

A jurisztokratikus kormányforma és szerkezeti kérdései

Az aktivizmus az egyik legelterjedtebb kritika az alkotmánybíróságok tevékenysége felett, mely egyrészt az írott alkotmány rendelkezéseinek túllépését és az alkotmánybíráskodás hatalmának túlfeszítését kárhoztatja, másrészt a demokratikus törvényhozási többség és az őket megválasztó állampolgári milliók akaratának háttérbeszorítását bírálja. Ha azonban túllépünk a sokszoros méltatlankodáson, és azt vesszük érzelemmentesen szemügyre, hogy az utóbbi évtizedekben létrehozott alkotmánybíróságokat hatáskörrel ellátó új alkotmányok maguk emelik fel őket a legfőbb államhatalmi szervek szintjére, illetve az alkotmányt konkretizáló alkotmánybírói törvények maguk is széles hatáskört adnak az alkotmánybíróságoknak a törvényhozás korlátozása és a választásokon kifejezett állampolgári akarat félretolására más politikai prioritások érdekében, akkor felmerül, hogy e legalizált új, nagyhatalmú közjogi szereplőt az eddigi kormányformákba már nem lehet befogni, mert ez szétfeszíti ezek kereteit. A tanulmány ezért az eddig megfogalmazott kormányformák mellé a jurisztokratikus kormányforma új kategóriáját javasolja bevezetni. Ennek szerkezeti kérdéseit négy aspektusban látja elemezhetőnek: az alkotmányhoz való hozzáférés monopolizáltságának foka szerint, az alkotmányszöveg általános formulái által adott alkotmányértelmező hatalom szélessége szerint, az alkotmánybírói törvénymegsemmisítési jogkör aktiválásának gyorsasága szerint, és végül az alkotmánybírói megbízási ciklusának elszakítottságának foka szerint a bírákat újraválasztó politikai grémiumoktól a megbízás időtartama által meghatározva.

A második világháborút lezáró évektől kezdve az alkotmánybíróságok európai megjelenése – eszméjének az Egyesült Államokból átvétele révén a központi államhatalmi szervek viszonyának újraszabását jelentette. Mivel a korábban létrejött államforma-fogalom az államfői hatalom betöltésének mikéntjére válaszolt, és a köztársasági és a monarchia formáit adta meg az államformák két fő típusaként, illetve a közhatalom néptől származtatásának és ennek választáshoz visszakötött módjának eltérései pedig a kormányforma fogalmába kerültek befogásra – parlamentáris versus prezidenciális kormányformákba –, így a közhatalom fő szervei közötti viszony újraszabása az alkotmánybíróságok révén csak ezekbe a meglévő kormányformákba került megfogalmazásra.² Az alkotmánybíráskodás eredeti szülőhelyén, az Egyesült Államokban erre kézhez állt a hatalmi ágak megosztásának formulája, mely révén a rendes bírósági hierarchia csúcsán összpontosuló alkotmánybíráskodás mint az egyik hatalmi ág a másik kettő mellett (törvényhozás és végrehajtás) problémamentesen megfogalmazható volt. Ez az amerikai alkotmánybíráskodás még nem lépett ki az egyszerű harmadik hatalmi ág keretei közül két fontos okból sem. Egyrészt az alkotmánybíráskodásra itt csak az eseti bíráskodás menetében kerülhetett sor, és ennek lezajlása végén lépett csak be az alkalmazandó törvény alkotmányellenességének vizsgálata és esetleges megállapítása. Így a központi állami akaratképzés politikai harcait és az ennek nyomán létrehozott törvényeket csak évek után érinthette ez, amikor már a hatalmi

¹ Alkotmánybíró, egyetemi tanár, ELTE ÁJK, az MTA Doktora. E-mail: pokolb@ajk.elte.hu

² A központi állami szervek kormányformákba szerveződésének kérdéseiről részletesebben lásd korábbi tanulmányaim elemzéseit is: Pokol Béla: A magyar parlamentarizmus szerkezete: A hatalmi négyes súlyponteloszlásai. I-II. rész. Társadalmi Szemle 1993/10-11. sz., illetve Pokol Béla: A magyar parlamentarizmus. Cserépfalvi Kiadó, 1994. különösen 11-45. p.

harcok jórészt elültek felettük. Másrészt technikailag odafigyelve a hatalmi ágak korlátozott szerepére az alkotmányellenessé nyilvánított törvényeket a harmadik hatalmi ágat jelentő főbíróóságok (végső fokon a szövetségi Supreme Court) nem megsemmisítik, hanem megtiltják az alsóbíróóságoknak az alkalmazásukat. Persze így tartamilag ez szintén a hatály elvételét, a megsemmisítést jelenti.

Az 1950-es évektől Európában beinduló, majd az 1980-90-es évektől egyre terjedő alkotmánybíróóságok azonban lényeges szempontokból fokozottan a közhatalmi szerkezet átalakítását hozták magukkal. Ez már megindult az 1949-ben létrehozott német alkotmánybíróóság esetében, mert itt már az eseti bíróósági út kihagyása mellett is lehetővé vált az elfogadott törvények alkotmányellenessé minősítése és megsemmisítése. De ebbe az irányba ment el az 1946-ban intézményesített olasz alkotmánybíróóság is, ahol ugyancsak az eseti bíróósági úton belül vált lehetővé a törvények alkotmánybíróósági kontrollja, de itt már a bírák is leállíthatják a bírói eljárást, és ennek felfüggesztése mellett kérhetik az alkotmánybíróóságot az alkalmazott törvényi rendelkezések megsemmisítésére. Így az alkotmánybíróóság bevonása a közhatalmi intézmények közvetlen küzdelmeibe már fokozottabbá vált az eredeti amerikai modellhez képest. Ám az alkotmánybíróóságok közhatalmi szerepének fokozása még ezután jött igazán létre az 1980-as években a dél-amerikai országokban elterjedt alkotmánybíráskodásban, illetve az 1990-es évek elején a szovjet birodalom felbomlása után a kelet-európai országokban fokozott hatalmi jogkörökkel felruházott alkotmánybíróóságok révén. Ez a tendencia aztán több ázsiai országban is erős alkotmánybíróóságokat hozott létre, lásd Tajvan, Dél-Korea és Thaiföld széles jogkörű alkotmánybíróóságait.

Ezekre a friss fejleményekre nem reagált még az alkotmánytani elméletképzés, és csak mint a hatalommegosztás egyik szegmensét fogja fel továbbra is a megnövekedett hatalommal rendelkező alkotmánybíróóságokat, befogva a kormányforma szintén a parlamentáris, a prezidenciális vagy a félprezidenciális kormányformák kereteibe.³ A tényleges hatalmi folyamatok azonban szétfeszítik ezt a befogást, hisz a politika mindennapjaiban végbemenő folyamatok a megnövekedett közhatalmi jogosítványokkal és a többi államhatalmi szereplő tevékenységét alapjaiban meghatározó szereppel ellátott alkotmánybíróóságot sok országban az államhatalom középpontjába állítják. A szétfeszítés miatt az államhatalom működését csak úgy tudjuk megérteni, ha önálló kormányformaként különítjük el a *jurisztokratikus kormányformát* a megnövekedett hatalmi jogosítványokkal középpontba kerülő alkotmánybíróóságokra tekintettel a parlamentáris és a prezidenciális kormányformák mellett.

Mielőtt elkezdjük a jurisztokratikus kormányforma szerkezeti jellemzőinek elemzését és ezek összeállítását, érdemesnek tűnik az alkotmánybírák és a politika közötti strukturális kapcsolatok elemzését elvégezni.

I. Az alkotmánybíróóságok átpolitizálódása és ennek fokozatai

Az itteni fejtegetések – a realitás tényeit is figyelve – politikai aktoroknak is tekinti az alkotmánybírákat, amellet, hogy az alkotmánybíróósági döntésekben nem egyszerűen szabad politikai döntések születnek, hanem ezek részben az alkotmány szabályainak és elvi deklarációinak konkretizáló értelmezései is. Ez utóbbi miatt az alkotmánybíróóság politikai

³A magyar közjogi nyelvben a *félprezidenciális* jelző terjedt el a Franciaországból ismert majd az utóbbi évtizedekben szélesen elterjedt kormányzati rendszer jelzésére, így én is ezt használom, de jelezni kell, hogy a nagy nyugati világnyelvekben a szemiprezidenciális a használt erre (Semiprésidentielles System, semi-presidential vagy franciául régime semi-présidentiel). Úgy tűnik, hogy az erdélyi magyar közjogász szerzők átvették a szemiprezidenciális jelző használatát is, lásd Veress Emőd: Elnök és kormány viszonya Romániában. Magyar Kisebbség 2006/1-2. sz. 299-311. p.

szereplői jellege nem éri, nem érheti el a kormányformákat meghatározó többi közjogi szereplő – államfő, kormányfő – átpolitizáltságának fokát. Meg kell ezért vizsgálni közelebbről a kifejtés továbbhaladása előtt az alkotmánybírák és a politika összefüggését illetve részleges elkülönültségét.⁴

Az első kérdés e téren az, hogy az alkotmánybírák politikai kötődését illetően milyen fokozatokat lehet elkülöníteni, és az egyes alkotmánybírákat ebből a szempontból milyen típusokba tudjuk besorolni. Az alkotmánybírákat különböző országokban eltérő módokon választják, de abban minden megoldás megegyezik, hogy ezt a kiválasztást az államhatalom csúcsainak politikusai teszik. Nagyobb részük rendszerint a parlamenti többség, vagy ennek egy minősítetten magasabb szintje választásával foglalja el a posztját, de egy részük kiválasztására néhány országban az államfő kap jogosítványt, vagy van, ahol bár a parlamenti többség választja meg őket, de az államfő kinevezési jogához van még kötve a hivatalba kerülésük, aki még felülbíráhatja a többség választását, és nem adja meg a hozzájárulását. A politikai kiválasztás tehát döntő e téren. Az alkotmánybírák kiválasztásának e mechanizmusai révén így az egyes bírák és az alkotmánybíráskodás egésze közel áll a politikához, és a rendes bíróságokhoz képest közvetlenebbül hatnak döntéseik megformálásában a politikai szempontok. Az alkotmánybíráskodás funkciója és az ezt végző alkotmánybírák politikusok általi kiválasztási procedúrája nyilvánvalóvá teszi, hogy az alkotmánybírák döntési mérlegelésüknél kötődnek a politikához. Az azonban, hogy ez milyen szinten és fokozatban valósul meg, nagy eltérést mutat az egyes alkotmánybíráskodásokon belül. Az empirikus kutatások a világon sok-sok alkotmánybíráskodást és ezeken belül az egyes alkotmánybírói különvéleményeket szisztematikusan elemezve egy skálán elhelyezve nagy szóródást mutattak a politikához kötöttség fokában, de ezeket típusokba osztva azért két nagy típust el lehet különíteni e téren. *A közvetlen pártkötöttség erősebb fokozatát és a pusztán politikai értékek szintjén való lazább kötöttség típusba tartozó alkotmánybírákat lehet fő csoportokként különválasztani.* Hogy egy országban melyik típusba tartozók vannak nagyobb számban az alkotmánybírák között, azt egy sor intézményi mechanizmus és szabály befolyásolja, de szerepet kapnak ebben az egyes alkotmánybírók személyiségjegyei is. Ezek elemzése előtt azonban érdemesnek tűnik egy distinkciót megvilágítani, mely a kontinentális európai bírói szerep és működés, illetve az ezzel szembenálló amerikai bírói szerep és működés eltérését emeli a középpontba. Az európai alkotmánybírák ugyanis az alkotmánybíráskodás eszméjének és intézményének Amerikából átszármazása révén az amerikai bírói szerepjátszáshoz és működéshez esnek közelebb.

I.1. Karrierbírák és elismerési bírák

Az európai bírák *karrierbíráknak* nevezhetők, akik a jogi karok iskolapadjaiból egyből bekerülnek a bíróságokra, és ott a vezetőkhöz, az idősebb bírókhoz alkalmazkodva lépegetnek felfelé a bírói szintek karrierlépcsőin, sűrű ellenőrzés és értékelési mechanizmusok által minősítve, az ítéleteik elleni sikeres fellebbezési százalék magas fokát karrier-visszatartással szankcionálva, stb. Ezzel szemben az amerikai bírák fő szabályként *elismerési bírák*, pontosabban az előzetesen a bírói szférán kívüli, más jogi szakmákban nyújtott teljesítményeik elismerésén alapulva kinevezett bírák. Az elismerési bírák már sok éves jogászai gyakorlattal a hátuk mögött kerülnek be a bíróságokra, és főszabály szerint itt már nincs előléptetés, meghatározott bírói szintre kerülnek kinevezésre vagy megválasztásra további mozgás nélkül, és különösen a szövetségi szinten élethossziglan kerülnek kinevezésre. Minden intézményi feltételük törvényben szabályozott, és így mind a bírói karon

⁴ Általános elemzést e kérdéshez lásd: Richard Posner: The Role of the Judge in the Twenty-First Century. Boston University Law Review (Vol. 86.) 2006. 1051. p.

belülről, mind ezen kívülről az egyes bírakra a behatás és befolyásolás minimálisra csökken. Ám míg az európai karrierbíráknál a fiatal korban belépés érdektelenné teszi a politika felől a befolyásolást a bírák kiválasztásánál, addig az elismerési bírák kinevezésénél – különösen a magasabb bírói szintekre és a szövetségi bírói szintekre – a bíró-kiválasztást a legközvetlenebbül a politikai erők végzik, és így az előzetes jogászai teljesítmény elismerése végül a politikusok általi elismerésben csapódik le. Ennek révén az európai karrierbírákból álló bírói karok kevésbé átpolitizáltak, ám belülről sokkal inkább a bürokrácia szervezeti jellemzőit mutatják, és az ehhez idomuló, alávetettségre képes bírói személyiségeket emelik a középpontba, illetve emelik a felsőbb karrierszintekre, míg az amerikai elismerési bírák erősebben átpolitizáltabbak, és döntési jellemzőiket illetve személyiségüket tekintve önállóbbak, mint európai társaik.⁵

Az európai alkotmánybírák kiválasztásuk és intézményi feltételeik révén éppúgy elismerési bírák, mint az amerikai bírák általában is, ezért a „recognition judge” karrierbírákkal szembeállított jellemzői rájuk is vonatkoznak: *„Constitutional judges belong to a recognition judiciary, appointed at senior stages in their careers, while ordinary judges are members of career judiciary, appointed at young ages and spending their whole lives in the job. In many cases, the appointment mechanisms of constitutional courts will be perceived more political than those of the supreme court justices.”*⁶ Ilyen átfogó keretbe illesztett bemutatás és a rendes bírákhoz képest erősebb átpolitizáltság jelzése után nézzük meg közelebbről az alkotmánybírák átpolitizáltságának két fő fokozatát és az eszerinti két típusát.

1.2. A politikai érték-kötött v. pártkötött alkotmánybírák típusai

Az alkotmánybírák és az alkotmánybíráskodás erősebb átpolitizáltsága a rendes bíróságokhoz képest bevett tézis az empirikus elemzések nyomán, és az is, hogy vannak egyes országok és azon belül is egyes korszakok, amikor egy skálán elrendezhetően az átpolitizáltság magasabb fokát lehet kimutatni, mint máshol vagy máskor. Az átpolitizáltság eltéréseinek hangsúlyozását látható a különböző elemzési iskolák keretében is, ám egy módosítással ezekből a reálisan létező átpolitizáltsági különbségek és fokozatok befogásának típusai is kialakíthatók. Az attitudinális (vagy behaviorista) irányzat a bíró politikai preferenciáiból magyarázza teljes mértékben a bíró döntési mérlegelését, míg a stratégiai cselekvés iskolája csak egy csökkentett erőt tulajdonít a politikai preferenciáknak, és ezt

⁵ A két bírói típust elemző szerzőpáros, Tom Ginsburg és Nuno Garoupa így ütközteti a két típus eltéréseit: „The distinction between career and recognition judiciaries is useful to identify general approaches to the balance between independence and accountability. (...) Career judiciaries resemble a bureaucracy, and so raise issues of shirking and sabotage of the agency’s mission that are familiar to organizational theorists. Not surprisingly we observe a formal reliance on codes and significant procedural limitations to constrain the judges, limit their ability to sabotage the law, and decrease the costs of monitoring their performance. As a result, a career judiciary is methodologically conservative and systematically unadventurous, and unwilling to acknowledge its role in lawmaking. (...) Recognition judiciaries are different. They are dominated by lateral entry; and promotion is of little significance to the individual judge. Since ex ante quality is easier to observe, judges are less constrained and tend to apply more flexible standards as opposed to clear rules. There are two possible behavioral consequences for the recognition model. First, the judiciary is more politicized (but not necessarily more democratic since it might not follow the legislator). Second, recognition judiciaries will be more creative in establishing and developing precedents (presumably inducing higher rates of reversal.)” Ginsburg/Garoupa: Hybrid Judicial Career Structures: Reputation v. Legal Tradition. University of Chicago Law School, Coase-Sandor Working Paper Series in Law and Economics. 2011. 6-7.p.

⁶ Nuno Garoupa/Tom Ginsburg: Building Reputation in Constitutional Courts: Political and Judicial Audiences. Arizona Journal of International and Comparative Law (Vol. 28.) 2011 No. 3. 547.p.

keresztbeszelő, más szempontokat is elismer a bírói döntés meghatározásában.⁷ Feltehetően nagy tömeget illetően inkább az utóbbinak van igaza, és annyira nem erős a politikai preferenciák szerepe, mint az előbbi állítja, de főként az átpolitizáltabb funkciót ellátó alkotmánybírák esetében a bírák egy részénél ez is fennállhat, míg másik részénél csak egy csökkentett politikai kötődés figyelhető meg. *Így adódik, hogy ne csak mint iskolák különbségét fogjuk fel e két különböző megközelítés állításait, hanem mint a reálisan tevékenykedő alkotmánybírák politikai kötöttségének két fokozatát.*

Ezzel a módosítással a főként amerikai, rendes bírászkodás megértésére létrejött két iskola a rendes bíróságoktól elkülönített és a politikához közelebb hozott európai alkotmánybíróságok esetében, mint az átpolitizáltság két típusának leírása fogható fel. Különösen, ahol az intézményi feltételek és szabályozások erősebben kötik a megválasztott alkotmánybírókat egzisztenciális feltételeikben a domináns pártok vezérkaraihoz, ott az erősebb politikai kötöttségben maradás elmehet a pártfüggés fokozatához, és az e szerinti döntési magatartáshoz. Ezzel szemben, ahol az intézményi szabályozások ezeket az egzisztenciális feltételeket a legoptimálisabban alakítják, ott fő szabályként a direkt pártkötődés megszűnik, és a politikához kötődésnek csak egy csökkentett fokozata marad fenn. Ez utóbbinál az alkotmánybírói kinevezést/megválasztást eszközlő párthoz már csak a *politikai értékek szintjén való kötődés* marad fenn, és ez a lazább kötődés lehetővé teszi, hogy az egyes alkotmánybíró az eseti döntések kapcsán az alkotmányt konkretizáló szilárd esetjogi támpontokat dolgozzon ki, illetve társaival ezek létrehozásában segédkezzék, és csak ezek keretei között, ezek primátusához ragaszkodva szavazza meg, vagy veti el a megválasztó pártja kormánypártként hozott törvényeinek alkotmányosságát is. *Ezzel szemben a szoros pártkötöttség fokozatában szerepet játszó alkotmánybírókat hidegen hagyják az alkotmányt/alaptörvényt konkretizáló koherens esetjogi szempontjai;* az alkotmánybírói döntések nagyobb részét jelentő politikailag neutrálisabb ügyekre nem is figyel, munkatársaira hagyja a mások által készített ilyen tervezetek átnézését, vagy ha ő lesz előadó bíró, akkor a számára politikailag indifferens ügyeket a munkatársaira hagyja, és az azok érvelései alapján hozza be az ülésre, de nem is figyel arra, hogy ezek egy koherens esetjogba illeszkedjenek bele. Csak azokban a politikailag fontos ügyekben aktivizálja magát, ahol az őt megválasztó párt által elfogadott törvény alkotmánybírási kontrollja fontos politikai érdeket érint. Ám épp mert szisztematikusan nem is figyel az alkotmányra/alaptörvényre és ennek koherens esetjogára, mindent félresöpörve csak a pártérdeknek megfelelő döntési verzióra koncentrál.

A pártkötött versus politikai érték-kötött alkotmánybíró típusai tehát nagyon is léteznek, és a két típusba könnyen elhelyezhetők az egyes alkotmánybírók, ha hosszabb ideig megfigyeljük döntési magatartásukat, különvéleményeiket, párhuzamos indokolásaikat, és az ezek közötti koherenciát, illetve a szoros pártkötöttségben levő bíró esetében feltehetően koherencia nélküliséget a döntési magatartásában.⁸

Összegezve tehát az alkotmánybírák politikai szereplői státusát érintő elemzéseinket, azzal lehet ezt zárni, hogy az intézményi feltételeik miatt részben szükségszerűen a politikához kötött és döntéseikben a politikai értékek között választó szereplőkről van szó az esetükben, de a főszabály szerint az átpolitizáltságnak azt a fokát, amit a többi közjogi szereplőknél láthatunk, nem éri el. Ez a szükségszerű politikai értékek közötti döntési jellemzőjük azonban indokoltá teszi, hogy a juriszokratikus kormányformába fogjuk be államhatalmi szerepjátszásukat.

⁷ Nuno Garoupa: Empirical Legal Studies and Constitutional Courts. Indian Journal of Constitutional Law, 2011. 26. p.

⁸ E kérdés elemzéséhez is lásd: Nadia Fiorino/Fabio Padovano/Grazia Sgarra: The determinants of judicial independence: Evidence from the Italian Constitutional Court (1956-2002). 2004. 9. p. (internet)

II. A jurisztokratikus kormányforma szerkezeti kérdései

Az egyszerű hatalommegosztási szereplőből a jurisztokratikus kormányformába átnövés kiindulópontja egy államban az, ha az alkotmánybíróság közvetlenül a létrehozásuk után is megsemmisítheti a törvényeket, és ez már nincs beágyazva előzetes bírói eljárások végigvitelébe. Ez a döntő pont e szerv közvetlen beleszólására a közjogi főszeplők küzdelmeibe. A politikai versengésen alapuló demokráciákban ekkor a törvényhozási többséggel szembenálló többi közjogi szereplő – főként a parlamenti ellenzék, de az önkormányzati szervek is, vagy a szövetségi államokban a tagállami/régió kormányok, az itteni parlamentek – az alkotmánybíróság mögé beállva tudják rákényszeríteni akaratukat részben vagy egészben a többségi kormányra és a parlamenti többségre. Ez már nem parlamentarizmus többé, hanem a jurisztokratikus kormányforma megjelenése, és az általa a félparlamentarizmus kereteibe visszaszorított kormányzás együttélése az alkotmánybírósággal színre lépett jurisztokratikus kormányformával. Más konkrétsággal e kevert kormányforma-szerkezetben ugyanaz jön létre, ami a tiszta prezidencializmus félprezidenciális kormányformává visszaszorítása révén figyelhető meg. Ugyanis, ha nem is emeli ki nevében a félprezidenciális kormányforma, de tényleges működésében mindig ott van mellette az általa visszaszorított parlamentáris kormányforma mint *félparlamentarizmus*. Vagyis e kettő mindig együtt él – ezért csak félprezidenciális kormányforma –, és a parlamentáris többséghez kötött kormány, élén a kormányfővel együtt gyakorolja a főhatalmat a tőle függetlenül megválasztott, nagyhatalmú államfővel. Ez az együttműködés nem jelent feszültséget, ha többé-kevésbé zárt politikai táborok és ezek pártjai léteznek egy országban, és emellett még a két külön megtartott választáson ugyanannak a pártnak vagy koalíciónak az emberei kerülnek az államfői és a kormányfői posztokra. Ekkor az együttműködés közjogi struktúrái jórészt súrlódásmentesen működnek. Ám, ha a külön tartott választásokon a politikai közvélemény időközben eltolódott, és ellentétes politikai táborokból kerülnek ki e posztok betöltői, akkor folyamatos közjogi küzdelmek indulnak be az államfő és a parlamenti többséghez kötött kormányfő között. Mivel ez először és legtisztábban a franciáknál alakult ki az 1958-ban létrehozott, V. Köztársaságnak nevezett közjogi berendezkedésük óta, a politikai együttműködést a *cohabitation állapotának* nevezik általában is a félprezidenciális államok e közjogi folyamatainak jelölésére.

A jurisztokratikus kormányforma középpontját jelentő, eltérő erősségű alkotmánybíróságok szinten ilyen *cohabitation* állapottal leírható közjogi folyamatokba kerülhetnek. Ez akkor jön létre, ha az alkotmánybírói posztok betöltésének módja által és az ezt eszközölő parlamenti többségek – esetleg államfők – révén stabil politikai preferenciáival rendelkező alkotmánybírói többség jön létre, és ennek hosszabb időn keresztül végzett alkotmányértelmezése (és az ennek menetében leülepedett alkotmánybírói esetjog, mely tulajdonképpen adja a mindenkorai törvényt megsemmisítési alapot) után egy korábbi parlamenti többségtől radikálisan eltérő politikai preferenciákkal rendelkező új többség kapja meg a kormányrudat. Míg az azonos politikai értékhangsúlyokat valló parlamenti többség és alkotmánybírói többség esetén csak apróbb-nagyobb ütközések és alkotmányellenesség minősítések mellett folyik a két feles-kormányforma (félparlamentáris kormányforma versus jurisztokratikus kormányforma) együttélése, addig a radikális kormányváltással létrejött erőteljes szembenállás esetén a *cohabitation közjogi állapota* lép fel.

Ekkor a milliók által megválasztott parlamenti többség és kormánya programjának megvalósítása az új és új törvények meghozatala útján szinte a teljes lebénítás elé nézhet azzal a perspektívával, hogy az alkotmánybíróság az ellenzékbe szorult korábbi kormánypártok, mint parlamenti kisebbségek indítványaira sorban megsemmisíti ezeket a törvényeket. E közjogi *cohabitation* feszültségeinek természetes folyamánya a két, szembenálló politikai értékhordozó aktor általi kiűtkeresés, mint ahogy a köztársasági elnök számára

Franciaországban ekkor számba jöhet egy idő után a vele szembenálló parlamenti többség és kormánya megtörésére a parlament feloszlatása és új választások kiírása, bízva abban, hogy valamilyen eltolódás csak végbement az állampolgárok millióinak szintjén, és az új választáson már az ő politikai táborát juttatják ismét parlamenti többséghez. De ugyanez figyelhető meg a kormány oldalán is, és ők pedig igyekeznek úgy elosztani a költségvetési pénzeket, az intézményeket átalakítani stb., hogy az államfőhöz közelálló politikai erőket hátrébb tudják szorítani.

Az alkotmánybíróságok vonatkozásában ez a közjogi cohabitation ilyen erősen – legalábbis eddig – csak ritkán jött létre, és ez abból is fakadt az elmúlt fél évszázadban, mely idő alatt az ilyen erősségű alkotmánybíróságok egyáltalán léteznek, hogy Európa és a tágabb nyugati civilizáció (Amerika, Ausztrália) gazdasági prosperitása és demográfiai stabilitása a történelemben ritka hosszú idők szakaszon nyugalmat adott ezekben az államokban. Ennek révén a sűrűre vont alkotmányos keret és kötelező politikai értékpreferenciák révén a centrum felé kényszerített politikai versengés terminusai jellemezték csak a politikai demokrácia mérvadó pártjainak küzdelmeit. A politikai váltógazdaság kormánypártjai így többé-kevésbé csak ugyanannak a politikai centrumnak a „baloldali” és „jobboldali” alternatívái voltak. Ily módon az e parlamenti pártok általi jelölésével/választásával létrehozott alkotmánybírósági többségek és a mindenkor változó parlamenti kormánytöbbségek között olyan nagy különbség nem volt, mely a közjogi cohabitation állapotát aktiválta volna az alkotmányban szunnyadó állapotban egymásnak feszülő két (kevert) kormányforma közjogi szereplői között. Ez a nyugalmi állapot azonban az utóbbi években eltűnni látszik két okból is.

Egyrészt az egyes társadalmi alrendszerekben egy radikális átalakulás ment végbe az elmúlt évtizedekben, és a banki-pénzügyi szektor gazdaság feletti ellenőrzése véglegessé vált az ipari és más alapú nagytőkés csoportok felett, és ez a globális hatalmi erővé vált tett csoport a piaci szervezés kiterjesztésével fokozatosan az összes társadalmi alrendszer (a tömegkommunikáció, a művészeti-kulturális alrendszerek, a tudományos kutatás, a katonai szféra piacosítása stb.) felett át tudta venni az ellenőrzést. Így végül is az 1990-es évek közepére a teljes nyugati világ pénzügyi-banki ellenőrzés alá került.⁹ Ennek révén azonban olyan torzulások jöttek létre, amelyek egy evolúciós zsákutcába látszanak juttatni az egész nyugati civilizációt a 2008-as pénzügyi-gazdasági válság kitörése óta. Ezt a mély és még beláthatatlan további fejleményekkel fenyegető válságot egy még mélyebb demográfiai válság következményei kezdik fokozni az elmúlt években. Ez utóbbi már évtizedek óta észlelhető volt, de ennek következményei csak a legutóbbi években mutatkoztak meg drámaian. *A csökkenő lakosság miatt a főként iszlám vallású országokból behozott vendégmunkások milliói a nagyobb születési arányaik és a családi egyesítések révén az elmúlt évekre már kb. 23 millióra bővültek Nyugat-Európa nagyvárosaiban, és egész városrészeket elfoglalva párhuzamos társadalmakat építettek ki.* A keresztény kultúrájú európai lakosság és a történelmileg állandó harcokban és versengésben élő muszlim lakosság együttélése az elmúlt évekre már a legfőbb politikai törésvonallá tette ezt az ellentétet a legtöbb nyugat-európai országban. A közelmúltban milliószámmra megindult újabb iszlám migránstömegek beözönlése és a centrumot alkotó eddigi váltópártok establishmentjének ezzel szembeni tehetetlensége ugrásszerűen megnövelte a legtöbb nyugat-európai országban az eddig marginalizált politikai pártok parlamenti erejét. Mivel pedig a migráció okozta feszültségek az ezt okozó demográfiai probléma legmélyebb gyökerei miatt az eddigi centrum logikával nem

⁹ Lásd e téma elemzéséhez: Andreas Bieler/A. D. Morton (ed.): *Social Forces in the Making of the New Europe*. Palgrave. Hampshire 2001. 47-69.p.; William C. Carroll/Colin Carson: *Forging a New Hegemony? The Role of Transnational Policy Groups in the Network and Discourses of Global Corporate Governance*. In: *Journal of World-Systems Research*. IX. 1. Winter 2003. 67-102. p.; magyar szerzők közül e témához lásd még: Andor László: *Ultrahang a világrendről*. Fordulat (1. évf.) 2008/3 sz. 34-41.p. ; illetve D. A. Smith/Böröcz József (ed.): *A New World Order? Global Transformation in the Late Twentieth Century*. Greenwood. 1995.

orvosolhatók, csak néhány év kérdése a centрупártokat leváltó pártok parlamenti többséggé válása. Ezzel pedig a „nyugalmi időszak” politikai preferenciáit alkotmánybíróági esetjoggá rögzítő alkotmánybíróságok és az ezzel polárisan szembeálló új parlamenti többségek közötti fellángoló ellentétek robbanása, illetve az eddig az alkotmányok papírjába bezártan szunnyadó *közjogi cohabitation* állapotának aktiválódása rögtön napirendre kerül.

Ez a helyzet jött létre egy sor véletlen ok miatt is az elmúlt hónapokban, Lengyelországban is, ahol a korábbi baloldali és ettől csak árnyalatokban különböző jobbközép kormánytöbbségek váltógazdaságának több ciklusa után a radikálisan nemzeti-keresztény Igazság és Rend Párt kapta meg a parlamenti többséget 2015-ben. Ebben a *cohabitation jellegű közjogi helyzetben* a programjához ragaszkodó új lengyel kormánytöbbség igyekezett a lehető legtöbb ellenállást semlegesíteni vagy legalább csökkenteni a jurisztokratikus kormányforma összetevőiből. Így például kihasználva a korábbi kormánytöbbség formálisan is jogsértő alkotmánybíró-választásainak hibáját és az államfő hozzá közeleső politikai pozícióját öt új alkotmánybíró juttatott be a testületbe; a még így is a korábbi kormánytöbbség politikai értékhangsúlyait érvényesítő alkotmánybírói többség blokkolási hatalmát csökkentendő kétharmados többségű döntési rendet hozott létre az alkotmánybíróági törvény módosításával; az új törvényeket fél évig a kihirdetésük után még moratóriummal védte le, és csak ezután kezdték ellenőrizni ezeket az alkotmánybírák. A jurisztokratikus kormányforma és a tömegek választásán nyugvó parlamentáris kormányforma együttélését tematizáló elméleti keret ezeket a változásokat, mint az együttműködés feszültségeit elemezheti izgalmas fejleményekként – legalábbis amíg mindkét fél betartja a közjogi ellentétek feloldásának formális szabályait –, éppúgy, mint a félpreszidenciaális kormányformában az államfő és kormányfő közötti feszültségek fellángolását szokták az alkotmányjogászok. Míg ha nem különítjük el ezt az új kormányformát, és csak a parlamentáris kormányforma illetve a hatalommegosztás normatív kereteiben szemléljük ezeket, akkor a lényeg elvétve egyszerűen csak, mint hatalmi túlkapásokat konstatálhatja az elemző.

A kiindulópontban a jurisztokratikus kormányformává válást az egyszerű hatalommegosztási szereplőből azzal a döntő ponttal jelöltük, hogy lehet-e egy országban az alkotmánybíráskodást végző szervnek a törvényeket közvetlenül a meghozataluk után megsemmisíteni, mert ezzel már közvetlenül belép a közjogi főszereplők állami akaratképzésébe. Azonban ennek fokozatai, a parlamenti többség erőinek félparlamentáris kormányformába visszaszorítása és másik oldalról pedig a jurisztokratikus kormányforma elemeinek ereje még egy sor további meghatározótól függ.

1) Az alkotmányhoz való *monopolizált hozzáférés foka* az alkotmánybíróság részére az egyik legfontosabb összetevő a parlamenti többséggel szembeni jurisztokratikus kormánya erejének felmérésénél. Számára a közvetlen hozzáférés az alkotmányhoz az alkotmányértelmezés hatalma révén már a funkciójából származik, ám attól függően, hogy fordítva, a parlamenti többség számára milyen előfeltételek esetén lehetséges felülbírálni az alkotmánybírószágot e téren, nagy eltérések léteznek. Pedig végső fokon ettől függ, hogy milyen mértékben kerül az alkotmánybíróság a parlamenti többség fölé, és szorítja vissza végletesen vagy csak enyhébben a félparlamentáris kormányforma erejét. Minél nehezebb a parlamenti többség részéről az alkotmánymódosítás és az alkotmánybíróági törvény átalakítása – vagy esetleg magát az alkotmányt is csak több grémium közös eljárásában lehet nehéz feltételek mellett módosítani –, annál nagyobb az alkotmánybíróság alkotmányhoz való monopolizált hozzáférése a foka, és ezzel jórészt megközelíti a jogállása magát az alkotmányozó hatalmát. Ezzel szemben minél könnyebb az alkotmánymódosítás vagy legalább az alkotmánybíróági törvény átírásának az eljárása a parlamenti többség pozíciójának javítására, annál inkább csak részleges a jurisztokratikus kormányforma ereje és másik oldalról a

félparlamentáris pozícióba viaszorítás foka. A könnyű alkotmánymódosításra a példa lehet az osztrák alkotmány esete, melynek módosításához elegendő az összes képviselő többségi szavazata, és többször előfordult a múltban, hogy a többségnek nem tetsző alkotmánybíróági döntést az alkotmány ennek megfelelő módosításával védték ki Ausztriában. A magyar megoldás az összes képviselő kétharmadához köti az alkotmánymódosítást, és amikor ilyen többsége volt 2010-2015 között az itteni kormányzó politikai erőnek, akkor szintén alkotmánymódosítással semlegesítették alkalmanként a jurisztokrácia erejét. A lengyeleknél a magyarhoz hasonló nehézségű ugyan az alkotmány módosítása, ám az alkotmánybírák választása illetve az alkotmánybíróági törvény módosítása csak egyszerű parlamenti többséghez van kötve. Így amikor itt az alkotmánybíróági többség politikai értékeivel és az addigi alkotmányértelmezéssel polárisan szembenálló parlamenti kormánytöbbség jött létre a 2015-ös választások eredményeként, és ennek révén a közjogi *cohabitation* helyzete alakult ki, akkor a parlamenti többség ennek révén nem volt eszköztelen. Egy sor országban azonban nehezebb előfeltételek léteznek az alkotmány módosításához vagy legalább az alkotmánybíróági törvény átírásához, és így a jurisztokratikus kormányforma még erősebb helyzetbe kerülhet a félparlamentáris pozícióba viaszorított kormánytöbbséggel szemben.

2) A monopolizált hozzáférés magas foka az alkotmányhoz növeli a jurisztokratikus kormányforma privilegizáltjának, az alkotmánybíróáságnak a hatalmát. Ám ezt továbbnővelheti az, ha az alkotmány szövegezése folytán ennek szövege több általános jellegű elvi deklaráción nyugszik, és az alkotmányi intézmények pontos szabályozásai mellett egy sor ilyen formula adja meg az alkotmányi normatív útmutatásokat. Hogy érthető legyen ez a dimenzió, össze kell vetni az Egyesült Államok alkotmányát – amely viszonylag pontosan rögzített szabadságjogokat és szervezeti-hatásköri szabályokat tartalmaz – a német vagy az ennek mintájára létrejött újabb alkotmányokkal, melyek olyan általános – normatív tartalmat alig hordozó – formulákat tartalmaznak, mint a „személyiség mindenoldalú kiterjesztéséhez való jog”, vagy az „emberi méltóság sérthetetlen”. Ez utóbbi esetben az alkotmánybírák lényegében maguk döntenek el a normatív meghatározottság hiányában, hogy mi is az alkotmány tulajdonképpen, míg ha a pontos szabályok jelentik az alkotmány szövegét, akkor bár van értelmező hatalma az alkotmánybírói grémiumnak, de ezt az alkotmány pontosabb értelme korlátok közé szorítja. Ha kettőt együtt nézzük, és azt látjuk, hogy egy országban az alkotmánybíróásá magas fokú monopolizált hozzáféréssel rendelkezik az alkotmány felett, és e mellett az alkotmány szövege eleve általános-üres normatív útmutatásokkal adja meg az alkotmánybíróáságnak az alkotmányértelmezés hatalmát, akkor lényegében ez a szerv tekinthető az alkotmányozó hatalomnak, és csak egészen kivételes helyzetben tudja egy demokratikus társadalmi többség felülbírálni a jurisztokrácia hatalmát. Ugyanez fordított előfeltételek esetén – a parlamenti többség számára könnyű alkotmánymódosítási lehetőség létezik, és eleve feszes-pontos alkotmányi szabályok rögzítik az alkotmány értelmét – viaszorítja a jurisztokratikus kormányforma erejét, és a vele keverten együtt élő félparlamentáris kormányforma a közjogi *cohabitation* létrejötte esetén komoly hatalommal rendelkezik a szembenálló alkotmánybíróásá ellensúlyozására.

Külön alkérdés ennél, hogy tudja-e ellenőrizni az alkotmánybíróásá az alkotmánymódosításokat, és ezeket esetleg szintén megsemmisítheti-e alkotmányellenesség címén. E lehetőség felvetése a németeknél jött létre, ahol a második világháború után először jött létre nagyhatalmú alkotmánybíróásá Európában, és mivel a háborúban vesztes Németországban a megszálló amerikai katonai kormányzat a tömeges választásokból kinövő parlamenti kormánytöbbséggel szemben inkább bízott a zömmel Amerikából hazatérő, bizalmi jogászokkal feltöltött alkotmánybíróásában, ez a szerv bármit megtehetett az amúgy is széles jogkörének bővítésénél. Ennek légkörében mondták ki a német alkotmánybírák az 1950-as években, hogy az alaptörvényük teljes alapjogi fejezetét érinthetetlennek nyilvánítják

az módosítással szemben, és ennek esetén megsemmisítik azokat. Ez a minta aztán több országban is ösztönzést adott ahhoz, hogy – szemben az alkotmánybíráskodás eredeti amerikai eszméjével – néhány országban az alkotmánymódosításokat is bevonja ellenőrzése alá az alkotmánybíráskodást végző szerv. Ez a lépés már az alkotmányozó hatalom nyílt átvételét jelenti, hisz ebben az esetben az alkotmányhoz való monopolizált hozzáférés szinte teljessé válik, és még a minősített parlamenti többségek sem tudják felülbírálni a jurisztokrácia erejét. Ezt a lépést azonban csak kivételesen tette meg eddig néhány alkotmánybíróság, illetve épp a magyar esetében volt erre egy kísérlet a 2011-es új Alaptörvény teljes megsemmisítésének indítványánál, és mivel akkor ez csak egy enyhe többség révén került elvetésre, az alkotmányozó hatalom a következő ilyen kísérletet megelőzendő kifejezetten szabályozta – lényegében korlátozta – ezt.¹⁰ Ezen az alkérdésen belül még egy további kérdés, hogy egy ország alkotmánya – szintén a német minta nyomán – az alkotmánybírásgra bízta-e a törvények alkotmányhoz mérése mellett ezek nemzetközi jogba ütközésének ellenőrzését is. Ugyanis ha ezt tette, és az adott állam által vállalt nemzetközi szerződésen túl a nemzetközi jog általános elvei és általánosan elfogadott szabályaiba ütközés esetén is megsemmisítheti az alkotmánybíróság a törvényeket, akkor felmerül, hogy ez alapján az alkotmánymódosításokat is megsemmisítheti, sőt, akár egy teljes új alkotmányt is, ha ennek a nemzetközi jog általános szabályaiba ütközését állapítja meg. Mivel pedig nemzetközi jog általánosan elfogadott szabályai nincsenek sehol autentikusan meghatározva, így azt tesz ez alapján egy alkotmánybíróság, amit a többségét alkotó bírák politikai értékei diktálnak.

3) A jurisztokratikus kormányforma szerkezeti kérdései közül fontossági sorrendben a harmadik az alkotmánybíróági törvénymegsemmisítési jogkör aktiválásának terjedelmére vonatkozik. Az alkotmányhoz való monopolizált hozzáférés magas foka és az alkotmány általános-üres formulákra építése következtében kiterjedt széles alkotmányértelmezési jogkör akkor tudja igazán a csúcsra juttatni a jurisztokratikus kormányforma erejét, ha a mozgásba hozására könnyű lehetőségek vannak biztosítva a parlamenti többség félparlamentáris erejével szemben. Ez lehetséges a parlamenti pártok kisebbsége számára biztosított széleskörű indítványozási joggal, vagy egyszerűen egy teljes körű populáris akció biztosításával minden állampolgár számára bármely törvény megtámadására, mely révén az alkotmánybíróság a kihirdetésük után lényegében bármely törvényt rögtön ellenőrzése alá tud vonni, és közvetlenül a létrehozásuk után már meg tudja semmisíteni a parlamenti kormánytöbbség állami akaratképzését. További alkérdés itt, hogy milyen mértékben van kötve az alkotmánybíróság az indítványok kereteihez, vagy ezek csak egy formális kezdőrúgást jelentenek számára, melynek megtörténte után már tetszőlegesen további törvényeket és ezek rendelkezéseit is bevonhatja ellenőrzés és megsemmisítés alá, pusztán azzal, hogy egyszerűen összefüggést deklarál ezek között. Még az itteni széles lehetőségeket továbbfokozhatja, ha az alkotmánybíróság az indítványozásra utaltságon túl széleskörű hivatalból való eljárás indítási joggal is rendelkezi, mely révén tetszés szerint aktiválhatja magát, és semmisítheti meg a politikai értékeivel szembenálló parlamenti többség törvényeit. Mindezekre az aspektusokra a legkülönbözőbb megoldások léteznek, és van ahol e dimenziók szabályozása a jurisztokrácia erejét növelik, van ahol a félparlamentáris kormányforma erejét tartja meg egy szint felett az alkotmánybírással szemben. Például az 1989-es magyar alkotmányi szabályozás és az ez alapján kiadott alkotmánybíróági törvény a legnagyobb szabadságot adta meg az alkotmánybírákhoz fordulás terén a legszélesebb populáris akcióval, és az indítványhoz kötöttségről sem mondott a szabályozás semmit, és így bármit és bármikor mindent

¹⁰ „Az Alkotmánybíróság az Alaptörvényt és az Alaptörvény módosítását csak a megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárások tekintetében vizsgálhatja felül.” Alaptörvény 24. cikk (5) bek. első mondata.

megsemmisíthetett az akkori alkotmánybíróági többség, csak az önmérséklet foghatta vissza ennél. Ezzel szemben a 2012 januárjában hatályba lépett új magyar alkotmány – részben már tanulva a korábbi problémákból – sok mindent visszavett az alkotmánybíráktól e téren. Mindezeket tehát részletesen meg kell vizsgálni összehasonlító módon, ha arra akarunk választ kapni, hogy egy országban a jurisztokratikus kormányforma milyen erőt képvisel a félparlamentáris kormányzásra visszaszorított parlamenti kormánytöbbséggel szemben.

4) Az alkotmánybírói megbízási ciklus hosszúsága vagy ennek relatív rövideje a következő befolyásoló tényező a jurisztokratikus kormányforma félparlamentáris erővel szembeni pozíciójának elemzésében. Hiába a legmagasabb a monopolizáltságuk foka az alkotmányhoz hozzáférésben, a legszélesebb az alkotmányértelmezési hatalmuk az alkotmány általános-üres formulákra építésével, illetve a legtágabb a mozgásba hozataluk lehetősége az akár tetszőleges populáris akciók révén, ha csak rövid ideig tart az alkotmánybírák megbízása, és ez mindig visszaszáll a parlamenti többség illetve államfő általi új alkotmánybírói megbízásra. Főként, ha a rövid ciklus mellett még az újraválasztásuk is lehetséges, akkor az alkotmánybírák az éppen kormányzó parlamenti többséghez idomulása az esetek nagyobb részében elkerülhetetlen. Mindez pedig egy küszöbérték alatt tarthatja a jurisztokratikus kormányforma erőinek súlyát a félparlamentáris kormányforma parlamenti kormánytöbbségével szemben. Ezzel szemben, ha az alkotmánybírák megbízási ciklusa hosszú, akár élethossziglan szól, (különösen, ha nincs felső korhatár a kötelező visszavonulásra, ahogy pl. az USA-ban), akkor mindez tendenciaszerűen a jurisztokrácia erejét növeli. Ekkor még ha a fenti paraméterekben szűkebb is a jurisztokrácia mozgástere, akkor is megnöveli ez a hatalmi súlyukat, mint ahogy USA-ban is látható, ahol minden szempontból szűkebb az alkotmánybíráskodást végző legfőbb szerv, a szövetségi Supreme Court hatalma, mint a világ újabb alkotmánybírószékei Európában, Dél-Amerikában és Ázsiában. De az itteni bírák az általában 35-40 éven keresztül tartó pozícióban létük miatt egész generációk számára biztos pontként jelentik az államhatalom változatlan csúcsait a néhány éves periódusonként változó elnöki adminisztrációkkal és kongresszusi politikusokkal szemben.

E téren nagy különbségek vannak a világ alkotmánybírószékei között, a leggyakoribb a kilenc-tizenkét éves megbízási ciklus az újraválasztás tilalma mellett, de néhány esetben a hat éves megbízás is látható, vagy éppen ellenkezően az élethossziglani megbízás létezik, igaz ez rendszerint egy felső korhatár (pl. 70 év) beiktatásával a kötelező kiszállásra.

Ha tehát össze akarjuk állítani a jurisztokratikus kormányforma erőinek a félparlamentáris kormányforma parlamenti többségével szembeni fölényének ország-ranglistáját a világ egészében, akkor a fenti paraméterek alapján kell elindulni. Meg kell nézni, hogy milyen az alkotmányhoz való monopolizált hozzáférés foka egy-egy alkotmánybírószék esetében; milyen széles az alkotmányértelmező hatalmuk az adott alkotmány általános-üres formulákra építése révén. Vagy éppen fordítva, ez szűk a pontos alkotmányi szabályokból és precíz alapjogi formulákból áll alkotmányszöveg miatt; milyen könnyű mozgásba lendülésük a tetszőleges populáris akciók révén, vagy éppen fordítva ez nehéz, és ez csak több előfeltétel esetén lehetséges; végül milyen hosszú a megbízási ciklusuk, alig rövid hat év ez, vagy éppen fordítva, akár tizenkét év vagy még hosszabb ez, és az egyszer hivatalba került alkotmánybírák élethosszig maradnak a posztjukon.

III. Epilógus

Ezek a szerkezeti jellemzők csak absztrakt módon adják meg a jurisztokratikus kormányforma erőinek helyzetét és a velük együtt élő félparlamentáris kormányforma összetevőihöz való viszonyukat. Teljes konkrétságban azonban csak akkor érthetjük meg a két félhatalmi rész együttélését, ha egy sor szociológiai összefüggést is bevonunk a vizsgálódásba. Itt fontos lehet az, hogy milyen formális előfeltételek állnak egy országban az alkotmánybíróági törvényben az egyes alkotmánybírák kiválasztásához, mennyire jöhet itt be bármelyik jogász néhány éves gyakorlat mellett a képbe, vagy ez csak a legfőbb bíróságok bírái közül, illetve az egyetemi jogászprofesszori körökből lehetséges. *Ugyanis minél kevesebb az előfeltétel ehhez, annál inkább lehetőség nyílik az egyes politikai táborok pártjogászainak bejuttatására,* és ha ez csak a mindenkor parlamenti ellenzékekkel együtt lehetséges a minősített többséghez kötés miatt, akkor részben a két oldal pártjogászai kerülnek be paritásos alapon, részben teljesen ismeretlen jogászok, akik mivel soha nem szólaltak meg az alkotmánybíráskodás ügyében észrevétlenek maradtak, ám épp ezért minden hozzáértés nélkül kezdenek neki az alkotmánybírói poszt betöltéséhez, és veszik át mechanikusan az addig felhalmozott alkotmánybíróági esetjogot, minden végiggondolás nélkül, illetve válnak kiszolgáltatottá a korábbi alkotmánybíráktól átvett, tapasztalt törzskari munkatársaknak. De ugyanígy fontos az alkotmánybíróági döntési folyamat tényleges helyzete egy-egy országban, például az alkotmánybíróági elnök nagy döntési hatalma, vagy ezzel szemben éppen ennek hiánya az ügyek előadó bírákhoz szignálása terén, a napirend összeállításánál, egy-egy politikailag nagy súlyú ügy leállítása és késleltetési lehetősége általa, vagy ennek csak szűk lehetőségei.¹¹ De ha a részletek szempontjából fontosak is ezek, megítélésem szerint csak színezi a megértést a jurisztokratikus kormányforma erőinek súlyát és az együttélésük feszültségeinek feloldási mechanizmusait illetően a félparlamentáris kormányforma kormánytöbbségével szemben. Így a döntő aspektusokat fel lehet tární a jelzett négy fő dimenzió részletes elemzésével is egy-egy országban.

Ki kell még térni a zárógondolatok között a jurisztokratikus kormányforma szükségszerű kevert formaként létezésére a mai kor – legalábbis a nyugati civilizációs körben – demokráciára alapozott államaiban. Amíg nem történik tudatos szakítás az államhatalom néptől eredésének demokratikus legitimációjával, addig az alkotmánybírák állami főhatalma csak a közvetlen nép általi választáson nyugvó más közjogi szereplők főhatalmával együtt lehet formálisan is intézményesítve. Ez pedig lehetséges a parlamenti főhatalom visszaszorítása melletti félparlamentáris többségi kormányával együttélésként, vagy a már félprezidencializmussal eleve visszaszorított parlamenti kormányhatalommal és az államfői hatalommal együttműködésként. A fenti elemzésekben mindvégig ezt tartottam szem előtt. Persze nem formális alkotmányszerkezeti intézményesítéssel, hanem csak a realitás szociológiai összefüggéseinek nyomására elképzelhető egy ilyen állapot létrejötte, amikor már inkább a jurisztokrácia teljes uralmáról lehetne beszélni, miközben formálisan azért működne a nép általi választással létrehozott közjogi intézmények – körülbelül, ahogy még emlékezhetünk az egypártrendszerű szovjet rendszerekben. Ha például a fenti paraméterek szerint leginkább monopolizált alkotmányhoz hozzáféréssel, legtágabb alkotmányértelmezési hatalommal és a legkönnyebb mozgásba lendülési lehetőséggel rendelkező valamelyik európai, vagy ázsiai alkotmánybíróság bírái olyan élethossziglani kinevezést kapnának egy alkotmánymódosítással vagy az alkotmánybíróági törvény módosításával, mint az USA átlagban 35-40 évig hivatalban levő legfelsőbb bírái, akkor létrejöhetne egy olyan állapot, hogy a demokrácia és ennek intézményei már csak pusztán

¹¹ Mindezen kérdések részletes elemzéséhez lásd: Pokol Béla: Az alkotmánybíráskodás szociológiai megfigyelése. Jogelméleti Szemle 2014/3. 159-189.p.

paravánok lennének a jurisztokrácia teljes hatalmának álcázására. Ahogy Ran Hirschl jelezte kiváló könyvében, bizonyos hatalmi konstellációk néha meglehetősen és első látásra irracionális húzásokra készítetik a domináns politikai köröket.¹²

Mivel így a jurisztokratikus kormányformát egy-egy államban csak kevert formában találhatjuk meg – más kormányforma elemeivel együttműködésként –, és ennek konkrét megvalósulásai a legnagyobb szóródást mutatnak a négy szerkezeti dimenzió szerint, így érdemesnek tűnik majd belső tipológiát is kialakítani ennél. Ugyanis, ha a jurisztokratikus kormányformát ott látjuk megjelenni, és kinőni az egyszerű hatalommegosztási konstrukcióból, ha az adott országban az alkotmánybíróságnak lehetősége van a törvényeket rögtön létrehozataluk után megsemmisíteni – minden előzetes bírósági peres eljárás közbeiktatása nélkül –, akkor a legtöbb európai, ázsiai, és dél-amerikai alkotmánybíróság már ebbe a kormányformába tartozik. A négy szerkezeti dimenzióban azonban nagy eltérések lehetnek a parlamenti többség félpármentáris állapotba való visszaszorításának fokában, ugyanígy a félpreszidencializmus államfői hatalmának korlátozásában. Az itteni belső tipológia kialakításában segíthetnek, ha a félpreszidenciaális kormányforma egyes megvalósulásának fokozatait hívjuk segítségül. Ugyanis ennek megvalósulásainál is látható, hogy az eredeti francia félpreszidenciaális rendszer után a portugálok és a finnek fokozatosan ebbe az irányba átnövő rendszere az államfő jogosítványainak és jogállásnak felerősítése révén már nem teljesen ezt a félpreszidencializmust valósították meg, majd a szovjet birodalom felbomlása után az új orosz és ukrán félpreszidencializmus szintén más árnyalatokat vitt be ebbe, ahogy Erdogan elnök jogállása Törökországban is a félpreszidencializmus sajátos verzióját jelenti. A portugálok, a csehek és a lengyelek államfői azonban, bár a tiszta parlamenti rendszerek államfőinek pusztán szimbolikus hatalmához és jogállásához képest nagyobb hatáskörrel és részben valódi hatalommal is rendelkeznek, de ezt a jogállást inkább nevezhetjük *kispreszidencializmusnak*, mintsem félpreszidenciaális rendszereknek.¹³ Valami hasonló névbeli elválasztást célszerű lehet majd találni a jurisztokratikus kormányformát különböző erősséggel megvalósító országok tipológiájára is. Bár majd részletes elemzés kell ehhez, de már itt fel lehet vetni, hogy a jurisztokrácia elemeit csekélyebb fokban megjelenítő osztrák, francia vagy belga alkotmánybíróságok jogállását inkább a „kijurisztokratikus” rendszernek lehetne nevezni, a jurisztokratikus kormányformát teljes mértékben intézményesítő német, spanyol, litván és magyar modell mellett.¹⁴

¹² Lásd ehhez: Ran Hirschl: *Toward Juristocracy. Origin and Consequences of the New Constitutionalism*. Harvard University Press 2004; magyar nyelvű elemzéséhez lásd: Pokol Béla: A jurisztokrácia és a demokrácia határvonalán. *Jogelméleti Szemle* 2015/3. sz. 5-9. p.

¹³ Még az új közép-európai kispreszidenciaális rendszerek kialakulása előtt írt és magyar nyelven is megjelent anyagukban Alfred Stepan és Cindy Skach állították össze részletesen az akkortájt létező demokratikus államok kormányformák szerinti tipológiáját, igaz, teljesen eltekintve az alkotmánybíróságok ezt keresztező hatalmáról, lásd: Alfred Stepan/Cindy Skach: *Alkotmányos keretek és a demokrácia megszilárdulása*. Politikatudományi Szemle 1993/4. sz. 51-71. p.

¹⁴ Az alkotmánybíróságok mindenek fölé növekedésére – a német minta átvételével – Európában különösen Spanyolország, Litvánia és Magyarország adja a példát – bár ez a mi esetünkben különösen a Sólyom-féle alkotmánybíróságra állt – míg a szlovének, a horvátok, a románok és a csehek alkotmánybíróságai esetében inkább az alkotmányhoz tapadó ítélkezési stílus a megfigyelhető, és ez csak csökkentettebb hatalmú jurisztokráciát mutatott ezekben az országokban. Lásd ezt részletesebben: Pokol Béla: *Alkotmánybírósági döntési stílusok Európában*. *Jogelméleti Szemle* 2015/3. sz. 107-130.p.