

Jelige: Splendidus

**Az Alkotmánybíróság intézményének létjogosultsága Magyarországon,
avagy
mit üzennek az alkotmánybírósági modellek?**

TMDK dolgozat

Kézirat lezárva: 2014. november 19.

Tartalomjegyzék

Bevezetés	3
I. Fejezet - Az alkotmánybíráskodás szervezeti modelljei.....	5
Az amerikai alkotmánybíráskodást követő államok, a decentralizált modell	5
Történeti áttekintés	5
A Marbury versus Madison ügy	6
Az Amerikai Egyesült Államok – a decentralizált modell részletes elemzése.....	7
A decentralizált modell Európában	8
Speciális helyzetben: Nagy-Britannia	8
Norvégia	9
Svédország.....	10
Nyugat Európa - Svájci Államszövetség	10
Az európai alkotmánybíráskodás - a centralizált modell.....	12
Az elméleti alap	12
A jog „lépcsőzetes” felépítésének elmélete (joglépcső-elmélet); az alapszabály tana.....	12
A centralizált modellben megvalósuló alkotmánybíráskodás szervezeti, tartalmi jellemzői	13
A centralizált modell Európában	14
Az Alkotmánybíróság önálló intézmény: Ausztria	14
A Német Szövetségi Köztársaság.....	16
Franciaország.....	17
Finnország	18
Észtország.....	18
A vegyes modell	19
Portugália.....	19
Egy jogrendszer alkotmánybíráskodás nélkül: Hollandia	20
II. Fejezet - A magyar alkotmánybíróság létrejötte.....	21
III. Fejezet - Mérlegen az Alaptörvény, avagy az Alkotmánybíróság intézménye változó közjogi környezetben	30
A szervezeti változások.....	33
Az alkotmánybírák jelölésének módszere	33
A testület létszámának felemelése	36
Az alkotmánybírói megbízatás tartama	36
Összegzés és a <i>de lege ferenda</i> javaslat	38
Források	42
Jogforrások	42
Bibliográfia	43

Bevezetés

Dolgozatom megírása során a következő kérdésekre szeretnék választ kapni: 2010 közjogi változásai mennyiben kérdőjelezik meg az Alkotmánybíróság önálló intézményének függetlenségét? Szervezeti és személyi függetlenség hiányában az Alkotmánybíróság betöltheti-e alapvető, klasszikus funkcióit a hatalommegosztás rendszerében? És ha a válasz nem, van-e még megoldás?

A hatalommegosztás után a jogállam legfontosabb alkotmányos garanciája a független alkotmánybíráskodás, amely biztosítja, hogy a politikai döntéshozatali folyamatok és akaratnyilvánítások az alkotmány rendelkezései és az abban foglalt alapelvek által meghatározott keretek között maradjanak.¹

Közép- és Kelet-Európa szocialista államaiban, így Magyarországon is az 1980-as évek végén és a 90-es évek elején bekövetkező politikai rendszerváltás, a jogállami struktúrák alkotmányozása megalapozta az alkotmányvédelem szervezett kiépítését.

Hazánkban az Országgyűlés „[...] a jogállam kiépítése [...], a hatalmi ágak elválasztása és kölcsönös egyensúlyának megteremtése, az alkotmányvédelem legfőbb szervének felállítása érdekében”² megalkotta az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvényt (régí Abtv.). Ezzel a magyar Alkotmánybíróság a hatalommegosztás államszervezési elvén alapuló közjogi rendszer részeként működő, független szervezet lett, amely 1990 január 1-jén kezdte meg tényleges működését.

Az Alkotmánybíróságra vonatkozó szabályozás azonban 2010-ben jelentős mértékben megváltozott, melynek eredményeként mind a testület jogállása, mind a hatásköri lista átalakult.

Az Alkotmánybíróság függetlensége is 2010 után került a szakmai érdeklődés fókuszába, akkor, amikor több, az Alkotmánybíróság személyi állományát, szervezeti struktúráját érintő szabály is elfogadásra került. A kormányzatnak ugyanis az Alkotmánybíróság önálló intézménye irányába tett radikális lépései alapjaiban kezdik ki a testület függetlenségét s kérdőjelezik meg ezáltal annak létjogosultságát a hatalommegosztás rendszerében.

Nem véletlen tehát, hogy dolgozatom központi kérdése az alkotmánybíróság létjogosultsága.

¹ TAKÁCS IMRE: Az alkotmánybíráskodás fogalma, In: Alkotmánytan I. Szerk.: Kukorelli István, Budapest 2002., Osiris Kiadó

² 1989. évi XXXII. törvény az Alkotmánybíróságról - preambulum

A kérdés megválaszolása érdekében az összehasonlítás módszertanát alkalmazom, mert személyes meggyőződésem, hogy az összehasonlítás arra való, hogy tanuljunk más országok példájából.

Dolgozatom alapvetően három szerkezeti egységre tagolódik. Az I. Fejezet tartalmi keretei között az alkotmánybíráskodás szervezeti modelljeinek két alapvető típusa kerül bemutatásra az egyes – elsősorban európai – országok tekintetében. A II. fejezet a magyar alkotmánybíráskodás létrejöttének folyamatát prezentálja. A III. rész pedig jelen változó közjogi környezetet értékeli elsősorban kritikai élel.

I. Fejezet - Az alkotmánybíráskodás szervezeti modelljei

A különböző államok az alkotmánybíráskodás intézményét egyedi jellemzőik figyelembevételével; saját igényeikhez mérten vezették be és működtetik.

E megállapítás egyformán igaz az alkotmánybíráskodás két alapvető szervezeti modelljeként számon tartott amerikai alkotmánybíráskodást követő államokra, valamint az osztrák származású, Hans Kelsen által kidolgozott modellre épülő – elsősorban európai – alkotmánybíráóságokra is.³

Az amerikai alkotmánybíráskodást követő államok, a decentralizált modell

Az alkotmánybíráskodás decentralizált (más megnevezéssel: amerikai; idegen terminussal: diffúz) modellje az Amerikai Egyesült Államok Legfelsőbb Bíróságának 1803-ban a Marbury versus Madison ügyben hozott ítéletétől, illetőleg az abban foglalt elvi tételtől eredeztethető.⁴

Történeti áttekintés

Az Amerikai Egyesült Államok alkotmánya az elmúlt több mint két évszázad során számos változáson ment keresztül azonban az alkotmányos intézményrendszer valamint a hatalmi szervek felépítése és működési elve nem változott, időtállóan bizonyult.⁵

Az USA alkotmányának VI. cikkelye *expressis verbis* kimondja, hogy: az Alkotmány; az Egyesült Államok – alkotmányos rend szerint, a szövetségi Kongresszus által megalkotott – törvényei; és az Egyesült Államok hatáskörében megkötött vagy megkötésre kerülő és – alkotmányos eljárás szerint ratifikált – nemzetközi szerződések az ország legmagasabb szintű jogforrásai, amelyek „... minden államban minden bíró számára kötelezőek, tekintet nélkül az egyes államok alkotmányában vagy törvényeiben foglalt ellenkező rendelkezésekre.”

E cikkely elvi élel foglalja magába azt a tételt, hogy az Alkotmány minden más törvény illetőleg egyéb jogszabály felett áll, vagyis az alkotmányos keretek között szabályozásra kerülő rendelkezések és alapelvek a törvényhozó hatalom letéteményese, a Kongresszus által nem

³ TÓTH JUDIT – LEGÉNY KRISZTIÁN: Összehasonlító Alkotmányjog, Budapest, 2006., Complex Kiadó, 211-228.o.

⁴ HOLLÓ ANDRÁS: Az Alkotmánybíráóság (Alkotmánybíráskodás Magyarországon) Budapest, 1997, Útmutató Kiadó, 5. o.

⁵ KUKORELLI ISTVÁN: Alkotmánytan I. Budapest, 2007, Osiris Kiadó, 25-26. o

írhatóak felül.⁶ „Az USA államrendszerében az alkotmány szentsége és sérthetetlensége a legfontosabb elv.”⁷

Ha és amennyiben a Kongresszus az előbb kifejtetteket figyelmen kívül hagyja és ezáltal olyan törvényt alkotna, amely ellentétes az alkotmánnyal, a bíróság - jogalkalmazói tevékenysége alapján - lenne az egyetlen olyan fórum, amely eldönthetné, hogy az alkalmazható-e avagy sem. Ez a kérdés foglalkoztatta John Marshallt, az USA Legfelsőbb Bíróságának főbíráját is, amikor 1803-ban állást kellett foglalnia a Marbury versus Madison ügyben.⁸

Ezzel összefüggésben, az Amerikai Egyesült Államok alkotmányának III. cikkelye értelmében a szövetségi bírói hatalom „[...] a Legfelsőbb Bíróságot és az olyan alsóbb fokú bíróságokat illeti, amelyeket a Kongresszus időről időre megállapít és megalkot.”⁹

„A bírói hatalom kiterjed a jog és a méltányosság alapján minden olyan ügyre, amely az Alkotmány, az Egyesült Államok Törvényei és az Egyesült Államok nevében megkötött vagy megkötésre kerülő nemzetközi szerződések hatálya alatt keletkezett [...]”¹⁰

A Marbury versus Madison ügy

A konkrét ügy háttéréül az az 1800-as választás szolgált, amely alapján 1801-ben megtörtént az első jelentős „örösváltás” az amerikai végrehajtó hatalomban: a konzervatív John Adams (1797-1801) adminisztrációja át kellett, hogy adja a helyét az új elnöknek, a demokrata – republikánus Thomas Jeffersonnak (1801-1809). Adams elnöksége utolsó momentumában, annak érdekében, hogy a régi adminisztráció hatalmát bebetonozza egy sor tisztségviselőt (Adams „éjféli bírái”) nevezett ki.

Az USA új elnöke, Thomas Jefferson megtiltotta, a hivatalba lépő új külügyminiszter, James Madison számára a kinevezési okmányok átadását. Az akkor még hivatalban volt elnök által kinevezett köztisztviselők egyike, egy Marbury nevű úr úgy döntött, hogy pert indít Madison ellen; kérelme arra irányult, hogy a bíróság kötelezze a külügyminisztert a kinevezési okmány átadására.

Az 1789. évi bírósági törvény rendelkezése alapján a bíróságnak elvi lehetősége lett volna arra, hogy a Marbury kereseti kérelmében foglaltaknak helyt adjon, azonban John

⁶ KÉPES GYÖRGY: A tökéletesebb unió: az Amerikai Egyesült Államok Alkotmánya, Budapest, 2003., Gondolat Kiadói Kör, 122-123. o.

⁷ KÉPES GYÖRGY: Az amerikai állammodell. Az Egyesült Államok alkotmányának alapelvei, In.: Rubicon 1997/8. Államformák

⁸ KÉPES GYÖRGY: A tökéletesebb unió: az Amerikai Egyesült Államok Alkotmánya, Budapest, 2003., Gondolat Kiadói Kör, 123. o.

⁹ Az Amerikai Egyesült Államok Alkotmánya III. cikkely 1. szakasz

¹⁰ Az Amerikai Egyesült Államok Alkotmánya III. cikkely 2. szakasz

Marshall főbíró, – tekintettel a hatalommegosztás Alkotmány által is deklarált elvére – úgy ítélte meg, hogy a bíróság nem avatkozhat be ilyen tevékeny módon a végrehajtó hatalom belső ügyeibe.

1803-as híres ítéletében kimondta, hogy a bíróság nem kötelezi James Madison külügyminisztert a kinevezési okmány átadására, ugyanis a bírósági törvény e rendelkezése alkotmányértő, ezáltal pedig nem alkalmazható. Az Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága a jogszabályok felülvizsgálati jogát tehát az alkotmány rendelkezéséből vezette le, amely a bíróságok számára kötelezővé teszi az alkotmány tiszteletben tartását.¹¹

Ezzel a legfelsőbb bírósági ítélettel, pontosabban az abban megfogalmazott elvi tétellel indult el az alkotmánybíráskodás története. Az alkotmánybíráskodás amerikai, decentralizált modelljének létrejötte így több mint száz évvel előzte meg a centralizált alkotmánybíráskodási modell kialakulását (1920).

Az Amerikai Egyesült Államok – a decentralizált modell részletes elemzése

Az Amerikai Egyesült Államokban a Marbury versus Madison ügyben hozott ítélet alapozta meg a bírói felülvizsgálat (*judicial review*), mint speciális utólagos normakontroll intézményét, melynek lényege abban áll, hogy az alkotmánybíráskodás a rendes bírósági szervezet keretei között valósul meg.¹²

Hogyan funkcionál tehát a bírósági felülvizsgálat az Egyesült Államokban?

A jogszabályok alkotmányosságáról a rendes bíróságok dönthetnek, végső soron pedig a legfelsőbb bírói szerv, vagyis az Egyesült Államokban az alkotmányossági felülvizsgálatot a bírósági rendszer egésze végzi.¹³

Abban az esetben, ha valamely bíróság az előtte folyamatban lévő, konkrét peres ügy (*case of controversy*) tekintetében arra a megállapításra jut, hogy az adott eset elbírálása szempontjából irányadó jogszabály illetve jogszabályi rendelkezés ellentétes egy magasabb szintű jogforrással, akkor mellőzi annak alkalmazását. A tagállami bíróságok ezáltal saját tagállami alkotmányuk felett őröködnek, a szövetségi bíróságok, végső soron pedig az Amerikai Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága mind a tagállami, mind a szövetségi jogszabályokat

¹¹ Századvég: Az alkotmánybíráskodás nyilvánossága az Amerikai Egyesült Államokban: [http://szazadveg.hu/ld/j6k9c5u7o1r6w4t1x2t7_USA_AB-0205-\(2\).pdf](http://szazadveg.hu/ld/j6k9c5u7o1r6w4t1x2t7_USA_AB-0205-(2).pdf) (Utolsó letöltés dátuma: 2014. 10. 25.)

¹² KÉPES GYÖRGY: A tökéletesebb unió: az Amerikai Egyesült Államok Alkotmánya, Budapest, 2003., Gondolat Kiadói Kör, 125-126. o.

¹³ KILÉNYI GÉZA – HAJAS BARNABÁS: Fejezetek az alkotmányjog köréből, Budapest, 2009, Szent István Társulat, 72.o.

jogosult a magasabb szintű szövetségi jogforrások, elsősorban az USA alkotmánya szempontjából felülvizsgálni.¹⁴

A Legfelsőbb Bíróság kizárólag olyan konkrét ügyben jár el, amelyet az érintett felek, rendes bírósági eljárásban, minden jogorvoslati eszköz felhasználásával, már végigvittek és csak akkor, ha az ügy jelentősége indokolja. Az ügy jelentőségét a Legfelsőbb Bíróság az általános jogfejlődés szempontjainak figyelembevételével állapítja meg. Ezzel áll összefüggésben a politikai kérdések doktrínája (*political question doctrine*), amelynek a Legfelsőbb Bíróság ítélezési gyakorlatában megnyilvánuló esszenciája, hogy a bíróság hatáskörébe, a hatalommegosztás elve alapján, a kizárólag jogi szempontból elbírálnakó ügyek tartoznak; a bíróság által politikai kérdések nem dönthetők el.¹⁵

Ha a Legfelsőbb Bíróság eljárásának eredményeként úgy ítéli meg, hogy valamely jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés ellentétes egy magasabb szintű, szövetségi jogforrással, akkor azt nem helyezheti hatályon kívül, illetve nem semmisítheti meg, de az alkotmányellenesség deklarációjának következménye – a *stare decisis* elve¹⁶ alapján – valamennyi bíróság számára az alkotmánysértő norma alkalmazásának tilalma.¹⁷

Az Amerikai Egyesült Államokban a Legfelsőbb Bíróság kilenc bíróból áll. A bírák a végrehajtó hatalom letéteményesének, az elnöknek a jelölése alapján és a Szenátus többségi szavazással történő megerősítése által nyerik el hivatalukat. A bírák élethossziglan („*during good behaviour*”) teljesítenek szolgálatot.¹⁸

A decentralizált modell Európában

Speciális helyzetben: Nagy-Britannia

Az alkotmánybíráskodás kialakulásának történelmi előzményeként tartják számon Sir Edward Coke¹⁹, angol lordkancellár fellépését, aki 1610-ben tiltakozását fejezte ki a parlament által kibocsátott egyik törvény alkalmazása ellen, mert az sértette a *common law*-ban lefektetett alapelveket. Coke álláspontja szerint a törvényhozó hatalom nem korlátlan, mert alá van

¹⁴ KÉPES GYÖRGY: A tökéletesebb unió: az Amerikai Egyesült Államok Alkotmánya, Budapest, 2003., Gondolat Kiadói Kör, 125-126. o.

¹⁵ TÓTH JUDIT – LEGÉNY KRISZTIÁN: Összehasonlító Alkotmányjog, Budapest, 2006., Complex Kiadó, 278.o.

¹⁶ *Stare decisis* elve: a bíróságok kötve vannak a felsőbb bíróságok egyedi esetekben hozott, de elvi tartalommal kimondott döntéseikhez.

¹⁷ KUKORELLI ISTVÁN: Alkotmánytan I. Budapest, 2007, Osiris Kiadó, 444. o

¹⁸ KÉPES GYÖRGY: Az amerikai állammodell. Az Egyesül Államok alkotmányának alapelvei, In.: Rubicon 1997/8. Államformák

¹⁹ Sir Edward Coke a XVII. században élt jogász, politikus volt, aki elsőként foglalta rendszerbe a common law precedenseit megteremtve ezáltal az angolszász jogrendszer alapjait.

rendelve a szuverenitás teljessége által meghatározott alapelveknek, tehát a common law felülbírálja a törvényeket.²⁰

Ez a szemlélet azonban nem folytatódott a dicsőséges forradalom (1688) után, amikor a törvényhozás elsőbbsége, a parlamentáris szupremácia győzedelmeskedett.²¹ A parlamenti szuverenitás tana a parlamentet tartja a legfőbb jogalkotó hatalomnak, amely megalkothat, és hatályon kívül helyezhet bármely törvényt, azonban – a tézis értelmében – a parlament törvényét egy másik szerv sem helyezheti hatályon kívül, illetve nem kérdőjelezheti meg, vagyis a törvények független bíróságok által történő ellenőrzése nem lehetséges.²²

Azonban a parlamenti szuverenitás tana az Egyesült Királyság európai integrációs tagsága révén módosult: az 1998-ban elfogadott és 2000. októberében hatályba lépett *Human Rights Act* az Emberi Jogok Európai Egyezményének brit jogba való inkorporálásával a törvények mércéjéül az Egyezményt állította.²³

Az emberi jogokról szóló 1998.évi törvény arra kötelezi a bíróságokat, hogy a nemzeti jogszabályokat az Egyezménnyel összhangban értelmezzék.²⁴ Ha a parlament törvényét nem lehet a közösségi joggal összhangban értelmezni, a bíróságoknak a nemzeti jogszabályok helyett a közösségi jogot kell alkalmazniuk.²⁵

Norvégia

Norvégiában az alkotmányossági felülvizsgálat az amerikai modell mintájára valósult meg, nincs az alkotmányossági felülvizsgálat hatáskörét monopolizáló, centralizált alkotmánybíróság, ezáltal az alkotmányvédelem a rendes bíróságok feladat - és hatáskörének részét képezi, amelyet azonban az 1814. évi norvég Alkotmánytörvény (*Kongeriget Norges Grundlov*) *explicit* módon nem határoz meg, hanem azt a jogelmélet és a bírói esetjog – elsődlegesen a Legfelsőbb Bíróság gyakorlata – alakította ki.²⁶

Az Alkotmányban azonban alapelveként szerepel a hatalommegosztás elve, melynek értelmében a törvényhozás a parlament (*Storting*); a végrehajtás a kormány feladata; az

²⁰ KUKORELLI ISTVÁN: Alkotmánytan I. Budapest, 2007, Osiris Kiadó, 442. o

²¹ BORÓK György: Az Egyesült Királyság kormányzati rendszere: [http://www.propublicobono.hu/pdf/11-22-T%3%81MOP-angol-2\[1\].pdf](http://www.propublicobono.hu/pdf/11-22-T%3%81MOP-angol-2[1].pdf) (Utolsó letöltés dátuma: 2014.10.26.)

²² JAKAB DÉNES Barna: Az alkotmánybíróság helye a hatalommegosztás rendszerében. A magyar Alkotmánybíróság az európai modellek tükrében: <http://jesz.ajk.elte.hu/jakabd14.html> (Utolsó letöltés dátuma: 2014.10.26.)

²³ CHRONOWSKI NÓRA – DRINÓCZI TÍMEA: Európai kormányformák rendszertana, Budapest, 2007, HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., 191-192.o.

²⁴ Human Rights Act Article 3.

²⁵ Human Rights Act Article 4.

²⁶ CHRONOWSKI NÓRA – DRINÓCZI TÍMEA: Európai kormányformák rendszertana, Budapest, 2007, HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., 242.o.

igazságszolgáltatást pedig független és pártatlan bíróságok végzik. A bírósági szervezet hierarchiájának csúcsán végső fellebbviteli fórumként a Legfelsőbb Bíróság (*Hoyesterett*) helyezkedik el, melynek ítéletei véglegesek és megfellebbezhetetlenek.²⁷

Az Alkotmány rendelkezései szerint a Legfelsőbb bíróság az elnökből és legalább négy másik tagból áll, akiket a király nevez ki.²⁸ A bírák 70 éves korukig szolgálnak. Az Alkotmány 91. cikkének értelmében a hivatal 30 éves kor alatt nem tölthető be.

Svédország

Az 1814. évi norvég Alkotmánytörvénytől eltérően Svédországban az alkotmányossági felülvizsgálat az alkotmány által biztosított, viszont alkalmazási köre rendkívül körülhatárolt (a svéd alkotmány XI. fejezetének 14. cikk rendelkezése értelmében): ha a bíróság megítélése szerint egy norma ellentétes az alkotmány valamely rendelkezésével illetőleg bármely más magasabb szintű jogforrással, akkor mellőzhető az alkotmánysértő norma alkalmazása; a parlament (*Riksdag*) vagy a kormány által jóváhagyott jogszabály alkotmányossági felülvizsgálat eredményeként történő érvénytelenítése (= az alkotmánysértőnek ítélt norma alkalmazásának mellőzése a *stare decisis* elve alapján) azonban csak súlyos, nyilvánvaló, magától értetődő hiba esetén lehetséges.²⁹

Az alkotmányossági felülvizsgálat Svédországban is a bírósági struktúrában valósul meg. A svéd bírósági rendszer háromszintű: a büntető és polgári ügyek tekintetében az igazságszolgáltatás tevékenységét az általános bíróságok kerületi, fellebbviteli és a legfelsőbb bírósági szinten gyakorolják. A legmagasabb szintű általános hatáskörű bíróság a 18 tagból álló Legfelsőbb Bíróság. A közigazgatási ügyekben a közigazgatási bíróságok járnak el, ahol végső fellebbviteli fórumként a Legfőbb Közigazgatási Bíróság rendelkezik döntési jogkörrel. A svéd alkotmányos szabályok mind a rendes, mind a közigazgatási bírákat feljogosítják a jogszabályok alkotmányosságának ellenőrzésére.³⁰

Nyugat Európa - Svájci Államszövetség

Svájcban az alkotmánybíráskodás megvalósítására nem hoztak létre külön szervezetet, az alkotmányossági kontroll itt is a rendes bírósági szervezetrendszer (kantonális és szövetségi szinten szerveződő bíróságok rendszere) keretében, különösen a Szövetségi Bíróság gyakorlata

²⁷1814. évi norvég Alkotmánytörvény (*Kongeriget Norges Grundlov*): 88-90.§

²⁸1814. évi norvég Alkotmánytörvény (*Kongeriget Norges Grundlov*): 90.§

²⁹ A svéd alkotmány sajátossága, hogy több dokumentumba foglalva találhatóak az állam szervezetére, az állam működésére és az alapjogokra vonatkozó alapvető rendelkezések. E rendelkezés megtalálási helye: a Kormányformáról szóló törvény (1974) 11. fejezet 14.§

³⁰ TÓTH JUDIT – LEGÉNY KRISZTIÁN: Összehasonlító Alkotmányjog, Budapest, 2006., Complex Kiadó, 221.o.

által valósul meg.³¹ Az amerikai modellhez képest azonban lényeges különbséget jelent, hogy a Svájci Szövetségi Bíróság felülvizsgálati hatásköre nem terjed ki a szövetségi törvények; a szövetségi kormány rendeletei; valamint az egyéb, kötelező erejű határozatok és a ratifikált nemzetközi szerződések alkotmányosságának vizsgálatára.³² Az eltérés oka a kormányzati rendszerben keresendő: Svájcban ugyanis a legfontosabb jogszabályokat, vagyis a szövetségi törvényeket maga a nép fogadja el a kötelező referendum intézménye által.³³ A Svájci Szövetségi Bíróság 30 bíróból és 30 helyettes bíróból áll, akiket a Szövetségi Gyűlés választ hat évre.³⁴

³¹ CHRONOWSKI NÓRA – DRINÓCZI TÍMEA: Európai kormányformák rendszertana, Budapest, 2007, HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., 172.o.

³² Szövetségi Alkotmány (*Bundesverfassung*) 189.cikk (4) bekezdés

³³ CHRONOWSKI NÓRA – DRINÓCZI TÍMEA: Európai kormányformák rendszertana, Budapest, 2007, HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., 166.o.

³⁴ Szövetségi Alkotmány (*Bundesverfassung*) 143. cikk

Az európai alkotmánybíráskodás - a centralizált modell

Az elméleti alap

Az európai alkotmánybíráskodás elméletének (a jog „lépcsőzetes” felépítésének elmélete, különösen: az alapnorma tana), s ezáltal az alkotmánybíráskodás másik alapvető szervezeti modelljeként számon tartott – az alkotmányossági felülvizsgálat hatáskörét monopolizáló – centralizált modellnek a megalkotása Hans Kelsen világhírű osztrák-amerikai jogtudós nevéhez köthető.³⁵

A jog „lépcsőzetes” felépítésének elmélete (joglépcső-elmélet); az alapnorma tana

Hans Kelsen arra a kérdésre kereste a választ, hogy mi a forrása a jogi normákban rejlő kötelező erőnek, vagyis az érvényességnek. A válasz a – Kelsen által kidolgozott – joglépcső-elméletben keresendő.

A joglépcső-elmélet lényege abban áll, hogy: minden jogi norma érvényessége (azaz kötelező ereje) egy magasabb szintű normából ered; *a minore ad maius* a jogforrási hierarchia csúcán egy olyan norma áll, amely minden jogszabály érvényességének a forrása, ez a „hipotetikus alapnorma”. A kelseni gondolatmenet által megfogalmazott „hipotetikus alapnorma” az írott alkotmányt jelenti. Az így felfogott alkotmány azért „alapnorma”, mert végső soron minden más jogszabály érvényessége ebből ered, és azért „hipotetikus”, mert érvényessége a jogi, jogászai gondolkodásban feltételezett.³⁶

Az elmélet tükrében tehát minden jogrendszer alapjainál egy olyan normát találunk, amely az egész jogrendszer érvényességét határozza meg. A kelseni joglépcső-elmélet ezáltal szükségszerűen vezetett az alkotmánybíráskodás igényéhez, ugyanis annak érdekében, hogy az alapnorma a jogrendszeren belül e szerepkörét betöltse meg kell akadályozni az alkotmánnyal ellentétben álló normák létrejöttét. A kérdés csak az, hogy melyik állami szervet lehet alkotmányvédő feladattal felruházni.³⁷ Kelsen arra a megállapításra jutott, hogy az alkotmányossági kérdéseket speciálisan e feladatra rendelt alkotmánybíráóságoknak, illetőleg hasonló feladatkörben működő sajátos szervezeti formáknak, vagy a magasabb szintű

³⁵ HOLLÓ ANDRÁS: Az Alkotmánybíróság (Alkotmánybíráskodás Magyarországon) Budapest, 1997, Útmutató Kiadó, 5-9. o.

³⁶ TAKÁCS PÉTER: A jogászai államfelfogás és a jogi államfogalom. Hans Kelsen államelmélete: [file:///C:/Users/Evelin/Downloads/jogasziallamf%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Evelin/Downloads/jogasziallamf%20(1).pdf) (Utolsó letöltés dátuma: 2014.10.27.)

³⁷ HOLLÓ ANDRÁS: Az Alkotmánybíróság (Alkotmánybíráskodás Magyarországon) Budapest, 1997, Útmutató Kiadó, 5-9. o.

igazságszolgáltatási szerveknek (elsősorban legfelső bíróságoknak) illetve azok speciális testületeinek kell eldönteniük.³⁸

A centralizált modellben megvalósuló alkotmánybíráskodás szervezeti, tartalmi jellemzői

A centralizált modell sajátossága, hogy az alkotmánybíráskodó szervek – amelyekben az alkotmányosság legmagasabb szintű védelme testesül meg – lehetnek:

- alkotmánybíróságok (európai államok túlnyomó része, például: Ausztria, Magyarország, Belgium, Spanyolország, Németország, Lengyelország, Csehország, Olaszország, Szlovákia, Bulgária, Törökország, Bosznia – Hercegovina, Andorra);
- magasabb szintű igazságszolgáltatási szervek illetve azok speciális testületei (például: Finnország, Észtország, Ciprus, Írország); vagy
- alkotmányossági ellenőrzést kifejtő speciális szervezeti formák, fórumok (például: Franciaország, Liechtenstein).³⁹

Bár az alkotmánybíráskodást folytató szervek struktúrája, összetétele, feladat- és hatásköre valamint működése országonként eltér, ennek ellenére az alkotmánybíráskodás közös funkciójából, az alkotmányvédelemből kiindulva mégis számos azonosságot találhatunk az egyes típusok között. SÓLYOM LÁSZLÓ, magyar jogtudós és egykori alkotmánybíró (1989-1998) mutat rá arra, hogy Európában az alkotmánybíróságok azokat a testületeket számítják soraik közé, amelyek hatásköre kiterjed a jogi normák és más jogi aktusok alkotmányosságának felülvizsgálatára és az alkotmánysértő normák megsemmisítésére is.⁴⁰ Az alkotmányosság vizsgálata tekintetében különbséget tehetünk előzetes (más megnevezéssel: preventív; idegen terminussal: *a priori*) és utólagos (más megnevezéssel: represszív; idegen terminussal: *a posteriori*) normakontroll között.⁴¹

Előzetes normakontroll esetén az alkotmánybíráskodást végző szervek a jogi normákat hatályba lépésük előtt vizsgálják és döntenek alkotmányosságukról. E hatáskör célja a jogrendszer alkotmánysértő normával történő bővülésének megakadályozása ezáltal a jogrendszer egésze összhangjának felügyelete. Az európai államok tekintetében a legszélesebb körben a törvényhozás, vagyis a törvények (például: Franciaország, Németország, Spanyolország, Portugália, Olaszország) és a nemzetközi szerződések (például: Franciaország, Németország, Észtország, Lengyelország, Szlovénia) előzetes kontrolljára irányuló

³⁸ TÓTH JUDIT – LEGÉNY KRISZTIÁN: Összehasonlító Alkotmányjog, Budapest, 2006., Complex Kiadó, 215.o.

³⁹ FINTA LÁSZLÓ – TÖRÖK ZOLTÁN: Politika, jogállam, alkotmányvédelem: http://meltanyossag.hu/content/files/kp_politika_jogallam_alkotmanyvedelem_120221.pdf (Utolsó letöltés dátuma: 2014.10.27.)

⁴⁰ SÓLYOM LÁSZLÓ: Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon, Budapest, 2001., Osiris kiadó 159 -160.o.

⁴¹ BIHARI MIHÁLY - POKOL BÉLA: Politológia, Budapest, 2009., Nemzeti Tankönyvkiadó Zrt. 558-563.o.

alkotmánybírósági hatáskör terjedt el. A francia Alkotmánytanács – egyedülálló módon – csak az előzetes normakontrollt gyakorolhatja.⁴²

Az utólagos normakontroll keretei között az alkotmánybíráskodást folytató szervek a már hatályba lépett illetőleg kihirdetett jogi normák alkotmányossági felülvizsgálatát végzik.⁴³ Két alapvető típusát különböztethetjük meg: az absztrakt és a konkrét normakontrollt. A jogszabályok absztrakt utólagos normakontrolljára vonatkozó alkotmánybírósági hatáskör tekintetében az „absztrakt” jelző azt hivatott kifejezésre juttatni, hogy az alkotmányossági felülvizsgálat magára a jogszabályra irányul, függetlenül annak alkalmazásától. Ezzel szemben konkrét, utólagos normakontroll esetén az alkotmánybírósági eljárást az alkotmánybíráskodó szervektől elkülönülő, rendes, általános hatáskörű bíróság kezdeményezi, amennyiben az előtte folyamatban lévő egyedi, peres ügyben olyan jogi normát kellene alkalmaznia, amelyet alkotmányellenesnek tart.⁴⁴

Az alkotmánybíráskodást folytató szervek eljárását jogszabály által meghatározott személyek kezdeményezhetik; az indítványozók köre széles: az állami szervektől/tisztségviselőktől az egyénig terjedhet.⁴⁵

Amennyiben az alkotmánybíráskodást végző szerv eljárásának eredményeként arra a megállapításra jut, hogy a vizsgált norma alkotmánysértő, annak következménye: előzetes normakontroll esetén, hogy a jogszabály nem léphet hatályba; utólagos normakontroll esetén pedig az alkotmánysértő norma jogrendszerből történő kiiktatása *erga omnes* hatállyal.⁴⁶

A centralizált modell Európában

Az Alkotmánybíróság önálló intézmény: Ausztria

Az 1919. szeptember 10-i Saint-Germain-i békeszerződés feloszlatta az Osztrák-Magyar Monarchiát, és az osztrák államot Osztrák Köztársaság néven ismerte el. Az 1919. február 16-án megválasztott alkotmányozó nemzetgyűlés a köztársaság első alkotmányát, a Szövetségi Alkotmánytörvényt 1920-ban alkotta meg.⁴⁷

Az alkotmányozás folyamatát Hans Kelsen neve fémjelzi, aki részt vett az újonnan létrejött osztrák állam, Ausztria alkotmányát kidolgozó bizottság munkájában, ezáltal az alkotmánybíráskodással kapcsolatos elméletét a gyakorlatba is átültethette, amely alapján – a

⁴² TÓTH JUDIT – LEGÉNY KRISZTIÁN: Összehasonlító Alkotmányjog, Budapest, 2006., Complex Kiadó, 240.o.

⁴³ KUKORELLI ISTVÁN: Alkotmánytan I. Budapest, 2007, Osiris Kiadó, 445. o

⁴⁴ HOLLÓ ANDRÁS: Az Alkotmánybíróság (Alkotmánybíráskodás Magyarországon) Budapest, 1997, Útmutató Kiadó, 9-10. o.

⁴⁵ TÓTH JUDIT – LEGÉNY KRISZTIÁN: Összehasonlító Alkotmányjog, Budapest, 2006., Complex Kiadó, 278.o.

⁴⁶ KUKORELLI ISTVÁN: Alkotmánytan I. Budapest, 2007, Osiris Kiadó, 446. o

⁴⁷ FIZIKER RÓBERT: Az osztrák Trianon. A saint-germaini békeszerződés, 2013, Világtörténet 35. 4:429-449.o.

rendes bíróságokra épülő amerikai, decentralizált modelltől eltérően – az alkotmányossági felülvizsgálat hatáskörét monopolizáló, centralizált alkotmánybíróság került felállításra. Kelsen kilenc évig (1920-1929) az első alkotmánybíróság tagja volt.⁴⁸

Az osztrák alkotmánybíróság felállításával megkezdődött az európai alkotmánybíráskodás története is.

Az osztrák alkotmánybíróság elnökből, alelnökből, tizenkét tagból és hat póttagból áll. Az elnököt, az alelnököt, hat tagot és három póttagot a Szövetségi Kormány (*Bundesregierung*) javaslatára a Szövetségi Elnök (*Bundespräsident*) nevezi ki; ezek a tagok a bírák köreiből, a közigazgatási tisztségviselők és az egyetemek jogtudományi karainak professzorai közül kerülnek kiválasztásra. További három tagot és két póttagot a parlament első kamarája, a Nemzeti Tanács (*Nationalrat*) javaslatára; a fennmaradó három tagot és egy póttagot pedig a parlament második kamarája, a Szövetségi Tanács (*Bundesrat*) javaslatára szintén a Szövetségi Elnök nevezi ki.⁴⁹

Az osztrák Alkotmánybíróság számos hatáskörrel rendelkezik az alkotmányvédelem területén. A testület tekintetében a hatásköri lista a Szövetségi Alkotmánytörvény által részletesen szabályozott. E hatáskörök a következők:⁵⁰

- normakontroll a szövetségi és tartományi törvények, továbbá a szövetségi és tartományi szervek, önkormányzatok által kiadott rendeletek tekintetében;
- alkotmányjogi panasz elbírálása⁵¹;
- nemzetközi szerződések alkotmányosságának ellenőrzése;
- nemzetközi jog megsértésének kérdésében történő döntés;
- hatásköri viták eldöntése, illetve hatáskör megállapítása a bíróságok és a közigazgatási szervek között;
- választási bíráskodás;
- állambíráskodás⁵²;
- a szövetség és a tartomány(ok) között létrejött megállapodások fennállásának és az abból származó kötelezettségek teljesítésének az ellenőrzése.

⁴⁸ TAKÁCS PÉTER: A jogászai államfelfogás és a jogi államfogalom. Hans Kelsen államelmélete: <http://jet.sze.hu/downloadmanager/details/id/19656/m/3988> (Utolsó letöltés dátuma: 2014.10.27.)

⁴⁹ TÓTH JUDIT – LEGÉNY KRISZTIÁN: Összehasonlító Alkotmányjog, Budapest, 2006., Complex Kiadó, 224.o.

⁵⁰ Szövetségi Alkotmánytörvény: 137-145- cikk

⁵¹ Ausztriában az alkotmányjogi panasz kizárólag közigazgatási szervek döntése ellen nyújtható be, amennyiben azok az egyén valamely, az alkotmány által biztosított jogait sértik.

⁵² Állambíráskodás: meghatározott közjogi méltóságok és állami tisztségviselők felelősségre vonási eljárásának lefolytatása.

A Német Szövetségi Köztársaság

A Német Szövetségi Alkotmánybíróság (*Bundesverfassungsgericht*) az 1949-es alkotmány (*Grundgesetz*) rendelkezései alapján 1951-ben kezdte meg működését.⁵³

A Német Szövetségi Alkotmánybíróság részét képezi az igazságszolgáltatás szervezetének: a testület az alkotmánybíráskodás klasszikus funkciói (alkotmányossági szempontú normakontroll-jellgű tevékenységek) mellett, valódi jogorvoslati típusú döntéseket is hoz, tulajdonképpen végső fellebbviteli fórumnak tekinthető.⁵⁴

A *Bundesverfassungsgericht*, szervezetét tekintve két szenátusból áll, mindkettőben nyolc-nyolc bírával, akiket fele-fele arányban a Szövetségi Gyűlés (*Bundestag*) és a Szövetségi Tanács (*Bundesrat*) választ tizenkét évre. Az első (alapjogi) szenátus az alkotmányjogi panaszokat és az alapjogok értelmezésével kapcsolatos normakontroll eljárásokat kezeli; a második (alkotmányjogi) szenátus pedig a közjogi és hatásköri kérdésekben illetékes.⁵⁵

A Német Szövetségi Alkotmánybíróság Európa egyik legszélesebb hatáskörű alkotmánybírósága: a legfontosabb hatáskörei a következők⁵⁶:

- az előzetes normakontroll valamint az (absztrakt és konkrét) utólagos normakontroll;
- az alkotmányjogi panasz elbírálása: fontos hangsúlyozni, hogy a német alkotmány alapján lehetőség van arra, hogy a panaszos az alkotmánybírósághoz fordulva a bírói jogértelmezést, jogalkalmazást kifogásolja alkotmányossági (elsősorban alapjogi) szempontból⁵⁷;
- autentikus, általánosan kötelező hatályú alkotmányértelmezés: a német alkotmány alapján a legfőbb szövetségi szervek és más érintettek jogai és kötelezettségei terjedelmének megállapítása;
- választási bíráskodás;
- hatásköri bíráskodás;

⁵³ JAKAB DÉNES BARNA: Az alkotmánybíróság helye a hatalommegosztás rendszerében. A magyar Alkotmánybíróság az európai modellek tükrében: <http://jesz.ajk.elte.hu/jakabd14.html> (Utolsó letöltés dátuma: 2014.10.29.)

⁵⁴ CHRONOWSKI NÓRA – DRINÓCZI TÍMEA: Európai kormányformák rendszertana, Budapest, 2007, HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., 122.o.

⁵⁵ Német alkotmány (*Grundgesetz*): 94.cikk

⁵⁶ Német alkotmány (*Grundgesetz*): 93.cikk

⁵⁷ A Magyarországon 2012. január 1-jén hatályba lépett Alaptörvény lényeges változásokat eredményezett az Alkotmánybíróság hatáskörei illetően: különös jelentőségű a valódi alkotmányjogi panasz intézményének német mintára történő bevezetése a jogrendszerünkbe. Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja szerint: „Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját.”

- „állambíráskodás”: a szövetségi elnök és a szövetségi bírák elleni felelősségre vonási eljárás lefolytatása⁵⁸;
- politikai pártokkal kapcsolatos hatáskörök: alkotmányellenesen működő politikai pártok betiltása⁵⁹;
- alapjogok elveszésének megállapítása: a német alkotmány *expressis verbis* kimondja, hogy aki a véleménynyilvánítás szabadságát, a tanítás szabadságát, a gyülekezési és egyesülési szabadságot, a levél-, postai- és távközlési titkot, a tulajdon szabadságát vagy a menedékjogot a szabad, demokratikus alaprend ellen használja fel, ezeket az alapjogokat elveszíti.⁶⁰

Franciaország

A Francia Köztársaságban egy sajátos szervezeti forma, az Alkotmánytanács (*Conseil Constitutionnel*) gyakorolja az alkotmánybíráskodás hatáskörét. Az 1958. évi Alkotmány által létrehozott Alkotmánytanács 1959-ben kezdte meg működését.⁶¹

Az Alkotmánytanácsnak kilenc kinevezett tagja van, akiknek mandátuma kilenc évig tart és nem újítható meg. Az Alkotmánytanács tagjainak egyharmadát háromévente újra kell választani. A Tanács tagjai közül hármat a köztársasági elnök; hármat a Nemzetgyűlés elnöke; hármat pedig a Szenátus elnöke nevez ki. Az Alkotmánytanácsnak a kilenc tagon kívül, jogszabály erejénél fogva, életük végéig a volt köztársasági elnökök is tagjai.⁶²

Az Alkotmánytanács hatáskörei két alapvető csoportba sorolhatóak. Az első csoportot a jogszabályok alkotmányosságának ellenőrzése jelenti: a francia Alkotmánytanács – egyedülálló módon – csak az előzetes normakontrollt gyakorolhatja, hiányzik hatásköréből az utólagos normakontroll. A Tanács az organikus törvények⁶³ és a parlamenti házszabályok tekintetében kötelezően végez előzetes alkotmányossági kontrollt. A többi törvény vonatkozásában azonban a törvényjavaslat Alkotmánytanács által történő véleményezése kizárólag a jogosítottak indítványára történhet: az alkotmányossági ellenőrzést a köztársasági elnök; a Nemzetgyűlés elnöke; a Szenátus elnöke; a miniszterelnök; hatvan nemzetgyűlési képviselő vagy hatvan szenátor kezdeményezheti. Az Alkotmánytanács az arra jogosítottak

⁵⁸ Német alkotmány (*Grundgesetz*): 61. cikk és 98.cikk (2) bekezdés

⁵⁹ Német alkotmány (*Grundgesetz*): 21. cikk (2) bekezdés

⁶⁰ Német alkotmány (*Grundgesetz*): 18. cikk

⁶¹ JAKAB DÉNES BARNA: Az alkotmánybíráóság helye a hatalommegosztás rendszerében. A magyar Alkotmánybíráóság az európai modellek tükrében: <http://jesz.ajk.elte.hu/jakabd14.html> (Utolsó letöltés dátuma: 2014.10.29.)

⁶² Francia alkotmány: 56-63. cikk

⁶³ Organikus törvények: a törvények külön kategóriáját alkotják; kizárólagos parlamenti hatáskörbe tartoznak; a kormány törvényerejű rendelettel nem módosíthatja őket.

indítványa alapján (a nemzetközi szerződések alkotmányossági ellenőrzését ugyanazok a jogalanyok kérhetik, akik a törvények tekintetében az előzetes normakontrollt is kezdeményezhetik) megvizsgálja a nemzetközi szerződéseket, és ha megítélése szerint azok ellentétben állnak az alkotmánnyal, a nemzetközi szerződés elfogadását vagy ratifikálását megelőzően az alkotmányt módosítani kell.⁶⁴

A hatáskörök második csoportját a választási és népszavazási bíráskodás képezi: az Alkotmánytanács a köztársasági elnök választása⁶⁵; a parlamenti választások⁶⁶ és a népszavazás tekintetében rendelkezik jogosítványokkal⁶⁷.

Finnország

Finnországban nem állítottak fel külön e feladatra szervezett alkotmánybíróságot, itt az alkotmánybírósági feladat- és hatáskörök megoszlanak a legfelsőbb bíróságok között. A rendes bíróságok szervezeti struktúrájában a legfőbb fórumok: a Legfelsőbb Bíróság, a Fellebbviteli Bíróság és a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság.⁶⁸

Észtország

Észtországban alkotmányvédő intézmények: a – köztársasági elnök javaslatára, a parlament által hét évre választott – jogi kancellár, és az ország legfelsőbb bírósága, a Nemzeti Bíróság.⁶⁹ A jogi kancellár feladata annak ellenőrzése, hogy a jogalkotó szervek tiszteletben tartják-e a jogforrási hierarchiát, vagyis felügyeli a jogrendszer egészének összhangját. Amennyiben a kancellár tevékenységének eredményeként arra a megállapításra jut, hogy egy jogszabály alkotmány- vagy törvényellenes, javaslatot tesz az érintett jogszabályt kibocsátó testület számára a jogszabály Alkotmánnyal vagy törvénnyel való összhangba hozatalára. Ha az összhang megvalósítása húsz napon belül nem történik meg, a kancellár a Nemzeti Bírósághoz fordul a megsemmisítés érdekében. A Nemzeti Bíróság azonban *iure proprio* is jogosult az alkotmánysértő törvények és egyéb jogszabályok megsemmisítésére.⁷⁰

⁶⁴ CHRONOWSKI NÓRA – DRINÓCZI TÍMEA: Európai kormányformák rendszertana, Budapest, 2007, HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., 226-227.o.

⁶⁵ Francia alkotmány: 58.cikk

⁶⁶ Francia alkotmány: 59. cikk

⁶⁷ Francia alkotmány: 60. cikk

⁶⁸ CHRONOWSKI NÓRA – DRINÓCZI TÍMEA: Európai kormányformák rendszertana, Budapest, 2007, HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., 272.o.

⁶⁹ TÓTH JUDIT – LEGÉNY KRISZTIÁN: Összehasonlító Alkotmányjog, Budapest, 2006., Complex Kiadó, 231.o.

⁷⁰ Észtország alkotmánya: 139-140. cikk és a 142. cikk

A vegyes modell

Az Alkotmánybíraskodás XIX. században megjelent vegyes (más megnevezéssel: „amerikai-kontinentális”; idegen terminussal: hibrid) modellje egyaránt ötvözi a decentralizált és a centralizált rendszer egyes, sajátos elemeit.⁷¹

Szervezetileg a vegyes modellben alkotmánybíraskodást folytató szerv lehet: a külön e feladatra szervezett központi alkotmánybíróság; vagy egy magasabb szintű igazságszolgáltatási szerv, a legfelső bíróság speciális szervezeti egysége, testülete.

A vegyes modell legalapvetőbb sajátossága, hogy a központi alkotmánybíróság illetőleg a legfelső bíróság speciális testületének alkotmánybíraskodási hatásköre ellenére valamennyi rendes bíróságnak is joga van arra, hogy ne alkalmazza az alkotmánnyal ellentétben állónak tartott jogszabályokat. Azonban általánosan kötelező határozatban, *erga omnes* hatállyal kizárólag az alkotmánybíraskodást folytató szerv állapíthatja meg valamely jogszabály alkotmányellenességét.⁷²

Portugália

A Portugál Köztársaságban az alkotmányosság védelme az Alkotmánybíróság (*Tribunal Constitucional*) és a rendes bíróságok kötelezettsége.

Az Alkotmánybíróság (*Tribunal Constitucional*) tizenhárom bírából áll, akik közül tízet a Nemzetgyűlés (*Assembleia da República*) választ; hármat pedig az alkotmánybírák kooptálnak.⁷³

Az Alkotmánybíróság az alkotmányellenesség vizsgálatáról négy hatáskörének gyakorlásával gondoskodik, melyek a következők: az előzetes és az utólagos normakontroll; a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítása valamint az alkotmányossági panaszok elbírálása.⁷⁴

A bíróságok alkotmányvédő feladata abban nyilvánul meg, hogy az előttük folyamatban lévő, peres ügyek elbírálása során nem alkalmazhatnak olyan jogszabályokat, amelyek sértik az Alkotmány rendelkezéseit illetve az abban foglalt alapelveket.⁷⁵

⁷¹ KUKORELLI ISTVÁN: Alkotmánytan I. Budapest, 2007, Osiris Kiadó, 444. o

⁷² TÓTH JUDIT – LEGÉNY KRISZTIÁN: Összehasonlító Alkotmányjog, Budapest, 2006., Complex Kiadó, 278.o.

⁷³ CHRONOWSKI Nóra – DRINÓCZI TÍMEA: Európai kormányformák rendszertana, Budapest, 2007, HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., 331.o.

⁷⁴ Portugália alkotmánya 278-283.cikk

⁷⁵ Portugália alkotmánya 204.cikk

Egy jogrendszer alkotmánybíráskodás nélkül: Hollandia

Hollandiában az alkotmánybíráskodást egyáltalán nem intézményesítették⁷⁶, a rendes bíróságok alkotmányvédelmi tevékenységét pedig a holland alkotmány (*Grondwet van het Koninkrijk der Nederlanden*) kifejezetten kizárja: „[...] a bíróságok nem bírálhatják el a törvények és a nemzetközi szerződések alkotmányosságát.”⁷⁷ Ugyanakkor megállapítja, hogy „[A] Királyságon belül érvényesülő törvényi előírások nem kerülhetnek alkalmazásra, ha alkalmazásuk nem egyeztethető össze nemzetközi intézmények szerződéseinek és határozatainak általánosan kötelező rendelkezéseivel.”⁷⁸

⁷⁶ HOLLÓ ANDRÁS: Az Alkotmánybíróság (Alkotmánybíráskodás Magyarországon) Budapest, 1997, Útmutató Kiadó, 8. o.

⁷⁷ Hollandia alkotmánya 120. cikk

⁷⁸ Hollandia alkotmánya 93. cikk

II. Fejezet - A magyar alkotmánybíróság létrejötte

Az alkotmánybíróság intézménye – Nyugat-Európa más jogrendszereivel ellentétben – a magyar közjogi környezetben hosszú ideig nem rendelkezett előzményekkel.

Azonban a XIX. században illetve a XX. század elején felállításra kerültek, olyan közjogi intézmények, amelyek már az alkotmánybíráskodáshoz hasonló feladatokat láttak el. Ilyen intézmény volt a Királyi Közigazgatási Bíróság és a Választási Bíróság is.⁷⁹

Az osztrák Közigazgatási Bíróság (*Verwaltungsgerichtshof*) 1875-ös létrehozását követően, 1897. január 1-jén kezdte meg működését – a rendes bíróságoktól elkülönült – Királyi Közigazgatási Bíróság, amely megteremtette a közigazgatás egyedi döntései vonatkozásában a független bíróság általi érdemi felülvizsgálat lehetőségét, ezáltal a végrehajtó hatalom egyfajta „fékjeként” funkcionált.⁸⁰

A nemzetgyűlési választásokról szóló 1945. évi VIII. törvénycikk által létrehozott Választási Bíróság örökölt a választási eljárás tisztasága, *lato sensu* a választások érvényessége felett.⁸¹ Az 53§ (1) bekezdésének első fordulata szerint: „[A] *választások érvényessége felett a Választási Bíróság határoz* [...]”.⁸²

Végül az 1949. évi II. törvény megszüntette a közigazgatási bíróságot: „[A] *közigazgatási bíróság a jelen törvény hatálybalépésének napjával megszűnik*.” A Választási Bíróság intézményét pedig – az európai és a magyar alkotmánytörténet tradíciójával radikális módon szakító – 1949-es alkotmány számolta fel.⁸³

Az 1949-es alkotmány a megváltozott hatalmi berendezkedést tükrözte: az alkotmányosság garanciái, a hatalmi ágak elválasztása, a hatáskörök ellenőrizhetősége eltűnt az alkotmányból.⁸⁴

⁷⁹ KUKORELLI ISTVÁN: Alkotmánytan I. Budapest, 2007, Osiris Kiadó, 447. o.

⁸⁰ PATYI ANDRÁS – VARGA ZS. ANDRÁS: Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény rendszerében), Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 73-77.p

⁸¹ a Nemzetgyűlési választásokról szóló 1945. évi VIII. Törvénycikk rendelkezései alapján

⁸² Dolgozatomban, a korábbiakban – az egyes országok vonatkozásában - már részletes elemzés tárgyát képezte az alkotmánybíráskodást folytató szervek feladat- és hatásköre. Ennek alapján megállapításra került, hogy az osztrák alkotmánybíróság és a francia Alkotmánytanács hatásköre is kiterjed a választási bíráskodásra. Magyarországon pedig a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény rendelkezése szerint: „[...] *a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz a sérelmezett döntés közlésétől számított három napon belül nyújtható be az Alkotmánybírósághoz. Az Alkotmánybíróság [...] a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés elleni alkotmányjogi panaszról [...] a beérkezésétől számított három munkanapon belül, a befogadott alkotmányjogi panaszról további három munkanapon belül dönt.*”

⁸³ KUKORELLI ISTVÁN: Alkotmánytan I. Budapest, 2007, Osiris Kiadó, 447. o.

⁸⁴ A Magyar Népköztársaság alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény rendelkezései alapján

Az alkotmányvédelem jogi megfogalmazására először 1972-ben került sor.⁸⁵ Az 1949-es alkotmány módosításáról szóló 1972. évi I. törvény az Országgyűlés és az Elnöki Tanács hatásköri listáját – klasszikus – alkotmányvédelmi szabályokkal egészítette ki.

Az alkotmánymódosító törvény rendelkezései szerint:

- „[...] az Országgyűlés ellenőrzi az alkotmány megtartását; megsemmisíti az állami szerveknek alkotmányba ütköző vagy a társadalom érdekeit sértő rendelkezését.”⁸⁶
- „Az Elnöki Tanács örökdik az alkotmány végrehajtásán. E jogkörében minden olyan jogszabályt, államigazgatási határozatot vagy intézkedést, amely az alkotmányba ütközik, megsemmisít, illetőleg megváltoztat.”⁸⁷

Több, mint tíz évig, egészen 1983-ig a szabályozási koncepcióban nem történt változás. Az Alkotmány módosításáról szóló 1983. évi II. törvény és ennek végrehajtásaként az 1984. évi I. törvény azonban létrehozta az Alkotmányjogi Tanácsot.

Az Alkotmányjogi Tanács intézményét az Országgyűlés állította fel, azáltal, hogy a Tanács szervezete vonatkozásában az elnököt, a titkárt és a tagok többségét az országgyűlési képviselők sorából kellett választani: „Az Országgyűlés az Alkotmányjogi Tanács elnökét, titkárárt és tagjainak többségét az országgyűlési képviselők közül választja.”⁸⁸ Emellett a tanács tagjai voltak még az Országgyűlés által kijelölt „más közéleti személyiségek”, a jogélet képviselői is.⁸⁹

Az 1984. évi I. törvény értelmében:

- „Az Országgyűlés az Alkotmányjogi Tanácsot vagy bármely tagját visszahívhatja, ha a feladatát nem látja el megfelelően, illetőleg ha a tag a feladatának ellátására méltatlanná vált.”⁹⁰
- „Az Alkotmányjogi Tanács megbízatása az Országgyűlés időtartamára szól, és akkor szűnik meg, amikor az Országgyűlés az új Alkotmányjogi Tanácsot megválasztotta.”⁹¹

A törvény idézett rendelkezései egyértelműen meghatározták az Alkotmányjogi Tanács magyar jogrendszerben elfoglalt közjogi pozícióját: az Országgyűléssel erős függőségi viszonyban lévő szervezet parlamenti bizottságként jött létre.⁹²

⁸⁵ HOLLÓ ANDRÁS: Az Alkotmánybíróság (Alkotmánybíráskodás Magyarországon) Budapest, 1997, Útmutató Kiadó, 20. o.

⁸⁶ 1972. évi I. törvénnyel módosított, 1949. évi XX. törvény 19.§(3)

⁸⁷ 1972. évi I. törvénnyel módosított, 1949. évi XX. törvény 30.§(2)

⁸⁸ 1984. évi I. törvény az Alkotmányjogi Tanácsról: 3. § (2) bekezdés

⁸⁹ 1984. évi I. törvény az Alkotmányjogi Tanácsról: 3. § (1) *Az Országgyűlés az Alkotmányjogi Tanácsot az országgyűlési képviselők sorából, valamint más közéleti személyiségek közül választja.*

⁹⁰ 1984. évi I. törvény az Alkotmányjogi Tanácsról: 7. §

⁹¹ 1984. évi I. törvény az Alkotmányjogi Tanácsról: 4. § (3) bekezdés

⁹² KUKORELLI ISTVÁN: Tradíció és modernizáció a magyar alkotmányjogban, Budapest, 2006, Századvég Kiadó, 128.o.

Az Alkotmányjogi Tanács hatáskörébe az utólagos normakontroll és az alkotmány rendelkezéseinek értelmezésében való közreműködés tartozott. Az utólagos normakontroll keretében a Tanács – alkotmányossági szempontú– ellenőrzési tevékenységének tárgyát:

- a jogszabályok,
- a Legfelsőbb Bíróság irányelveire és elvi döntései,
- a Minisztertanács tagjai, a legfőbb ügyész, az országos hatáskörű szervek vezetői, valamint a tanácsok és szerveik által a jogalkalmazás irányítása céljából kibocsátott jogi iránymutatások jelentették.⁹³

Az Alkotmányjogi Tanács a saját kezdeményezésére vagy az arra jogosultak indítványa alapján járt el.⁹⁴ Az indítványozók körét a törvény zárt taxációban határozta meg, az állampolgárok közvetlenül nem kezdeményezhették a Tanács eljárását.⁹⁵ Amennyiben az Alkotmányjogi Tanács – eljárása során – alkotmánysértést állapított meg elsőként, az alkotmányellenesség megszüntetésére való felhívással a jogszabályt illetőleg a jogi iránymutatást kibocsátó szervhez fordult. Eredménytelenség esetén az Alkotmányjogi Tanács az alkotmánysértés megszüntetése érdekében – a támadott norma szintjétől függően – a felettes szervhez fordulhatott; végső soron pedig felfüggeszthette az alkotmánysértő norma alkalmazását.⁹⁶ A Tanács működése során azonban törvény illetve törvényerejű rendelet alkotmányosságával érdemben nem foglalkozhatott. Az 1983.évi II. alkotmánymódosító törvény rendelkezése szerint ugyanis: „[A]z alkotmánnyal ellentétes rendelkezés végrehajtását - az **Országgyűlés és az Elnöki Tanács által alkotott jogszabályok, valamint a Legfelsőbb Bíróság irányelvei és elvi döntései kivételével** - felfüggesztheti.”⁹⁷

A törvény ezáltal az utólagos normakontroll tekintetében különbséget tett az alkotmányossági szempontú ellenőrzés tárgyát képező normák anyagi jogforrásai között.⁹⁸

A pártállam lebontásában és ezáltal a jogállam kiépítésében jelentős szerepet játszott az Alkotmánymódosításáról szóló 1987. évi X. törvény, amely a Népköztársaság Elnöki Tanácsa

⁹³ 1984. évi I. törvény az Alkotmányjogi Tanácsról: 2.§ (1) és (2) bekezdés

⁹⁴ 1984. évi I. törvény az Alkotmányjogi Tanácsról: 12.§

⁹⁵ 1984. évi I. törvény az Alkotmányjogi Tanácsról: 13.§ Az Alkotmányjogi Tanács eljárását indítványozhatják: az Országgyűlés, annak állandó bizottsága, az Elnöki Tanács és a Minisztertanács; az országgyűlési képviselő, a Minisztertanács tagja, az országos hatáskörű szerv vezetője, a Legfelsőbb Bíróság elnöke, a legfőbb ügyész és az Alkotmányjogi Tanács tagja; a társadalmi szervezet országos vezető szerve; az állami gazdálkodó szervezeteknek és a szövetszervezeteknek az országos érdekképviselői szervei; a Fővárosi Tanács és a megyei tanácsok.

⁹⁶ 1984. évi I. törvény az Alkotmányjogi Tanácsról: 18-19.§

⁹⁷ 1983. évi II. törvény az Alkotmány módosításáról: 1.§

⁹⁸ Tanulmányok – KELEMEN ROLAND: A magyar alkotmánybíráskodás története 14. o. <http://blszk.sze.hu/images/Dokumentumok/diskurzus/2013/1/kelemen.pdf>

jogkörének meghatározó korlátozásáról rendelkezett⁹⁹: „[H]a az Országgyűlés nem ülésezik, az Országgyűlés jogkörét az Elnöki Tanács gyakorolja; az Alkotmányt azonban nem változtathatja meg, és nem alkothat jogszabályt olyan tárgykörben, amelynek szabályozása az Országgyűlés hatáskörébe tartozik.”¹⁰⁰ E törvényi rendelkezés helyreállította az Országgyűlés alkotmány által deklarált feladat- és hatáskörét: „A törvényhozás joga az Országgyűlést illeti meg.”¹⁰¹

Az alkotmánymódosító törvénnyel egy időben került elfogadásra a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény, amely a kizárólagos törvényhozási tárgykörök meghatározása által jogi garanciákkal védte az Országgyűlés hatáskörét.¹⁰²

A saját hatáskörben gyakorolható törvényhozó hatalom tehát alkotmányos jelentőséget kapott. Ez olyan mértékű közjogi változás, amely ismételten és még „erőteljesebben” vetette fel az alkotmányvédelem elvi és gyakorlati igényét is.¹⁰³

Ezzel szoros összefüggésben, 1988 augusztusának elején az Igazságügyi Minisztérium Törvényelőkészítő Főosztálya elméleti és gyakorlati szakemberekből álló bizottságot hozott létre az alkotmánybírásról szóló törvény szakmai előkészítésére. A minisztérium a bizottság alakuló ülésére meghívottak részére egy Feljegyzést is mellékelte (*Feljegyzés az alkotmánybíráskodás létrehozásáról*). A Feljegyzés koncepció-vázlatot tartalmazott, melynek értelmében a magyar Alkotmánybíróság a hatalom egységére épülő, egypártelvű politikai rendszer részeként; az 1984-es Alkotmányjogi Tanács modelljét részben megtartó, részben azt meghaladó szervezet lett volna.

A Feljegyzésben vázolt modell alapján az Alkotmánybíróság hatásköri listája szinte egészében megegyezett az Alkotmányjogi Tanács hatásköri szabályaival: a testület alapvető feladataként az utólagos normakontroll került meghatározásra. Alkotmánysértés megállapítása esetén az Alkotmánybíróság az Alkotmányjogi Tanács hatáskörét gyakorolta volna: határidő megjelölésével és az alkotmányellenesség megszüntetésére való felhívással a jogalkotó szerv megkeresése. Lényegi és egyben előremutató változtatásként értékelhető, hogy eredménytelenség esetén az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezi az alkotmánysértő normát. A Feljegyzés az Országgyűlés tekintetében az Alkotmánybíróság számára az Alkotmányjogi Tanács véleményezési jogkörét javasolta: az országgyűlés által alkotott jogszabályok alkotmányellenességének megállapítása esetén az Alkotmánybíróság az erről

⁹⁹ KUKORELLI ISTVÁN: Alkotmánytan I. Budapest, 2007, Osiris Kiadó, 63. o.

¹⁰⁰ 1987. évi X. törvény az Alkotmány módosításáról: 1. §

¹⁰¹ 1949. évi XX. törvény a Magyar Népköztársaság alkotmányáról: 13. §

¹⁰² KUKORELLI ISTVÁN: Alkotmánytan I. Budapest, 2007, Osiris Kiadó, 62-63. o.

¹⁰³ HOLLÓ ANDRÁS: Az Alkotmánybíróság (Alkotmánybíráskodás Magyarországon) Budapest, 1997, Útmutató Kiadó, 37-38. o.

szóló véleményét tartalmazó határozatot megfelelő intézkedés megtétele érdekében megküldi az Országgyűlésnek. A Parlament kétharmados határozattal döntött volna az Alkotmánybíróság szignalizációjáról: amennyiben az Országgyűlés elfogadja az Alkotmánybíróság határozatát, módosítja, vagy hatályon kívül helyezi a kifogásolt törvényt.

A testület szervezetére vonatkozó elképzelés szerint: az Alkotmánybíróság tizenegy tagú testület, melynek elnökét és tagjait az Országgyűlés, meghatározott időre választja.¹⁰⁴

1988. november 30-án elkészült a Magyar Népköztársaság új Alkotmányának szabályozási koncepciója (a továbbiakban: Koncepció I.) illetve ennek keretében az alkotmánybíróság intézményére vonatkozó elképzelések is. A Feljegyzésben foglalt alkotmánybírósági modelltől eltérően a Koncepció I. modellvázlata szerint a magyar Alkotmánybíróság a hatalommegosztás elvén alapuló közjogi rendszer részeként működő szervezet. A Koncepció I. tehát magában foglalta a hatalom egységére épülő, egypártelvű politikai rendszer meghaladásának gondolatát.¹⁰⁵ Ezt az állítást igazolják a következő sorok is: „... az Országgyűlés, a köztársasági elnök, a Minisztertanács, az Alkotmánybíróság, a bírósági szervezet, a közigazgatási végrehajtó hatalom és a helyi önkormányzatok meghatározott hatalmi jogosítványok gyakorlói, s e hatalmi ágak kölcsönösen egymás korlátaiként jelentkeznek.”¹⁰⁶

Ettől eltekintve, a Koncepció I. Alkotmánybíróság létrehozására, szervezetére, működésére és határákörére vonatkozó elképzelései szoros összefüggésben álltak a Feljegyzésben foglaltakkal.

Az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó – a Feljegyzéshez képest – új elképzelésként értékelhető, hogy a Koncepció I. az utólagos normakontroll elsőbbségének megtartása mellett az előzetes normakontrollt is a testület feladatkörébe utalta: az Országgyűlés illetve a köztársasági elnök kezdeményezés alapján az Alkotmánybíróság a jogi normákat (elsősorban a törvényjavaslatokat) hatályba lépésük előtt, alkotmányossági szempontok figyelembevételével vizsgálja és dönt azok alkotmánnyal való összhangjáról. Új hatásköri javaslat a jogalkotói mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítása is: az

¹⁰⁴ HOLLÓ ANDRÁS: Az Alkotmánybíróság (Alkotmánybíráskodás Magyarországon) Budapest, 1997, Útmutató Kiadó, 38-40. o.

¹⁰⁵ A Magyar Népköztársaság új Alkotmányának szabályozási koncepciója, Budapest, 1988, Igazságügyi Minisztérium, 46-48.o.

¹⁰⁶ A Magyar Népköztársaság új Alkotmányának szabályozási koncepciója, Budapest, 1988, Igazságügyi Minisztérium, 6.o.

Alkotmánybíróság alkotmánysértést állapíthat meg abban az esetben is, ha a jogalkotó szerv elmulasztja az alkotmány végrehajtása tekintetében szükséges jogszabály megalkotását.¹⁰⁷

Az Alkotmánybíróságot, mint önálló állami szervet az 1989. január 24-én kihirdetett, az Alkotmánymódosításáról szóló 1989. évi I. törvény intézményesítette. A törvény az Alkotmánybíróság jogrendszerben elfoglalt közjogi pozícióját alapvetően a Feljegyzésben illetve a Konceptió I.-ben foglaltakra építette¹⁰⁸:

- az alkotmánybíróság elnökét és tíz tagját az Országgyűlés választotta és hívhatta vissza¹⁰⁹;
- az Alkotmánybíróság alapvető feladata: a jogszabályok és jogi iránymutatások alkotmányosságának ellenőrzése, illetve törvényi felhatalmazással a testület számára egyéb hatáskör is megállapítható¹¹⁰;
- *„Az Alkotmánybíróság - a törvény kivételével - minden alkotmánysértő jogszabályt, illetőleg jogi iránymutatást megsemmisít, az alkotmánysértő törvény végrehajtását felfüggeszti.”*¹¹¹

Az alkotmánymódosító törvény által az Alkotmánybíróság számára biztosított hatáskörök értelmezése (különösen: az utólagos normakontroll esetén a törvényben foglalt alkotmánysértő norma tekintetében a hatályon kívül helyezés illetve a megsemmisítés jogkörének hiánya) illetve a testület szervezetére vonatkozó elképzelés (az alkotmánybíró visszahívásának parlamenti joga) alapján egyértelműen megállapítható, hogy az 1989 elején megalkotott modell *„a parlament alatti alkotmánybíráskodást”* szabályozta; a *„hatalommegosztás egy kezdetlegesebb struktúráját”* valósította meg.¹¹²

Az 1989. évi I. alkotmánymódosító törvény alapján, 1989 tavaszán megkezdődött az alkotmány végrehajtására irányuló ún. „alkotmányerejű törvények” kidolgozása. E jogalkotási folyamat során, 1989. április 29-i keltezéssel elkészült az Alkotmánybíróságról szóló törvényjavaslat is. (Továbbiakban: Törvényjavaslat I.)

A Törvényjavaslat I. – hasonlóan a Feljegyzésben, a Konceptió I.-ben és az 1989.évi I. alkotmánymódosító törvényben vázolt modellhez – az Alkotmánybíróságot egy, a parlament szintje alatt szerveződő intézményként kodifikálta. A testület hatásköre azonban a

¹⁰⁷ A Magyar Népköztársaság új Alkotmányának szabályozási koncepciója, Budapest, 1988, Igazságügyi Minisztérium, 46-48.o.

¹⁰⁸ HOLLÓ ANDRÁS: Az Alkotmánybíróság (Alkotmánybíráskodás Magyarországon) Budapest, 1997, Útmutató Kiadó, 38-40. o.

¹⁰⁹ 1989. évi I. törvény az Alkotmány módosításáról: 6.§

¹¹⁰ 1989. évi I. törvény az Alkotmány módosításáról: 6.§

¹¹¹ 1989. évi I. törvény az Alkotmány módosításáról: 6.§

¹¹² KUKORELLI ISTVÁN: Alkotmánytan I. Budapest, 2007, Osiris Kiadó, 447. o.

törvényjavaslatban rendkívül széles volt. Az alkotmánybíráskodás klasszikus funkciói: az előzetes és az utólagos normakontroll; az alkotmányjogi panasz elbírálása; a jogalkotói mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség és az autentikus alkotmányértelmezés deklarálása mellett, a Törvényjavaslat I. a speciális funkciók sorát: a választási bíráskodással; a különböző szervek közötti hatásköri vita eldöntésével, vagyis a hatásköri bíráskodással; és az alkotmányellenesen működő politikai pártok felosztatásának jogával bővítette.¹¹³

Az Alkotmánybíróságról szóló „alkotmányerejű törvény” javaslatából azonban nem lett az Országgyűlés által elfogadott és kihirdetett törvény. „*Az Alkotmánybíróságnak az 1989. évi I. törvénnyel megvalósított és az alkotmányt végrehajtó törvényjavaslattal elképzelt modelljét az ellenzék a háromoldalú politikai egyeztető tárgyalásokon (Nemzeti Kerekasztal) csupán vitaalapként fogadta el.*”¹¹⁴ A Nemzeti Kerekasztal tárgyalások eredményeként kerültek megalkotásra az ún. sarkalatos törvények tézisei: a tárgyalásokat lezáró, 1989. szeptember 18-án létrejött megállapodáshoz, – a békés átmenet sarkalatos kérdéseiben kialakult politikai konszenzust megtestesítő – hat szövegszerű törvényjavaslatot is csatoltak, ezen belül az Alkotmánybíróságról szóló törvényjavaslatot is. (Továbbiakban: Törvényjavaslat II.)

A Törvényjavaslat II. alapján a legesszenciálisabb koncepcionális változás a testület hatáskörében, hogy: az Alkotmánybíróság utólagos normakontroll keretei között, alkotmányellenesség megállapítása esetén az alkotmánysértő normát megsemmisíti. Ez a „parlament alatti alkotmánybíráskodás szabályozásával” való egyértelmű szakításként értékelhető.¹¹⁵

A kormány a Törvényjavaslat II-t, a többi sarkalatos törvénnyel együtt, mint kormány-előterjesztést nyújtotta be az Országgyűléshez. Az 1989. évi XXXI. törvény („októberi alkotmány”) hirdette ki az Alkotmány módosítását; 1989. október 30-án pedig hatályba lépett az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény.¹¹⁶ Az Országgyűlés által megfogalmazott preambulum szerint:

„Az Országgyűlés a jogállam kiépítése, az alkotmányos rend és az Alkotmányban biztosított alapjogok védelme, a hatalmi ágak elválasztása és kölcsönös egyensúlyának megteremtése, az alkotmányvédelem legfőbb szervének felállítása érdekében - az Alkotmány 32/A. §-a (6) bekezdésének végrehajtására - a következő törvényt alkotja:”

¹¹³ KUKORELLI ISTVÁN: Tradíció és modernizáció a magyar alkotmányjogban, Budapest, 2006, Századvég Kiadó, 128.o.

¹¹⁴ KUKORELLI ISTVÁN: Alkotmánytan I. Budapest, 2007, Osiris Kiadó, 448. o.

¹¹⁵ SMUK PÉTER: Magyar közjog és politika, Budapest, 2011, Osiris Kiadó, 42-47.o.

¹¹⁶ SMUK PÉTER: Magyar közjog és politika, Budapest, 2011, Osiris Kiadó, 45-48.o.

E törvény tükrében: Magyarországon az Alkotmánybíróság önálló állami szerv, amelyet a hatalmi ágak elválasztása és kölcsönös egyensúlyának megteremtése továbbá biztosítása érdekében hoztak létre az alkotmányvédelem legfőbb szerveként.¹¹⁷

Az 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) fő szabályozási tárgykörei: a hatáskör; a szervezet; az eljárás általános és egyedi kérdései voltak.

Az Abtv. – a hatásköri modell tekintetében – nemzetközi viszonylatban is az egyik legszélesebb körű hatásköri listával ruházta fel a magyar Alkotmánybíróságot.¹¹⁸

Sólyom László a következőképpen fogalmazott: *„Az Alkotmánybíróság, mint új intézmény nem egyszerűen tiszta lappal indult. Felállásának történelmi körülményei miatt példátlanul nagy szabadsága volt abban, hogy maga alakítsa ki helyét az alkotmányos rendben; beleértve nemcsak politikai súlyát és szerepét, de szűkebb értelemben vett jogi jellegét is.”*¹¹⁹

A széles hatáskör meghatározásának – ugyanúgy, mint az alkotmánybírói létszám eredeti meghatározásának is – legfőképpen politikai okai voltak.¹²⁰

Ezzel áll szoros összefüggésben HOLLÓ ANDRÁS, volt alkotmánybíró nézete is, amely szerint: *„Az alkotmánybíróság egyik legjelentősebb funkciója: a törvényhozás alkotmányosságát a parlamenti kisebbség jogán keresztül is biztosítani.”*

Ez azt jelenti, hogy a törvényhozó hatalom (kormányzat) nem monopolizálja a többségi elv alapján a jogalkotást. A parlamenti kisebbség, vagyis az ellenzék számára az alkotmányossági felülvizsgálat kezdeményezésének a lehetősége jelent garanciát. Adott esetben ugyanis az Alkotmánybíróság – ellenzéki képviselők indítványa alapján – alkotmányellenesség megállapítása esetén megsemmisíthet, egy a többség által elfogadott törvényt. A parlamenti ellenzéknek tehát rendkívül fontos a taláros testület működése. Ezek a megfontolások vezették az ellenzék tárgyalási stratégiáját a nemzeti kerekasztal tárgyalások során. Ennek megfelelően az utólagos normakontroll mellett, jelentős mértékű előzetes normakontroll hatáskört is kapott.¹²¹

Az 1989. évi XXXI törvény 32/A§ (1) és (2) bekezdése értelmében:

- *„Az Alkotmánybíróság felülvizsgálja a jogszabályok alkotmányosságát, illetőleg ellátja a törvénnyel hatáskörébe utalt feladatokat.”*

¹¹⁷ HALMAI GÁBOR és TÓTH GÁBOR ATTILA: Emberi jogok; Budapest, 2003, Osiris Kiadó, 193. p.

¹¹⁸ JAKAB DÉNES BARNÁ: Az alkotmánybíróság helye a hatalommegosztás rendszerében. A magyar Alkotmánybíróság az európai modellek tükrében: <http://jesz.ajk.elte.hu/jakabd14.html> (Utolsó letöltés dátuma: 2014.11.01.)

¹¹⁹ SÓLYOM LÁSZLÓ: Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon, Budapest, 2001., Osiris kiadó, 19. o.

¹²⁰ SMUK PÉTER: Magyar közjog és politika, Budapest, 2011, Osiris Kiadó, 42-47.o.

¹²¹ HOLLÓ ANDRÁS: Az Alkotmánybíróság (Alkotmánybíráskodás Magyarországon) Budapest, 1997, Útmutató Kiadó, 45-47. o.

- „Az Alkotmánybíróság alkotmányellenesség megállapítása esetén megsemmisíti a törvényeket és más jogszabályokat.”

Ezzel összefüggésben, az 1989. évi XXXII. törvény 1§ a) és b) pontja szerint:

„Az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik:

- a törvényjavaslat, a már elfogadott, de még ki nem hirdetett törvény, az Országgyűlés ügyrendje és a nemzetközi szerződés egyes rendelkezései alkotmányellenességének előzetes vizsgálata;
- a jogszabály, valamint az állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotmányellenességének utólagos vizsgálata;[...]

Az Abtv. értelmében az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik továbbá:

- a nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálatára;
- az alkotmányjogi panasz elbírálására;
- a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítása;
- a hatásköri bíraskodás; valamint
- az alkotmány rendelkezéseinek értelmezése is.¹²²

Az Abtv.-ben meghatározott hatásköri lista nem tekinthető azonban zárt taxációnak. Az Abtv. a törvényhozóra bízta további hatáskörök megállapítását.¹²³

Sajátos szabályozást nyert a tizenöt alkotmánybíró megválasztása: az eredetileg tizenöt tagú testületből 1989 novemberében mindössze öt tagot választott meg az „utolsó rendi országgyűlés”; a következő öt bírót az első demokratikusan választott parlament 1990 tavaszán helyezte hivatalába; a fennmaradó öt hely betöltését pedig az Alkotmánybíróság felállítását követő ötödik évben működő parlament feladataként tették meg.¹²⁴ Még ezt megelőzően azonban 1994 végén az alkotmány módosításával (*A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról szóló 1994. évi LXXIV. törvény*) tizenegy főre csökkentették a testület végleges létszámát. A csökkentésre azért került sor, mert az első öt év tapasztalatait figyelembe véve arra lehetett következtetni, hogy a tizenöt fős testület működőképessége nehezen lenne biztosítható.¹²⁵

¹²² 1989. évi XXXII. törvény az Alkotmánybíróságról: 1-2.§

¹²³ 1989. évi XXXII. törvény az Alkotmánybíróságról: 1.§ h.)

¹²⁴ SMUK PÉTER: Magyar közjog és politika, Budapest, 2011, Osiris Kiadó, 47.o.

¹²⁵ KUKORELLI ISTVÁN: Alkotmánytan I. Budapest, 2007, Osiris Kiadó, 75. o.

III. Fejezet - Mérlegen az Alaptörvény, avagy az Alkotmánybíróság intézménye változó közjogi környezetben

Az elmúlt négy év hazai közéletnek egyik meghatározó témája az alkotmányozás volt. 2010. áprilisában a 2006-2010 közötti időszak kormányzásáról a választók ítéletet mondtak és jelentős bizalmat, alkotmányozási többséget adtak a 2010-es választásokat megnyerő politikai erőnek. A 2010-es választások a Fidesz-KDNP egyértelmű győzelmét hozták. Az országgyűlésben minősített többséget szerző kormánypártok nem hagytak kétséget afelől, hogy programjuk megvalósítása érdekében az Alkotmány és a kétharmados törvények módosítását is kézenfekvő eszköznek tekintik. Ennek megfelelően 2010 során az alkotmányos berendezkedést és a politikai rendszert alapjaiban érintő döntéseket hoztak. A kormánytöbbség 2010-ben kilencszer módosította az Alkotmányt. A legvitatottabb alkotmánymódosítások az Alkotmánybíróság hatáskörének csökkentésére irányultak, ugyanis a testület felülvizsgálati jogköréből bizonyos közpénzügyeket kivettek úgy, hogy nemcsak az adott tárgykörökkel kapcsolatos megsemmisítési hatáskört szüntették meg (ezek az úgynevezett „tiltott tárgykörök”), hanem a normakontroll-eljárást kezdeményező indítványok befogadásának lehetőségét is.¹²⁶

A 2012. január 1-jén hatályba lépő új Alaptörvényünk¹²⁷ kifogásolható módon, de fenntartotta az AB felülvizsgálati jogkörének korlátozását költségvetési - és más pénzügyekben: Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz, konkrét és absztrakt utólagos normakontroll-eljárásban 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.¹²⁸ A testület alkotmányossági felülvizsgálati jogkörének ilyen mértékű korlátozása az Országgyűlés gazdaságpolitikai autonómiáját tovább növeli, az Alkotmánybíróság számára pedig egyértelműen eljárási korlátot jelent.

¹²⁶ SMUK PÉTER: Magyar közjog és politika, Budapest, 2011, Osiris Kiadó, 369.o.

¹²⁷2012 januárjában, az Alaptörvénnyel azonos időpontban lépett hatályba az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény is, valamint később megalkotásra került több Alaptörvény módosítás is.

¹²⁸ Magyarország Alaptörvénye 37. cikk (4) bekezdés.

Az Alaptörvény az alkotmánybíráskodás jellegét is alapjaiban változtatta meg: bevezetésre került a valódi alkotmányjogi panasz. A 24. cikk (2) bekezdés d) pontja szerint: *„Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját.”* Az úgynevezett „valódi alkotmányjogi panasz” azt jelenti, hogy az indítványozó az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdekében hozott döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti és jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette.¹²⁹

A Velencei Bizottság 2011. március 28-án közzétett állásfoglalásában határozott egyetértését fejezte ki az intézmény bevezetésével kapcsolatban.¹³⁰ Az Alaptörvény indokolása a következőket fogalmazta meg a „valódi” alkotmányjogi panasz jogrendszerünkbe való bevezetésével kapcsolatban: *„A Javaslat az alapjogvédelem új korszakát nyitja meg azáltal, hogy az alkotmányjogi panasz eljárás keretében az egyedi ügyben alkalmazott jogszabály (mint általánosan kötelező közhatalmi döntés) Alaptörvénnyel való összhangjának felülvizsgálatán túl azt is lehetővé teszi, hogy az Alkotmánybíróság az egyedi ügyben hozott bírói döntés esetleges Alaptörvénybe ütközését is megvizsgálja. Ez a hatékony rendes jogorvoslati lehetőségeit már kimerítő panaszos számára egy olyan további különleges jogorvoslatot biztosít, amely a legsúlyosabb - alkotmányos jogsérelmek esetén lehetőséget ad az Alkotmánnyal összhangban lévő döntés meghozatalára.”*¹³¹

A „valódi” alkotmányjogi panasz jogrendszerünkben történő megjelenésével azonban együtt járt az utólagos normakontroll bárki általi kezdeményezésének, a populáris akciónak a megszüntetésével. Az Alaptörvény negyedik módosításának egyik eleme az utólagos normakontrollt kezdeményezők körének rögzítése. A jövőben a Kormánynon, az országgyűlési képviselők egynegyedén és az alapvető jogok biztosán túl a Kúria elnöke és a legfőbb ügyész is közvetlenül fordulhat az Alkotmánybírósághoz. A 24. cikk (2) bekezdés e) pontja szerint: *„Az Alkotmánybíróság a Kormány, az országgyűlési képviselők egynegyede, a Kúria elnöke, a legfőbb ügyész vagy az alapvető jogok biztosa kezdeményezésére felülvizsgálja a jogszabályoknak az Alaptörvénnyel való összhangját.”*

¹²⁹ 2011. évi CLI. törvény az Alkotmánybíróságról: 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.*

¹³⁰ http://tasz.hu/files/tasz/imce/2011/opinion_on_hungarian_constitutional_questions_enhu_0.pdf

(utolsó letöltés dátuma: 2014. 11. 01.)

¹³¹ T/2627 számú törvényjavaslat

A parlament még teljesebb autonómiájának irányába ható változásként értékelhető az alkotmánymódosítások formai alkotmányossági szempontú felülvizsgálati lehetőségének alaptörvényi szintű rögzítése.

Alaptörvény 24. Cikk (5) bekezdés: *„Az Alkotmánybíróság az Alaptörvényt és az Alaptörvény módosítását csak a megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények tekintetében vizsgálhatja felül.*

E vizsgálatot:

- *az elfogadott, de még ki nem hirdetett Alaptörvény és Alaptörvény-módosítás tekintetében a köztársasági elnök,*
- *a kihirdetéstől számított harminc napon belül a Kormány, az országgyűlési képviselők egynegyede, a Kúria elnöke, a legfőbb ügyész vagy az alapvető jogok biztosa kezdeményezheti.”*

Az Alkotmánybíróság tekintetében a hatáskörszűkítést a jogállamiság kiépítésében játszott szerepének túlhaladottságával indokolták. A T/1445. sz. törvényjavaslat indokolása szerint: *„Az Alkotmánybíróság széles körű jogosítványokat gyakorol a normakontroll terén, ami a rendszerváltás első időszakába indokolt volt. A jogállam megszilárdulásával az alkotmánybíráskodás ilyen széles jogköre mára indokolatlanná vált.”*

A szervezeti változások

Az Alkotmánybíróság függetlensége 2010 után került a szakmai érdeklődés fókuszába, akkor, amikor több, az Alkotmánybíróság személyi állományát, szervezeti struktúráját érintő szabály is elfogadásra került. A fejezet tartalmi keretei között elsődlegesen az, e változásokhoz vezető okoknak a feltárására törekszem, illetve igyekszem kitekinteni azok lehetséges – akár előnyös, esetlegesen hátrányos – jövőbeli hatásaira, úgy, hogy a vizsgálat során a személyi és szervezeti függetlenség kérdését szem előtt tartom, fokozott figyelemmel kezelem.

Takács Imre megfogalmazása szerint: *„az alkotmánybíráskodás a hatalommegosztás után a jogállam legfontosabb alkotmányos garanciája, amely biztosítja, hogy független bíróság (vagy hasonló szerv) őrködjön az alkotmányosság megtartása fölött.”*¹³²

A fékek és egyensúlyok rendszerében a független szerv által végzett alkotmányossági felülvizsgálat garancia a törvényhozó és végrehajtó hatalom önkényes hatalomgyakorlásával szemben. A függetlenség alapján biztosítható az, hogy az alkotmánybíróság a döntéseit politikai befolyástól mentesen, csak és kizárólag az alkotmány szabályainak alárendelve hozza meg.¹³³

Az Alkotmánybíróságról szóló, 2011. évi CLI. törvény 5.§ - a deklarálja: *„Az Alkotmánybíróság tagja független, csak az Alaptörvénynek és a törvényeknek van alárendelve.”*

Az Alkotmánybíróság függetlenségének számos személyi és szervezeti garanciája van. A függetlenség strukturális elemei a következők: a bírák jelölésének módszere, a bírák létszáma, a megbízatás tartama, az anyagi függetlenség, a tanácskozás illetve döntéshozatal titkossága, a bírói eljárások elérhetősége, a döntések véglegessége valamint a merev alkotmányba foglalt szabályok.¹³⁴ Jelen dolgozat keretei között a taxáció első három eleme kerül részletes kifejtésre, tekintettel arra, hogy a 2010-ben kezdetét vett alkotmányozási folyamat elsődlegesen ezeket a tárgyköröket érintette.

Az alkotmánybírák jelölésének módszere

Az Alkotmánybíróságról szóló, 1989. évi XXXII. törvény (rég. Abtv.) értelmében: az Alkotmánybíróság tizenegy tagból álló testület, amelynek tagjait az Országgyűlés kilenc évre választja, az összes parlamenti képviselő kétharmadának szavazatával. *„Az Alkotmánybíróság tagjaira – a képviselőcsoportok közötti létszámarányokat is figyelembe véve – az Országgyűlésben képviselettel rendelkező pártok képviselőcsoportjainak tagjaiból álló*

¹³² TAKÁCS IMRE: Az alkotmánybíráskodás fogalma, In: Alkotmánytan I. Szerk.: Kukorelli István, Budapest 2002., Osiris Kiadó, 381. p.

¹³³ TÓTH JUDIT – LEGÉNY KRISZTIÁN: Összehasonlító Alkotmányjog, Budapest, 2006., Complex Kiadó 213. p.

¹³⁴ TÓTH JUDIT – LEGÉNY KRISZTIÁN: Összehasonlító Alkotmányjog, Budapest, 2006., Complex Kiadó 216. p.

*jelölőbizottság tesz javaslatot.*¹³⁵ Ez, az utóbbi frakcióegyenlőségen alapuló szabály, A Magyar Köztársaság Alkotmányának módosításáról szóló 1990. évi XL. törvény alapján 1990. június 25. napján lépett hatályba.

Érdemes megjegyezni, hogy a magyar parlamentarizmus keretei között alapvetően különbséget tehetünk állandó és ideiglenes bizottságok között. Az állandó és az ideiglenes bizottságokon kívül időnként jelölőbizottságok is alakulnak. Ilyen az alkotmánybírákat jelölő bizottság, illetőleg az Állami Számvevőszék elnökét és alelnökét jelölő bizottság is. Közös vonásuk az, hogy olyan közméltóság megválasztását készítik elő, ahol a jelölés joga is az Országgyűlést illeti meg.¹³⁶

A jelölőbizottság paritásos összetétele az erősebb pártok determináló befolyását hivatott kiküszöbölni az alkotmánybírák kiválasztásában.¹³⁷ Ugyanakkor – ahogy azt az 1993 - 1996 között üresen maradt alkotmánybíróági pozíció is igazolta – ez a rendszer konszenzus hiányában ellehetetlenítette új alkotmánybírák megválasztását. Így történhetett, hogy az ellenzékben lévő MDF, Fidesz, KDNP jelöltje nem kapta meg a szükséges szavazatot az Országgyűlés plénumán, a kétharmados többséggel rendelkező MSZP - SZDSZ koalíció pedig nem volt képes a jelöltállításra.¹³⁸

A 2010-ben megalakult Országgyűlés még az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően is számos alkalommal módosította az Alkotmányt. A 2010. július 5-i módosítás értelmében: *„Az Alkotmánybíróság 11 tagját az Országgyűlés választja. Az Alkotmánybíróság tagjaira - képviselőcsoportok közötti létszamarányokat is figyelembe véve - az országgyűlésben képvisellel rendelkező pártok képviselőcsoportjainak tagjaiból álló jelölőbizottság tesz javaslatot. Az Alkotmánybíróság tagjainak megválasztásához az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.*”¹³⁹ Ezzel pedig felülírásra került az előzőekben kifejtett, frakcióegyenlőségen alapuló alkotmányos szabály.¹⁴⁰

A 2012. január 1-jén hatályba lépett Alaptörvény az alkotmánybírák jelölésének módszeréről csak szűkszavúan rendelkezik: Az alkotmánybírákat továbbra is az Országgyűlés választja kétharmados többséggel.¹⁴¹ A jelölés szabályozása azonban törvényi szinten, az

¹³⁵ 1989. évi XXXII. törvény: Az Alkotmánybíróságról

¹³⁶ SOLTÉSZ ISTVÁN: Az Országgyűlés szervezete, feladatai és működése 1990 – 2008; Budapest, 2009, Parlamenti Módszertani Iroda; 60. p.

¹³⁷ TÓTH JUDIT – LEGÉNY KRISZTIÁN: Összehasonlító Alkotmányjog, Budapest, 2006., Complex Kiadó 216. p.

¹³⁸ HALMAI GÁBOR és TÓTH GÁBOR ATTILA: Emberi jogok; Budapest, 2003, Osiris Kiadó, 198. p.

¹³⁹ Alkotmány 2010. július 5-i módosítása a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról

¹⁴⁰ ERDŐS CSABA: Az Alkotmánybíróság kontrollmechanizmusának változásai In. Doktori műhelytanulmányok 2013, Szerk.: Kecskés Gábor, Győr, 2013, Széchenyi István Egyetem Állam – és Jogtudományi Doktori Iskola 137 p.

¹⁴¹ Magyarország Alaptörvénye

Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvényre maradt, melynek értelmében: „Az Alkotmánybíróság tagjaira az Országgyűlésben képvisellel rendelkező pártok képviselőcsoportjai által jelölt legalább kilenc és legfeljebb tizenöt képviselőből álló jelölő bizottság tesz javaslatot.” A törvény azonban nem határozza meg a jelölőbizottság összetételét. Ezáltal az alkotmánybíróság függetlensége szempontjából, a jelenlegi politikai helyzetben (kétharmados kormánytöbbség), a 2010-es módosítás ezáltal egyértelműen alkalmas arra, hogy megteremtse a lehetőségét egy olyan alkotmánybírói - választási folyamatnak, amelyben érdemi ellenzéki befolyás nélkül a kormányoldal akarata érvényesül.¹⁴²

E tárgykörön belül maradva szeretném elemezni az Alkotmánybíróság elnökének megválasztása metódusának változását is.

Az 1989. évi XXXII. törvény (régi Abtv.) alapján felállt testület függetlenségének szervezeti és egyben személyi garanciáját jelentette az a szabályozás, amelynek értelmében az alkotmánybírák maguk közül választják meg az Alkotmánybíróság elnökét három évre.¹⁴³

A 2010-es választásokat követően azonban jelentős változás állt be az Alkotmánybíróság elnöke megválasztásának terén is. 2011. június 6. napján került elfogadásra a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvénynek az Alaptörvénnyel összefüggő egyes átmeneti rendelkezések megalkotása érdekében szükséges módosításáról szóló 2011. évi LXI. törvény, amely 5.§ - a előírta, hogy az „Az Országgyűlés az Alkotmánybíróság tizenöt fős teljes létszámának biztosításához szükséges tagokat 2011. július 31-ig választja meg, valamint e határidőig az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával az Alkotmánybíróság tagjai közül elnököt választ.”

Magyarország új Alaptörvényében két alkalommal is deklarálásra került az elnök megválasztásának új metódusa: Az 1. cikk (2) bekezdésének e) pontja szerint: „Az Országgyűlés megválasztja a köztársasági elnököt, az Alkotmánybíróság tagjait és elnökét, [...]”; illetve A 24. cikk (8) bekezdése értelmében: „Az Országgyűlés az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával az Alkotmánybíróság tagjai közül elnököt választ, [...]”. Az Alkotmánybíróság elnökének Országgyűlés általi megválasztása, az Alkotmánybíróság függetlenségét gyengítő, az Országgyűlés autonómiáját pedig erősítő

¹⁴² ERDŐS CSABA: Az Alkotmánybíróság kontrollmechanizmusának változásai In. Doktori műhelytanulmányok 2013, Szerk.: Kecskés Gábor, Győr, 2013, Széchenyi István Egyetem Állam – és Jogtudományi Doktori Iskola 151p.

¹⁴³ HALMAI GÁBOR ÉS TÓTH GÁBOR ATTILA: Emberi jogok; Budapest, 2003, Osiris Kiadó, 193. p.

módosításként értékelhető, mert az a parlament számára 2010 előttinél tágabb körű beleszólási jogot biztosít az Alkotmánybíróság szervezetének kialakításába.¹⁴⁴

A testület létszámának felemelése

A korábbi gyakorlati tapasztalatok ellenére (1994.évi alkotmánymódosító törvény) a 2010-es választásokkal kezdődött, új alkotmányozási korszak által szabott keretek között, elfogadásra került a *Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvénynek az Alaptörvénnyel összefüggő egyes átmeneti rendelkezések megalkotása érdekében szükséges módosításáról szóló 2011. évi LXI. törvény*, amely 5.§ - a előírta, hogy az „Országgyűlés az Alkotmánybíróság tizenöt fős teljes létszámának biztosításához szükséges tagokat 2011. július 31-ig választja meg [...]”

Ennek megfelelő létszámbővítést tartalmaz 2012. január 1-jén hatályba lépett új Alaptörvényünk is, amely 24. cikk (8) bekezdése szerint: „Az Alkotmánybíróság tizenöt tagból álló testület, amelynek tagjait az Országgyűlés az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával tizenkét évre választja”. Az Országgyűlés ezáltal mélyreható befolyást képes gyakorolni az Alkotmánybíróság személyi összetételére.¹⁴⁵

Az alkotmánybírói megbízatás tartama

Az általánosság szintjén megfogalmazható az a tétel, hogy hosszabb időre szóló mandátum növeli a személyi függetlenséget. Kivételes esetekben az alkotmánybírák élethossziglani megbízatást kapnak, ezt a megoldás az Egyesült Államok Legfelső Bíróságán találhatjuk (*during good behaviour*). Ezzel szemben azok az alkotmánybírák, akik határozott időre nyerik el megbízatásukat, de újraválaszthatóak.¹⁴⁶

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (régí Abtv.) további, az Alkotmánybíróság szervezetével összefüggő rendelkezése értelmében: az alkotmánybíró megbízatása kilenc évre szól, és egyszer újraválasztható.¹⁴⁷ Az Alaptörvény azonban az alkotmánybírák megbízatási idejét is módosította, az kilenc évről tizenkét évre emelkedett. Ennek megfelelően, az Abtv. 6.§ (3) bekezdése szerint: „Az Alkotmánybíróság tagjainak megbízatási ideje tizenkét év.”

¹⁴⁴ ERDŐS CSABA: Az Alkotmánybíróság kontrollmechanizmusának változásai In. Doktori műhelytanulmányok 2013, Szerk.: Kecskés Gábor, Győr, 2013, Széchenyi István Egyetem Állam – és Jogtudományi Doktori Iskola 151p.

¹⁴⁵ TILK PÉTER: Az Alkotmánybíróság az Alaptörvényben. In.: Közjogi Szemle, 2011/2., 5. p.

¹⁴⁶ TÓTH JUDIT – LEGÉNY KRISZTIÁN: Összehasonlító Alkotmányjog, Budapest, 2006., Complex Kiadó 216. p.

¹⁴⁷ 1989. évi XXXII. törvény az Alkotmánybíróságról 8§(3): Az Alkotmánybíróság tagja kilenc évre kerül megválasztásra. Az Alkotmánybíróság tagja egyszer újraválasztható.

Ahogy arra tanulmányában TILK PÉTER is rámutatott, a több, mint húsz éves gyakorlat megváltoztatásának előnyei és hátrányos hatásai, következményei egyaránt lehetnek.

Az előnyök között említhető, hogy vélhetően ritkábban kerül sor alkotmánybírói hely betöltetlenné válására, ugyanis a megválasztás esetleges sikertelensége három évvel későbbre toródik.¹⁴⁸ Másként nézve azonban: továbbra is a Parlament kezében marad az Alkotmánybíróság személyi állományának meghatározása, amely jogával, három évvel tovább, főszabály szerint tehát tizenkét évig élhet.¹⁴⁹ SÓLYOM LÁSZLÓ szavai szerint: „*A létszám felemelésével hosszú időre lehetővé vált kormánypárti bírókkal feltölteni a testületet,[...]*”¹⁵⁰

A tizenkét éves megbízási idő hátrányaként fogalmazható meg azonban, hogy ezáltal a különböző nézőpontok testületen belül történő közeledésének nagyobb a valószínűsége, amelynek akadályként jelenhet meg a döntéshozatal során.¹⁵¹

A megbízási idő emelésével párhuzamosan, szólni kell, az újraválasztás lehetősége kérdésének rendezéséről is, amely az alkotmánybírák kinevezése metódusához hasonlóan, törvényi szinten, az Abtv.-ben került szabályozásra. Az Abtv. 6.§ (3) bekezdés második fordulata szerint: „*Az Alkotmánybíróság tagja nem választható újra.*”

Mind a hazai, mind a nemzetközi (különösen az Európa Tanács tanácsadó szerve, a Velencei Bizottság) szakmai közvélemény az alkotmánybírák újraválasztásának tilalmát az Alkotmánybíróság autonómiája irányába ható, a bírák függetlenségének érvényesülését elősegítő módosításként üdvözölte.¹⁵²

¹⁴⁸ TILK PÉTER: Az Alkotmánybíróság az Alaptörvényben. In.: Közjogi Szemle, 2011/2., 5. p.

¹⁴⁹ ERDŐS CSABA: Az Alkotmánybíróság kontrollmechanizmusának változásai In. Doktori műhelytanulmányok 2013, Szerk.: Kecskés Gábor, Győr, 2013, Széchenyi István Egyetem Állam – és Jogtudományi Doktori Iskola 145p.

¹⁵⁰ MOLNÁR BENEDEK, NÉMETH MÁRTON, TÓTH PÉTER: Mérlegen az Alaptörvény (Interjúkötet hazánk új alkotmányáról) Budapest 2013 HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft. 33.o.

¹⁵¹ Tilk Péter: Az Alkotmánybíróság az Alaptörvényben. In.: Közjogi Szemle, 2011/2., 5. p.

¹⁵² ERDŐS CSABA: Az Alkotmánybíróság kontrollmechanizmusának változásai In. Doktori műhelytanulmányok 2013, Szerk.: Kecskés Gábor, Győr, 2013, Széchenyi István Egyetem Állam – és Jogtudományi Doktori Iskola 145p.

Összegzés és a *de lege ferenda* javaslat

Az európai alkotmánybíráskodás történetének első szakasza, amely 1920-ban az osztrák alkotmánybíróság felállításával vette kezdetét egyértelműen a nyugati demokráciákat (például: Franciaország, Németország) felölelő történet. Közép- és Kelet-Európa szocialista államai (például: Magyarország) azonban nem mutattak fel szervezett alkotmányvédelmet.

Az 1980-as évek vége és a 90-es évek eleje az európai alkotmánybíráskodás új korszakát jelentette: a korábbi szocialista országokban bekövetkező politikai rendszerváltás, a jogállami struktúrák alkotmányozása megalapozta az alkotmányvédelem szervezett kiépítését.¹⁵³

A hatalommegosztás a demokratikus jogállam egyik legkiemelkedőbb eleme és egyben államszervezési alapelve, amely a hatalomkoncentráció és az önkény megakadályozásán keresztül az államhatalom legjelentősebb funkcióinak (törvényhozó hatalom, végrehajtó hatalom, igazságszolgáltatás) elválasztásával egymást ellenőrző, kiegyenlítő és ellensúlyozó hatalmi viszonyokat teremt.¹⁵⁴

A hatalommegosztás után a jogállam legfontosabb alkotmányos garanciája a független alkotmánybíráskodás, amely biztosítja, hogy a politikai döntéshozatali folyamatok és akaratnyilvánítások az alkotmány rendelkezései és az abban foglalt alapelvek által meghatározott keretek között maradjanak.¹⁵⁵

Hazánkban a rendszerváltás óta (1989) érvényesül a hatalommegosztás elve, amelyet az Alkotmány módosításáról szóló 1989. évi XXXI. törvény *expressis verbis* ugyan nem tartalmazott, az Országgyűlés azonban „[...] a jogállam kiépítése [...], a hatalmi ágak elválasztása és kölcsönös egyensúlyának megteremtése, az alkotmányvédelem legfőbb szervének felállítása érdekében”¹⁵⁶ megalkotta az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvényt. Ezzel a magyar Alkotmánybíróság a hatalommegosztás államszervezési elvén alapuló közjogi rendszer részeként működő, független szervezet lett, amely 1990 január 1-jén kezdte meg tényleges működését.

A hatalommegosztás rendszerében a független szerv által végzett alkotmányossági felülvizsgálat garancia a törvényhozó és végrehajtó hatalom önkényes hatalomgyakorlásával

¹⁵³ HOLLÓ ANDRÁS: Az Alkotmánybíróság (Alkotmánybíráskodás Magyarországon) Budapest, 1997, Útmutató Kiadó

¹⁵⁴ KONDOROSI FERENC: Jogállamiság – Jogegyenlőség – Jobbiztonság: http://www.bvop.hu/download/kondorosi_0702.pdf/kondorosi_0702.pdf (utolsó letöltés dátuma: 2014.10.01.)

¹⁵⁵ TAKÁCS IMRE: Az alkotmánybíráskodás fogalma, In: Alkotmánytan I. Szerk.: Kukorelli István, Budapest 2002., Osiris Kiadó

¹⁵⁶ 1989. évi XXXII. törvény az Alkotmánybíróságról - preambulum

szemben. A függetlenség alapján biztosítható az, hogy az alkotmánybíróság a döntéseit politikai befolyástól mentesen, csak és kizárólag az alkotmány szabályainak alárendelve hozza meg,¹⁵⁷ „[...] ez a semlegesség az Alkotmánybíróság menedéke, támasza, és ez adja morális súlyát.”¹⁵⁸

Az Alkotmánybíróságra vonatkozó szabályozás azonban 2010-ben jelentős mértékben megváltozott melynek eredményeként mind a testület jogállása, mind a hatásköri lista átalakult. Az országgyűlésben minősített többséget szerző pártok (Fidesz – KDNP) nem hagytak kétséget afelől, hogy programjuk megvalósítása érdekében az Alkotmány és a kétharmados törvények (1989. évi II. törvény az Alkotmánybíróságról) módosítását is kézenfekvő eszköznek tekinti. Továbbá 2012. január 1-jén hatályba lépett az új Alaptörvényünk és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (új Abtv.), valamint később megalkotásra került több Alaptörvény módosítás is. Az Alkotmánybíróság függetlensége 2010 után került a szakmai érdeklődés fókuszába, akkor, amikor több, az Alkotmánybíróság személyi állományát, szervezeti struktúráját érintő szabály is elfogadásra került.

A szervezeti változások körén belül az alkotmánybírák újraválaszthatóságának törvényi szinten deklarált tilalma az Alkotmánybíróság függetlenségének érvényesülését elősegítő változásként került értékelésre, a többi módosítás tekintetében – a korábbi frakcióegyenlőségen alapuló szabály felülírása az alkotmánybírák jelölésének módszerében; a taláros testület elnökének az országgyűlési képviselők kétharmada által történő választása; a testület létszámának növelése; és a megbízási idő tartamának felemelése – utat tört magának a megállapítás, hogy azok elsősorban az Országgyűlés számára biztosítanak a korábbinál szélesebb körű beleszólási lehetőséget az Alkotmánybíróság személyi és szervezeti struktúrájának kialakításába.

Véleményem szerint ahhoz, hogy az Alkotmánybíróság – amelyben az alkotmányosság legmagasabb szintű védelme testesül meg¹⁵⁹ – feladatát (elsődlegesen: alkotmányossági felülvizsgálat) hatékonyan láthassa el és ezáltal az Alaptörvény elsőbbsége biztosított legyen gondoskodni kell a szervezeti *stricto sensu* a személyi függetlenségről. A kormányzatnak – vagyis a kormánynak és a kormányt támogató parlamenti többségnek – az Alkotmánybíróság önálló intézménye irányába tett alkotmányos és törvényi szintű radikális lépései alapjaiban kezdik ki a testület függetlenségét s kérdőjelezik meg ezáltal annak létjogosultságát a hatalommegosztás rendszerében.

¹⁵⁷ TÓTH JUDIT – LEGÉNY KRISZTIÁN: Összehasonlító Alkotmányjog, Budapest, 2006., Complex Kiadó 213. p.

¹⁵⁸ SÓLYOM LÁSZLÓ: Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon, Budapest, 2001., Osiris kiadó 115.o.

¹⁵⁹ 2011.évi CLI törvény az Alkotmánybíróságról: 2. § *Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve.*

Az Alkotmánybíróság személyi állományát érintő jogszabályi változások közül a leghevesebb indulatokat az alkotmánybírák jelölésének új módszere váltotta ki: felülírásra került a korábbi frakcióegyenlőségen alapuló szabály. Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (új Abtv.) nem határozta meg egzakt módon a jelölőbizottság összetételét. A változás következtében a bírákat egy legalább kilenc, legfeljebb tizenöt fős bizottság jelöli, amelyben minden frakciónak helyet kell kapnia, ez a jelenlegi politikai helyzetben (kétharmados kormánytöbbség), egyértelműen alkalmas arra, hogy megteremtse a lehetőségét egy olyan alkotmánybírói-választási folyamatnak, amelyben a kormányoldal akarata érvényesül, érdemi ellenzéki befolyás nélkül.

Dolgozatomban az alkotmánybíráskodás szervezeti modelljeinek bemutatása során – az egyes országok vonatkozásában – részletes elemzés tárgyát képezte az alkotmánybíráskodást folytató szervek strukturális szabályai. Fokozott figyelemmel kezeltem: az alkotmánybírák jelölésének módszerét, az alkotmánybíráskodást folytató szerv testületének létszámát és a megbízási idő tartamát, tekintettel arra, hogy Magyarországon a 2010-ben kezdetét vett alkotmányozási folyamat elsődlegesen ezeket a tárgyköröket érintette.

Az összehasonlító elemzés módszertana alapján arra a következtetésre jutottam, hogy a centralizált alkotmánybírási modellt intézményesítő európai országok túlnyomó része az alkotmánybírák jelölése során vegyes, úgynevezett több csatornás modellt alkalmaz, amelynek lényege abban áll, hogy a jelölés lehetősége törvényhozáson kívüli szereplőket is megillet. Kiváló példa erre Ausztria és Portugália is.

A tizennégy testületi tagból (és hat póttagból) álló osztrák alkotmánybíróság elnökét, alelnökét, további hat tagját és három póttagját a Szövetségi Kormány (*Bundesregierung*) javaslatára a Szövetségi Elnök (*Bundespräsident*) nevezi ki.

A portugál alkotmánybíróság (*Tribunal Constitucional*) tizenhárom bíróból áll, akik közül tízet a Nemzetgyűlés (*Assembleia da República*) választ; hármat pedig az alkotmánybírák kooptálnak.

Az alkotmánybírák jelölése terén a parlament kizárólagos szerepe, ahogyan az Magyarországon megvalósul, kevés európai országgal mutat egyezőséget.

Megítélésem szerint jelen közjogi környezetben (kétharmados kormánytöbbség) a pártalapú jelölési rendszer megváltoztatása indokolt és aktuális.

De lege ferenda javaslatom alapja az alkotmánybírák jelölési módszerének parlamenti politikai pártoktól való teljes függetlenítése. Ennek megfelelően a jövőben az alkotmánybírák választást megelőző jelölésére jogosult szerv (hasonlóan a Szlovéniában megvalósuló

rendszerhez) kizárólag a köztársasági elnök, „[...] aki kifejezi a nemzet egységét, és őrködik az államszervezet demokratikus működése felett.”¹⁶⁰

Alkotmánybírói pozíció megüresedése esetén a köztársasági elnök kétszer annyi jelöltet állít, mint amennyi az Alaptörvény által meghatározott testületi létszám („Az Alkotmánybíróság tizenöt tagból álló testület,[...]”) eléréséhez szükséges.

Az alkotmánybírák megválasztásához az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. Az első szavazás alapján megválasztott alkotmánybíró az, aki az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatát megkapta.

Amennyiben az első szavazás eredménytelen volt második szavazást kell tartani. A második szavazás alapján megválasztott alkotmánybíró az, aki – tekintet nélkül a résztvevők számára – a legtöbb érvényes szavazatot kapta.

A 48/1991 (IX.26.) AB határozat értelmében a köztársasági elnök „[...] önálló, minden más hatalmi ágtól független hatalmat valósít meg. Így a köztársasági elnök jelölési jogosítványára épülő alkotmánybíró-választási folyamat legfőbb garanciáját képezheti az Alkotmánybíróság személyi *lato sensu* szervezeti függetlenségének.

A dolgozatomat Bibó István értékes gondolatával zárnám: „[...] A hatalomgyakorlást [...] belső szervei tagozásával kell arra kényszeríteni, hogy a maga helyessége feletti ítékezésnek tényleg alávesse magát.”

¹⁶⁰ Magyarország Alaptörvénye: 9. cikk (1) bekezdés második fordulat

Források

Jogforrások

1. Az Amerikai Egyesült Államok Alkotmánya
2. Észtország alkotmánya
3. Francia alkotmány
4. Hollandia alkotmánya
5. Human Rigts Act
6. Német alkotmány (*Grundgesetz*)
7. Norvég Alkotmánytörvény (*Kongeriget Norges Grundlov*)
8. Osztrák Szövetségi Alkotmánytörvény
9. Portugália alkotmánya
10. Svájci Szövetségi Alkotmány (*Bundesverfassung*)
11. Velencei bizottság 2011. március 28 – án közzétett állásfoglalása:
http://tasz.hu/files/tasz/imce/2011/opinion_on_hungarian_constitutional_questions_en_hu_0.pdf
12. 1949. évi XX. törvény a Magyar Népköztársaság alkotmányáról
13. 1989. évi XXXI. törvény az Alkotmánymódosításról
14. Magyarország Alaptörvénye
15. 48/1991 (IX.26.) AB határozat
16. 1945. évi VIII. törvénycikk a nemzetgyűlési választásokról
17. 1949. évi II. törvénycikk a közigazgatási bíróság megszüntetéséről
18. 1972. évi I. törvény az 1949. évi XX. törvény módosításáról és a Magyar Népköztársaság Alkotmányának egységes szövegéről
19. 1983. évi II. törvény az Alkotmány módosításáról
20. 1984. évi I. törvény az Alkotmányjogi Tanácsról
21. 1987. évi X. törvény az Alkotmány módosításáról
22. 1987. évi XI. törvény a jogalkotásról
23. 1989. évi I. törvény az Alkotmány módosításáról
24. 1989. évi XXXII. törvény az Alkotmánybíróságról
25. 2011. évi CLI. törvény az Alkotmánybíróságról
26. T/1445. sz. törvényjavaslat indokolása
27. T/2627 számú törvényjavaslat
28. T/3200 számú törvényjavaslat

Bibliográfia

1. A Magyar Népköztársaság új Alkotmányának szabályozási koncepciója, Budapest, 1988, Igazságügyi Minisztérium
2. BIHARI MIHÁLY - POKOL BÉLA: Politológia, Budapest, 2009., Nemzeti Tankönyvkiadó Zrt.
3. BORÓK GYÖRGY: Az Egyesült Királyság kormányzati rendszere: [http://www.propublicobono.hu/pdf/11-22-T%C3%81MOP-angol-2\[1\].pdf](http://www.propublicobono.hu/pdf/11-22-T%C3%81MOP-angol-2[1].pdf)
4. CHRONOWSKI NÓRA – DRINÓCZI TÍMEA: Európai kormányformák rendszertana, Budapest, 2007, HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft.
5. ERDŐS CSABA: Az Alkotmánybíróság kontrollmechanizmusának változásai In. Doktori műhelytanulmányok 2013, Szerk.: Kecskés Gábor, Győr, 2013, Széchenyi István Egyetem Állam – és Jogtudományi Doktori Iskola
6. FINTA LÁSZLÓ – TÖRÖK ZOLTÁN: Politika, jogállam, alkotmányvédelem:
7. FIZIKER RÓBERT: Az osztrák Trianon. A saint-germaini békeszerződés, 2013, Világtörténet 35. 4:429-449 o.
8. GIOVANNI SARTORI: Összehasonlító alkotmánymérnökség (A kormányzati rendszerek struktúrái, ösztönzői, teljesítményei) Akadémiai Kiadó Budapest 2003
9. HALMAI GÁBOR és TÓTH GÁBOR ATTILA: Emberi jogok; Budapest, 2003, Osiris Kiadó
10. HOLLÓ ANDRÁS: Az Alkotmánybíróság (Alkotmánybíráskodás Magyarországon) Budapest, 1997, Útmutató Kiadó
11. JAKAB DÉNES BARNA: Az alkotmánybíróság helye a hatalommegosztás rendszerében. A magyar Alkotmánybíróság az európai modellek tükrében: <http://jesz.ajk.elte.hu/jakabd14.html>
12. KÉPES GYÖRGY: A tökéletesebb unió: az Amerikai Egyesült Államok Alkotmánya, Budapest, 2003., Gondolat Kiadói Kör
13. KÉPES GYÖRGY: Az amerikai állammodell. Az Egyesül Államok alkotmányának alapelvei, In.: Rubicon 1997/8. Államformák
14. KILÉNYI GÉZA – HAJAS BARNABÁS: Fejezetek az alkotmányjog köréből, Budapest, 2009, Szent István Társulat
15. KONDOROSI FERENC: Jogállamiság – Jogegyenlőség – Jobbiztonság: http://www.bvop.hu/download/kondorosi_0702.pdf/kondorosi_0702.pdf
16. KUKORELLI ISTVÁN: Alkotmánytan I. Budapest, 2007, Osiris Kiadó

17. KUKORELLI ISTVÁN: Tradíció és modernizáció a magyar alkotmányjogban, Budapest, 2006, Századvég Kiadó
18. MOLNÁR BENEDEK, NÉMETH MÁRTON, TÓTH PÉTER: Mérlegen az Alaptörvény (Interjúkötet hazánk új alkotmányáról) Budapest, 2013, HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft.
19. PATYI ANDRÁS – VARGA ZS. ANDRÁS: Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény rendszerében), Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó,
20. SÁRI JÁNOS: A hatalommegosztás történelmi dimenziói és mai értelme, avagy az alkotmányos rendszerek belső logikája, Osiris Kiadó, 1995
21. SMUK PÉTER: Magyar közjog és politika, Budapest, 2011, Osiris Kiadó
22. SOLTÉSZ ISTVÁN: Az Országgyűlés szervezete, feladatai és működése 1990 – 2008; Budapest, 2009, Parlamenti Módszertani Iroda
23. SÓLYOM LÁSZLÓ: Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon, Budapest, 2001., Osiris kiadó
24. Századvég: Az alkotmánybíráskodás nyilvánossága az Amerikai Egyesült Államokban: [http://szazadveg.hu/ld/j6k9c5u7o1r6w4t1x2t7_USA_AB-0205-\(2\).pdf](http://szazadveg.hu/ld/j6k9c5u7o1r6w4t1x2t7_USA_AB-0205-(2).pdf)
25. TAKÁCS IMRE: Az alkotmánybíráskodás fogalma, In: Alkotmánytan I. Szerk.: Kukorelli István, Budapest 2002., Osiris Kiadó
26. TAKÁCS PÉTER: A jogászi államfelfogás és a jogi államfogalom. Hans Kelsen államelmélete: <http://jet.sze.hu/downloadmanager/details/id/19656/m/3988>
27. Tanulmányok – KELEMEN ROLAND: A magyar alkotmánybíráskodás története: <http://blszk.sze.hu/images/Dokumentumok/diskurzus/2013/1/kelemen.pdf>
28. TILK PÉTER: Az Alkotmánybíróság az Alaptörvényben. In.: Közjogi Szemle, 2011/2.,
29. TÓTH JUDIT – LEGÉNY KRISZTIÁN: Összehasonlító Alkotmányjog, Budapest, 2006., Complex Kiadó