

Adalékok az új alkotmány rendszeréhez és tartalmi kérdéseihez

Prugberger Tamás

Polgári szemle : gazdasági folyóirat

Megjelent: 2010. október – 6. évfolyam, 5. szám

PROF. DR. PRUGBERGER TAMÁS D.SC., a Professzorok Batthyány Körének tagja, a Miskolci és a Debreceni Egyetem oktatója (sebestyen0120@enternet.hu).

A 2010 tavaszán, a parlamenti választások során elsőprő kétharmados többséggel megválasztott Fidesz–KDNP pártszövetség által megalakított új kormány programjában a miniszterelnök, Orbán Viktor kezdeményezésére célul tűzte ki, hogy az 1949. évi XX. tv.-nyel hatályba léptetett kommunista alkotmány teljes átdolgozásával létrehozott ideiglenes alkotmányt 2011 tavaszára egy új, véglegesnek mondható alkotmánnyal cseréli ki. Az ezzel kapcsolatos kodifikációs munka már elkezdődött, és a szakértői bizottságok részben már túljutva a tézisek megfogalmazásán, a szövegezési munkálatokba is belefogtak. Ilyen kísérletet tett annak idején az első „balliberális” Horn-kormány, amely egy teljes alkotmánytervezetet készített el. Ezt az alkotmánytervezetet azonban az akkori ellenzék – köztük a Fidesz és a KDNP is – elvetette. Így az akkori politikai erőviszonyok láttán esély sem volt rá, hogy kétharmados szótöbbséggel életbe léphessen. Ezért a Horn-kormány nem is terjesztette az alkotmánytervezetet a parlament elé. Az ellenzéki elutasítás alapvetően jogos volt. Ez az alkotmánytervezet bár technikailag sokkal jobb, és tartalmilag is bizonyos fokig progresszívebb volt, mint az ideiglenes alkotmány, tartalmának egészét tekintve azonban mégsem tudott kilépni a szocialista gondolkozásmód árnyékából. Ezért a valódi polgári értékek megjelenítése – mint pl. amilyen az érdekegyeztetés –, hiányzott belőle. Hiányzott továbbá belőle a polgári alkotmányokra jellemző preambulum is.

Orbán Viktor a parlamenti szavazati arányok alapján jól látta, hogy most van esély arra, hogy az új alkotmány a valóságos polgári értékeket, a reális szociális igényeket és a határon túli magyarság kollektív érdekeinek a védelmét fogalmazza meg és nyilvánítsa ki. Orbán Viktor miniszterelnökként jól látta, hogy minden kormányzati politika iránytűje az alkotmány. Márpedig, az új kormányzati politika iránytűként nem követheti sem az 1936-os sztálini alkotmányból erőteljes szociálliberális hatások alatt álló alkotmányjogászok által átdolgozott ideiglenes alkotmányt, sem pedig azt a tervezetet, amelyet a Horn-kormány dolgozott ki. Orbán Viktor ezért szorgalmazta, hogy az új alkotmány 2011 tavaszára készüljön el, és kerüljön az Országgyűlés elé. A mostani polgári kormány és miniszterelnöke ugyanis egy polgári jogállamiságot sugárzó alkotmány keretei között kívánja az országot irányítani, megvalósítva a polgári alkotmányos államiséget és jogállamot. Egyúttal a kormány eddigi törvénykezdeményezési és -elfogadtatási gyakorlata arra utal, hogy ez a jogállamiság a szociális jogállam irányába alakul.

Adalékok az új alkotmány rendszerének kialakításához

Az alkotmányok általában olyan preambulummal kezdődnek, amelyek az adott államhoz tartozó nemzet eredetét, mivoltát, küldetését, hivatását és a valláshoz, pontosabban a természetfeletti hatalomhoz fűződő viszonyát írják körül. Ezt követi az államreazon megfogalmazása azzal, hogy az állam a maga statikus és funkcionális mechanizmusával az állampolgárai jólétét kívánja előmozdítani a belső szuverenitás gyakorlásával, és a külső szuverenitás gyakorlása során az állam – mint sajátos jogi személy –, valamint az általa szervezett nemzet és társadalom érdekeit tartja szem előtt. Az alkotmányok preambulumjai

egyúttal kifejezésre juttatják azt is, hogy minden erőszakos külső támadástól, gazdasági vagy egyéb nyomásgyakorlástól megvédik magát az államot és a hozzá tartozó nemzetet, társadalmat. Azt is tartalmazzák még a kulturált államok preambulumai, hogy az államhatalmi és igazgatási, valamint igazságszolgáltatási mechanizmusa a törvényeknek alávetve, a jogállamiság kritériumai szerint demokratikusan, a többségi, azaz a közakaratnak megfelelően működik. Utalás történik általában a preambulumban arra is, hogy ez utóbbi elvet követi a törvényhozás, a legmagasabb szintű jogalkotás is. A preambulumok deklarálják legtöbbször az államforma jellegét is. E kritériumoknak kell, hogy megfeleljen az új magyar alkotmány preambuluma is.

Teljesen hiányzik azonban belőle a preambulum ...

Eme első rész után az alkotmányok érdemi szabályainak az első körét az állami mechanizmus statikus struktúrájának a leírása jelenti. Itt történik meg a legfelső hatalmi három- és ötszög, a parlament mint törvényhozó hatalom, az államfő mint állami szuverenitás külső és belső megtestesítője, valamint a miniszterelnök és a kormány mint legfőbb egyéni és kollektív végrehajtó hatalom, továbbá az alkotmánybíróság és az igazságügyi (bírósági) szervezet egymáshoz való viszonyának, kapcsolatának a rendezése. A második körbe tartozik a jogalkotás és az érdekegyeztetés módjának a meghatározása, ahol jóléti államiság esetén szó esik arról, hogy az állam milyen módon és milyen eszközökkel befolyásolja a gazdasági és a szociális helyzetet. A harmadik kör tartalmazza az államnak a köztisztviselőkkel, a társadalmi szervezetekkel, az egyházakkal és a civil szervezetekkel fennálló kapcsolatát, míg a negyedik kör az állampolgárok alapvető jogairól és kötelezettségeiről szól. Külön körként kerül általában megjelölésre a közvagyon és annak működtetése, felügyelete.

A jelenlegi ideiglenes magyar alkotmány is nagyjából – bár hiányosan – ezt a rendszert követi. Teljesen hiányzik azonban belőle a preambulum, miként ez szintén hiányzik az Európai Unió alkotmányát megtestesítő Lisszaboni Szerződésből is. Ebben a praktikus megfontolásokon túlmenően bizonyos szekularizációs áramlatok előrenyomulása is közrehatott. Ugyanakkor a nemzeti államok túlnyomó többsége kartális alkotmányainak a preambuluma – ideértve az USA-ét is – szakrális módon fogalmazódott meg. Joggal kritizálják többen – beleértve magamat is –, hogy a Lisszaboni Szerződés egyáltalán nem szól még szintézisszerűen sem Európa kulturális és eszmei-világnézeti gyökereiről, holott minderről indokolt lenne, hogy szóljon, még ha a szakralitást mellőzi is. Erre, valamint arra figyelemmel, hogy a jelenlegi kormány a Fidesz–KDNP szövetségen nyugszik, a nemzeti önértékelést pedig a globalizált szociálliberális kozmopolitizmus támadja és lekezeli, valamint amiatt is, mert elszenvedtünk egy „Trianont” is, helyes lenne, ha az új magyar alkotmány preambulumi keretek között mindezekről szólna.

A leendő alkotmány tartalmi kérdéseire áttérve, az általam második körként megjelölt törvényalkotási mód és vele összefüggésben az érdekegyeztetés rendszerének elvi kérdései sincsenek rendezve az ideiglenes alkotmányban, csupán hézagosan az európai uniós normaalkotáshoz való viszonya. Igaz, a jogalkotásról egy külön törvény szól (1987. XI. tv.), annak előírásai azonban már meglehetősen elavultak, anakronisztikusak. Ami az állami vagyont és annak kezelését illeti, az alkotmányi szabályok egyre szűkebbé és hézagosabbá váltak a globalizálódó neoliberális kívánalmaknak megfelelően. Ezzel összhangban állva az állami/közvagyon gondját viselő szervezet és feladatkörének elvi rendezése ugyancsak hiányos. Ennek a következménye lett a közvagyonnak az állam alapvető érdekeivel ellentétes korrupciós és visszaélésszerű magánosítása, jelentős részben külföldi multi- és szupranacionális cégek számára, előkészítve Magyarország neokolonizálását. Ezek a hiányosságok az új alkotmány megalkotása során kiküszöbölést igényelnek.

Adalékok az új alkotmány tartalmi előírásaihoz

1. Ami a preambulomot illeti, azt két részre lehetne tagolni. Az első rész a magyar államiság történetiségét, sorsfordulóit prezentálhatná, míg a második rész a jelenlegi magyar állam jogrendjének alapvonásait és a magyar alkotmányos állam és jogrend lényegesebb elveit fogalmazná meg.

A) Történelmi előzményként a preambulumnak tartalmaznia kellene:

a) A magyar nemzet eredetét, a honfoglalás és az állami szervezet kialakulásának körülményeit, továbbá azt, hogy az Árpád-házi királyok idején a német politikai és kulturális hatás, valamint a kereszténység római ágának a dominanciája mellett bizánci politikai és kulturális hatások is érvényesültek a keleti ortodox kereszténységgel együtt. A magyar államiság keresztény-keresztyén gyökereivel kapcsolatosan szólni kell arról is, hogy a reformáció és annak három fő ága, a lutheranizmus, a kálvinizmus és az unitárius vallás miként hatott a magyar kereszténységre, az állami politikára, valamint a nemzet kultúrájára.

b) A Szent Korona mellett, mint a magyar alkotmány alapjainak egyik összetevője, külön szükséges lenne megemlíteni első királyunknak a fiához, Imre herceghez írott intelmeit, az onnan levezetendő keresztény gyökereket, az idegenekkel (külhonosokkal) szembeni empátiát, a szolidaritást és a belső szuverenitás toleráns gyakorlását.

c) Alkotmányfejlődésünkkel kapcsolatosan rá kellene mutatni a preambulumban arra is, hogy Magyarországon egészen az 1948–49-es kommunista hatalomátvételig a magyar államiság alapjoga a német alkotmányfejlődéshez (történeti jogi iskola, Savigny) hasonló nonchartális Szent Korona Tanon és a Magna Chartán nyugvó angol alkotmányjoghoz hasonló, kontraktuális eredetű alapokon álló Aranybullára épül. Ennélfogva ez a magyar alkotmány az angolhoz hasonlóan tradicionálisan és kontraktuálisan historikus jellegű. Ezzel összefüggésben szólni lenne érdemes arról is, hogy a magyar alkotmányosság e két kútfőjéből fakad, hogy a király nem abszolút hatalom, mivel felette áll a Korona, és mintegy „megalanyiasult” jogi személyként a Szent Korona az abszolút szuverenitás letéteményese, melynek a királyi hatalom alá van rendelve. Ezt tette egyértelművé az Aranybulla. (Vö. Tomcsányi, 1940, 56–68. o.)

d) Rá kell mutatni a továbbiakban arra is, hogy ebben a szerves alkotmányfejlődésben törést jelentett és megszakította e szerves alkotmányfejlődést a kommunista diktatúra által megalkotott és az 1949. XX. tv.-nyel életbe léptetett írott alkotmány, mely azonban a rendszerváltást követő jelentős átalakítás ellenére sem bizonyult alkalmasnak a piacgazdaságra történő áttérés igényeinek a kielégítésére. Sőt, a módosítás előtti időkből megmaradt régi szelleme és a több területen fennálló hiányos szabályozás lehetővé tette a piacgazdaságon alapuló új társadalmi funkció eltorzítását.

e) Utalni szükséges arra is, hogy ezeket a hiányosságokat igyekezett korrigálni az Alkotmánybíróság megalakulásakor megválasztott első testület a „láthatatlan alkotmány” intézményével, ami nem volt más, mint a hatályos chartális alkotmányunk hiányosságainak alkotmánybírósági határozatokkal történt kiegészítése.

f) Nem szabad kihagyni az új alkotmány preambulumból az 1. világháborút követő trianoni békeszerződést, amelynek következtében több mint hárommillió magyar a részben csak akkor megalakult, győztesnek kikiáltott szomszédos kisantant államokhoz került át. Mivel

kisebbségi kollektív jogokat sem nemzetközi, sem európai uniós normák, sem azoknak az államoknak a joga sem védi kellőképpen a trianoni területelcsatolás ideje óta, ezért indokolt annak ünnepélyes preambulumi deklarálása, hogy a magyar állam államközi úton és ha kell, nemzetközi fórumokon is fellép kollektív kisebbségi jogaik és érdekeik védelmében. Ezek az előzményei az új alkotmánynak, amelynek pozitív tendenciáiból fakadnak az alapvető elvei.

B) Az új alkotmány alapelveit a következőképpen lenne indokolt megfogalmazni:

a) A német „Alaptörvény” (Grundgesetz) analógiájára alapelveként ki kellene mondani, hogy Magyarország társadalomgazdasági szempontból nyitott szociális piacgazdaság. A „szociális” szócskának a jelentőségét az adja, hogy annak hiánya vezetett el a piacgazdaság eddigi torzulásához és ahhoz, hogy a külföldi és a belföldi neoliberális tőke kizsákmányoló és gyarmatosító tevékenysége folytán a szociális olló egészségtelenül szétnyílt. A munkáltatók a munkavállalókat, a nagyvállalatok a kis és középvállalatokat, a termelő, kereskedő és bankár a fogyasztót, ügyfelet semmizni ki. A „nyitott” szócska a külföldi vállalkozások diszkriminatívmentes szabad működését jelenti, ami egyrészt uniós kötelezettségünk, másrészt a Szt. István-i intelmekből fakad.

b) A magyar állam a hazaiakéval együtt széleskörűen biztosítja az országban letelepedett, tartósan itt lakó/székelő természetes és jogi személyek egzisztenciális és működési biztonságát, továbbá egyenlő bánásmóddal a működésükhöz és/vagy egzisztenciális biztonságukhoz szükséges anyagi és erkölcsi támogatást nyújt.

c) A nonprofit jellegű egészségügyi, szociális, oktatási és csökkent munkaképességűeket foglalkoztató intézmények, valamint a tagok önségélyén alapuló nonprofit szervezetek az állam erkölcsi és anyagi támogatását élvezik.

d) Az állam védi a család intézményét, és a többgyermekes családokat az állam külön anyagi támogatásban részesíti.

e) A magyar állam figyelemmel kíséri a trianoni békeszerződés következtében a szomszédos államokhoz került magyarok, az ottani magyar nemzeti kisebbség sorsát, és külpolitikájában megtesz mindent, hogy hátrányos bánásmód ne érje őket, és támogatja kollektív kisebbségi jogaik elismerését, valamint autonómiai törekvésüket. Mindezt azért teszi, mert a szomszédos kisantant államok szuverenitása alá került magyar lakosságnak sem kollektív, sem egyéni jogait nem garantálta sem a trianoni békeszerződés, sem a két világháború között a Népszövetség, sem az ENSZ és annak alapokmánya, sem a kisebbségek kollektív jogairól szóló EBESZ-ajánlás, sem pedig az Európai Unió normarendszere és realpolitikája.

f) Ugyanakkor alkotmányos alapelvei szinten deklarálni kell, hogy a magyar elismeri a hazánk területén élő valamennyi nemzeti és faji kisebbség kulturális, szervezeti és területi autonómiáját.

2. Ami az állami mechanizmus, illetve az állam szervezeti rendszerének a felépítését illeti, jelentős azoknak a száma, akik a kétkamarás országgyűlés mellett érvelnek.

A kétkamarás országgyűlést vallók nézete szerint a második kamarában a társadalmi érdekvédelmi szervezetek (szakszervezetek, munkáltatói szövetségek, fogyasztóvédelmi, környezetvédelmi, adósvédelmi szervezetek, gazdaszövetség, szövetkezeti szövetség,

pedagógusszövetség), a köztisztviselként működő kamarák és a Tudományos Akadémia, az egyházak és az országban élő kisebbségi népcsoportok küldöttei foglalnának helyet. Magam is rokonszenvezek ezzel az elképzeléssel, már csak azért is, mert így nemcsak párt- és kormányérdekeket tükröznek a törvények, hanem közvetlenül meg tudnának szólalni, és érvényesülni tudnának a különböző társadalmi csoportok érdekei is (l. Kormányváltás előtt és kormányváltás után, Polgári Szemle, 2008/3.). Ennek ellenére azonban az ország mai nehéz, eladósodott helyzetét nézve nem látom időszerűnek a második kamara létrehozását. A fent említett szervezeteket más formában is be lehet vonni a törvényalkotásba, és ez az érdekegyeztetés rendszere. Ennek érdekében nemcsak a munkajogban, hanem az állami élet és az alapjogok minden jelentős területén (gazdaság, oktatás, tudomány, kultúra, egészségügy stb.) az alkotmányban is deklarálva ki kellene alakítani állami közreműködéssel a tripartit (háromoldalú) érdekegyeztető fórumokat, amelyen minden törvénytervezetnek vagy törvényt módosító javaslatnak az Országgyűlés elé vitele előtt a kormánynak egyeztetnie kellene. Több, fejlett demokráciával rendelkező polgári állam alkotmányában az ilyen jogalkotás előtti egyeztetési kötelezettség előírásként szerepel (l. Nyugat-Európa legújabb alkotmányai, 1988, 1990). Ezzel a módszerrel fékezni lehetne a törvényinflációt, és el lehetne mélyíteni a törvényalkotást.

Az állam- és a kormányforma egymással fennálló viszonyát illetően célszerűnek látszana a köztársasági elnöki hatáskör erősítése, szélesítése, bár ez most – úgy tűnik – nincs napirenden. Az új minisztériumi, illetve kormányserkezeti felállás a francia jellegű félprezidenciális köztársasági forma irányába mutat. Lehetne gondolkodni ennek nem is olyan távlati bevezetésén. Ezt azért is lenne lényeges még ezen kormányzati ciklus utolsó évében egy alkotmánymódosítással megvalósítani, mivel a jelenlegi ellenzéknek a nyugati neoliberális globális hatalmak irányában elkötelezett része a neoliberális nyugati államokkal, gazdasági és pénzügyi hatalmakkal karöltve mindent el fog követni annak érdekében, hogy ha nem is tudja átvenni a hatalmat, a mostani polgári kormány kétharmados határozathozatali képességét felszámolja. Márpedig ahhoz, hogy az ország gazdaságilag rendbe jöjjön és fejlődési pályára állhasson, legalább két vagy három kormányzati ciklusra van szüksége ennek a mostani kormányzati irányvonalnak. Felvetődhet az a kérdés is, hogy a köztársasági elnököt a lakosság válassza meg, ne pedig a parlament. Ez ellen szól azonban a költségkímélés az ország előbb említett szorult anyagi helyzete miatt. Távolatlag azonban a bevezetése, vagyis az után, hogy az ország gazdaságilag rendbe jön, szóba kerülhet. Ennek ellenére azonban úgy látom, a demokrácia biztosítása nem ezen múlik. Ott van Németország, ahol a parlament választja meg a köztársasági elnököt, a demokrácia a szociális jogállamisággal együtt virágzik.

Az Alkotmánybíróságot és az igazságszolgáltatást jogosan komoly kritikák érik ...

Az Alkotmánybíróságot és az igazságszolgáltatást jogosan komoly kritikák érik, mindenekelőtt a határozathozatalok elhúzódása miatt. Célszerű lenne az alkotmányban feltüntetni egy maximális határidőt, amelyen belül az alkotmánybíróságnak minden ügyben a határozatot meghoznia kellene. A köztársasági elnöki alkotmányossági kontrollkérés ennél rövidebb, jelenleg is érvényesülő határideje ettől továbbra is elkülönülne. Ahhoz azonban, hogy ezt teljesíteni lehessen, az alkotmánybírák számának az emelése lenne indokolt, amit az alkotmányban azzal kellene rögzíteni és összekötni, hogy az alkotmánybírák megválasztása során törekedni szükséges arra, hogy minden alapvető jogterületet (jogágot) a testület le tudjon szakszerűen fedni az alkotmányon kívül az adott szakterületet (jogágot) is jól ismerő alkotmánybíró közreműködésével. Ez azért is szükséges, mert minden jogterület (jogág) végső soron az alkotmányban gyökerezik. A bírósági, az ügyészi és a nyomozást végző szervezet esetében is az alkotmánybírósági ügyintézéshez hasonlóan helyes lenne szintén egy

maximális határidőt az alkotmányban rögzíteni, amely alatt a határozatot az adott szerv szintjén meg kellene hozni. Ezenkívül – tanulva az igazságszolgáltatási szervezetnek az előző szociálliberális kormányzat irányában tanúsított túlságosan lojális, nem egy esetben elvtelen és jogot sértő magatartásából – ki kellene mondani az alkotmányban, hogy a bíró mindenkor a nemzet érdekeinek megfelelően, a törvények és azokat konkretizáló kormány- és szaktárcarendeletekben megfogalmazott jogalkotói akarat alapján köteles ítélni. Ez vonatkozna az ügyészségre és a nyomozati szervekre is.

Az államforma témaköréhez tartozik az állam szerkezeti felépítésén belül az is, hogy az állam szerkezeti felépítése unitárius vagy föderális. Mindkét kérdés összefügg az állam területi beosztásával és a központi, valamint a területi és a helyi önkormányzat kérdésével. Fel lehetne vetni a szövetségi állam gondolatát, ahol több megye régiót alkotva tartományi önkormányzati jogot élvezne. Magyarország régiófelosztását a Közigazgatási Intézet keretében Horváth M. Tamás dolgozta ki. Eszerint Magyarország területe hét régióra oszlott volna. Ezek a régiók azonban nem lettek volna olyan autonómiával rendelkező intézmények, mint amilyenek a német vagy az osztrák tartományok, valamint a svájci kantonok. Ezzel meg lenne az összhang az EU régiófelosztási koncepciójával. Magam részéről elképzelhetőnek láttam volna, hogy ezek a régiók az osztrák–német államszervezéshez hasonlóan korlátozott szuverenitással, illetve autonómiával szövetségi tartományokká váljanak. Ez azonban a korábbi szociálliberális kormányok fejében egyáltalán nem fordult meg, sőt ilyen irányú javaslatom még annak idején az első polgári kormány idején sem talált elfogadásra (Vö. Prugberger, 1993).

3. Ami a magyarországi nemzetiségek kollektív jogainak alkotmányi szabályozását illeti, ki kellene mondani, hogy a Magyar Köztársaság valamennyi nemzetiség részére biztosítja mind a közttestület, mind a területi jellegű önkormányzatot. Ahol zárt egységben élnek nemzetiségek, alkotmányjogilag kellene garantálni azt, hogy azon a településen, településrészen, valamint járásban, járásrészen vagy megyerészen területi önkormányzatot hozhatnak létre saját autonómiával. Azokon a településeken, járásokban vagy megyékben pedig, ahol valamelyik nemzeti kisebbség számaránya jelentős, alkotmányilag rögzítve, hivatalból kellene biztosítani a nemzeti kisebbség képviselőjének az adott települési és területi önkormányzat testületében való részvételi jogát, amelyet küldött útján gyakorolna. Ezt egyúttal ugyancsak alkotmányilag rögzítve a parlamentben is biztosítani kellene, lehetővé téve, hogy minden nemzetiség számarányától függően, legalább az egy küldöttet bázisul véve küldhessen az Országgyűlésbe képviselőt. Ennek figyelembevételével a jelenlegi ideiglenes alkotmányunkban megtalálható számbeli korlátozást, amelyet az új Orbán-kormány a 2010. május 25-i alkotmánymódosításával 13 főben maximált, célszerű lenne kiiktatni (20. § 1. bekezdés). Ennek alkotmányba foglalása azért is lenne lényeges, mert ezzel elő lehetne segíteni, hogy a szomszédos országokban egy tömbben, valamint a szórványban élő magyarság is területi autonómiát vagy társközigazgatási (participációs) jogot kaphasson.

4. Az új alkotmányban elvi szinten az állam viszonyát az egyes szakterületekhez és azok működéséhez, szintén rendezni lenne szükséges.

A) Így a gazdaság terén:

a) Hangsúlyozni kellene a vállalkozásokat érintő egyenlő elbánással történő működés-elősegítést, ami a kis- és középvállalkozásokat érintő pozitív diszkriminációban jelenne meg.

b) Ezen túlmenően az új alkotmányban ki kellene mondani, hogy a cégeknek kötelessége a belső fogyasztás tisztességes árakon történő, jó minőségű szolgáltatásokkal való kielégítése, tisztességes haszon felszámítása mellett; tilos a gyengébb fél helyzetének a kihasználása a pénzés az árupiacon; egészségre, környezetre vagy a természetre káros szolgáltatások piacra vitele szintén tilos; az alkotmányban rögzíteni kellene továbbá, hogy az állam biztosítja a gazdasági versenyt a tisztességes piaci versenytörvényi előírások, valamint a fúziókontroll előírásai között; továbbá, hogy az állam támogatja a családi művelésen alapuló agrárgazdálkodást.

B) A szociális és az egészségügyi ellátás területén alkotmányi rögzítésre kívánczik:

a) Az állam a lehetőségekhez mérten gondoskodik: a kis-, közepes és családi vállalkozások működési környezetének biztosításáról; a foglalkoztatás elősegítéséről költségmentes vagy kedvezményes képzés, átképzés révén és a foglalkoztatók részére nyújtott ösztönző támogatásával; a jövedelem nélkül maradt vállalkozók és a munkanélküliek átmeneti segélyezéséről; a munkahelyteremtés előmozdításáról.

b) Az állami társadalombiztosítás keretében gondoskodik a lakosság egészségügyi ellátásáról, a betegségi és anyasági segélyezésről, és gondoskodik az értékálló nyugdíjakról, öregség és rokkantság esetére.

c) kiterjedt szociális és egészségügyi hálózatot tart fenn, nonprofit jelleggel. Mindezt azért is lényeges az új alkotmányban hangsúlyozva lefektetni, mert a korábbi szociálliberális kormányzat a támogatások és a kedvezmények odaítélése során a multinacionális cégeket részesítette előnyben, miközben a hazai kis- és középvállalkozói szférát negatív diszkriminációval sújtotta (l. a Széchenyi Terv sorsát). Ezenkívül pedig a két szociálliberális kormányzati időszak alatt többszörös kísérlet történt arra, hogy az IMF és a Világbank intencióiban megnyilvánult globalizált neoliberális uralmi rend érdekeinek megfelelően, az állami kötelező egészségügyi és nyugdíjbiztosítás nonprofit jellegű rendszere privatizálással profitorientált magánbiztosítássá váljon. Az egészségüggyel kapcsolatos alkotmányi szabályozásnak – ugyancsak a nonprofit jellegű állami egészségügy leépítésére és az egészségügy profitorientált privatizálására irányult korábbi neoliberális politikai törekvések végérvényes elszegése érdekében – alapelveként kellene kimondani, hogy az egészségügyi alapés szakellátás, valamint a kórházi ellátás térítésmentes, amit az állam a saját nonprofit egészségügyi intézményhálózat keretében biztosít.

C) Az oktatásüggyel és a kutatás-fejlesztéssel kapcsolatosan az új alkotmányban alapelveként kellene kimondani, hogy a költségvetésből olyan arányú erőforrásokat fordít az állam erre a területre, ami az EU tagállamainak az e célra történő ráfordításainak az átlagával egyezik.

a) Elvi élel kellene az oktatással kapcsolatban az új alkotmányban rögzíteni, hogy az állam mind a közoktatásban, mind a felsőoktatásban az ismeretanyag-, illetve a tudásközvetítés mellett gondot fordít arra, hogy a tanulók és a hallgatók tanulmányaik végeztével szociálisan zökkenőmentesen tudjanak a társadalmi közéletbe és a munka világába beilleszkedni, és megfelelő világnézettel, nemzeti és közösségi morális érzülettel a magyar állam és az EU hasznos tagjaivá váljanak. Egyúttal le kellene fektetni az alkotmányban azt is, hogy az állam mind a köz-, mind a szak-, mind a felsőoktatás területén az e tevékenységet végző intézmények megfelelő színvonaláról rendszeres és visszatérő akkreditálással gondoskodik.

b) A kutatással és a tudománnyal kapcsolatban azt lenne szükséges az új alkotmányban rögzíteni, hogy anyagi és erkölcsi, valamint külkapcsolatbeli támogatással segíti a kutatók munkáját, és azt, hogy a hazai kutatási eredmények itthon realizálódhassanak. Ki kellene mondani az alkotmánynak azt is, hogy világnézeti és politikai felfogástól függetlenül segíti mind a fiatal, mind a már tudományos eredményeket felmutatott tehetséges kutatók, tudósok ez irányú tevékenységét, és őket anyagi támogatásban részesíti különösen akkor, ha kutatói-oktatói munkaviszonyban önhibájukon kívül nem állnak. Alapelvként kellene, hogy kimondja az alkotmány azt is, hogy az állam ezen a téren együttműködik a Magyar Tudományos Akadémiával és más tudományos testületekkel, mint amilyen a Művészeti Akadémia, a Professzorok Batthyány Köre stb. Annak kimondása is ide tartozna, hogy az állam pénzbeli forrásokkal hozzájárul az MTA működéséhez, és ennek ellenére biztosítja köztestületi autonóm státuszát. E tekintetben a jelenlegi ideiglenes alkotmány hallgatásba burkolózik. Az MTA-t mint köztestületet meg sem említi.

D) Az egészséges környezethez fűződő alkotmányos alapjoggal összefüggésben azt is szükséges lenne az új alkotmányba felvenni, hogy az állam a glóbusz, az európai kontinens, a környező országok és saját területének természeti és művi környezetének védelméről, ökológiai egyensúlyáról átfogóan gondoskodik. Ennek érdekében előírja és felügyeli a szakszerű víz-, erdő-, vad- és agrárgazdálkodást, valamint gondoskodik az élő és élettelen természet elemeinek (föld, víz, levegő, élőhelyek) tisztaságáról és káros behatásoktól való megóvásáról, az életfeltételek és élőlények minden oldalú védelméről.

5. Az állampolgári alapjogok az ENSZ emberjogi alapokmányával, a Római Szerződéssel, az Európai Szociális Chartával és a Lisszaboni Szerződéssel összhangban állva, viszonylag megfelelően van a mai alkotmányban rendezve. Kiegészítésre, precizításra azonban szorul. Egyrészt hiányoznak a biztosításuk megvalósulásának intézményei, eszközei és szankciói, másrészt az alapjogok meglehetősen rendszertelenül, ötletszerűen vannak felsorolva. Ami az alapjogok biztosításának intézményeit illeti, azoknak az új alkotmányba történő behelyezéséről az előbbiek során szóltam. Ha ez elfogadásra kerülne, akkor egy hiányosság kiküszöbölődne, és egy biztosítéktényező az alapjogok realizálódását erősítené.

Mindezek ellenére problematikusnak tűnik, hogy az állampolgári alapjogok és kötelezettségek megsértésének túlnyomó többségéhez az ideiglenes, ma hatályos alkotmány semmilyen olyan utaló fenyegetést nem fűz, amellyel arra utalna, hogy az állam a jogrendszer különböző törvényekbe foglalt szankciókkal az alapjogok megsértőit joghátránnyal sújtja, és egyúttal gondoskodik az okozott alkotmányos alapjogi sérelem orvoslásáról. Ezt a hiányosságot az új alkotmányban ki kellene küszöbölni.

Ami az egyes állampolgári alapjogoknak és kötelezettségeknek a jelenlegi alkotmányban történő felsorolását illeti, ez a felsorolás valamennyi alapjogot és kötelezettséget tartalmazza, csak – miként erre már utaltam – nem kellően rendszerezve. Ebbe belejátszik az is, hogy több alapjog utólag lett az alkotmányba beiktatva. Ezeket tartalmazzák a 70/A-tól K-ig terjedő §-ok. Szerintem csoportosítani kellene őket, mégpedig típusok szerint. Ezenkívül többnek a megfogalmazását is korszerűsíteni kellene.

Végezetül, bár neuralgikus kérdés, de érdemes elgondolkozni azon, hogy indokolt lenne mind az aktív, mind a passzív választójogot alapiskolai végzettséghez kötni és ezt az alkotmányban is rögzíteni. Így ugyanis elkerülhető lenne a választásokat megelőzően elkövethető tisztességtelen és manipulatív félrevezetés, valamint az, hogy arra iskolázottságuk hiánya folytán teljesen alkalmatlan személyek választott tisztséget töltsenek be. Délkelet-Szlovákia

gömöri falvainak egynémelyikében írástudatlanok polgármesterré jelölése és ugyancsak iskolázatlanok általi megszavazása már reális veszélyként jelentkezik, aminek áttérjedésével számolni lehet egyes észak-keleti magyar falvakban is.

Hivatkozások

Tomcsányi Móricz: Magyarország közjoga. Kir. Egyetemi Nyomda, Budapest, 1940, 56–68. o.

Nyugat-Európa legújabb alkotmányai I–II. Szerk: Kovács István, Tóth Károly, KJK, 1988, 1990.

Prugberger Tamás: A magyar önkormányzati rendszer kialakításának az elvei és gyakorlati kérdései. Gazdaság és Társadalom, 1993/1–2.