

Iránytű Intézet rövid elemzés

2012.03.27.

„Disszonancia” – Eltérő hangsúlyok Navracsics Tibor és Lázár János politikai attitűdjében és frakcióvezetői gyakorlatában

Lázár János a korábbi frakcióvezetőhöz, Navracsics Tiborhoz képest egészen új hangnemet és vezetői stílust képvisel az Országgyűlés Fideszes képviselőcsoportjának élén. Az ellenzéki-kormányzati szerepváltás vonatkozásában bekövetkezett lényeges momentumon túl ennek legfőbb okát a két politikus személyiségjegyeinek eltérései, az általuk képviselt elvi és attitűdbeli különbségek adják. Ezek a különbségek nem pusztán ad-hoc jellegű kérdések tekintetében jelennek meg, de látványosan kirajzolódnak az általános frakcióvezetői gyakorlatban is. Míg Lázár egy harsányabb, konfrontatívabb stílust, gyakran személyeskedésektől sem mentes tónust alkalmaz politikai ellenfeleivel szemben, addig elődje egy jóval visszafogottabb, mérsékeltebb hangot ütött meg, noha Navracsics Tiborról is elmondható, hogy jó debattóri képességekkel rendelkezik. Lázár gyakorlatában a szakmaiságon alapuló döntés-előkészítési folyamat ismérvei és a demokratikus döntéshozatal elvi kellékei kevésbé hangsúlyosan jelennek meg, míg Navracsics jóval nagyobb figyelmet fordított a frakción belüli koordinációra, valamint a nagyobb jelentőségű politikai előterjesztések tartalmi és formai oldalára.

Navracsics Tibor egy komoly elméleti felkészültséggel rendelkező, „akadémikusabb” politikus, aki közelebb áll a liberális konzervatív politikai értékrendhez, s aki számára a parlamentarizmus mint érték és elvi imperatívusz nagyobb hangsúlyt képvisel. A jelenlegi frakcióvezető ezzel szemben döntően „politikus-alkat” abban az értelemben, hogy a hatalmi szempontok gyakran felülírják nála a demokratikus döntés-előkészítési és döntéshozatali eljárás „esztétikai” princípiumait, tehát míg Navracsics esetében a konszenzus-orientáltabb, szakmai alapú megközelítés erőteljesebb szerepet kap, addig Lázár esetében a konfliktusos politikai dimenzió a nyomatékosabb. Lázár János emellett

Hódmezővásárhely polgármestereként az önkormányzati lobbizás szempontjából is komoly erőt képvisel. Nem vitatható el ugyanakkor, hogy mindezen szempontok értékelésekor az aktuális parlamenti erőviszonyokat, a „politikai klímát” és a kormány-frakció relációt is célszerű figyelembe venni.

A 2011-es esztendőben kiteljesedő alkotmányozási folyamat (mely már 2010-ben megindult), a jelentős közjogi átalakítások és a mennyiségi törvényalkotás komoly feladat elé állította mind a kormányt, mind az Országgyűlést, illetve annak egyes képviselőcsoportjait. Az ellenzéki képviselők gyakran hangoztatták, hogy a kormányoldal nem biztosít lehetőséget a parlament, ezen belül az egyes szakszervezetek számára az ellenőrző funkció ellátására, valamint a kellő felkészülésre és alternatívanyújtásra. Az alkotmányozást követő egyes sarkalatos törvények és egyéb jogszabályok megalkotása során sem változott érdemben a kormánypárti többség hozzáállása az ellenzékkel való konszenzuskeresés tekintetében. Emellett – figyelmen kívül hagyva a demokratikus döntéshozatal és a minőségi jogszabályalkotás szempontjait és kívánalmait – olyan törvényhozási ütemet diktált, ami lehetetlenné tette a jogalkotói munka nyomon követését, az új szabályozásról való érdemleges vitát, gátat szabott az ellenzéki kontrollnak és konstruktivitásnak, több alkalommal pedig már-már kaotikus helyzetet idézett elő a bizottsági, illetve a plenáris üléseken. A 2011-es évben több mint kettőszáz (a Parlamenti Információs Rendszer szerint 215) törvényt fogadott el az Országgyűlés. Ez a szám is jelzi, hogy meglehetősen feszített tempóban történt a jogalkotás, ami különösen akkor ad okot aggodalomra, amikor olyan fontos törvényhozási tárgykörökben születik döntés, melyek hosszú távon meghatározzák az állami működést, illetve alapvető mértékben befolyásolják az egyes társadalmi alrendszerek működési feltételeit. A „törvényhozási dömping”, az érdemi vita korlátozása (kivételes sürgős eljárás bevezetése a Házsabály módosításával), az ellenzéki javaslatok túlnyomó részének „lesöprése”, az utolsó pillanatban érkező és elfogadásra kerülő módosító javaslatok nagy száma, nemcsak a demokratikus intézményrendszer tekintélyét ásták alá, hanem a jogrendszer koherenciáját is veszélyeztetik, ami pedig a jogbiztonság, a jogállamiság fontos garanciája.

A parlamentarizmus elvének primátusa szempontjából szintén negatív jelenségként értékelhető, hogy a jogi szabályozás szempontjából komplexebb és szélesebb társadalmi relevanciával bíró normatervezeteket egyéni képviselői indítványként terjesztenek a

parlamentari plénum elé, ezzel – pejoratív értelemben – „kiküszöbölve” a hosszadalmasabb érdekegyeztetési folyamatot. Navracsics Tibor közigazgatási és igazságügyi miniszter is szót emelt korábban e gyakorlattal szemben: *„Semmiképpen nem tartom viszont jónak, ha átfogó, kódexszerű jogszabályok is ilyen módon kerülnek a parlament elé. Ebben a tekintetben mindenképpen szükség van a frakcióvezetés részéről a nagyobb együttműködési készségre, és arra is, hogy nagyobb fegyelmet tartsanak a frakcióban”.* (Egymásnak ugrott Navracsics és Lázár: http://nol.hu/belfold/egymasnak_ugrott_navrcsics_es_lazar) E vélemény megfogalmazásakor a korábbi frakcióvezető személyes meggyőződésének kifejtése mellett az igazságügyi tárcát vezető miniszterként is szólt (hiszen az ő vezetése alatt álló minisztériumhoz tartozik a jogszabály-előkészítés). A fent említett – és joggal kritizálható – tendencia ugyanis mindamellett, hogy érinti a döntés-előkészítés stádiumait és a minőségi jogszabályalkotás kritériumait (különösképp a koordinációs, visszacsatolási és ellenőrzési funkciókat), a kormányzat politikai felelősségének kérdésére is hatással van. E szempontokkal szembehelyezkedve Lázár János az időtényezőt emelte ki, amikor a választópolgároktól kapott felhatalmazást a gyors kormányzati cselekvés iránti igénnyel kötötte össze: *„tőlünk, képviselőktől naponta számon kéri azokat a vállalásainkat, amelyekért tavaly áprilisban bizalmat kaptunk”; „az emberek gyors változásokat akarnak, nem tudnak várni az egy helyben toporgó minisztériumi tisztségviselőkre”.* (Erősödhetnek a Fidesz belső konfliktusai: http://hvg.hu/itthon/20110228_fideszen_beluli_konfliktusok) Ez az érvrendszer – mely kevésbé burkolt kormánykritikát is tartalmaz – csak részben támasztható alá az említett társadalmi elvárásokkal, sokkal inkább egyfajta utólagos igazolásként hat, mely a háttérben meghúzódó aktuálpolitikai érdekeket igyekszik leplezni.

A miniszterelnök-helyettes, konkrét jogi, szabályozási kérdésekben, több alkalommal is szembekerült a frakcióval. (Jó példa erre Rogán Antal alkotmánymódosító javaslata a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság elnökének rendeletalkotási jogáról, melynek kapcsán kisebb polémia bontakozott ki Lázár és Navracsics között.) Navracsics Tibor kisebbségi véleményét nem szokta nyíltan hangoztatni, párttársai – ennek is köszönhetően – rendkívül fegyelmezett politikusnak tartják. A Fideszre – főként a többi párttal összevetve – egyébként is jellemző, hogy a konfliktusokat leginkább a belső fórumain beszéli ki, illetve oldja fel, s kevésbé gyakori a párt egységét megbontó nyílt „frakciózás”, a belső törésvonalak kifelé történő artikulálása. Ez a gyakorlat egy ilyen

nagy létszámú képviselőcsoport esetében még akkor is komoly teljesítmény, ha egy viszonylag centralizált pártról kell beszélnünk. Eltérően a (korábban) szintén gyűjtőpárti státuszra törekvő Magyar Szocialista Párttól, a Fideszben a centralizáltabb vezetésnek köszönhetően, s a szocialistákra jellemző platformosodás, valamint hangsúlyosan kiütköző személyi ellentétek hiányában nem beszélhetünk mélyreható, potenciálisan szakadást előidéző törésvonalokról. Mindez persze nem jelenti azt, hogy a párton belül ne volnának látens, vagy adott esetben jól kirajzolódó szakmai, személyi ellentétek.

Talán az egyik legemlékezetesebb ellentét, a frakcióvezető és a közigazgatási és igazságügyi miniszter között, az Alkotmánybíróság hatáskörének szűkítésével összefüggésben került felszínre. 2010 októberében a hivatalos retorika szerinti „a pofátlan végkielégítéseket” sújtó 98 százalékos különadóról szóló törvény, AB általi megsemmisítésére adott válaszként Lázár olyan [javaslat](#)ot nyújtott be, mely arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság a jövőben ne gyakorolhasson felülvizsgálatot azokban a tárgykörökben, ahol országos népszavazás tartására sincs lehetőség. Az indoklásban kifejtett álláspont sokat elárul a frakcióvezető alkotmánybíráskodással, pontosabban annak a demokratikus átmenet idején kimunkált és két évtizeden át alkalmazott modelljével kapcsolatos felfogásáról: „Az Alkotmánybíróság széleskörű jogosítványokat gyakorol a normakontroll terén, ami a rendszerváltás első időszakában indokolt volt. A jogállam megszilárdulásával az alkotmánybíráskodás ilyen széles jogköre mára indokolatlanná vált.” A jogállami garanciákat, a demokratikus fékek és ellensúlyok rendszerét nagyobb tisztelettel és óvatossággal szemlélő Navracsics Tibor a Lázár-féle javaslatot alkotmányjogi szempontból nem tartotta „elegáns” megoldásnak. Az európai viszonylatban is „erősnek” mondható (kiterjedt jogosítványokkal rendelkező) magyar alkotmánybíráskodási gyakorlatnak a szűkítésére irányuló törekvések végül az új Alaptörvényben is helyet kaptak. A vita háttérében nem pusztán alkotmányjogi megfontolások állnak, de jól kirajzolódnak a harmadik Magyar Köztársaság közjogi berendezkedéséhez való értékorientált attitűdök is. A miniszterelnök-helyettes egyes megnyilvánulásából arra következtethetünk, hogy demokratikus értékítélete a Sólyom László által megfogalmazott állásponhoz közelíti: „Az Alkotmánybíróság hatáskörének megcsönkítése gyógyíthatatlan seb. Azt merem állítani, hogy nem alkotmányos a rendszer, amelynek van egy olyan része – tudniillik a költségvetést, az adókat- és járulékokat érintő törvények, vagyis a kormányzati

cselekvés igen széles és lényeges része – amely fölött nincs alkotmányos kontroll. Itt bármi megtehető, mert itt gyakorlatilag nem érvényes, azaz nem érvényesíthető az alkotmány, nem lehet alkotmánybírósági határozattal kikényszeríteni megtartását.” (Sólyom László: Alkotmány és alkotmányos kultúra Magyarországon: <http://www.tte.hu/toertenelemtanitas/toertenelemtanarok-oroszagos-konferenciaja/7356-solyom-laszlo-alkotmany-es-alkotmanyos-kultura-magyarorszagon>). Természetesen Navracsics Tibor sosem fogalmazott meg ilyen határozott kritikát, mint az Alkotmánybíróság első elnöke, az úgynevezett láthatatlan alkotmány koncepciójának letéteményese. Ennek ellenére kijelenthető, hogy a volt frakcióvezető, utódjánál nagyobb megfontoltsággal és körültekintéssel viseltetik, az állami működést alapvetően meghatározó jogi keretek és intézményi kultúra irányában.

Az Európai Bizottság és az Európai Parlament által is élesen kritizált médiatörvény vonatkozásában, a kormány következetes kommunikációs stratégiát folytatott a helyenként túlzó és igaztalan vádak semlegesítésére, ugyanakkor kormányzati szinten hamarabb megérett a kompromisszumra törekvő módosítási szándék, mint a parlamenti frakcióban. Navracsics Tibor egy televíziós interjúban megjegyezte, hogy *„Lázár János is most már azt mondja, rövidesen módosítani kell majd a médiatörvényt”*. (Navracsics: Módosítani kell a médiatörvényt: <http://m.168ora.hu/itthon/navracsics-modositani-kell-a-mediatorvenyt-67533.html>) – utalva a frakcióvezető vonakodó magatartására. Az Európai Bizottság észrevételei nyomán alkalmazott módosítások sem bizonyultak elégségesnek az uniós alapelvek sérülését hangoztató külföldi kritikák leszerelésére. A közigazgatási és igazságügyi miniszter a médiajogi szabályozás kapcsán egy alkalommal személyesen is vitába keveredett Neelie Kroes médiaügyekért felelős uniós biztossal, európai bizottsági alelnökkel is, aki az Európa Tanács szabályozási tárgykörre vonatkozó ajánlásainak „mechanikus” adaptálását, illetve az erre irányuló kormányzati szándéknak a meglétét kérte számon tárgyalópartnerétől. A miniszterelnök-helyettes e felvetésre diplomatikus, ugyanakkor határozott választ adott. (Szóváltás Neelie Kroes és Navracsics között – reagált az Európai Bizottság: http://www.hirado.hu/Hirek/2012/02/10/14/Szovaltas_Navracsics_es_Neelie_Kroes_kozott_reagalt.aspx). Navracsics Tibor az európai belpolitika és a politikai komparatiztika kutatójaként, az európai intézmények működési mechanizmusainak szakértőjeként, jóval kiforrottabb választ képes adni a közösségi jog és az intézményes Európa értékeinek esetleges tagállami megsértésével kapcsolatos vádakra, valamint a

jogharmonizációt célzó kritikai észrevételekre, mint az alapvetően politikai természetű érveket felsorakoztató, jogi végzettséggel szintén rendelkező Lázár János.

Navracsics a korábbi ciklusban frakcióvezetőként nyitottabbnak mutatkozott a szakmai természetű vitákra (e nyitottság a magyar politikai kultúra ismeretében ellenzéki pozícióban sem evidencia), a képviselőcsoporton belül pedig – a szavazások során is megnyilvánuló – nagyobb összhang uralkodott. A szakmai tapasztalatok mélységéből és az eltérő karrierútból fakadó különbségeken túl legmarkánsabban a habitusbeli eltérések jelennek meg Navracsics Tibor és Lázár János személye között. A fentebb már említett néhány példán túl érdemes szót ejteni az ügynökkérdés kapcsán előkerült, személyeskedésbe is átcsapó morális és politikai dilemmáról. „Az állambiztonsági múlt átláthatóvá tételéről” szóló, Schiffer András által jegyzett törvényjavaslat tárgysorozatra vételét 2012. február 20-án az Országgyűlés kormánypárti többsége leszavazta (az ellenzék egységesen támogatta a javaslatot, a kormánypárti képviselők megosztottak voltak a kérdésben). A kormánypártok ezt követően lépéskényszerbe kerültek, álláspontjuk alátámasztására pedig a legváltozatosabb érvekkel álltak elő (adatvédelmi aggályok, nemzetbiztonsági kockázatok, először a tartótisztek névsorát kell nyilvánosságra hozni, vizsgálni kell az adatok hitelességét, ki kell küszöbölni a jogi koherencia-zavarokat, komplexebb szabályozásra van szükség, stb.). Ezt követően Lázár János személyes jellegű támadást is intézett az LMP volt frakcióvezetője ellen, melynek során Schiffer nagypjának politikai szerepét és felelősségét kiemelve (s azt morális értelemben „átörökítve”) kívánta lejáratni politikai ellenfelét. Ezzel a taktikával az ellenzéki kezdeményezés mögötti szándék őszinteségét, illetve a javaslatot jegyző személy hitelét, bizalmi tőkéjét kívánta aláásni a Fidesz frakcióvezetője. Navracsics Tibor erre reagálva jelezte egyet nem értését múlt pénteken, a Fidesz újbudai közéleti estjén: *„Egy picit higgadjunk már le, Schiffer András nem tehet arról, ki volt a nagypapája”,* miközben hangot adott azon véleményének, hogy „nagyon rossz irányba megy a magyar politika, amikor családtagokat vesznek elő” (Navracsics: Egy picit higgadjunk már le: <http://www.fidesz.hu/index.php?Cikk=179066>). A konkrét eset jól szemlélteti, hogy a két politikus hogyan vélekedik a demokratikus „politikai arzenálba” még beleférő, a politikai ellenfelekkel szemben alkalmazható eszközökről, ugyanakkor jelzi azt a komoly – igazságtételre és elszámoltatásra irányuló – társadalmi elvárást, amely főként a diktatúra időszakát megszenvedő, a valódi rendszerváltást morális értelemben is

előmozdítani kívánó tömegek felől nehezedik a kormánypártokra. Lázár e kérdésben képtelen volt egységet teremteni a frakcióban, ami a politikai akarat és a kiforrott koncepció hiányának, továbbá több kormánypárti képviselő lelkiismeret szerinti voksolásának köszönhető. A frakcióüléseken, belső fórumokon és az alapszervezetekben felélénkülő viták, a frakciófegyelem megbomlása figyelmeztető jel volt Lázár János számára, amire a frakcióvezető többek közt a proaktív cselekvés retorikai nyomatékosításával és a „kommunistákat sújtó négy csapás” tervezetének kilátásba helyezésével válaszolt. (A Fidesz utóbb a Nemzeti Emlékezet Bizottságát tartaná alkalmasnak az állampárti diktatúra bűnöseinek megnevezésére.)

Összességében elmondható, hogy Navracsics Tibor és Lázár János politikai szerepfelfogása, attitűdje, parlamentarizmushoz való viszonya, frakcióvezetői gyakorlata és alkalmazott retorikája tekintetében számos különbséget fedezhetünk fel. Ezek az ellentétek azonban részben betudhatók annak az új politikai „szereposztásnak” és funkcióváltásnak, ami a kormányzati pozícióba kerüléssel, valamint a kétharmados parlamenti támogatottsággal együtt jár. A személyes kvalitások és a politikai meggyőződés mellett a hatalmi viszonyok, a kormány-ellenzék dichotómia politikai viszonyrendszerében lejátszódó változások, valamint az általános társadalmi-politikai klíma is alapvetően kihat a vizsgált tárgykörre. Az említett példák mentén mégis leszűrhető néhány – talán kevésbé elnagyolt – következtetés.

IRÁNYTŰ
INTÉZET