

**Szente Zoltán**

## **Az alkotmány(osság) stabilitása**

### **I. A közjogi rendszer stabilitása mint alkotmányos érték**

Akár a jelenlegi magyar alkotmányosságról, akár az új alkotmányról van szó a szakmai és közéleti vitákban, még a különböző nézeteket vallók is gyakran hangoztatják, hogy milyen nagy fontosságot tulajdonítanak az alkotmány (és az alkotmányosság) stabilitásának. Minthogy általában nem határozzák meg, hogy ez alatt tulajdonképpen mit is értenek, könnyen vállalhatónak tűnik az ilyen állásfoglalás, illetve e tekintetben az egyetértés még azok között is, akik egyébként szinte semmilyen konkrét kérdésben sem tudnak konszenzusra jutni. Sőt meglepő módon még olyan politikusok is fontos értéknek szokták tartani az alkotmány stabilitását, akik kezdeményezőként és buzgó módon vettek részt az utóbbi időszakban az Alkotmány minden korábbinál gyakoribb, napi politikai érdekből való módosításában. Ennek az is az oka lehet, hogy minden alkotmányos rendszer természeténél fogva gondot fordít alkotmányos elveinek és intézményeinek biztosítására – ha az alkotmány stabilitása alapvető érték, akkor az alkotmányvédelem olyan funkció, amely ennek megőrzését garantálja.

Az tehát bizonyosnak látszik, hogy a közjogi rendszer stabilitása – bármit jelentsen is – fontos alkotmányos érték. Nem ilyen egyértelmű azonban, hogy pontosan mi az a tartalom, amely körül ilyen konszenzus mutatkozik.

Az alkotmány stabilitása alatt vagy azt érthetjük, hogy az alaptörvény szövege hosszabb időn keresztül változatlan marad (vagy legalábbis csak kisebb jelentőségű, szövegekonszolidációs módosítások történnek), vagy pedig azt, hogy struktúrája, jogintézményeinek köre és kialakítása nem változik.

Ami az első lehetséges jelentést illeti, nehéz megmagyarázni, hogy önmagában miért jelent kiemelkedően fontos értéket az alkotmányos szöveg intaktsága. Ha az alkotmány fő funkciója az, hogy egy társadalom vagy egy politikai nemzet békés együttélésének alapvető szabályait tartalmazza, akkor aligha célszerű örök időkre köbe vésett regulák együttesének tekinteni,

–  
hiszen akkor az alkotmány képtelen lesz megfelelően alkalmazkodni azokhoz az idővel szükségszerűen változó körülményekhez, amelyek lényegesen befolyásolják az érintett közösség életét. Feltűnő továbbá, hogy több, politikai és gazdasági értelemben is sikeresnek és stabilnak tekintett államban az alkotmányszöveg korántsem maradt hosszú ideig változatlan. Így Finnországban az 1999. évi alkotmány elfogadását megelőzően a folyamatos alkotmányozás volt jellemző, de példaként említhető Ausztria vagy Svájc is.<sup>1</sup>

Alighanem az államszervezet változatlanságához sem fűződik olyan különleges érdek, amely megalapozhatná a közjogi rendszer stabilitásának értékét. Az alkotmányos változások szükségessége ugyanis a hatalomgyakorlás módjára is vonatkozhat, és a közjogi berendezkedés legitimitásának fenntartásához vagy erősítéséhez esetleg épp erre lehet szükség. Ezt mutatja például az Egyesült Királyság legújabb alkotmányfejlődése, ahol az utóbbi évtizedben nagy mértékben átalakult a hatalommegosztás korábbi rendje az ország egyes alkotórészei számára biztosított autonóm jogok megadásával, a Lordok Házának reformjával, illetve a Legfelső Bíróság létrehozásával, amely változások évszázados hagyományokkal szakítottak.

Az állandóság még leginkább az alapjogok vonatkozásában bírhat különös jelentőséggel, persze e területen is csak akkor, ha azok pozitív tartalma, illetve garanciáinak rendszere már megfelelően kidolgozott. Ám még e téren sem feltétlenül érdemes és kívánatos az alkotmányos normák változatlansága, hiszen a társadalmi normák átalakulása vagy a technikai fejlődés egyrészt az egyes alkotmányos jogok tartalmi módosulásával, illetve akár teljesen új jogok kialakulásával járhat (a személyiségvédelem új dimenzióitól az azonos neműek házassághoz való jogáig), avagy olyan kérdések merülhetnek fel, amelyek mindezek újraértelmezését igényelhetik (mint az Internet, vagy a biológiai reprodukció lehetőségeinek megjelenése).

Az alkotmány stabilitását illetően valóságos értéket alighanem az alkotmányos intézmények

- legitimitása, és
- kiszámítható, tényleges érvényesülése

---

<sup>1</sup> Szente Zoltán: *Európai alkotmány- és parlamentarizmustörténet 1945–2005*. Budapest, Osiris Kiadó, 2006. 522–527.

–  
képvisel. A közhatalom gyakorlása tekintetében ez azt jelenti, hogy az állami szervek folyamatosan ellátják alkotmányos funkcióikat; jogszerűen működnek és társadalmi elfogadottságuk magas. Az alapjogok terén akkor beszélhetünk stabilitásról, ha azok tartalma és korlátozásának módja körül többé-kevésbé konszenzus van, s azok a valóságban kiszámítható módon érvényesülnek is.

Ebből a meghatározásból természetesen következnek az instabil alkotmányos rendszer kritériumai is. Így ingatagnak tekinthetjük az olyan közjogi berendezkedést, amelynek intézményei vagy nem működnek zavartalanul, vagy folyamatosan működnek ugyan, ám tevékenységük nem törvényes, avagy amelyek bármely ok miatt nem töltik be alkotmányos funkcióikat, végül, amelyek megfelelnek ugyan a kiszámítható működés követelményének, ám nem legitimek, azaz nem rendelkeznek társadalmi elfogadottsággal.

Ha e fogalom-meghatározások helyesek, akkor célszerű inkább az alkotmányosság stabilitásának értékéről beszélni, amelynek persze lehet a formális alkotmány tartóssága és viszonylagos változatlansága az egyik előfeltétele vagy garanciája. Amennyiben alkotmányosság alatt – a hagyományos felfogás szerint – az állam (a kormányzat) működésének jogi korlátozását értjük, akkor fontos, hogy a mindenkori kormányzó többség ne módosíthassa saját politikai érdekeinek megfelelően, hatalmi igényeihez igazítva az alaptörvényt, amelynek legfőbb funkciói közé tartozik a kisebbség érdekeinek védelme, valamint a demokratikus hatalomgyakorlás biztosítása.

## II. Az alkotmányvédelem intézményi modelljei

A modern demokráciákban az alkotmányvédelem különböző modelljei alakultak ki. Ezek fejlődését, illetve konkrét formáit elsősorban a nemzeti tradíciók, illetve a jogi kultúra sajátosságai határozták meg. Legalábbis figyelemre méltó, hogy az angolszász jogrendszerek egy részében – amerikai mintára – a decentralizált, minden bíróságra kiterjedő, konkrét normakontrollon alapuló bírói jogvédelem terjedt el.<sup>2</sup> A hatalmi ágak következetes elválasztására, illetve a fékek és ellensúlyok rendszerére épülő *common law* jogcsaláddhoz tartozó államok némelyikében a parlamenti szuverenitás hagyománya, illetve a

–  
<sup>2</sup> Gyakran „diffúz rendszernek” is nevezik ezt a modellt. Lásd például Brewer-Carías, Allan R.: *Judicial Review in Comparative Law*. Cambridge University Press, Cambridge, 1989. 91–92.; és Favoreu, Louis: Az alkotmánybíráskodás amerikai és európai modellje. *Magyar jog*, 1993/4.

hatalommegosztás felfogása nem teszi lehetővé a bírói törvény-megsemmisítést,<sup>3</sup> ám a *stare decisis* elve a gyakorlatban ehhez hasonló hatással jár – azaz képes kiiktatni a jogrendszerből azokat a jogszabályokat, amelyeket a bíróság az alkotmánnyal ellentétesnek ítélt. A precedensjog szerinti konkrét normakontroll, illetve az *in casu et inter partes* elve (amely szerint a bírói döntés csak a peres felekre kötelező közvetlenül) alapján folytatott ténybíráskodás pedig egyrészt jelentős mértékben ellenőrizhetővé, illetve kiszámíthatóvá teszi a jogalkotás bírói felülvizsgálatának tényleges gyakorlását.

Mint ismert, Európában elterjedtebb a bírói alkotmányvédelem másik, osztrák (ún. kelseni) formája. Ebben az intézményi modellben az alkotmányvédelem egy speciális, e célra létrehozott, központi szintű, egyedi alkotmánybíróság fő funkciója, amely alkotmányos rendeltetését jobbra az absztrakt normakontroll monopolizált hatáskörének gyakorlása útján végzi. Ennek során alkotmány sértés esetén rendszerint mind a törvényhozás, mind a végrehajtási jogalkotás normatív aktusait megsemmisítheti. A kontinensen különösen a második világháború után elterjedt modell – különösen alkalmazásának németországi tapasztalatai alapján – az alkotmányvédelem hatékony intézményi garanciájaként számos más állam számára is mintául szolgált (főleg a demokratikus átmenetek eredményeinek biztosítása számára).<sup>4</sup> E centralizált alkotmánybíróságok tevékenysége – elsősorban a közhatalmi szervek működésével kapcsolatos funkcióik és bizonyos intézményi jellemzőik (pl. a bírák kiválasztásának módja) miatt – jelentős mértékben eltávolodott a rendes bíróságokétól, s bizonyos fokig átpolitizált. Ezért, bár e központosított testületeket gyakran önálló hatalmi ágnak tekintik, s nem sorolják az igazságszolgáltatás körébe, továbbá a hagyományos igazságszolgáltatási garanciák számos eleme sem érvényesül eljárásuk során, a különálló alkotmánybíróságok tevékenységét ugyancsak a bírói jogvédelem körébe szokták sorolni.

Ahogy az jogintézmények fejlődése során oly gyakori, a kétféle irányzat bizonyos elemeinek alkalmazásával a bírói alkotmányvédelem terén is ismeretesek „vegyes” vagy „átmeneti” modellek, amelyek leggyakoribb sajátossága az, hogy ugyan az alkotmánybíráskodás funkcióját nem különítik el a bírói hatalomtól, s az alkotmányossági normakontrollt éppúgy konkrét jogesetek kapcsán vizsgálják, mint a bírói felülvizsgálat amerikai rendszerében, ám ezt a speciális tevékenységet mégis centralizált módon, általában a legfelső bíróság (vagy

<sup>3</sup> Mény, Yves: *Government and Politics in Western Europe. Britain, France, Italy, West Germany*. Oxford, Oxford University Press, 1991. 296–297.

<sup>4</sup> Schwartz, Herman: *The New East European Constitutional Courts*. In: A. E. Dick Howard (ed.): *Constitution Making in Eastern Europe*. The Woodrow Wilson Center Press, Washington, 1993. 163–172.

–  
annak egy külön tanácsa) látja el, gyakran különleges eljárási szabályok mellett (mint pl. Írorszáiban, Észtorszáiban vagy Svájcban).

Feltűnő azonban, hogy számos államban – amelyeket pedig régi és erős demokráciának tekintenek – nincsenek elkülönített alkotmánybíróságok, sőt a rendes bíróságoknak sincs alkotmányos normakontrollra irányuló jogkörük. Ez azonban nem azt jelenti, hogy például az Egyesült Királyságban, Hollandiában vagy a skandináv országokban ne lenne alkotmányvédelem. Ezekben az államokban ugyanis azt más módon – elsősorban a parlament, illetve annak valamely szerve által – látják el.<sup>5</sup>

S jóllehet a legutóbbi időkben is vannak olyan jelek, amelyek a bírói alkotmányvédelem megerősítésének irányába mutatnak,<sup>6</sup> Magyarországon a 2010. évi kormányváltás, illetve a kormány kétharmados többségének létrejötte óta ezzel épp ellentétes folyamat zajlik.

A felsorolt intézményi modellek persze csak azt mutatják meg, hogy melyik szervnek van kiemelt szerepe az alkotmányosság biztosításában. Az alkotmányvédelem azonban a modern demokráciákban nem merül ki e szervek működésében. Egyrészt szinte minden országban más szerveknek is vannak ilyen típusú hatáskörei (például rendes bíróságoknak, ombudsmanoknak), másrészt az állami szervek működését szabályozó – korlátozó – eljárásoknak hasonló jelentősége lehet. Az alkotmány(osság) stabilitása pedig jelentős mértékben függ az alkotmány módosításának módjától.

A modern demokráciákban tehát az alkotmányvédelemnek nincs egységes rendje vagy módja. Kialakítása elsősorban a közjogi–politikai környezettől, az alkotmányos kultúrától és a hagyományoktól függ. Ebből azonban az is következik, hogy egy bizonyos közjogi rendszer számára az alkotmányvédelem szempontjából vannak, illetve lehetnek jobb és kevésbé jó megoldások és intézmények, vagyis ugyanazok az eszközök és módszerek a körülményektől függően másként működhetnek.

---

<sup>5</sup> Ezekben az esetekben alighanem helyesebb az alkotmányvédelem komplex rendszeréről beszélni, amelyben különböző típusú (pl. ombudsmani) szervek, illetve bizonyos eljárások együttesen biztosítják az alkotmányosság érvényesülését.

<sup>6</sup> Franciaországban 2008 júliusában az V. Köztársaság intézményi reformjainak keretében egy alkotmánymódosítás lehetővé tette, hogy a bíróságok – a Semmitőszéken, illetve az Államtanácsra keresztül – az előttük lévő ügyben alkalmazandó jogszabály alkotmányossági felülvizsgálatát kezdeményezzék az Alkotmánytanácsnál, amely korábban csak előzetes normakontrollt végezhetett. Időnként azt is példaként hozzák fel, hogy az Egyesült Királyságban 2009 októberében létrehozták a Legfelső Bíróságot. E testületnek azonban nincs alkotmányossági felülvizsgálati jogköre, hanem fellebbviteli bíróság, mely alapvetően a Lordok Háza korábbi bírói jogkörét vette át.

### III. Alkotmányvédelem és alkotmányosság

Ha az alkotmányosság stabilitásának korábban adott meghatározása helytálló – vagyis például azt nem azonosítjuk az alkotmányszöveg változatlanságával –, akkor nyilvánvalóan az a kérdés is felmerül, hogy a közjogi rendszer hogyan képes változni, azaz megfelelni a változó társadalmi körülményeknek. Ez nyilvánvalóan összefüggésben áll azzal, hogy az egyes államoknak mennyire rugalmas alkotmányuk van. Hiszen a flexibilis alaptörvényeket értelemszerűen könnyebb módosítani, mint a merev alkotmányokat – épp ezen az alapon szokás csoportosítani a rugalmas és a rugalmatlan alkotmányokat. Azt is feltételezhetjük, hogy azokban a közjogi rendszerekben, amelyekben az alkotmányt nehéz módosítani, vagy az alaptörvény más ok miatt – például a történeti hagyományok okán – ritkán változik, az alkotmány stabilitásán örökdő szervek, illetve általában az alkotmányos gyakorlat végzik el a szükséges adaptációt. Elvileg tehát minél rugalmatlanabb egy alkotmány, annál nagyobb tere van a bírói (vagy a parlamenti) alkotmányértelmezésnek.

Így például az Egyesült Államokban az 1789. évi alkotmányt eddig összesen 27 alkalommal módosították, úgy, hogy ezek közül 10 módosítást – a legfontosabb alapjogokat tartalmazó ún. *Bill of Rights*-ot – még 1791-ben csatolták a szöveghez. A viszonylag rugalmatlan amerikai alkotmány „karbantartásában” ezért hagyományosan nagy szerepe van a bírói felülvizsgálatnak. Ezt jól szemlélteti a faji egyenlőség története, amelynek során az ún. Jim Crow-törvényektől – a „különböző, de egyenlő” alkotmányos doktrínán keresztül – a faji megkülönböztetés tilalmának kimondásáig, sőt később a pozitív megkülönböztetés alkotmányossá nyilvánításáig (majd e gyakorlat visszaszorításáig) alapvető változások történtek az amerikai alkotmányjogban úgy, hogy mindeközben az alkotmány szövege e tekintetben változatlan maradt, s a jogegyenlőség kiterjesztését néhány korszakos jelentőségű Legfelső Bíróság-i döntéshez kötik. Valójában ez kissé egyoldalú értelmezése az amerikai – vagy például az ausztrál – alkotmányfejlődésnek, mivel az alkotmánybíráskodás funkcióit is ellátó legfelső bíróságok lényegében mindig törvényhozási kísérletekre, illetőleg a tényleges joggyakorlatra reagáltak, igaz, egyes ítéleteikkel hosszú időre irányt szabtak a jogalkotás számára, s így sokszor kezdeményező szerepük is volt.

Azokban az országokban, amelyekben nem alakult ki alkotmánybíráskodás, s ugyanakkor az alkotmányozó hatalom is csak ritkán nyilvánul meg, elsősorban a törvényhozásnak van

–  
kiemelt szerepe az alkotmányos gyakorlat továbbfejlesztésében. Norvégiában például az alkotmányos gyakorlaton alapuló parlamenti törvényalkotás alakította ki a parlamentáris kormányformát (amely nem szerepel az 1814. évi alkotmányban), ugyanakkor – az Egyesült Királysághoz hasonlóan – nem jelent gondot, hogy az alkotmány az uralkodó vallást államvallásnak minősíti, mert a törvényhozás hagyományosan tiszteletben tartja, illetve érvényesíti a lelkiismereti és vallásszabadságot.<sup>7</sup>

Az alkotmány rugalmassága és a bírói vagy parlamenti alkotmányfejlesztés közötti összefüggés azonban nem érvényesül minden esetben. Az alkotmánybírósnak (vagy a rendes bíróságoknak) és a törvényhozásnak néhány olyan országban is jelentős szerepe van, amelyekben pedig az alkotmány viszonylag rugalmas, illetve amelyekben az alkotmányozó hatalom is megőrzi aktivitását, azaz a legfontosabb társadalmi változásokra az alkotmány szövegének módosításával is reagálnak.

Az alkotmánymódosítások gyakoriságát, illetve kiterjedtségét illetően nagyon változatos a modern demokráciák gyakorlata. Vannak olyan államok, amelyek mintegy hullámzásszerűen modernizálják alkotmányukat, mint például Belgium, amely öt ún. államreformot hajtott végre a második világháborút követően, és úgy tűnik, hogy még továbbiak várnak rá. Más államok szükség szerint, ám viszonylagos rendszerességgel változtatnak az alkotmány szövegén, mint például Németországban, ahol 1949 óta a *Grundgesetz* mintegy hatvan alkalommal került módosításra. Néhány ország pedig hosszú időn keresztül folyamatosan, egyfajta „evolutív” alkotmányozással alakította át közjogi rendszerét, mint például Finnország új, 1999. évi alkotmányának elfogadását megelőzően.

#### **IV. Alkotmányvédelem Magyarországon**

Bár nem egyedülálló módon, Magyarországon az alkotmányosság megőrzésének, illetve továbbfejlesztésének különleges, egyfajta vegyes rendszere alakult ki a rendszerváltás óta. Erre az alkotmányozás sajátos kettőssége volt jellemző: amíg az alkotmányozó hatalom számos alkalommal megnyilvánult, addig – kihasználva a pártok közötti, a

–  
<sup>7</sup> Ennek ellenére azt tervezik, hogy az alkotmányt 2012-ben módosítják majd, aminek következtében az ágostai (lutheránus) hitvallás elveszíti ezt a státusát.

–  
hatalomgyakorlással kapcsolatos konszenzushiányt és saját működésének közjogi ellenőrizhetetlenségét – az Alkotmánybíróság az alkotmányszöveghez kevésbé kötődő természetjogi illetve morális alkotmányértelmezésével egyfajta „társalkotmányozó” szerepet töltött be. Az alkotmányvédelem emellett olyan többszereplős tevékenység volt, amelyben – az AB kiemelkedő pozíciójával – számos állami szerv vett részt a köztársasági elnöktől az egyre jobban elszaporodó ombudsmanokig. Ez a bonyolult intézményi rendszer bizonyos stabilitást, illetve folyamatos fejlődést biztosított a magyar alkotmányosság számára, még ha annak számos gyermekbetegsége volt is a gyakran kiszámíthatatlan és ellentmondásos alapjogi dogmatikától az Alkotmány törvényekkel való módosításának szokásáig. A demokratikus hagyományok hiánya, illetve a fiatal magyar demokrácia kezdeti problémái a politikai rendszer más részeiben is kiütköztek – talán elég csak arra utalni, hogy az ellenzék egy teljes parlamenti ciklus több mint felében gyakorlatilag bojkottálta a miniszterelnököt, s már korábban is megfigyelhető jelenség volt a politikai élet kriminalizálására való hatalmi törekvés.

Mindezek eredményeként a közjogi intézményrendszer legitimitása ellentmondásos jegeket mutatott; egyrészt a közhatalmi intézmények kisebb zavaroktól<sup>8</sup> eltekintve funkciószerűen működtek, s mind a választások, mind pedig az azokat – egy kivétellel – minden alkalommal követő kormányváltások békésen és legitim módon zajlottak, másrészt azonban a közhatalmi intézmények tekintélye folyamatosan csökkent, s mára már – mérhető módon is – igen alacsonyra süllyedt. Különösen a 2000-es évek közepétől gyorsult fel a közjogi rendszer tekintélyvesztése, mindenekelőtt a második Gyurcsány-kormány egyre mélyülő legitimitációs válsága miatt, s kezdett súlyos alkotmányos válságtüneteket mutatni a közszféra korrupciójának érezhető kiterjedésétől az önkormányzatok feletti törvényességi ellenőrzés ellehetetlenüléséig, a kizárólag kampánycélú törvényhozástól a személyekre szabott jogalkotásig.

Ebben a helyzetben különösen fontos lett volna a jogállamiság megerősítése a 2010. évi választások után. Ehelyett azonban a választási eredmények nyomán kialakuló kétharmados – alkotmányozó – többség kétségtelenül legitim politikai felhatalmazását nem erre használta, hanem politikai céljait a jogállamiság további, minden korábbihoz képest radikális lebontásával érte el. A napi politikai érdekek alapján ötletszerűen végrehajtott

---

<sup>8</sup> Itt elsősorban egyes kétharmados törvények hiányára, illetve az Országgyűlés néhány tartós alkotmánysértő mulasztására, illetve a kétharmados támogatást igénylő közjogi tisztségek jelölésének zavaraira, illetve e tisztségek folyamatos betöltésének akadozásaira gondolhatunk.



–  
alkotmánymódosítások gyakorlata, a visszamenőleges hatályú, súlyos kötelezettségeket előíró törvényalkotás, az Alkotmánybíróság alapvető jogkörének indokolatlan, politikai bosszúból való megcsönkítése, a magánnyugdíj-pénztári vagyon államosítása, a végrehajtó hatalom ellensúlyának szerepét betöltő független intézmények – a köztársasági elnöki tisztség, az Alkotmánybíróság, az Állami Számvevőszék, a Legfőbb Ügyészség, a Költségvetési Tanács – működésének ellehetetlenítése vagy „meghódítása” e tisztségek a kormányhoz feltétlenül hű pártkatonákkal való betöltése által, vagy a sajtószabadság törvényi korlátozásai mind-mind e folyamat állomásai.

Az alkotmányvédelem kapcsán mégis felmerül a kérdés, hogy az utóbbi időszak változásai mögött vajon nem egy parlamenti alkotmányvédelem irányába való elmozdulásról van-e szó. Az Alkotmánybíróság utólagos normakontrollra irányuló hatáskörének szűkítése ugyanis értelemszerűen az Országgyűlés jogkörének növelését is jelenti egyben. A vonatkozó alkotmánymódosítás kapcsán pedig olyan javaslatok is elhangzottak, amelyek szerint a parlament kétharmados többségével elfogadott törvényei fölött egyáltalán nem kellene alkotmányossági felülvizsgálatra lehetőséget adni, az új alkotmány előkészítése során pedig néhányan úgy gondolták, hogy egy második kamara legalább részben átvehetné az AB hatáskörét.

A valóságban azonban nem erről van szó. A változás nem az alkotmányvédelem eddigi rendszerének reformjára, hanem lebontására irányul. Az a felfogás, amely szerint az alkotmányossági kontroll elfogadhatósága összefüggésben áll az ország gazdasági helyzetével (azaz például a magas államadósság csökkentése érdekében korlátozható), vagy amely a rendkívüli helyzetre való hivatkozással történt hatáskör-elvonást állandósítaná (esetleg elletételezné a hatalmi szempontból közömbös „valódi” alkotmányjogi panasz intézményének bevezetésével), s általában az alkotmányozási folyamat elzárása a valóságos szakmai vita lehetőségétől, legalábbis nem a hatékonyabb alkotmányvédelem keresésére utal. Ráadásul a parlamenti alkotmányvédelemnek számos olyan intézményi és kulturális előfeltétele van (a parlamenti szuverenitás élő hagyományától az „átjárható” pártrendszerig). Tulajdonképpen azt lehet mondani, hogy a parlamenti alkotmányvédelem azokban az országokban sikeres, amelyekben nem merül fel a törvényhozásban mondjuk a visszamenőleges kötelezettséget megállapító törvényalkotás gondolata.

Kérdéses, hogy ebben a helyzetben hogyan alakul majd az alkotmányvédelem rendszere Magyarországon.

–  
Az egyik lehetőség egy gyenge, alapvető hatáskörében korlátozott, elszigetelt Alkotmánybíróság megmaradása, amelynek tagsága – az eddigieknél is direkter módon – politikai kiválasztáson alapul, s amely mindaddig erős nyomás alatt működik, ameddig valamelyik politikai oldal kellő parlamenti erővel rendelkezik a megszüntetéséhez vagy jogállásának még radikálisabb átalakításához.

Elvileg felvetődhet a köztársasági elnök jogkörének megerősítése, hiszen az államfő egyik alapvető alkotmányos funkciója az államszervezet demokratikus működése felett való őrökös. Miközben azonban a köztársasági elnök jelenlegi szerepfelfogása nem kedvez az alkotmányvédelemnek, megjegyzendő, hogy az ahhoz szükséges jogkörök is hiányoznak. Az államfői pozíció megerősítése továbbá a végrehajtó hatalom megkettözödésének veszélyét ébresztené fel.

Elképzelhető lenne továbbá valamilyen diffúz modell, amelynek rendszerében egyfajta osztott alkotmányvédelem valósulhatna meg az ombudsmanok, az Országgyűlés, az ügyészség és a rendes bíróságok között. Egy ilyen irányú fejlődés eredményessége azonban kérdéses lenne, mivel a közhatalmi szervek közötti együttműködés rendje Magyarországon nem zavartalan, különösen nem alkotmányos kérdésekben. Mostanság pedig, a független ellenőrző szervek kormányparti megszállásának időszakában aligha képzelhető el, hogy ezek az intézmények sikerrel léphetnének fel egy erős végrehajtó hatalommal szemben. De még elméletileg megfelelő hatáskör-megosztás esetén is kétséges volna annak bizonyítása, hogy egy ilyen többszereplős rendszer hatékonyabb alkotmányos védelmet biztosíthat a korábbi alkotmánybíráskodáshoz képest.

A legjobb megoldás alighanem egy megreformált alkotmánybíróági alkotmányvédelem lenne, akár a rendes bírósági rendszerbe integráltan, önállóságát megőrizve, akár azon kívül is, a szöveghez kötöttség, illetve az intézményi ellenőrzés megerősítésével... vagy ha nem, akár a korábbi, erős (és ellenőrizetlen) modell alapján.

Ám ez utóbbinak a legújabb fejlemények tükrében csak csekély esélye van: a legnagyobb valószínűsége sajnos egy megerősített végrehajtó hatalom kialakításának van, amellyel szemben nem működnek majd erős, valós kontrollt jelentő intézmények, s amely hatalmi pozícióit oly módon rögzíti az új alkotmányban, hogy az később, egy megváltozott politikai konstellációban éppúgy megmerevíti majd a magyar közjogi rendszert, ahogy tették azt a kétharmados törvények 1990 után.

—

\*\*\*