

Közjogi elemzés az új alkotmánybírák jelölési problémájáról

2016 december 1-i hatállyal hivatalba lépett 4 új alkotmánybíró. Nevük közömbös; több okból. 1) A velük megesett - szerintem - közjogi érvénytelenségi ok, (mű)hiba, malőr=rendszerhiba, itt nem e személyek a fontos(abb)ak. 2) A baklövést ugyan az érintettek megelőzhették, ill. elháríthatták volna, ám főleg a jelenlegi közhatalmi attitűdre és miliőre (meg persze a behódolásra is) jellemző, ami s ahogyan történt. 3) Elvben még ezután is, kármentésként és az arcvesztés minimalizálására adódnék mód négyüknek és a testületnek a korrekcióra (ezért is készült ez az analízis). Vízválasztó, hogy belátás és kínos, de fair kijavítás, avagy kifogás-özön, bornírt, támadó magyarázkodás következik-e. Ugyanakkor egy (majdani) országgyűlés megállapíthatja, és okszerű rendezésre előveheti a hibát; ide értve a visszamenőleges hatályú közjogi érvénytelenség kimondását; adott esetben minimum a 4 főre nézve, de konzekvens logikával az így feldúsított AB egészére nézve is. A bomba ketyeg, majd beélesedik, s robbanni, büntetni fog.

Tényállás: az Alkotmánybíróságról szóló törvény [2011. évi CLI. 7. § \(1\)](#) kimondja: Az Alkotmánybíróság tagjaira az Országgyűlésben képviselettel rendelkező pártok képviselőcsoportjai által jelölt **legalább kilenc** és legfeljebb tizenöt képviselőből álló jelölő bizottság tesz javaslatot. A bizottságban a képviselőcsoportok legalább egy-egy képviselőjének **helyet kell kapnia**. Ez a startnorma a nagy 2/3-dal történő parlament általi megválasztáshoz. A jelölő bizottság 2016 november 18-án jelölte is a leendő négy új alkotmánybíró. Ám akkor már csak nyolc tagja volt: a szocialista frakcióvezető, Tóth Bertalan ui. november 17-én lemondott bizottsági tagságáról. Ettől, e bizottságnak – akár csak átmenetileg is, de - érvénytelenné vált az eljárása, ill. működése, mivel nem volt legalább kilenc tagja; továbbá , mert nem képviseltette magát benne minden képviselőcsoport. Jogtipró szokásként jött az öntelt önkényesség: fel sem tárták, utána sem néztek annak, hogy ebből mi következik, hogy ezzel sikerül-e megakadályozni, időlegesen elodáznai az új alkotmánybírák megválasztását; ez egyszerűen nem lehetett téma. E bizottság hibája ellen nincs önálló „jogorvoslat”. A bornírt műhiba tovább gördült; Kövér László házelnök nem engedte elmondani Tóth frakcióvezető felszólalását, amelyben a jelölés törvénytelenségére hívta volna fel a figyelmet. A hírek szerint maguk a jelöltek sem szólaltak meg (nyilvánosan) a státuszukat érintő, a kompetenciájuk próbáját jelentő közjogi rutinkérdésben; holott a helyzettel s a következményekkel tisztában illett (volna) lenniük.

Elemzés, következtetések:

1) Joghallgató is elmond(hat)ta volna, hogy a 8 nem legalább 9; ez nem bruttó-nettó játék. Ez ugyanolyan egyszeregy, mint hogy mínusz egy-két fő esetén nincs meg matematikailag sem a 2/3. Sportrajongók is értsék: egy bokszmeccsen sem szabályos a vég, /nem elég/, ha kiütésnél normál esetben 8-ig, ill. 9-ig számol

csak a bíró és leléptet: ott rendszerint el kell mennie 10-ig, különben család történnék. Fellini 8 és fél-je is, ha csak 8; kevés, értékelhetetlen. Esetünkben muszáj lett volna 9-ig „számolni”. Ergo a bizottság létszámát a kötelező minimumra mindenképpen kiegészíteni; stílusosan ellenzéki frakcióból, de ad absurdum akár a függetlenek köréből is; azaz a bekövetkezett helyzetre adekvát lépés(eke)t tenni. Nem lett így, oka: csakazértsem!

2)A másik törvényi feltételnek a hiánya: ti., hogy minden képviselőcsoport kapjon helyet a jelölő bizottságban, többféleképpen véleményezhető. **2/1.)**Egy megengedő, ill. túl jóhiszemű olvasat alapján ezt a feltételt átlépni talán nem volt végzetes hiba, itt nem volt kikerülhetetlen akadály. A lemondásnak-kiválásnak lehetett volna obstrukciós célja és módja is; az, ami a parlamenti gyakorlatban gyakorta van; megállapítják, orvosolják is. Így; a bizottsági hely jogosultját a részvételre felszólítják, e nyilatkoztatás után pedig, ha az eredménytelen, pl. feltöltik a létszámot pl. ellenzéki frakcióból, ad absurdum a függetlenekből. A felkért, de tüntetően távol maradó jogosult hiánya fair többségi eljárás nyomán lehet határozatképességi kérdés e 2) pont tekintetében. Így, kapott /volna/ helyet, módja volt élni vele, ám elodázta, akadályt nem közölt, pótlást nem jelezett, nincs jelen, zágson. Korrekt logikával készülhet olyan értelmezés, mely szerint helyet kapni csupán jog, valós, önkéntes esély, de nem részvételi kötelesség. Az alkotmányjog nem csupán „becikkelyezett” §-ból áll, de elvekből, jogszokásból, kooperációs minimumokból, fair értelmezésből is. X frakció a jogával nem élt; innentől ez akkor már jelenléti, s nem érvényességi ügy /nem erőszak a disznótor/. A jogállamiság részét képező, kölcsönös, jóhiszemű együttműködési kötelezettség ugyanakkor elvár itt is, ott is kellő lépést, s tilt joggal való visszaélést. Ekként a jelölni vágyók többségének egy felhívást, egy gesztust meg kell(ett volna) tenni a vonakodó kisebbség számára; utána a többségi aktivitás folytatható, perfektuálható. Ha ilyen lépéssor de facto mégsem volt (!), a mulasztás magyarázható, de egy mérsékelt (?) formai hiányosság, hiba tény. **2/2.)**A szigorú és szoros értelmezés szerint a törvényi előírás – akár jó, akár rossz, bár visszaélésre ad módot – mégis köti a bizottságot; pláne, ha kísérlet sincs a jog által elvárt közreműködés előmozdítására. A törvény - „helyet kap” - módosítható; idegen viszont a jogállamtól, ha a kényelmetlen szabályt, a garanciális, többszereplős előírást egyoldalúan, önkényesen félreteszik, átlépik.

2/1 és 2/2 együtt: kevésbé nyilvánvalóan, mint az 1) pont esetében, de még e 2) pontnál is kimutatható komoly alaki hiba. Így jogszerű kiinduló pontnak adott frakció távollétét, - tartását aligha lehet tekinteni. Az adott, pártközi mérlegelést kívánó normá(ko)n túl jó oka is volna annak /bár ma fügefalevél értékű/, hogy a jelölő testület teljes körben nyújtson esélyt a frakciók közös eljárásának; ez az ok az AB függetlensége, tagjainak elfogulatlansága, s a pártsemlegessége volna. **Sántít** tehát a **„helyet kell kapnia” formula de jure, de facto megkerülése** is, hisz’ mód lett volna alkotmányos kooperációval, azt szorgalmazva tovább lépni, tiszta helyzetet teremteni. Ez elmaradt.

Ellenben a **„8 fő majdnem 9 tag, vagy mindegy” hozzáállás védhetetlen, kimagyarázhatatlan**; ide értve, hogy *durván elhárították a legalább számszerű megoldás bármiféle kísérletét. Súlyt ad a hibának, s a korrekció erősségi fokozatának, hogy dacos, tudatos normasértés verifikálható*; ilyenkor a *jogkövetkezmények is igazodnia kell a justizmord súlyához*, ez a jog funkcióiból levezethető. Alapelv, hogy *ilyen esetben az időmúlás nem hoz enyhülést, elévülést: egy jogszerű metódus utóbb válhat jogellenessé, de fordítva ez nincs így: sose válik törvényessé a korabeli műhiba*. A közjogi **érvénytelenség viszont nem automatikusan, nem a törvény erejénél fogva áll be**, a probléma ketyeg. Kezelésére szépségtapaszként hiába hoznának utóbb mondjuk visszamenőleges hatállyal törvény-módosítást; ez jogszerű szituációt visszafelé már nem teremthet (ilyen „amnesztia” nincs); hanem csakis a jelöléstől a választási procedúra teljes megisméltése volna korrekt. Aligha várható. Nem kezeli a törvényben előírt mód hiányát más irányú parlamenti aktus, analógia sem; törvényt rontó ereje kizárt. Egy, a jogállamot tisztelő, ill. rekonstruáló parlament ellenben a kézenfekvő közjogi érvénytelenségi ok miatt Jolly Jokert, aduászt kap kézhez; okot, lépéskényszert, legitimációt látva a hibát magában tovább görgető AB generális felülvizsgálatára. *Sima lemondás nem (lenne) kellő megoldás; lemondani a jogszerű posztról lehet, itt ez hiányzik; az érvénytelenség végig vitele megannyi kinnal, blamával jár*.

Jogi keretek, módok, kihatások:

A közjogban /az alkotmányjogban, s a közigazgatási jogi (bírói) gyakorlatban/ van döntési alapul szolgáló lényeges (súlyos) és lényegtelen eljárási, alakai, formai hiba. Ha súlyos, lényeges eljárási hiba verifikálható, **akkor nincs tovább: az ügy érdemi megítélése elő sem jön**. Tessék a folyamatot ától cettig tisztességesen (újra) végig csinálni! *Megsemmisítés, hatályon kívül helyezés lehet a verdikt, s az érte viselt felelősség és más jogkövetkezmény gyakran visszamenőleges hatályú megállapítása*, mivel ez ad csak teljes reparációt, sőt szolgál okulásul. **Általános elv és gyakorlat, hogy az eljáró testület szabálytalan összetétele eleve súlyos eljárási hiba, semmisségi ok**; nem üres formáság, nem bocsánatos bűn. Eme jelölésnél a paktumot kötők személyén és álláspontján kívül *más így labdába se rúghatott, feleslegesnek minősítettett, látványosan volt semmibe véve. Holott az alkotmányjogi normák logikája sokoldalú frakcióközi mérlegelést kívánt volna*, ami itt az élő jog(talanság) mentén kizárt volt. Nem mentség, hogy rém gyakori ez az fajta önkény és egyoldalúság. Esetünk ezt képezi le. /*Ellenpélda ad másfelől* megvilágítást; amikor Schmitt Pál ál(!?)amfőként doktori címével írta alá a döntéseket, majd e címet elveszítette, utóbbi lényegtelen mozzanatként nem hatott ki előző kiadmányaira. Lehetnek egyéb olyan esetek, körülmények is, amikor valaki „gyenge joga”, írott jogilag is maximum véleményező köze nem érvényességi kellék. Esetünk más; s ez utóbbin persze, vitázni lehetne./

A demokratikus jogállamiság kialakított már és elvár garanciális súlyú metódusokat, érvényességi formulákat. A demokratikus jogállam tétele és követelménye 89 óta alkotmányos fundamentum. *Máskülönben nincs szükség parlamentre*, ottani nyílt vitára, plurális megközelítésekre, a kisebbség bármiféle szavának a kifejtésére, meghallgatására sem: ám az utóbbi egy másik nem jogállami berendezkedés volna. **A parlamentáris rendszerekben viszont még a mérsékelt kisebbségi jogoknak is biztosíték ereje van,** mert a többségi-kisebbségi pozíció időleges, választás-függő.

A törvényi feltétel hiányában való jelölés, majd megválasztás súlyos, **lényeges, tartós közjogi érvénytelenségi, semmisségi ok, mely kezeletlen szituáció a hivatalba lépéssel kihat minden olyan AB-döntésre, melyben az obskúrus módon megválasztott alkotmánybírák részt vesznek.** Tehát /hamarosan/ kihat már magára az AB egészére is. Kulcs-idézet az alkotmány-kommentár 85. oldaláról: **A jogállamiság részét képező döntéshozatali eljárási szabályok megsértése a döntés közjogi érvénytelenségét eredményezheti. Ellenkező esetben maga a demokratikus rendszer veszíti el a legitimitását... Megjegyzésem: nem csak a legitimitás, de a legalitás is sérült;** mindez kettős hiba! Egybevetésül: **volna-e vita egyáltalán** ilyen justizmord tekintetében akkor, ha nem alkotmánybíró, hanem községi, városi közjogi alany jelölése és választása során követnek el efféle, tudatos hibát? Kizárt. Akkor pedig *az AB esetében a testületet lenéző, ill. jégre vivő húzás, s annak lapító tudomásul vétele nem minősíthető potom, kis hibának (vagy egyenesen sikeres politikai erőpróbának?!), hanem a szinthez „méltó” malőr és blamázs egyszerre.* Jogkövetkezménye, mivel **originális hibáról beszélünk, főként visszamenőleges érvénytelenítés lehet, itt az indokolt. Nem kétséges, hogy a közjogi műhiba, mint vírus bekerülhet(ett) az AB működésébe, s ott érvényre jut, szétterül. Ekként a testület is osztozik a működés közjogi érvénytelenségének ódiumában.** Egybevetés: az érdemet nem érintő alkotmány-vizsgálat szerény esélye és módja adott; akkor ez nyilván súlyt ad ez egyéb közjogi körben is az eljárási korrektségnek. *Ugyanez az eljárási korrektség minimális nivå, elemi szint a legfőbb jogőri funkció betöltése tekintetében.* Nonszensz, abszurd és etikátlan volna az ettől eltérő mentegetőzés, jogi okoskodás. Fontos hangsúlyozni: a 4 új tag jogsértő státusza szükségképpen kihat magának az AB-nek az egész működésére is; ez is egyszeregy. Ez nagy ár, de fizessék meg azt annak létrehozói és közreműködői. Az AB-nek is, meg a többi közhatalmi aktornak (be)látni kellene: mindegyiknek nem több a joga, hanem súlyosabb a jogállami felelőssége. Hic Rhodus, hic salta: nézzen szembe ezzel az Alkotmánybíróság is!

Zárásul: a közjogi érvénytelenség igazolva; felelőse egyelőre nincs, automatikus érvényre jutása, illetve könnyű korrekciója nem áll fenn, és lenyelni, kiköpni mód sincs; többség és ellenzék jutalmul, ill. büntetésül ezt görgeti maga előtt. Léphetne az újra-rendezés érdekében a parlamenti többség; aligha fog. A helyzet másik kulcsa az érintett bírák judíciumán, szakmai

kiállításán és lelkiismeretén múlik. Híre efféle aktivitásnak sincs. Sem-sem szituáció. A jogállam intézményes, plusz személyelvű nihil mégse lehetne.

Függelék: AB-gyakorlat a közjogi érvénytelenségről /forrás főként: a KJK Kerszöv által kiadott, 2003. évi kommentár/

Startpontom: a 2010. előtti AB a közjogi érvénytelenség válfajait egyfelől a demokratikus jogállamiság, másfelől a törvényalkotás alkotmányos rendje szempontjából vizsgálta és foglalta keretbe. Az így keletkezett elvi közjogi precedens-rend azonban garanciális súlya miatt ráolvasható (lenne) más kulcsfontosságú közjogi döntésekre is. Tény, hogy az AB nem politikai felsőbbbíróság, nem II. kamara; a nem normatív kázusok a felülvizsgálati körébe nem tartoznak. Csakhogy esetünkben (mi)előbb talán az AB-nek – önmagára, s tagjaira nézve – kellene mindentől függetlenül levonni a konzekvenciát. Ha nem teszi meg, szakmai-morális amortizációja tovább folyik, ám megteheti azt utóbb egy megváltozó parlament. Az alábbi kivonatok az AB elveiből a jelen esetre is – szerintem - irányadó kulcsmondatokat szemlézik:

Az Alkotmánybíróság a közjogi érvénytelenség fogalmát a törvényhozási (jogalkotási) eljárás szabályának megszegése körében vezette be, majd a későbbiekben gyakorlata e körben egyre bővült. Többször idézett általános tétel, hogy „a törvényalkotási folyamat egyes eljárási szabályainak betartása a törvény érvényességének az **Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből levezethető jogállami követelménye.** ...Az értelmezés kiindulópontja - mint a jogállam-értelmezésnél általában - az első elévülési döntés, annak is csupán egyetlen mondata, amely így hangzik: „csak a formalizált eljárás szabályainak követésével keletkezhet érvényes jogszabály”. Nyilvánvaló, hogy a törvényhozási eljárás Alkotmányba foglalt rendelkezéseit nem lehet megkerülni, az feltétlen érvényesülést kíván... „Az Alkotmánybíróság [...] nem pusztán az eljárási szabálytalanság tényét, hanem annak **sajátosságát, illetőleg súlyát is mérlegeli...** „Az **Alkotmánybíróság - összhangban eddigi gyakorlatával - nyilvánvalóvá tette, hogy az eljárási biztosítékok következetes érvényesítése, a formalizált eljárási szabályok maradéktalan betartása a törvényhozási eljárásra vonatkozóan is - a jogállamiságból fakadó - alkotmányos követelmény.** Az pedig, hogy az eljárás mely szabálya tekinthető garanciális jelentőségűnek, az Alkotmánybíróság esetről esetre dönti el. Jelen ügyben az **Abtv. szabályát tekintette ilyennek.**

A közjogi érvénytelenség okai a későbbiekben újabb elemmel egészültek ki. Külön tárgykör, hogy miként igazodik az érvényességi dogmatika a minősített többség követelményéhez... Nyilvánvaló érvényességi kellék a minősített többség megléte az Alkotmányban konkrétan nevesített törvények tekintetében (a „...ról szóló törvény elfogadásához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges” fordulat.) Az Alkotmánybíróság kimondta, hogy a 2/3-os elfogadottság hiányában a törvény, illetve adott rendelkezése nem

minősül az Országgyűlés által elfogadott törvénynek, illetőleg törvényi rendelkezésnek. . A közjogi érvénytelenséggel kapcsolatos alkotmánybíróági gyakorlat „betetőződése” az ún. kórháztörvény e címen való megsemmisítése. Az Alkotmány 26. § (3) bekezdésének megsértését eredményezi, ha az Országgyűlés a köztársasági elnök által visszaküldött törvény érdemi újratárgyalásának feltételeit nem biztosítja. Az érdemi újratárgyalást biztosító eljárási szabályoknak garanciális jelentőségük van a jogbiztonság és a hatalmi ágak elválasztása elvének érvényesülése szempontjából. Az Alkotmány 26. § (3) bekezdésének megsértése a törvény közjogi érvénytelenségéhez vezet.... „... A köztársasági elnök részvételi és felszólalási jogának biztosítása az újratárgyalási eljárás során a törvény közjogi érvényességének egyik feltétele.” Analógiák?! „A demokratikus jogállam feltételezi továbbá a demokratikusan elfogadott eljárási szabályokat, illetve az azoknak megfelelő döntéshozatalt. Az alkotmányos demokrácia összetett rendszer, melyben részletes eljárási szabályok rendezik több szerv - olykor folyamatos - együttműködését. A szervek együttműködését, tevékenységük kölcsönös ellenőrzését biztosító szabályok azért jelentősek, mert az eljárás eredményének - a döntésnek - a demokratikus legitimitását az eljárási szabályok megléte, továbbá feltétlen és maradéktalan betartása biztosítja. Az alkotmányos jelentőségű eljárási szabályok megsértése formailag érvénytelen (közjogi érvénytelenség) és illegitim döntést eredményez. Az Alkotmányra visszavezethető eljárási szabályok sérelmével meghozott döntésnek nincs sem alkotmányos legalitása, sem demokratikus legitimitása.”

Budapest, 2016 december 08.

Készítette: Kolláth György