

**Herédi Máté**

## **Meddig ér az elnök takarója?**

Az államfői szerep körül kialakult viták eredményeként a rendszerváltó Alkotmányban egy reprezentatív, szimbolikus hatalmú, az országgyűlés által választott, viszonylag gyenge legitimációjú köztársasági elnöki intézményt vezettek be Magyarországon. A parlamentáris demokrácia alapelveivel összhangban lévő, szűk elnöki hatáskörök meghatározásakor azonban több olyan elem is „bennragadt” az alaptörvényben, amely az általánosnál nagyobb politikai súlyt helyez az elnökre: a politikai és alkotmányossági vétó intézménye mellett a törvénykezdeményezési jog is bekerült a magyar modellbe. Ezen hatáskörök, kiegészülve olyan egyéb diszkrecionális jogkörökkel, mint a javaslatvételi jog, a népszavazási kezdeményezés joga vagy a jelöltállítás önálló joga, biztosítanak némi mozgási szabadságot – és egy sajátos értelmezési dimenziót – az államfőnek. Ezt leginkább Göncz Árpád (első ciklusában), majd a jelenlegi köztársasági elnök, Sólyom László használta ki. Elemzésemben Sólyom László politikai szerepfelfogásának néhány olyan motívumát emelem ki, melyek – az elnök cselekvésének fő karakterét adva – teljesen kihasználják szabadon alkalmazható hatásköreinek határait.

### **Jelölési gyakorlat**

Sólyom László politikai cselekvésének egyik új, lényegi eleme, hogy – elődjeitől eltérő módon – nem egyeztet jelöltjeiről a pártokkal. Szakmai és civil szervezetek véleményét kéri ki, jelezvén, hogy az általa legfőbb ügyésznek, ombudsmannak vagy éppen a Legfelsőbb Bíróság elnökének javasolt személyek a pártcsatározások felett álló alkotmányos tisztségek betöltésére hivatott szakemberek. Az elnök civil „érzékenysége” érthető, hiszen

megválasztása előtt maga is a civil szféra jelöltje volt – habár egyértelmű értékközösség fűzi a mérsékelt jobboldalhoz is. Alkotmánybírának az MDF jelölte, köztársasági elnöki megbízatását pedig a Fidesz és az MDF támogatásának köszönhetően.

A korábbi szokásjogot felborító jelölési rendszer gyorsan kiváltotta a parlamenti pártok, de főként a kormányoldal ellenszenvét, ami 13 leszavazott jelöltet eredményezett, megingatva ezzel az államfő parlamenti tekintélyét, és a kormányhoz fűződő viszonyát. A személyi reputáció sérülésén túl fontos megjegyezni, hogy a konfliktusok több – az alkotmányos rendszer működését biztosító – pozíció „üresen maradását” idézték elő. Közel egy évig nem volt elnöke a Legfelsőbb Bíróságnak, 146 napig pedig Legfőbb ügyéssel sem rendelkezett a Magyar Köztársaság, továbbá három ombudsmani poszt (Adatvédelmi Biztos, Jövő Nemzedékek Országgyűlési Biztosa illetve Állampolgári Jogok Országgyűlési Biztosa) maradt 150 napon túl betöltetlen.

Bár az alkotmány szabad kezet biztosít számára a jelölésben, a kudarcos tapasztalatok alapján egyre nyilvánvalóbbá vált, hogy megfontolásra érdemes lenne számára a kompromisszumra törekvés. Ezt felismervén Baka András második illetve harmadik jelölésekor már egyeztetett a pártokkal, akik így átvállalták a kudarc felelősségét, mikor egymásra kezdtek mutogatni. Súlyom rugalmasabb stratégiájának sikerét jól mutatja, hogy Bakát az egy héttel később esedékes szavazáson már minősített többséggel támogatott az országgyűlés.

<b>Dátum</b>	<b>Poszt</b>	<b>Jelölt</b>	<b>szavazatok (igen/nem)</b>	<b>megválasztva</b>
2006.07.03	legfőbb ügyész	Horányi Miklós	154/194	nem
<b>2006.10.09</b>	<b>legfőbb ügyész</b>	<b>Kovács Tamás</b>	<b>320/15</b>	<b>igen</b>
2007.06.11	általános ombudsman	Majtényi László	183/156	nem
<b>2007.06.11</b>	<b>kisebbségi biztos</b>	<b>Kállai Ernő</b>	<b>326/14</b>	<b>igen</b>
<b>2007.09.24</b>	<b>általános ombudsman</b>	<b>Szabó Máté</b>	<b>290/37</b>	<b>igen</b>

2007.12.17	zöld ombudsman	Nagy Boldizsár	98/245	nem
2007.12.07	adatvédelmi biztos	Péterfalvi Attila	207/143	nem
2008.02.25	adatvédelmi biztos	Zombor Ferenc	123/188	nem
2008.02.25	zöld ombudsman	Fülöp Sándor	207/107	nem
2008.04.15	adatvédelmi biztos	Tóth Gábor Attila	181/113	nem
2008.04.15	zöld ombudsman	Bogdányiné Mészáros Ágnes	159/138	nem
<b>2008.05.26</b>	<b>zöld ombudsman</b>	<b>Fülöp Sándor</b>	<b>302/59</b>	<b>igen</b>
2008.05.26	adatvédelmi biztos	Péterfalvi Attila	239/122	nem
2008.05.26	a Legfelsőbb Bíróság elnöke	Baka András	170/191	nem
<b>2008.09.29</b>	<b>adatvédelmi biztos</b>	<b>Jóri András</b>	<b>306/40</b>	<b>igen</b>
2008.12.08	a Legfelsőbb Bíróság elnöke	Havasiné Orbán Mária	203/152	nem
2009.03.09	a Legfelsőbb Bíróság elnöke	Havasiné Orbán Mária	230/123	nem
2009.06.15	a Legfelsőbb Bíróság elnöke	Baka András	184/108	nem
<b>2009.06.22</b>	<b>a Legfelsőbb Bíróság elnöke</b>	<b>Baka András</b>	<b>309/36</b>	<b>igen</b>

**Az államfő jelöltjei a fontos közjogi tisztségekre**

**Politikai és alkotmányossági vétók<sup>1</sup>**

A rendszerváltást megelőző alkotmányreform készítői az államfői jogkörök meghatározásakor a német alaptörvényből indultak ki, miközben mintaként tekintettek az 1946-os I. törvény alapelveire is. Ezért lehetséges, hogy hazánk államfőjét a német és osztrák szövetségi elnökkel együtt a reprezentatív elnöki modellbe szokták sorolni, de, az intézmény hasonlóságokat mutat a néhány komolyabb politikai lépésre is jogosítványt biztosító görög és olasz szabályozással is. Rendelkezik ugyanis az osztrák-német modellből mellőzött politikai és alkotmányossági vétóval, amely bizonyos helyzetekben jelentős politikaformáló erővé emelheti az elnököt. Ezen alkotmányos inkoherencia minden eddigi államfőt más-más politikai szerepfelfogásra ösztökélt.

Sólyom László vétói számbavétele előtt érdemes megjegyezni, hogy a jelenlegi államfő az 1990-es évek elején, az Alkotmánybíróság elnökeként aktívan rész vállalt abban, hogy a magyar köztársasági elnöki intézmény reprezentatív jellegű maradt. Ezen szimbolikus szerepkör kereti közül próbál most gyakran kilépni Sólyom, Alkotmányos jogköreit sokkal aktívabban kihasználva, azokat elődeivel szemben más aspektusba helyezve kíván önálló politikai szereplővé válni. Az első Gyurcsány-kormány időszakában, - még „új” elökként – mindössze két tartalmi jellegű politikai vétóval élt a parlament felé. A 2006-os politikai válságot követően azonban az elnök már jóval, több alkalommal hangot adott véleményének, mind megszólalásaiban, mind cselekvésében érezhetően irányt váltott, miközben a kormányfőhöz fűződő viszonya szinte fagyossá vált. Ebben több korábbi konfliktus is meghatározó erejű volt, kezdve a jelölési gyakorlat megváltoztatásától, a kormányfő által állami kitüntetésre jelölt személyek kritizálásáig, illetve kitüntetések megtagadásáig.<sup>2</sup> Az elmérgesedő viszony és Sólyom egyre markánsabb államfői szerepfelfogása végül 11-11 alkotmányossági és politikai vétót eredményezett Gyurcsány Ferenc távozásáig. Ez a szám igen magasnak mondható, ugyanis Göncz és Mádl összesen mindössze 8 politikai vétóval éltek a három korábbi ciklus alatt. Egyértelműen megállapítható, hogy az elnök, elődeinél sokkal aktívabb politikaformáló szerepkörben is meg-megjelenik 2006-ot követően, mivel ezen beterjesztések többször is – gyakran akaratlanul – a politikai napirenden való megjelenésre készítették. A Bajnai-kormány időszakában, 2009-ig 13 törvényt küldött vissza az államfő megfontolásra az országgyűlésnek, - köztük az új Polgári Törvénykönyvet, a gyermekgondozási segély, illetve gyermekgondozási díj lerövidítésére vonatkozó törvényjavaslatot, valamint a népszámlálási törvényt - és mindössze egyet, az Alkotmánybíróságnak véleményezésére.<sup>3</sup>

### **Megszólalások, tematikus üzenetek**

Sólyom László megválasztása után közvetlenül kifejezte, hogy „passzív, keveset beszélő” államfő szeretne lenni, mondván, ha megszólal, annak súlya legyen. Bár a 2006-os őszi válság kapcsán ugyan gyakrabban lépett a nyilvánosság elé, ezen elképzeléshez alapvetően tartotta magát. Parlamenti és újévi beszédeiben<sup>4</sup> a nemzet egységét megtestesíteni kívánó, gondoskodó elnök jelenik meg, hol, mint a civil társadalom szószólója, hol, mint a politikai csaták felett ítéletet mondó kritikus. Megszólalásai közül több meghaladta a pártpolitikusok ingerküszöbét, amit jól mutat az, hogy az MSZP nyílt támadásait váltotta ki a Gyurcsány Ferencsel kapcsolatos bizalmi válság kérdésének napirenden tartása, majd a lemondást követő bizalmatlansági indítványnak, mint az adott helyzetben legkevésbé demokratikus elemnek a kritizálása.

A passzív jelző Sólyomra nézve így végül nem vált valóra, amihez hozzájárult az is, hogy nagy beszédein kívül gyakran üzent más módokon is az általa fontosnak vélt kérdésekben. Például a határon túli magyarságnál vagy a nemzeti parkoknál tett látogatásaival, amelyekkel a politikai eliten kívül a társadalom szélesebb rétegeinek figyelmét is megpróbálta felkelteni.

Összegezve a leírtakat megállapítható, hogy Sólyom László, bár elődeinél tágabban értelmezi szerepét, hatáskörének alapvető korlátait nem lépte át. Igaz, az elmúlt időszakban sűrűsödő megjelenése a napi politikai kérdésekben túlmutat az alapvető protokolláris államfőfelfogáson. Az elnök által kialakított, önálló – a pártoktól autonóm – politikusi szerep azonban kétségtelenül megnehezíti számára az újraválasztás elérését, bár a Gyurcsány távozását követően az előrehozott választást támogató nyilatkozatai, vagy a Bajnai-kormány idején visszaküldött 13 törvényjavaslat vétója a Fidesznek szánt gesztusként is felfoghatók.

A jelenlegi helyzetben komoly kérdés, hogy a Fidesz hatalomra kerülése esetén milyen modellben, illetve milyen logika mentén gondolkodik.

Ha a választás esélyesének a jelenlegi szimbolikus államfői hatalom megtartása a célja, akkor is kényelmesebb lehet számára egy, a Fidesszel abszolút szimpatizáló, a politikától azonban

még távolabb álló értelmiségi jelölt, vagy a párt egy köztiszteletnek örvendő másodrendű politikusa, mint a jelenlegi államfő, aki magát önálló politikai szereplőként értelmezi. Az már egy másik kérdéskörbe tartozik, hogy milyen érvekkel támasztaná alá Orbán Viktor pártelnök a saját támogatásával megválasztott és a jobboldali szavazók bizalmát töretlenül élvező államfő leváltását.

A másik elképzelés a jobboldali körökben már többször felmerült fél-elnöki típusú rendszer bevezetése lenne, aminek a realitását – saját korábbi kancelláriaminiszterével is szembe menve – maga Orbán Viktor cáfolta meg az elmúlt hetekben. Ebben a modellben az államfőre kulcsszerep hárulna, hatalma jelentősen megnőne, így természetesen ebben az esetben esélye sem lenne Sólyomnak az újrázásra. E rendszer bevezetése ellen azonban komoly érvek szólnak, ugyanis a modell ideáltípusának tekintett Franciaországgal ellentétben több, Magyarországhoz hasonló utat bejáró, ám a félelnöki modell mellett voksoló Közép-Kelet Európai államban (pl. Ukrajna, Románia, Horvátország, Macedónia) „törekeny” demokráciákat hozott létre.

---

<sup>1</sup> Lásd bővebben Antal Attila elemzéseit: <http://meltanyossag.hu/node/464>

<sup>2</sup> Sólyom László 2007-ben megtagadta a 75 éves Horn Gyula állami kitüntetését, 1956-os szerepére és egyes nyilatkozataira hivatkozva. Sólyom ezt az általa kért Alkotmánybírósági jogértelmezés nyomán mondta ki, mely megállapította, hogy az államfőnek „valódi, érdemi döntési joga van arra, hogy a köztársaság alkotmányos értékrendjébe ütköző kitüntetések esetén az arra vonatkozó előterjesztést ne írja alá”

<sup>3</sup> 2010. január 4.-én az államfő további két törvényjavaslatot, a magánnyugdíjról és intézményeiről szóló- és a közoktatási törvény módosításáról szóló törvény javaslatait küldte véleményezésre az Alkotmánybíróság elé

<sup>4</sup> Lásd bővebben: Csizmadia Ervin – Az elnök újraválasztásának üzenetei, <http://meltanyossag.hu/node/893>