

A Fővárosi Közgyűlés alkotmányossága

VISSZHANG - LVIII. évfolyam, 39. szám, 2014. szeptember 26.

Az európai parlamenti választásokat követően az Országgyűlés fideszes többsége váratlanul módosította az önkormányzati választási törvény Fővárosi Közgyűlésre vonatkozó részét és a Fővárosi Közgyűlés önkormányzati törvényben szereplő szabályozását. Az indíték világos volt. A fővárosi és a megyei közgyűlések esetében a hatályos törvény arányos választást tartalmazott: a választók listákra szavazhattak, s a mandátumok a szavazatok arányában kerültek kiosztásra. Az országgyűlési és az európai parlamenti választás eredményei azt mutatták, hogy a megyei közgyűlésekben nincs veszélyben a Fidesz abszolút többsége, viszont a Fővárosi Közgyűlésben megtörténhet, hogy csak relatív többséget szerez, és a közgyűlési többség biztosításához partnert kell majd találnia más pártok képviselői között. E kockázatot kívánták elhárítani a Fővárosi Közgyűlés új szabályozásával oly módon, hogy a közgyűlés a továbbiakban ne erre a tisztségre választott képviselők közül, hanem a huszonhárom kerület polgármestereiből, továbbá néhány, a választásokon mandátumot nem szerzett polgármesterjelöltből álljon. Az utóbbiak a pártok kompenzációs listáiról kerülnek be a közgyűlésbe. A kerületi polgármesteri és fővárosi képviselői tisztség egyesítésével (sajátos perszonalunióval) a többségi elvet hozzák be a közgyűlés választásába: maguk a polgármesterek az egyes kerületekben sokszor relatív többséggel kerülnek tisztségükbe. Így a párt, amely a kerületek összességében a legerősebb, a szavazatok relatív többségével is könnyen szerezhethet abszolút többséget a közgyűlésben, és ez jelenleg nyilvánvalóan a Fidesz lehet.

Ellenzéki ellenvetések

Amikor a Fidesz előállt ezzel a javaslattal, azonnal tiltakozott az ellenzék: ez alkotmányellenes. Egyik érvük: ez a megoldás megszünteti a választás közvetlenségét, hiszen a polgárok nem fővárosi közgyűlési képviselőket választanak, hanem akit polgármesternek választottak, az válik a törvény erejénél fogva közgyűlési képviselővé. A másik: miután a kerületek népességszáma között több mint hatszoros különbség is van, viszont minden kerületből egy polgármester kerül tagként a közgyűlésbe, sérül a választójog egyenlőségének elve. Ezt a különbséget hidalta át a Fidesz két módosítással: a töredékszavazatok súlyozott számbavételével a kompenzációs mandátumok kiosztásánál, valamint a kettős többség bevezetésével a közgyűlés működésében. (Szavazásoknál nemcsak a közgyűlési tagok szavazatának többségét kell megkapnia egy-egy javaslatnak, hanem a polgármestertagok által képviselt fővárosi lakosok többségét képviselő tagi szavazatokat is.)

Az elfogadott törvényhez 57 ellenzéki képviselő előzetes normakontrollra irányuló indítványt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, ezen a két ponton támadva meg a törvényt. Az Alkotmánybíróság az indítványt nagyobb részben elutasította, mindössze a töredékszavazatok súlyozását minősítette alkotmányellenesnek. A határozat szerint, mivel a közgyűlés tagjait polgármesterként közvetlenül maguk a választók és nem elektorok választják, és a kompenzációs listáról is a választók által leadott szavazatok alapján kerülnek tagok a közgyűlésbe, a választójog közvetlenségén nem esik csorba. Hasonlóképpen nem sérül a választójog egyenlősége sem, mivel a kettős többség érvényesítése ezt a problémát áthidalja.

Az alkotmánybírósági határozatot több bíró különvéleményben kérdőjelezte meg. Arra mutattak rá, hogy a kettős többség alkalmazása a közgyűlésben nem változtat azon, hogy magában a választásban sérül a választójog egyenlőségének elve. Az, hogy a polgármesterek válnak hivatalból közgyűlési képviselővé, Bragyova András szerint azt jelenti, hogy „[a] Fővárosi Közgyűlés (...) sem *választott*, sem *nem*

fővárosi". Az Ab elnökének különvéleménye szerint „[a] jelen ügy nem egyszerűen alapjogi kérdést érint, hanem a demokrácia alapját jelentő választáshoz való jogot. Ezért az Alkotmánybíróságnak különös felelősséggel, az alkotmányos szempontok kizárólagos érvényesítésével kellett volna döntenie”.

A következőkben laikusként szeretnék továbbmenni a törvény alkotmányosságának elemzésében. Ennek során az első, rendszerváltó Alkotmánybíróságnak azt a hagyományát próbálom meg folytatni, amely a vizsgált törvények alkotmányosságát az alkotmány általános, alapelveket kimondó rendelkezéseiből következő követelményekkel szembeesíti, és nem csak az egyes részletrendelkezőkkel. Ahogy az effajta alkotmánybírósági megközelítés indokolt volt az új demokrácia kialakulásának éveiben, újra indokoltá válik akkor, amikor az országgyűlési többség lerombolja azt, az alkotmányosság óreire pedig az alapok védelmének feladata hárul. A köztársasági alkotmány olyan rendelkezéseiből indulok ki, amelyeket az orbáni Alaptörvény írásánál változtatás nélkül átvettek.

A perszónálunió alkotmányellenessége

Az előadó alkotmánybíró, Pokol Béla a maga szempontjából ügyesen érvel a képviselők indítványának ama kifogásával szemben, hogy a törvény sérti a választások közvetlenségének elvét. Arra hivatkozik, hogy a polgármestereket, akik egyúttal közgyűlési képviselőkké is válnak, egyetlen szavazással, de mégis szavazással, közvetlenül választják meg a választópolgárok. Bragyova András különvéleményében visszaveri ezt az érvelést, másképpen érvelve, mint a benyújtott indítvány. Nem azt mondja, hogy a választás nem közvetlen, hanem azt, hogy nem is választás: a közgyűlés tagjai nem választás révén kerülnek tisztségükbe. Szerinte a Fővárosi Közgyűlés nem választott testület, és emellett nem is fővárosi. Nem fővárosi, mert tagjait az egyes kerületek élére jelölik, és kerületi tisztségre adnak le rájuk szavazatokat, és nem választják, hiszen megválasztott polgármesterekként vagy meg nem választott, de a polgármesteri tisztségre kapott szavazatok alapján oda bekerült személyekként lesznek a Fővárosi Közgyűlés tagjai. Ezt az érvelést szeretném kiegészíteni.

„A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.” A köztársasági alkotmány 2. § (1) bekezdésében szereplő e mondat vált az első Alkotmánybíróság számos alapvető határozatában az indokolás kiindulópontjává. „Magyarország független, demokratikus jogállam.” Ebben az alakban vette át a mondatot az orbáni Alaptörvény. A C) cikk (1) bekezdésében ezt a következő mondattal egészítette ki: „A magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik.” Ezt a köztársasági alkotmány implicit módon tartalmazta, az Alaptörvényben ki is mondják. Márpedig a hatalommegosztásra épülő demokratikus jogállam egyik legfontosabb ismérve, hogy a végrehajtó hatalom tisztségviselői – a kormány, a polgármesterek – nem csak a nép közvetlenül választott képviselői általi választás útján nyerik el tisztségüket, de e képviselők folyamatosan ellenőrzik is a tevékenységüket. A kormány ellenőrzését az Országgyűlés, a főpolgármester ellenőrzését a Fővárosi Közgyűlés látja el. Alapvető alkotmányos érdek, hogy az országgyűlési, illetve önkormányzati képviselők alkalmasak legyenek az ellenőrzés ellátására.

A miniszter vagy a polgármester tevékenysége, aki vezet, irányít, döntéseket hoz, más természetű tevékenység, mint a parlamenti vagy önkormányzati képviselőé, aki javasol és ellenőriz. Az országgyűlési képviselők státuszának és tevékenységének szabályozása számos olyan rendelkezést tartalmaz, amely megalapozza az ellenőrzési funkció ellátását: tiszteletdíj, összeférhetetlenség, mentelmi jog, szakértők. Hasonló szabályok az önkormányzati képviselők ellenőrző tevékenységét is támogatják. A képviselők egy része a kormány, illetve a polgármester mögött álló többséget alkotja, másik része pedig az ellenzék. Különösen az ellenzéki képviselőkre hárul fontos feladat a végrehajtó hatalom ellenőrzésében. A parlamentben, illetve a közgyűlésben olyan frakciók látják el ezt a feladatot, amelyeket a jelölt-, illetve listaállító pártok különböző szakmai felkészültségű képviselőjelöltekből állítanak össze, hogy frakcióik minél felkészültebben láthassák el ellenőrző feladatukat. Mindezzel nem egyeztethető össze a Fővárosi Közgyűlés összetételének olyan szabályozása, amely a kerületi polgármestereket és a vesztes polgármesterjelöltek egy részét teszi hivatalból közgyűlési képviselővé. Az így felálló Fővárosi Közgyűlés

sokkal kevésbé lehet képes a közgyűlés alapvető feladatára, a főpolgármester és apparátusa ellenőrzésére. Ebben az értelemben sérti a Fővárosi Közgyűlés Fidesz által kialakított új szabályozása a jogállamiságot.

Sérül egy másik alkotmányos követelmény is. A köztársasági alkotmány 70. § (2) bekezdése a politikai alapjogok között sorolja fel: „A Magyar Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező minden nagykorú magyar állampolgárt (...) megilleti az a jog, hogy a helyi önkormányzati képviselők és a polgármesterek választásán választható (...) legyen.” Az orbáni Alaptörvény XXIII. cikkely (1) bekezdése ezt a rendelkezést – az országgyűlési képviselő-jelölésre vonatkozó szabállyal összevonva – a következőképpen veszi át: „Minden nagykorú magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásán választó és választható legyen.” Bárki elindulhat tehát helyi önkormányzati képviselőjelöltként, illetve bárki kezdeményezheti, hogy őt valamely párt vagy más jelölő szervezet felvegye listájára, hogy fővárosi képviselő lehessen. Az új fideszes szabályozás azonban korlátozza ezt az alapvető politikai jogot: eszerint csak az lehet fővárosi közgyűlési képviselő, aki azt is vállalja, hogy polgármester legyen. Mintha egy iparvállalatnál csak az lehetne könyvelő, aki azt is vállalja, hogy művezető legyen a gyártósoron. Tekintettel arra, hogy ezek nagyon eltérő természetű, eltérő adottságokat, eltérő felkészültségeket igénylő tevékenységek, a jognak ez a korlátozása alkotmányosan nem indokolható.

Annak megvilágítására, hogy miért elfogadhatatlan alkotmányosan ez a jogkorlátozás, hasonló, de nem azonos korlátozásokat érdemes átgondolnunk. A köztársasági alkotmány 70/B. § (1) bekezdése mondja ki: „A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a munkához, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához.” Az orbáni Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében ez így szerepel: „Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz.” Tudjuk ugyanakkor: a foglalkozás szabad megválasztását sokféle előírás korlátozza. Bizonyos foglalkozások űzéséhez iskolai végzettség szükséges, számos esetben felsőfokú végzettség, anélkül nem lehetünk például bírák, tanárok, műszaki vezetők, orvosok, gazdálkodók stb. stb. Ezek a korlátozások az adott foglalkozás eredményes és biztonságos űzéséhez elengedhetetlenek, ezért indokoltak. Vannak aztán bizonyos munkakörök betöltésének összeférhetlenségi korlátai is: nem lehet valaki egyszerre aktív katonatiszt és politikus, parlamenti képviselő és vállalatvezető stb. Ezek a korlátozások nem feltétlenül magától értetődőek, mégis alkotmányosan indokolhatók. Éppen a Fidesz vezette be azt az összeférhetlenségi szabályt, hogy nem lehet valaki egyszerre polgármester és országgyűlési képviselő. (Ezt korábban, még 1999-ben magam is javasoltam.) Az a korlátozás azonban, hogy valaki csak akkor lehessen fővárosi képviselő, ha egyúttal polgármester is, éppen ellentétes irányú, és alkotmányosan semmiképpen nem indokolható.

Mindebből – Bragyova András különvéleményéből, illetve az itt előadott további megfontolásokból – arra következtethetünk, hogy a fővárosi közgyűlésnek kerületi polgármesterekből és polgármesterjelöltekből történő összeállítása akkor is alkotmányellenes lenne, ha Budapest azonos népességű kerületekből állna, s a fideszes szabályozás nem sértené a választójog egyenlőségét.

A módosítás sajátos alkotmányellenessége

Az Alkotmánybíróságtól egy-egy törvényi rendelkezés önmagában való alkotmányosságának vizsgálatát szokták kérni: összhangban van-e az alkotmánnyal egy-egy, az Országgyűlés által elfogadott törvény. Úgy is mondhatnám, hogy az alkotmányosság vagy alkotmányellenesség kérdését statikusan vonatkoztatják valamely törvényhelyre. Felmerül azonban az a lehetőség is, hogy egy önmagában véve nem alkotmányellenes rendelkezésnek egy önmagában véve szintén nem alkotmányellenes másik rendelkezéssel való felváltása már alkotmányellenes: a változás ütközik alkotmányos korlátba, vagyis, ha tetszik, dinamikus elemzéssel juthatunk el az alkotmányellenesség megállapításához.

Hogyan lehetséges ez? A köztársasági alkotmány 2. § (3) bekezdése tartalmazza a következő

kulcsfontosságú rendelkezést: „Senkinek a tevékenysége sem irányulhat a hatalom erőszakos megszerzésére vagy gyakorlására, illetőleg kizárólagos birtoklására. Az ilyen törekvésekkel szemben törvényes úton mindenki jogosult és egyben köteles fellépni.” Az orbáni Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésében ezt szó szerint, minden változtatás nélkül viszontlátjuk. Ha komolyan vesszük ezt az alapvető alkotmányos előírást, akkor az államszervezetre és a választási rendszerre vonatkozó változtatásoknál nem mellőzhetjük annak vizsgálatát: vajon nem irányul-e a módosítás „a hatalom (...) kizárólagos birtoklására”.

Mit kell azon értenünk, hogy valamilyen tevékenység – ideértve magát a törvényhozást is – a hatalom „kizárólagos birtoklására” irányul? Amikor ezt a bekezdést az 1989-es alkotmányozáskor, a diktatúra évtizedei után beírták az alkotmányba, annak legáltalánosabb garanciáját fogalmazták meg, hogy az új rendszer demokrácia legyen, és ne diktatúra. Ne legyen diktatúra mindenekelőtt abban az értelemben, hogy a nép nem mozdíthatja el szabad választáson a hatalom gyakorlóit. Ne legyen diktatúra emellett abban az értelemben sem, hogy a választáson kormányzásra felhatalmazást szerettek hatalma ne legyen – mint a párt hatalma a pártállami diktatúrában – korlátlan, a végrehajtó hatalom szerveit ellenőrizze a törvényhozás, a törvényhozó és végrehajtó hatalmat pedig korlátozzák más intézmények, mindenekelőtt a bíróságok, az Alkotmánybíróság és a szabad sajtó. Védjék ombudsmanok a polgárok jogait az állammal és szerveivel szemben, és legyenek az önkormányzatok is önállóak a központi állammal szemben. Minden olyan lépés, amely a végrehajtó hatalom szerveinek a törvényhozás (illetve a helyi végrehajtó hatalom szerveinek az önkormányzati testületek) általi ellenőrzését nehezíti, illetve a törvényhozó és végrehajtó hatalommal szemben ellensúlyt képezni hivatott hatalmi ágak önállóságát, a törvényhozó és végrehajtó hatalomtól való függetlenségét korlátozza, és mindezt anélkül teszi, hogy ennek megfelelő súlyú alkotmányos indoka lenne, kizárólagos hatalomgyakorlásra irányul. A fideszes parlamenti többség által az elmúlt négy évben alkotott törvényekről – mindenekelőtt az Alkotmánybíróságról, a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról, a médiáról („a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól”, illetve „a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról”) szóló törvényekről – ez megalapozottan állítható. Ezt mutatta ki például a Szabadság és Reform Intézet átfogó alkotmánybírási indítványa (Kajdi József: *Rendszerváltás alkotmányos puccsal, ÉS*, 2012/11., márc. 14.), illetve Vörös Imre korábbi alkotmánybíró *Államcsínytevők* című cikke a HVG-ben (2012. március 8.).

Felmerül a kérdés: hogyan mondhatunk ilyet, ha egyszer a kétharmados Fidesz-többség csak a választók felhatalmazásával él, amikor a törvényhozásban, illetve a közjogi tisztségek betöltésénél döntéseket hoz? A köztársasági alkotmányt létrehozó 1989. évi XXXI. törvény indoklása a kizárólagos hatalomgyakorlás tilalmával kapcsolatban megjegyzi: „Nem ütközik e rendelkezésbe természetesen az, ha valamely szervezet az alkotmányos szabályok tiszteletben tartásával törekszik a hatalom megszerzésére vagy akár egyedüli gyakorlására.” Ez a vélekedés 1989-ben még megengedhető volt. Amikor 1994-ben a szocialista-szabad demokrata koalíció kétharmados többséghez jutott az Országgyűlésben, megfogalmazódott a követelmény: a mindenkori kormánytöbbség ne éljen e többséggel az alkotmány módosításánál, fontos kétharmados törvényeknél vagy közjogi tisztségek betöltésénél. E követelményt az akkori kormánytöbbség az alkotmányozás négyötödös szabályával és további önkorlátozással érvényesítette, az akkori ellenzék pedig kivonulással tiltakozott, amikor a kormányoldal néha mégis élt a kétharmados többséggel. Eszerint alkotmányos jogszokássá vált, hogy az alkotmány, a választással és a médiával összefüggő törvények, valamint a közjogi tisztségek betöltése tekintetében nem élnek a kétharmados kormánytöbbséggel.

Alkotmányos jogszokás sérelme

Ezt is ismerték az alkotmányjogászok, akik *Az alkotmány kommentárja* című grandiózus műben a következőképpen foglalkoztak ezzel a lehetőséggel: „A hatalom kizárólagos birtoklásához a jelenleg hatályos Alkotmány szerint elegendő a kétharmados parlamenti többséget elérő választási eredmény az

adott erő tekintetében, s ezzel megnyílik a lehetőség a többi hatalmi ág feletti uralom részleges vagy teljes átvételére, azaz a közvetett hatalom kizárólagos birtoklására. (...) Akár 100 százalékos parlamenti többség esetén is csak a törvényhozó és a végrehajtó hatalmat birtokolja a hatalmat megszerző erő, ám a lehetősége ekkor – sőt már a kétharmadosnál nagyobb többségnél is – megvan a teljes átalakításra és valamennyi hatalmi ág uralására, ez azonban megfelelő demokratikus felhatalmazással történik. A demokratikus felhatalmazással végrehajtott »hatalomkoncentráció« azonban végső soron a plurális demokrácia felszámolásához is elvezethet, különösen a politikai részvételi jogok visszaszorítása, korlátozása esetén. Az Alkotmány 2. § (3) bekezdése szerinti tilalom – »senkinek a tevékenysége nem irányulhat a hatalom kizárólagos birtoklására« – csak abban az esetben válik relevánssá, ha a parlamenti túlsúllyal rendelkező erő a többi hatalmi ág visszaszorítását, átvételét kezdi alkotmányellenesen megvalósítani. Ha azonban ezt az Alkotmány eljárási keretei között teszi, akkor a 2. § (3) bekezdése nem ad felhatalmazást az ellenállásra.” (Jakab András [szerk.]: *Az Alkotmány kommentárja*. Századvég Kiadó, 2009. 263–264. old.)

A szerzők még nem tudhatták, mi vár a magyar alkotmányosságra 2010 után. Az elmúlt időszak tapasztalatai alapján ezért e mondatokat nyilván újra kell gondolni. Ezt tették a korábban idézett szerzők, s teszem magam is: az alkotmányosság mércéjének tekintem a kilencvenes években kialakult jogszokás betartását. Így az alkotmányos jogszokást sértő eljárást nem tekintem „az alkotmány eljárási keretei között” mozgó eljárásnak.

A választási rendszer olyan módosításai, amelyek jelentős mértékben nehezítik a kormányon levők leváltását, mégpedig anélkül, hogy a módosítás mellett ezzel egyenértékű alkotmányos szempont szólna, szintén a hatalom kizárólagos gyakorlására irányulnak. Az a mód, ahogy az 1989-ben megalkotott választási rendszer a többségi elvet az egyéni választókerületekben érvényesítette, és emellett bevezette a négy százalékos parlamenti küszöböt, majd ezt 1994-ben öt százalékra emelték, a parlamenti mandátumok olyan koncentrációját szolgálta, amely könnyűvé tette két-három párt koalíciójával a biztos parlamenti többség elérését, a stabil kormányzást, ami kétségtelenül fontos alkotmányos követelmény. Minthogy az 1989 és 2010 között érvényes választási rendszerben könnyen jött létre stabil, egy-egy parlamenti ciklusban végig fennmaradó kormánytöbbség, az országgyűlési választási rendszernek a mandátumok további koncentrációját szolgáló, a 2011. évi CCIII. törvényben foglalt módosítása mellett már nem szólt olyan alkotmányos szempont, amely azt megengedhetővé tette volna.

A hatalom kizárólagos gyakorlására irányulónak tekintetem az olyan változtatást, amely annak erőteljes megnehezítésére irányul, hogy a nép a választásokon elmozdíthassa pozíciójukból a hatalom gyakorlóit. „Elmozdításon” itt nem csupán azt értem, amikor a korábban kormányon levő párt ellenzékbe kényszerül, de azt is, amikor elveszíti korábbi abszolút többségét, és koalíciókötésre kényszerül más párttal vagy pártokkal, továbbá azt is, amikor a korábban kétharmados többséggel rendelkező párt vagy pártszövetség, ha megőrzi is egyszerű többségét a parlamentben, elveszíti a kétharmados többséget, és a kétharmados döntéseknél más pártokkal kényszerül megegyezni.

Az országgyűlési választási rendszernek a 2011. évi CCIII. törvénnyel történő módosításakor éppen ez történt: úgy alakították át a rendszert – mindenekelőtt az egyéni választókerületekben győztes jelöltek után is figyelembe vett töredékszavazatokkal, továbbá a határon túli magyarok szavazataival és a választókerületek újrarajzolásával –, hogy míg a korábbi szabályozás mellett a Fidesznek a listás szavazatok 52,7 százalékára volt szüksége ahhoz, hogy kétharmados többsége legyen, a módosított szabályok mellett ehhez 43,5 százalék is elegendő volt. Így fennmaradhatott az az állapot, amikor a Fidesz egymaga állapíthatja meg a független állami intézmények működésének szabályait, és maga hozhatja meg a közjogi tisztségek betöltésére vonatkozó döntéseket. Maga választhatta – és választotta is – ki az alkotmánybírákat, a számvevőszék vezetőit, a bírósági szervezet vezetőit, az ombudsmanokat. Ez a változtatás nyilvánvalóan a hatalom kizárólagos birtoklására irányult: megakadályozta a Fidesz kétharmados többségének elvesztését, és fennmaradt a fideszes többség korlátlan hatalma a független állami intézmények fölött. Ezt nevezte a hivatkozott kommentár a többi hatalmi ág „visszaszorításának,

átvételének". Az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi XXIII. törvénynek legalábbis a győztes jelöltekre leadott szavazatok egy részének töredékszavazatként való beszámítására vonatkozó rendelkezését ezért az Alkotmánybíróságnak – az Együtt-PM alkotmányjogi panaszának helyt adva – ugyanúgy meg kellett volna semmisítenie, mint a Szabadság és Reform Intézet indítványa alapján az abban megtámadott törvényeket. Az Alkotmánybíróság azonban 3141/2014. (V. 9.) határozatában a 2011-es választójogi törvény megtámadott rendelkezését csak önmagában, „statikusan” szembesítette a választójog egyenlőségének követelményével, és nem alkalmazott „dinamikus” mércét, a hatalom kizárólagos birtoklására irányuló tevékenység tilalmával történő szembesítést.

Ugyanezt mondhatjuk az önkormányzatokról szóló törvényt és az önkormányzati választási törvényt módosító 2014. évi XXIII. törvényről is. Ez a törvény – a többségi elvet sajátos módon becsempészve a Fővárosi Közgyűlés létrehozatalába – azt nehezíti meg, hogy a Fidesz elveszítse abszolút többségét a Fővárosi Közgyűlésben, vagyis hogy ne kelljen ott adott esetben más pártok képviselőivel megegyeznie a tisztségviselők választásáról és a rendeletek megalkotásáról. Ez a hatalom Fidesz általi kizárólagos birtoklására irányul a Fővárosi Közgyűlésben. A törvény ezért akkor is alkotmányellenes lenne, ha nem lennének helytállóak az alkotmányellenességnek a különvéleményekben felhozott okai, illetve az ehhez korábban általam hozzátett érvek. Az 57 képviselő által benyújtott indítványra született 26/2014. (VII. 23.) Ab-határozat azonban ismét megelégszik az alkotmányosság „statikus” vizsgálatával.

Amikor még ezt bárki megtehetette, indítványoztam az Alkotmánybíróságról szóló törvény 2010. évi LXV. törvénnyel történt módosításának megsemmisítését. A törvénymódosítás az alkotmánybírák jelölését változtatta meg úgy, hogy a korábbi paritás helyett az Országgyűlés alkotmánybírákat jelölő eseti bizottságában is megjelenjenek a parlamenti arányok, és így a kormánytöbbség ellenzéki egyetértés nélkül dönthessen. Indítványomban a hatalom kizárólagos birtoklásának tilalmára vonatkozó alkotmányhelyre hivatkozva kértem e módosítás megsemmisítését. Kifejtettem, hogy a módosítás veszélyezteti az Alkotmánybíróság függetlenségét az országgyűlési többségtől.

Az Alkotmánybíróság 1179/B/2010. számú határozatában indítványomat visszautasította. Arra hivatkozott, hogy „önmagában az alkotmánybírók választására vonatkozó szabályok megváltoztatása, nevezetesen: a jelölő bizottságok paritásos alapon történő összeállításának felváltása a képviselői létszámarányok figyelembevételével, nincs alkotmányjogilag értékelhető összefüggésbe az Alkotmány 2. § (3) bekezdésével, a hatalom erőszakos megszerzésének, gyakorlásának, illetőleg kizárólagos birtoklásának tilalmával”. Azóta a Fidesz egyedül, ellenzéki egyetértés nélkül választott kilenc alkotmánybíró, akik közül a ma még aktív nyolc többségben van az Alkotmánybíróságban. Vajon az Alkotmánybíróság újabb határozatainak ismeretében is fenntartja-e akkori álláspontját Holló András, az akkori előadó alkotmánybíró és a határozatot különvélemény nélkül elfogadó többi akkori bíró?