

A VÉTÓ, MINT ÁLLAMFŐI JOGKÖR ÖSSZEHASONLÍTÁSA KÖZÉP-EURÓPÁBAN

OTDK-dolgozat

Társadalomelméleti szekció

2012

JELIGE:VMV 191

Tartalomjegyzék

<u>1. Bevezetés</u>	5
<u>1.1. Témaválasztás</u>	5
<u>1.2. Az államfő helve a hatalmi ágak rendszerében</u>	5
<u>2. A vétójog</u>	7
<u>2.1. A vétó, mint államfői jogkör</u>	7
<u>2.2. Az államfői vétó a korábbi és jelenlegi alkotmányokban</u>	7
<u>3. A vétójog a gyakorlatban</u>	10
<u>3.1. Magyarország</u>	10
<u>3.1.1. Alkotmányossági vétók Magyarországon</u>	11
<u>3.1.2. Politikai vétók Magyarországon</u>	12
<u>3.2. Csehország</u>	14
<u>3.3. Lengyelország</u>	15
<u>3.4. Németország</u>	16
<u>3.5. Szlovákia</u>	18
<u>4. Az államfői vétó összehasonlítása</u>	19
<u>4.1. Meghatározott szempontok szerinti összehasonlítás:</u>	19
<u>4.2. A vétó használatának gyakorisága közvetlen vagy közvetett választás esetén</u>	19
<u>4.3. A vétó alkalmazásának gyakorisága és a politikai színezet</u>	20
<u>4.4. Az államfői vétó semlegesítése</u>	23
<u>5. Összegzés</u>	24

<u>6. Táblázat mellékletek</u>	25
<u>7. Források</u>	2
<u>6.1. Magyar nyelvű források</u>	27
<u>6.2. Idegen nyelvű források</u>	28
<u>6.3. Jogforrások</u>	28
<u>6.4. Internetes források</u>	28

1.Bevezetés

1.1. Témaválasztás

Csupán az egyetemi évek alatt, 2011-ben volt szerencsém megismerkedni az alkotmányjoggal és azon belül egy rendkívül érdekes előadás keretén belül hallhattam először az államfő jogállásáról. Azóta csak nőtt az érdeklődésem a téma iránt, ezért is választottam OTDK dolgozatom vizsgálódási központjának.

Az államfő rendkívül fontos szereplője egy országoknak, éppen ezért jogkörének száma sem csekély. Hatalmas falat lett volna az általam választott országok elnökeinek teljes jogállását bemutatni és összehasonlítani, éppen ezért véleményem szerint a köztársasági elnök egyik legmozgalmasabb jogát emeltem ki, ez pedig a vétójog.

Dolgozatom során 5 ország államfőinek jogkörét fogom ismertetni és összevetni, kiemelve a vétót, mint törvény visszatartási jogot.

1.2. Az államfő helye a hatalmi ágak rendszerében

Ha a hatalmi ágak szétválasztásában gondolkodunk, a Montesquieu elképzelés szerint a törvényhozó, a végrehajtó és bírói hatalmat el kell különíteni egymástól a zsarnokság elkerülése végett. Az államfő helye az államhatalmi redszerekben vitatott kérdés, mely magában rejti azt a két elképzelést, melyek szerint az államelnök teljesen elkülönül a három hatalmi ágtól, mintegy önálló hatalmi ágként funkcionál, szemben a köztársasági elnök a végrehajtó hatalom egy része állásponttal.¹ Például Lengyelország félpreszidenciális jellegéből adódóan az államfő a Minisztertanáccsal együtt a végrehajtó hatalom részese, míg Csehország és Szlovákia parlamentáris, a köztársasági elnököt azonban az alkotmány mégis a végrehajtó hatalomhoz sorolja (de semmiképp sem a végrehajtó hatalom fejeként), ellentétben Magyarországgal, ahol az államfő elkülönül a három hatalmi ágtól.² A checks and balances, azaz a fékek és ellensúlyok rendszerében a hatalmi ágak egymást ellenőrzik, és az államfő, mint egy semleges hatalomként jelenik meg, mely szerepét tekintve egyensúlyt képez a három hatalmi ág fölött az államszervezet működésének szempontjából. Az elmélet tökéletes működésének mintaszerű megvalósulása akkor következhet be, ha ezek a hatalmi ágak teljes mértékben elkülönülnek egymástól, s köztük nem alakul ki átjárhatóság. Azonban a törvényhozó és végrehajtó hatalom fúzionálásának esete parlamentáris rendszerekben gyakori

¹ Szentpéteri Nagy Richard: A parlamentáris kormányrendszer államfője 113-114.

² Dr. Csink Lóránt: A köztársasági elnöki tisztség Közép-Európában. A lengyel, a cseh és a szlovák út 87-88.

jelenség, így az államfő szerepe is eltér az ideális egyensúlyt képező elképzeléstől. Ebből adódóan a parlamentáris rendszerekben a gyakorlatban mindez úgy érvényesülhet, ha az elnök az úgynevezett „mindhárom és egyik sem”³ formulát alkalmazza, azaz egyszerre tagja a törvényhozó, a végrehajtó és igazságszolgáltató hatalomnak, ugyanakkor nem domináns része, így lényegében egy összekötő kapocsként, de mindhárom felett vagy mellett egy negyedik önálló hatalmként is jegyezhető.⁴ Ez azonban nem garancia arra, hogy a parlamentáris államfő valóban a negyedik hatalmi ág, avagy a végrehajtó hatalom fejeként működne. Az elmélet történelmileg azonban visszavezethető arra, hogy eredetileg minden hatalom a király kezébe összpontosult, s majd csak a parlamentarizálódás során vált önállóvá a törvényhozó hatalom - az országgyűlés - és az igazságszolgáltató hatalom a független bíraskodás fejében. Tény, hogy az államfő legtovább a végrehajtó hatalom részeseként funkcionált, ám a XIX. századtól kezdődően a XX századra átnyúlva szerepe leszűkült a „király uralkodik, de nem kormányoz” hatáskörre. Így összességében mindennek a feje maradt, ám mégsem tartozik sehová.

Ez alapján megkülönböztethetjük a köztársasági elnök azon három típusát, mely szerint a végrehajtó hatalom megalkotója, vagy ahol végrehajtó hatalom részeként van jelen és felelősség vállalásban osztozik a kormánnyal, illetve ahol szimbolikus reprezentatív szerepkörrel rendelkezik, tehát erős, közepesen erős és gyenge.⁵

Az államfő és minden hatalmi ág között fellelhetünk egy kapcsolatot, egy olyan összeköttetést, mely akár jellemezheti az állam első embere erősségének illetve gyengeségének fokát. Az igazságszolgáltatás terén a bírák kinevezése, a végrehajtás esetében a miniszterek kinevezése, a díjak és kitüntetések adományozása, míg a törvényhozással a vétó intézménye a kapocs. Véleményem szerint ez utóbbi jelentősen befolyásolhatja az elnök erősségének behatárolását, ugyanis a vétó alkalmazása során közvetlenül belefolyhat a jogalkotás folyamatába, ütközési pontja lehet, és akár meg is akadályozhatja az adott jogszabály létrejöttét, így lényegében kontrollt gyakorol a jogalkotás felett, mely növeli hatalmának intenzitását. Ezen intézmény jelenléte tehát kibillentheti az elnököt reprezentatív szerepköréből.

³ Szentpéteri Nagy Richard: Az államelnök jogállása, hatásköre és választása 102.

Szalai András: Egyensúly helyett ellensúly I. Pro Publico Bono –Állam és Közigazgatás-tudományi szemle 2011.1 39-40.

⁴ Benjamin Constant elképzelése

⁵ Szentpéteri Nagy Richard: A parlamentáris kormányrendszer államfője 113-114.

Dolgozatom során a vétót, mint államfői jogkört fogom vizsgálni, nem csupán Magyarországon, hanem négy másik környező országon – Csehország, Lengyelország, Szlovákia és Németország - keresztül is, mely során olyan egyedi szempontok esetleges befolyását venném górcső alá, mint az államfő közvetlen és közvetett választásának hatása a vétó intézményére, a politikai differenciálódás befolyásoló lehetősége, és a vétó semlegesítése.

2. A vétójog

2.1. A vétó, mint államfői jogkör

A vétójog –általános értelemben – *adott állami szerv joga* (pontosabban hatásköre) arra, hogy *másik állami szerv szabályosan* (érvényesen) *létrejött határozatát megsemmisítse* (érvényességétől utólag megfossza), vagy *végrehajtását, esetleg hatályba lépését véglegesen vagy meghatározott időre és/vagy feltétel bekövetkezéséig megakadályozza*. Ahogy a fogalom is mutatja a vétó a már létrejött (és csak is a létrejött) határozat beteljesülését, végrehajtását késleltetheti (felfüggesztő vétó) illetve gátolhatja meg (végleges vétó), magán a határozat tartalmán nem változtat.⁶

2.2. Az államfői vétó a korábbi és jelenlegi alkotmányokban

A vétójog a törvény szentesítése mellett a monarchiák sajátosságaként az uralkodói jogkörök közé tartozik. 1867-ben a kiegyezéssel létre jött az Osztrák-Magyar Monarchia, és államformánk alkotmányos monarchia lett. Bár az uralkodó korlátozott jogokkal rendelkezett, a törvény szentesítése, mint sajátos jogkör nem szűnt meg létezni, gyakorlatilag egy lehetőségként szolgált a magyar érdekek olykori korlátozására. A monarchiák esetében a szentesítés során az uralkodó részévé válik a jogalkotásnak, a parlament és az uralkodó közös joga a törvényalkotás, így maga a vétó abszolút hatályú is lehet, azaz az uralkodó akár véglegesen is megakadályozhatja a törvény elfogadását.

Csehszlovákia esetében – csak úgy, mint Lengyelországnál - az elnök 30 napon belül egyszeri alkalommal küldhette vissza újragondolás céljából az elfogadott törvényt, azonban ha a parlament a megfontolás után úgy döntött nem változtat az adott törvény tartalmán, az elnök köteles volt aláírni. Magyarországon is létezett a felfüggesztő vagy halasztó hatályú vétó intézménye a két világháború között, a kezdetben annyi eltéréssel a csehszlovák és

⁶ Petrétai József: „A köztársasági elnök vétó jogáról.” Jogtudományi közlöny 2005/4. 131.

lengyel szisztémától, hogy a korábban említett 30 napos időkorlát helyett a magyar kormányzó 60 napig⁷ gondolkodhatott jóváhagyási döntésén. Ezt 1937-ben a XIX. törvénycikk 1.§-ának (2) bekezdése⁸ 6 hónapra emelte, és a kormányzó egy törvény esetében kétszer is vétózhatott, növelve ezzel a kormányzó törvényalkotásba való beavatkozásának jogkörét.⁹ Magyarország 80-as években készült alkotmánykonceptiója szintén tartalmazta a vétó intézményét, azonban előírta az Országgyűlésnek, hogy a visszaküldött törvényt már csak kétharmados többséggel lehet elfogadni.¹⁰

Majd az 1949.évi XX. törvény 1989-ben¹¹ történt törvenymódosítása során a magyar alkotmány megnevezi a köztársasági elnök azon jogkörét, mellyel a parlament által elfogadott törvényt az országgyűlésnek megfontolásból visszaküldheti vagy az Alkotmánybíróságnak alkotmányossági vizsgálat szempontjából megküldheti, mely a törvény kézhezvételétől számított 15 napon belülre – az Országgyűlés elnökének sürgősségi kérelmére 5 napon belülre – korlátozza az elnök döntéshozatalának határidejét. 2011-ben Magyarország Alaptörvénye azonban 5 napra csökkentette az államfő törvény aláírási idejét.¹²

A lengyel köztársasági elnöknek a benyújtás után 21 napja van arra, hogy aláírja a törvényjavaslatot, és elrendelje annak kihirdetését, illetve, hogy éljen az államfői vétó bármelyik esetének lehetséges alkalmazásával. Ha a törvény aláírása előtt még nem élt az alkotmányossági vétó lehetőségével, tehát nem tett utalást az Alkotmánybíróságnak¹³, akkor rögzített indokaival a Szejmhez fordulhat felülvizsgálati szempontból. Ha az említett törvényjavaslatot – feltéve ha a Szejm képviselőinek legalább a fele jelen van - háromötödös

⁷ 1920. évi I. törvénycikk 13.§ (2) bekezdés: A nemzetgyűlés által alkotott törvények szentesítés alá nem esnek; azokat a kormányzó legkésőbb hatvan napon belül kihirdetési záradékkal és aláírásával látja el. A kormányzó a kihirdetés elrendelése előtt - indokainak közlésével - a törvényt újabb megfontolás végett egy ízben visszaküldheti a nemzetgyűléshez. Ha az így visszaküldött törvényt a nemzetgyűlés változatlanul fenntartja, a kormányzó azt tizenöt napon belül kihirdetni köteles. A kormányzó az államformának és az államfő személyének kérdésében alkotott törvényekre nézve a visszaküldés jogával nem élhet. Egyébként is a kormányzó a visszaküldés jogával csak úgy élhet, hogy a nemzetgyűlés a visszaküldött törvény tárgyában két évben megállapított tartamának letelte előtt még határozhasson.

⁸ 1937. évi XIX. törvénycikk 1.§ (2) bekezdés: A kormányzó a kihirdetés elrendelése előtt - indokainak közlésével - a törvényt újabb megfontolás végett visszaküldheti az országgyűlésnek. Ha az így visszaküldött törvényt az országgyűlés változatlanul fenntartja vagy a kormányzó által kívánt módosításokat csak részben fogadja el, a kormányzó a törvényt hozzáérkezésétől számított hat hónapon belül újabb megfontolás végett az imént meghatározott módon még egyszer visszaküldheti az országgyűlésnek. Ha az országgyűlés a másodszor is visszaküldött törvényt változatlanul fenntartja, vagy a kormányzó által kívánt módosításokat csak részben fogadja el, a kormányzó a törvényt hozzáérkezésétől számított tizenöt nap alatt kihirdetni köteles.

⁹ Szabó István: Az államfő jogállása a weimari köztársaságban (Osiris Budapest,2000) 201.

¹⁰ Szalai András: Egyensúly helyett ellensúly II. 91.

¹¹ 1989.évi XXXI. törvény: Az alkotmány módosításáról 12. § (2) bekezdés és (4) bekezdés

¹² Magyarország Alaptörvénye 6. cikk (3) bekezdés

¹³ A Lengyel Köztársaság Alkotmánya: 122. Cikk (3) bekezdés

többséggel elfogadják, az államfőnek 7 napon belül alá kell írnia, és elrendelnie a törvény kihirdetését.¹⁴

Csehország esetében a köztársasági elnöknek a megküldést követően legkésőbb 15 napon belül kell eldöntenie, hogy aláírja-e a törvényjavaslatot, Alkotmánybíróságnak küldi, avagy a Képviselőház részére visszaküldi újraszavazás végett. A törvényjavaslat módosításra vagy helyesbítésre azonban nincs lehetőség. Ha a Képviselőház összes képviselője abszolút többséggel ismét megszavazza, a törvényt ki kell hirdetni. Ha azonban a visszaküldött törvényjavaslat nem kapja meg a Képviselők újbóli támogatást, úgy kell tekinteni, mintha a törvény vereséget szenvedett volna.¹⁵

Szlovákia esetében, ha az elnök olyan észrevételeket tesz, melyek szerint a törvényjavaslat alkotmányba illetve egyéb más törvénybe ütközne, akkor a Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsa megvitatja a felmerülő megjegyzéseket az alkotmány illetve más törvények szempontjából, majd ezután az új törvényt promulgálják.¹⁶

Németország Alaptörvénye nem rendelkezik az államfő vétó jogáról: az elnök a létrejött törvényeket csupán ellenjegyzí, majd kihirdeti a Szövetségi Hivatalos Közlönyben. Tehát a német szövetségi elnök mozgástere viszonylag szűk, pozíciója erőteljesen szimbolikus, törvényalkotáskor nincs mérlegelési lehetősége, ennek ellenére nagyon ritkán mégis előfordulhat, hogy alkalmaz törvényalkotás során vétót.

Magyarország Alaptörvénye lehetővé teszi a köztársasági elnöknek, hogy az Országgyűlés által elfogadott törvényt, neki aláírásra megküldéskor visszaküldje az országgyűlésnek felfüggesztő vétó alkalmazásával, illetve ha a törvény valamely részét alkotmányellenesnek vélné, promulgáció előtt továbbíthatja az Alkotmánybíróságnak véleményezési szempontból.

¹⁴ A Lengyel Köztársaság Alkotmánya: 122. Cikk (5) bekezdés

¹⁵ A Cseh Köztársaság Alkotmánya: 50. Cikk (1) és (2) bekezdés

¹⁶ A Szlovák Köztársaság Alkotmánya: 87. Cikk (3) bekezdés

3. A vétójog a gyakorlatban

3.1. Magyarország

„Magyarország államfője a köztársasági elnök, aki kifejezi a nemzet egységét, és őrökdi az államszervezet demokratikus működése felett.”¹⁷

Az államszervezet demokratikus működése feletti őrökdi a magyar köztársasági elnök egyik elsődleges és legfontosabb szerepe. Azzal, hogy az államfő rendelkezik a vétó jogkörével gyakorlatilag ezt a szerepkörét érvényesíti, hiszen a vétó során megakadályozhat minden olyan jogalkotási hiba létrejöttét – legyen az politikai zavar vagy alkotmányos tévedés – , mely problematikus lehetne az állam demokratikus működése szempontjából.

„A köztársasági elnök az elfogadott törvényt az Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatára megküldheti az Alkotmánybíróságnak, vagy megfontolásra visszaküldi az Országgyűlésnek”¹⁸ Magyarország köztársasági elnöke rendelkezik politikai és alkotmányos vétóval is. Ha a vétó politikai típusú, az elnök a politikai szereplőjévé válik a törvényhozásnak, s ezzel politikai véleményét is kifejezheti. Egyet nem értését mindenképpen indokolnia kell, hogy az országgyűlés megvitathassa álláspontját, és egyetértésük esetén változtathasson az eredeti jogszabályon. Azonban a parlamentnek nem kötelessége egyetérteni az elnök véleményével, viszont nem tekinthetnek át fölötte átgondolás nélkül: meg kell tárgyalniuk, majd végső soron döntést kell hozniuk, hogy az új gondolatokat beépítik-e az adott rendelkezésbe, illetve átalakítják-e az elfogadott törvényjavaslatot alkalmazzák-e az elnök véleményének megfelelően. Tehát a vétó nem feltétlen köti az országgyűlést, sokkal inkább egy megakasztó szerepet játszik. Hasonló a helyzet az alkotmányossági vétó esetében, ott azonban az elnök a jogszabályt alkotmányossági szempontból vizsgálhatja, és akaszthatja meg a jogalkotási eljárás végső stádiumában, ám ekkor kritikai szempontjait nem az országgyűlésnek, hanem az Alkotmánybíróságnak címezi.

Az Alkotmánybíróság az alkotmány szempontjából vizsgálja a kérdést, és ha a jogszabály kritikus részét, illetve magát az egész jogszabályt alkotmányellenesnek véli, megszüntetheti még kihirdetése előtt. Ez a lépés már teljes mértékben köti a jogalkotót, és itt már egyértelművé válik, hogy mennyire nagy szabadságot biztosít a vétó intézménye az államfőnek a törvényhozás terén. Azonban fontos kritérium, hogy bár az államfő használhatja

¹⁷ Magyarország Alaptörvénye 9. cikk (1) bekezdés

¹⁸ Magyarország Alaptörvénye 9.cikk (3) bekezdés

a vétó bármelyik típusát, viszont egy jogalkotási eljárás során csak egyszer élhet ezzel a lehetőségével, így tehát ha már a politikai vétó intézményével élt, az adott eljárásban már nem alkalmazhatja az alkotmányossági vétót, és ez igaz fordítva is.¹⁹ Így tehát a politikai vétó esetében, ha az országgyűlés úgy határoz, hogy nem ért egyet a köztársasági elnök álláspontjával, és nem él javaslatával, az adott jogszabálynak nincs korlátja az államfői aláírás, majd a kihirdetés előtt. Ezért fontos a köztársasági elnöknek alaposan meggondolnia melyik vétóval él, hiszen nem csak típusában van nagy különbség köztük, hanem kimenetelükben is.

3.1.1. Alkotmányossági vétók Magyarországon

A gyakorlat azt mutatja, hogy az államfő az alkotmányossági vétó alkalmazása során megalapozottan élt jogkörével. A felvetett gondolatok közül többnyire – ha csak részlegesen is – az Alkotmánybíróság igazat adott az elnök aggályainak.

Göncz Árpád első köztársasági elnöki ciklusa alatt 7 alkalommal élt az alkotmányossági vétóval, ebből az elnök által benyújtott vizsgált rendelkezések háromszor adtak valós okot az elnök aggályainak, három esetben bizonyultak részben alkotmányellenesnek és két alkalommal tévedést mutattak. Az első ilyen alkalom a frekvenciagazdálkodásról szóló törvény esete volt, ahol a vizsgálatra benyújtott rendelkezések gyanúja megalapozatlannak tűnt.²⁰ Göncz Árpád döntését így indokolta: *„Benyomásom, hogy sokkal jobb egy ennyire bonyolult és nagy kihatású törvényt a bevezetése előtt tisztességesen fölülvizsgálni. Ha nem kérek normakontrollt, esetleg utána kellett volna valamit visszacsinálni. Így nyugodt lelkiismerettel aláírható törvényt kapunk.”*²¹ Hasonló sorsa jutott az 1993-ban benyújtott A termőföldről szóló törvényjavaslat: az Alkotmánybíróság nem találta alkotmányellenesnek.²² Második ciklusa során az Orbán kormány alatt mindössze 1 alkalommal indítványozott alkotmányossági vétót törvényjavaslattal szemben²³ 1998-ban, melyet az Alkotmánybíróság részben alkotmányellenesnek ítélt.

Mádl Ferencnek az Alkotmánybíróság az összes – tehát 13 – esetben igazat adott, ebből mindössze 3 alkalom szólt az Orbán kormány törvényei ellen, a többi 10 eset a Medgyessy és Gyurcsány kormány alatt valósult meg 5 és 5 elosztásban.

¹⁹ 62/2003. (XII.15.) AB határozat

²⁰ 48/1993. (VII.2.) AB határozat

²¹ Szomszéd Orsolya: Államfői jogkörök alkalmazása a gyakorlatban 6.

²² 35/1994 (VI.24.) AB határozat

²³ A szervezett bűnözés, valamint az azzal összefüggő egyes jelenségek elleni fellépés szabályairól és az ehhez kapcsolódó törvénymódosításokról szóló törvény

Sólyom László volt vétók tekintetében az eddigi legtermékenyebb magyar köztársasági elnök. Csupán egyszeri ciklus alatt is ő produkálta a legtöbb vétót, akár alkotmányos akár politikai szempontból. Az alkotmányos vétói mind a 16 esetben részben alkotmányellenesnek bizonyultak, így észrevételei mondhatni mind megalapozottak voltak.²⁴

A sort Áder János vétója zárja 2012 novemberében A választási eljárásról szóló törvénnyel. A fennakadást a választási regisztráció alkotmányos problémái okozták. A köztársasági elnök elsősorban formai hibákra hivatkozott, azonban kérte a „szorosan tartalmi összefüggésben álló” rendelkezések megvizsgálását is. Az alkotmánybíróság Alaptörvény-ellenesnek találta a választási regisztrációt, hiszen az állami nyilvántartásokat a törvény több helyen maga is úgy kezeli, mint amelyek a választók szükséges adatait hitelesen tartalmazzák, tehát magyarországi lakóhellyel rendelkező állampolgárok esetében a választójogot indokolatlan korlátozás elé állítja azzal, ha választójog gyakorlását az előzetes feliratkozás feltételéhez köti.²⁵

3.1.2. Politikai vétók Magyarországon

A magyar államfő célszerűségi, ésszerűségi okok miatt is megtagadhatja egy törvény aláírását. Ebben az esetben javaslataival együtt visszaküldheti a jogszabályt a Parlamentnek, aki köteles átgondolni a köztársasági elnök adott rendelkezésekhez fűzött javaslatait, majd újrászavazásra bocsátani.

Göncz Árpád két elnöki ciklusa alatt mindössze két alkalommal használta a politikai vétó „kártyáját”, ám egyszer sem az Antall József majd Boross Péter által vezetett MDF színeiben működő kormány alatt. Az első alkalommal 1996-ban az állam tulajdonában lévő vállalkozói vagyon értékesítéséről szóló 1995. évi XXXIX. törvény módosításáról szóló törvényjavaslat ellen fogalmazódtak meg tartalmi kifogásai, ezt követte szintén 1996-ban Az országgyűlési képviselők jogállásáról szóló 1990. évi LV. törvény módosításáról szóló törvényjavaslat, melyben szintén tartalmi hibákat vélt felfedezni. Első esetben a gazdasági szervezetek számára az állami vagyon térítés nélküli átadása érintette kritikusan, második alkalommal legfőbb sérelme az volt, hogy a törvény a képviselők között különbséget akart tenni: csak azoknak a képviselőknek kellett választaniuk gazdasági tisztség és képviselői pozíciójuk között, akik a gazdasági tisztséget mandátumuk megszerzése előtt még nem töltötték be.

²⁴ <http://www.mkogy.hu/fotitkar/tvalk/normakontroll.htm>

²⁵ <http://www.origo.hu/itthon/20130104-az-alkotmanybirosag-dontese-a-valasztasi-feliratkozasrol.html>

Göncz Árpád első politikai vétója nem csak azért kapott nagy hangsúlyt, mert az államfő 6 év után először élt ezzel a jogkörével, hanem mert első alkalommal lett a köztársasági elnök a vétó alkalmazása során – még ha akaratlanul is – politikai vita szereplője. Felmerülhet egy háttérben lévő politikai nyomás alkalmazásának gyanúja is, mely nem vetít jó fényt a köztársasági elnökre. Azonban semmiképp sem lehet kérdőre vonni, hogy az elnök jogszerűen járt – e el, hiszen a politikai vétó éppen annyira tartozik az államfői jogosítványok közé, mint az előzetes normakontroll kérése, éppen ezért pontosan annyi joga van élni vele, mint alkotmánybíróságához fordulni. A Parlament az államfő első esetben hozott javaslatait megszavazta, míg a képviselők jogállása esetében nem értett egyet, így a törvényt változatlan formában fogadta el.

Mádl Ferenc 6 alkalommal használta a politikai vétót egy alkalommal az Orbán kormány alatt 2001-ben talált jogtechnikai kifogásokat a Pénzügyi tárgyú törvények módosításáról szóló törvényjavaslatban, melyet a parlament jogosnak ítélt, így elfogadták az államfő észrevételeit. Ezt követően háromszor vétózta meg a törvényeket a Medgyessy kormány és kétszer a Gyurcsány kormány alatt.

Mádl Ferenc további 3 vétója közül mindössze már csak egy volt az újratárgyalás során eredményes. 2004-ben tartalmilag kifogásolta A Magyar Nemzeti Bankról szóló 2001. évi LVIII. törvény módosításáról szóló törvényjavaslatot. Az Országgyűlés végül a záró szavazás előtt a módosító javaslattal együtt fogadta el a törvényt.

Sólyom László 31 politikai vétóval élt a rendelkezésére álló 5 év alatt, ebből 17 politikai vétó érkezett a Gyurcsány kormány 2004 és 2009 között betöltött időszakára, és 14 törvény kapott vétót 2009 és 2010 között a Bajnai kormány alatt. A köztársasági elnök nagy számú politikai vétóiból a parlament 18-szor szavazta meg módosító javaslatait, tehát észrevételeinek több mint a fele megvalósult.²⁶

Schmitt Pál 20 hónapig tölthette be Magyarország köztársasági elnökének tisztségét, ám mindez idő alatt egyetlen egyszer sem vétózta meg sem alkotmányos sem politikai szempontból a parlament törvényeit.

Utódja Áder János azonban jelenleg 9 alkalommal tagadta meg az aláírást az elé terjesztett törvényektől tartalmi - és nem alkotmányos – okokból.²⁷

²⁶ Szomszéd Orsolya: Államfői jogkörök alkalmazása a gyakorlatban 14-18.

²⁷ <http://www.parlament.hu/fotitkar/tvalk/megfontol.htm>

3.2. Csehország

Csehországban a köztársasági elnök legfontosabb joga a vétójog, így egyértelműen rendelkezik alkotmányos és politikai vétóval is, és alkalmazhatja bármelyik törvényre, melyet mindkét ház jóváhagyott. Ez alól mindössze az alkotmányos jogi aktusok képeznek kivételt. Az elnöknek a megküldéstől számított 15 napon belül kell eldönteni aláírja-e a törvényt illetve él a vétó lehetőségével. A vétó az elnök olyan döntése, melyhez nem kell miniszteri ellenjegyzés. Ha az elnök a vétó intézményének alkalmazása mellett dönt, akkor vétóját nem kifejezetten egy cikkre vagy paragrafusra hozza, hanem a törvény összességére. Hivatalosan az elnöknek nem kell megindokolnia, miért döntött így, de általában a gyakorlat azt mutatja, hogy egy, a közgyűlés elnökéhez címzett levélben leírja és megmagyarázza indokait. Az elnök vétóját a Közgyűlés képviselőinek abszolút többségű szavazatával lehet felülmúlni.

Csehország eddigi két elnöke – Václav Havel és Václav Klaus – is intenzíven élt a jogalkotási kontroll lehetőségével, azzal a különbséggel, hogy az előbbi használta jogkörét alkotmányellenességi aggályok kiküszöbölésére is, utóbbi inkább a politikai kérdésekben jelentett kihívásokra alkalmazta vétójogát. Václav Havel kezdetben visszafogottan élt ezen jogkörével, első elnöki időszaka alatt mindössze 9 vétót produkált, azonban második intervallumában ez a szám majdnem duplájára nőtt, egészen pontosan 16 vétója született meg. Václav Klaus 2006 végére már 33 vétót tudott maga mögött. Meglátásom szerint legyen az alkotmányos vagy politikai vétó, mindkét elnök minden esetben jelentős szereplőjévé vált a jogalkotási folyamatnak, főként mivel vétójuk nem csupán bizonyos rendelkezések ellen szólnak, hanem magával ragadhatják az egész törvényt is. A kötelező indoklás hiánya pedig jelentősen szabad kezet adhat Csehország elnökeinek a törvényhozásban.

Előfordulhatnak olyan esetek, amikor az elnök kifejezetten erősen beavatkozhat a jogalkotás menetébe, egészen pontosan a halasztó hatályú vétóból totális vétót generálhat. A cseh parlamentnek ugyanis nem könnyű a dolga, ha „ki akar bújni” a köztársasági elnök döntése alól. A vétót csak úgy lehet semlegesíteni, ha ugyanazok a képviselők szavazzák meg újra (az államfői vétót követően) a törvényt, akik kérdéses jogszabályt már egyszer elfogadták.

Zavart kelthet a cseh köztársasági elnök azzal a húzással is, ha a törvény visszaküldését egészen az általános választások előtti utolsó hétre halasztja. Így előfordulhat, hogy a

parlamentnek már nem lesz ideje foglalkozni a megvétózott törvénnyel, és az újonnan megválasztott parlament kezdheti előről az egész jogalkotási procedúrát.²⁸

Václav Havel az 1992 és 1996 között Václav Klaus vezette KDU-CSL és ODA koalíciós kormány alatt 7 alkalommal élt vétó jogával, ebből kétszer fordult az Alkotmánybírósághoz és ötször a Parlamenthez. Első ciklusa végére mindössze 2 vétóval növelte meg aktivitásának számát, ebből egy szólt alkotmányossági kérdésről, és mindössze 4 alkalommal nem érvényesült akarata. Második ciklusát 16 vétóval zárta, ebből mindössze hármat intézett az Alkotmánybíróságnak, és egyet sem sikerült semlegesíteni.

Az öt követő Václav Havel nem élt alkotmányossági vétó lehetőségével viszont első ciklusa alatt 33, második ciklusában pedig 24 vétót produkált, és míg előbbiben hetet, utóbbiban négyet sikerült a parlamentnek semlegesítenie.

3.3. Lengyelország

A rendszerváltás után a Lengyel Egyesült Munkáspárt (LEMP) és a Szolidaritás között vita generálódott a köztársasági elnök jogkörének megalkotásáról. A kormány az erős köztársasági elnök létrehozása mellett voksolt, míg az ellenzék ennek ellenkezőjét kívánta. A vita végeredménye a kompromisszumként megalkotott Szenátus lett, mellyel az erős elnöki hatalmat akarták ellensúlyozni.²⁹

A lengyel köztársasági elnök is rendelkezik a vétó intézményének mindkét típusával: megküldheti a törvényt előzetes normakontroll céljából az Alkotmánybíróságnak, és élhet politikai vétóval is. Hasonlóan a magyar államfőhöz, a lengyel elnök sem használhatja egy törvény esetében mindkét vétót, csupán az egyiket alkalmazhatja és csak egy alkalommal. Eltérés azonban, hogy az elnök politikai vétóját követően a parlament legalább a törvényes képviselők háromötödös szavazati többségével tudja elhárítani az államfő akaratát. Ha a parlamentnek sikerül semlegesítenie az államfői vétót, az elnök köteles aláírni és 7 napon belül kihirdetni a hivatalos kiadványban. Az aláírás megtagadása és a törvény újragondolás céljából visszaküldése a Szejmnek előjoga az elnöknek, pont ezért ez egy olyan hivatalos jogi aktusnak számít, mely nem igényel miniszteri ellenjegyzést.³⁰

President of Czech Republic and European Integration Annual working paper on the legal dimension of EU integration; WP II/III Theories: Team 4 (D10b)

www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=173

²⁹Csirk Lóránt: A köztársasági elnöki tisztség Közép- Európában. A lengyel, a cseh és a szlovák út 84.

³⁰ Lengyelország alkotmánya: 144. cikk (3) bekezdés

A lengyel államfőnek alkotmányos joga van bármilyen törvényt megvétózni. Ez alól kivételt képez a költségvetési törvény és a meghatározott ideiglenes költségvetés. Emellett nem vétózhatja az alkotmányt módosító törvényeket sem.

Aleksander Kwasniewski első ciklusa alatt 18 alkalommal élt a politikai vétó lehetőségével és 13 esetben fordult Alkotmánybírósághoz előzetes normakontroll kérése miatt. Második ciklusa során 24 törvényt küldött vissza a Parlamentnek és 12 esetben kérte az Alkotmánybíróság segítségét. Vétói között szerepelt a törvény, mely új közigazgatási felosztást akart bevezetni, 1999-ben nemet mondott az egykulcsos személyi jövedelemadóról szóló törvényre és 2001-ben a kárpótlási törvényre is.

Lech Kaczyński köztársasági elnök a parlament 5. ciklusa alatt egyszer, 6. ciklusa alatt 17-szer élt a vétó lehetőségével. Kifogásolta a Polgári Törvénykönyvet módosító törvényjavaslatot, és vétóját a parlament elfogadta. Hasonló sorsa jutott a 2008-as rádiózásról és televíziózásról szóló módosító törvény. Ezt követte még ugyanebben az évben a mezőgazdasági és erdőterület védelméről szóló módosító törvényjavaslat, illetve vétót szánt az egészségügyi reformcsomag 3 törvényének, ahogy a Nemzeti Igazságszolgáltatás és Ügyészség Iskolája törvény sem nyerte el kellő támogatását.

3.4. Németország

A német köztársasági elnök a „német állam élő szimbóluma”.³¹ Németország alaptörvénye (Grundgesetz) nem ad a német államfő kezébe jogot a vétó intézményének használatára. Tekintettel az ország történelmi hátterére, a német jogalkotók úgy gondolták biztonságosabb, ha elnökük szerepkörét minél szimbolikusabb, reprezentatívabb keretek közé szorítják, és megfosztják az olyan erős államfői jogkörtől, mint a vétó intézménye. Az alaptörvény ezzel a döntéssel gyakorlatilag meggátolja a német államfő beavatkozását a törvényhozásba, szabad kezet biztosít a parlamentnek, és az elnök szerepét gyakorlatilag az alkotmányosan létrejött törvények ellenjegyzésére korlátozza.

Ha azonban alaposabban megvizsgáljuk az alaptörvénynek ezt a rendelkezését, láthatjuk, hogy ez a korlát egyben jogot is jelent. Mivel az államfői ellenjegyzés szempontja az alkotmányosan létrejött törvényre vonatkozik, és mivel csak az államfő rendelkezik olyan különleges joggal, hogy a jogalkotási eljárás végén ellenőrizze a formai helyességet, így lényegében egy törvényalkotási kontrollt tart a kezében. A törvény formai vizsgálata azonban szorosan összefügg a tartalmi vizsgálattal, így gyakran elkerülhetetlen az anyagi ellenőrzés a

³¹ www.bundespraesident.de/EN

formai kontroll keretein belül. Betöltött pozíciója nem teszi lehetővé, hogy ellássa kézjegyével az alkotmányellenes törvényeket, így a szövetségi elnök formális és materiális szempontból is megtagadhatja a törvény aláírását.

3.5. Szlovákia

Szlovákia elnöke bármelyik törvényt megvétózhatja, hogy újragondolás céljából megküldje a Parlamentnek, azonban az ő jogköre is csak halasztó hatályú, így ha a Nemzeti Tanács az újrászavazáskor nem ért egyet az államfő aggályaival, és újra megszavazza a törvényt, akkor azt ki kell hirdetni. Hasonlóan Csehországhoz, a vétó semlegesítéséhez abszolút szavazati többségre van szükség. Ha olyan nemzetközi szerződésben talál alkotmányossági hibát, amely a Nemzeti Tanács hatáskörébe tartozik, akkor Alkotmánybírósághoz fordulhat véleménykérés céljából.

Szlovákia elnökei sem szégyellik használni jogkörüket, 2002 és 2006 között az 550 benyújtott törvényjavaslat közül 53 részesült elnöki vétóban, 2006 és 2008 között pedig 276-ból 14-et akasztott meg Ivan Gašparovič köztársasági elnök. Gašparovič II. ciklusa során sem hagyta zökkenőmentesen működni a parlamentet, 2009-ben 4 alkalommal blokkolta a törvényhozást: megfogalmazás szempontjából hiányosnak ítélte meg a Büntető törvénykönyv módosításáról szóló törvényjavaslatot, úgy vélte a parlamentnek el kellene vetnie az egész jogszabályt, hiszen az adott törvény csorbasága további törvényekben is hibát generálhat. Ellenvetései voltak a fegyveramnesztia idejének meghosszabbításával is a lőfegyverekről szóló törvény módosítása kapcsán, illetve vétót küldött 2010-ben a jövedelemadóról szóló törvény módosítására; a professzorok egyetemen taníthatásának maximalizált életkorának kitolását szabályozó törvényre, és RTS³² megalakulását támogató javaslatra is. Utóbbi kettő esetében két alkalommal is megtagadta aláírását, azonban a vétójog szabályozásából adódóan ez csupán egy formai jelzés maradt, mindkét törvény kihirdetésre került.³³

³² Szlovák Rádió és Televízió összevonása

³³ <http://ujso.com/cimkek/elnokei-veto>

4. Az államfői vétó összehasonlítása

4.1. Meghatározott szempontok szerinti összehasonlítás

Az országok vétóinak és köztársasági elnökeinek aktivitásának bemutatása során szeretnék visszacsatolni a kezdetekben említett vizsgálódási pontokhoz:

	Magyarország	Csehország	Szlovákia	Lengyelország	Németország
Elnököt választják:	közvetett	közvetett	közvetlen	közvetlen	közvetett
Politikai vétójog	van	van	van	van	nincs
Alkotmányos vétójog	van	van	van	van	van
Mennyiszer vétózhat?	egyszer	egyszer	egyszer	egyszer	egyszer
Vétó semlegesítése	egyszerű többséggel	abszolút többséggel	abszolút többség	3/5-ös többséggel	

4.2. A vétó használatának gyakorisága közvetlen vagy közvetett választás esetén

Befolyásolja-e a vétó használatának gyakoriságát, ha a köztársasági elnököt közvetlenül választják?

A felvetés apropója, hogy a nép által közvetlenül választott államfő erősebb legitimitással rendelkezik-e, és nagyobb-e a kötelesség érzete a törvényhozó hatalom alapos ellenőrzése szempontjából, szemben a parlament által közvetett módon választott elnökkel?

Ha összevetjük a kérdéses országok vétóinak számát 1990 és 2012 között, a következő eredményt kapjuk:

Közvetett választással:

Magyarország: 86 db vétó

Csehország: 82 db vétó

Németország: 3 db vétó

Közvetlen választással:

Lengyelország: 88 db vétó

Szlovákia: 141 db vétó

Az így kapott eredmények a közvetlenül választott államfők többségi vétóját igazolják, így megállapítható, hogy a vizsgált államok közül valóban nagyobb aktivitást mutattak azoknak az államoknak az elnökei, akik a választópolgároktól kapták hatalmukat.

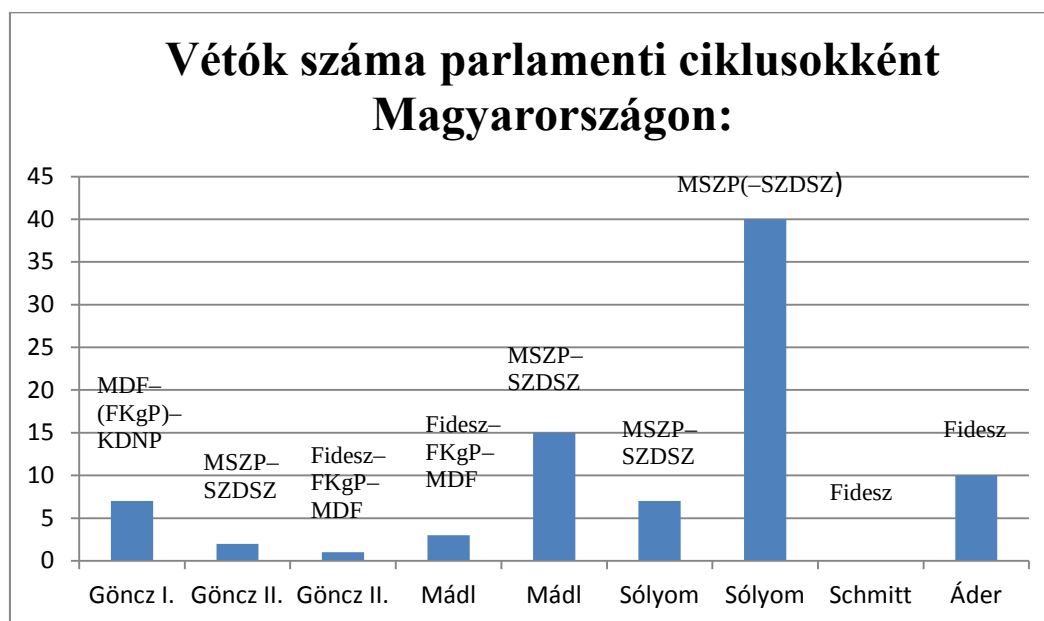
4.3. A vétó alkalmazásának gyakorisága és a politikai színezet

Lehet-e kapcsolat a köztársasági elnök vétó alkalmazásának gyakorisága és a kormányon lévő párt között?

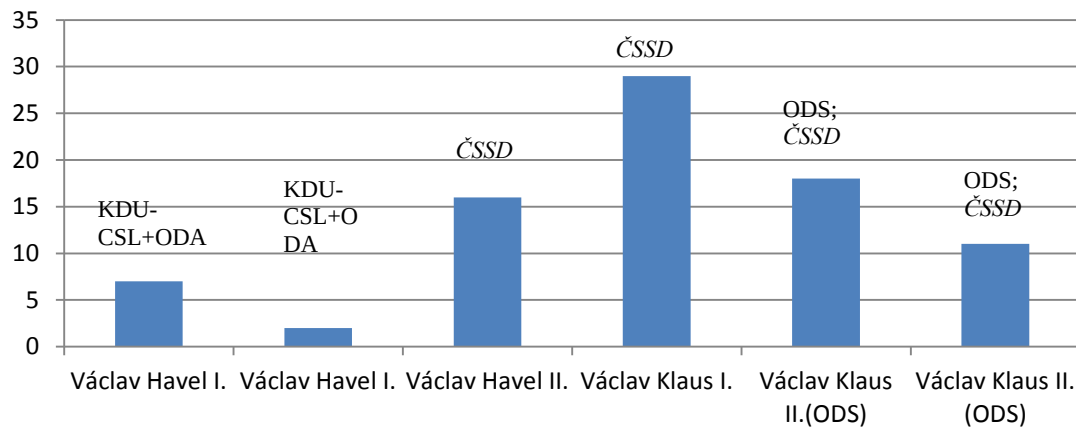
Tehát egészen pontosan befolyásolhatja-e a köztársasági elnök döntéseit az, ha a parlament politikai párt színezete eltér a köztársasági elnök politikai színezetétől? Okozhat-e zavart az elnök neutralitásában a gyakori vétó alkalmazása?

Fontos tényező ebben a kérdésben, hogy a vétó alkalmazása - lehet az politikai vagy alkotmányos – minden esetben egy kiemelt szerepben, a törvényalkotás színterére helyezi az államfőt. A törvény aláírásának megtagadása – bármilyen formában is történjék – ellenkezik a parlament álláspontjával, hiszen csak akkor kerülhet promulgálási szándékkal az elnök kezébe, ha mögötte már parlamenti többség áll.

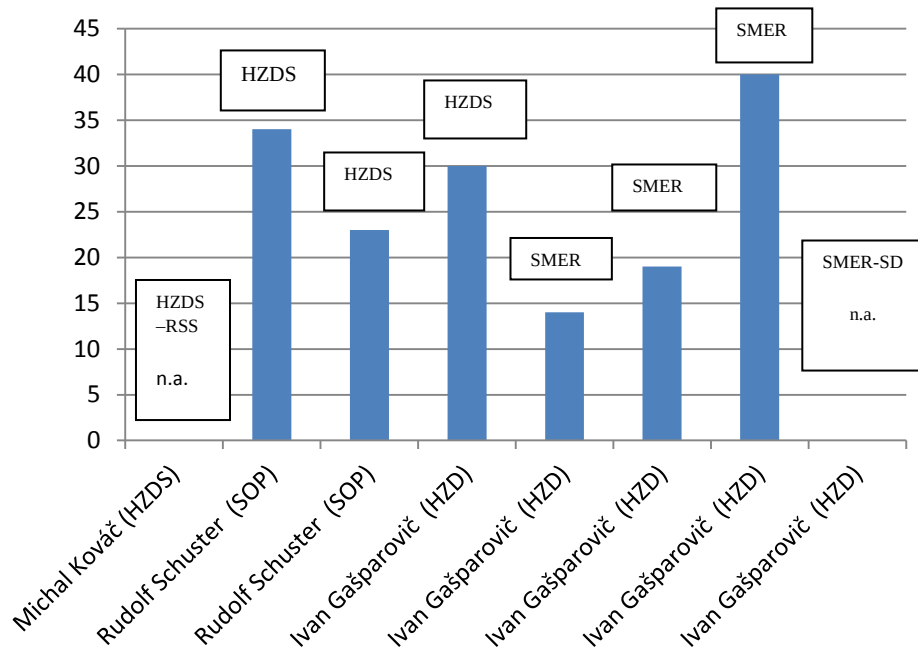
Szemléltetésként az adatok grafikonokon:

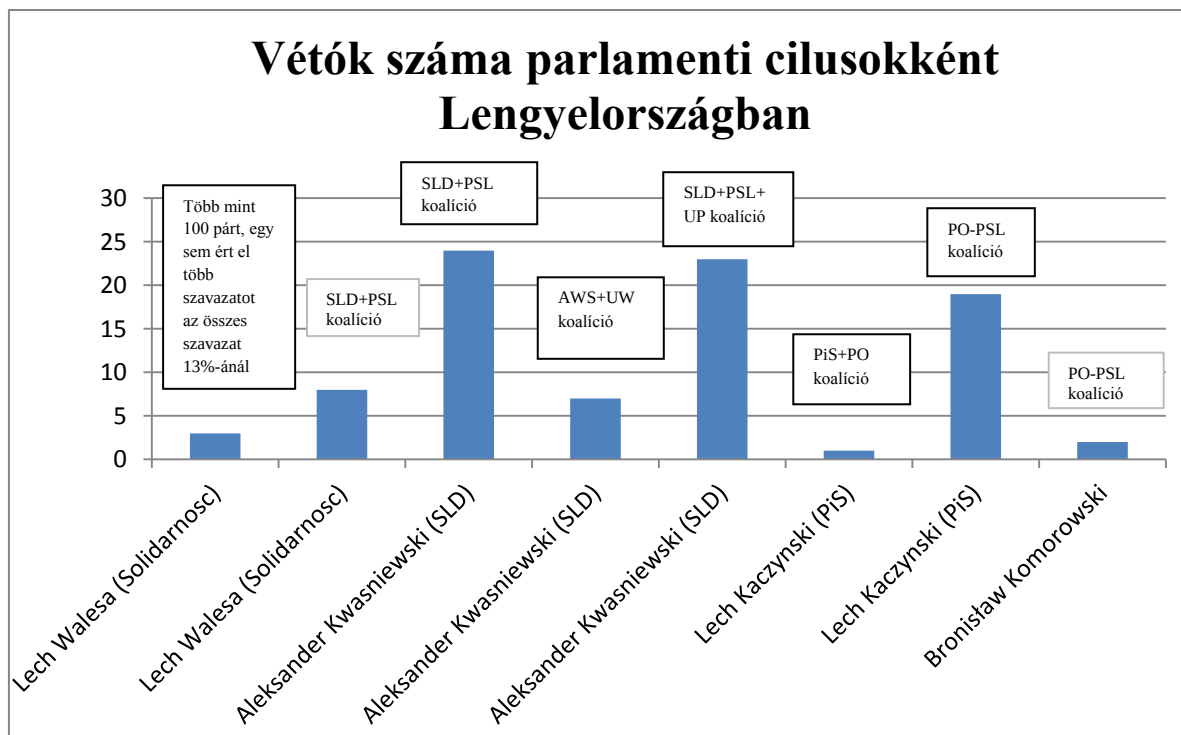


Vétók száma parlamenti ciklusokként Csehországban



Vétók száma parlamenti ciklusokként Szlovákiában





Ha végignézzük Magyarország a mellékelt grafikonján és táblázatán kérdésünkre az igen felé hajlana válaszunk. Azonban, ha jobban megvizsgáljuk a táblázatot, továbbgondolhatóak lesznek az események. Előfordulhat, hogy Göncz Árpád első ciklusában adott 7 vétója betudható az rendszerváltást követő akár alkotmányos bizonytalanságnak, melyből fakadóan 7 alkalommal is alkotmányba ütköző szabályozás keletkezhetett. Politikai vétót azonban csak a második ciklusa alatt az MSZP-SZDSZ koalíciónak szánt, ráadásul két alkalommal is. Mádl Ferenc is kellően osztogatta vétóit az eltérő színezetű parlamentnek, de legtöbb esetben alkotmányossági aggályok miatt. Sólyom László esetében speciális a helyzet, az ő esetében nem sejthetjük az arányokat, az mindenesetre szembetűnő, hogy vétói nagy többségben –egészen pontosan 31 esetben – politikai jellegűek.

Csehország esetében kiugró adatot mutat a parlamenttől eltérő politikai színezetű Václav Klaus köztársasági elnöki székbe kerülése. Három év alatt 29 alkalommal mondott nemet a törvényhozó hatalomnak.

Lengyelország esetében a legszembetűnőbb Lech Kaczynski politikai vétóinak száma, míg Szlovákia esetében pedig Rudolf Schuster mondott kiemelkedően sokszor nemet az eltérő színezetű parlamentnek. Németország csekély vétóinak száma meglátásom szerint nem tud politikai többletet tulajdonítani az államfő aktusának, megerősítve azzal, hogy politikai vétója

nincs, alkotmányos vétója is csak az alaptörvény rendelkezései között szereplő alkotmányosan létrejött törvények aláírásából fakad.

Németország esetében nem releváns a vétókat politikai színezet szerint csoportosítani, hiszen az államfő nem rendelkezik politikai vétóval, alkotmányos vétója is csak a törvény alkotmányos megalkotásának mivoltából származtatható.

4.4. Az államfői vétó semlegesítése

Hogyan lehet az államfői vétót semlegesíteni?

Magyarországon a köztársasági elnök politikai vétóját a parlament az államfő által kérdéses pontok megvitatása és álláspontjának alapos átgondolása után egyszerű többséggel újra elfogadhatja. Fontos hangsúlyozni, hogy csak abban az esetben alkotmányos a törvény ismételt elfogadásának módja, ha az elnök véleményét és ezek alapján a törvény rendelkezéseit az Országgyűlés érdemben megvizsgálja, megvitatja, és csak ez után dönt róla. Az elnöki vétó indokai nem kötik a parlamentet, nem köteleességük egyetérteni vele és módosítani a törvényt a köztársasági elnök véleményének megfelelően, azonban átsiklani mégsem lehet felette.

Legtanulságosabb esete volt a magyar parlamentnek az államfő kifogásainak kötelező megvitatására, amikor 2003-ban Mádl Ferenc köztársasági elnök *Az egészségügyi szolgáltatókról és az egészségügyi közszolgáltatások szervezéséről szóló törvényt* „kórháztörvény” - érintő tartalmi kifogásai elkerülték a Parlament figyelmét. Az elnök szerint komoly hatástanulmányokat szükségelne a törvény azelőtt, hogy bevezetnék a fekvőbeteg szakellátás működtetésének profitorientált vállalkozások kezébe helyezését, hiszen ennek az elemnek az újdonsága és az újdonságból fakadó ismeretlensége hatásában nehezen kiszámítható. Az Országgyűlés még aznap este elfogadta a törvényt változatlan formában.

A probléma azonban ott merült fel, hogy vajon ennyi idő alatt lehet-e érdemben újratárgyalni egy törvényt, figyelembe véve a köztársasági elnök aggályait. Így Mádl Ferenc következő körben az Alkotmánybírósághoz fordult, hogy megtudja: a parlament jogszerűen járt-e el, illetve panaszolta, hogy az Országgyűlés ülésén való részvétele nem teljesülhetett, ezzel „szavazáskor elkövetett jogszabálysértésre hivatkozott”.³⁴ „Az államfő indítványában három kérdésben kérte az Alkotmánybíróság értelmezését. Kezdeményezte egyrészt annak értelmezését, hogy az Országgyűlésnek milyen módon kell eleget tennie az alkotmány

³⁴ Szomszéd Orsolya: Államfői jogkörök alkalmazása a gyakorlatban 12-13.

újrátárgyalás követelményének a törvény visszaküldésének esetén. Országgyűlésnek visszaküldött és újrátárgyalás után elfogadott törvényt a köztársasági elnök a kihirdetés helyett megküldheti-e véleményezésre az Alkotmánybíróságnak. Végül arra vonatkozóan kért értelmezést az államfő, hogy milyen részjogosítványok töltik ki a köztársasági elnök részvételi és felszólalási jogát az Országgyűlésben, különösen a visszaküldött törvény újrátárgyalása során.” Így gyakorlatilag Mádl Ferenc arra kérte az Alkotmánybíróságot, hogy értelmezze az alkotmánynak a törvények kihirdetésére, illetve az azzal kapcsolatosan gyakorolható államfői vétójogokra vonatkozó rendelkezéseit.

Az Alkotmánybíróság határozata szerint az államfő azzal, hogy él az alkotmányban biztosított államfő vétó jogával, az Országgyűlés törvényhozási tevékenységének ellensúlyát képezi, így gyakorlatilag a hatalommegosztás elvét konkretizálja. Ha az újrátárgyalási feltételek nem biztosítottak, az Országgyűlés alkotmányt sért. „A parlament azonban csak arra köteles, hogy érdemben újrátárgyalja a törvényt, nem köteles az észrevételeket elfogadni, és a törvényt azoknak megfelelően módosítani.” Pontosan körülhatárolta a vétó alkalmazásának értelmezését is, mely szerint „a köztársasági elnök ugyanazon törvénnyel kapcsolatban csak egy alkalommal egyetlen intézkedést kezdeményezhet: a törvény alkotmányellenességének előzetes alkotmánybírósági vizsgálatát vagy a törvény újrátárgyalását.” Bagi István különvéleményében fogalmazta meg, hogy ha az elnök számára egyértelmű, hogy az újrátárgyalta törvényt alkotmánysértő módon fogadták el, akkor nem aláírásra köteles, hanem annak Alkotmánybírósághoz való megküldésére.³⁵ Így végeredményben az Alkotmánybíróság alkotmányellenesnek ítélte a kórháztörvényt, de nem annak tartalma miatt- azt nem is vizsgálta - hanem annak elfogadási eljárási hibája miatt.

Cseh és szlovák alkotmány is abszolút többséget ír elő a vétó intézményének semlegesítésére. Csehország mégis annyiban eltér, és bonyolítja a vétó kiiktatásának lehetőségét, hogy ugyanazon képviselőknek kell ismét igent mondaniuk az eredeti törvényjavaslatra, akik azt az első alkalomkor is már elfogadták.

Lengyelország rendszerváltás után létrejött „Kis alkotmánya” 2/3-os szavazati többséget írt elő az államfői vétó semlegesítésére. A hatályos lengyel alkotmány ezt 3/5-re módosította.³⁶

Németország esetében mivel a szövetségi elnöknek nincs politikai vétója, így nincs rendelkezés sem a vétójának semlegesítéséről.

³⁵ 62/2003. (XII.15.) AB. határozat

³⁶ Dr. Csink Lóránt: A Köztársasági elnöki tisztség Közép – Európában. A lengyel a cseh és a szlovák út. 88.

5. Összegzés

Az államfői vétó az egyik legfontosabb alkotmányjogi kapcsolat a törvényhozó hatalom és köztársasági elnök között. Nem csupán a jogalkotási folyamat kulcsszereplőjévé válik, hanem aktív kontrollt gyakorol, ellenőrzést végez a törvényhozó hatalom felett. A történetileg visszavezethető uralkodói jogkör a mai demokratikus berendezkedésű államok fő garanciájaként funkcionálhat, szerepe elengedhetetlen akár alkotmányos szűrő akár tartalmi, formai megvitatás szempontjából. Fontos megjegyezni, hogy bár számos konfliktust generálhat e jogkör használata, de a problémákon túl egyfajta segédeszközként is szolgálhat alkotmányos, és egyéb hibák még keletkezésük előtti kijavítására, megakadályozására.

A vétó gyakorlatban történő megjelenéseinek eseteiben megfigyelhető, hogy az elnök nem csupán hivatalából adódó egyik legfontosabb jogkörével él, hanem a politikai élet színterének aktív szereplőjévé válik. Éppen ezért a vétó gyakorlatban érvényesülése során meglátásom szerint a politikai vétó visszhangja az elnök személyére nagyobb rizikót mutat semlegességének megóvása szempontjából, mint az alkotmányos vétó használata. Elméleti feltevésből kiindulva, politikai befolyás nem játszat szerepet a vétó során semlegességéből adódóan, hiszen az államfő egyet nem értésének kifejezése – akár politikai, akár alkotmányos vétó esetében - hivatalából adódó egyik legfőbb joga, azonban a feltételezés és néhány döntés mögött mégis ott érezhetjük a politikai többlettartalmat.

Végeredményben, bár a tárgyalt országok államfőinek vétójoga között sok hasonlóság felfedezhető, mégis jobban belemerülve jelentős eltérésekre akadhatunk.

A dolgozatomban szereplő mind az 5 ország államfője jelentős ráhatással bír a jogalkotásra, valós kontrollként képesek fellépni a törvényhozó hatalommal szemben. De ha végigszaladunk mind az 5 országon, talán mégis Németország egyedinek nevezhető esete emelkedik legszembetűnőbben speciálisnak nevezhető helyzetéből adódóan, hiszen alkotmányos szempontokból gyenge, erősen reprezentatív szerepet betöltő szövetségi elnöke, akit a jogalkotó igyekezett a lehető legtávolabb tartani a törvényhozás mozzanataitól, korlátozott joga ellenére mégis valamelyest a törvényhozó hatalmon pihentetheti szemét.

Táblázat mellékletek

Magyarország

1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012			
MDF-(FKgP)-KDNP					MSZP-SZDSZ				Fidesz-FKgP-MDF				MSZP-SZDSZ				MSZP(-SZDSZ)				Fidesz				
Göncz I. (SZDSZ)						Göncz II. (SZDSZ)						Mádl (Fidesz)					Sólyom (Fidesz)					Schmitt (Fidesz)		Áder Fidesz	
P						2					1		1	2	2		2	2	3	7	1 3	4			9
A		2	3	2					1		2	1		2	6	2	3	3	5	4		1			1
Ö			7							3						1 9						4 7		0	10

Csehország

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012								
	KDU-CSL+ODA				KDU-CSL+OD		ČSSD				ČSSD				ODS; ČSSD				ČSSD. ODS									
	Václav Havel I.					Václav Havel II.					Václav Klaus I. (ODS)					Václav Klaus II. (ODS)												
P	1		1	3		1		2	2		2		4	3		4	6	7		12			4	5	8		3	8
A	1		1			1					3																	
O					9							16						33								24		

Lengyelország:

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012						
	több mint 100 párt, egy sem ért el több szavazatot az összes szavazat 13%-ánál					SLD+PSL koalíció			AWS+UW koalíció			SLD+PSL+UP koalíció				PiS+PO		PO-PSL				PO-PSL								
	Wojciech Jaruzelski (PZPR)		Lech Wałęsa (Solidarność)			Aleksander Kwasniewski (SLD)			Aleksander Kwasniewski (SLD) II.				Lech Kaczyński (PiS)				Bronisław Komorowski													
P				1	2	8	9		2	2	3	1	1	1	9		1		3		1		1	3		6			2	
A									1	3																				
O				1	1					3	0				2	4				2	0								2	

Szlovákia:

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012		
	HZDS-RSS				HZDS				HZDS				SMER				SMER		SME R- SD		
	Michal Kováč (HZDS)				Rudolf Schuster (SOP)				Ivan Gašparovič I. (HZD)				Ivan Gašparovič II. (HZD)								
P									2 3			1 5	1 2	3		8		6	4 5	1 9	2
A								3 4													
C									5 7					4 4				4 0			

Németország:

	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968
	CDU/CSU				CDU/CSU				CDU/CSU				CDU/CSU				CDU/CSU			
	Theodor <u>Heuss</u>										Heinrich <u>Lübke</u>									
P																				
A			1									1								
Ö																				

	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
		CDU/CSU			SPD			SPD			SPD			CDU/CSU			CDU/CSU			
	<u>Gustav Heinemann</u>					<u>Walter Scheel</u>					<u>Karl Carstens</u>					<u>Richard von Weizsäcker</u>				
P																				
A	1		1					1												
O																				

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
			CDU/CSU			CDU/CSU				SPD				SPD+Zöldek			SPD+Zöldek			
						Roman Herzog					Johannes Rau					Horst Köhler				
P																				
A			1																2	
O																				

	2009	2010	2011	2012
			CDU/CSU	CDU/CSU
			Christian Wulff	Joachim Gauck
P				
A				
O				

6. Források

6.1. Magyar nyelvű források

Szentpéteri Nagy Richard: Az államfő és a végrehajtó hatalom nálunk és más nemzeteknél

In: Társadalomtudományi Szemle 1994/4.

Szentpéteri Nagy Richard: Az államfő jogállása, hatásköre és választása

In: Holló András (szerk.): A köztársasági elnök az új alkotmányban,

Közigazgatási és Jogi Könyvkiadó, Bp. 1995.

Szentpéteri Nagy Richard: Az államelnök jogállása, hatásköre és választása

In: Holló András (szerk.): A köztársasági elnök az új alkotmányban. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Magyar Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Intézet (1995.)

Szentpéteri Nagy Richard: A parlamentáris kormányrendszer államfője

In: Politikatudományi Szemle 3-4. (2005.)

Kovács Virág: A köztársasági elnök – "a végrehajtó hatalmon kívül" és "a politika felett"?

In: Magyar közigazgatás, 2001/6.

Körösi András: A magyar politikai rendszer

Osiris Kiadó, Budapest, 2002.

Szabó István: Az államfő jogállása a weimari köztársaságban

Osiris Budapest, 2000.

Szomszéd Orsolya: Államfői jogkörök alkalmazása a gyakorlatban

In: Politikatudományi Szemle 2005/3.

Csink Lóránt: A Köztársasági elnöki tisztség Közép – Európában. A lengyel, a cseh és a szlovák út

In: Romániai magyar jogtudományi közlöny 2007/1

Petrétei József: A köztársasági elnök vétőjogáról

In: Jogtudomány közlöny 2005/4

Szalai András: Egyensúly helyett ellensúly I. Az államfő mint a parlamentáris kormány ellensúlya

In: Pro Publico Bono – Állam- és közigazgatás-tudományi szemle 2011. 1

Szalai András: Egyensúly helyett ellensúly II. Az államfő mint a parlamentáris kormány ellensúlya

In: Pro Publico Bono – Állam- és közigazgatás-tudományi szemle 2011. 2

6.2. Idegen nyelvű források

President of Czech Republic and European Integration

Annual working paper on the legal dimension of EU integration

WP II/III Theories: Team 4 (D10b)

August 2007.

Wolfgang Ismayr (Hrsg.): Die politischen Systeme Osteuropas

2., aktualisierte und überarbeitete Auflage

VS VERLAG SOZIALWISSENSCHAFTEN 2004

6.3. Jogforrások

Magyarország Alaptörvénye

A Német Szövetségi Köztársaság Alaptörvénye

62/2003. (XII.15.) AB. határozat

35/1994 (VI.24.) AB határozat

35/1994 (VI.24.) AB határozat

48/1993. (VII.2.) AB határozat

1989.évi XXXI. törvény: Az alkotmány módosításáról 12. § (2) bekezdés és (4) bekezdés

1920. évi I. törvénycikk

1937. évi XIX. törvénycikk

A Lengyel Köztársaság Alkotmánya:

A Cseh Köztársaság Alkotmánya:

A Szlovák Köztársaság Alkotmánya

6.4. Internetes források

www.parlament.hu

www.bundespraesident.de/EN

www.psp.cz

www.orka.sejm.gov.pl

www.prezident.sk

www.cs.wikipedia.org/wiki/Seznam_prezidentsk%C3%BDch_vet_V%C3%A1clava_Havla

www.cs.wikipedia.org/wiki/Seznam_prezidentsk%C3%BDch_vet_V%C3%A1clava_Klaus

www.origo.hu/itthon/20130104-az-alkotmanybirosag-dontese-a-valasztasi-feliratkozasrol.html