

Fordulat előtt Magyarország nemzetközi megítélése?

Bármennyire is hihetetlen, de úgy tűnik, hogy fordulat állhat be a magyarországi közjogi változások nemzetközi megítélésében. Míg az Európai Parlament és az Európa Tanács szakbizottságai továbbra is politikai alapon vonnak le helytelen következtetéseket, a legutóbbi időszakban más nemzetközi fórumok már jóval kiegyensúlyozottabb, a valósághoz közelebb álló véleményeket fogalmaznak meg Magyarországról. Így nemrégiben az amerikai Kongresszus egyik albizottságának tagjai méltatták az Alaptörvényt, illetve annak adósságfékkel kapcsolatos szabályait, most pedig a Német Külpolitikai Társaság (DGAP) adott ki egy, a magyar közjogi változásokat, törvénymódosításokat tényszerűen értékelő jelentést.

A DGAP elemzésének „újítása”, hogy – a más, hasonló szervezetek által megfogalmazottaktól eltérően – „egyszerűen” helytállóan idézi és értelmezi a vonatkozó jogszabályhelyeket. Így például a nemzetközi szervezetek közül talán elsőként az Alkotmánybíróság „hatáskör-korlátozásával” kapcsolatban kiemelik, hogy a testület az új, átmeneti szabályok ellenére milyen esetekben járhat el teljeskörűen, vagy azt, hogy az alkotmányos szabályok tartalmi felülvizsgálatára eddig sem volt lehetősége. A testülettel kapcsolatban azt is helyesen állapítják meg, hogy a bárki által kezdeményezhető alkotmányjogi panasz eltörlésével az alkotmányozó a jogi szakma – így például az Alkotmánybíróság – kérésének tett eleget.

Az eddigi kritikus ország-jelentésekben rendszeresen visszatérő elem volt az alkotmányozási folyamat illegitim volta és a kétharmados törvények aktuális kormányhatalmat „bebetonozó” túlsúlya is. Ezzel szemben a DGAP végre helyesen mutat rá arra, hogy az Alaptörvény elfogadásához a legitimitást a Fidesz-KDNP 2010-es kétharmados választási győzelme szolgáltatta. Azt is kiemelik, hogy a korábbiakhoz hasonló számú sarkalatos törvények a rendszerváltás óta részét képezik a magyar közjogi rendszernek és hosszabb távon valójában korlátozzák a végrehajtó hatalmat – ezzel éppen erősítve a demokratikus rendszert. Az is újdonságnak számít a hasonló jelentésekhez képest, hogy a DGAP kitér az új választási rendszer megalkotásához vezető valós okokra: így arra, hogy az új választókerületek megalkotása 2005 óta váratott magára, melyre az akkori kormánytöbbségnek egyszerűen nem volt meg a megfelelő felhatalmazása, de azt is hangsúlyozzák, hogy a bevezetett győzteskompensáció külföldi példák alapján összhangban van a demokratikus alapelvekkel. Az egyik legtöbb vitát kavarázó szabályozási tárgykör, az új médiatörvény okán kevés helyen írták le azt, amit a DGAP friss jelentésében: azt az egyébként a jogszabályok által világosan deklarált tény, hogy a Médiatanács tagjait az ORTT-hez hasonlóan az Országgyűlés választja. A kisebbségek védelme kapcsán pedig a dokumentum beidéz az Alaptörvény egyik, a magyarországi gyűlöletbeszéd szankcionálatlanságát gyakran emlegetők által „elfelejtett” passzusát, mely előírja, hogy a véleménynyilvánítás szabadságának gyakorlása nem irányulhat a magyar nemzet, a nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösségek méltóságának a megsértésére. Összességében tehát az látható, hogy Magyarország új Alaptörvényének és fontosabb új törvényeinek kiegyensúlyozott értelmezéséhez nem kell több, „csak” azok elolvasása és szöveghű értelmezése.

A DGAP Magyarországról szóló jelentésének fontosabb, a közjogi berendezkedésre vonatkozó megállapításai¹

- **Az Alkotmánybíróságról és annak hatáskörváltozásáról**

„Természetesen azt sem lehet elvitatni, hogy az emberi méltósággal és számos más alkotmányos alapjoggal összefüggésben a magyar Alkotmánybíróság ma is gyakorolhatja normakontroll-hatáskörét költségvetési és pénzügyi kérdésekben is”.

„Az a gyakorlat pedig, hogy az Alkotmánybíróság az alkotmányszöveg és annak módosításai felett csak formai, nem pedig tartalmi kontrollfunkcióval bír, eddig is ebben formában érvényesült Magyarországon, az új Alaptörvény mindössze újra kodifikálta azt”.

„Egyébként a magyar Alkotmánybíróságot nem fosztották meg a hatásköreitől, bár egyesek nyilvánvalóan átalakultak”.

„A magyar jogásztársadalom egy jelentős része támogatja az actio popularis absztrakt normakontroll megszüntetését, mivel jelen körülmények között elégségesnek vélik, ha egy jogszabály alkalmazásának konkrét érintettjei kezdeményezhetnek eljárást alkotmányjogi panasz formájában.”

„Az az általános állítás tehát, hogy az új Alaptörvény e tekintetben a jogállamiság elvét alapvetően aláásná, nem tűnik fenntarthatónak.”

- **Az alkotmányos adósságfék-szabályozásról**

„Az adósságfék új Alaptörvénybe foglalását a szakértők nagy része alapvetően üdvözölte, (...) [mely szabály] hozzájárulhat ahhoz is, hogy erősödik a parlament primátusa költségvetési kérdésekben, ami az általános demokratikus felfogás szerint amúgy is a legalapvetőbb parlamenti jog- és hatáskör.”

- **A kétharmados törvényekről**

„Kétharmados törvények az 1989-90-es demokratikus rendszerváltás óta léteznek a magyar jogrendszerben (...) akkoriban éppen, hogy hozzájárultak a demokratikus elv erősítéséhez”.

„Nem szabad azonban elfeledkezni arról sem, hogy a sarkalatos törvények végül is minden kormányzat mozgásterét egyaránt korlátozzák – így a veszprémi időközi választások óta pusztán csak egyszerű többséggel rendelkező jelenlegi Fidesz-kormányt is.”

„Mindazon jogalkotási területeket, melyek egy egységes alkotmányos keret általi szabályozást igényelnek, sarkalatos törvényekbe kell foglalni. Ugyanis csak így lesznek képesek a tárgyukat kormányzati ciklusokon átívelő módon, stabilan szabályozni. Ezért tartoznak a sarkalatos törvények közé például a pártfinanszírozásról, a nemzeti kisebbségek védelméről, az ellenőrző hatóságok felállításáról, az igazságszolgáltatás szabályozásáról, az önkormányzati és központi közigazgatási hatáskörökről, továbbá az egyházak adójogi státusáról szóló magasabb szintű jogszabályok.”

- **Az alkotmányozás legitimitásáról**

„Az alkotmányozás legitimitása azonban az Orbán-kormány kétharmados, vagyis alkotmányozó parlamenti többségével is indokolható. Ebben az esetben azonban be kell látni, hogy >>Orbán és emberei<< mögött maguk a választók állnak”.

„Népszavazás sem került az alkotmányozás kérdésében kiírásra, ahogy egyébként eddig a Német Szövetségi Köztársaságban sem, sem 1949-ben, sem pedig 1990-ben.

- **Az új választási rendszerről**

„Az Alkotmánybíróság már egy 2005-ös határozatában megállapította az alkotmánysértést, és felszólította a törvényhozást, hogy orvosolja az egyéni választókerületek közti aránytalanságot, ami azonban egyértelműen kétharmados többséget igényelt volna. Erre azonban nem került sor”.

„A Fidesz-kormány általi módosítással kapcsolatban pedig viszonylag széles körben elfogadott az az álláspont, hogy az új egyéni választókerületek lakosság száma kiegyensúlyozottabb, azok között kisebb aránytalanság tapasztalható, mint a régi rendszerben”.

„Az új magyar választási rendszer kialakítása során a jogalkotó célja a >>győzteskompenzáció<< bevezetésével vélhetően ugyanaz volt, mint az olasz szabályozás esetében: a stabil kormányzóképeség biztosítása egy parlamentáris rendszerben. Az azonban, hogy a Fidesz 2014-es támogatottságának köszönhetően ez a szabályozás egy (még ha csak éppen hogy egy mandátumnyi, de) kétharmados, és ezáltal alkotmányozó többséghez vezetett a választások során, nem volt feltétlenül előre látható. Ebből a nézőpontból a győzteskompenzáció is egy lehetséges, ugyanakkor nyilvánvalóan erősen eltúlzott stabilizáló elem a magyar választási rendszerben, mely azonban a demokratikus alapelvek mentén nem feltétlenül kritizálható”.

- **A Médiatanácsról és az új médiaszabályozásról**

„A jogszabályi előírásoknak megfelelően a Médiatanács politikailag független öt tagját az Országgyűlés választja meg”.

„Bár a szociálliberális kormányok ténszerűen nagyobb gondot fordítottak a civilkontroll látszatának a fenntartására az ORTT esetében. Ugyanakkor 2011 óta sem lehetett az ellenzéki műsorszórók szisztematikus zaklatását tapasztalni a Médiatanács részéről, másrésztől azonban kormányközeli médiaszereplőket már több alkalommal is elmarasztalt a testület.”

- **Az Alaptörvény kisebbségvédelmi rendelkezéseiről**

„2011 során az Orbán-kormány szó szerint átültette a magyar Polgári Törvénykönyvbe az Európai Unió Tanácsának 2008/913/IB számú, a rasszizmus és az idegengyűlölet egyes formái és megnyilvánulásai elleni büntetőjogi eszközökkel történő küzdelemről szóló kerethatározatában foglaltakat. Ezt követően pedig az Alaptörvény alább idézett IX. Cikk (4) és (5) bekezdései által a szabályozásnak alkotmányos rangot is adott”.

¹ Magyarország a médiában 2010-2014 Kritikai észrevételek a sajtótudósítások kapcsán (A Magyarország Munkacsoport zárójelentése), DGAPbericht Nr. 29 / Juni 2015
https://dgap.org/sites/default/files/article_downloads/06-2015-ungarn_hu_final_0.pdf