

Magyarország Alkotmánybírósága

1015 Budapest,

Donáti u. 35-45.

Hiv. ügyszám: XX/1487/2012.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

1) A Szabadság és Reform Intézet Alapítvány (a továbbiakban: SZRI, amelynek székhelye: 1182 Budapest, Székelyudvarhely 31.; nyilvántartási száma: 11 317) 2011. december 16-i érkezéssel indítvánnyal fordult a T. Alkotmánybírósághoz, amely indítvány az 1760/B/2011. ügyszámot kapta.

Az Alkotmánybíróság a XX/1487-1/2012. számú végzésében arról adott tájékoztatást, hogy az Alkotmánybíróság (AB) előtt folyamatban lévő ügyünk ügyszáma 2012. január 1-jétől a XX/1487/2012. ügyszámra változik, továbbá arról, hogy az ezen új ügyszám alatti ügyben az Alkotmánybíróság megállapítja az eljárásának megszüntetését.

Az AB-végzés viszont felhívja a figyelmet arra is, hogy az indítvány alkotmányjogi panaszként 2012. március 31-ig az Alkotmánybíróság elé terjeszthető, ha az abban megjelölt alkotmányos jogsérelem alaptörvény-ellenességet valósít meg.

2) A fentiek - és az alábbiakban részletesen kifejtett indokok - alapján alulírott dr. Pusztai Erzsébet, mint az SZRI képviselője és kuratóriumának tagja, dr. Bokros Lajos, mint az SZRI kuratóriumának elnöke, valamint dr. Kajdi József, mint az SZRI kuratóriumának tagja, továbbá Kerék-Bárczy Szabolcs, mint az SZRI ügyvezető igazgatója, a Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) - a továbbiakban: Alaptörvény - 24. cikkének c) pontja, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: ABtv.) 71. §-ának (1) és (3) bekezdése, továbbá 26. §-ának (2) bekezdése alapján, egyben eleget téve az 51. §-ának (2) bekezdésében foglalt, a kötelező jogi képviseletre vonatkozó rendelkezésnek is, az alábbiakban kifejtésre kerülő indokokra hivatkozva, az SZRI nevében és képviseletében alkotmányjogi panaszként tisztelettel indítványozzuk

- az Alaptörvény 24. cikke (3) bekezdésének a) pontja, valamint az ABtv. 30. §-ának (5) bekezdése, a 41. §-ának (1) és (4) bekezdése, a 44-45. § és az 50. §-a (2) bekezdésének b) pontja szerinti eljárásban

- a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény, a Nemzeti és Hírközlési Hatóság Médiatanácsa tagjait jelölő eseti bizottság felállításáról szóló 81/2010. (IX.15.) OGY határozat, az Állami Számvevőszék elnökét és alelnökeit jelölő eseti bizottság létrehozásáról szóló 34/2010 (VI.16.) OGY határozat, az Alkotmánybíróság tagjait jelölő eseti bizottság létrehozásáról szóló 52/2010 (VII.14.) OGY határozat, a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2011. évi CCVIII. törvény, az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény, az Alkotmánybíróságról szóló 2011.

évi CLI. törvény, a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény, a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvény, a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény, a Magyarország Alaptörvényének átmeneti rendelkezései (2011. december 31.), a Magyar Köztársaság Országgyűlésének Házsabályáról szóló 46/1994. (IX. 30.) OGY határozat, illetőleg ezeknek később, konkrétan ismertetésre kerülő rendelkezéseinek

- a megvizsgálását, az alkotmányjogi panaszunk végén pedig a konkrétan meghatározott rendelkezések alaptörvénysértő voltának a megállapítását és emiatt történő megsemmisítését, mivel ezek a törvények, illetőleg ezeknek egyes jogi rendelkezései - véleményünk szerint - a maguk összességében, együttesen sértik az Alaptörvény C) cikkének (2) bekezdését, amelynek első mondata szerint:

*„(2) **Senkinek a tevékenysége nem irányulhat a hatalom erőszakos megszerzésére vagy gyakorlására, illetve kizárólagos birtoklására.**”*

3) Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 71. §-ának (3) bekezdése szerint:

"Az (1)-(2) bekezdés alapján megszűnt eljárás indítványozója az el nem bírált indítványban meghatározott jogszabállyal összefüggő, és az abban felvetett tartalomnak megfelelő alkotmányossági aggályt tartalmazó indítványt e törvény 26. §-ában foglalt feltételek fennállása esetén 2012. március 31-ig az Alkotmánybíróság elé terjesztheti, ha az abban megjelölt alkotmányos jogsérelem alaptörvény-ellenességet valósít meg."

A hivatkozott 26. § szerint pedig:

"26. § (1) Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz fordulhat az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet, ha az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán

a) az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, és

b) jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

(2) Az (1) bekezdéstől eltérően, az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen akkor is kezdeményezhető, ha

a) az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és

b) nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette."

Az alkotmányos jogsérelem, vagyis a hatalom kizárólagos birtoklására irányuló tevékenység megvalósítására lehetőséget, illetőleg jogalapot adó jogi rendelkezéseket majd az indítványunk további részében fogjuk részletesen ismertetni.

Most csak az Abtv. által további eljárási feltételként előírtakra kívánunk kitérni. Álláspontunk szerint a hatalom kizárólagos birtoklására irányuló és azt megvalósító tevékenység egy olyan **általános alkotmányos jogsérelem**, amely

- által **minden magyar természetes személy és szervezet**, így SZRI és az SZRI nevében és képviselőjében aláíró egyes természetes személyek is **érintettek**,

- jogalkotás révén, vagyis **bírói döntés nélkül következett be**,

- orvoslására **nincs jogorvoslati eljárás**,

- **orvoslására** - az ezt az alkotmányos sérelmet okozó tevékenységre lehetőséget, illetőleg jogi alapot adó jogszabályok megsemmisítésével - **csak** az alkotmányvédelem legfőbb őre, **az Alkotmánybíróság jogosult**.

4) A 3) pont alatt már hivatkozott normaszöveg szerint: "*az el nem bírált indítványban meghatározott jogszabállyal összefüggő, és az abban felvetett tartalomnak megfelelő alkotmányossági aggályt tartalmazó indítványt*" lehet a megjelölt határidőig újra beterjeszteni.

Az alkotmányjogi panaszunknak az alkotmányos jogsérelemre (a hatalom kizárólagos birtoklására irányuló tevékenységre) vonatkozó alapállítása megegyezik a tavaly december közepén beterjesztett és el nem bíralt indítványunkban foglalttal.

Az indítvány egyéb tartalmán azonban kis mértékben változtatni voltunk kénytelenek, ugyanis 2012. január 1-jén jelentős jogi változások következtek be, hatályba lépett pl. az Alaptörvény és az Alaptörvény átmeneti rendelkezéseiről szóló törvény, valamint számos sarkalatos törvény, köztük az új Abtv. is, ami szintén megkövetelte az indítvány tartalmának részbeni átdolgozását. Ezek az új jogszabályok 2011. december 31-ével hatályon kívül helyezték az indítványunkban konkrétan, normaszöveggel meghivatkozott jogszabályok, jogi rendelkezések egy részét is. Van, ahol az új jogszabály szövege szinte szó szerint megegyezik az általa hatályon kívül helyezett jogszabály korábbi indítványunkban hivatkozott normaszövegével, ezért ilyen esetben csak a hivatkozott hatályos jogszabály számát kellett javítanunk. Előfordult azonban az is, hogy maga a normaszöveg is változott, ami miatt nyilvánvalóan a jelenlegi beadványunkban a hatályos szöveg meghivatkozása a korrekt és egyedül követhető eljárás.

Ráadásul a 2011. év utolsó két hetében a felfokozott törvényalkotás lázában is születtek olyan jogszabályok, jogi rendelkezések, amelyek még inkább aláátmasztják az alkotmányos jogsérelemre vonatkozó állításunk helytállóságát. Miután az alkotmányos jogsérelmet a hatalom kizárólagos birtoklására irányuló tevékenység valósítja meg, amely magában foglalja az ezt elősegítő, lehetővé tevő jogalkotást is (ami szintén egy tevékenységi folyamat), ezért a december közepe óta elfogadott jogszabályok közül is néhányal még kiegészítésre került a most beadásra kerülő alkotmányjogi panasz.

5) Végezetül - az Abtv. 52. §-ának (5) bekezdésében foglaltaknak is eleget téve - kijelentjük, hogy nem kérjük az alkotmányjogi panaszban szereplő adataink titkos kezelését.

Indokolás

I.

1) Egy antidemokratikus, autoriter hatalmi berendezkedés viszonylag könnyen, egy egyszerű jogi megoldással is kialakítható, mégpedig úgy, hogy pl. az adott ország alkotmánya rögzíti: minden hatalom egyetlen (a megnevezett) politikai erőt illet meg.

A minden hatalom kizárólagosan egyetlen politikai erő kezében történő összpontosítása viszont elérhető finomabb módszerekkel is. Elérhető úgy is, hogy az erre irányuló szándék az egyes kormányzati intézkedésekből, jogszabályokból rögtön nem ismerhető fel, csak akkor, ha az egyes hatalomgyakorlási intézkedéseket, jogszabályokat csokorba gyűjtjük, egymás mellé helyezzük, és komplexen vizsgáljuk. Ekkor derülhet csak ki az, hogy nem csak ad hoc, egymástól független lépésekről van szó, hanem tudatos koncepció alapján, fogaskerékszerűen egymásba kapaszkodó, egymásra épülő lépések, intézkedések, jogszabályok sorozatáról, rendszeréről, amelynek valódi célja a kormányzó hatalom hosszútávra történő bebetonozása.

2) A kormányzó erők Orbán Viktor 2009 őszén, Kötcsén meghirdetett, az *"egy centrális politikai erőter"*, *"egy nagy kormányzó párt"* és *"az állandó kormányzásra berendezkedett politika"* kialakítására irányuló koncepciójának következetes és tudatos végrehajtása érdekében 2011 végéig a saját embereikkel megszállták nem csak a közigazgatás és az állami szféra gazdasági vezetői pozícióit, hanem többségében hosszú, kormányzati ciklusokat átívelő időtartamú mandátummal – a teljesség igénye nélkül – az Állami Számvevőszéket, a Gazdasági Versenyhivatalt, a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóságot és a Médiatanácsot, a közszolgálati médiát, a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletét, a jegybank monetáris tanácsát, a Költségvetési Tanácsot (az első Orbán-kormány volt pénzügyminiszterének lemondásáig kétharmados többséget biztosítva maguknak), az Alkotmánybíróságot (többséget biztosítva maguknak a tagok között, és megfosztva az AB-t a lényegi hatáskörétől is).

Saját jelöltjeikkel foglalták el a köztársasági elnöki, a legfőbb ügyészi, valamint a Kúria és az Országos Bírósági Hivatal elnöki tisztségét, amely utóbbiak révén kiterjesztették az uralmukat a független hatalmi ág, az igazságszolgáltatás felett is.

A független, szabad sajtó leigázása, a közszolgálati média és a nemzeti hírügynökség teljes elfoglalása érdekében nemzetközi felháborodást kiváltó törvényeket alkottak; korlátozták a sztrájkjogot, a szakszervezeti jogosultságokat; szigorítottak a népszavazás feltételein; szétverték és meggyengítették az ombudsmani rendszert; kikezdték a jegybank függetlenségét; államosították és elkobozták az emberek magán-nyugdíjpénztári vagyont; a politikai érdekeik miatt a legalapvetőbb jogalkotási alapelveket, a visszamenő hatályú, hátrányról rendelkező jogalkotás tilalmát is rendre megsértve, a szakmai és társadalmi egyeztetéseket mellőzve, az erre vonatkozó kötelezettséget képviselői önálló indítványokkal kijátszva alkottak törvényeket, köztük az egypárti Alaptörvényt és több sarkalatos törvényt.

Az utolsó kormánytól független intézményt, a jegybankot is sikerült hatalmuk alá vonni oly módon, hogy az új jegybank-törvényi szabályozás – többek között - a már kormánypárti jelöltek többségéből álló monetáris tanácsot teszi meg az MNB legfőbb monetáris és operatív döntéshozó testületévé, sőt az Alaptörvény átmeneti rendelkezéseiben megteremtették a

lehetőségét annak is, hogy az MNB-ből és a PSZÁF-ból egy új intézményt hozzanak létre, amelynek élére már az általuk kineveztetett új vezető kerülne.

A személyi jövedelemadó és a társasági adó egykulcsossága, valamint a családi kedvezmény gyermekenkénti mértékének sarkalatos törvényi rendelkezésként történő szabályozásával megvalósításra került a miniszterelnök – a gazdasági törvénykezés vonatkozásában a következő tíz magyar kormány kezének megkötésére vonatkozó – korábbi ígérete is.

Végezetül a választásra vonatkozó új szabályozással, azon belül az egyfordulós választással, a győztesnek is járó kompenzációs szavazatokkal és a választási körzetek határainak maguknak kedvező megrajzolásával a jelenlegi hatalom megkísérli elérni azt, hogy csökkenő népszerűség mellett is, amennyiben a relatív többségét meg tudja tartani, a hatalomban maradhasson.

Mindezen lépésekkel - véleményünk szerint - felszámolják, illetőleg felszámolták a demokrácia fő garanciáját képező hatalommegosztást, a fékek és ellensúlyok rendszerét, meggyengítve egyben a jogállam intézményeit is, amelyek a hatalom kizárólagos birtoklását segítik elő. Ráadásul mindez egy tudatos koncepció végrehajtása alapján történt, amit maga a miniszterelnök ismert el 2012. február 8-án a Fidesz-KDNP frakciónagygyűlésén Egerben, amikor többek között kijelentette, hogy semmi nem történt véletlenül az elmúlt másfél évben. A rohamtempóban meghozott döntések, intézkedések, törvények egy előre kidolgozott terv részei voltak, az új alaptörvényre épülő berendezkedés pedig stabil, lényegében visszafordíthatatlan. A miniszterelnök korábbi szavaival élve tehát: *működik a centrális erőter.*

3) A centrális erőter létezésének igazolására a kormányerők 2) pontban megjelölt intézkedéseit, döntéseit - már csak közismertségük miatt sem - nem kívánjuk jobban részletezni, viszont a T. Alkotmánybíróság figyelmébe ajánljuk az alábbi listát, amely azt mutatja be, hogy jelenleg kiket találunk a kormánytól független, a hatalommegosztás elvének érvényesülése szempontjából fontos szerepet betöltő fékek és ellensúlyok rendszerét képező állami intézmények vezető tisztségében vagy a vezető testületében:

- van egy Fidesz alelnökből **2015 augusztusáig** megválasztott **köztársasági elnök**, aki önmagát a végrehajtói hatalom részének és a jogalkotás motorjának tekinti, ezért egyetlen egy durván alkotmányértő törvényt sem küldött vissza még megfontolásra sem az Országgyűlésnek vagy küldött el alkotmányossági vizsgálatra az Alkotmánybíróságnak;

- van egy **minimum 2023-ig** többségében a jelenlegi kormánypárti jelöltekből megválasztott **Alkotmánybíróság**, kellően megkurtított hatáskörrel (amelyre a későbbiekben még kitérünk);

- van egy fideszes országgyűlési képviselőből **tizenkét évre, 2022 nyaráig** megválasztott **ÁSZ elnök**, aki mandátumának lejártát követően is, akár a nyugdíjkorhatáráig (70. életév) e tisztségében maradhat, amennyiben kétharmados többséggel az Országgyűlésnek nem sikerül az utódját megválasztania;

- van egy többségében kormánypárti színezetű **költségvetési tanács**, (elnöke a köztársasági elnök által kinevezett személy, hivatalból pedig tagja az MNB elnöke és az ÁSZ elnöke),

amelyben legkésőbb 2013 márciusában, az új jegybankelnök kinevezésével a kormányzati „érdekképviselőt” még erősebbé válhat minimum **2019 tavaszáig**;

- van egy kormánypárti jelölésű, **kilenc évre, 2020-ig** megválasztott **Kúria elnök**, aki mandátumának lejártát követően is tisztségben maradhat, amennyiben kétharmados többséggel az Országgyűlésnek nem sikerül az utódját megválasztania;

- van egy fideszes jelölésű és kötődésű, **kilenc évre, 2020-ig** megválasztott **Országos Bírósági Hivatal elnöke**, aki mandátumának lejártát követően is tisztségben maradhat, amennyiben kétharmados többséggel az Országgyűlésnek nem sikerül az utódját megválasztania;

- van egy volt fideszes politikusból **kilenc évre, 2019-ig** megválasztott **legfőbb ügyész**, aki mandátumának lejártát követően is, akár a nyugdíjkorhatáráig (70. életév) e tisztségben maradhat, amennyiben kétharmados többséggel az Országgyűlésnek nem sikerül az utódját megválasztani;

- van egy már jelenleg is többségében kormánypárti jelölésű és választott tagokból álló **monetáris tanács**, amelyben ez a többség még nőhet is, amennyiben az új jegybanktörvény alapján a miniszterelnök javaslatára egy **új alelnök kerül kinevezésre**, valamint egy újabb **monetáris tanácsi tag** pedig megválasztásra. A kép legkésőbb 2013-ban még inkább tisztulni fog, hiszen lejár a mandátuma az MNB jelenlegi elnökének és két alelnökének, akik helyébe már a miniszterelnök javaslatára kerülnek majd **hat évre, 2019-ig** kinevezésre **a jegybanki új vezetők**;

- az előző személyi körhöz fog hamarosan tartozni a jelenlegi kormánypártok által jelölt és **hat évre, 2019-ig** megválasztott **alapvető jogok országgyűlési biztosa (2013 ősztől) és két új helyettese is**;

- van egy fideszes kötődésű, **kilenc évre, 2019-ig** a miniszterelnök által kinevezett **Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság elnöke**;

- van egy csak fideszes jelöltekből **kilenc évre, 2019-ig** megválasztott **Médiatanács**;

- van egy már a jelenlegi miniszterelnök javaslatára **2016-ig** kinevezett **GVH elnök és két helyettese**;

- van egy szintén a jelenlegi miniszterelnök által jelölt, **2016 végéig** kinevezett **PSZÁF elnök és két helyettese**;

- van egy csak kormánypárti jelöltekből megválasztott tagokkal is rendelkező **Országos Választási Bizottság**, amely biztosítja a testületen belül a több mint kétharmados kormánypárti többséget.

A fenti lista szerintünk önmagáért beszél! Megállapítható, hogy a kormányzati hatalom érdekei érvényesülhetnek még olyan állami intézmények működése során is, amelyek a fékek és ellensúlyok rendszerében éppen, hogy a végrehajtói hatalom működésének korlátját kellene, hogy jelentsék. A mandátumok időtartamából pedig az is következik, hogy akár

2014-ben vagy akár 2018-ban is még egy, az esetleg mostanit leváltó új kormány a felsorolt, kormánytól független intézmények élén a jelenlegi kormány embereivel lesz körbevée, akiknek a mandátum idejét vagy az Alaptörvény vagy sarkalatos törvény rögzíti, ezért ezen változtatni csak valamennyi vagy a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmados többségével lehetséges.

4) Mi, a jelen beadvány liberális demokrácia iránt elkötelezett előterjesztői meggyőződésből a következőket állítjuk: **a fentiekben leírtakra lehetőséget adó, jogalapot nyújtó, és ezért megsemmisíteni kért jogszabályok, jogi rendelkezések - a fentiek kontextusában vizsgálva - a maguk egészében és összességében sértik Magyarország Alaptörvénye C) cikke (2) bekezdését, mivel olyan „gépezetet”, közjogi intézményrendszert alkotnak, amely révén a kormány és az azt támogató országgyűlési többség számára lehetővé válik/vált a közhatalom kizárólagos birtoklása és gyakorlása, vagyis a „többség diktatúrája”.**

Az Alkotmánybíróságot 1989-ben - többek között - éppen az ilyen törekvéseknek, valamint a közhatalom kizárólagos birtoklásának és gyakorlásának az elhárítására hozták létre. Az Alkotmánybíróságnak a közjogi rendszerben elfoglalt helye és szerepe szerinti feladata és funkciója nem csak az egyes jogszabályok alkotmányossági kontrolljában merül ki. Az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik a „parlamentari többség diktatúrájának”, az "alkotmányos puccsnak" megakadályozása is. Egyedül az Alkotmánybíróságnak van hatásköre arra - és ennek megfelelően ennek gyakorlása alkotmányos kötelessége is -, hogy a jogalkotás olyan folyamatát, amely összességében, összefüggésében és az általa megteremtett közjogi intézményrendszeren keresztül sérti az Alaptörvény alábbiakban is hivatkozott rendelkezését, alaptörvény-ellenesnek nyilvánítsa és megsemmisítse.

Az Alaptörvény C) cikkének (2) bekezdése szerint ugyanis:

„(2) Senkinek a tevékenysége nem irányulhat a hatalom erőszakos megszerzésére vagy gyakorlására, illetve kizárólagos birtoklására. Az ilyen törekvésekkel szemben törvényes úton mindenki jogosult és köteles fellépni.”

5) Az Alaptörvény előbb hivatkozott rendelkezésének második mondatából fakadó jogosultságunk és egyben kötelességünk alapján az alábbiakban azt kívánjuk bemutatni és igazolni, hogy a folyamatot képező jogalkotás a közhatalom - a jelenlegi parlamenti többség és kormány általi - kizárólagos birtoklására irányul, amellyel szemben, törvényes úton a jelen beadvánnyal lépünk fel.

Ezzel kapcsolatban megjegyezzük viszont azt is, hogy az Alaptörvény hivatkozott rendelkezése, miszerint *„Az ilyen törekvésekkel szemben törvényes úton **mindenki jogosult és köteles fellépni.**”*, olyan jogosultságot és kötelezettséget tartalmaz, amely nyilvánvalóan leginkább a törvényesség betartására és az alkotmányvédelemre hivatott intézményeket illeti meg, illetve terheli.

6) Tekintettel arra, hogy az Alaptörvény fent hivatkozott rendelkezése a hatalom kizárólagos birtoklására irányuló **tevékenységről** beszél, ezért szükségesnek tartjuk először is a tevékenység fogalmát tisztázni.

A tevékenység általánosságban nem egy egyszeri cselekvési pillanatot, cselekedetet, hanem egy cselekvési folyamatot jelent. Jelen esetben az Alaptörvény nyilvánvalóan a politikai „tevékenység” kifejezését használja, ami az értelmező szótár szerint: *"az a közösségi és egyéni tevékenység, amely a hatalom megszerzésére vagy megtartására, a társadalmi, gazdasági és társadalmi viszonyok fenntartására vagy megváltoztatására, az állami és közügyek intézésre irányul."*

Az teljesen természetes, hogy egy politikus, egy politikai erő (párt) tevékenységének célja a hatalom megszerzése, és ezt követően pedig annak minél hosszabb ideig történő megtartása. Akkor viszont már alkotmányossági (alaptörvényességi) kérdés és probléma merül fel, ha ennek a tevékenységnek a célja a közhatalom (politikai hatalom) **kizárólagos** birtoklása, aminek érdekében a parlamenti többség úgy alakítja a politikai verseny játékszabályait, hogy lehetőleg minél hosszabb időtartamra kizárja a váltás lehetőségét. Éppen ezért az Alaptörvény hivatkozott rendelkezése a politikai tevékenységnek kifejezetten csak azt a módját minősíti alaptörvény-ellenesnek, amely a **hatalom kizárólagos birtoklására irányul**.

II.

Fentiek előre bocsátása után - tematizált csoportokba gyűjtve, a teljesség igénye nélkül - rátérünk azoknak a jogszabályi rendelkezéseknek, a kibocsátott közjogi szervezetszabályozó eszközöknek a konkrét bemutatására, amelyek fogaskerékszerűen egymásra épülve tették lehetővé olyan közjogi intézményrendszernek a kialakítását, amely alkalmas arra, hogy a jelenlegi országgyűlési többség és az általa támogatott kormány a közhatalmat kizárólagosan birtokolja és gyakorolja.

Újra felhívjuk viszont a figyelmet arra, hogy az Alaptörvény C) cikke (2) bekezdésének tényállásában szereplő "tevékenység"-kifejezés alkotmányjogilag nem értelmezhető úgy, hogy azt **egyetlen** törvényi rendelkezés meg tudná valósítani, sőt szerintünk még néhány sem (kivéve persze akkor, ha egy jogi rendelkezés pld. konkrétan azt tartalmazná, hogy „az XY politikai párt hatalma örök és leválthatatlan”).

Indítványunk nem is arra irányul, hogy az alábbiakban hivatkozásra kerülő egyes jogi normák alkotmányosságát külön-külön, önmagukban, egyenként vizsgálva vitassuk. Az Alaptörvény általunk hivatkozott rendelkezéseiben tilalmazott tevékenység egy aktivitási, **jogalkotásban** is megjelenő és formalizálódó, számos, egymásba kapcsolódó jogszabályokat is alkotó cselekvési **folyamatot** feltételez. Ezen a jogi alapon, jogalkotási folyamaton és a fogaskerékszerűen egymásba illeszkedő jogi rendelkezések során épül fel az az intézményrendszer, amelyen keresztül megvalósulhat – és adott esetben meg is valósul - a hatalom kizárólagos birtoklása, vagyis az Alaptörvényben tiltott tevékenység. Megjegyezzük, hogy az Alaptörvény már önmagában a közhatalom kizárólagos birtoklására való törekvést, az

arra való irányultságot is alaptörvény-ellenesnek nyilvánítja, nem várva be azt, hogy a közhatalom tényleges kizárólagos gyakorlására sor kerüljön. Bár a kizárólagos közhatalombirtoklás értelem szerű célja annak tényleges gyakorlása, erre viszont az alaptörvény-ellenesség megállapításához nincs is szükség.

1) Az Országgyűlést a kormányzati akarat mechanikus végrehajtójává lealacsonyító szabályok

A Magyar Köztársaság Országgyűlésének Házsabályáról szóló 46/1994. (IX. 31.) OGY határozat módosításáról szóló 98/2011. (XII. 31.) OGY határozat (a továbbiakban: Házsabály) bizonyos előterjesztőknek még a záró szavazás előtt tartalmi korlátozás nélkül is (tehát a korábbi szabályozástól eltérően, nem csak a koherencia zavar miatt) megengedi módosító javaslat benyújtását, amely akár az addig tárgyalt javaslat teljes érdemi kicserélését is jelentheti. (A kormánytöbbség nyilvánvalóan a törvényjavaslatának elfogadásával kapcsolatban többször is felhozható legfőbb közjogi érvénytelenségi okot szerette volna ezzel a szabállyal egyszer s mindenkorra kiküszöbölni).

A módosított Házsabály 107. §-ának (1) bekezdése szerint:

*„(1) A zárószavazás megkezdése előtt írásban - **legkésőbb annak az ülésnapnak a megnyitása előtt huszonnégy órával**, amely ülésnap napirendjén szerepel az adott törvényjavaslat zárószavazása - **módosító javaslatot nyújthat be***

a) bizottság, illetve országgyűlési képviselő bármely korábban megszavazott rendelkezéshez kapcsolódóan, ha a megszavazott rendelkezés nincs összhangban az Alkotmánnyal vagy más törvénnyel, a törvényjavaslat már megszavazott rendelkezésével, vagy a törvényjavaslat módosítással nem érintett valamely rendelkezésével, továbbá

*b) az előterjesztő, az első helyen kijelölt bizottság és az Alkotmányügyi bizottság az a) pontban és a 94. § (3) bekezdésében foglalt **tartalmi korlátozásokra való tekintet nélkül** azzal, hogy a módosító javaslat nem terjedhet ki az egységes javaslat által nem érintett törvények rendelkezéseire.”*

A hivatkozott határozattal módosított Házsabály a fentiekén túl még jelentősen könnyít a kivételes sürgős eljárásban történő tárgyalásra vonatkozó javaslat elfogadásának eddigi négyötödös többséghez kötött feltételén is, ugyanis most már ehhez elegendő a jelenlévő képviselők kétharmadának támogatása is, amely többség a kormánypárti frakcióknak eleve adott. A Házsabály 128/A-128/D. §-ai szerint:

„A kivételes sürgős eljárás

128/A. § (1) A törvényjavaslat vagy határozati javaslat (a továbbiakban e címben együtt: törvényjavaslat) előterjesztője kérheti a kivételes sürgős eljárásban történő tárgyalást.

(2) A képviselő által benyújtott, tárgysorozaton lévő törvényjavaslat kivételes sürgős tárgyalására irányuló indítványhoz a képviselők egyötödének támogató aláírása szükséges.

Minden képviselő ülészakonként legfeljebb két kivételes sürgős tárgyalásra irányuló indítványt támogathat.

(3) A kivételes sürgős tárgyalást az Országgyűlés elnökéhez benyújtva, írásban lehet kérni legkésőbb annak az ülésnek a megnyitása előtt egy órával,

a) amely ülés tervezett napirendjén az előterjesztés szerepel, vagy

b) amely ülés napirendjének az előterjesztéssel történő kiegészítését kéri.

(4) Az Alaptörvény és a sarkalatos törvények módosítására, valamint a megalkotásukra irányuló törvényjavaslat tárgyalásánál kivételes sürgős eljárás nem kérhető.

(5) Kivételes sürgős eljárás elrendelésére ülészakonként legfeljebb hat alkalommal kerülhet sor.

(6) A kivételes sürgős eljárás során a törvényjavaslat tárgyalására és döntéshozatalára irányadó általános rendelkezéseket a 128/A-128/D. §-okban foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.

*128/B. § (1) A kivételes sürgős eljárásban történő tárgyalásról az előterjesztő esetleges felszólalása után az Országgyűlés vita nélkül határoz. A kivételes sürgős eljárásban történő tárgyalás **elfogadásához a jelen levő országgyűlési képviselők kétharmadának** szavazata szükséges.*

(2) A kivételes sürgős eljárásban történő tárgyalás elfogadása során az Országgyűlés - az előterjesztő javaslata alapján, a (3) bekezdésben, valamint a 128/D. § (1) bekezdésében foglaltakra is figyelemmel - a módosító javaslatok benyújtásának határidejéről, valamint a módosító javaslatokról történő határozathozatal és a zárószavazás időpontjáról is határoz.

(3) A módosító javaslatok előterjesztésére nyitva álló határidő nem lehet kevesebb, mint a kivételes sürgős eljárást elrendelő határozat meghozatalát követő három óra.

(4) A kivételes sürgős eljárás elrendelése után az Országgyűlés elnöke nyomban kijelöli azt a bizottságot, amely a törvényjavaslat bizottsági vitáját lefolytatja és állást foglal a módosító javaslatokról.

(5) A (4) bekezdés szerint kijelölt bizottság legkésőbb annak az ülésnapnak a megnyitása előtt egy órával nyújthat be módosító javaslatot, amely ülésnap napirendjén az adott törvényjavaslathoz benyújtott módosító javaslatokról történő szavazás szerepel.

128/C. § (1) Az Országgyűlés a törvényjavaslatot összevont általános és részletes vitában tárgyalja meg.

(2) A vitában elsőként a törvényjavaslat előterjesztője, majd - amennyiben a törvényjavaslatot nem a Kormány terjesztette elő - a Kormány képviselője szólal fel. Ezt követően a kijelölt bizottság képviselője ismerteti a bizottság ajánlását. A képviselőcsoportok álláspontjukat harminc perces, a független képviselők összesen nyolc perces időkeretben fejthetik ki. Vita közben a kétperces felszólalásokat - a személyes érintettségre történő reagálás kivételével - bele kell számítani az időkeretbe. Az előterjesztőnek a határozathozatal előtt viszontválaszra van joga.

128/D. § (1) A módosító javaslatokról történő határozathozatalra és a zárószavazásra legkorábban a kivételes sürgős eljárást elrendelő határozat meghozatalát követő ülésnapon kerülhet sor.

(2) Az Országgyűlés egy szavazással dönt a kijelölt bizottság által támogatott módosító javaslatokról. A szavazás során a 106. § (1) bekezdés a), d) és e) pontjai, valamint (2)-(4) bekezdései nem alkalmazhatók.

(3) Az Országgyűlés a (2) bekezdés szerinti szavazást követően haladéktalanul zárószavazást tart. A zárószavazás megkezdése előtt a zárószavazás elhalasztását javasolhatja az Alkotmányügyi bizottság. A zárószavazás elhalasztásáról az Országgyűlés vita nélkül határoz.”

A hivatkozott rendelkezésekkel lényegében értelmét is veszti a parlamenti működés, hiszen ha lehetőség van arra, hogy egy - a szakbizottságokban és a plenáris ülésen akár több hétig is tárgyalt és vitatott - törvényjavaslatot a zárószavazás előtti módosítással szinte kicseréljenek, illetőleg, hogy egy, egyszerű többséggel elfogadható törvényjavaslat a beterjesztésétől számított két napon belül már elfogadást is nyerhessen, alapvetően megkérdőjelezi a parlamenti érdemi munka értelmét. Egy nagyobb terjedelmű törvényjavaslatot ennyi idő alatt - sem a zárószavazás előtti módosítóként történő benyújtásakor, sem a kivételes sürgős eljárás keretében - figyelmesen átolvasni, érdemben pedig megvitatni lehetetlen. Ezért az így tárgyalt törvényjavaslatok egy része valószínűleg a tartalmuk ismerete nélkül, a frakciófegyelem érvényesítésével kerül majd elfogadásra. Így viszont a kétharmados parlamenti többség közreműködésével megvalósul a törvényi formába bújtatott „rendeleti” jogalkotás is.

A fenti szabályozásnak viszont ennél súlyosabb következménye is van, sérül ugyanis a hatalmi ágak szétválasztása, a hatalommegosztás elvének érvényesülése, hiszen az Országgyűlés a kormányzati akarat kritikátlan végrehajtójává, annak "gumibélyegzőjévé" válik.

2) A kormánytól független intézmények vezető tisztségeire vonatkozó, kormánypártoknak kedvező jelölési szabályok

Az alábbiakban azokra a jogi normákra hivatkozunk, amelyek a lehetőséget megnyitva egyben biztosítják, hogy a mindenkor kormánytól független állami-közhatalmi vezetői tisztségre csak kormánypárti jelölt kerülhessen megválasztásra. Ezek a normák ugyanis adott – pl. 2/3-os többségű - parlamenti erőviszonyok alapján úgy lettek megalkotva, hogy bár a jelölési eljárásban a jelölő bizottságok tagjaként az ellenzéki frakciók képviselői is részt vesznek, ennek ellenére csak kormánypárti jelölt állítása és megválasztása történhet meg. Azért is vesszük viszonylag előre ezeket a jogi normákat, mert meggyőződésünk, hogy egy intézmény működését az első számú vezető kellően determinálja tudja.

a) A médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakban: új média-törvény) 124. §-ának (3)-(4), (6), (8) bekezdései szerint:

"(3) A Médiatanács tagjaira

- a) legfeljebb hatvan, de legkésőbb harminc nappal a tagok megbízatása időtartamának letelte előtt,
- b) az a) ponton kívüli esetekben a megbízatás megszűnéséről való tudomásszerzéstől számított harminc napon belül,
- az országgyűlési képviselőcsoportok egy-egy tagjából álló eseti bizottság (a továbbiakban: jelölőbizottság) egyhangú szavazással tesz javaslatot.
- (4) A jelölőbizottság tagjai minden szavazás során az **őket jelölő országgyűlési képviselőcsoport létszámának megfelelő mértékű** szavazattal rendelkeznek."

A hivatkozott § (6) és (8) bekezdése szerint azonban

"(6) Ha a jelölőbizottság a (3) bekezdés a) pont szerinti esetben a meghatározott határidőn belül nem tud négy tagjelöltet javasolni, a jelölőbizottság a második jelölési körben a **szavazati mérték legalább kétharmadával** javasolhat jelöltet."

"(8) Ha a jelölőbizottság a (3) bekezdés b) pont szerinti esetben az ott meghatározott határidőn belül nem tud tagjelöltet javasolni, a jelölőbizottság a **szavazati mérték legalább kétharmadával** javasolhat jelöltet."

Az új média-törvény 125. §-ának (1) bekezdése szerint pedig:

"125. § (1) A Hatóság **miniszterelnök által kinevezett Elnöke** a kinevezés tényével és időpontjában a Médiatanács **elnökjelöltjévé** válik."

A Nemzeti Média- és Hírközlési hatóság Médiatanácsa tagjait jelölő eseti bizottság felállításáról szóló 81/2010. (IX. 15.) OGY határozatának 3. pontja szerint a jelölő bizottságba minden képviselőcsoport egy-egy tagot delegál azzal, hogy a delegált **"képviselek között a szavazati arányok a képviselőcsoportot a döntés időpontjában megillető mandátumok arányában oszlanak meg."**

A fentiekből fakadóan a mindenkori kormánypártok által delegált két képviselő – a több mint kétharmados többségű szavazati aránnyal rendelkezve (amint ez ma is a helyzet) – az ellenzéki jelölőbizottsági tagok véleményének figyelmen kívül hagyásával tud jelölést tenni. Ennek egyedüli feltétele csak az, hogy az első, egyhangú döntést igénylő jelölési kör sikertelen legyen, amely helyzet a kormánypárti jelölőbizottsági tagok által könnyen előidézhető.

Így már érthető, hogy a Médiatanács - amely a teljes írott és elektronikus média felügyeletét (komoly szankcionálási lehetőséggel is) látja el - elnöke és négy tagja miatt csak fideszes jelöltek közül került ki. Egy esetleges, a jelenlegi parlamenti ciklusban történő megüresedés esetén is ugyanez a helyzet állna fenn.

Miután mind a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság, mind a Médiatanács hatáskör- gyakorlatlása jelentősen befolyásolhatja a szólás- és sajtószabadság érvényesülését, amely a fékek és ellensúlyok rendszerének egyik nem intézményesített, de kifejezetten fontos eleme, különös jelentősége van annak, hogy kik töltik be ezeket a tisztségeket.

b) Az Állami Számvevőszék elnökét megfelelő jelölési eljárást követően szintén az Országgyűlés választja meg. A jelölési eljárást szabályozza az Állami Számvevőszék elnökét és alelnökeit jelölő eseti bizottság létrehozásáról szóló 34/2010. (VI. 16.) OGY határozat, amelynek 4. pontja szerint:

"4. A bizottság 8 tagból áll, tagjai országgyűlési képviselők. A tagokra a képviselőcsoportok vezetői tesznek ajánlást az alábbiak szerint:

a Fidesz 4

a KDNP 1

az MSZP 1

a Jobbik 1

az LMP 1

tagot ajánlhat."

A határozat 7. pontja szerint:

*"7. Az Állami Számvevőszék elnökjelöltjévé, illetve alelnökjelöltjévé az válik, aki **legalább öt** bizottsági tag "igen"szavazatát megkapja."*

Miután adott esetben a kormánypártok éppen öt bizottsági tagot adnak a Bizottságba, míg az ellenzéki pártok csak hármat, ezért nem meglepő az, hogy ezekre, a pártsemlegességet is megkövetelő, szakmai vezetői posztokra miért csak kizárólag a kormánypártok által preferált személyek válhattak jelölteké, akiknek a személyéről így még egyeztetni sem kellett. Egy esetleges tisztségben történő megüresedés esetén a jelenlegi parlamenti ciklusban ugyanez a helyzet állna fenn.

Miután az Állami Számvevőszék is az egyik fontos eleme a fékek és ellensúlyok rendszerének, ezért egy fideszes pártpolitikus ÁSZ elnökké történő megválasztása komoly aggályokat vet fel az intézmény rendeltetésszerű működése terén.

c) Az Országgyűlés 2010-ben az alkotmánybírák jelölési szabályait is megváltoztatta.

A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 2011. július 5-i módosítása alapján a 32/A. §-a (4) bekezdésének második mondata szerint:

*"Az Alkotmánybíróság tagjaira - a **képviselőcsoportok közötti létszamarányokat** is figyelembe véve - az Országgyűlésben képvisellel rendelkező pártok képviselőcsoportjainak tagjaiból álló jelölő bizottság tesz javaslatot."*

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság tagjait jelölő eseti bizottság létrehozásáról szóló 52/2010. (VII. 14.) OGY határozat 4. pontja szerint:

"4. A bizottság tizenöt tagból áll, tagjai országgyűlési képviselők.

A tagokra a képviselőcsoportok vezetői tesznek ajánlást az alábbiak szerint:

a Fidesz 8

a KDNP 2

az MSZP 2

a Jobbik 2

az LMP 1

tagot ajánlhat"

A határozat 7. pontja szerint:

"7. Az Alkotmánybíróság tagjának jelöltjévé az válik, aki **legalább nyolc** bizottsági tag „igen” szavazatát megkapta."

Miután a kormánypártok megfelelő parlamenti többség esetén (amilyen a jelenlegi is) tíz (sőt a Fidesz már önmagában is rendelkezik a nyolc igenhez szükséges) bizottsági taggal, míg az ellenzéki pártok csak öt taggal rendelkeznek, ezért könnyű belátni, hogy az alkotmánybíró-jelölési folyamat a kormánytöbbség javára torzul, egyoldalúvá válik. (Ennek köszönhetően ebben a parlamenti ciklusban csak kormánypárti jelölt - összesen hét fő - került alkotmánybírónak jelölésre, valamint megválasztásra.)

Az Alkotmányt, valamint az Alkotmánybíróságról szóló korábbi (1989. évi XXXII. tv.) törvényt hatályon kívül helyező Alaptörvény és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény is az alkotmánybíró-jelölés torzulásait fenntartja. Ez utóbbi 7. §-ának (1) bekezdése szerint:

"(1) 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."

A fentiekből következik, hogy amennyiben ebben a parlamenti ciklusban üresedés miatt új alkotmánybíró választására kerülne sor, akkor változatlanul biztosítva van az, hogy csak kormánypárti jelöltreől válhat alkotmánybíró.

Emiatt viszont a hatalommegosztás rendszerében ennek az alapvető intézménynek a függetlensége – amely tevékenysége szempontjából kiemelkedő jelentőséggel bír – személyi összetétele miatt (is) csorbát szenved. Az Alkotmánybíróság tevékenysége, döntései ennek következtében nem tudják azt az alkotmányos értékrendet érvényre juttatni, amiért egyáltalán

létrehozták ezt az intézményt, amely többek között abban is áll, hogy az Alaptörvény C) cikk (2) bekezdése ténylegesen is útját állja a közhatalom kizárólagos birtoklásának (majd gyakorlásának).

Indítványunk **egészére érvényesen** és elvi érveléssel szeretnénk annak a véleményünknek hangot adni, hogy ebben a helyzetben fennáll annak lehetősége, hogy az Alkotmánybíróság a jelölési folyamat eltorzulása miatt nem lesz képes a kizárólagos hatalom-birtoklás fölötti ellenőrzés gyakorlására. Az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik a hatalom kizárólagos birtoklásának a megakadályozása akkor is – és az Alkotmánybíróság a hivatkozott alaptörvényi rendelkezés (C) cikk (2) bek.) alapján ebben a tekintetben egyáltalán nem eszköztelen –, amikor számos jogszabály egymással összefüggésben, közjogi rendszert, „építményt” alkotó jogalkotási folyamat eredményeként együttesen valósítja meg az Alaptörvény C) cikk (2) bekezdésében meghatározott alkotmányos jogsérelem **normatani tényállását**: a közhatalom kizárólagos birtoklását. Ilyenkor – mint a jelen esetben is – ezeknek a jogszabályoknak az összessége, matematikai „halmaza” már minőséget alkot, mint egy-egy jogszabályi rendelkezésnek valamelyik másik alaptörvényi rendelkezésbe ütközése. Az idézett alkotmánybíró-jelöléssel kapcsolatos országgyűlési határozat is ebbe a körbe tartozik: az egyik „fogaskerék” abban a közjogi gépezetben, amelyik az alaptörvény-ellenes közhatalom-birtoklás lehetőségét, egyben jogi garanciáját is megteremti.

A hivatkozott szabályozás megerősíti annak lehetőségét, hogy a jelenlegi parlamenti többség kizárólagos hatalombirtoklását az Alkotmánybíróság ne legyen képes ellenőrizni, adott esetben korlátozni, vagy megakadályozni. Szerintünk ezért a 2011. évi CLI. törvény, valamint az Alkotmánybíróság tagjait jelölő eseti bizottság létrehozásáról szóló 52/2010. (VII. 14.) OGY határozat is abba a jogi rendelkezések rendszerébe illeszkedik, amely együttesen sérti az Alaptörvény többször is hivatkozott rendelkezéseit, ezért ezek is alaptörvény-ellenesek.

A fenti, hivatkozott Alaptörvény-rendeletkezés kapcsán egy pillanatra meg kell állnunk, hiszen óhatatlanul felmerülhet az a kérdés, hogy egy alkotmánybírói beadványban az alkotmányellenesnek, alaptörvény-ellenesnek tartott rendelkezések között mi keresni valója van az Alkotmány – vagy majd a később hivatkozott Alaptörvény – rendelkezéseinek. Előttünk is ismert az a szakmai felfogás, hogy az Alkotmánybíróságot minden körülmények között köti az Alaptörvény szövege, azt alkotmányossági szempontból nem vizsgálhatja, hiszen ez a vizsgálatainak a viszonyítási alapja. Ezzel szemben mi azt állítjuk, hogy kivételesen még az Alaptörvény is tartalmazhat olyan rendelkezést, amely egy általános alkotmányos alapelvelet rögzítő másik rendelkezéssel ellentétben áll, ami miatt e bizonyos Alaptörvény-rendeletkezésnek az alaptörvény-ellenessége is kimondható (a későbbiek során meg is fogunk jelölni ilyen alaptörvényi rendelkezést).

Maradva a jelen beadványunkban érintett kérdésnél, miszerint az Alaptörvény C) cikkének (2) bekezdése alaptörvény-ellenesnek minősíti a hatalom kizárólagos birtoklására irányuló tevékenységet, ez megítélésünk szerint egy olyan, Alaptörvényben rögzített általános tilalom, amellyel ha egy másik, szintén az Alaptörvénybe foglalt rendelkezés ellentétben állna (pld.: egy olyan szöveget tartalmazna, hogy „a hatalom kizárólagos birtokosa az XY párt”), akkor

ennek a rendelkezésnek az alaptörvény-ellenességét meg kellene állapítani, és meg is kellene azt emiatt semmisíteni.

Ilyen egyértelműen alaptörvény-ellenes, extrém példát a hatályos Alaptörvényből nem tudunk idézni, de indítványunk éppen olyan jogi rendelkezéseket - köztük alaptörvényi rendelkezést is - jelöl meg, amelyek **részelemei** egy a hatalom kizárólagos birtoklását jogilag megalapozó, erre lehetőséget adó jogalkotási tevékenységnek. Véleményünk szerint pl. minden olyan jogi rendelkezés, amely lehetővé teszi azt, hogy érdemi egyeztetés és a többi parlamenti párttal történő egyetértésre jutás nélkül kizárólag egy párt (pártszövetség) bizalmi emberei kerülhessenek több parlamenti ciklust is átívelő mandátummal a különböző olyan állami intézmények vezetői posztjaira - amelyek a mindenkori kormánytól függetlenek, és amely tisztségek pártsemlegességet követelnek meg az azt betöltőtől -, szerves része mindazon fogaskerékszerűen egymásra épülő jogszabályi rendelkezések rendszerének, amelyek a hatalom kizárólagos megszerzésére, illetőleg megtartására irányuló tevékenység sikerét szolgálják.

E rövid elméleti kitérő után visszatérünk a jogszabályi hivatkozásokra.

d) A Magyar Nemzeti Bank legfőbb döntéshozó testületének, a monetáris tanácsnak a külső tagjaira vonatkozó jelölési szabályai is alkotmányossági aggályokat keltően kerültek megalkotásra a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2011. évi LVIII. törvény (a továbbiakban: jegybanktörvény) által.

A jegybanktörvény 46. §-ának (11) bekezdése szerint:

"(11) A (4) bekezdés c) pontja szerinti tagok választására és felmentésére az Országgyűlés gazdasági ügyekért felelős állandó bizottsága tesz javaslatot az Országgyűlés számára."

Az előbb hivatkozott (4) bekezdésének c) pontja szerinti tagok a monetáris tanács – az MNB elnökén és alelnökein kívüli, további – választott, ún. külső tagjai. A jegybanktörvény szövege a mostani helyzetben is már jelzi alkotmányossági aggályaink megalapozottságát. A monetáris tanács választott tagjaira javaslatot tenni az Országgyűlés gazdasági ügyekért felelős állandó bizottsága (a Gazdasági és Informatikai Bizottság) jogosult, amelynek jelenleg 18 kormánypárti és csak 9 ellenzéki képviselő tagja van. Miután a bizottsági – így a személyi – döntéshez is elegendő az egyszerű többség, emiatt a Bizottság részéről más, mint kormánypárti javaslat, nem is születhet. Ennek volt köszönhető az, hogy 2011 márciusában csak kormánypárti jelöltek (négy fő) kerültek külső tagként a monetáris tanácsba, amely a tanács egyszerű többséggel történő döntéshozatala miatt már jelenleg is biztosítja a kormányzati dominanciát a testületen belül. Ráadásul a jegybanknak ez a legfontosabb döntéshozó testülete az új szabályozással olyan, az MNB belső működésre vonatkozó, operatív hatáskörökhöz is hozzájutott, amelyekkel a független jegybank működése a kormányzati kívánásoknak megfelelően alakítható. A bemutatott jogszabályi rendelkezés tehát ugyancsak az egyik „fogaskerék” a közhatalom kizárólagos birtoklását szolgáló közjogi intézményrendszerben.

3) Az igazságszolgáltatás függetlenségét sértő szabályok

A bírói hatalmi ág függetlenségének súlyos veszélyeztetését lehetővé tevő jogi normák a következők:

a) A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról szóló 2011. évi CLIX. törvény az Alkotmányt a következő 79. §-sal egészítette ki:

„79. § Az Országgyűlés az Alaptörvény 26. cikk (3) bekezdésében meghatározottak szerint 2011. december 31-ig megválasztja a Kúria elnökét.”

Magyarország Alaptörvényének átmeneti rendelkezései (2011. december 31.) 11. cikkének (1)-(2) bekezdései szerint:

„(1) A Legfelsőbb Bíróság, az Országos Igazságszolgáltatási Tanács és elnöke jogutódja az ítélkezési tevékenység tekintetében a Kúria, a bíróságok igazgatása tekintetében - sarkalatos törvényben meghatározott kivétellel - az Országos Bírósági Hivatal elnöke.

(2) A Legfelsőbb Bíróság elnöke, az Országos Igazságszolgáltatási Tanács elnöke és tagjai megbízatása az Alaptörvény hatálybalépésével megszűnik.”

A fenti rendelkezések tették lehetővé az Országgyűlés által kétharmados többséggel megválasztott Legfelsőbb Bíróság elnökének idő előtti menesztését, annak ellenére, hogy a Kúria a Legfelsőbb Bíróság jogutódja is egyben. A határozott időre szóló mandátummal megválasztott legfelsőbb bírósági elnök jogalkotási eszközzel történő, idő előtti menesztése durva megsértése az igazságszolgáltatás függetlenségének, azzal együtt, hogy a Kúria elnöki jelölés szakmai feltételeinek a Legfelsőbb Bíróság elnöke nem felelt meg (amely feltételek persze éppen ezért kerültek így megállapításra).

b) Az Alaptörvény 26. cikke (2) bekezdésének harmadik mondata szerint:

“A Kúria elnöke kivételével a bíró szolgálati jogviszonya az általános öregségi nyugdíjkorhatár betöltéséig állhat fenn.”

A fenti szabály közel háromszáz - a 62. életévét betöltött vagy 2012 végéig betöltő - bíró kényszernyugdíjaztatását idézi elő, elsősorban a volt Legfelsőbb Bíróság (jelenleg Kúria) bírái és a vezető beosztásban lévő bírák köréből.

Bár a kényszernyugdíjazás indokaként a kormányzat részéről az hangzik el, hogy mindez az általános nyugdíjkorhatár kivételek nélküli bevezetését szolgálja, ennek ellentmond az a tény, hogy pl. a köztisztviselők közszolgálati jogviszonya automatikusan csak a 70. életév betöltésével szűnik meg, ráadásul jóval a bírák kényszernyugdíjaztatását elrendelő rendelkezés elfogadását követően sarkalatos törvényekben került rögzítésre az ÁSZ elnöke, az alkotmánybírák és a legfőbb ügyész nyugdíjkorhatárának 70. életévben történő megállapítása.

A kényszernyugdíjaztatásra vonatkozó szabály különösen a 2012. január 1-jén felállt Országos Bírósági Hivatal (OBH) elnöke hatáskörének ismeretében kap különös jelentőséget. Az OBH elnöke, aki a bírósági igazgatás körében erősebb hatáskörrel rendelkezik, mint a szocializmusban a bírósági igazgatást közvetlenül irányító igazságügyi miniszter, ugyanis – a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvény vonatkozó rendelkezései: 2. §, 6-9. §, 17-18. §, 23. §, 26-34. §-ai alapján többek között – kiírja a bírói pályázatokat, javaslatot tesz a bírák kinevezésére (így a kényszernyugdíjaztatás révén megüresedő bírói helyekre is), eljárásra kijelölhet bíróságot. Éppen ezért sajnálatos, hogy a kétharmados kormánypárti parlamenti többség még a pártatlanság látszatára sem adott akkor, amikor erre tisztségre a miniszterelnöki család nyíltan elismert jó barátját, a Fidesz egyik EP képviselőjének feleségét választotta meg.

c) Az Alaptörvény átmeneti rendelkezéseiről szóló törvény 11. cikkének (3)-(4) bekezdése szerint:

„(3) Az Alaptörvény XXVIII. cikkének (1) bekezdésében biztosított ésszerű határidőn belüli bírói döntéshez való alapjog érvényesülése érdekében mindaddig, amíg a bíróságok kiegyensúlyozott ügyterhelése nem valósul meg, az Országos Bírósági Hivatal elnöke bármely ügy tárgyalására az általános illetékességű bíróságtól eltérő, de azonos hatáskörű bíróságot jelölhet ki.

(4) Az alaptörvény XXVIII. cikkének (1) bekezdésében biztosított ésszerű határidőn belüli bírói döntéshez való alapjog érvényesülése érdekében mindaddig, amíg a bíróságok kiegyensúlyozott ügyterhelése nem valósul meg, a legfőbb ügyész, mint az Alaptörvény 29. cikke alapján az igazságszolgáltatás közreműködőjeként működő ügyészség vezetője és irányítója az általános illetékességű bíróságtól eltérő, de azonos hatáskörű bíróság előtti vádemelésre adhat utasítást. Ez a rendelkezés nem érinti az Országos Bírósági Hivatal elnökének a (3) bekezdésben biztosított jogát, valamint az egyes ügyészségeknek azt a jogát, hogy az illetékességi területükön működő bármely bíróság előtt vádat emeljenek.”

/A fent hivatkozott rendelkezés előzményeként meg kell jegyezni azt, hogy az Országgyűlés a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (Be.) módosításával már korábban lehetővé tette, hogy kiemelt jelentőségű ügyekben a legfőbb ügyész megválaszthassa az eljáró első fokú bíróságot. Az Alkotmánybíróság ezt a rendelkezést (Be. 17. § (9) bek.) alkotmányellenessége és nemzetközi szerződésbe ütközése miatt megsemmisítette. A kormánypárti frakciónak viszont sem az alkotmányellenességet, sem a nemzetközi szerződésbe való ütközést nem vette tudomásul, és a megsemmisített rendelkezést (ráadásul kiterjesztve, nem is csak a kiemelt ügyekre vonatkozólag) – sajnos többször is előforduló gyakorlatként – az Alaptörvény átmeneti rendelkezéseiről szóló törvény 11. cikkébe foglalták, és ezáltal az Alaptörvény részévé tették annak érdekében, hogy az Alkotmánybíróság várható, következő megsemmisítő döntését ezzel megakadályozzák. Nagy kérdés az, hogy egy korábban a büntetőjogi alapelveket (pl. a törvényes bírósághoz való jogot, a „fegyverek egyenlőségét” és a tisztességes eljárás elvét), valamint nemzetközi szerződést is sértő és ezért

alkotmányellenessé nyilvánított rendelkezés attól alkotmányossá és kevésbé jogsértővé válhat-e, mert belefoglalják az Alaptörvénybe. Szerintünk nem!/
A bíróságok szervezeteről és igazgatásáról szóló 2011. CLXI. törvény 62. és 63. §-a szerint:

A bíróságok szervezeteről és igazgatásáról szóló 2011. CLXI. törvény 62. és 63. §-a szerint:

62. § (1) Az OBH elnöke az ügy elbírálására az illetékes bíróság helyett kivételesen más, azonos hatáskörű bíróságot jelölhet ki, ha az ügy vagy a bíróságra az adott időszakban érkezett ügyek meghatározott csoportjának elbírálása a bíróság rendkívüli és aránytalan munkaterhe miatt ésszerű időn belül másként nem biztosítható és a kijelölés nem jár a kijelölt bíróság aránytalan megterhelésével

(2) A kijelölést az ítélőtábla vagy a törvényszék elnöke, továbbá a legfőbb ügyész az ügy érkezésétől számított 15 napon belül indítványozhatja az OBH elnökénél

(3) A kijelölés iránti indítványban meg kell indokolni, hogy a kijelöléssel érintett ügy vagy a bíróságra a (1) bekezdésben meghatározott időszakban érkezett ügyek meghatározott csoportja ésszerű időn belül való elbírálása miért nem biztosítható, továbbá fel kell sorolni azokat az ügyforgalmi, személyzeti és egyéb adatokat, amelyek a bíróság rendkívüli és aránytalan munkaterhét igazolják.

18. Az eljáró bíróság kijelölése

63. § (1) Az OBH elnöke az indítvány érkezésétől számított 8 napon belül megvizsgálja, hogy az ügyforgalmi, személyzeti és egyéb adatok, valamint a kijelöléssel érintett ügy sajátosságaira tekintettel az indítvány megalapozott-e, továbbá, hogy mely bíróság jelölhető ki az eljárásra. Az OBH elnöke kikéri a kijelöléssel érintett bíróság és büntetőügy esetében – ha az indítványozó nem a legfőbb ügyész – a legfőbb ügyész véleményét, továbbá bármely bíróságtól adatot vagy véleményt kérhet; a megkeresésnek soron kívül eleget kell tenni

(2) A kijelölésről az OBH elnöke az (1) bekezdés szerinti vélemények és adatok beérkezésétől számított 8 napon belül dönt az indítvány elutasításával, ha az nem megalapozott, vagy másik bíróság kijelölésével, ha az indítvány megalapozott.

(3) Az OBH elnöke a döntésről értesíti az indítványozót, továbbá másik bíróság kijelölése esetén a kijelölt bíróságot, valamint ha a kijelölés büntetőügyet érint a legfőbb ügyészt.”

Az ebben az alpontban hivatkozott rendelkezések szintén – a hatalommegosztáson belül egy önálló – a bírói hatalmi ág, az igazságszolgáltatás függetlenségének sérelmét okozzák. Az Alkotmánybíróság több döntésében is kifejezésre jutatta – legutoljára a 166/2011. (XII. 20.) AB határozatában –, hogy

„A bírói és ügyészi tevékenységre vonatkozó részletes eljárási szabályok, az eljárás alanyai számára előírt kötelezettségek és a részükre biztosított jogosultságok konstrukciója a tisztességes eljárás követelménye szempontjából alapvető jelentőségű. Az eljárási funkciók

közötti „átjárhatóság” lehetőségének megteremtése (...) a szabályozás lényegéből fakadóan alkalmas lehet arra, hogy kételyeket ébresszen a bíróság pártatlansága tekintetében.”

A határozat által említett kételyt bizony kellően erősíti még az a tény is, hogy kik töltik be a legfőbb ügyész, valamint az OBH elnöki tisztségét. Sőt a Hagyó Miklós elleni kiemelt büntetőügynek a Kecskeméti Törvényszékre, a Zuschlag Jánosra elhíresülten szigorú büntetést kiszabó bíróságra történő áthelyezése is ezt még tovább erősíti. Márpedig épp az Alkotmánybíróság több döntésében is elvi élel szögezte le: *hogy alkotmányellenes egy eljárásjogi intézmény olyan szabályozása, amely azon elv ellen hat, „hogy a bírónak nem csak pártatlannak kell lennie, hanem pártatlannak is kell látszania.”*

4) Az alapjogvédelmet gyengítő szabályok

a) Egy kormánytól független intézmény működését bár elsősorban a vezetője személyének, vagy egy testület esetén a tagjainak megfelelő ki- és megválasztásával lehet legjobban befolyásolni, azonban erre alkalmas lehet az intézmény hatáskörének megváltoztatása is. Erre a legpregnánsabb példa az Alkotmánybíróság hatáskörének – egy kormánypárti javaslatra elfogadott törvényi rendelkezés alkotmányellenesség miatti megsemmisítésre retorziós válaszként történő – megkurtítása.

Az Alaptörvény 37. cikkének (4) bekezdése szerint

"(4) Mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság a 24. cikk (2) bekezdés b)-e) pontjában foglalt hatáskörében a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények Alaptörvénnyel való összhangját kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és ezek sérelme miatt semmisítheti meg. Az Alkotmánybíróság az e tárgykörbe tartozó törvényeket is korlátozás nélkül jogosult megsemmisíteni, ha a törvény megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények nem teljesültek."

Nem változtat ezen a hatásköri szabályon a később elfogadott, az Alkotmánybíróságról szóló új 2011. évi CLI. törvény sem, ezért a fenti hatáskör-korlátozást fenntartva ez is azon törvények sorába illeszkedik, amelyek egészükből a kizárólagos hatalom-birtoklás alkotmányos tilalmát sértik.

A később elfogadott Alaptörvény átmeneti rendelkezéseinek 27. cikke is csak azzal egészíti ki az ezzel kapcsolatos szabályozást, hogy

„27. cikk

Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdését azon törvények esetében, amelyeket abban az időszakban hirdettek ki, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladta,

akkor is alkalmazni kell, ha az államadósság a teljes hazai össztermék felét már nem haladja meg."

A fentiekből következik, hogy a jogalkotó ezzel határozatlan ideig bebiztosította magát, hogy az ezekben az években elfogadott, az ezen tárgyköröket szabályozó törvényeit, törvényi rendelkezéseit az Alkotmánybíróság valaha is megvizsgálhassa. Persze formálisan az Alkotmánybíróságnak még ezekben a szabályozási tárgyakban meghozott törvények esetén is elviekben és igen szűk körben megmaradt az eljárási lehetősége, de nem valószínű, hogy egy költségvetési törvény sértené pl. a személyes adatok védelméhez való jogot, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való jogot vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokat.

Az alkotmányvédelem legfőbb őrének, az Alkotmánybíróság hatáskörének megkurtítása a társadalmi életnek egy igen fontos területéről tiltotta ki az alkotmányvédelmet, lehetővé téve még azt is, hogy ezekben a törvényalkotási tárgyakban akár alkotmányellenes jogszabályok is születhessenek. Ezzel viszont a fékek és ellensúlyok rendszerének egyik legfontosabb szereplőjének szerepe is kellően degradálásra került.

b) Az Alkotmánybíróság hatásköre az új Abtv. által más tekintetben is csorbult. A régi Abtv. (1989. évi XXXII. törvény) szerint az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozott

"1. § b) a jogszabály, valamint a közjogi szervezetszabályozó eszköz alkotmányellenességének utólagos vizsgálata;"

Az új Abtv. (2011. évi CLI.) törvény szerint viszont:

"24. § (1) Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pontja alapján felülvizsgálja a jogszabályoknak az Alaptörvénnyel való összhangját."

A fentiekből következik tehát, hogy ezen a téren is csökkent az Alkotmánybíróság hatásköre, hiszen a közjogi szervezetszabályozó eszközöknek – mint pl. az Országgyűlés vagy a Kormány normatív határozatának – a felülvizsgálati lehetősége kikerült az AB hatásköréből, aminek következtében az Országgyűlés vagy a Kormány gond nélkül hozhat akár Alaptörvényt is sértő határozatot (lásd: a 2012. december 31-i OGY Hárszabály módosítását). Bár a jogalkotásról szóló 2010. CXXX. törvényben kimondásra került, hogy *"A közjogi szervezetszabályozó eszköz jogszabállyal nem lehet ellentétes."* (24. § (1) bek.), de ezt 2012. január 1-je után ki jogosult megállapítani? Mi van pl. akkor, ha az országgyűlési kétharmad olyan hárszabályi rendelkezést fogad el az ellenzéki képviselők és frakciók működésének korlátozásáról, amely gyakorlatilag el is lehetetleníti a parlamenti működésüket. E szabályozás eredményeként még ilyen, a többpárti parlamenti demokrácia működését durván korlátozó és sértő határozat esetében sincs meg a jogi lehetőség az Alkotmánybíróság előtti megtámadásra.

Ez az AB hatáskörcsökkentés is részeleme annak a jogi rendszernek, amely a hatalom kizárólagos birtoklására irányuló tevékenység folytatását lehetővé teszi. Miután az alkotmányjogi panaszunkban már említett többi országgyűlési határozat is ennek a rendszernek a részei, ezért ezeket a hatalom kizárólagos gyakorlása körébe tartozó jogalkotási tevékenység komplexitásába tartozóként, mint jellemző példaként tüntetjük fel. Az Alkotmánybíróság hatáskörének csökkentésére tekintettel viszont a beadványunk végén ezeknek a megsemmisítését nem indítványozzuk, még annak ellenére sem, hogy határozott álláspontunk szerint ezek is elválaszthatatlan részelemei annak a komplexen kezelendő közjogi és intézményi rendszernek, amely a hatalom kizárólagos gyakorlásának kialakulását segítették elő.

c) Tényleges hatáskörcsökkentést el lehet még úgy is érni, hogy bár a szabályok látszólag biztosítják az adott hatáskör létét, azonban az adott intézmény a gyakorlatban még sem tud vele élni.

Lényegében ez az eset állt elő a jelenlegi parlamenti ciklusban az Alkotmánybíróság utólagos normakontroll-vizsgálatra vonatkozó hatáskörével.

Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 7 címe és 24. §-ának (1) bekezdése szerint:

“7. Az Alaptörvénnyel való összhang utólagos vizsgálata (utólagos normakontroll eljárás)

24. § (1) Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pontja alapján felülvizsgálja a jogszabályoknak az Alaptörvénnyel való összhangját.

Az Alaptörvény 24. cikke (2) bekezdésének e) pontja szerint:

„/(2) Az Alkotmánybíróság/

e) a Kormány, az országgyűlési képviselők egynegyede vagy az alapvető jogok biztosa kezdeményezésére felülvizsgálja a jogszabályoknak az Alaptörvénnyel való összhangját;”

A fentiekből az következik, hogy bár létezik alkotmánybírósági hatáskörként az utólagos normakontroll, de a gyakorlatban még sincs nagy esélye annak, hogy az Alkotmánybíróság ezt a hatáskörét ebben a parlamenti ciklusban gyakorolhassa. Az ezt az eljárást kezdeményezhetők körét ugyanis a jogalkotó úgy szabályozta (a "bárki"-hez képest drasztikusan csökkentve), hogy a kétharmados kormánytöbbség által elfogadott törvények lehetőleg ne is kerüljenek alkotmányossági vizsgálat alá. Hiszen a Kormány a saját javaslatára, vagy pedig a közreműködésével előkészített, kormánypárti képviselői indítványként elfogadott törvényt biztosan nem fogja alkotmányossági aggály miatt megtámadni az Alkotmánybíróság előtt. Ugyanez a hozzáállás várható a kormánypárti képviselők részéről is, míg az ellenzéki képviselők csak akkor tudnának ezzel a lehetőséggel élni, ha valamennyi ellenzéki frakció ebben egyetértésre jutna, ami a JOBBIK frakciója miatt valószínűleg elérhetetlen.

Az alapvető jogok biztosa szintén élhetne ezzel a jogosultságával, de a jelenlegi ombudsman eddig sem volt különösebben aktív ezen a téren, 2013 szeptembere után pedig ezt a tisztséget is a jelenlegi kormánypártok jelöltje fogja betölteni, ami valószínűleg garanciát adhat a kormányerők számára az ezen a téren megnyilvánuló teljes passzivitásra.

Márpedig az Alkotmánybíróság alkotmányvédelmi funkciójának egyik legfontosabb terepe az utólagos normakontroll, vagyis e hatáskör minimálisra csökkentése lehetővé teszi azt, hogy az alkotmányos kontroll igazi veszélye nélkül a hatalom kizárólagos birtoklását lehetővé tevő vagy arra jogalapot nyújtó jogszabályokat fogadjanak el.

d) A hatalom kizárólagos birtoklását szintén elősegítő, az ombudsmani rendszert alapjaiban megváltoztató jogi szabályozásnak csak egyes rendelkezéseit fogjuk az alábbiakban meghivatkozni.

Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény nem szólt az adatvédelmi ombudsmanról, hanem csak egy olyan új szervezetről, a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságról (NAIH), amely gyakorolni fogja az adatvédelmi biztos hatáskörét, továbbá amelynek elnökét a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki. A hivatkozott törvény 40. §-ának (1) bekezdése szerint:

"40. § (1) A Hatóságot elnök vezeti. A Hatóság elnökét a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki,..."

(A kinevezés 2012. január 1-jével meg is történt.)

A hivatkozott törvény Záró rendelkezései közötti 75. §-ának (2) és (3) bekezdése az alábbiakat tartalmazza:

„75. § (1) Az adatvédelmi biztoshoz 2012. január 1-je előtt érkezett beadvány alapján folyamatban lévő ügyben az e törvényben foglaltak szerint a Hatóság jár el.

(2) Az adatvédelmi biztos feladatkörében 2012. január 1-jét megelőzően kezelt adatokat 2012. január 1-jétől a Hatóság kezeli.”

Az Alaptörvény átmeneti rendelkezéseiről szóló törvény 16. cikke szerint pedig:

„A hivatalban lévő adatvédelmi biztos megbízatása az alaptörvény hatálybalépésével megszűnik.”

A jelenlegi ombudsmani rendszer megváltoztatása – az adatvédelmi biztos határozott idejű mandátumának idő előtti megszüntetésével, valamint a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság elnökének miniszterelnöktől való függőségével, amit a miniszterelnök javaslatára történő kinevezése idéz elő – meggyengít egy olyan intézményhálózatot, amely jelenleg a kizárólagos közhatalom-gyakorlás egyik korlátja. A megjelölt törvényi rendelkezések tehát azok sorába illeszkednek, amelyek az Alaptörvény hivatkozott rendelkezését súlyosan sértik.

6. A jövőbeli kormányok egyes gazdasági kérdésekben való mozgásterének korlátozására vonatkozó szabályok

Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: stabilitási törvény) 36. §-ának (1) bekezdése szerint:

„(1) A természetes személy munkaviszonyból, munkaviszonnyal egy tekintet alá eső jogviszonyból, munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyból származó jövedelme (a továbbiakban együtt: munkával megszerzett jövedelem) után, annak alapul vételével teljesítendő olyan fizetési kötelezettséget, amely a központi költségvetés - ide nem értve a társadalombiztosítás pénzügyi alapjait és az elkülönített állami pénzalapokat - bevételét képezi, a jövedelem összegétől függetlenül, a jövedelem azonos arányában egységesen kell megállapítani.”

A stabilitási törvény 37. §-ának (3) bekezdése szerint:

„(3) A családi kedvezmény gyermekenkénti mértéke nem lehet alacsonyabb a megelőző költségvetési évre megállapított mértéknél.”

A stabilitási törvény 38. §-a szerint:

„38. § A gazdálkodó szervezetet az elért eredménye alapján terhelő fizetési kötelezettség mértékét az adóalap összegétől függetlenül, az adóalap azonos arányában, egységesen kell megállapítani.”

A stabilizációs törvény a mindenkori kormány gazdaságpolitikájának gyakorlati (és nem elvi) kérdésköreit – a személyi jövedelemadó és a társasági adó egykulcsossága, valamint a családi kedvezmény gyermekenkénti mértékének rögzítése – is sarkalatos, vagyis kétharmados többséget igénylő törvényi rendelkezésben szabályozza. Ezzel – a miniszterelnöki ígéretnek megfelelően – valóban hosszú időre vonatkozólag megtörtént a következő kormányok kezének gúzsba kötése. Ez a szabályozás azonban a választókat is megfosztja attól a választási szabadságtól is, hogy e kérdések kapcsán programok alapján is választhassanak majd a különböző pártok közül. Ezen okok miatt ez a szabályozás szintén a hatalom kizárólagos megtartását szolgálja.

7. Politikai vetélytárs jogi megbélyegzésére szolgáló szabály

A már többször is hivatkozott Alaptörvény átmeneti rendelkezéseinek 4. pontja szerint:

„4. A demokratikus átmenet során jogi elismerést nyert Magyar Szocialista Párt a Magyar Szocialista Munkáspárt jogutódaként, a törvénytelenül felhalmozott vagyon örököséként, a diktatúrában vagy az átmenet során megszerzett illegitim előnyök haszonélvezőjeként, valamint régi és az új pártot összefűző, a pártvezetést is jellemző személyi folytonosság okán osztozik mindazon felelősségben, amellyel az állampárt terhelhető.”

Az Alaptörvény átmeneti rendelkezéseinek 2. és 3. pontja szerint:

„2. A Magyar Szocialista Munkáspárt és jogelődjei (az állampárt) felelősek

a) a második világháborút követő esztendők többpártrendszerre épülő demokratikus kísérletének szovjet katonai segítséggel történő felszámolásáért;

b) a kizárólagos hatalomgyakorlás és a törvénytelenésre épülő jogrend kiépítéséért;

c) a tulajdon szabadságán alapuló gazdaság felszámolásáért, az ország eladósításáért és versenyképességének végzetes lerontásáért;

d) Magyarország gazdaságának, honvédelmének, diplomáciájának és emberi erőforrásainak idegen érdekek alá rendeléséért;

e) az európai civilizáció hagyományos értékeinek módszeres pusztításáért, a nemzeti önazonosság aláásásáért;

f) az állampolgárok és egyes csoportjaik alapvető emberi jogaitól való megfosztásáért vagy azok súlyos korlátozásáért, különösen

- emberek meggyilkolásáért, idegen hatalomnak való kiszolgáltatásáért, törvénytelen bebörtönzéséért, kényszermunkatáborba hurcolásáért, megkínzásáért, embertelen bánásmódban részesítéséért;

- a polgárok vagyonuktól történő önkényes megfosztásáért, a tulajdonhoz fűződő jogaik korlátozásáért;

- a polgárok szabadságjogainak teljes elvételéért, a politikai vélemény- és akaratnyilvánítás állami kényszer alá vonásáért;

- az emberek származásukra, világnézetükre vagy politikai meggyőződésükre tekintettel történő hátrányos megkülönböztetéséért, a tudáson, szorgalmon és tehetségen alapuló előremenetelének és érvényesülésének akadályozásáért;

- a nevelésben, a művelődésben, a tudományos életben és a kultúrában politikai és ideológiai célokból történt visszaélésszerű beavatkozásokért;

- az emberek magánéletének törvénytelen megfigyelésére és befolyásolására törő titkosrendőrség létrehozásáért és működtetéséért;

g) az 1956. október 23-án kirobbant forradalom és szabadságharc szovjet megszállókkal együttműködésben történt vérbefojtásáért, az azt követő rémuralomért és megtorlásáért, kétszáz ezer magyar ember hazájából való kényszerű elmeneküléséért;

h) Magyarországnak az Európa és a világ nemzetei rangsorában történt történelmi lecsúszásáért;

i) mindazokért a köztörvényes bűncselekményekért, amelyeket politikai indítékból követtek el, s amelyeket az igazságszolgáltatás politikai indítékból nem üldözött.

3. A Magyar Szocialista Munkáspárt és jogelődjei, valamint a kommunista ideológia jegyében kiszolgálásukra létrehozott egyéb politikai szervezetek bűnöző szervezetek voltak, amelyek

vezetői el nem évülő felelősséggel tartoznak az elnyomó rendszer fenntartásáért, irányításáért, az elkövetett jogsértésekért és a nemzet elárulásáért.”

A fentiekből tehát az következik, hogy a rendszerváltoztatáskor, vagyis 1989 őszén alakult Magyar Szocialista Párt is felelős jogelődje hosszan felsorolt bűneiben. Meglehetősen szokatlan jogi megoldás egy XXI. századi polgári demokráciában, hogy egy jogutód büntetőjogi vagy alkotmányjogi értelemben felelős legyen jogelődje cselekedeteiért. E szabályozás egyetlen értelmes magyarázata csak az lehet, hogy a fennálló hatalom ezt az eszközt is bevetette a hatalma megtartásának biztosítása érdekében, hiszen a legerősebb ellenzéki pártot bélyegezte meg, és kiáltotta ki bűnösnek a kommunista rendszer korábbi bűnei miatt. Ez a későbbiek során talán jogalapot – legalább is hivatkozási alapot biztosan – jelenthet akár egyéb jogi, hatósági lépések (pl. pártbetiltás, vagyontól való megfosztás stb.) megtételére is.

Ez a szabályozás viszont durva, önkényes, a jog eszközeivel történő beavatkozás a politikai versenybe, amely szintén a hatalmon lévők számára a hatalom kizárólagos megtartását szolgálja.

8. Alkotmányos államcsínyre lehetőséget adó szabályozás

Végezetül az Alaptörvénynek azt a rendelkezését hivatkozzuk meg, amely kódoltan – az Alaptörvény C) cikk (2) bekezdése által tiltott, ezért alaptörvény-ellenes, bár alkotmányosnak álcázható – államcsíny lehetőségét is magában foglalja.

Az Alaptörvény 3. cikke (3) bekezdésének b) pontja szerint:

„A köztársasági elnök a választások egyidejű kitűzésével feloszthatja az országgyűlést, ha...

...b) az Országgyűlés az adott évre vonatkozó központi költségvetést március 31-ig nem fogadja el.”

Az Alaptörvény 44. cikkének (3) bekezdése szerint:

„A központi költségvetésről szóló törvény elfogadásához a 36. cikk (4) és (5) bekezdésében foglaltak betartása érdekében a Költségvetési Tanács előzetes hozzájárulása szükséges.”

A fentiekből az következik, hogy a központi költségvetés elfogadásának objektív előfeltétele a Költségvetési Tanács előzetes hozzájárulása, amely a háromtagú tanácson belül – a többi döntéshez hasonlóan – csak egyszerű többséget igényel. Amennyiben egy adott évre vonatkozólag március végéig nincs elfogadott központi költségvetés, akkor a köztársasági elnök az Országgyűlést feloszthatja, és új választásokat írhat ki.

Mivel a Költségvetési Tanács tagjai parlamenti cikluson túlnyúló időtartamra töltik be e tisztségüket, megnyílik annak lehetősége, hogy valóságos költségvetési ok híján is megszűnjön a demokratikus választások által legitimált Országgyűlés megbízatása. Ezt a lehetőséget egyetlen jogszabály sem zárja ki.

Meggyőződésünk, hogy az Alaptörvény fentiekben hivatkozott rendelkezései alapján alkotmányosan az ilyen „forgatókönyvben” leírtakra még elvi lehetőséget sem adhat egy

jogszabály. Az ilyen jogi rendelkezések tehát a mi véleményünk szerint a többi, eddig felsorolttal együtt, azokat egységben szemlélve alaptörvény-ellenes.

III.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

1) A II. pontban még hosszan hivatkozhattunk volna további jogszabályokra, jogi rendelkezésekre, amelyek részei a fogaskerékszerűen egymásra épülő, egymással a kizárólagos hatalombirtoklást elősegítő, azt megalapozó közjogi, hatalomgyakorlási rendszernek. Sajnos az elmúlt bő másfél év közjogi jogalkotása termékeinek többsége e körbe tartozik.

Az Alkotmánybíróságot viszont épp a hatályos Abtv.52. §-ának (3) bekezdése jogosítja fel a következőre:

"(3) Az Alkotmánybíróság a jogszabálynak az indítványban megjelölt rendelkezésével szoros tartalmi összefüggésben álló más rendelkezését is vizsgálhatja és megsemmisítheti, ha ennek elmaradása a jogbiztonságot sértené."

2) A jelen beadványban kifejtett indokok alapján tisztelettel indítványozzuk azt, hogy a T. Alkotmánybíróság az alábbiakban konkrétan megjelölt – az indítványunkban részletezetten ismertetett – jogszabályok rendelkezéseit nyilvánítsa alaptörvény-ellenesnek és semmisítse meg őket, mivel azok összességükben sértik az Alaptörvény C) cikkének (2) bekezdésébe foglalt, a hatalom kizárólagos birtoklására irányuló tevékenység tilalmát:

- a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény 124. §-ának (4), (6), (8) bekezdései, valamint 125. §-ának (1) bekezdése;
- az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 7. §-ának (1) bekezdése;
- a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2011. évi LVIII. törvény 46. §-ának (11) bekezdése;
- Magyarország Alaptörvényének átmeneti rendelkezései (2011. december 31.) 4. pontja, 11. cikkének (1)-(4) bekezdései, 16. cikke, valamint 27. cikke;
- az Alaptörvény 3. cikke (3) bekezdésének b) pontja, 24. cikke (2) bekezdésének e) pontja, 26. cikke (2) bekezdésének harmadik mondata, 37. cikkének (4) bekezdése, valamint 44. cikkének (3) bekezdése;
- a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. CLXI. törvény 62. és 63. §-ai;
- az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény 40. §-ának (1) bekezdése és 75. §-ának (2)-(3) bekezdése;

- Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény 36. §-ának (1) bekezdése, 37. §-ának (3) bekezdése és 38. §-a.

3) Mint már említettük, amennyiben a T. Alkotmánybíróság a hivatkozott rendelkezéseket egyenként, a hatalomgyakorlási kontextusból kiszakítva, önmagukban, egymástól függetlenül vizsgálja, akkor csak hamis eredményre juthat. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszunkban konkrétan megjelölt rendelkezéseket csak összességükben, az egész komplex hatalomgyakorlási rendszerrel (tevékenységgel) együtt vizsgálva és értelmezve juthat el az alkotmányos jogsérelem megállapításához. Ráadásul ezek a rendelkezések önállóan esetleg más indítványok tárgyát is képezhetik, és sokuk talán jelenleg képezi is. E rendelkezések azonban – egymással összefüggésbe helyezve – részei, sőt jogi alapjai is annak a közjogi rendszernek, amelynek célja a hatalom hosszú időtartamra szóló, kizárólagos birtoklása, amely viszont Alaptörvénybe ütköző tevékenység.

Éppen ezért a fentiekben ismertetett, fontos körülményre is tekintettel, tisztelettel kérjük és kezdeményezzük, hogy a T. Alkotmánybíróság – a lehetőséghez képest – biztosítson elsőbbséget az indítványnak, és azt sürgősségi eljárás keretében bírálja el.

Végezetül tisztelettel, ismételten, de egyben nyomatékosan is felhívjuk a T. Alkotmánybíróság figyelmét az Alaptörvény C) cikke (2) bekezdésének – már korábban is hivatkozott – második mondatára, amely szerint:

"Az ilyen törekvésekkel szemben törvényes úton mindenki jogosult és köteles fellépni."

Kérésünk megértő kezelését és teljesítését előre is köszönjük!

Tisztelettel:

Dr. Pusztai Erzsébet Dr. Bokros Lajos Dr. Kajdi József Kerék-Bárczy Szabolcs
(az SZRI képviselője) (az SZRI kuratóriumi elnöke) (az SZRI kuratóriumi tagja) (az SZRI ügyvez. igazgatója)

Budapest, 2012. március 1.

Melléklet:

- a jogi képviselő meghatalmazása,
- az SZRI bírósági kivonata

Ellenjegyzem:

Dr. Gadó Gábor ügyvéd

a jogi képviselettel meghatalmazott Gadó Gábor Ügyvédi Iroda képviselője