenc évre, az Alkotmánybíróság és az Állami Számvevőszék elnökét pedig tizenkét évre választja az Országgyűlés. A hosszú kinevezési idő eredetileg a pártpolitikától való távolságtartást szolgálta, a Fidesz kormányzása esetében azonban ennek ellenkezőjéről van szó. **A kinevezettek többsége ugyanis nemcsak, hogy egyetlen párt támogatásával jutott pozícióba, de nyíltan kötődik is a párthoz.**

További jogos bírálat az Alaptörvénnyel kapcsolatban, hogy az a dokumentum, mely az ország évtizedekre szóló jogi stabilitását hivatott szolgálja, számos alkalommal lett **fideszes napi politikai érdekek áldozata.** Emiatt olyan felesleges részletszabályok kerültek az Alaptörvénybe, mint a választási **regisztráció szabályozása, a Makovecz-féle Magyar Művészeti Akadémia védelme, vagy a bírók nyugdíjkorhatára.**

### 2.3. Az Alaptörvény szellemiségének kritikája

A 2011 áprilisában elfogadott alaptörvény szellemiségében erősen jobboldali-konzervatív, amely **megnehezíti a más értékrendet valló állampolgárok azonosulását az alkotmánnyal.** Nehezen elfogadható, hogy az Alaptörvényben olyan régi **szélsőjobboldali követelések** is megjelentek, mint a történelmi alkotmány vívmányainak elismerése és a Szent Koronára való hivatkozás. Ezen szövegrészletek ráadásul teljesen életidegenek egy jogi szövegtől, **értelmezésük számos alkotmányjogi bizonytalansághoz** fog vezetni a jövőben. Különösen veszélyes az a kitétel, mely szerint „az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történelmi alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.” Azaz a **Preambulum nem csak egy költői bevezető, hanem elsődleges jogforrás Magyarországon.**

Az alkotmány **történelemszemlélete a történésztársadalom jelentős része számára elfogadhatatlan,** legfőképpen az 1946 és 1949 közötti második köztársaság „kitörlése” a magyar történelemből.

**Számos második generációs, gazdasági, szociális, kulturális jog csorbul az Alaptörvényben** azáltal, hogy átítatja a konzervatív szemlélet a szöveget. Így nem szerepel az alkotmányban



tételesen a szociális biztonsághoz, a munkához, a lakhatáshoz való jog, vagy az „egyenlő munkáért egyenlő bért” tétel.

A nyugati demokráciák **jogkiterjesztő szemléletével szemben áll az abortusztilalom megteremtésének lehetősége és a melegházasság egyértelmű tilalma.** Az új Alaptörvény szellemiségét jól mutatja, hogy az Európai Unió Alapjogi Chartájából nem vette át a szexuális orientáció miatti diszkrimináció tilalmát – bár tény, hogy ezt az előző alkotmány sem tartalmazta. Még ha nemzetközi szerződések kötelezik is Magyarországot a háború mint eszköz elutasítására és más államok területi épségének elismerésére, ezen értékek kivétele az alkotmányból is nehezen értelmezhető. Határozott álláspontunk továbbá, hogy **magán- és jogi személyek, így pártok bűnösségét is Magyarországon kizárólag független bíróság mondhatja ki,** nem pedig az Országgyűlés többsége által hozott szabályok. Ez utóbbi esetben ugyanis – még ha szimbolikus aktusról van is szó – nehezen lehet demokráciáról beszélni.

„Mindenki (...) képességei és lehetőségei szerint köteles az állami és közösségi feladatok ellátásához hozzájárulni” – írja az Alaptörvény. Az alkotmány **felesleges és túlzó módon hangsúlyozza az állampolgárok kötelességeit** olyan kérdésekben, melyek esetében liberális demokráciákban nem szokás kötelességet megállapítani.





### 3. Kétharmados törvények

A Fidesz alkotmányozása a kétharmados törvények meghozatalával lett teljes mind jogi, mind politikai értelemben. A kétharmados törvényeket eredetileg azért kötötte minősített többséghez az Országgyűlés, hogy felülírja a pártérdekeket, és konszenzushoz kösse azok megváltoztatását. Azonban a 2010 óta elfogadott törvénymódosítások kapcsán az látszik, hogy a **Fidesz-KDNP pártszövetség saját aktuális érdekeit is sarkalatos jogszabályokba foglalta**, felhasználva kétharmados mandátumtöbbségét. E sorvezető mentén módosította a Fidesz többek között az **Alkotmánybíróságról szóló törvényt, a bíróságok jogállásáról szóló törvényeket, a vallásszabadságról és egyházakról szóló törvényt, az alapvető jogok biztosáról szóló törvényt, illetve a médiatörvényt**. A következőkben ezek értékeléséről lesz szó.

#### 3.1. A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló törvény

A törvényhozás és végrehajtás mellett Montesquieu óta harmadik hatalmi ágként emlegetett bírói hatalom függetlensége a jogállam egyik alapvető garanciája. Ezt igyekezett befolyásolni a Fidesz-KDNP a bírák jogállásáról és javadalmazásáról (2011. évi CLXII.) és a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról (2011. évi CLXI.) szóló törvény meghozatalával. A módosításoknak következménye lett, hogy a Fidesz Szájer József felesége, **Handó Tünde kinevezésével kilenc évre komoly befolyást szerzett az igazságszolgáltatás felett, a 65 év feletti bírák nyugdíjazásával pedig megteremtette a lehetőséget arra, hogy a párthoz hű emberekkel töltsen fel a megüresedett kulcsfontosságú bírói helyeket**. Ez utóbbi révén **a legtapasztaltabb bírakat küldték egyik hónapról a másikra nyugdíjba**, ami nemcsak komoly ügysztruktúrát és talán túlzott szakmai kihívást jelenthetett utódaik számára, de létbizonytalanságot is a kényszernyugdíjazott bírák számára.

A kényszernyugdíjazás azonban nem a legsúlyosabb eleme a Fidesz igazságügyi reformjának. Az Országos Igazságszolgáltatási Tanács megszüntetése és az Országos Bírói Hivatal létrehozása jelentős **hatalomkoncentrációt eredményezett a Hivatal elnökének kezében**, ami a bírói létszám meghatározásától az ügyek korlátozás nélküli átcsoportosításán át a bírák kinevezéséig és felmentéséig terjed. Mindez tökéletes eszköz lett volna a Fidesz kezében arra, hogy politikailag kényes ügyeket a jobboldalhoz lojális bírákhoz rendeljenek. E cél elérésében kizárólag az akadályozta meg a pártot, hogy 2012 júniusában az Európai Unió nyomására a Fidesz jelentősen csökkentette az OBH elnökének jogköreit, amely azonban jelenlegi formájában is indokolatlanul széles, ráadásul a politikai összeférhetetlenség vádjára továbbra is megállja a helyét Handó Tünde személyével kapcsolatban.



### 3.2. Választási törvények

Az országgyűlési képviselők választásáról szóló törvény és a választási eljárásról szóló törvény tökéletesen világít rá arra, hogy a Fidesz főként saját érdekei alapján alakítja át az ország jogrendszerét. A **választási rendszert és az eljárásról szóló törvényjavaslatot úgy alkották meg, hogy egy monolit párttömb (Fidesz-KDNP) esélyeit maximálisra növelje** a megosztott, de összességében akár népszerűbb ellenzékkel szemben is. Ezt szolgálja az érvényességi küszöb nélküli, ezért egyfordulós rendszer kialakítása, **a választókörzetek határaival való manipuláció** (a baloldali körzetek „túlerősítése” és billegő körzetek „jobbboldaliasítása”), illetve a győzteskompenzáció rendszere is, de számtalan olyan, kisebb trükk is, mint az ajánlások gyűjtőire vonatkozó kötelező feliratkozás. A Velencei Bizottság is kifogásolta, hogy **a választókerületi határokat kétharmados törvényben, nem transzparens módon szabályozta a kormány.**

Az **előzetes regisztráció** emellett előreláthatóan **csökkenteni fogja a részvételi hajlandóságot**, ami gyengíti a mindenkori kormányok legitimációját, ráadásul elsősorban a fiatalokat és a szegényebbeket kirekeszti a választásból. Elfogadhatatlanok **olyan jogszerűtlen intézkedések is, mint a levélben való regisztráció alkotmányos tilalma.** Az alkotmány átírása a regisztráció érdekében a legtisztább példája az alkotmányosság felülírásának politikai érdekből.

### 3.3. Az Alkotmánybíróság jogköre és szervezete

Az Alkotmánybíróság jogkörének szűkítésére 2010-ben a végkielégítések 98%-os különadójának ürügyén, valójában a magánnyugdíj-pénztári megtakarítások államosítása szándékával került sor. Ennek következményeként **az Alkotmánybíróság a költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket csak akkor vizsgálhatja felül és semmisítheti meg, ha azok alapvető jogokat sértenek.** A rendelkezés az új Alaptörvény szövegébe is bekerült, így állandóvá téve az Alkotmánybíróság jogkörének szűkítését.

A Fidesz-kormány alatt állandó gyakorlattá vált, hogy azokat a törvényjavaslatokat, amelyekkel kapcsolatban alkotmányossági aggályok merülnek fel, a Fidesz nem módosítja, hanem **az alkotmányt igazítja hozzájuk néhány nap leforgása alatt,** aktuálpolitikai érdekek mentén. Szintén aggályos és főként a Fidesz hatalmi érdekeit szolgáló intézkedés volt, hogy a jobboldal 2011 júniusában **az Alkotmánybíróság tagjainak számát 11-ről 15-re emelte,** így ugyanis saját kedvezményezettjeit tudta beszavazni a testületbe, illetve az is, hogy **az AB elnökét** ettől kezdve túl nem a testület, hanem **az Országgyűlés választja.**



A Fidesz tehát egyszerre tett sikeres kísérletet az Alkotmánybíróság jogkörének szűkítésére és részben sikeres kísérletet a testület jobboldali többségének megteremtésére. Azt ugyanis fontos kiemelni, hogy az Alkotmánybíróság még a létszámemelés után is több olyan döntést hozott 2010 és 2012 között, amely a kormánypárt számára kedvezőtlen volt, viszont az alkotmányosság védelmét szolgálta.

### 3.4. Az egyházakról szóló törvény

Annak ellenére, hogy a Fidesz-KDNP ígéretes koncepcióval indult neki az egyházakról szóló törvény megalkotásának, a végül 2011. évi CCVI. számmal elfogadott törvény az értékekből keveset tartott meg. E törvény ugyanis az utolsó pillanatban elfogadott módosításoknak köszönhetően a parlament kétharmados többsége kezébe adta a döntést, hogy mely vallási közösséget nyilvánít elismert egyházzá, ennek minden jogi és anyagi vonzatával együtt. Ez a törvény kiszolgáltatottá teszi a vallási közösséget a politika felé, amely példanélküli egy európai demokráciában. Az egyházaknak az államtól és a mindenkori politikai többségtől való függetlenségét lenne célszerű megteremteni a függés erősítése helyett.

**A szekták és társadalmilag káros vallási csoportok elleni fellépés szigora indokolt**, ugyanakkor ez nem lehet érv amellett, hogy kisebb létszámú, a társadalomra nem veszélyes vagy kifejezetten közcélokat ellátó egyházak ellehetetlenítéséhez asszisztáljon az Országgyűlés.

### 3.5. Az országgyűlési biztosok számának csökkentése

Az állampolgárok jogvédelmének Európa-szerte elterjedt intézménye az országgyűlési biztosok rendszere. A szocialista kormányok alatt az ombudsmanok száma négyre növekedett: az állampolgári jogok biztosa mellett az adatvédelmi biztos, a kisebbségi biztos és a jövő nemzedékek ombudsmanja követte figyelemmel az állampolgárokat érő jogsérelmeket. Az ombudsmanok számának növelése ellen szóló érv ugyanakkor, hogy az országgyűlési biztosok legfontosabb eszköze a nyilvánosság; így számuk növelése jelentőségük súlyából vehet el.

Az új Alaptörvény elfogadásával a Fidesz megszüntette az adatvédelmi, a kisebbségi biztos és a jövő nemzedékek biztosának hivatalát. Mindez nemcsak azért aggályos, mert az ombudsmanok mandátumának lejártá előtt szüntette meg a Fidesz ezt a jogkört, hanem azért is, mert például az adatvédelmet a kormány irányítása alá helyezte (Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság), így megteremtve a kontrollt a terület felett.



### 3.6. Médiatörvény

A Fidesz legnagyobb port kiváltó intézkedése külföldön és belföldön egyaránt a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló törvény elfogadása volt. A Médiatörvény fogadtatását tökéletesen jelzi, hogy még a jobboldali sajtótól is rendkívül heves kritikákat kapott – emellett az európai országok többsége és nemzetközi szervezetek is élesen kritizálták a törvényt az ellenzéki pártok mellett. Az új mediaszabályozás **kizárta az ellenzékét a mediaszabályozásból** azzal, hogy a Nemzeti Média és Hírközlési Hatóság elnökét a kormányfő nevezi ki 9 évre, és a **Médiatanácsba csak a kormánypártok által delegált tagokat választottak**. Emellett központosították a közmédia hírszerkesztését is: a hírek beszerzését és feldolgozását a médiatörvény elfogadását követően egyetlen központban végzik. Komoly kritikákat váltott ki a **Médiahatóság bírságolási jogköre** is, amit olyan tágan szabtak meg, hogy akár egyes médiumok működését is veszélybe sodorhatja.

További problémás elem a kiegyensúlyozottság követelményének túlzottan elnagyolt meghatározása, de például Neelie Kroes, az Európai Bizottság médiáért felelős biztosa a médiaregisztráció és a külföldi bejegyzésű médiaszolgáltatást végző cégek felügyeletét és a tájékoztatási kötelezettség túlzottan tág alkalmazását is problémásnak találta. Természetesen nem csak hátrányai vannak az új Médiatörvénynek. Egyrészt a Médiatörvény korábbi változata mind médiapolitikai, mind szakmai szempontból teljesen elavultnak volt tekinthető, nem számolt sem a politika, sem a technikai eszközök, illetve a média sebes fejlődésével. Másrészt olyan hasznos elemek is bekerültek a szövegbe, mint a gyermekek fokozott védelme.

Összességében azonban a pozitív elemek eltörpülnek amellet, amilyen veszélyeket az új Médiatörvény a sajtószabadságra jelent Magyarországon. Mindez **nem jelenti, hogy a Fidesz cenzúrát hozott volna létre**, azt azonban igen, hogy ráerősít a magyar médiapiacra korábban is meglévő rossz hagyományokra, a hatalomtól való állandó függésre és az öncenzúrára. Emellett **Szalai Annamária korábbi fideszes országgyűlési képviselő kinevezése** a Médiahatóság elnökének teljes függetlenséget megkívánó posztjára hasonló aggályokat vet fel, mint Handó Tünde kinevezése az OBH élére.



## 4. A jogbiztonság gyengítése

A jogbiztonságot rendkívüli módon rombolja, ha az Országgyűlés olyan törvényeket fogad el, amelyek azzal a kifejezett szándékkal íródtak, hogy **bizonyos személyek vagy vállalatok számára szerezzenek előnyt, vagy napi politikai/kommunikációs érdekeket szolgáljanak** ahelyett, hogy céljuk az szabályozandó terület hatékonyabbá, működőképesebbé tétele lenne. Az ilyen típusú törvények 2010 áprilisa, a Fidesz hatalomra jutása óta jelentősen megszorodtak Magyarországon. A Fidesz 2010 és 2012 között **csaknem két tucat olyan törvényt alkotott, ahol a „személyi kivételezés” szándéka egyértelműen tetten érhető.**

E törvények és rendeletek alapvetően két kategóriába sorolhatók. Az első csoportba azok tartoznak, amelyek a Fideszhez közel álló személyek pozícióhoz jutását segítették elő. Ezek közé sorolható **az Államadósság Kezelő Központ, az Magyar Fejlesztési Bank és a Költségvetési Tanács vezetőire vonatkozó összeférhetetlenségi szabályok lazítása** annak érdekében, hogy a Fidesz kiszemeltjei foglalhassák el ezeket a pozíciókat. Hasonló célból változtatta meg a Fidesz az **APEH elnökének megválasztási szabályait**, és kizárólag egy személy miatt módosított a **nagykövetek nyugdíjkorhatárán** is. Emellett a Fidesz személyre szabott jogalkotással távolította el **Baka András** a **Legfelsőbb Bíróság elnöki posztjáról**, így teremtette meg Járai Zsigmond fizetésemelésének lehetőségét, illetve **mentesítette Szász Károlyt a 98%-os különadó megfizetése alól.**

Sokkal súlyosabb következményei vannak azonban azoknak a törvényeknek és rendeleteknek, amelyek a **politikai korrupció eszközeként bizonyos cégeket igyekeznek helyzetbe hozni versenytársaikkal szemben.** A kormány retorikája alapján ez a magyar cégek segítése, holott a legtöbb esetben nem erről van szó, sokkal inkább arról, hogy a kormánypárt érdekeltségeit segítsék a Fideszhez nem kötődő vállalatok kiiktatásával. A legjobb példa az ilyen eseti törvényhozásra az úgynevezett „**Lex Mahir**”, amely a Simicska Lajos érdekeltségéhez köthető cég legnagyobb konkurenciáját (ESMA Kft.) hozza lehetetlen helyzetbe. De hasonló célból születtek az **OTP-re és a CBA-ra szabott adózási szabályok is.**

### 4.1. Személyi kinevezések független intézmények élére

Egyes intézmények kormányzattól való függetlensége a fékek és ellensúlyok elve alapján **mindig is fontos kritériuma volt a jogállamiságnak.** Ebből következik, hogy kétharmados többséget igénylő törvények garantálják ezen intézmények vezetőinek kinevezését, és a mindenkori kormánytól való függetlenségüket. Ilyen szervezetek közé sorolhatók egyrészt a kormányzati döntések felülvizsgálatát, kontrollját szolgáló hivatott szervek, mint az Alkotmánybíróság vagy a Költségvetési Tanács, másrészt az olyan állami szervek, amelyek a



közigazgatással és a kormányzattal szemben jelentenek védő garanciát az állampolgárok számára, például az ombudsmanok, a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság, valamint olyan gazdaságpolitikai felügyeletet ellátó intézmények, mint a Gazdasági Versenyhivatal, a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete és a Magyar Energia Hivatal.

A kormányváltások során megszokott gyakorlat az, hogy a jelentősebb kormányzati vezetői beosztásokban személycserét hajtanak végre. Azonban a 2010-es kormányváltás óta jelentősen megsokszorozódtak azok az intézkedések, amelyek valamely független intézmény - Fidesz számára nem tetsző – vezetőjének eltávolítását és helyette többségében erőteljesen fideszes múlttal rendelkező személyek pozíciójának bebetonozását segítette elő.

Először 2010-ben lejárt a **legfőbb ügyész** megbízatása, amelyet a Fidesz-kormány azonnal kihasznált, mégpedig egy alkotmánymódosítással megszüntette a legfőbb ügyész parlamenti interpellálhatóságát, majd **hivatali idejét hat évről kilenc évre emelte** és megválasztását kétharmados többséghez kötötte. Mindemelllett a **Fidesz volt országgyűlési képviselőjelöltje, Polt Péter** kinevezése tökéletesen beleillik az orbáni hatalmi koncentráció folyamatába. Szintén lejárt az Állami Számvevőszék elnökének mandátuma, amelyet végül **Domokos László, a Fidesz volt országgyűlési képviselője** foglalt el. A pozíció azért is bír kiemelt jelentőséggel, mert a Számvevőszék nemcsak a gazdaságpolitikát felügyeli, de például a pártok gazdálkodását is.

Ezután még 2010-ben, az alkotmánybíróság megüresedett helyére saját jelöltjeiket választották, mint például Stumpf Istvánt, aki 1998 és 2002 között a Miniszterelnöki Hivatalt vezető miniszter volt. 2011-ben, egy módosítással a testület létszámát tizenegyről tizenötre emelték, majd a megnövekedett testületet Balsai István, korábbi fideszes országgyűlési képviselővel és három jobboldali **elkötelezettségű jogással** töltötték fel. **Stumpf és Balsai ráadásul egyértelműen nem felelt meg az alkotmánybíróvá választás máig hatályos személyi követelményeinek.**

A bírói szervezet átalakítása is sorra került, amelynek következtében az Országos Igazságszolgáltatási Tanács feladatait az egyszemélyi vezetésű Országos Bírószábi Hivatalra ruházták át, amely az előző szervhez képest jóval szélesebb hatáskörrel bír. A legfőbb ügyészhez hasonlóan az **OBH elnökét szintén 9 évre választja** az országgyűlés, kétharmados többséggel. Az új szerv élére a Fidesz – kihasználva kétharmados erejét – Handó Tündét választotta, Szájer József Fidesz-alapító és a kormánypárt európai parlamenti képviselőjének feleségét.

A **Költségvetési Tanács élére Járai Zsigmondot**, az első Fidesz-kormány pénzügyminiszterét és a Fidesz-kormány alatt megválasztott jegybankelnököt nevezték ki a Tanács elnöki tisztségbe. Járai később lemondott, 2012 óta Kovács Árpád tölti be ezt a tisztséget, aki már megfelel a független szakértő kritériumainak. Emellett azonban az **ÁSZ** mindenkori elnöke is



a Tanács tagja lett, így Domokos László volt fideszes képviselő második fontos pozícióját is elfoglalhatta.

A leginkább elhíresült új jogszabály, a médiatörvény összevonta a kormány irányítása alatt álló Nemzeti Hírközlési Hatóságot, valamint az Országos Rádió és Televízió Testületet, kialakítván a Nemzeti Média és Hírközlési Hatóságot. **Szalai Annamária, korábbi fideszes országgyűlési képviselő lett a Hatóság elnöke.**

A **köztársasági elnök** megválasztásakor a Fidesz nem is törekedett független jelölt megválasztására, a pozíciót **először Schmitt Pál, a párt volt főpolgármester-jelöltje** és EP-képviselője töltötte be, majd lemondását követően a **Fidesz volt elnökségi tagját**, az Országgyűlés korábbi elnökét és a párt volt frakcióvezetőjét, **Áder Jánost** választották meg. A gazdasági élet tisztaságát védeni hivatott szerveknél is történtek módosítások, az egyik ilyen sokat kritizált személycsere **Vida Ildikó kinevezése volt az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal (APEH) élére.** Az APEH-ről szóló kormányrendelet tartalmazta az APEH elnökségéhez szükséges előfeltételeket, amelynek értelmében az elnök „szakirányú felsőfokú végzettséggel, legalább öt év közigazgatási gyakorlattal, öt éves vezetői tapasztalattal és kiemelkedő szakmai tekintéllyel rendelkező magyar állampolgár” lehetett. A posztra kiszemelt Vida nem felelt meg az előírásoknak. Ezért **Matolcsy György módosította a vonatkozó kormányrendeletet**, így már nem állt akadály – a sajtóban egyébként Simicska Lajos bizalmi emberének tekintett – Vida megválasztása előtt.

A **kormányzat ezen kívül megkísérelte a Magyar Nemzeti Bank és a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletének összevonását**, ugyanakkor ez az EU éles bírálatának köszönhetően nem járt sikerrel. Azonban a Monetáris Tanácsban így is többségbe kerültek a kormány delegáltjai.

## 4.2. A Magyar Nemzeti Bank befolyásolása

A **Magyar Nemzeti Bank (MNB)** maradt az **utolsó kormánytól független állami szerv** másfél évvel a Fidesz hatalomra jutását követően. A kormánypárt a Nemzeti Bank függetlenségét a 2011. évi CCVIII. számú törvénnyel kívánta gyengíteni, amely a Monetáris Tanács két új tagjának – Országgyűlés általi – kinevezését, azaz bővítését tette volna lehetővé, és új alelnök kinevezésére is lehetőséget adott volna. Mindez két szempontból stratégiai fontosságú: egyrészt az MNB jogkörébe tartozik a jegybanki alapkamat meghatározása, másrészt az MNB felügyeli az ország devizatartalékait, amely jelentős forrás lehet a gondban lévő költségvetés számára, természetesen a gazdaságpolitikai kockázatok ugrásszerű növekedésével. Emellett a kormány **Simor András jegybankelnök fizetésének csökkentésével is próbálta presszionálni az elnököt**, amelynek elsősorban nem anyagi, hanem politikai vonzata érdekes – a kormány ugyanis nyílt támadást intézett egy tőle elvben független állami szerv vezetője ellen. Az



Európai Bizottság 2012 januárjában kötelességzegési eljárást indított a magyar kormány ellen a Nemzeti Bank uniós alapjogba tartozó függetlenségének megsértése ellen.

Csaknem fél éves tárgyalássorozat után, végül 2012 júliusában zárta le az eljárást a bizottság, azt követően, hogy a kormány több ponton meghátrált MNB-ügyben. Ennek eredményeképpen olyan kompromisszum született, amelynek következtében a Monetáris Tanácsnál maradnak a stratégiai fontosságú területek, és sem új tagok, sem új alelnök kinevezésére nem kerül sor. Mindez azonban továbbra is visszalépés a 2010 előtti függetlenséghez képest.

### 4.3. Kormányzati beavatkozás az igazságszolgáltatásba

A Fidesz-KDNP pártszövetség már a kétharmados törvények megváltoztatása, a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló törvény, illetve az Alkotmánybíróságról szóló törvény meghozatalával megkezdte hatalmának kiterjesztését az igazságszolgáltatásra. Azonban a kormányzat tovább folytatva politikai elképzeléseinek bebetonozását, **olyan eszközöket is igénybe vett, amelyek túllépnek az Országgyűlés szabályozási lehetőségein.**

A bíróságok az Alaptörvény értelmében független hatalmi ágként működnek. Ebből következik, hogy a kormány semmilyen formában nem gyakorolhat nyomást a bírókra, ugyanis ez esetben a hatalmi ágak megosztásának elve sérülne. Ezzel szemben a **Cozma-ügyben** hozott bírói ítélet – a három fővádlott ítéletét jelentősen csökkentette a Győri Ítéletábrla – kapcsán Navracsics Tibor, közigazgatási és igazságügyi miniszter levelet címzett Darák Péterhez, a Kúria elnökéhez, amelyet **nyílt kormányzati beavatkozásként** lehetett tekinteni az igazságszolgáltatásra. A levélben a miniszter javaslatot tett a bíróságok ítélkezési gyakorlatának felülvizsgálatára, amellyel az egyik legalapvetőbb jogállami normát sérti meg, hiszen a kormány egyik minisztere útmutatást kívánt adni egy, a kormánytól elviekben független és a közvéleménytől pártatlan intézménynek. A bíróságok függetlensége szempontjából pozitív fejlemény, hogy a miniszter kérését elutasította a bírói kar.

A kormány ugyancsak a jogállamiság elvét sértette, amikor az 1221/2010. (XI.4) kormányrendeletben a **2010-es vörösiszap-katasztrófa egyértelmű károkozójaként nevezi meg a Magyar Alumínium Termelő és Kereskedelmi (MAL) Zrt-t.** Az országgyűlés ezzel a kormányrendelettel a bírói hatalmi ágtól függetlenül folytatott ítélkezést, amit a bírói hatalmi ág autoritásának megkérdőjelezéseként értékelhetünk. Azt ugyanis, hogy ki a felelős a katasztrófáért, büntetőjogi, közigazgatási és polgári eljárások során a bíróság jogosítványa lenne tisztázni.

Ugyancsak a demokráciát súlyosan sértő intézkedés volt **az MSZP bűnösségének alkotmányos szintű kinyilvánítása**, hiszen jogállamban bárki bűnösségéről csak bíróság dönthet.





#### 4.4. Visszamenőleges hatályú törvényalkotás

A római jog elterjedése óta az egyik legalapvetőbb, minden jogállam által betartott norma a **visszamenőleges hatályú törvényalkotás tilalma**. Ennek oka egyszerű: ha valaki egy adott időben jóhiszeműen és törvényesen cselekszik, akkor annak utólagos törvénytelenné nyilvánítása vagy megbüntetése nyilvánvaló igazságtalanság, ami veszélyezteti a jogbiztonságot.

Az elmúlt két és fél évben több esetben is visszamenőleges hatállyal hozott törvényt az Országgyűlés jobboldali többsége. Ennek legemlékezetesebb példája a **nagy összegű végkielégítések 98%-os különadója volt**, amelynek különössége nemcsak az, hogy a **Fidesz-kormány idején kiadott hasonló mértékű végkielégítések nem estek a törvény hatálya alá**, de az is, hogy ez a törvény volt az ürügy az Alkotmánybíróság jogkörszűkítésére. Szintén visszamenőleges hatályú volt a **bankszektorra kivetett különadóról szóló törvény**, a **Médiatörvény egyes részei** (például a rádiók frekvenciaszabályozása és az NMHH elnökének végkielégítése), emellett a **gyógyszercégeket érintő elvonásokról szóló rendelkezések** bizonyos passzusai is. Az Alkotmánybíróság jogkörszűkítése és feltöltése új tagokkal azt eredményezte, hogy a **testület nem tudott vagy nem akart érdemben fellépni az alkotmányértő gyakorlat ellen**.

#### 4.5. Magánnyugdíj-pénztári megtakarítások államosítása

2010 novemberének végén jelentette be Matolcsy György nemzetgazdasági miniszter, hogy az államadósság elleni küzdelem jegyében a **magánnyugdíj-megtakarításokat integrálja a kormány a költségvetésbe**. A magánbiztosítóktól az állami rendszerbe való átlépést a kormány azzal kényszerítette ki, hogy bejelentette: aki nem lép át az állami nyugdíjrendszerbe, elveszti a nyugdíj-jogosultságát, azonban a járulékokat továbbra is fizetnie kell. Ennek következtében a pénztártagok csaknem **97 százalék**a a kormány akaratának megfelelően visszalépett; majd a kormány bejelentette: valójában nem is veszt el nyugdíj-jogosultságát az, aki maradt a biztosítóknál. Ezt követően az országgyűlés költségvetési bizottsága törvénymódosításban kezdeményezte, hogy magánszemély csak az állami nyugdíjalapba fizethessen járulékot. Végül az Országgyűlés az Alaptörvényt is úgy alkotta meg, hogy az nagy valószínűséggel kizárja a magánnyugdíj-pénztárak működését Magyarországon.

A **magánnyugdíj-pénztári államosítás sérti a magántulajdon alkotmányos védelmének elvét**. Különösen annak tükrében könnyelhető el nettó veszteségként a magánnyugdíj-pénztári megtakarítások államosítása a károsultak számára, hogy a **kormány a befolyó összegek jelentős részét folyó kiadásokra és államadósság-csökkentésre fordította**, ez utóbbit pedig



nagyrészt felemésztette az árfolyamveszteség. Az tehát egyértelműen kizárható, hogy az így megtakarított pénzből valóban nyugdíjat fog folyósítani az állam a korábbi számlatulajdonosoknak. A jobbiztonság elvét pedig az sérti, hogy a kormány a nyugdíjjogosultság elvételének blöffjével terelte vissza a pénztári tagokat az állami nyugdíjrendszerbe. A kormány alkotmány sértő gyakorlatával **szemben az Alkotmánybíróság azért nem tudott fellépni, mert az országgyűlés fideszes többsége néhány héttel a döntés előtt módosította az Alkotmánybíróság jogkörét**, a későbbiekben pedig az AB nem hozott döntést időhatáron belül a magánnyugdíj-pénztárak megszüntetésével kapcsolatban.

#### 4.6. Gyorsított törvényhozás

A Fidesz 2010-2012-es kormányzására jellemző lett az a gyakorlat, hogy kulcsfontosságú törvényeket is egyéni képviselői indítványként adnak be. **Míg korábban a törvényjavaslatok 10-15 százalékát tették ki az egyéni indítványok, a 2010-től kezdődő ciklusban a törvények több mint kétharmada ebben a formában születik.** 2011 decemberében a Fidesz a Házsabály módosításával tovább csökkentette az ellenzék, a sajtó és a civil szervezetek mozgásterét azzal, hogy **bevezette a kivételes sürgős eljárást, amelynek segítségével akár két nap alatt is új törvényt fogadhat el az Országgyűlés.** Emellett a jobboldal **eltörölte azt a passzust a Házsabályból, amely alapján a zárószavazás előtt kizárólag koherenciazavar esetén lehet módosító indítványt benyújtani.** Ezzel tehát megtörténhet – ahogyan sok esetben még sarkalatos törvények kapcsán is megtörtént – az, hogy néhány órával a parlamenti döntés előtt alapvetően írják át a törvények szövegét a kormánypárti képviselők.

A gyorsított törvényhozás következménye, hogy Magyarországon rendkívüli módon **meggyengült a parlamentarizmus és a társadalmi egyeztetés intézménye.** Az ellenzéki képviselőknek ugyanis alig néhány órájuk vagy – jobb esetben – napjuk van arra, hogy véleményt fogalmazzanak meg a törvényjavaslatokkal kapcsolatban. Az egyéni képviselői indítvány gyakori alkalmazása pedig a korábban szükséges egyeztetési folyamatot hivatott kiszűrni a rendszerből, azaz **2010-től már nem szükséges szakértőkkel, civil szervezetekkel és az intézkedések érintettjeivel egyeztetni egy-egy jogszabály megalkotását megelőzően.** A problémát tovább súlyosbítja, hogy a Fidesz gyakorlatának megfelelően **a legtöbb törvényjavaslatot nem az országgyűlési frakciókban, de sokszor nem is a minisztériumokban, hanem külsős „szakértőkkel” szövegeztetik meg.** Mindez csökkenti az átláthatóságot, a parlamenti munka követhetőségét, megnehezíti az érintettek számára a jogszabályok alkalmazhatóságát és csökkenti a civil szervezetek, illetve az ellenzéki pártok lehetőségeit.



## 5. Javaslato a demokrácia és a jogállam visszaállítására

### 5.1. Az Alaptörvény demokratikus korrekciója új alkotmány helyett

A **legfontosabb dilemma**, amit jogállam és demokrácia kérdéskörében egy 2014-ben hatalomra kerülő ellenzéki pártnak el kell döntenie az, hogy **miként viszonyuljon a 2012-ben életbe lépett új Alaptörvényhez**. Az előző fejezetekben összefoglaltuk az alkotmány elfogadásának, szellemiségének és tartalmának igen jelentős problémáit. Ugyanakkor az az álláspontunk, hogy még a **jelenlegi alkotmánynál is nagyobb károkat tud okozni az a húsz éve folytatott gyakorlat, hogy négyévente újírja az adott kormány az ország jogi, gazdasági, társadalmi szabályozását**. Ezért – amennyiben rendelkezik kétharmados felhatalmazással a következő kormány – **nem új alkotmányt, hanem a jelenlegi Alaptörvény átfogó korrekcióját kell megvalósítania**. Egy új alkotmány elfogadásával szemben három fő érvünk van:

- 1) **A magyar társadalom és gazdaság legfontosabb problémáira nem az alkotmány ad választ**. Amennyiben 2014-ben az ellenzék nyeri a választásokat, akkor elsősorban a gazdasági-szociális tűzoltás lesz az elsődleges feladata, nem szabad új alkotmányra „pazarolnia” erőforrásait. Átfogó korrekció esetén – de annak véghezvitele elengedhetetlen! – a jelenlegi alkotmány is tud megfelelő keretet adni a következő évtizedek fejlődéséhez.
- 2) **Egy új alkotmány elfogadásához olyan szintű társadalmi konszenzusra van szükség, mely előreláthatólag nem lesz meg az ellenzéknek 2014-ben**. A Fidesz és a fideszes szavazók foggal-körömmel ragaszkodni fognak a saját alkotmányukhoz - ellenben ha a 2014-ben felálló kormány mindössze korrekciókat visz véghez, akkor kevésbé alakulhat ki új politikai „hidegháború” az ország két része között.
- 3) **Az alkotmány korrekciójához könnyebb kétharmados többséget kovácsolni**. Bár még nem látható, hogy mely pártok kerülnek be a 2014-es parlamentbe, várhatóan legalább háromosztatú lesz az új országgyűlés. Egy-egy ügy mentén (például az Alaptörvény egy-egy szakaszának a törléséhez) még elérhető, hogy a különböző pártok együtt szavazzanak, de egy teljes új szöveg elkészítéséhez nem várható, hogy „nagykoalíció” szülessen meg.

Mindezek alapján a továbbiakban a jelenleg hatályos Alaptörvény módosításaira teszünk javaslatot, nem pedig egy teljesen új normaszöveg elkészítésére.



## 5.2. A Preambulum eltörlése vagy radikális átalakítása

A világban egyaránt van számos példa preambulummal rendelkező és nem rendelkező alkotmányokra. A magyar történelmet az elmúlt évszázadban megmérgezte a szimbolikus, értékrendbeli viták sora, melyek kölcsönös sérelmeket okoztak jobb- és baloldalon egyaránt. Mivel ilyen viták rendezésére nem az alkotmány a megfelelő terep, **ezért javasoljuk az értéktelített Preambulum törlését az Alaptörvényből.**

A törlés helyett ugyancsak megoldás lehet a baloldal számára, ha **a következő kitételeket átalakítja vagy kihúzza a jelenlegi szövegből** – míg a Preambulum többi részét változatlanul hagyja:

a) *„Tiszteletben tartjuk történelmi alkotmányunk vívmányait és a Szent Koronát, amely megtestesíti Magyarország alkotmányos állami folytonosságát és a nemzet egységét. Nem ismerjük el történelmi alkotmányunk idegen megszállások miatt bekövetkezett felfüggesztését.”*

– Mivel a **történelmi alkotmány** jogilag értelmezhetetlen fogalom, ráadásul a magyar történelem legfontosabb történelmi törvényei a XXI. században már meghaladott jogszabályokat tartalmaznak, ezért erre – illetve a hatalmat nem a népszuverenitás elvéből levezető - **Szent Korona-tanra** vonatkozóan **semmilyen alkotmányba foglalt utalás nem elfogadható egy demokratikus jogállamban.**

b) *„Nem ismerjük el az 1949. évi kommunista alkotmányt, mert egy zsarnoki uralom alapja volt, ezért kinyilvánítjuk érvénytelenségét. Egyetértünk az első szabad Országgyűlés képviselőivel, akik első határozatukban kimondták, hogy mai szabadságunk az 1956-os forradalmunkból sarjadt ki. Hazánk 1944. március tizenkilencedikén elveszített állami önrendelkezésének visszaálltát 1990. május másodiktól, az első szabadon választott népképviselői megalakulásától számítjuk. Ezt a napot tekintjük hazánk új demokráciája és alkotmányos rendje kezdetének.”* – Mivel az 1949-es alkotmány a rendszerváltás pártjainak konszenzusa révén átírásra került, létrehozva egy a maga korában példamutatóan modern alaptörvényt, ezért javasoljuk, hogy **az ezen dokumentumot „elátkozó” szöveg kerüljön ki az alkotmányból.** A régi alkotmány mindenképpen érvényét veszítette az új Alaptörvény hatálybalépésével. Javasoljuk, hogy **az Alaptörvény utaljon a második köztársaság időszakára, vagy ne említse az 1944 és 1990 közötti időszakot,** így javítva a jelenlegi szöveg történelemhamisítását.

Amennyiben nem törlésre, hanem módosításra kerül a **Preambulum**, akkor javasoljuk, hogy - ellentétben a jelenlegi helyzettel – sem az, sem a történelmi alkotmány **semmilyen kötelező jogi erővel ne bírjon.**

A Preambulum mellett az Alaptörvény **Átmeneti Rendelkezései** is számos jogilag értelmezhetetlen, történelmi kérdésekkel foglalkozó, a független igazságszolgáltatás helyett **igazságot szolgáltató** kérdéssel foglalkozik, így törlésre/jelentős módosításra szorul.



### 5.3. Igazi autonómia az Alkotmánybíróságnak

Egyértelműen súlyos, a jogállamiság normáinak sérüléseként tekinthető a Fidesz-kormány lépése, amely során az Alkotmánybíróság jogköreit szűkítette annak érdekében, hogy egy alkotmányos alapjogot (a magántulajdon jogát) megsérthesse. Ennek orvoslására mindenekelőtt **az Alkotmánybíróság eredeti jogköreinek a visszaállítása kell, hogy megtörténjen**, így a jövőben az AB a költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, illetékekről és járulékról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket felülvizsgálhatja és megsemmisítheti, ahogy korábban is tehetette.

Az Alkotmánybíróság hatáskörét és szerepét nem csak az Alaptörvényben elvont jogkörök csökkentették, hanem azt a Fidesz-KDNP pártkoalíció tevékenysége is erősen befolyásolta. Ez alatt azokat az eseteket kell érteni, **amelyekben a kormány úgy reagál, hogy azonnal hozzáigazítja az Alaptörvényt olyan törvényjavaslatokhoz, amelyeket alkotmányosan aggályosnak találnak**. Mindez gyengíti a jogbiztonságot, holott – a Fidesz kommunikációja szerint is – az Alaptörvény éppen, hogy az ország hosszútávra szóló jogi stabilitását hivatott szolgáltatni. Ilyen típusú magatartást a jövőben **semmilyen kétharmados többséggel rendelkező kormány sem folytathat**.

Az Alkotmánybíróságról szóló új törvény következtében az Országgyűlés választja meg a testület elnökét, ami nyílt befolyást jelent a testület működésére. **A testület elnökének független státuszát úgy lehet elérni, ha visszatérünk a korábbi gyakorlathoz, miszerint a testület maga választja az AB elnökét**. Így a mindenkori kormánytöbbség sem tud direkt módon nyomást gyakorolni az elnök személyén keresztül a testületre.

Javasoljuk továbbá, **hogy az Alkotmánybíróság autonómiájának kiterjesztése érdekében az Alkotmánybíróság új tagjait a jövőben ne az Országgyűlés, hanem a régi tagok válasszák meg szigorú kritériumok alapján, kétharmados többséggel. Így valóban politikától független, mindennemű befolyástól mentes alkotmánybírók vigyázhatják az országos alkotmányos rendjét**.



#### 5.4. Az Alaptörvény kiegészítése egy „demokratikus axióma” csomaggal

Az elmúlt években olyan demokratikus és jogállami alapelveket, axiómákat sértett meg az Orbán-kormány, melyek betartását mindenki korábban evidenciaként tartott számon. Ezért szükséges az alkotmányt kiegészíteni egy „demokratikus axióma” csomaggal, mely tartalmazza mindazon tételeket, melyek „szentek” egy nyugati típusú demokratikus jogállamban.

A csomag első eleme a **kormány és a parlament befolyásának tilalma az igazságszolgáltatás hatálya alá eső ügyekre**. Az első és a második hatalmi ág képviselői nem kommentálhatnak folyamatban lévő ügyeket, nem nevezhetnek meg bűnösöket és ártatlanokat, amennyiben nincs az adott esetről végső bírói ítélet. Mindez nem csak a jelen, hanem a múlt történéseire is vonatkozik: a kormány és a parlament nem nevezhet senkit háborús bűnösnek, gyilkosnak – legyen szó a náciizmus vagy a kommunizmus bűneiről -, amíg erről nem született jogerős ítélet.

A demokratikus axióma csomag második eleme a **visszamenőleges hatályú jogszabályok tilalma**. Nem csak a demokrácia és a jogállam, hanem a gazdasági fejlődés egyik legnagyobb ellensége a kiszámíthatatlan jogi környezet. Ezért fontos alaptörvényi szinten tiltani az olyan törvényeket, melyek nem a jövőre, hanem a múltra állapítanak meg kötelezettséget. Rögzíteni kell továbbá, hogy a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell megállapítani, hogy elegendő idő álljon rendelkezésre a felkészülésre. Mindez törvényi szinten már ma is ki van mondva, de pont az Orbán-kormány tevékenysége mutatja, hogy alaptörvényi szintre kell emelni a tilalmat.

A **személyre szabott jogalkotás tilalma** ugyancsak a demokráciát erősítő lépés. Nyilvánvaló módon, ha már nem „csak” egy szektor érdeke kerül a közösség érdeke elé, hanem mindössze néhány személy érdeke, akkor a köz jelentős mértékű megkárosításának esetével állunk szemben. Ráadásul a személyre/ügyre szóló jogalkotás már alkotmányos szinten is megjelent az elmúlt két évben – például a Magyar Művészeti Akadémia esetében -, így annak tilalmát is érdemes alaptörvényi szinten kimondani.

Végezetül, fontosnak tartjuk, hogy a **második generációs jogok sérelmének tilalmát**. A második generációs jogok szociális, gazdasági és kulturális jogokat foglalnak magukban, melyek egy részét már az előző alkotmány sem tartalmazta, másik részét pedig az új alkotmány az előzőhöz képest gyengítette. A szociális jogok közül tiltanánk a szexuális orientáció alapján történő megkülönböztetés tilalmát, a gazdasági jogok között deklarálnánk a munkához, a nyugdíjhoz és a lakhatáshoz való jogot, valamint kikötnénk, hogy egyenlő munkáért egyenlő bért kell kapni.



## 5.5. Az Országos Bírói Hivatal túlhatalmának megszüntetése

Az Országos Bírói Hivatal elnökének jogköre túlzott centralizációt tett lehetővé, amely veszélyeztette az igazságszolgáltatási függetlenségét Magyarországon. Az alapvető problémát azonban főként az jelentette, hogy 2010-től kezdve az **igazságszolgáltatásra vonatkozó döntések a bírói kar, az ügyvédek és ügyészek megkérdezése nélkül, a fejük felett zajlott**. Sokszor még a vezető pozícióban lévők is a sajtóból értesültek a legfontosabb módosításokról. Az igazságszolgáltatásról szóló határozatok tehát kizárólag a kormány akaratának megfelelően, a szakmaiságot mellőzve, központosított módon születtek. Ennek véget kell vetni.

Az Országos Bírói hivatal elnökének jogkörei még a 2012. júniusi módosítások ellenére is túlzottan szélesen vannak meghúzva. Nincsen érdemi oka annak, hogy az OBH elnöke **újraválasztható** legyen, különös tekintettel a hosszú kinevezési időre, ezért **javasoljuk e szabály eltörlését**, összhangban a Velencei Bizottság ajánlásával. Bár az említett módosítás során jelentősen csökkent annak lehetősége, hogy politikai okokból szignózzon át pereket az OBH elnöke egyes bíróságokról más bíróságokra, ennek lehetőségét a minimálisra kell csökkenteni – ezért érdemes az OBH elnökének e jogkörét tovább csökkenteni vagy egyenesen az Országos Bírói Tanács (OBT) hatáskörébe rendelni, hasonlóan a kiemelt érdeklődésre számot tartó ügyek különleges eljárásban való tárgyalásának megítéléséhez. Ez utóbbiról egyébként már határozott a parlament – az Európai Bizottság nyomására.

A bírósági szervezetrendszer függetlenségét **biztosítandó fontosnak tartjuk azon alkotmányos szabály megváltoztatását, mely szerint az Országos Bírói Hivatal elnökét kétharmados többséggel az Országgyűlés választja**. Az igazságszolgáltatás függetlenségét álláspontunk szerint az tudná legjobban szavatolni, ha a **parlamentari képviselők helyett maguk a bírák választanák a szervezet vezetőjét**. Mindez segíthetne elkerülni a Handó Tünde megválasztásával kialakult nepotizmust a jövőben.



## 5.6. A gazdasági kiszámíthatóság megteremtése

A Fidesz 2010-et követően nemcsak saját hatalmának kiterjesztésére fordított figyelmet, hanem arra is, hogy lehetőség szerint minél jobban megkösse az elkövetkező kormányok kezét – többek között a Fidesz kinevezettjei által gyakorolt pozíciók segítségével. Ennek „köszönhetően” azonos pártszimpátia esetén a **Költségvetési Tanács és a Köztársasági elnök lényegében bármikor új választásokat írhatnak ki az új Alaptörvény értelmében** – ehhez ugyanis csak annyi kell, hogy adott tárgyév márciusának végéig a Tanács folyamatosan blokkolja a költségvetés elfogadását. Mindez nyilvánvaló lehetőséget ad új választások kiírására abban a helyzetben is, ha a költségvetés szakmai megalapozottsága megfelelő. Ha a Költségvetési Tanács – Köztársasági Elnök kettős feloszlata az Országgyűlést, akkor **lényegében alacsony legitimitációjú intézmények írnák felül az állampolgárok akaratát.**

Így javasoljuk a **Költségvetési Tanácstól elvenni annak vétőjogát**, párhuzamosan azonban azzal, hogy a Tanács **visszakapja konzultatív jogait, költségvetési keretét és eredeti méretű szakmai stábját.** A Költségvetési Tanács elnökének legyen továbbra is **joga az Országgyűlés ülésein felszólalni**, emellett pedig **módosító indítványt is kezdeményezhetne adott tárgyév költségéhez.**

A **Köztársasági Elnök jogát az Országgyűlés feloszlására érdemes megtartani**, hiszen ez lehet a biztosítéka annak, hogy ad hoc többséggel rendelkező kormányok ne blokkolják a hatékony kormányzás lehetőségét, és hogy Magyarországon valóban olyan erők legyenek hatalmon, akik élvezték a többség bizalmát az Országgyűlés megválasztásának idején.

Szintén a kormányzóképeséget csökkenti – ráadásul minden érdemi haszon nélkül –, a **nyugdíj- és adószabályok kétharmados többséghez való rendelése.** Álláspontunk szerint minden kormánynak joga van meghatározni, milyen adórendszert és szociális rendszert tartana hatékonyknak, ugyanis erre kap a választóktól felhatalmazást. Ezért **javasoljuk, hogy e törvények kerüljenek ki a kétharmados többséget igénylő jogszabályok köre alól.**

A Magyar Nemzeti Bank Monetáris Tanácsában jelenleg a külsős tagok többségben (négyen) vannak az MNB által delegált tagokéhoz (három) képest. Azonban az elmúlt néhány hónap eseményeit vizsgálva észrevehetjük, hogy ez a felépítés rendszeresen korlátozza a Nemzeti Bank szakembereinek lehetőségeit az alapkamat meghatározására. Ennek hátterében nem csak a külsős tagok túlsúlya áll, hanem az a tény is, hogy többségében a kormány által, a kormányhoz kötődő emberek kerültek ebbe a pozícióba. Ezek a tagok a kormánypárt akaratát és elképzeléseit hajtják végre, ami egy ilyen független intézménynél káros hatásokkal jár. Nem melleleg a kormánynak ilyen mértékű hatalomkoncentrációja felveti a lehetőséget, hogy a kormány rá akarja tenni a kezét az ország – MNB által felügyelt – devizatartalékaira. **A Magyar Nemzeti Bank függetlenségéhez és akadálymentes működéséhez szükségesnek látjuk a külsős tagok létszámának csökkentését a Monetáris Tanács belül.**





## 5.7. Trükkmentes választások

A kormány által elfogadott új választási rendszer és az eljárásról szóló törvény egyértelműen úgy lett kialakítva, hogy az a Fidesznek kedvezzen – ennek érdekében számos Európában egyedülálló „trükköt” vett bele a kormánypárt a szabályozásba. Minimálisan az alábbi változtatások lesznek szükségesek ahhoz, hogy demokratikus, trükkmentes választások legyenek a jövőben Magyarországon:

- a) A „gerrymandering”, a választókerületi manipuláció rombolja a pártverseny, így a képviseleti demokrácia tisztaságát. **A választókerületi manipuláció legjobb ellenszereként egy független bizottság felállítását tartjuk**, amely a politikai befolyástól mentes választó körzetek határainak kijelöléséért felelős. A független bizottság létrehozása azért fontos, hogy a választókerületeket a politika és a mindenkori kormánytöbbség ne a saját céljai elérésére érdekében rajzolja meg, ezáltal erősen torzítva a választói akaratot. **A választókerületi határok kialakítása transzparens módszertan alapján történjen.**
- b) A Fidesz hatalmának e téren való bebetonozásaként tekinthetjük azt, hogy a választókerületi határok kétharmados törvényben lettek rögzítve. Ezért javasoljuk, hogy **a körzethatárokat ne sarkalatos (kétharmados) törvény szabályozza.** Ennek racionális oka az is, hogy a belső migráció következtében hamarosan szükséges lehet a területi mandátumelosztás újraszámolása.
- c) Hasonlóképpen fontosnak tartjuk - a népszámláláshoz igazodóan - **10 évenként a választókörzeteknek az alkotmányosság elvének megfelelő felülvizsgálatát.** Ez a fajta határ-újrarajzolás, ha valóban szükséges, demokratikusabb és arányosabb választási eredményekhez vezethet.
- d) Az előzetes regisztráció az állampolgárok alkotmányos alapjogát sérti, mivel szükségtelenül és aránytalanul korlátozza a választójogot, ráadásul kizárhatja a társadalom egyes rétegeit (fiatalok, alacsony képzettségűek), amely még rosszabb hatással lehet a részvételi hajlandóságra. A regisztráció így a mindenkori kormány legitimitációját is csökkenti. **Emiatt vissza kell állítani a 2010 előtti rendszert, vagyis az előzetes regisztráció eltörlését és az Alaptörvényből való eltávolítását.**
- e) A kompenzációs rendszer korábban – a régi választási törvény szerint - alapvetően arra szolgált, hogy a vesztes jelöltállítók képviseleti arányát javítsa. Azonban az új rendszerben ez nem a kárpótlás egyfajta eszközeként jelenik meg, hanem pont ellentétesen, mandátumokat vesz el a kisebb jelöltállítóktól, vagyis a kis pártok parlamentbe jutási esélyeit jelentősen rombolja. Ezáltal a választási rendszer aránytalanságát tovább erősíti. **A „győztes kompenzáció” rendszerének teljes eltörlését javasoljuk, ezzel arányosabbá téve a jelenleg igen erősen többségibe hajló választási rendszert.**



## 5.8. Vasszigor az összeférhetetlenségi szabályokban

A közjogi pozíciók kétharmados támogatáshoz kötésének eredeti célja az volt, hogy a végrehajtó hatalom ellenőrzésére létrehozott intézmények élére független szakemberek kerüljenek. Ennek biztosítékát látták az 1989-90-es alkotmányozási folyamat résztvevői abban, ha **kompromisszumot kell kötnie kormánynak és ellenzéknek** – ezért kötötték minősített többséghez a legfontosabb ellenőrző szervek vezetőinek megválasztását. A Fidesz 2010-től szándékosan hagyta figyelmen kívül, illetve írta felül ezt a gyakorlatot, így került volt Fidesz-képviselő többek közt az alkotmánybírók közé, a Médiahatóság élére és az Állami Számvevőszék elnöki pozíciójába.

Pártoktól függő, a tudományos vagy az üzleti életben ismeretlen személyeknek nem szabad független közintézmények élére kerülniük. **Olyan összeférhetlenségi szabályok meghozatalára van tehát szükség, amelyek garantálják, hogy a legfontosabb pozíciókba ne kerülhessenek és ne maradhassanak pártoktól függő kinevezettek.**

Ezért azt javasoljuk, hogy az **Országos Bírói Hivatal vezetője, a Médiatanács elnöke és tagja, az Állami Számvevőszék vezetője, a Kúria elnöke, Legfőbb Ügyész, a Költségvetési Tanács elnöke és tagja, a Magyar Nemzeti Bank elnöke és alelnökei, az Alkotmánybíróság elnöke és tagja, valamint az ombudsman** ne lehessen olyan személy, aki korábban országgyűlési képviselői, EP-képviselői, önkormányzati képviselői vagy polgármesteri, miniszteri vagy (parlamentari) államtitkári pozíciót töltött be.

Szintén javasoljuk, hogy a parlament **szabályozza újra a hivatalok betöltésének idejét.** Álláspontunk szerint azért problémás az évtizedes kinevezés gyakorlata, mert **bizonyos mértékű fluktuációra minden testületben szükség van, máskülönben bármely szervezet túlzottan személyfüggővé válhat.** Ugyanakkor az egyetlen parlamenti ciklusnál hosszabb kinevezési gyakorlat alapvetően helyes, hiszen ez **biztosítja a függetlenséget.** Azt javasoljuk tehát, hogy a kinevezések időtartamát úgy rövidítse meg a következő parlament, hogy azok 5-7 évre szóljanak.



## 5.9. Új médiatörvény szükségessége

A 2010-től kezdődő kormányzati ciklus egyik legnagyobb port kavart intézkedése az új médiatörvény elfogadása volt. Nem véletlenül: a médiatörvény elfogult jogalkotásról és a kormánypárt hatalmának kiterjesztéséről tanúskodik, sértve a média függetlenségét, az újságírók szabadságát, az ellenzék jogköreit és az állampolgárok jogát a tájékozottsághoz. Természetesen a médiatörvénynek vannak pozitív és előremutató elemei is, így például a gyermekek védelme vagy az, hogy a törvény számol a kilencvenes évek vége óta lezajlott technikai fejlődéssel.

A Nemzeti Hír- és Médiahatóság (NMHH) és a Médiatanács jogköre és tagjainak megválasztási módja, a közszolgálati médiumok kézi vezérlésének megteremtése azonban nem támogatható a független és sokszínű médiában hívő pártok, politikusok, állampolgárok részéről. Ezért a törvényt nem korrigálni, hanem újraírni kell. Álláspontunk szerint a következő demokratikus többségű Országgyűlésnek új médiatörvényt kell elfogadnia, amely biztosítja az újságírók szabadságát, nem ad a minimálisnál több eszközt a szabályozó testület kezébe, és megszüntet minden olyan elemet, amely a politikai visszaélés lehetőségét biztosítja a médiahatóság számára.

Az új médiatörvénynek egyszerre kell biztosítania a médiaszabályozás hatékonyságát és a pártpolitikai kiegyensúlyozottságot. Ennek legjobb biztosítéka, ha a pártok a médiát felügyelő testületben mandátumarányosan delegálhatnak tagokat. A médiaháború végén elfogadott törvény előnye volt továbbá, hogy civil szervezetek is gyakorolhattak kontrollt a közmédiumok felett. A civil delegáltak azonban legtöbbször nem szakmai testületekből érkeztek, ezért hamarosan a pártok játékszerévé lettek. Érdemes tehát olyan szakértőket bevonni a szabályozó testületbe, akik általános kritériumoknak megfelelően tudnak működni, és vagy konszenzussal választják őket, vagy egyéb (például akadémiai) jelölés útján. Hasonlóképpen érdemes a szabályozó hatóság élére politikailag minden szempontból összeférhetetlen személyt kinevezni – jelenleg ugyanis ennek a kitételnek sem Szalai Annamária, sem a Médiatanács többi tagja nem felel meg.



## 5.10. A politikától független vallási élet megteremtése

Magyarországon a rendszerváltás első húsz évében egy világon egyedülálló egyházi törvény volt életben, mely **az egyszerű egyházalapítást kapcsolta össze a nagyvonalú állami egyháztámogatással**. Ezzel szemben a világ más országaiban alapvetően kétfajta modell létezik: azon országokban, ahol alacsony belépési korlátai vannak az egyházalapításnak, ott egyáltalán nem vagy csak kismértékű állami támogatás jár számukra. Ahol viszont jelentős korlátjai vannak az egyházi státusz elnyerésének, ott az állam aktívabban támogatja is a „kiemelt” vallási közösségeket. **Az eddigi magyar öszvérmegoldás átalakítását fontosnak tartottuk, ugyanakkor az új egyházak jogállásáról szóló törvény több szempontból rontott a megelőző helyzeten.** A legfontosabb cél a politika-független vallási élet megteremtése, melynek két alapfeltételét javasoljuk megteremteni:

- 1) **Nem az Országgyűlésnek, hanem objektív kritériumok alapján egy politikától független állami szervnek kell döntenie arról, mely vallási csoport válhat egyházzá és melyik nem.** A kritériumok közt a hívők száma, a vallási csoport működésének időtartama és működésének alkotmányossága kell, hogy szempontot játsszon.
- 2) **Az egyházak állami támogatása nem politikai háttéralkuk, hanem számszerűsíthető kritériumok alapján történjen.** A kritériumok két alapindikátorának a hívők számának és az egyház által működtetett oktatási és szociális intézmények kapacitásának kell lennie.

Álláspontunk szerint azon vallási közösségek, melyek nem nyertek egyházi státuszt – mert nemrégiben jöttek létre vagy nem rendelkeznek kellő számú hívővel – olyan **vallási közösségként működjenek, melyet megillet mindazon állami kedvezmény és támogatás, amit egy közhasznú alapítvány is megkap.** Így az állam nem gátolja a vallás közösségi gyakorlását, de egyúttal nem is biztosít kiemelt támogatást és társadalmi/politikai rangot olyan szervezeteknek, melyekről nem bizonyosodott be, hogy valóban a társadalom jelentős része számára közfunkciót töltenek be.

Az egyházak jogainak tiszteletben tartása mellett az államnak törekednie kell a szekuláris oktatás biztosítására minden magyar településen. Ezért javasoljuk, hogy **törvény tiltsa állami oktatási intézmények egyházi kézbe adását abban az esetben, ha az adott településen nincsen másik, szekuláris oktatási intézmény.**

Fontos, hogy az egyházakat érintő döntésekbe történelmi egyházakat és kiségyházakat egyaránt be kell vonni – a társadalmi párbeszéd itt sem megkerülhető.



## 5.1.1. A törvényhozás demokratizálása

A parlament szerepének helyreállítása a jogállam helyrehozásának egyik alapja. Nem elég „csupán” az alkotmányos szabályokat megváltoztatni ahhoz, hogy Magyarország újra a megkérdőjelezhetetlen demokráciák sorába lépjen – **vissza kell adni a jogalkotás presztízsét is**. Mindezt az **ellenzéki jogosítványok megerősítésével** és komolyan vételével, a **szakszervezetek, civilek és érintettek** érdemi bevonásával, a nyilvánosság erősítésével lehet elérni. A Fidesz 2010 óta mindent elkövetett annak érdekében, hogy a parlamenti munka átláthatatlanná váljon: az Országgyűlés és a minisztériumok helyett külsős műhelyek, esetenként pedig lobbicsoportok készítették elő a jogszabályokat, a parlamenti képviselők - a kormánypárti politikusokat is beleértve - sokszor nem tudták, miről szavaznak – a törvényeket pedig az utolsó pillanatban is átírhatták elejétől-végéig. **A procedúra átláthatatlansága nemcsak a demokratikus törvényhozást gyengítette, de a törvények minőségét is**. Ennek megváltoztatása tehát társadalmi érdek, sőt, a parlamentáris demokráciák alapja.

A parlamenti munka túlzott gyorsítása silány minőségű törvényekhez és az érintettek érdekeinek figyelmen kívül hagyásához vezetett. Ezért vissza kell vezetni a törvényalkotás 2010 előtti menetét. A törvényhozásnak korábban sem a gyorsaság hiánya volt az akadály, a parlament 2010 előtt is relatíve gyorsan tudott elfogadni jogszabályokat. Ezért javasoljuk az egyéni képviselői indítványok rendszerének korlátozását: **kétharmados többséget igénylő (alkotmányos, sarkalatos törvény vagy Házsabály) törvényekről vagy azok módosításáról ne lehessen e formában dönteni**. Az egyéni képviselői indítványok rendszere nem arra való, hogy a társadalom működését alapvetően meghatározó szabályozásokat e formában fogadjanak el – a jelenlegi gyakorlat csupán a civilekkel, szakértőkkel való egyeztetés elkerülését és az ellenzéki pártok lehetőségeinek korlátozását szolgálja.

Hasonlóképpen fontos a **zárószavazás előtti módosító indítványok intézményének korlátozása is**. A törvényhozás követhetősége végett törvényi szabályozással vissza kell térni ahhoz a gyakorlathoz, miszerint a végszavazás előtt kizárólag koherenciazavart lehessen módosítani. Legalább ilyen lényeges a **nyilvánossághoz való visszatérés**. Vissza kell tehát hozni azt a gyakorlatot, amely szerint a törvényjavaslatok tárgyalása csak minden egyéb lehetőség kimerítését követően nyúlik az éjszakai órákba. **Az országgyűlési ülésekhez hasonlóan a nyilvános kormányüléseket – vagy azok egy részét – is közvetítse a Magyar Televízió, illetve lehessen online nézni azokat**.

A jogalkotási folyamat fontos része az **érdekegyeztetés rendszerének helyreállítása is**. Az érdekegyeztetés a Nemzeti Társadalmi és Gazdasági Tanács (NGTT) megalkotásával elvesztette szinte minden jelentőségét, ezért a 2010 előtti állapot helyreállítását javasoljuk.

**Policy Solutions**  
Politikai Elemző és Tanácsadó Intézet

Budapest, 1065, Révay utca 10.

(1) 474-8748

[info@policysolutions.hu](mailto:info@policysolutions.hu)

[www.policysolutions.hu](http://www.policysolutions.hu)

POLICYSOLUTIONS 