

ÁLLAMSZERVEZETI ÉS HATÁSKÖRI AKTIVIZMUS?

HÁROM ÜGY AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG ELŐTT

Ez az írás az Alkotmánybíróság három államszervezeti ügyben hozott döntését elemzi. Az első az úgynevezett Mécs-bizottság létrehozatalának alkotmányosságát vizsgáló, a második a köztársasági elnök politikai vétójának alkotmányos feltételeit meghatározó, s ezzel szoros összefüggésben a kórháztörvény elfogadásának alkotmányellenességéről döntő, a harmadik pedig a legfőbb ügyész interpellálhatóságát tárgyaló határozat. A testület mindhárom ügyben az alkotmány államszervezeti elveit értelmezte.¹ Kirajzolódnak-e bizonyos tendenciák ezekből a döntésekből arra vonatkozóan, hogyan fogják fel az alkotmánybírák szerepüket az alkotmány gyakran szűkszavú államszervezeti rendelkezéseinek „alakításában”? Emlékeztünk, a Sólyom-bíróság is szembetalálta magát azaz a problémával, hogy az 1989-es alkotmányszövegből gyakran hiányoznak fontos államszervezeti hatásköri és eljárási szabályok. Ezt a dilemmát tükrözik azok az 1991–92-ben született határozatok, amelyekben a magyar parlamentáris rendszer sajátosságainak értelmezése alapján a köztársasági elnök alkotmányos jogkörét értelmezte a bíróság.² Ezekben az ügyekben a kevés fogódzót jelentő alkotmányos passzusok aktivista vagy passzivista felfogása egyben összekapcsolódott az Alkotmánybíróság saját alkotmányos hatásköreihez való viszonyulásával, hiszen a határozatokhoz különvéleményt csatoló alkotmánybírák (Kilényi Géza, Schmidt Péter és Vörös Imre) éppen azt kifogásolták, hogy a többség túllépett az alkotmány vonatkozó rendelkezéseinek értelmezésén, és az alkotmányozás területére tévedt. A hatásköri aktivizmus vádját Sólyom – aki az ügyek előadó bírója is volt – természetesen sohasem ismerte el, legfeljebb odáig ment el, hogy hangsúlyozta a határesetekben való döntés szükségességét,³ illetve a testület részéről megvalósított „hatáskör-alakításról” beszélt.⁴

A kérdés az, hogy a most vizsgált döntésekben felfedezhetjük-e az alkotmány államszervezeti rendelkezéseinek vagy a bíróság hatásköreinek aktivista értelmezését.

EGY ORSZÁGGYÜLÉSI BIZOTTSÁG FELÁLLÍTÁSÁNAK ALKOTMÁNYOSSÁGA

2002 nyarán a miniszterelnökkel szembeni ügynök-vádak kivizsgálására létrehozott úgynevezett Medgyessy-bizottság megalakítására válaszként az Országgyűlés kormánypárti többsége elfogadta a rendszerváltás után kormányzati szerepet betöltő politikusok átvilágításáról szóló 41/2002. (VII. 12.) OGY határozatot, majd a 42/2002. (VII. 12.) OGY határozattal döntött a később vezetőjéről „Mécs-bizottságként” aposztrofált vizsgálóbizottság megválasztásáról.

Röviddel a bizottság felállítását követően a köztársasági elnök – egy héten belül két alkalommal is – közleményt juttatott el az MTI-nek a vizsgálóbizottság működésével kapcsolatos alkotmányos aggályairól.⁵ Már első nyilatkozatában is alkotmánysértőnek minősítette a Mécs-bizottság működését, amit „államfőként nem legitimálhat”, és ezért sem beleegyező, sem elutasító nyilatkozatot nem tesz azzal kapcsolatban, hogyan kezelje jelentésének rá mint az Antall-kormány tárca nélküli, majd művelődési miniszterére vonatkozó részét a testület. Második közleményében az elnök újra óva intette a bizottság vezetőjét az érintettnek talált miniszterek nevének nyilvánosságra hozatalától, megismételve legfontosabb alkotmányossági kifogását: személyes adatok kezelésével járó, alapjogokat érintő eljárást csak törvény útján lehet szabályozni. Ehhez az első nyilatkozatban még azt is hozzátette, hogy az Országgyűlés határozattal állampolgároknak nézve semmilyen kötelezettséget nem állapíthat meg.⁶

Néhány héttel az államfői nyilatkozatok után hasonló tartalmú indítványok érkeztek az Alkotmánybírósághoz. Az egyik értelmében a határozat mint az állami irányítás egyéb jogi eszköze „olyan alapjogokat érint, amelyek csak törvényben rendezhetők, korlátozhatók”. A határozat személyi hatálya alá tartozók egyike alkotmányjogi panasszal is fordult a testülethez, mivel a bizottság vizsgálatot folytatott ellene, előidézve alkotmányos jogainak sérelmét, és az őt ért jogsérelem orvoslására nem volt más jogorvoslati le-

hetősége. Ezért az indítványozók kezdeményezték mindkét határozat megsemmisítését. Egy további indítványozó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kérte, mondván: szerinte törvényben és nem országgyűlési határozatokban kell szabályozni a parlament vizsgáló- és eseti bizottságainak tevékenységét és jogait, miután azok működése a nem az Országgyűlés által irányított szervekre és személyekre is kiterjedhet.

Mulasztásos alkotmányértés?

Az Alkotmánybíróság az 50/2003. (XI. 5.) AB határozatában megállapította, hogy az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet idézett elő azzal, hogy nem szabályozta törvényben a parlament állandó és ideiglenes bizottságai vizsgálati tevékenységének rendjét, és nem teremtette meg az országgyűlési vizsgálatok hatékonyságának törvényi feltételeit. Az AB döntése értelmében mulasztás terheli a törvényhozót azért is, mert a bizottságok működése során nem garantálta a közügyek megvitatásának szabadságát, a személyiségi jogok és a magánszféra védelmét, valamint a jogorvoslati jog lehetőségét a bizottságok által hozott jogalkalmazói döntésekkel szemben.

Lényegében egyet lehet érteni az Alkotmánybírósággal abban, hogy megnyugtatóbb volna, ha a hiányolt garanciákat valóban törvény tartalmazná. Az már kérdéses, hogy az alkotmányozó által kialakított, kevésbé garanciális megoldás egyszersmind alkotmányértő is. Az alkotmány 21. §-ának (3) bekezdése ugyanis mindenkit arra kötelez, hogy bocsássa az országgyűlési bizottságok rendelkezésére az általa kért adatokat. Ebből az alkotmányos passzusból az következik, hogy az alkotmányozó az országgyűlési bizottságokat igenis fel kívánta hatalmazni akár személyes adatok kezelésére is. Ha az alkotmányozó ezt a kétségkívül meglehetősen széles körű felhatalmazást – amit persze csak az alkotmány összes többi rendelkezésével összhangban lehet értelmezni és alkalmazni – garanciákkal kívánta volna körülbástyázni, egy további passzussal kötelezhette volna a törvényhozót azok megalkotására. Tehát az eredendő mulasztást az alkotmányozó követte el, s ennek megállapítása nem tartozik az AB hatáskörébe. Persze elismerem, lehet úgy is érvelni, hogy az alkotmánybírák eddigi gyakorlata alapján a mulasztásnak nem feltétele, hogy a jogalkotási kötelezettség kifejezetten szerepeljen az alkotmány szövegében.

De ennél is fontosabb kérdés, hogy vajon valóban hiányoznak-e az AB által hiányolt garanciák? Miért nem elegendők az alkotmány más helyein, illetve más törvényekben lévő szabályok? Feltéve, de meg

nem engedve, hogy a vizsgálóbizottságok valóban jogalkalmazói döntéseket hoznak – mint később bizonyítani igyekszem, a Mécs-bizottság esetében erről nem volt szó –, miért ne lehetne azokat megtámadni az alkotmány 70/K. §-a alapján rendesbíróságok előtt? Alaptörvényünknek ez az 1989-ben beiktatott passzusa ugyanis úgy rendelkezik, hogy az alapvető jogok megsértése miatt keletkezett igények, továbbá a köteleességek teljesítésével kapcsolatban hozott állami döntések elleni kifogások bíróság előtt érvényesíthetők. Azt nem tartom elvi ellenérvnek, hogy a jelenlegi bírósági gyakorlat az alkotmánynak erre a rendelkezésére alapított kereseteket a kellő jogalap hiányára hivatkozva elutasítja.⁷ De az is leküzdhető akadály, hogy az országgyűlési bizottságok perképeségét nem ismeri el a mai magyar jog.

Az Alkotmánybíróság egyébként 2004. március 31-ig adott időt az Országgyűlésnek, hogy jogalkotói feladatának eleget tegyen. A döntés indokolásában az alkotmánybírák megjegyzik: „Az Alkotmánybíróság határozatából az következik, hogy a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség fennállása alatt is tiszteltben kell tartani a jelen határozatban számba vett alkotmányossági szempontokat.” Természetesen örvendetes lenne, ha a parlament valóban önként követné az alkotmánybírák intencióit. A kérdés csak az, mire alapozza a testület azt a felfogását, hogy a határozatában megfogalmazottak a törvény megalkotásáig a törvény erejével hatnak. Ha pedig az AB csak annyit akart közölni, hogy az egyébként mindenkre kötelező határozatában foglalt alkotmányossági szempontokat, vagyis az alkotmány egyes rendelkezéseit, illetve az abból fakadó követelményeket érvényre kell juttatni a vizsgálatok során, ez magától értetődő evidencia. Ez a fajta beavatkozási törekvés éppen folyamatban lévő ügyekbe emlékeztet a Súlyombíró 1997-es népszavazási alkotmányértelmezésére, amelyben a testület jogot formált arra, hogy az értelmezést a „folyamatban lévő ügyekre is irányadónak” minősítse, és ezzel – ilyen hatáskör hiányában is – közvetve előre alkotmányellenesnek mondta ki a kormány által kezdeményezett népszavazásnak a parlament általi esetleges kiírását.⁸

A hatályban nem lévő határozat megsemmisítése

Az Alkotmánybíróság határozatában megállapította az országgyűlési határozat alkotmányellenességét, és ezért azt elfogadásának napjára visszamenőlegesen megsemmisítette. Ahhoz, hogy a testület erre az eredményre jusson, igazolnia kellett a határozat normatív jellegét. Ahogy ugyanis az Alkotmánybíróság az 52/1993. (X. 7.) AB határozatban – éppen egy másik országgyűlési határozat alkotmányossági vizsgálata so-

rán – megállapította, hatásköre csak abban az esetben értelmezhető, ha a törvényhozó szerv határozata nem konkrét döntéseket tartalmaz, hanem normatív jellegű, így a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 46. §-ának (1) bekezdése értelmében az állami irányítás egyéb jogi eszközei közé sorolható. Konkrét határozatnál az indítványt érdemi vizsgálat nélkül vissza kell utasítani.

Ebben az esetben azonban az Alkotmánybíróság csak meglehetősen felületesen végezte el a határozat normativitásának vizsgálatát. Pedig például az a körülmény, hogy a vizsgálóbizottság feladatát – az 1990. május 2-át követően hivatalban lévő kormányok tagjai állambiztonsági tevékenységének vizsgálatát – nem ismétlődő feltételek esetére szóló, hanem egyszeri tevékenységként írja elő a határozat, ébreszthetett volna kételyeket annak normatív jellegét illetően. Tulajdonképpen a határozat megalkotói választhatták volna a megszövegezésnek azt a módját is, hogy előzetesen megállapítják és a határozatba beleírják azoknak a nevét, akik tagjai voltak az 1990 és 2002 között működő kormányoknak. Ebben az esetben talán egyértelművé válik a kérdés, hogy az alkotmánybírák vajon nem egy konkrét határozat alkotmányossági vizsgálatát végzik-e el.

De a normativitási vizsgálatnak alá nem vetett országgyűlési határozat megsemmisítésének volt egy további akadálya, az tudniillik, hogy a határozat a vizsgálat időpontjában már bizonyosan nem volt hatályban, hiszen ahogy maga az Alkotmánybíróság határozatában megállapította, 2002. szeptember 30-án – erre irányuló kifejezett rendelkezés hiányában is – a határidő lejártával hatályát veszítette. Márpedig az AB állandó gyakorlata szerint nem hatályos jogszabály, illetve állami irányítás egyéb jogi eszköze tekintetében nincs helye utólagos és elvont normakontroll eljárásnak, ha annak egyedüli eljárásjogi következménye – az alkotmányellenesség megállapítása esetén – a norma hatályvesztésének kimondása lenne.⁹ E gyakorlat alól kivételt csak az az eset jelenthet, ha az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz alapján végzi el a már hatályon kívül helyezett jogszabály, illetve normatív határozat felülvizsgálatát.¹⁰ Vagyis ahhoz, hogy jelen esetben az alkotmánybírák egyáltalán vizsgálhassák az országgyűlési határozat alkotmányosságát (még egyszer hangsúlyozom: feltéve, de meg nem engedve annak normatív jellegét), arra volt szükség, hogy a konkrét ügyben a törvény feltételeinek megfelelő alkotmányjogi panasz is legyen. De vajon volt-e ilyen?

Az alkotmányjogi panasz hiányzó feltételei

Az Alkotmánybíróságról szóló törvénynek az alkotmányjogi panaszt szabályozó 48. § (1) bekezdése ér-

telmében panasszal az fordulhat az Alkotmánybírósághoz, akinek jogséremlme alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be. A törvényhozó – nyilván nem véletlenül – a panaszjogot nem kívánta kiterjeszteni az állami irányítás egyéb jogi eszközeinek alkotmányellenessége esetére. Márpedig, mint láttuk, az Alkotmánybíróság még annak meggyőző bizonyításával is adós maradt, hogy a vizsgált határozat kielégíti az állami irányítás egyéb jogi eszközeinek törvényi feltételeit, az nem is volt kérdés, hogy nem tekinthető jogszabálynak. Akkor mégis milyen alapon fogadta be a panaszt az AB? Az alkotmánybírák indokolása szerint azért, mert az Országgyűlés a Mécs-bizottság felállításáról szóló határozatával „tartalmilag »törvényt« fogadott el, határozati formába bújtatva”.

Az alkotmányjogi panasz benyújtásának másik törvényi feltétele a 48. § (2) bekezdése szerint, hogy azt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Ebben az esetben tehát az Alkotmánybíróságnak három feltétel teljesülését kellett volna megvizsgálnia a panasz befogadhatóságához. A határozat jogerős voltát azért nem követelte meg, mert az indítványozó számára az alkotmányjogi panasz előterjesztésén kívül más jogorvoslati lehetőség nem volt biztosítva. Ugyancsak viszonylag könnyen elintézte az indokolás a hatvan napos határidő feltételét, mondván, a vizsgálóbizottság megszűnésének napját, 2002. szeptember 30-át tekintette kezdőnapnak, így a november 18-án előterjesztett panasz még időben érkezett.

Egyáltalán nem vizsgálta viszont a testület a legfontosabb kérdést, vajon született-e egyáltalán határozat a konkrét ügyben, amellyel szemben a panaszos az Alkotmánybírósághoz fordulhatott volna. Ebben a tekintetben az alkotmánybírák megelégedtek annak megállapításával, hogy az Országgyűlés által felállított vizsgálóbizottság „normákat alkalmazó intézményként tevékenykedett, intézkedései, döntései ezért jogalkalmazásnak minősültek”. Csakhogy a jogalkalmazásnak nem szükségképpen eredménye a határozathozatal. Panaszt csak határozattal szemben lehet benyújtani, márpedig az alkotmánybírói határozatból nem derül ki, hogy mi volt a bizottságnak az a határozati formát öltő jogalkalmazási tevékenysége, amely a panasz tárgyát képezte. Annyi bizonyos, hogy nem a bizottságnak az országgyűlési határozatban szereplő jelentése, hiszen az – mint ismert – nem készült el.

Összefoglalva tehát: az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz törvényi feltételei közül figyelmen kívül hagyta azt, hogy a jogsérelemnek jogszabály alkotmányellenességén kell alapulnia és hogy egy jogerős határozatban kell testet öltenie. A feltételeknek

ez a semmibevétele tette egyáltalán lehetővé, hogy a testület elvégezze egy olyan országgyűlési határozat alkotmányossági vizsgálatát, amely a vizsgálat időpontjában már nem volt hatályban, és amelynek normatív jellegét elmulasztotta igazolni. A hatásköri szabályok e tudatos áthágásai pedig egyedül azt a végső célt látszottak szolgálni, hogy az alkotmánybírák alkotmányellenesnek minősíthessenek és megsemmisíthessenek egy kétségtől politikai célokat szolgáló és alkotmányosan valóban aggályos, ám az Alkotmánybíróságról szóló törvény alapján sajnálatosan nem kezelhető országgyűlési határozatot. Hajlamosak vagyunk azt mondani, hogy ennyi szabályszegés már nem aktivizmus, hanem a hatáskörök túllépése.

AZ ELNÖKI VÉTÓJOG ÉS AZ ANNAK SEMMIBEVÉTELEVEL ELFOGADOTT TÖRVÉNY ALKOTMÁNYOSSÁGA

Az Alkotmánybíróság 2003. december 15-én egyszerre hirdetett ki két határozatot, amelyek azért születtek, mert az Országgyűlés 2003. június 23-án, néhány órával a köztársasági elnök politikai vétójának megérkezését követően az észrevételek érdemi megtárgyalása nélkül egyszerűen újra megszavazta az úgynevezett kórháztörvény eredeti változatát. Az államfő a hozzá ismételt megküldött törvényt aláírta, majd alkotmányértelmezési indítvánnyal fordult az AB-hoz saját hatásköreinek – mindenekelőtt a politikai és az alkotmányossági vétó – értelmezését kérve. Ezzel egyidejűleg az Alkotmánybírósághoz több indítvány is érkezett az időközben kihirdetett törvény utólagos normakontrolljára vonatkozóan. Az indítványozók egy része a törvény másodszori elfogadásának eljárási rendjét kifogásolta, de voltak a törvény tartalmával kapcsolatos beadványok is.

A törvény újratárgyalásának alkotmányos követelményei

A köztársasági elnök indítványában annak értelmezését kérte az Alkotmánybíróságtól, hogy az Országgyűlés milyen módon tehet eleget az alkotmány 26. § (3) bekezdésében szabályozott politikai vétó esetében a visszaküldött törvény újratárgyalása követelményének.

Az AB határozatának rendelkező része leszögezi, hogy az alkotmány 26. §-ában meghatározott államfői jogkörök – vagyis mind a politikai, mind pedig az alkotmányossági vétó – az Országgyűlés törvényhozási tevékenységének ellensúlyát képezik a hatalommegosztás rendszerében, amely az Alkotmánybíróság ál-

landó gyakorlata szerint az alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt demokratikus jogállam elvének szerkesztésének része. Ugyancsak megállapította a határozat, hogy az elnök vétójogát az alkotmány 29. § (1) bekezdésében foglalt alapvető feladata, az államszervezet demokratikus működése feletti őrökölés keretében gyakorolja. A hatalommegosztás elvéből vezette le a testület, hogy politikai vétó esetében az Országgyűlés köteles az elnök észrevételeinek megfontolására és az észrevételek keretein belül, azok alapján – a törvényalkotásra vonatkozó eljárási szabályok szerint – a törvény érdemi újratárgyalására. Az újratárgyalás intézménye tehát a hatalommegosztás elvét konkretizálja. Az AB értelmezése szerint az Országgyűlés akkor is köteles a visszaküldött törvény érdemi újratárgyalására, ha az elnök észrevételei nem tartalmazzak a parlamenti vitában el nem hangzott új érveket és szempontokat.

Ebből vont a testület azt a következtetést, hogy az alkotmány 26. § (3) bekezdésének megsértését eredményezi, ha az Országgyűlés nem biztosítja a visszaküldött törvény újratárgyalásának feltételeit. Az érdemi újratárgyalást biztosító eljárási szabályoknak garanciális jelentőségük van a jogbiztonság és a hatalmi ágak elválasztása elvének érvényesülése szempontjából. Olyannyira, hogy az alkotmány 26. § (3) bekezdésének megsértése a törvény közjogi érvénytelenségéhez – és mint látni fogjuk: megsemmisítéséhez – vezet.

Az igazi kérdés e fejtegetéssel kapcsolatban az, hogy vajon az említett, de az alkotmányban nem, csak a házszabályban található eljárási szabályok megsértése valóban közvetlenül alkotmányos sértést eredményez-e. Ezt a problémát a határozat indokolása annak megállapításával igyekszik megoldani, hogy a törvény újratárgyalására vonatkozó eljárásban a házszabály általános és speciális rendelkezései alkotmányos jelentőségűek, bármelyiknek a megsértése az alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti demokratikus jogállamiság megsértését eredményezi.

Nézzük meg, mely házszabálybeli rendelkezéseket minősítettek alkotmányos jelentőségűeknek az alkotmánybírák. Mindenekelőtt a 47. § (1) bekezdését, melynek értelmében a képviselők és más érintettek – köztük a köztársasági elnök is – a napirendi javaslatnak az ülés előtt két nappal történő megküldésével értesülnek az Országgyűlés üléséről, illetve annak napirendjéről. Az államfő esetében ezt a szabályt együtt kell figyelembe venni az alkotmány 30/A. § (1) bekezdés e) pontjával – ennek értelmezését az elnök ugyancsak kérte az Alkotmánybíróságtól –, amely előírja, hogy a köztársasági elnök részt vehet és felszólalhat az Országgyűlés és az országgyűlési bizottságok ülésein. Értelmszerűen ha az elnök határidőben tör-

ténő értesítése – ami az AB szerint ráadásul csak írásban történhet – elmarad, az megnehezíti vagy akár lehetetlenné is teheti részvételi és felszólalási jogának gyakorlását.

Az Alkotmánybíróság által vizsgált másik házszabálybeli rendelkezés, a 107. § (1) bekezdése értelmében a zárószavazás előtti módosító javaslatot legkésőbb annak az ülésnapnak a megnyitása előtt egy órával lehet benyújtani, amelynek napirendjén az adott törvényjavaslat zárószavazása szerepel. Ez a rendelkezés az AB értelmezése szerint vonatkozik a törvény újratárgyalására is. A kórháztörvény esetében – a visszaküldés napján történő újratárgyalás miatt – a képviselőknek nem volt lehetőségük módosító indítványok benyújtására, ami szintén akadályozta az érdemi újratárgyalást.

Természetesen mindig komoly dilemma, hogy az alkotmányon kívüli eljárási szabályok megsértése mikor éri el az alkotmánysértés szintjét. A jelenlegi összetételű testület – akkor még Németh János elnök részvételével – ugyancsak egy Bihari Mihály előadó alkotmánybíró által jegyzett ügyben mondta ki a következőket: „Azt a kérdést, hogy a külön törvényekben meghatározott jogalkotási eljárási szabály megszegése súlyosságánál fogva adott esetben eléri-e az alkotmánysértés szintjét, az Alkotmánybíróságnak eseti mérlegeléssel kell eldöntenie.”¹¹ Ebben az esetben a kérdés az volt, vajon a kormány alkotmányosan járt-e el, mikor a nehéz tehergépkocsik közlekedésének korlátozásáról szóló kormányrendelet előkészítése során – a környezetvédelmi törvény előírása ellenére – nem kérte ki az Országos Környezetvédelmi Tanács mint a környezetvédelem társadalmi, tudományos és szakmai megalapozását biztosítani hivatott társadalmi szervezet véleményét. Az AB egyhangú döntéssel megállapította a kormányrendelet alkotmányellenességét és megsemmisítette azt. Indokolásának lényege pedig, hogy mivel a rendelet a környezetvédelmi törvény kifejezett rendelkezéseinek figyelmen kívül hagyásával született, megállapítható, hogy a törvényben előírt véleményeztetési kötelezettség elmulasztása közvetlenül sérti a jogállamiság követelményét, így az Alkotmánybíróság az alkotmány 2. § (1) bekezdésére tekintettel formai alkotmányellenességet állapított meg.

Ezzel a határozattal a testület lényegében eltért attól a korábbi gyakorlatától, hogy a jogalkotó szervek egyeztetési kötelezettségét a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény rendelkezéseire figyelemmel vizsgálta, és megállapította: „a közhatalmi jogosítványokkal nem rendelkező társadalmi, érdekképviselői szervek véleményének beszerzése a jogszabály közjogi érvényességének nem feltétele.”¹² E gyakorlat értelmében „a jogalkotási törvény rendelkezéseinek figyel-

men kívül hagyása csak akkor eredményezheti a jogszabály alkotmányellenességének megállapítását, ha az adott jogszabály egyben az alkotmány valamely rendelkezését is sérti”.¹³ Vagyis amit az alkotmánybírák a 30/2000. (X. 11.) AB határozatig nem tekintettek alkotmánysértőnek, azt azóta a jogállamiság részét képező jogbiztonság követelménye sérelmének ítélik. A mostani esetben ráadásul az alkotmányos jelentőségűnek ítélt jogalkotási eljárási szabályok nem is törvényben, hanem az országgyűlési határozati formát öltő házszabályban találhatók. Némileg sarkítva az alkotmánybírák által megfogalmazott, meglehetősen szigorú követelményrendszert: ha a törvény politikai vétőt követő újratárgyalására az elnököt nem írásban, hanem telefonon, faxon vagy e-mailen keresztül értesítik (ezt az érvelést kifejezetten tartalmazta a kórháztörvényt megsemmisítő AB határozat indokolása), az az alkotmányellenesség szintjét elérő eljárási szabálysértésnek minősül.

A politikait követő alkotmányossági vétő kérdése

Nyilván a kórháztörvény újratárgyalása során tapasztalt eljárással kapcsolatos alkotmányossági aggályok motiválták a köztársasági elnöknek azt az alkotmányértelmezési kérdését, hogy az újratárgyalást követően elfogadott törvényt az államfő megküldheti-e véleményezésre az Alkotmánybíróságnak. Az indítvány értelmében az elnök különösen két esetben tartotta indokoltnak a politikait követő alkotmányossági vétőt. Az egyik, ha az újratárgyalás eredményeként a törvény szövege megváltozik és az új szöveget az államfő alkotmányellenesnek tartja. A másik, ha a törvény újratárgyalása során vétett eljárási hibát ítéli alkotmánysértőnek. Ilyennek tekinthette az elnök a kórháztörvény újratárgyalását, de elképzelhető ennél nyilvánvalóbb alkotmánysértő eljárás is, például ha egy kétharmados törvény újratárgyalásakor hiányzik a minősített többség, ami az első tárgyaláskor még megvolt.

A kérdés megítélését tekintve az alkotmánybíró-sági döntésben részt vevő tíz tag szavazata 5:5 arányban oszlott meg, így – a testület történetében először – az elnök szavazata döntött az elnöki jogkört megszorítóan értelmező felfogás mellett. Eszerint az államfő ugyanazzal a törvénnyel kapcsolatban csak egy alkalommal egy intézkedést kezdeményezhet: vagy a törvény alkotmányellenességének előzetes alkotmánybíró-sági vizsgálatát vagy a törvény újratárgyalását, azaz az újratárgyalást követően hozzá megküldött törvényt köteles aláírni és öt napon belül kihirdetni. Az elnöknek arra a felvetésére, hogy vajon miképpen érvényesítheti alapvető alkotmányos feladatát, a demokratikus államrend feletti őrökődést, ha

az újratárgyalt törvénnyel szemben továbbra is, illetve újonnan felvetődött alkotmányos aggályai vannak, a szűk többség azt a választ adta, hogy ebben az esetben is megmarad az utólagos normakontroll kezdeményezésének lehetősége.

*A házsabályszerű módon elfogadott törvény
alkotmányellenessége*

Az Alkotmánybíróság az utólagos normakontrollal megtámadott kórháztörvény alkotmányosságát vizsgálata során lényegében nem tett mást, mint alkalmazta az elvont alkotmányértelmezés során megfogalmazott alkotmányos követelményeket, és ezek alapján közjogi érvénytelenség miatt ex nunc hatállyal megsemmisítette a törvényt.¹⁴ A testület megállapította, hogy a hibás törvényhozási eljárás a törvény közjogi érvénytelenségét idézte elő, ami a bíróság eddigi gyakorlatában először eredményezett megsemmisítést. A törvény egészének formai okból történő megsemmisítése miatt az Alkotmánybíróság – ugyancsak a 30/2000. (X. 11.) AB határozat óta töretlenül követett – gyakorlatának megfelelően a törvény alkotmányellenességét tartalmi okból állító indítványokat érdemi vizsgálat nélkül elutasította.¹⁵

Ellentétesen a Mécs-bizottságot létrehozó országgyűlési határozat alkotmányosságát vizsgáló határozatban foglaltakkal, az alkotmánybírák ezúttal úgy ítélték meg, hogy a meglevő szabályozás tartalmazza a szükséges alkotmányos garanciákat. Vagyis ebben az esetben a garanciák elégségesek ahhoz, hogy annak alkalmazásával az Országgyűlés törvények újratárgyalására vonatkozó eljárást folytasson le. Ezért az alkotmánybírák többsége úgy gondolta, hogy eljárási szabályok hiánya miatt alkotmányszerű mulasztás nem állapítható meg.¹⁶ Arra nem adott magyarázatot a többség, hogy amíg a vizsgálóbizottságok ügyében ragaszkodott az eljárási garanciák törvényben történő szabályozásához, a törvény újratárgyalására vonatkozó rendelkezések esetében miért elégedett meg az alkotmányos jelentőségűnek mondott eljárási szabályok házsabálybeli elhelyezésével. Pusztán az a körülmény nem elégséges indok, hogy az előbbi esetben az alapjogok érvényesülése kényszerítő módon követeli meg a törvényi formát, hiszen ha az eljárási szabályok valóban alkotmányos jelentőségűek, akkor azoknak is törvényben van a helyük. A házsabálybeli rendelkezések alkotmányos szintre emelése helyett a testületnek értelmezéssel kellett volna meghatároznia az alkotmány 30/A. § (1) bekezdés e) pontjának pontos tartalmát, majd ezt követően megvizsgálnia, hogy a házsabály megfelel-e az így megállapított követelményeknek.

A LEGFŐBB ÜGYÉSZ
INTERPELLÁLHATÓSÁGA ÉS
POLITIKAI FELELŐSSÉGÉNEK
HIÁNYA

A legfőbb ügyész, nyilván az elmúlt időszakban interpellációkra adott válaszainak sorozatos leszavazása hatására, két alkotmányértelmezési kérdésben kérte az Alkotmánybíróság állásfoglalását. Az egyik arra vonatkozott, hogy vajon az országgyűlési képviselők által a legfőbb ügyészhez intézett interpelláció vonatkozhat-e az ügyész által a jogalkalmazás körében, konkrét ügyben meghozott döntésére, illetve foganatosított intézkedésére. A másik pedig, hogy az interpellációra adott válasz elutasítása vagy az Országgyűlésnek az interpelláció tárgyában kialakított egyéb állásfoglalása tartalmazhat-e a jogalkalmazás körébe tartozó közvetlen vagy közvetett utasítást a legfőbb ügyész számára. A kérdések mögött nyilván az a ki nem mondott felfogás állt, hogy az ügyészségnek a magyar alkotmányos rendszerben elfoglalt sajátosan független helyzetével igazából nincs összhangban az interpelláció lehetősége, hiszen annak lényege éppen az, hogy a parlament és annak képviselői elszámoltatják munkájáról az interpelláltat. Ebben a formában azért nem lehetett megfogalmazni az alkotmányértelmezési kérdést, mert a legfőbb ügyész interpellálhatósága része a jelenlegi alkotmánynak, tehát arról az Alkotmánybíróság sem mondhatná, hogy alkotmányellenes. Ennél tehát csak kevesebbet lehetett kérdezni az indítványban, és a legfőbb ügyész így is járt el: kényszerből elfogadva az interpelláció lehetőségét, arra volt kíváncsi, vajon az vonatkozhat-e konkrét ügyekre.

A válaszadás során természetesen az Alkotmánybíróság kezét is kötötte az alkotmány, vagyis az interpelláció alkotmányosságát nem kérdőjelezhetette meg, sőt el kellett ismernie, ennek az intézménynek a lényegéhez tartozik, hogy a képviselők konkrét ügyekben kérdezősködnének. Vagyis a kérdések alapján kódolhatók voltak az evidenciaszámba menő válaszok. A két kérdés rutinszerű megválaszolásakor – mint oly sok, politikai töltettel is rendelkező alkotmányértelmezési indítvány esetében – az Alkotmánybíróság ezúttal is igyekezett kiegyensúlyozni véleményét, az egyik kérdés kapcsán inkább a legfőbb ügyésznek, a másikban politikai ellenfeleinek adva igazat. Az interpelláció tartalmát illetően ugyanis – ahogy az várható volt – úgy foglalt állást a testület, hogy az a legfőbb ügyész feladatkörébe tartozó minden ügyre vonatkozhat, így értelemszerűen a jogalkalmazás körében, egyedi ügyben meghozott döntésre, illetve foganatosított intézkedésre is. Vagyis a legfőbb ügyész ez utóbbi, konkrét kérdésekre is köteles válaszolni, még akkor is, ha válaszában tartalmi korlátai lehetnek: tiszt-

teletben kell tartania az alapjogokat, és nem veszélyeztetheti az ügyészség feladatainak teljesítését. Az elutasított legfőbb ügyészi válasz lehetséges következményeivel kapcsolatos kérdésre adott alkotmánybíróági felelet már egyértelműen az indítványozó szája íze szerinti volt: a legfőbb ügyész nem utasítható valamely meghatározott tartalmú, egyedi döntés meghozatalára vagy megváltoztatására.

Ezekkel a többé-kevésbé alkotmányjogi evidenciákat tartalmazó megállapításokkal még akkor is egyet lehet érteni, ha az indokolás érvelésének egyes pontjai vitathatók. Nyilvánvalóan téves például az indokolásnak az a kiinduló állítása, mely szerint az „interpelláció, kérdés (azonnali kérdés) a parlamentnek a (végrehajtó hatalmat) ellenőrző funkciójához kötődik”, hisz sem a legfőbb ügyész, sem a Magyar Nemzeti Bank, sem pedig az Állami Számvevőszék elnöke, de az ombudsmanok sem részesei a végrehajtó hatalomnak, mégis interpellálhatók, illetve intézhető hozzájuk kérdés. Szintén nem érinti az érvelés egészét, inkább csak a rendszerváltás jelentőségének megítélése szempontjából furcsa, hogy az alkotmánybírák – közel másfél évtizeddel a gyakorlatilag új alkotmányt hozó rendszerváltás után – a magyar alkotmányos fejlődést egy 1949-től máig tartó kontinuumként fogják föl. Erre utal, hogy a testület a téma magyar alkotmányos szabályozását úgy szakaszolja, hogy annak első állomása az eredeti rákosista alkotmány, a 1949. évi XX. törvény (az Alkotmánybíróság ezt Alk.1.-nek jelöli, holott ebben a felosztásban ebből csak egy létezik), annak első módosítása a kádárista 1972. évi I. törvény (az alkotmánybíróági határozat jelölésében: Alkmód1.), a második pedig a kerekasztal-tárgyalások eredményeként létrejött, tartalmilag új, rendszerváltó alkotmány, az 1989. évi XXXI. törvény (ezt nevezik az alkotmánybírák Alkmód2.-nek).

Ha csak ennyit tartalmazna az Alkotmánybíróság határozata, talán nem is érdemelne sok szót. Sokkal érdekesebbek azonban a határozatnak azok a részei, amelyek az indítványban nem szereplő kérdésekre, mindenekelőtt a legfőbb ügyész alkotmányos, közjogi helyzetére, politikai felelősségének hiányára „válaszolnak”. Az alkotmánybírákat nyilván az a cél vezérelte az alkotmány e nem kért értelmezésekor, hogy az ügy kapcsán megpróbálják tisztába tenni az ügyészség 1949 óta szinte változatlan alkotmányos státusának vitatott problémáit, és talán titkon reagálni kívántak az elmúlt időszakban felmerült törvényhozási ötletekre. Ez utóbbiak közé tartozott például az a felvetés, hogy az ügyészségről szóló – még csak nem is kétharmados – törvények módosításával, visszahívhatóságának kodifikálásával a kormánytöbbség akár meg is szabadulhatna a nem szeretett legfőbb ügyésztől. Sietek leszögezni, az ötletet kifejezet-

ten károsnak tartom a rendszerváltás utáni alkotmányos szokásjog fejlődése szempontjából. Kérdés, hogy ez jelenti-e azt is, hogy az ötlet megvalósítása egyszersmind alkotmánysértő is volna. És vajon hogyan ítéljük meg az Alkotmánybíróság akcióját, ha egy károsnak ítélt elképzelést nem az alkotmány alapján minősít alkotmányellenesnek, ráadásul egy olyan indítvány kapcsán, amely ebben a kérdésben nem kérte az állásfoglalást?

A határozat mindenkire kötelező rendelkező részének ez a hivatalból kezdeményezett része azt a megállapítást tartalmazza, hogy a legfőbb ügyész egyedi döntéseiért nem tartozik politikai felelősséggel az Országgyűlésnek, így aztán válaszainak el nem fogadása nem érinti közjogi helyzetét, vagyis nem vonható felelősségre. A mai törvényi szabályozás szerint ez valóban így van, és – még egyszer szeretném világossá tenni – véleményem szerint is helyesen van így. Csakhogy az AB ennél többet állít, azt, hogy ez a helyzet az alkotmány értelmezéséből következik. Ebben nem értünk egyet, és úgy gondolom, veszélyes, ha az alkotmánybírák – mégoly helyes – államszervezeti elképzeléseiket az alkotmányos elvek rangjára emelik.

De nézzük, hogy jutott a testület erre az aktivista következtetésre. Az alkotmánybírák, nem minden alap nélkül, abból indultak ki, hogy a legfőbb ügyész parlamentnek való politikai felelőssége elsősorban annak alapján dönthető el, vajon a törvényhozó testület visszahívhatja-e a törvényesség általa megválasztott órét. Ezzel kapcsolatban 1949 óta nem változott, hogy a legfőbb ügyészt mindig az Országgyűlés választotta, ugyanakkor a visszahívhatóság lehetősége 1989-ben kimaradt az átfogó alkotmánymódosításból. Ebből akár arra is lehetne következtetni – ahogy azt az Alkotmánybíróság teszi –, hogy az alkotmányozó nem kívánta fenntartani az ügyészi politikai felelősségnek ezt a fontos elemét. Csakhogy a visszahívhatóság törvényi szabályként az ügyészségi törvény módosításáig még egy ideig tovább élt. És azt sem szabad elfelejteni, hogy 1989-ben nemcsak a visszahívhatóság maradt ki az alkotmányszövegből, hanem a legfőbb ügyész megbízatásának időtartamára vonatkozó rendelkezések is. Tehát nem légből kapott az az értelmezés sem, hogy az alkotmányozó nem azért vette ki a visszahívhatóság lehetőségét az alaptörvényből, mert meg kívánta szüntetni a legfőbb ügyész parlament előtti felelősségét, hanem mert a megbízatással és annak megszűnésével kapcsolatos valamennyi szabályt törvényi szintre kívánta helyezni. Ezt az értelmezést támasztja alá az a tény is, hogy a legfőbb ügyész megbízatása megszűnésének más esetei is törvényi szintre kerültek.

Vagyis a rendszerváltó alkotmánymódosítás után volt olyan időszak, amikor az ügyészség alkotmányos helyzetére vonatkozó alkotmányos rendelkezések változatlansága mellett, törvényi szinten létezett a visszahívhatóság. Az igazi kérdés tehát, amelyre az alkotmánybíróvási határozat nem ad választ, hogy vajon az a körülmény, hogy időközben a törvényi szabályozásból is kikerült¹⁷ a visszahívhatóság lehetősége, elégséges-e ahhoz a következtetéshez, amelyet az Alkotmánybíróság levon, hogy tudniillik a visszahívás és ezzel a politikai felelősség ellentétes az alkotmánnyal. Nem arról van-e inkább szó, hogy a jelenlegi magyar jog nem ismeri ugyan a visszahívást, de – ahogy arra korábban is volt példa – a jelenlegi alkotmányszöveg változatlanul hagyásával a törvényhozó akár ismét bevezethetné. Mint mondtam, magam nem támogatnám ezt az ötletet, de az Alkotmánybíróságnak nem az államszervezeti megoldások helyességéről, hanem pusztán azok alkotmánnyal való összhangjáról kell állást foglalnia. Úgy tűnik, jelen esetben a bírák továbbmentek ennél, és a törvényi szabályozás alapján alkotmányossági ítéletet is alkottak, amellyel viszont mindaddig, amíg az alkotmányba nem foglalják a visszahívhatóságot, a törvényhozó számára megtiltották ugyanezt. Vagyis anélkül korlátozták a törvényhozó cselekvési lehetőségét, hogy erre az alkotmány felhatalmazta volna őket.

Mint látjuk, a legfőbb ügyész politikai felelősségének alkotmányos kizártsága nem támasztható alá a visszahívás most éppen hiányzó törvényi lehetőségével. Ugyancsak megbicsaklik az alkotmánybírák érvelése azon a ponton, amikor a politikai felelősség (nem igazolt) hiányából azt a következtetést vonják le, hogy az Országgyűlés a szakmai vagy politikai bizalom megszűnése esetén nem mozdíthatja el a legfőbb ügyészt pozíciójából. Nem evidens ugyanis, hogy az ügyészségről szóló, még 1972-ből származó törvény által szabályozott hivatalvesztésnek abban az esetben, amikor a legfőbb ügyész neki felróható okból nem tesz eleget megbízatásából eredő feladatainak, a köztársasági elnök javaslatára a döntést kimondó parlament nem szakmai és politikai bizalmának elvesztését juttatja-e kifejezésre. Az Alkotmánybíróság – a jogerős ítéletben történő bírósági elítéléshez hasonlóan – ezt az esetet is a méltatlanság körébe sorolja, holott ad absurdum egy munkáját lustaságból vagy a politikai sabotázs okán elhanyagoló ügyésztől való megszabadulásnak ez az egyetlen módja, márpedig ezek az esetek a szakmai-politikai bizalom megrendülésével járnak együtt.

Az Alkotmánybíróságnak a legfőbb ügyész politikai felelőssége hiányával kapcsolatos érvelési deficitjét nem pótolja a határozat másik, ugyancsak indítvány nélkül született pontja, amely hangsúlyozza az ügyész létező közzogi, alkotmányjogi felelősségét. Az eredendő nehézséget mindjárt az okozza, hogy az indoklás nem világítja meg a politikai és az alkotmányjogi felelősség fogalmi különbségeit. De nem elég meggyőző az az érvelés sem, amely a kérdés/interpelláció jogintézményének kiemelt jelentőségét az alkotmány 61. § (1) bekezdésében foglalt közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alkotmányos joggal hozza összefüggésbe. Ugyanis egy mindenkit megillető alkotmányos jog tekintetében a képviselőknek nem lehet privilégiumuk, vagyis az információszabadságra hivatkozva minden polgár pontosan ugyanarra a felvilágosításra lenne jogosult a legfőbb ügyésztől is, mint az országgyűlési képviselő. Ráadásul ha az interpellációban kifogásolt döntés közérdekű adat, akkor nehezen érthető az alkotmánybíróvási indokolásnak az az állítása, mely szerint a legfőbb ügyész a konkrét döntés jogi alapjain túli egyéb indokait nem köteles feltárni.

*

Milyen veszélyeket rejt magában az a tendencia, amely a most vizsgált határozatok alapján kibontakozni látszik? A „Mécs-bizottság” felállításáról szóló országgyűlési határozat alkotmányossági vizsgálata során bizonyos fontos alapjogi garanciák kikényszerítése érdekében a testület a valóban alkotmánysértő tartalmú határozat mindenáron való vizsgálata és meg-

semmisítése céljától vezérelve oly módon hágtatja át a saját eljárását körülhatároló szabályokat, hogy az már-már a hatáskörtúllépés veszélyét idézte fel. A kórháztvörvény esetében az elnöki jogok semmibevétele miatti jogos felháborodás vezérelte az alkotmánybírákat helyes alkotmányos követelmények megfogalmazása irányába. Ahelyett azonban, hogy ezeknek legalább törvénybe, de még inkább az alkotmányba foglalását szorgalmazták volna, a házszabályi normákat felemelték az alkotmány szintjére, és ennek alapján megsemmisítették a törvényt, elindítva a hasonló következményekkel járó vizsgálatok beláthatatlan folyamatát. A legfőbb ügyész interpellálhatósága kapcsán pedig a testület olyan alkotmányértelmezési fejtegetésekbe bocsátkozott, amelyek nem szerepeltek az indítványban, vagyis ha tetszik, hivatalból végzett absztrakt alkotmányértelmezést. Tartalmi értelemben pedig egy „feles”

törvény éppen hatályos rendelkezéseiből vezette le a legfőbb ügyész visszahívhatatlanságának „alkotmányos” tételét. Mindezek az államszervezeti és hatásköri aktivizmusra utaló jelek kiszámíthatatlanná teszik az alkotmányos kormányzás kereteit. És ha valami, akkor ez bizonyosan sérti a jogállamiság részét képező jogbiztonságot, amelyet az Alkotmánybíróság hivatott védeni határozataival.

JEGYZETEK

1. 50/2003. (XI. 5.), 62/2003. (XII. 15.), 63/2003. (XII. 15.) és 3/2004. (II. 17.) AB határozat.
2. 48/1991. (IX. 26.), 8/1992. (I. 30.) és 36/1992. (VI. 10.) AB határozat.
3. „Meggyőződéses aktivista vagyok, ha aktivizmuson nem azt értjük, hogy valaki túllépi a hatáskörét. Az aktivizmus azt jelenti, hogy a bíróság a határesetekben is vállalja a döntést.” MIHALE CZ Csilla: *Interjú Sólyom Lászlóval, az Alkotmánybíróság volt elnökével*, BUKSZ, 1998 tél, 437.
4. Vö. SÓLYOM László: *Az Alkotmánybíróság hatáskörének sajátossága*, in *Emlékkönyv Benedek Ferenc 70. születésnapja alkalmából*, Pécs, 1995. Utóbb megjelent SÓLYOM László: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*, Budapest, Osiris, 2001, 157–182.
5. MTI 2002. augusztus 16. és 23.
6. Érdekes, hogy ugyanakkor az államfő nem talált kivétlnivalót a „Medgyessy-bizottság” adatkezelésében, holott ez a grémium nem kizárólag a törvény által nyilvános adatnak minősített névre és beosztásra volt kíváncsi, hanem például az egyik tanútól a miniszterelnök valamikori vallási meggyőződése felől is érdeklődött, amely nem egyszerűen személyes, hanem különleges (szenziatív) adat, amelynek kezelését a törvény már valóban nem teszi lehetővé.
7. Legutóbb egy vele készült interjúban Németh János fejtette ki azt a véleményét, hogy az alkotmány-

nak ezt a paragrafusát élő normává kell tenni. „*Elnökségem alatt erősödött a törvénybarát szemlélet.*” TÓTH Gábor Attila interjúja, *Fundamentum*, 2003/3–4, 70.

8. 52/1997. (X. 14.) AB határozat.
9. 1449/B/1992. AB határozat, illetve állami irányítás egyéb jogi eszközére vonatkozóan: 1239/B/1990. AB végzés.
10. 52/1992. (X. 27.) AB határozat.
11. 30/2000. (X. 11.) AB határozat.
12. 39/1999. (XII. 21.) AB határozat, korábban: 7/1993. (II. 15.), illetve 50/1998. (XI. 27.) AB határozat.
13. 39/1999. (XII. 21.) AB határozat.
14. 62/2003. (XII. 15.) AB határozat. A többség által választott, a határozat kihirdetése napjával történő megsemmisítés azt jelentette, hogy a határozat kihirdetése előtt létrejött jogviszonyokat (szerződéseket), illetve az ezekből fakadó jogokat és kötelezettségeket nem érinti. Érdekes módon az ebben a tekintetben megfogalmazott egyetlen különvélemény szerzője, Czúcz Ottó alkotmánybíró sem az indítványozók által kért, a törvény kihirdetése napjára visszamenő hatályú (ex nunc), hanem éppenséggel a jövőbeni, vagyis pro futuro megsemmisítés mellett érvelt.
15. Ez a rossz gyakorlat eredményezte például azt, hogy miután a 27/2002. (VI. 28.) AB határozat kizárólag a rendeleti szintű szabályozás miatt, vagyis formai okokból semmisítette meg az önkéntes AIDS-tesztekről szóló szabályozást, az egészségügyi törvénybe a 2002. évi LVIII. törvénnyel változatlan tartalommal beemelt rendelkezések adatvédelmi alkotmányossági problémái továbbra is fennállnak.
16. Ebben a tekintetben Harmathy Attila alkotmánybíró különvéleményt fogalmazott meg.
17. Mint tudjuk, 1994-ben a legfőbb ügyész megválasztására, megbízatásának időtartamára, a megbízatás megszűnésének eseteire vonatkozó szabályok átkeverték az ügyészségi szolgálati viszonyról és az ügyészségi adatkezelésről szóló 1994. évi LXXX. törvénybe.