

KÖZJOG

Blandl Ágnes IV. évf.

Beszélhetünk-e alkotmánybírói függetlenségről Magyarországon?*

A. Bevezető gondolatok

E tanulmány szándéka szerint megkísérli bemutatni, hogy a magyar Alkotmánybíróság és a magyar alkotmánybírák mennyire függetlenek, ha függetlenek egyáltalán más hatalmi ágak befolyásától. A szerző az Alkotmánybíróságot önálló hatalmi ágnek tekinti, tehát nem fogadja el a klasszikus három hatalmi ág teóriáját, mert véleménye szerint ez a teória ma már nem vehető alapul a legtöbb állam berendezkedésében. A téma megalapozásához szükséges röviden kitérni az intézmény kialakulásának előzményeire, valamint az Alkotmánybíróság államszervezetben elfoglalt helyének meghatározására. A Kormánytól való függetlenség tárgyalása után a testület Országgyűléstől fennálló, illetve fenn nem álló függetlenségét fogom vizsgálni, de már itt leszögezem, hogy véleményem szerint a parlamenttől való függetlenségről sok kérdésben egyáltalán nem beszélhetünk.

A függetlenség következő lényeges aspektusa az alkotmánybírák személyi függetlensége, ez alkotja a tanulmány fő témakörét. A személyi függetlenség összetevői közül már itt kiemelném az alkotmánybírák személyiségének és bírói szerepfelfogásuknak fontosságát, valamint mind a testület, mind a bíró az átpolitizálódásának veszélyét. A döntéshozatalnál fennálló függetlenség lényeges kérdés, amire abból is lehet következtetni, hogy ez az egyetlen aspektus, amely az Abtv.-ben szabályozást nyert.¹ Az alkotmánybírói döntéshozatal folyamatának bemutatásánál kiemelkedő jelentőségük van a szubjektív elemek-

* E tanulmány alapjául szolgáló dolgozat a XXV. Országos Tudományos Diákköri Konferencián „Alkotmányjog” Szekcióban II. helyezést ért el. Konzulens: Dr. Petrétei József.

nek, amelyek természetesen minden döntés meghozatalánál jelen vannak. Az alkotmánybírói döntés viszont erga omnes, azaz mindenkire kötelező erejű, így felmerülhet a veszély, hogy az alkotmánybírák saját meggyőződéseiket igyekeznek ráerőltetni a társadalomra.

A tanulmányban több utalás található alkotmánybírói határozatokra (a továbbiakban ABH) és a szakirodalomra, amelyek az általam fontosnak tartott logikai összefüggések megértéséhez értékes segítséget nyújtanak.

I. Az alkotmánybíráskodás intézményének fontossága és kialakulása

Az Alkotmánybíróság, a jogállamiság egyik legfontosabb garanciája, Magyarországon Nyugat-Európához képest kissé megkésve, 1989-ben jött létre. Létrehozásának indokai között szerepelt, hogy olyan független intézményre van szükség, amely az „új”² Alkotmány és az alkotmányosság megtartása felett őrködik. Az Alkotmány érvényesülése általános társadalmi érdek. Hogy miért? 1989-ben, az addigi leíró Alkotmány helyett előíró, normatív Alkotmány jött létre, aminek megalkotásával Magyarország belépett az európai jogállamok sorába. A jogállamiság értéktartalmú alapelemeiről az állam a legmagasabb szintű jogforrásban, az Alkotmányban rendelkezik, ezért megállapítható, hogy fontosságuk miatt érvényesülésükhöz is általános társadalmi érdek fűződik. Az alkotmányjogi normák, alapelvek politikai értékeket fejeznek ki, így az Alkotmánybíróság ily módon is szoros kapcsolatba kerül a politikával. Az alapelveket minden demokratikus intézménynek tiszteletben kell tartania, de mivel ezek az alapelvek magas absztrakciós fokon vannak meghatározva, szükséges az alkotmány értelmezése, amit Magyarországon az Alkotmánybíróság lát el.

Az alapok lefektetése után nézzük meg, hogyan alakult ki az alkotmánybíráskodás intézménye. Egyes szerzők³ az Alkotmánybíróság előzményei között tartják számon a spártai ephoroszok hivatalát és a krétai kozmoszokat is, valamint előzményként értékeli az angol E. Coke bíró fellépését is, amellyel 1610-ben tiltakozott valamely, a common law-val ellentétes törvény alkalmazása ellen. Ezek azonban nem tekinthetők az alkotmánybíráskodás előzményeinek, mert az alkotmánybíráskodás intézménye feltételezi a normatív alkotmány létét, ez pedig sem az ókorban, sem Angliában nem valósult meg. Mások szerint – és ez a szakirodalomban a ma uralkodó álláspont is – az

alkotmánybíráskodás alapja az 1803-as *Marbury v. Madison* per, amelyben Marshall főbíró alkotmányellenesnek nyilvánított egy szövetségi törvényt. Az alkotmányellenesség megállapításának Marshall szerint az az alapja, hogy az alaptörvény csak az alkotmánynak megfelelő törvényeket minősíti kötelezőnek.

Magyarországon sokan előzményként értékelték az 1984-ben létrehozott Alkotmányjogi Tanácsot, bár ennek a szervnek a jogosítványai messze elmaradtak a szükségesekhez képest, és létrehozásának indokai között sem szerepeltek alkotmányos megfontolások. Az Alkotmánybíróság 1990. évi megalakulásáig és az első alkotmánybírói döntésekig még a parlament sem tudta, milyen erős korlát lehet ez az intézmény, erre később kellett ráébrednie. Mivel a „kemény” alkotmánybírókat a parlamentek általában nem szeretik, felmerülhet a veszély, hogy a magyar is inkább egy „puhábbat” részesítene előnyben.⁴ Választás elé lesz tehát állítva: vagy visszametszi a testület túl széles hatáskörét, vagy „puha” embereket ültet az alkotmánybírói székbe. Bizonyos tényekből és fejleményekből levonható a következtetés, hogy parlamentünk melyik megoldást választotta.

II. Az Alkotmánybíróság helye a magyar államszervezetben

Az Alkotmánybíróság szerepéről és államszervezetben elfoglalt helyével kapcsolatban többféle álláspont található a szakirodalomban. Ezek közül kettő jól elkülöníthető nézet emelhető ki: az egyik az intézményt a bírói hatalom részének tekinti, a másik pedig a bírói szervezeten kívüli önálló intézményként kezeli. Már itt leszögezném, hogy véleményem szerint kizárólag a második teória vehető alapul, ezért a különböző nézetek részletezésére itt most nem térek ki.

Vannak a szakirodalomban olyan nézetek is, amelyek az intézmények törvényhozó, sőt alkotmányozó funkciót tulajdonítanak. „Az Alkotmánybíróság valójában nem bíróság, hanem a megosztott törvényhozói hatalom egyik letéteményese”⁵ – bár itt a szerző a negatív törvényhozó szerepre utal, tehát ez a felfogás tisztán sehol sem mutatható ki. Az Alkotmánybíróság hatásköreinek gyakorlása során sokszor folytat kiterjesztő értelmezést, és így valóban átveszi olykor-olykor a törvényhozó vagy a végrehajtó hatalom felelősségét. Ezt a felelősségáthárító szerepet a parlament és a Kormány előszeretettel alkalmazza is, bár az Alkotmánybíróság minden ilyen kísérletet igyekszik eluta-

sítani és ezt az álláspontját határozataiban is kifejezésre juttatja,⁶ a hatásköréből adódó két legátropolitizáltabb feladatkörében (absztrakt alkotmányértelmezésnél és előzetes normakontrollnál) mégis el kell járnia. Az átpolitizálódás absztrakt normakontrollnál abból adódik, hogy ezeket az ügyek nagy többségében politikai aktorok kezdeményezik, és az Alkotmánybíróságon landoló jogi köntösbe bújtatott politikai vitáknak, jelentős a politikai visszhangja is. Az Alkotmánybíróság ellen megindult politikai támadások nem kis mértékben az európai politikai és jogi kultúra és a negatív magyar hagyományok közti távolságra is visszavezethetők.⁷ Ehhez kapcsolható még az is, hogy az Alkotmánybíróság szinte az összes nagy politikai vitában elvállalta a döntőbíró szerepét – ennek az a magyarázata, hogy ha politikai konfliktusok jogi problémaként érkeznek hozzá indítványozásra jogosulttól és az ügy eldöntése hatáskörébe tartozik, akkor nem utasíthatja vissza annak érdemi elbírálását. Az elutasításhoz csupán egy mentsége lehet: ha a megoldás az Alkotmányból nem levezethető. Ezzel egyébként már élt is az első abortuszhatározat kapcsán, amikor a törvényhozóra bízta a magzat jogalanyiségének eldöntését.⁸ Más esetben viszont, a mulasztásos alkotmányellenesség megállapítása mellett még azt is tartalmazta a határozat értelmező része, hogy az adott esetben mi lenne az alkotmányos megoldás.⁹ Az előzetes normakontroll is erősen átpolitizált volt addig, amíg a törvényjavaslatok alkotmányossági felülvizsgálatára is lehetőséget adott az Alkotmánybíróságról szóló törvény, mert ezzel az Alkotmánybíróság valójában átvette a törvényhozó hatalom felelősségét.

III. A hatalommegosztás elve

Elsőként tisztázni szükséges, mi értendő hatalommegosztás alatt. A hatalommegosztás és az államhatalmi ágak elválasztása ugyanis egészen mást jelent.¹⁰ Az előbbinek több szintje is van, például vertikális, horizontális, időbeli; míg a másik csupán az államhatalmi ágak elválasztását jelenti. A szerző a hatalommegosztás fogalom alatt kizárólag ez utóbbit érti. A hatalommegosztás elve egy régebbi felfogás szerint csak a hatalmi ágak elválasztását emeli ki, és azt, hogy egyetlen ág se avatkozzon be a másik hatalmi ág ügyeibe. Ez talán Montesquieu korában így is volt, de ma már a kölcsönös korlátozás, együttműködés és ellenőrzés vált hangsúlyossá. Az államhatalmi ágak ma képtelenek

lennének egymástól elszigetelten, izoláltan működni. Mindenképpen szükség van közöttük kapcsolattartásra, arra, hogy egymás korlátjaitként jelenjenek meg.

A figyelem középpontjába az Alkotmánybíróság más hatalmi ágak támadásai során kerül. „Az Alkotmánybíróság hatalom, és ezért teljességgel érthető, hogy mind a pártok, mind a végrehajtó hatalom szervei megpróbálják befolyásuk alá vonni, a törvényhozás pedig arra törekszik, hogy a negyedik hatalmi ág ne csupán túlsúlyossá ne válhassék, de súlyossá sem”.¹¹ Ezért éri az intézményt olyan sok támadás egyegy, a Kormánynak nem tetsző határozat kapcsán. A megállapítás tehát igaz: az Alkotmánybíróság hatalom, egy olyan hatalom, amely „negyedik hatalmi ágként”¹² súlyos korlátozó tényező is egyben. Van, akik szerint ez nem igaz, de a negyedik hatalmi ágként való említés máshol is elhangzott már a szakirodalomban, sőt mint a hatalmi négyszög egyik tagja jelent meg.¹³

B. A függetlenség aspektusai

Ahhoz, hogy a többi hatalmi ághoz való viszonyát meg tudjuk vizsgálni, szükséges a függetlenség-fogalom meghatározása. Van olyan szakirodalmi felfogás, mely szerint megkülönböztethető az abszolút és a konkrét függetlenség.¹⁴ Előbbi alatt értendő a minden más államhatalmi szervtől való függetlenség, ilyen nincs és nem is képzelhető el. A konkrét értelemben felfogott függetlenség azt jelenti, hogy a bíró adott ügy eldöntése során nem hagyhatja magát befolyásolni. Véleményem szerint ez tekinthető az egyedül helyes függetlenség-felfogásnak. A bírói függetlenség követelménye igényli a bírói tevékenység minden lényeges elemének jogi szabályozottságát, mert a bírói tevékenységet a legkörültekintőbb szabályozás mellett is érhetik olyan befolyásolási törekvések, amelyekkel szemben a bírót szintén meg kell védeni.¹⁵

Megkülönböztethetjük továbbá az Alkotmánybíróság, mint testület és az alkotmánybíró, mint a testület tagjának a függetlenségét, aminek főként két szempontból van nagy jelentősége: az alkotmánybíró jelölésénél és választásánál, valamint a döntéshozatal során. Egy további szempont szerint beszélhetünk szervezetbeli, működésbeli, eljárásbeli és gazdasági függetlenségről is, de mivel ezek az aspektusok főként gyakorlati és technikai jellegű kérdéseket foglalnak magukban, ezért

ezekre most nem térnék ki. Röviden elemezném viszont az Alkotmánybíróság-Kormány és az Alkotmánybíróság-Országgyűlés viszonyát, mert ezek azok a problémacsomópontok, amelyekből a legtöbb kényes szituáció származik.

I. Az Alkotmánybíróság függetlensége a Kormánytól

A testület Kormánnyal való viszonyának elemzésére legtöbbször jogi köntösbe bújtatott politikai konfliktus eldöntésénél kerül sor. Az Alkotmánybíróságot sok mindennel lehet vádolni, például kormánypártisággal. Ez néhány döntésének tartalmi vizsgálatával és az egyes alkotmánybírák beállítottságának elemzésével cáfolható, de ennek ellenkezője is bizonyítható, mert egyes határozatok kapcsán van, amikor nem zárható ki teljes bizonyossággal.¹⁶ Viszont ugyanez a testület húzza néha keresztül a Kormány számításait, amikor valamely gazdaságilag nagy bevételt jelentő, fontos törvény bukik meg az alkotmányossági szűrőn.¹⁷ Az Alkotmánybíróság tehát pártatlan intézmény, és hogy egy-egy döntés kinek az érdekét szolgálja, az teljesen esetleges.¹⁸ Fontos még megjegyezni, hogy a testület és a Kormány viszonya azért is válik olyan sok konfliktus forrásává, mert az Alkotmánybíróság csak az alkotmányosságot nézi adott törvény megsemmisítésénél, gazdasági vagy egyéb szempontok nem befolyásolhatják döntésében.

II. Az Alkotmánybíróság függetlensége az Országgyűléstől

Az Alkotmánybíróság Országgyűléshez való viszonya is meghatározó, itt viszont erőteljes egymásrahatás mutatható ki, közjogi értelemben ma az Országgyűlés mellett az Alkotmánybíróság a legnagyobb hatalmú intézményünk.¹⁹ Mivel egymás korlátai, szerepük maradéktalan betöltéséhez garanciákkal kell őket megvédeni egymástól, ez pedig a legtökéletesebben alkotmányi szabályozással oldható meg. Ez Magyarországon sajnos nem teljesül, az Alkotmánybíróságra vonatkozó fejezet rendkívül rövid és ezzel lehetőséget ad a parlamentnek, hogy újabb és újabb hatásköröket állapítson meg a testület számára.

Az Alkotmánybíróság az Országgyűlés legfontosabb korlátja, a jogszabályok felett gyakorolt előzetes és utólagos normakontroll keretében megsemmisítheti a választók általi közvetlen legitimációval ren-

delkező szerv munkájának eredményeit, mulasztásos alkotmányellenesség megállapítása esetén pedig kötelezheti a parlamentet törvényalkotásra, amelyre vonatkozóan határidőt is megállapíthat. Az Országgyűlés pedig a megjelölt határidőn belül köteles jogalkotó feladatának eleget tenni.²⁰ Itt azonban van egy „kis” hiba: az Alkotmánybíróság azon kívül, hogy felhívja a parlamentet feladatainak teljesítésére és határidőt állapít meg, nem tehet mást, mert szankcióinak végrehajtásához nem rendelkezik hatékony eszközökkel. Úgy is fogalmazhatnánk, hogy szankciói csupán alkotmányos jogállamokban bírnak jelentőséggel. Más országokban, ahol az alkotmányos jogállamiságnak mélyebb hagyományai vannak, a parlamentnek ez a bojkottáló magtartása erőteljes kritikát váltana ki, és ezért ezt az összeütközést máshol nem is vállalják. Az Országgyűlés sokszor nem veszi figyelembe a határidőket, ezzel rombolja a saját tekintélyét, az alkotmányosság követelményeit, valamint a saját legitimitációját is.

A testület alkotmányértelmezés keretében a parlamentre is kötelező erejű határozatot hozhat. Az Alkotmánybíróságot nem köti sem a törvényi formában megjelenő többségi akarat, sem a törvényhozó szándéka, sem a közvélemény.²¹ Ebből származnak aztán a Kormánnyal kapcsolatban már kifejtett konfliktusforrások.

III. Az átpolitizálódás veszélye

Az alkotmánybírák természetesen magukkal viszik személyiségüket és tudományos múltjukat is a testületbe, ami szintén kifejeződik a határozatok szövegében, de nem olvashatják bele személyes meggyőződésüket az Alkotmányba.²² Ennek korlátja az Alkotmány integritásának elve, a korábbi ítéletek kötő ereje, a hatalommegosztás elvének tiszteletben tartása, a racionális érvelés és a koherens rendszer követelménye. Az alkotmánybíró nem aszerint ítél, amit a legszívesebben csinálna.²³ A vád azonban továbbra is fennáll: a hozott döntések sokkal inkább a bírák elképzeléseit tükrözik a bölcs politikáról, semmint azt, ami az Alkotmányban található.

A politikamentességet követelő nézetekről részben már írtam, most a hatáskörből adódó átpolitizálódásról lesz szó. Az Alkotmánybíróság legátpolitizáltabb hatáskörei közé tartozik a konkrét, az absztrakt előzetes és utólagos normakontroll, valamint az absztrakt alkotmányértelmezés. Az átpolitizáltságot fokozhatja még a túl széles hatáskör, az

alkotmánybírák aktivista szerepfelfogása és a Kormány, illetve az Országgyűlés által a testületre ráerőszakolni próbált döntőbíró-szerepkör politikai konfliktusokban.²⁴ Ezek a tényezők a magyar Alkotmánybíróságnál mind megtalálhatóak, és ha ehhez még hozzávesszük a parlament kizárólagos jelölési jogát az alkotmánybíró-választásnál, akkor megállapíthatjuk, hogy a testület politikai szerepe nem vitatható. A politikai aktivizmusnak azonban vannak bizonyos korlátai.²⁵ Az Alkotmánybíróság reaktív testület, ami azt jelenti, hogy csak az indítvány vitatta kérdésekkel foglalkozhat. A testület politikai szerepe csak az alkotmányjog szűrőjén át érvényesül, és a törvények megsemmisítésének kivételével csupán alkotmányjogi eszközei vannak döntései végrehajtásához. A horizontális értelemben vett hatalommegosztás elvét minden esetben figyelembe kell vennie. Az ügyeket kikezdhetetlen jogi érveléssel kell eldöntenie és indokolnia. „Ha egy bíró meg akar győzni másokat, akkor intellektuálisan meggyőző nézeteket kell felsorakoztatnia, de a bírók is tudják, hogy a jogi érvek, még azok is, amelyek magas és állítólagos szent elveken alapulnak, gyakran csak arra szolgálnak, hogy törvényesítsék egyes személyek vagy csoportok szándékát anyagi érdekeik megvédésére.”²⁶

Van azonban olyan szakirodalmi vélemény is, amely a politikamentességet másképp értelmezi. Eszerint a politikamentesség nem a hozott döntések tartamában és következményeiben keresendő, hanem a döntés meghozatalának módjában.²⁷ Ebből az aspektusból az Alkotmánybíróság feltétlenül politikamentesnek kellene lennie, de mindig voltak és lesznek is olyan politikai erők, amelyek megkísérlik befolyásolni a testület véleményének alakulását. A hozott döntések tartamában rejlő politikai elem azért nem kiküszöbölhető, mert az Alkotmánybíróság olyan kivételes történelmi helyzetben jött létre, amelyben képtelen volt politikamentesnek maradni. „Nem kétséges, hogy az Alkotmány bármely rendelkezésének hiteles értelmezése közvetlenül érinti a politikai erőket. Szinte bármely alkotmánybíróági alkotmányértelmezés, illetve döntés ezért politikai tartalmú, politikai érdekeltségű vagy érintettségű alkotmányossági paraméterekkel történő, politikai hatást kiváltó állásfoglalásnak minősül. Az Alkotmánybíróságot (...) politikai intézménynek, határozatát pedig politikai hatású döntésnek tartják.”²⁸

A politikai függetlenség szempontjából fel kell hívni a figyelmet egy lényeges dologra: a hatalommegosztás elvének egyik alappillére a

független bíraskodás, ami azt jelenti, hogy a bírák eljárásuk során csak az Alkotmánynak és a törvényeknek vannak alávetve. A törvényekben és főleg az Alkotmányban viszont politikai akarat fogalmazódik meg, így itt egy közvetett politikai függés mutatható ki.

IV. Az alkotmánybírák személyi függetlensége

A függetlenség tárgyalásánál ennek az aspektusnak több szempontból is jelentősége van: az alkotmánybíró jelölésénél és megválasztásánál, a mandátum tartamának meghatározásakor, a mandátum megszűnésekor, az összeférhetlenségi szabályok, a szakmai kvalifikációs feltételek, az életkori határok, a felelősségi formulák, az egzisztenciális függetlenség meghatározásakor. Nagy szerephez jut az alkotmánybírák személyisége a döntéshozatalnál. Ezek közül – terjedelmi korlátok miatt – kizárólag a jelöléssel és választással, az összeférhetlenséggel és a kötöttséggel foglalkozom.

1. A jelölésnél és a választásnál fennálló függetlenség vizsgálata

1989-ben többféle javaslat született a választási eljárás lefolytatására, ezek a korabeli szakirodalomból jól követhetőek. A mai eljárás szerint: az Országgyűlésben képvisellettal rendelkező pártok képviselőcsoportjai által delegált jelöltek alkotta jelölőbizottság jelöl, a javasolt személyeket az Országgyűlés Alkotmányügyi, törvényelőkészítő és igazságügyi bizottsága meghallgatja, majd közülük az Országgyűlés a bizottság véleményét figyelembevéve 2/3-os szótöbbséggel választja meg az alkotmánybírókat. Ha ez eredménytelen, akkor új javaslatot kell tenni 15 napon belül.²⁹ Magyarországon tehát a jelölési és választási jog csak a parlamentet illeti meg, ez pedig nem a legjobb megoldás, mert így az alkotmánybírói mandátum „parlamentari politikai szelekciós eljárás, pártpolitikai alkuk, kompromisszumok eredményeként”³⁰ lesz betöltve. A testület tagjait tehát Magyarországon is azok a politikusok választják, akiket a bírának ellenőrizniük kell.³¹ Minden párt a hozzá világnézetében, politikailag, illetve személyében közel álló jogászokat igyekszik jelölni és az alkotmánybírói székbe juttatni. Igaz tehát a megállapítás, hogy „pártokon át vezet az út az alkotmánybírói székhez”.³² Sőt, mivel az alkotmánybírák jelölésénél nem kizáró körülmény a volt párttagság ténye, a pártok töreked(het)nek saját embe-

reik bejuttatására is.³³ Több alkotmánybíró konszenzus alapján jutott mandátumhoz, mert az elmúlt rendszerekben a kétharmados többséget nehéz volt elérni. Ez leginkább az 1990-es jelölésekre jellemző,³⁴ de 1997-ben is volt rá példa.³⁵ A pártalapokon nyugvó választás nem kedvez az alkotmánybírák függetlenségének, a választás után ugyanis alapkövetelménnyé válik, hogy az új bíró felejtse el szervezeti kötődéseit és legyen független. Felmerülhet a kérdés, hogy mennyiben tud ennek eleget tenni. Több javaslat született a jelölési jog újraszabályozásával kapcsolatban is, ilyen például különböző jogász szervezetek vagy az MTA jelölési joga, és egyre inkább teret nyer az a vélemény is, amely szerint az alkotmánybírák jelölésének jogával kizárólag szakmai intézményeket kellene felruházni.³⁶

2. Az összeférhetetlenségi szabályok és a függetlenség

Az Abtv. szabályozási megoldásából jól látható, hogy függetlenség alatt elsősorban politikai függetlenséget értett a törvényhozó: más hatalmi ágban játszott korábbi szerep már kizárja a választhatóságot, legalábbis négy évre. Kizárják a párttagságot is, mint függetlenséget befolyásoló tényezőt. Az Abtv. azonban a 9.§ (2) bekezdésében elismeri az intézmény politikai szerepét azzal, hogy kimondja: „az Alkotmánybíróság hatásköréből adódó feladatokon *kívül*³⁷ politikai tevékenységet nem folytathat”. A politizálás megengedettsége már egy határozat párhuzamos véleményében is megjelent,³⁸ a polgári közjogtudományban pedig általánosan elterjedt az a nézet, amely az Alkotmánybíróságot elsődlegesen politikai szervnek tekinti.³⁹ E jellege elsősorban a kivételes történelmi helyzetből és abból a tényből következik, hogy 1989-ben a parlamentnek nem volt komoly ellensúlya, így szükségzerű volt a testület átpolitizálódása. A rendszerváltás eredményeként az Alkotmányban és a jogszabályokban is konszenzusos vagy többségi álláspontok fogalmazódtak meg, és mivel az Alkotmánybíróság kötve van az Alkotmányhoz, ezáltal annak politikai jellegéhez is kötött. Mivel a politika és az átpolitizálódás szót gyakran használom a tanulmányban, célszerűnek tartom a fogalom magyarázatát. A politika szó több értelemben használatos: érthető alatta politikai ügyek tárgyalásából adódó átpolitizáltság, politikai támadások egy-egy határo-

zat kapcsán, de érthető alatta politikai befolyásolhatóság is. Véleményem szerint az átpolitizálódás ezen típusai bizonyos mértékig jelen vannak a testületben, és így fennállhat annak a veszélye, hogy ez a bírói függetlenség ellen hat. A törvényben szereplő politikai tevékenység egy értelmezés szerint azt jelenti, hogy az Alkotmánybíróság döntéseivel politikai és kormányzati stratégiát állapít meg vagy módosít.

3. Mihez kötöttek az alkotmánybírák?

Az alkotmánybírák megbízatásuk betöltésekor az Alkotmány feltétlen megtartására és kötelezettségeik lelkiismeretes teljesítésére tesznek esküt.⁴⁰ Természetesen őket is kötik a törvények, de van eszközük az alkotmányellenes törvények ellen, ez pedig a megsemmisítés. Az alkotmánybírák legfőbb korlátja maga az Alkotmány, de az Alkotmány rendkívül szűkszavú bizonyos kérdésekben, így vált az intézmény feladatává a rendelkezések értelmezése.⁴¹ A testület sokszor túlmént már ezen a hatáskörén és „láthatatlan Alkotmányt” hozott létre, ezzel az „alkotmánybírói vagy taláros kormányzás” kedvenc példájává vált. Ezt a Sólyom László által említett fogalmat sokan félreértelmezték és erőteljes kritika érte emiatt az Alkotmánybíróságot. A „láthatatlan Alkotmány” viszont csupán annyit jelent, hogy „az Alkotmánybíróság az alkotmány egészét alapul véve, az alkotmányosság fogalmának keretein belül értelmezi az alaptörvényt és fogalmazza meg az abban foglalt jogok elvi alapjait. Ily módon jön létre az írott Alkotmány felett álló, a napi politikai hatásoktól mentes 'láthatatlan Alkotmány', mely az alkotmányosság biztos mércéjéül szolgál”.⁴² Sólyom László ezt a fogalmat az írott Alkotmány felett álló mérceként fogja fel, ami mindenképpen helyteleníthető – az Alkotmány felett ugyanis a jogforrási hierarchiából következően semmi sem állhat, és ezt az Alkotmánybíróság sem hagyhatja figyelmen kívül.

Az Alkotmányban viszont vannak nem *expressis verbis* benne szereplő elvek, amelyek áthatják az egész szellemiségét – ezek láthatatlannak –, az Alkotmánybíróság feladata pedig a láthatóvá tétel.⁴³ Azok az elvek pedig, amelyeket az Alkotmánybíróság aktivizmusával megfogalmazott, az európai jogfejlődés során kikristályosodott és elfogadott jogelvek, amelyeknek megvan a létalapjuk magyar viszonyok között is.

C. A bírói szerepfelfogások

I. A bírói szerepfelfogások vizsgálata

A bírói szerepfelfogásról több nézet fogalmazódott meg a szakirodalomban, így például az, amelyik az alapjogi bírászkodás felől közelít, és alábbi három csoport valamelyikébe sorolja az alkotmánybírákat:⁴⁴ A parlamenti törvénybarát véleménye szerint az alapjogi bírászkodás illegitim, mert nincsen rá törvényi felhatalmazás. Az alapjogi dogmatika híve óvatosan kezeli az alapjogokat. Az aktivista alapjogász a legelvontabb alapjogokat is felhasználja törvények megsemmisítéséhez.

Az aktivizmus kifejezést sokan és sokféleképpen használják a szakirodalomban, ezért indokolt ennek a témakörnek a bővebb kifejtése. Az egyik felfogás négyféle aktivizmus között különböztet:⁴⁵

- A testület olyan eljárásba kezd, vagy olyan döntést hoz, amelyre törvény nem hatalmazza fel,⁴⁶ vagyis indítvány alapján olyan rendelkezéseket vizsgál, amelyeket az indítványozó nem is kifogásol.⁴⁷ Az indítványhoz való kötöttség kérdése hatalmas vitákat kavart, ezt ugyanis a teljes ülés megállapodása kiterjesztően értelmezte: az „összefüggés” okán bevonta a vizsgálatba az adott alkotmányossági probléma által érintett összes törvényi rendelkezést. Ezzel függetlenítette magát a kérelmező szándékától, lehetővé tette a lavinaeffektust,⁴⁸ az eredeti indítvány elutasítását, de más, nem támadott §-ok tekintetében alkotmányellenesség kimondását.⁴⁹

- A politikai részrehajlás-aktivizmus. Ezt a fajta aktivizmust rendkívül nehéz igazolni, de ilyennek tekinthető például, ha egy döntés indoklása feltűnően figyelmen kívül hagy olyan fontos szempontokat, amelyeket más hasonló esetekben számításba vesz, és amelyek nyilvánvalóan módosítanak az ítéletet.⁵⁰

- Az értelmezési aktivizmus, amikor olyan szabályokat állít fel a testület, amelyek az alkotmányszövegben nincsenek benne.⁵¹

Pokol aktivizmus alatt érti a textualista szerepfelfogás alapján el nem dönthető esetek vállalását, mások szerint ez a „nehéz esetek” vállalását jelenti, de értik alatta az alkotmányszövegtől való elszakadást is.⁵² A magyar Alkotmánybíróság fejlődése során az eredeti törvénybarát beállítottságtól az aktivizmus felé haladt, ma mérsékelt ak-

tivizmus jellemző rá. A felfogások változása és az egyes alkotmánybírák beállítottsága sok támadás célpontja.

„Az Alkotmánybíróság minden jogszabályalkotó fölé rendelt sajátos, tévedhetetlen felülvizsgáló szerv...”⁵³ Egy másik vélemény szerint a testület „nemcsak örök érvényre, de tévedhetetlenségre sem tart igényt... Nem egy esetben eltért korábbi véleményétől, és voltak mellékfogásai is”.⁵⁴ Ez teljességgel érthető, hiszen ennek az intézménynek Magyarországon nem voltak előzményei, és ezért hatásköreinek gyakorlása során volt csak képes azokat az elveket kikristályosítani, amelyek szerint ma is dönt. Volt rá eset, hogy felülbírálta önmagát, vagy korábbi határozataival ellentétes döntést hozott. A precedensrendszer az álláspont-változtatást még a rendszer szülőházájában, Angliában is megengedi, a bíróságok élhetnek az „overruling” jogával. Miért ne engedhetné meg magának ugyanezt a magyar Alkotmánybíróság is?

Pokol több kritikát is megfogalmazott az aktivizmussal szemben, szerinte az aktivista felfogás az alkotmánybírák morális bátorságán túl nem rendelkezik legitimitációval, továbbá ezzel átviszi a döntések súlyát az Országgyűlésről az Alkotmánybíróságra.

Az aktivizmus-textualizmus közti vita téma az alkotmánybírák között is, az egyes bírák ars poeticájáról a határozatok párhuzamos és különvéleményei adnak eligazítást. Amerikában a bírák ítéleteit pontosan címkézve tartják nyilván, alapos elemzés készül tevékenységükről. A kifejeződő beállítottságot összehasonlítják az ítéletben észlelt értékrenddel, és mivel a felsőbíróságok gyakran bírálják el politikai kérdéseket is, a politikai attitűdök is érvényesülnek. Ezért nevezik ezeket a tesztek attitűd-teszteknek. Magyarországon a határozatokat a szavazásban részt vett alkotmánybíráknak alá kell írniuk, és a párhuzamos, illetve különvélemény is csak névvel ellátva jelenhet meg, a döntés tehát személyhez köthető és gondos elemzés során ki lehet deríteni, kinek mi a szerepfelfogása.

II. Függetlenség a döntéshozatalban

A döntéshozatal szempontjából az alkotmánybíró többféle hatás éri, sok minden befolyásolhatja, amíg kialakítja álláspontját. A legtöbb bíró nem mentes minden elfogultságtól, nem is annyira a politika pártokkal, mint inkább a fontos és vitatott tartalmi célokkal kapcsolat-

ban. „A bírói döntés (...) korántsem valamiféle társadalmi vákuumban történik.”⁵⁵ Éppen ellenkezőleg: olyan társadalmi folyamatról van szó, amelyet egyebek között annak a szervezetnek a tulajdonságai is meghatároznak, amelyben lezajlik a döntés. Vagyis létezik adott pszichológiai szituáció, amely átszűri mindazon hatásokat, amelyek a kérdéses döntésben szerephez jutnak.⁵⁶ Kulcsár ezeket a mondatokat a bíróságokra vonatkoztatta, de véleményem szerint az alkotmánybíróságokra is igazak, a döntés meghozatala itt is felfogható pszichológiai folyamatként. A bírói munka nem logikai szillogizmusok alkalmazása, hanem társadalmilag meghatározott jelenség,⁵⁷ összetett folyamat, amelyben az objektivitás mellett nagy szerepet kap a szubjektivitás is. „A bíró is ember” – írta Cohen,⁵⁸ a szubjektív szempontok tehát nem kiküszöbölhetőek a döntéshozatal során. Ilyenek a bíró képzettsége, életkora, logikai képességei, korábbi politikai állásfoglalásai, gondolkodásmódja, világképe, vallása és jogtudata is. Ez igaz az alkotmánybíróságokra is, ott is emberek ülnek, akiknek meggyőződése és az előbb felsorolt tényezők szintén szerepet kapnak az egyes döntések meghozatalánál.

1. A szubjektív elemek szerepe a döntéshozatal során

A szubjektív elemeket osztályozhatjuk tudati és tudatalatti elemek szerint. A tudati tényezők közül fontos szerepe van a bíró jogtudatának, amelynek tengelyében a jogismeret áll, rendkívül fontos szerepe van az alkotmánybíráknál. A jogismeret a hatályos jogszabályok és az ítélkezési gyakorlat, vagyis a Legfelsőbb Bíróság állásfoglalásainak, elvi döntéseinek ismeretét jelenti; ez az alkotmánybíráknál, mint a joganyag és a joggyakorlat, vagyis a korábbi határozatprecedensek ismeretének kötelezettsége jelenik meg.⁵⁹ A jogismeret és a jogtudat közti fő különbség, hogy a jogtudat tartalmaz értékelő elemeket is, ezek közül kiemelendő az egyén véleménye, amellyel helyeselheti vagy elutasíthatja az adott jogszabályt. A jogtudatot több tényező határozza meg,⁶⁰ ilyen a döntési kötelezettség tudata, az indoklási kötelezettség tudata, a bírónak ugyanis úgy kell kialakítania döntését, hogy azt racionális érvekkel alá tudja támasztani. Tudati tényező a felelősség tudata is, a bírónak tisztában kell lennie döntése jelentőségével. Azt, hogy ezek közül a tudati tényezők közül melyik és milyen mértékben határozza meg a bíró jogtudatát, az a bíró személyiségétől

függ. „Független bíró nincs... Tudatos érzéseink, vágyaink, előítéleteink felett uralkodhatunk. Az ősök, a környezet, a világnézet tudatunk küszöbén át nem lépő befolyása azonban korlátlanul uralkodik feletünk.”⁶¹ A tudatalatti tényezők irracionálisak, nem az észből fakadnak, mélyen fekszenek a tudat alatt. Rendkívül sokfélék lehetnek, így faji és személyi, öröklött és gyermekkorban szerzett. A bírót személyes adottságai és körülményei szintén nagymértékben befolyásolják. „A tehetség, a jogérzet, a logikai következtetési képesség: született adottságok... De nem közömbös a bíró temperamentuma, előítéleteinek aránya (mert kinek nincsenek), érzelmi beállítottsága, akaratereje, munkabírása, egészségi állapota, stb.”⁶² A vallás és a világnézet szintén meghatározó elemek, amelyeket a határozatok párhuzamos, illetve különvéleményei is tartalmaznak.

A szubjektív elemeknek azonban vannak korlátai is, ilyenek az Alkotmány integritásának elve, a korábbi ítéletek kötő ereje, a hatalommegosztás elvének tiszteletben tartása, a racionális érvelés és a koherens rendszer követelménye.⁶³

2. A bírói döntéshozatal szempontjai

A bírói döntéshozatalt több szempontból vethetjük vizsgálat alá:⁶⁴ pszichológiailag, logikailag (a határozat felépítése, a formális logika alkalmazása az érvelésnél és az indoklásnál), illetve jogszociológiailag (empirikus vizsgálatok elvégzésével, pl. milyen az alkotmánybírói döntések hatása a közvéleményre), valamint egyéb módon (pl. modellalkotás).

A pszichológiai szempontnál fontos az alkotmánybíró, mint ember gondolkodásmódja, pszichéje, tudatalattija, az, hogy gondolatai miképpen formálódnak addig, míg vélemény, álláspont válik belőlük. Elvárni az alkotmánybírótól, hogy döntése független, sőt esetleg elmentéses legyen saját, már kialakított álláspontjával, lehetetlen kérés lenne. Ők is emberek, akiknek mélyen átélt meggyőződések természetesen befolyásolják döntéseiket, a szubjektív elemeket nem lehet kizárni. Az azonban elvárható, hogy az egyes bírák saját gondolkodásmódjukat és véleményüket ne erőltessék rá a társadalomra. Ennek a veszélye fennáll, viszont kiküszöbölhető azáltal, hogy a testületet úgy válogatják össze, hogy összetétele változatos legyen. A korábbi testületben az aktivista beállítottság kapott többséget, így válhatott ez

a szemléletmód a határozatok részévé, de az alkotmánybírói helyek cserélődésével változtathatóak az arányok – ez egyébként meg is történt a régi alkotmánybírák mandátumának lejáráásával.

A logikai vizsgálat során a határozatok vizsgálatánál sok érdekességet találhatunk. A logikailag átgondolt felépítés olyan alapvető követelmény a határozatokkal szemben, aminek minden döntésnek meg kell felelnie. Az új döntéseknél figyelembe kell venni az eddigi határozat-precedenseket, ezek nyújtják ugyanis azt az alapot, amire támaszkodni lehet, az ezekre való utalás tehát elengedhetetlen. A határozatok felépítésénél az első elem a rendelkező rész, ez tartalmazza az Alkotmánybíróság döntését (például megsemmisíti a vitatott jogszabályi rendelkezést, vagy sem). Ezután következik az indokolás, ennek logikus felépítése szintén alapvető követelmény. Mivel a határozatokat a többségi elv alapján hozzák, az indoklás a többségi véleményt tükrözi. Az indokolások és érvelések néha vitathatóak, például, amikor egy szépen levezetett logikai gondolatsort egy attól teljesen ellentétes következtetés zár le.⁶⁵

A jogszociológiai szempont empirikus vizsgálatokon alapul. A vizsgálódások nagy része arra irányul, hogy hogyan befolyásolják az alkotmánybírói döntések a közvéleményt, de véleményem szerint érdekes lenne annak vizsgálata is, hogy a közvélemény alakulása és visszajelzései mennyire hatnak a testületre. Követelmény ugyan, hogy ennek az utóbbinak nem szabad működnie, de a gyakorlatban előadódhatnak ilyen esetek is. A szakmai közvélemény megítélésén áll vagy bukik ugyanis az, hogy a határozat megállja-e a helyét, vagy nem. Ha adott döntés elvérzik tudományos vitákon vagy fórumokon, ez a tény biztosan befolyásolja a testület és az egyes bírák álláspontját, esetleg alapja lehet (természetesen csak a háttérből) más tartalmú döntések meghozatalának. A bírói ítéletek ki vannak téve a politikai és jogászai nyilvánosság kritikájának, és hosszabb távon nem tarthatóak, ha az az egyöntetű vélemény alakul ki róluk, hogy a sok különálló döntés nem áll össze egységes és védhető alkotmányértelmezéssé.⁶⁶ A határozatok főpróbája tehát a nyilvános vita túlélése.

Modellalkotás alatt értem például a már kifejtett attitűd-teszteket, amelyekkel az egyes alkotmánybírák álláspontja és ennek változásai jól nyomon követhetőek, és különböző modellek alakíthatóak ki belőlük. Ezek segítségével sok alkotmánybíró döntését előre meg lehet jósolni. Modellalkotás alatt érthető az aktivista-textualista álláspont

megfogalmazóinak csoportosítása is, ennek alapján két modellt kapunk. A modellek megalkotási szempontjai rendkívül sokfélék lehetnek, ezért ezek ismertetése terjedelmi okokból nem képezi a tanulmány tárgyát.

3. A határozatok tartalmának alakulását befolyásoló tényezők – a gyakorlatban

Az eddigi elméleti megalapozás után vizsgáljuk meg azt, hogyan alakul és változik a határozat tartalma a döntéshozatal során – a gyakorlatban. A döntéshozatali mechanizmus könnyen követhető, de a döntések tervezetei sok változáson mennek keresztül addig, amíg végleges formát kapnak. A határozattervezeteket az előadó alkotmánybíró vagy stábjának egy tagja készíti elő, és a stábon belül kerül sor az „első szűrésre” is. Kökeményen megkritizálják egymás tervezeteit, kijavítják az esetleges hibákat és finomítanak a szövegen is. Ekkor történik meg először a gondolatcsere más emberekkel, hiszen eddig csak a tervezet készítőjének fejében állt össze a tartalom. Megvizsgálják az adott jogszabály kifogásolt rendelkezéseit, összevetik az alkotmánnyal, megvizsgálják, van-e összefüggés közöttük, ha nem, végzést bocsátanak ki az indítvány elutasításáról. Ha van összefüggés, és ez a gyakoribb, megvizsgálják, kapcsolatba hozható-e az indítvány más, már folyamatban levő ügyekkel. Ezután minden bírónál másképpen folytatódik az indítvánnyal való érdemi foglalkozás. Szinte kötelező a témával kapcsolatos szakirodalom ismerete, a tervezet tartalmának tudományosan is megalapozottnak kell lennie. Erre a tudományos kutatásra a határozattervezetben még igen, a határozatban már nem történik utalás, annak alapjául kizárólag az Alkotmány szolgálhat. A bíró ezután a korábbi precedenseket veszi elő, amelyek szerinte kapcsolatba hozhatóak az ügygel, vagy hivatkozási alapot nyújthatnak. Ilyeneket általában nem nehéz találni, az eddigi határozattermés igen bőséges volt az elmúlt években. Csak a felsorolt lépések után áll össze az alkotmánybíró fejében a tervezet, ami majd az „első szűrőn” kerül megvitatásra. A stábon belüli kontroll eredménye egy újabb tervezet, annak indoklása, valamint mellékletként a döntés alapjául szolgáló utalások a szakirodalomra, esetleg az EU joggyakorlatára, vagy más országok szabályozási megoldásaira. A következő állomás a főtítkárság, ahol kettéválik a határozattervezetek útja.

Elsőként nézzük meg a teljes ülésre szánt határozattervezetek sorsának alakulását. Miután az elnök kitűzte a tervezet tárgyalási időpontját, az összes bíró kézhez kapja, hogy ők is megvitathassák stábjukkal az ügyet. Ez az ún. „második szűrő”, ahol a tervezethez további véleményeket, megjegyzéseket, problematikát csatolnak, ezek mennek be ezután a teljes ülésre („harmadik szűrő”), ahol megtörténik ezek ismertetése. Az alkotmánybírák között nem jellemző a megkeresés, szinte teljes izolációban dolgoznak, a különböző álláspontok megvitatására kizárólag a teljes ülésen kerül sor. A teljes ülésen az előadó alkotmánybíró tervezetének ismertetése után kerül sor a különböző vélemények, álláspontok vitájára, itt alakul a legtöbbet a határozat tartalma. Az előadó alkotmánybíró feljegyzéseket készít ezekről, majd a következő ülésre újabb tervezetet készít elő az általa respektált vélemények beledolgozásával. Ha az előadó alkotmánybíró valamely véleményt nem vesz figyelembe, abból válhat különvélemény is. A teljes ülésen nagyon kemény szellemi viták zajlanak, az alkotmánybírák kölcsönösen próbálják meggyőzni egymást álláspontjaikról, vagy legalább közelíteni azokat egymáshoz, hogy valamiféle konszenzus jöhessen létre. Az, hogy egy alkotmánybíró a többiek véleményéből mennyit vesz bele a tervezetbe, az saját szuverén joga, de ha álláspontja ellenkezik a többségi állásponttal, akkor joga van visszaadni az ügyet. Ez így természetes, mert a kisebbségi álláspontból ritkán válik többségi vélemény, és minél hosszabb idő óta húzódik az ügy, annál szilárdabbakká és megalapozottabbakká válnak az egyes álláspontok, meggyőzésre annál kevesebb esély van. A többségi álláspontot elért véleményről szavaznak a bírák, így ez válik a döntések tartalmává. A háromtagú tanács hatáskörébe tartozó ügyek is eljutnak minden bíróhoz az ún. nyolcnapos köröztetés útján, ez idő alatt mindenki megteheti észrevételeit, elméletileg írásban, de itt már a szóbeli megkeresés is lehetséges. Ha nincsen észrevétel, a tanács és a stábok szavaznak a tervezetről, ha van, akkor ugyanúgy működik tovább a mechanizmus, mint a teljes ülési tervezetnél. A bírói döntés tartalmának kialakulása kapcsán fontosnak tartom kitérni arra a kérdésre, hogy az egyes bírák hogyan értelmezik az Alkotmány szövegét, ez ugyanis több probléma kiindulópontja is egyben.

4. A szövegolvasások egyik lehetséges tipizálása

Az alkotmány értelmezése minden esetben az alkotmány aktualizálását és konkretizálását jelenti, ez a tevékenység – a következők miatt – több szempontból is sajátosnak mondható.⁶⁷

Az interpretáció tárgya maga az alkotmány, amely mint a normák normája a legmagasabb rangú jog az államban, de korántsem hézagmentes és zárt rendszer. Értelmezésére ezért – a rendelkezései érvényre juttatása érdekében – mindenképpen szükség van. Az alkotmány interpretációját mindenkire kötelező hatállyal egyedül az Alkotmánybíróság végezheti el. E tevékenységnek hármas feladata van: egyrészt állásfoglalást jelent a vonatkozó alkotmányi rendelkezés jelentéstartalmában, másrészt lehetővé teszi ezeknek a megváltozott társadalmi viszonyokhoz igazodó továbbfejlesztését, harmadrészt pedig pontosítja a rendelkezés értelmét. Az egyszer már értelmezett alkotmányi rendelkezés a továbbiakban zsinórmértékként szolgál, amit precedensrendszernek is neveznek. Az alkotmányértelmezésnek jogi és politikai következményei is vannak, hiszen az eljárást általában politikai aktorok kezdeményezik, a határozat meghozatala után pedig ugyanazek értékelik a döntést.

Az alkotmány interpretációjának fontos korlátai is vannak. Például szövegtöbbségi kell maradnia, továbbá nem deklarálnak olyan elvet, amelyek túlmennek az alaptörvény keretein.

Az alkotmányértelmezés módja kétféleképpen is csoportosítható. Egyfelől megkülönböztethetjük az absztrakt és a konkrét értelmezést,⁶⁸ másfelől különbséget tehetünk a formalizált és a funkcionális értelmezés között.⁶⁹ Az absztrakt értelmezés kizárólag az erre feljogosított személyek vagy szervek indítványa alapján, meghatározott feltételek fennállása esetén indulhat, a konkrét értelmezés valamely hatáskör gyakorlása kapcsán felmerült alkotmányos kérdés megoldása érdekében szükséges.

A formalizált vagy kötelező erejű alkotmányértelmezés az Abtv. 1. § g) pontja alapján az Alkotmánybíróság mindenkire kötelező érvénynyel mondja ki adott alkotmányi rendelkezés egyedüli helyes értelmezését. A funkcionális vagy alkalmazott értelmezésre az előzetes, utólagos normakontroll gyakorlása során, valamint az alkotmányjogi panasz kivizsgálásakor és az alkotmánysértő mulasztás megállapításakor

van lehetőség. A kétféle alkotmányértelmezés az alkotmánybíróági gyakorlat és a belső kötőerő szempontjából nem választható szét.

A szövegolvasatokra rátérve minden további ismeret nélkül is első látásra megállapítható, hogy a szoros szövegolvasás elvárása lehetetlenség, mert így a bírónak csak az adott szöveget volna csak szabad alkalmaznia, semmilyen szövegen kívüli információ bevonása tiltott lenne számára. Ezen információk nélkül viszont lehetetlenség értelmezni az alkotmányszöveget. Az, hogy az alkotmány autentikus értelmezőjének milyen információkat szabad igénybe vennie, az már egy másik kérdés. Ez általában akkor vetődik fel, amikor a nyelvtani és a logikai értelmezés nem dönti el az adott alkotmányértelmezési problémát. Elsősorban az olyan ismeretek vonhatóak be, amelyek tekintetében teljes az egyetértés. Ha így sem lehet eldönteni a problémát, akkor két lehetőség áll a bíró előtt: kimondja, hogy az adott kérdésre az Alkotmány bírói értelmezésével nem adható válasz, vagy továbbmegy, és más információk bevonásával igyekszik döntést hozni. Továbbmenve figyelembe vehető az alkotmányozó eredeti szándéka, éppen azért, mert ő mindenki másnál jobban tudja, mi az adott rendelkezés egyedül helyes értelmezése. Ezt az olvasatot nevezik az eredeti szándék olvasatának. A következő információ, amelyet az alkotmánybíró bevonhat az értelmezésbe, az alkotmányos szokás, de ez véleményem szerint csak akkor megengedett, ha az alkotmányi szabályozással összhangban van. Ennél az állomásnál is választhat a bíró: kimondhatja, hogy a kérdés nem dönthető el még az alkotmányos szokás alapján sem, hogy nincsen hatásköre az ügy eldöntésére, de még mindig mehet tovább. Olyan információk közül, amelyek tekintetében nem teljes az egyetértés, már szubjektív szempontok alapján kiválaszthat egyet, amit a későbbiek során figyelembe vesz.⁷⁰

Az értelmezéseknek még további két fontos típusa különböztethető meg:⁷¹ a strukturális és a morális interpretáció. Mivel a strukturális értelmezés nem annyira vitatott a szakirodalomban, mint a morális, a tanulmányban csupán az utóbbival foglalkozom. Ez az olvasat főleg az alapjogok tekintetében játszik szerepet, éppen azért, mert ezek a leginkább erkölcsi alapúak. Minden alapjogokat tartalmazó rendelkezés minimum kétféleképpen értelmezhető: az első szerint az alkotmány nem az erkölcsben gyökerező jogokat ismeri el, hanem jogosultságokat oszt; a másik szerint az alkotmány az alapjogok szabályozásával erkölcsi gyökerüket is elismeri. Az utóbbi nézetnél jut szerephez

az a tény, hogy valójában mit is mond az erkölcs az adott alapjogról. Az alkotmánybíró saját álláspontjának kialakításakor saját erkölcsi elveit veszi figyelembe, az alapjog értelmezésével tehát nem kerülheti meg a morális alapú döntést. Az alkotmánybírák eltérő erkölcsi alapja és elvei, valamint az ezzel kapcsolatba hozható kérdések eldöntése mindig hatalmas, hosszú ideig gyűrűző vitákat kavart a testületen belül. Ezek azok a kérdések, amelyekből senki sem szeret engedni, ezek ugyanis mélyen átélt erkölcsi meggyőződésükkel alátámasztottak. A morális alapú olvasat elleni legfőbb érv az, hogy az Alkotmánybíróság legtöbb döntése megfoghatatlan alapjogokon alapul, amelyeket sokféleképpen lehet értelmezni, ki-ki saját meggyőződésének megfelelően.

Egyes szerzők szerint⁷² megoldást jelenthetne, ha a testület csak olyan alapjogokat tenne meg döntési alapul, amelyek kiforrott alapjogi dogmatikával rendelkeznek, de ezen a szűrőn túl sok alapjog bukna meg, tehát véleményem szerint ez semmiképpen nem lenne jó megoldás. Újabb alternatíva lehetne, ha az Alkotmánybíróság nem egyetlen nagy horderejű döntéssel, hanem kis döntések sorozatával igyekezne megadni egy-egy alapjog értelmezését. Ez azért lenne jó megoldás, mert sokszor előfordult már az az eset, hogy az Alkotmánybíróság nagyon előreszaladt egy alapjog értelmezésénél, túlságosan liberális értelmezést adott, ezzel megelőzve a normális tendenciákat. A fenti állítás igazolható azzal a ténnyel is, hogy a testület azért nem értelmezte mindmáig az eutanáziával kapcsolatos indítványokat, mert a magyar társadalom még nincsen felkészülve egy ilyen nagy horderejű határozatra. Pedig az abortuszhoz, az emberi méltósághoz és az eutanáziához való jog hármassága közül már csak az utóbbi hiányzik.

D. Záró gondolatok és végkövetkeztetések

A tanulmány lényegét összefoglalva, immár befejezésként szükségesnek tartom az általam kifejtett és alátámasztott tételek ismételt kihangsúlyozását és a végső következtetések levonását. Az Alkotmánybíróság, mint intézmény a legtöbb alkotmányos jogállamban fontos szerepet játszó szerv, amelynek fő feladata az Alkotmány védelme és rendelkezéseinek érvényre juttatása. Az Alkotmánybíróság helyének államszervezeti meghatározásakor a testületet önálló hatalmi ágként fogtam fel. A függetlenség vizsgálata kényes problémákat is felvet,

így például az Alkotmánybíróság és az Országgyűlés kapcsolatát, amelyből kiderül, hogy a testület függetlenségéről nagyon sok aspektusnál egyáltalán nem lehet beszélni. Indokolt lenne a függetlenségi garanciákat és az ezek védelméül szolgáló jogszabályi rendelkezéseket alkotmányi szintre emelni, és az Alkotmánybíróság részletesebb alkotmányi szabályozása is elengedhetetlen fontosságúvá vált. Az újráválaszthatóság megszüntetése és a mandátum idejének meghosszabbítása szintén szükséges lenne az alkotmánybírói függetlenség nagyobb mértékű megvalósulásához. Ezek a felvetések egyébként az Új Alkotmánykoncepciónak is részét képezik, de hogy mikor fogja az Országgyűlés ezt törvényi, illetve alkotmányi szintre emelni, az még kérdéses.

Az alkotmánybírák személyi függetlenségének vizsgálatakor megállapítottam, hogy a jelölésnél és a választásnál egyáltalán nem biztosított az egyébként megkövetelt függetlenség, az Országgyűlés befolyása túlságosan nagy (amin persze nem lehet csodálkozni, amíg egyedül e szerv kezében vannak ezek a jogosítványok), ez pedig nem kedvez a bírói függetlenség megvalósulásának. A döntésekért viselt felelősség és az alkotmánybírák szerepfelfogása egymással összekapcsolható témakörök, mert az alkotmánybírák saját szerepfelfogásának az Alkotmány értelmezésénél rendkívül fontos szerep jut. Az aktivista-textualista, valamint az általam kifejtett többi szempont alapján igazolható az a tétel is, hogy az alkotmánybírákat milyen nagy mértékben befolyásolja személyiségük és szerepfelfogásuk, hiszen az alkotmányszöveg értelmezése teljes egészében ettől függ.

Az átpolitizálódás mind a testület, mind az egyes bírák személyének vizsgálatánál jelen van, amit semmi sem bizonyíthat jobban, mint a tartalmukban hasonló indítványra épülő, de mégis eltérő végkövetkeztetéseket tartalmazó határozatok elemzése.⁷³

A döntéshozatalnál megvalósuló függetlenség vizsgálatát megnehezítik a szubjektív szempontok, amelyeket nem lehet mellőzni. Itt a fontos a politikai függetlenség aspektusa, amely bár kényes kérdés, de véleményem szerint van, amikor hiányzik egyes döntéseknél, ez a megállapítás ismét a határozatok elemzésével támasztható alá. Az, hogy egy bíró mennyiben és mit vesz figyelembe döntésének kialakításánál, az saját joga, éppen ezért a szövegolvasatok, illetve a felfogások az alkotmányszöveg elemzésével kapcsolatban bíróról bíróra változnak.

A dolgozat végkövetkeztetését a legfrappánsabban talán így lehetne megadni: „The image of a non-political judge is a myth.”⁷⁴ (A nem politikai bírósági eszméje mítosz.)

Jegyzetek

1. Abtv.12. §
2. Az „új” szót tartalmi és nem formai értelemben használom, hiszen 1989-ben a forma maradt, de a tartalom gyökeres változásokon ment keresztül a nemzeti kerekasztal-tárgyalások során.
3. Az alkotmánybíráskodás kialakulásáról lásd még: Ádám Antal: Alkotmányi értékek és alkotmánybíráskodás. Osiris Kiadó Budapest 1998. 167-168. o., illetve Paczolay Péter: Alkotmánybíráskodás a politika és a jog határán. In: Alkotmánybíráskodás, alkotmányértelmezés. (szerk. Dr. Varga Csaba) Budapest 1995.
4. Kilényi Géza: Az Alkotmánybíróság és az Országgyűlés viszonya. In: A magyar alkotmányosság ezer éve. Tudományos Konferencia 1998 nov. 17. Esztergom. Kiadja: Esztergom Város Önkormányzata (szerk. Mikolasek Sándor)
5. Paczolay P. i.m. 16. o. Az Alkotmánybíróság államszervezeti helyével kapcsolatban lásd még Ádám Antal: i.m. 195-200. o.
6. Pl. a 16/1991. ABH „Az Alkotmánybíróság nem tanácsadója az Országgyűlésnek, hanem bírója a törvényalkotó munka eredményének.”
7. Kulcsár Kálmán: A kormányzat és az alkotmánybíráskodás. In: Kormány a mérlegen 1990-1994. Korridor Kötetek Budapest 1994. 131. o. Az Alkotmánybíróság helyének tudományos megközelítéséről lásd még: Ádám Antal: Az alkotmánybíráskodás tudományos vizsgálatának lehetőségeiről. Magyar Közigazgatás 1999. 5. sz.
8. Ld. 64/1991. ABH
9. Bővebben ld. Világgazdaság 1997. okt. 10. sz. 2. o.
10. Ádám Antal: Alkotmányi értékek... 42. o.
11. Kilényi Géza: Az alkotmányvédelem szervezeti garanciái a különböző országokban. In: Az alkotmányosság védelmének szervezeti garanciái. Nemzetközi Konferencia az MTA és az IM szervezésében. Budapest 1989 ápr. 25-27. 58. o.
12. „Az Alkotmánybíróság önálló, sui generis hatalmi ág.” Kilényi Géza: Az Alkotmánybíróság helye az állami szervek rendszerében. In: Alkotmánybíráskodás (szerk. Kilényi Géza) Unió Lap- és Könyvkiadó Kereskedelmi Kft. 1993. 30. o.
13. Pokol Béla: A „hatalmi négyszög” súlyeloszlásai II. Társadalmi Szemle 1993. 10. sz. 19. o.
14. Szabó Imre: A jogász. Állam- és Jogtudomány 1982. 3. sz.
15. Fűrész Klára: Bírói függetlenség. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó Budapest 1989. 24. o.
16. Pl. a 39/1999. ABH
17. Pl. a Bokros-csomag utólagos normakontrolljánál. Ld. 53/1995. és 57/1995. ABH

18. Fleck Zoltán: Alkotmányos felülvizsgálat és politikai rendszer. Társadalomkutatás 1995. 1-4. sz. 57. o.
19. Kerekes Zsuzsa: Parlamenti ábécé. Osiris Kiadó Budapest 1999. 17. o.
20. Abtv. 49.§ (1) és (2) bek. Az Alkotmánybíróság-Országgyűlés viszonyáról lásd még: Ádám Antal: A jogszabályok alkotmánybírósági ellenőrzéséről. Jogtudományi Közlöny 1992. 12. sz.
21. 1990.97. ABH Az alkotmányos jogállamiságról lásd még: Ádám Antal: A köztisztviselők és a közjogi szerződések a postmodern társadalom és állam kapcsolataiban. Acta Humana 1995. 21. sz. 23. o.
22. Ronald Dworkin: Az Alkotmány morális értelmezése és a többségi elv. Fundamentum 1997. 1. sz. 12. o.
23. A „nehéz eseteknél” a bíró erkölcsi felfogása jut szerephez. Sólyom Lászlóval, az Alkotmánybíróság elnökével Tóth G. Attila beszélget. Fundamentum 1997. 1. sz. 38. o.
24. Körösné A.: i.m.
25. Körösné A.: i.m. 346. o.
26. Walter F. Murphy: Az alkotmányértelmezés művészete. In: Judd Harmon Essays on the Constitution of the US. Kennikat Press Port Washington-New York 1978.
27. Balsai István: A magyar Alkotmánybíróság a kormányzat szemszögéből. Jogtudományi Közlöny 1992. 6. sz. 283. o.
28. Ádám Antal: Alkotmányi értékek... 75. o.
29. Abtv. 6. §, 7. §, 8. §
30. Körösné A.: A magyar politikai rendszer. Osiris Kiadó Budapest 1998. 338. o.
31. Körösné A.: i.m. 338. o.
32. Kilényi Géza: Gondolatok az Alkotmánybíróság házatáján. Magyar Jog 1990. 5. sz. 369. o.
33. Például Sólyom László volt MDF-tag, Zlinszky János volt KDNP-tag, Holló András volt MSZP-tag. A példák a HVG 1991 ápr. 27-i szám 6. oldaláról, és a 1996 nov. 16-i szám 148. oldaláról származnak.
34. Például Lábady Tamás, Schmidt Péter, Szabó András, Vörös Imre. A példák forrása Körösné A.: i.m.
35. Bagi István hatpárti, Németh János hétpárti konszenzus alapján jutott mandátumhoz.
36. Ádám Antal: Alkotmányi értékek... 195. o.
37. Kiemelés tőlem B. Á.
38. Sólyom László párhuzamos véleménye a 23/1990. ABH-hoz.
39. Pokol Béla: Alkotmánybíráskodás. In: Összehasonlító alkotmányjog VI. fejezet 65-68. o.
40. Abtv. 11. §
41. Abtv I. § g) pont. Ld. Ádám Antal: Alkotmányi értékek...70-78. o.
42. Sólyom László párhuzamos véleménye a 23/1990. ABH-hoz. Az Alkotmányban található értékek szerepéről lásd még Ádám Antal: Az Alkotmányba iktatható alapelvekről, nevesített értékekről, államcélokról és állami kötelezettségekről. In: Földvári-emlékkönyv 1996. 9-17. o., illetve Ádám Antal: Az alkotmányi értékekről. Magyar Jog 1997. 3. sz.

43. Holló András: Az Alkotmánybíróság. Változó Világ 15. Útmutató Kiadó 1996
44. Pokol Béla: Aktivista alapjogász vagy parlamenti törvénybarát? A magyar alkotmánybíráskodásról. Társadalmi Szemle 1992. 5. sz.
45. Kis János: Alkotmánybíráskodás a mérlegen I. rész. Fundamentum 1999. 3. sz. 6. o.
46. Példa erre az 57/1991. ABH. Ezzel a döntéssel a testület egy bírói ítéletet semmisített meg erre vonatkozó hatáskör nélkül.
47. Például a 32/1991. ABH. „...a vizsgálatot...(a rendelet alapjául szolgáló) törvényi rendelkezésre is kiterjesztette, és az alkotmányellenességet e vonatkozásban is megállapította.” A 4/1997. ABH-ban az indítványon túllépve vizsgálta meg azt, hogy megsemmisítheti-e az Alkotmánybíróság a nemzetközi szerződéseket.
48. 32/1990. ABH
49. 14/1990. ABH
50. Lásd: 3/1996. és 52/1997. ABH
51. Pl. a 64/1991. ABH. A határozatban említett anya önrendelkezési joga és az állam életvédelmi kötelezettsége.
52. Sólyom László: Az Alkotmánybíróság önértelmezése. Jogtudományi Közöny 1992. 6. sz. 274. o.
53. Törő Károly: Az Alkotmánybíráskodás kérdőjelei. Magyar Jog 1991. 5. sz. 281. o.
54. A „nehéz eseteknél”... 43. o.
55. Varga Csaba: A bírói tevékenység és logikája. Állam- és Jogtudomány 1982. 3. sz. 471. o.
56. Kulcsár Kálmán véleménye, idézi Varga Csaba: i.m. 475. o.
57. Sajó András-Székelyi Mária: A bírói jogtudat értékelő elemeinek változása. Gazdaság és Jogtudomány 1967. 1-2. sz. 272. o.
58. Idézi Kulcsár Kálmán: A bírő személyiségének befolyása az ítélezésre. Társadalom, politika, jog 365. o. és 361. o.
59. Varga Szabolcs: A bírói döntéshozatal főbb pszichikai tényezői és jelenségei, valamint a logikai és gondolkodási alaplételei. Szakdolgozat. Pécs 1995. 29. o.
60. Varga Sz.: i.m. 30. o.
61. Szabó József: A jogbölcselet vonzásában. Prudentia Iuris 13. (szerk. Szabadfalvi József) Bfbor Kiadó Miskolc 1999. 144. o.
62. Szabó J.: i. m. 178. o.
63. A „nehéz eseteknél”... 38. o.
64. A felsorolás Varga Sz. i.m. 4-13. o.-ról származik, az utána következő rész a tanulmány szerzőjének gondolatait tartalmazza.
65. Pl. a 39/1999. ABH, amelyben sok ilyen ellentétet találhatunk.
66. Kis János: Alkotmánybíráskodás a mérlegen II. Fundamentum 1999. 2. sz. 17. o.
67. A sajátosságok felsorolását lásd bővebben: Alkotmányjogi jogesetek...7-25. o.
68. Alkotmányjogi jogesetek... 23.o.
69. Holló András: Az Alkotmánybíróság létrejötte és hároméves működése. In: Alkotmánybíráskodás (szerk. Kilényi Géza) Unió Lap- és Könyvkiadó Kereskedelmi Kft. 1993. 90-91. o.

70. Pl. a 64/1991. ABH-ban Lábady Tamás a katolikus keresztény világgépet népszerűsíti.
71. Kis J.: i.m. 14-16. o.
72. Pokol Béla véleménye, idézi Kis J.: i.m. 29. o. Az alapjogi bíráskodás problémáiról lásd még Ádám Antal: Alkotmányi értékek... 203-204. o.
73. „...megfigyelhetőek voltak irányváltoztatások, ez elsősorban Sólyom következetlenségeire vezethető vissza. Ezek pedig...részben...abból eredtek, hogy ő sem volt képes mindig ellenállni a politizálás kísértésének.” Idézi Halmai Gábor: Az aktivizmus vége? Fundamentum 1999. 2. sz. 24. o.
74. Richard Hodder-Williams: i.m. 16. o.

Takács Tamara IV. évf.

**Dánia az európai integrációban
A szuverenitás átruházása és a népszavazás
a 150 éves dán alkotmányban ***

A. Bevezető gondolatok

Tanulmányom megírását megelőzően szándékom a dán demokrácia bemutatása volt, mely önmagában nagyon tág téma. Kutatásaimat a dán Külügyminisztérium ösztöndíjával eltöltött kilenc hónapos tanulmányaim alatt kezdtem el egy dániai népfőiskolán, ahol hasznos információkra tettem szert. Dánia demokratikus politikai rendszerét kiemelve, kutatásom során alakult ki az a gondolat, mely az ország Európai Közösségben/Európai Unióban elfoglalt pozíciója és a Közösségi témákban alkalmazott népszavazások felé terelte érdeklődésemet, teret adva a politikai rendszer, annak tagjai, és az alkotmány működése bemutatásának. Így épült ki az a kapcsolat, amely a politikai rendszert, a népszavazást, mint közvetlen döntéshozatali mechanizmust, az alkotmánynak a szuverenitás és hatáskörök átruházásáról szóló rendelkezéseit és az ország EU tagságának helyzetét fogja össze.

A tanulmánnyal egy kis állam EK/EU politikájának folyamatát kívánom bemutatni, mely hazánk csatlakozási politikájának kialakításában jelentős tanulságokkal szolgálhat. Mind a népszavazás, mint közvetlen döntéshozatali eszköz, mind a szuverenitás- és hatáskörök átruházásának alkotmányos rendezése jelentős összetevője lehet Magyarország csatlakozási folyamatának is.

* E tanulmány alapjául szolgáló azonos című – az „Alkotmányjog” Szekcióba nevezett – dolgozat a XXV. Országos Tudományos Diákköri Konferencián az „Európajog” Szekcióban III. helyezést ért el. Konzulens: Dr. Petrétei József.

B. Dánia az európai együttműködésben

I. A hatáskörök átruházásának szabályozása

A második világháborút követő évektől kezdődően Dánia nemzetközi együttműködésekben aktív szerepet játszik. Az egyre feszültebbé váló nyugat-kelet ellentét a hidegháború során egyértelművé tette, hogy Dánia biztonsági érdekeit külső erők határozzák meg, és világosan látszott az is, hogy az ország gazdasági helyzete nagymértékben függ a külső kereskedelemtől.

Dánia nem volt alapító tag az Európai Gazdasági Közösségben, a Szén- és Acélközösségben, és az Euratom Szerződésben, több mint 15 év telt el a tagállammá váláshoz 1973. január 1-ig. Meghatározónak tekinthető a dán külpolitika második világháborút követő formálódásában, hogy az európai gazdasági integráció és a dán kereskedelmi érdekek előmozdítása elsősorban az EK/EU tevékenységei során valósult meg. A dán politikusok már a 20. század elején megtanultak két leckét: elsősorban azt, hogy Dániának nemzetközi befolyásoló ereje csak más államokkal való együttműködése során lehetséges. Másrészt pedig azt, hogy a kölcsönös kötelezettségeket keletkeztető egyezmények megvalósítása esetén a dán nép által hangsúlyozott nemzeti szuverenitásra nagy figyelemmel kell lenniük.¹

A szuverenitás védelmére került az 1849-ban megalkotott első alkotmánytörvénybe a szükséges módosításként az a rendelkezés, amelynek alapja az 1946-ban, az alkotmánymódosításon dolgozó alkotmányjogi professzorokat, politikusokat, gyakorlati és elméleti szakembereket tömörítő Alkotmányjogi Bizottság tárgyalásai során hangsúlyozottá vált kívánalom, hogy létrehozzanak olyan alkotmányjogi erejű alapot, amelyre a jövőben intenzív nemzetközi kapcsolatok és együttműködések épülhetnek.

Az 1973 január 1-én történt Európai Közösséghez való csatlakozás jogi alapját az alkotmány 20. szakasza tartalmazza, amely szabályozza a nemzetközi szervezetekre történő hatáskör-átruházást. Ez a rendelkezés alapos megfontolást követően azért került be az alkotmányba, hogy a második világháborút követően megkönnyítse az európai regionális együttműködések kiépítését és a bennük való részvételt. A Dán Királyság alkotmánytörvényének 1953. évi módosításakor jelent meg az új szabályozás az alkotmány 20. szakaszában. „A Királyság

hatóságaira ruházott hatáskörök a törvényben meghatározott mértékig átruházhatók olyan nemzetközi hatóságokra, amelyeket más államokkal kötött kölcsönös megállapodások hoztak létre a nemzetközi jog és együttműködés céljából.”² E szakasz három fő feltételt alapít a jogalkotó, végrehajtó és bírói hatalom olyan nemzetközi szervezetekre való átruházására, amely jogilag megkötő döntéseket hoz többségi szavazás során. Első feltétel a nemzetközi szerződésben részt vevő tagállamok kölcsönös kötelezettség vállalása. Második feltétel, hogy a hatáskörök csak a lehető legpontosabban meghatározott mértékig ruházhatók át. Harmadik feltételként pedig arról rendelkezik, hogy a nemzetközi egyezmények, különösen az egyes csatlakozási szerződések ratifikálása csak a dán parlament, a Folketing képviselőinek 5/6-os minősített többségi elfogadásával történjék. Egyszerű többségi támogatás is elfogadható abban az esetben, ha népszavazás során a nép támogatását fejezte ki. A Folketing többségi támogatását csak az döntheti meg, ha a szavazó polgárok legalább 30%-a a ratifikáció ellen szavazott.³

Az alkotmányt gazdagító szakasz „küldetése” a háborút követően a nép közvetlen részvételének biztosítása a nemzetközi egyezményekkel kapcsolatos döntéshozatalban. A népszavazás intézménye meghatározó lett a későbbiekben a Dánia és az Európai Közösség közötti kapcsolatban a további fejlődés során, ennek magyarázatára és az egyes alkalmazott népszavazások körülményeire külön fejezetben bővebben kitérek.

II. Az Európai Unió ügyek igazgatásának struktúrája

Az alábbiakban azokat a szerveket kívánom bemutatni, amelyek az EU témákban nemzeti szinten szerepet játszanak. A közösségi döntéshozatali rendszer Dániában részben a hivatalos, formális rendszerből áll, így a Folketingből, Kormányból, közigazgatási szervekből, részben pedig a külső érdekek többé-kevésbé szorosan szervezett rendszeréből. Dánia közösségi politikája e két rendszernek a kölcsönhatásából tevődik össze. Dánia hivatalos közösségi döntéshozatali rendszere nagymértékben centralizált, ugyanis a Külügyminisztérium mintegy „házőrzőként” felügyeli a közösségi politika alakulását és alakítását egy olyan rendszerben, amelynek lényege a dán érdekek koordinálásának maximálása a közösségi politikákban és igazgatásban, ugyanak-

kor konszenzusra való törekvés az elsődleges szempont, és a külső érdekek számára az átláthatóság és megközelítés növelése, a politikusok és bürokraták informálásának céljából. A Folketing, összehasonlítva más tagállamok parlamentjeivel különleges szerepet játszik, különösen a stratégiával kapcsolatos érdekek szintjén.⁴

1. Kormányzati szinten szereplő szervek

A döntéshozatal – általános szabályként – minisztériumok közötti folyamat, szemben a hagyományos dán közigazgatás hierarchikus döntéshozatali eljárásával, amely sokszor informális jellegű. Három igazgatási és politikai szintet találunk.

Legalsó szinten helyezkednek el a *különleges bizottságok* (specialudvalg), melyeket különböző minisztériumok és kormányzati szervek tisztségviselői alkotnak. Minden különleges bizottság meghatározott témával foglalkozik, pl.: mezőgazdaság, környezetvédelem, munkaügyek stb.

Középső szinten találjuk a COREPER nemzeti megfelelőét, az *EU Bizottságot*, feladata az általános koordináció, és amelyet a minisztériumok vezetői, illetve nagy szakmai gyakorlattal rendelkező miniszteriális tisztviselők alkotnak. Az EU Bizottság elnöke a Kabinet Bizottság titkára, aki a Miniszterek Tanácsának ülésein is részt vesz, így az ügyeket előkészületi adminisztratív szakaszuktól végső tárgyalásukig figyelemmel kíséri. A Bizottság megvitát minden, a Tanács elé kerülő javaslatot, ezeket A és B javaslatokká csoportosítja, különösen a bonyolult B-kategóriás javaslatokat vitatja meg a Kormány külön EU Bizottsága, mely így az utolsó igazgatási fokozat.

A *Kormány Kabinet Bizottságát* azok a miniszterek alkotják, amelyek közösségi ügyekben a leginkább érintettek, illetve a miniszterelnök és az igazságügy miniszter. A Bizottság elnöke a külügyminiszter, a napirend elkészítéséért az EU Bizottság felelős, melynek elnöke a Kabinet Bizottság titkára. A Kabinet Bizottság Dánia közösségi politikájának fő irány-meghatározója.

2. A nemzeti parlament közösségi ügyekre specializálódott szervei

A dán közösségi döntéshozatali rendszert az erős és részletekre kiterjedő parlamentális kontroll teszi egyedivé. A parlamenti szinten elhe-

lyezkedő bizottság a *Piaci Kapcsolatok Bizottsága*, melyet 1972-ben alkottak meg először, 17 taggal, és 11 helyettes taggal. Minden új parlamentális időszak elején a politikai csoportok tagokat jelölnek, a mandátumok száma a politikai csoportok Folketingen belüli reprezentációjának függvénye. A Piaci Kapcsolatok Bizottsága központi helyet foglal el Dánia közösségi politikájában, mint a kormányzat és az ellenzék közötti követelések kiegyenlítője.

1973-ban a Piaci Kapcsolatok Bizottsága jelentést készített, melyben hatáskörét meghatározta. Ezek szerint: „A Kormány köteles kérni a Piaci Kapcsolatok Bizottságának véleményét olyan ügyekben, amelyek a piac-politikát érintik, illetve különösen nagy jelentőséggel bírnak. Elsődleges az Európai Tanács messzemenő döntéseit megelőzően, hogy a Kormány kezdeményezéseiről informálja a Bizottságot. A Bizottság többségének támogatása esetén a Kormány kezdeményezéseire alapulva folytathatja a tárgyalásokat. A Kormány köteles írásbeli magyarázatot adni a tárgyalások témáját adó ügyekről.”⁵

3. Lobbyzó szervezetek

Az EU formális szerveivel való kapcsolattartásban az Állandó Képviselők attaséi is szerepelnek, mint a nemzeti egyesületekkel és bizonyos mértékben egyéni társaságokkal való kapcsolattartás felelősei.

A közelmúltban egyre jelentősebb lett az Európa Parlamenttel való kapcsolat, ez utóbbi bizottságaival, és egyéni képviselőivel egyaránt. A privát lobbyzó tevékenység fő területe hagyományosan a mezőgazdaság. A dán lobbyzó tevékenység a politikai kultúrát tükrözi, kompromisszumra hajlandósággal, és komoly felkészültséggel.

C. A demokrácia hagyományai Dániában. A népszavazás, mint a közvetlen demokrácia eszköze és alkalmazási körei

Tanulmányom témaválasztása során az volt a célom, hogy képet adjak a dán demokrácia működéséről, a lakossághoz közeli politikai döntéshozatali mechanizmusokról. A demokrácia hagyományai között kiemelném a virágzó és effektíven működő egyesületek, szakszervezetek működését, a politikai döntéshozatalra gyakorolt élénk lobbyzó tevékenységüket, mely során növelik a lakosságban a demokrácia adta lehetőségek megbecsülését, és a nemzeti identitást. A

népszavazás alkalmazására számos rendelkezést találunk a dán alkotmányban.

I. A referendum

Referendum esetében arról van szó, hogy képviseleti szerv előzetes vitája és határozat hozatala után, de annak kihirdetése előtt a választójoggal rendelkező polgárok elé terjesztik a javaslatot, s ez csak akkor válik jogszabállyá, ha a polgárok szavazás során elfogadják azt. Ebben az esetben tehát a döntés megoszlik, a jogszabály elfogadásához kettős aktus kell a képviseleti szerv elfogadó határozata, valamint az aktív polgárok jóváhagyó, beleegyező döntése. A referendum két formájaként ismert obligatórius (kötelező), illetve fakultatív referendum abban tér el, hogy míg az obligatórius referendumot konkrét ügyekben alkotmányi vagy törvényi előírás alapján kell tartani, addig a fakultatív referendum esetében maga a képviseleti szerv esetenként határoz el referendumos szavazást.⁶

Az északi országokban, így Dániában is kivételesen alkalmazandó eszköz a referendum. Dánia az egyetlen skandináv állam, ahol a referendum alkotmányosan szabályozott. Svédországban az 1995. évi EU csatlakozást megelőzően alkalmaztak népszavazást. Népszavazás várható az euro-régióhoz való csatlakozás témájában is. Norvégiában szintén EK/EU politikai témában találunk népszavazást, 1972 óta két alkalommal döntött a szavazó lakosság negatívan a csatlakozásról.

A továbbiakban referendum elnevezés helyett népszavazást említek, hiszen a dán alkotmány szövegében a „folkeafstemning” népszavazás szó szerepel, viszont funkcióját és jellegét tekintve ez az intézmény az általunk referendumként ismert közvetlen hatalomgyakorlási formának felel meg.

Az 1953. évi alkotmány megteremti a nemzetközi kapcsolatokat érintő közvetlen döntéshozatal lehetőségét a lakosság számára, az alkalmazási kört kitágítva. Az alkotmánymódosítás során az Alkotmányjogi Bizottság 66/1953. számú véleménye szerint: „A népszavazásnak elsősorban az a szándéka, hogy biztosítékot nyújtson az ellen, hogy a Kormány, amely a Rigsdag (Folketing) többségén nyugszik, előterjesszen olyan új, mélyreható változást előidéző törvényjavaslatokat, amelyekkel kapcsolatban kétséges az, hogy a lakosság körében is többségi támogatást találna. A népszavazás lehetősége hasonlókép-

pen azt eredményezi, hogy a Rigsdagen belül a törvényjavaslatok elfogadásához szélesebb legitimációs alapot találjon.” Ez a népszavazási intézmény mérsékeltnek nevezhető, hiszen az alkotmány 42. szakaszában foglaltak szerint a Folketing bizonyos számú, és esetünkben jelentősen magas számú tagja (minimum 60 képviselő) kezdeményezheti a törvényjavaslat népszavazásra bocsátását. „Amikor a Folketing a törvényjavaslatot elfogadta, a képviselők 1/3-a a törvényjavaslat végső elfogadásától számított 3 munkanapon belül kérvényt terjeszthet az elnök elé, hogy a törvényjavaslatot bocsássák népszavazásra.”⁷ A Királyi Jóváhagyás sem történhet természetesen meg a népszavazás eredményének megszületése előtt.

II. Alkalmazási körök

Az alkotmány 29. szakasza rendelkezik a választójog gyakorlásához szükséges életkor lakosság általi, népszavazás útján történő meghatározásáról. A választójogi életkorhatárt 1953 óta öt különböző népszavazás állapította meg; legutoljára 1978-ban a választói korhatárt 18 évre változtatta, ez utóbbi eredmény hatályos ma is.

A 88. szakasz az alkotmány módosításának eljárását szabályozza, szigorú követelményeket támasztva és szintén népszavazás alkalmazásával.⁸ A legitimitást védendő született meg az alkotmányos rendelkezés, amely tényleges bizonyítékot nyújt a kialakult alkotmány kontinuitásának. Kötelező népszavazást alkalmazni tehát az alkotmánymódosítás tárgykörében.

Az alkotmány a törvényjavaslat népszavazás útján történő jóváhagyásának lehetőségével képviselők csoportja által kezdeményezett esetben a kisebbségi érdekek védelmét szolgálja. A képviselők 1/3-ának kezdeményezése elegendő ahhoz, hogy a törvényjavaslat Folketing általi elfogadását követően 3 munkanapon belül az elnök elé terjesztett törvényjavaslatról döntsön a törvényjavaslat népszavazásra bocsátásának tárgyában.

III. Hatáskör átruházás

Arra a kérdésre, hogy miért döntött minden jelentős Közösségi szerződés módosításának kérdésében népszavazás, az alkotmány 20. szakaszát vizsgálva találhatjuk meg a választ. Az alkotmányban rögzített

hatáskörök államközi hatóságokra történő átruházásához a Folketing tagjainak 5/6-os minősített többségi támogatása szükséges. Abban az esetben, ha a minősített többségi támogatás nem áll fenn, de a képviselők többsége egyébként támogatja a törvényjavaslatot, népszavazással döntenek a hatáskör átruházásának kérdésében.⁹

*D. Dánia az EK/EU-ban – népszavazások közösségi kérdésben
1972-2000-ig*

1. 1972-1992-ig

Mielőtt az egyes népszavazások és az ország Közösséghez való viszonyának lépcsőfokait vizsgálnánk, először Dánia EK/EU tagsággal való szemmel látható politikai problémáit kell megvizsgálnunk. Ezek a problémák egyre markánsabban jelentek meg, mivel a témában alkalmazott népszavazások alkalmával magát a népet tették döntéshozóvá.

A 20. szakaszban előírt 5/6-os többség a Folketingben látszólagos támogatását fejezte ki 1961-1971 között az EK csatlakozás kérdésében. Az 1970-es évek elején tehát senki sem számolt azzal, hogy a Római Szerződés ratifikációjának kérdésében népszavazás útján szülessen döntés. A gondolat akkor merült fel, amikor az 1971. évi csatlakozási tárgyalások pozitív eredményei megmutatkoztak, egyidejűleg a meglepően nagyfokú EK tagsággal szembeni ellenállással a tradicionálisan legnagyobb erejű Szociáldemokraták és Radikálisok sorai között egyaránt. Az a kérdés tehát, hogy az 5/6-os többségi támogatás esetén is alkalmazzanak-e népszavazást a csatlakozás tárgyában, egyre nagyobb vitákat váltott ki. Max Soerensen alkotmányjogász professzor, a Külügyminisztérium jogi tanácsadója úgy nyilatkozott, hogy a csatlakozást eldöntő népszavazás oka abban a politikai kiváncsiságban keresendő, amely a téma történelmi fontosságára való tekintettel szorgalmaz közvetlen lakossági döntést.¹⁰

1972 október 2-án történt az első népszavazás közösségi témában, amikor a dán nép az ország Európai Közösséghez való csatlakozásáról döntött. A népszavazás során a támogatók 63,5%-kal fejezték ki akaratukat a 36,5%-os ellenérzéssel szemben. A népszavazás eredményének okát a támogatóknak az akkori szociáldemokrata kormányzatot vezető miniszterelnök kijelentésébe vetett hitében kereshetjük, aki többször is úgy nyilatkozott, hogy Dánia számára az Euró-

pai Közösségben való tagság alapvetően a szabad piac és a dán mezőgazdaság számára megfelelő Közösségi Agrárpolitika miatt kedvező és fontos. Mind a kormányfő, mind a többi politikai párt vezetője kitartott amellett, hogy a közösségi tagság nem fog párosulni sem szuverenitás feladásával, sem politikai egyesüléssel.

Vessünk egy pillantást hát Dánia EK/EU tagságból eredő dilemmáira, és a kapcsolatra, mely az európai integráció gondolatát felvető Európai Szén- és Acélközösségtől az Európai Közösség/Unióig vezető törekvések és Dánia nemzeti érdekeinek politikai irányvonalai között húzódik.

Az EK/EU tagság a kezdetektől fogva magában hordozta a következő dilemmákat. Az EK/EU célja az európai országok erős és állandó egyesítése volt, ezt a célt már a Római Szerződésben kinyilvánították 1957-ben. A Római Szerződés sorai rögzítik a nemzetek feletti intézmények szupranacionális felépítését, mely föderalisztikus jelleget eredményez. A föderalisztikus elképzelés mögött az áll, hogy szoros együttműködést céloztak meg, a kompromisszumra törekvést célul tűzve. A nyugat-európai országok közötti együttműködés nem véletlenül a hadiipar szempontjából is fontos Európai Szén-és Acélközösség létrehozásával kezdődött, hiszen szükségesnek mutatkozott a kapcsolatokat úgy alakítani, hogy a világháború által keltett ellenségeskedést az európai országok között megszüntessék, és így az interdependencia újabb világháború kitörését megakadályozza.¹¹ Dánia azonban nem kívánt államok feletti egyezményt, csupán praktikus együttműködést, ahol a kooperáló országok közötti megegyezés jellemző. Látható tehát, hogy föderalisztikus irányvonallal szemben Dánia államok közötti lazább együttműködés mellett állt ki.

Az ország csatlakozását követően felerősödve érezhető az, hogy a Közösség politikai irányvonalának kijelöléséről szóló, tájékoztató kiadványok a hétköznapi embereknek távoli és nehezen érthető adatokat közöltek, így bizonyos fokú közömbösség és ellenérzés artikulálódott a lakosság sorai között a közösségi politika irányába. 1982-ban, tíz évvel a csatlakozást megerősítő sikeres népszavazást követően a lakosoknak már 44%-a nyilatkozott az EK tagság folytatása ellen, és csak 34% fejezte ki támogatását az EK irányában.¹²

1986 február 18-án az Egységes Európai Okmány ratifikálásáról szóló népszavazás sikerrel zárult, a választópolgárok 56,2%-a támogatta 43,8% ellenében. Kevésbé megnyugtató az integrációt támogató

politikai pártok számára, hogy a soron következő konzervatív párti miniszterelnök, Poul Schütler úgy nyilatkozott, miszerint az Európai Unió ötlete „egy ködarab életképességéhez hasonlítható.”

II. Fordulópont: Maastricht 1992 – a hatáskörök további átruházásának kérdése

Az 1972-ben népszavazással megerősített, és jelentős mértékben támogatott csatlakozást, továbbá a még mindig számottevően sikeres Egységes Európai Okmány ratifikálását megerősítő népszavazást követően az 1992. évi Európai Unió Szerződés (Maastrichti Szerződés) ratifikálásának kérdését eldöntő népszavazás során a lakosság elutasító szavazatai meghaladták a támogató voksokat 50,7%-49,3% arányban. Történt ez annak ellenére, hogy a Folketing politikusi kara a népszavazást megelőzően egyhangúlag a Szerződés elfogadása mellett döntött, és a döntést megalapozó vitákat végig nyilvánosság kísérte.

A lakosság döntésének háttereként, körülményeként felvázolható, hogy az 1992. évi népszavazás közösségi témában a harmadik népszavazás volt Dániában. 1972-ben 63%-os támogatottsággal zárult a csatlakozási népszavazás. 1986-ban 56% voksolt az Egységes Európai Okmány ratifikálása mellett. Az Eurobarométer felmérése szerint 1987-ben az európai integráció gondolatát a dán lakosság 48%-a támogatta, ugyanebben a témában 1992-ben már 62%-os volt a támogatottság. Kiemelhető a közös piac támogatottsága is, amely 1997-ben 27%-os volt, 1992-ben pedig 44%-os.¹³ A népszavazást megelőzően a Folketing képviselői is 5/6-os többséggel a ratifikáció mellett álltak. Továbbá érdekes adat, hogy még a népszavazást megelőző hét során is biztos támogató véleményeket mutattak a felmérések – mégis, június 2-án a Maastrichti Szerződést elutasító népszavazási eredmény született.

1. A Maastrichti Szerződés pontjai közelebbről

A legfontosabb döntések között találjuk a kül- és biztonságpolitikával, illetve a monetáris unió kiteljesítésével kapcsolatos rendelkezéseket. Ez utóbbi lényegében az 1997-re tervezett utolsó fázisát követően közös pénzpolitikát, ezután pedig széleskörű adó- és illetékszabályozási harmonizációt és közös valuta bevezetését jelentette. A Szerződés

fontos rendelkezései előirányozták még az igazságügyi és belügyi együttműködést is a tagállamok között. A Szerződés szól a járulékos jellegű uniós állampolgárságról is, melynek előnye, hogy az Unió állampolgára harmadik országban bajba kerülve bármely EU tagállam képviselőjétől segítséget kap, továbbá más EU tagállam állampolgárai választójoggal rendelkeznek, és jelöltként indulhatnak a tagállam helyi választásain, és az Európa Parlament képviselőinek választásán.

Tisztán látható, hogy a Maastrichti Szerződés fő elve az EU együttműködési területek szaporítása, és a döntések megalkotásához a többségi jóváhagyás bevezetése. Ezek a jelenségek a föderációs jelleg felé vezető lépéseként értékelendők.

2. Szavazók és döntéseik: érvek az igen – és a nem oldalon

A népszavazást megelőző kampány során nehézséget okozott, hogy az „igen” szárny a csatlakozástól számított húsz év alatt kevés kivétellel az integrációt és az unió gondolatát úgy kezelte, mint ami mögött nincs számottevő realitás. Még egyszer visszautalnék Poul Schütler szavaira: az unió gondolata egy kódarab életképességéhez hasonlítható. Mondják hát a politikusok a népnek azt, hogy az unió „él”, és adják hozzájárulásukat a még jelentősebb függetlenség-feladáshoz? Annak ellenére, hogy Dánia Európai Unió tagsága támogatást élvezett, ez koránt sem jelentett egyetértést a dán Európa-politikával.

Leegyszerűsítve azt mondhatjuk, hogy két kiindulópont áll egymással szemben. Az egyik nézet megőrzi a teljesen megfontolt államközi együttműködést, ahol a döntéshozói jogkör miniszterekből álló tanács kezében van, és működésére az egyhangú döntéshozatali elv jellemző, a nemzeti vétőjog fenntartásával. A másik elképzelés erősíti az EU államok feletti jellegét, növekvő mértékben a többségi jóváhagyást alkalmazva, így a nemzeti vétőjog behatároltabbá válik. Ebben a koncepcióban a döntéshozatal a Közösségi szervek, az Európai Bizottság és az Európai Parlament kezében van, gyakorlatilag tényleges európai kormányra és törvényalkotó hatalomra kiszélesítve.

Az az európai együttműködés, amelyhez Dánia 1973-ban csatlakozott, több szempontból is államok közötti szervezetként működött, nemzeti vétőjog biztosításával. Ez Dániának megfelelt, ezért működött együtt különösen az Egyesült Királysággal a status quo fenntartásán,

miközben az alapító tagállamok egyre növekvő mértékben az államok feletti közösség kialakítását hangsúlyozták.¹⁴

A bizalmatlanok ellenzésüket fejezték ki a közös valuta bevezetésével szemben, az Európai Kormány létrehozása és a Bizottság befolyásának növelése ellen, míg változóak a vélemények az Európai Központi Bank létrehozása, a közös kül- és biztonságpolitika iránt, de teljes mértékű egyetértéssel találkozunk a harmadik világ felé irányuló külpolitikában, a menekültekre és bevándorlókra vonatkozó szabályozást illetően, és a közös szociálpolitikára vonatkozó közös elvek kérdésében.

Kiemelhető az a lakossági döntést közvetlenül befolyásoló faktor, hogy a közvélemény Dániának bizonyos „nordic” északi orientációját támogatta, ha nemzetközi együttműködés került szóba, előtérbe helyezve az Északi Tanács tevékenységét, és az északi integráció jelentőségét. Meghatározó az a tény is, hogy a dánok kiemelkedően elégedettek országuk társadalmi és politikai rendszerével, annak demokratikus működésével. 1999-ből származik az az adat, miszerint 1000 megkérdezett 66%-a rendkívül elégedett, 15%-a nagyon elégedett, illetve 16% kevésbé elégedett az ország társadalmi és politikai rendszerével, annak demokratikus működésével, és csak 2% fejezte ki elégedetlenségét.¹⁵

3. Tanácskozás Edingburghban – engedmények és következmények

A dán politikusok az 1992. évi népszavazást követően úgy nyilatkoztak, hogy ha az Európai Közösség a Maastrichti Szerződés négy bizonyos pontjában Dániára vonatkozóan változtatásokat vinne végbe, úgy az új körülményeket újra a dán szavazók elé bocsátának ismételt népszavazás tárgyaként. Így az Európa Tanács 1992 december 11-12. ülésén, az edinburghi csúcstalálkozón „Dánia és az Európai Unióról szóló szerződés” tárgyában alkotott elnöki konklúziók elfogadásával megoldás született a dánok által sérelmezett pontokra, és a szuverenitás feladásának mértékére.

A népszavazás eredménye a Közösséget politikai és jogi kérdések elé helyezte. A következő két pontban összegezhető a „dán probléma” sikeres megoldásának politikai és jogi feltétele, az egyik a dán politikai rendszerével kapcsolatos, a másik pedig az Európai Közösség politikai rendszerével.¹⁶ Először is, a Maastrichti Szerződésben

alkalmazott változtatásoknak olyan nagymértékűnek kell lenniük, hogy a dán lakosság elfogadja és támogatja azt. Másodszor, a változtatások esetén törekedni kell arra, hogy elkerüljék a kormányközi tárgyalások megkezdését igénylő jogi követelményeket.

1992 október 30-án a Folketing Piaci Kapcsolatok Bizottsága – amely a Szerződés módosítási követelmények pártok közötti kompromisszumának kialakításáért volt felelős – hivatalos javaslatot tett közzé a többpárti „nemzeti kompromisszumról”. Hét pontban válaszolt a „Dánia Európában” című javaslat a többi tagállam felé a dán elképzeléseket. E követelések fő célja az volt, hogy meggyőzze a dán lakosságot arról, hogy kormányzatuk nem kíván a Szerződés „unió kialakítását erősítő” pontjaiban részt venni.¹⁷ A „Dánia Európában” című dokumentum kikötései:

- Dánia nem hajlandó egy hivatalos Európai Hadsereg kialakításában részt venni, és elkerüli a közösségi közös védelmi politika fő aspektusait.

- Dánia kimarad az uniós állampolgárság folyamatából, illetve nem engedi a közösségi szabályozás térhódítását a nemzeti állampolgárság szabályozásában.

- Dánia nem vesz részt a Schengeni Egyezményben.

- A javaslat következő pontjában a dán kormány megerősítést várt a többi tagállamtól arról, hogy a magas szintű dán szociális és környezetvédelmi politikák nem csorbulnak az Európai Unióban.

Dánia további három pontban foglalta össze javaslatait, amelyek nem fűződnek szorosan a Maastrichti Szerződéshez. Ezek: a szubszidiaritás elvének hatékony alkalmazása, az Uniós ügyekben a centralizáció csökkentése; a közösségi döntéshozatali eljárás nyitottságának és demokratikus voltának növelése és a tagállamok közötti együttműködés szorgalmazása a munkanélküliség leküzdése érdekében.

Dánia által a „Dánia Európában” címmel a tagállamok elé terjesztett dokumentum alapján az Európa Tanács határozatot hozott, összehangolva az ott kifejtett kérdéseket az Európai Unióról szóló Szerződésben foglaltakkal. A Tanács leszögezte, hogy a meghozott határozat, illetve a létrejött kompromisszum kizárólag Dániára érvényes, és nem alkalmazható más jelenlegi vagy jövőbeli tagállamra.¹⁸ Ez alapján tehát:

- A gazdasági és monetáris unió tekintetében: Dánia – élve az Szerződéshez csatolt jegyzőkönyvben számára biztosított döntési lehetőséggel – kijelenti, hogy nem kíván részt venni a GMU harmadik szakaszában. E notifikáció a határozat hatálybalépésével egyidejűleg érvénybe lép. Ebből következően Dánia nem vesz részt az egységes valutaövezetben, nem kapcsolódik a gazdaságpolitika azon szabályaihoz, amelyek a GMU harmadik szakaszában résztvevő országokra érvényesek, és fennálló hatáskörét a monetáris politikájában a belső rendelkezéseinek megfelelően gyakorolja. Ugyanakkor a GMU második szakaszában teljes mértékben részt vesz, és az Európai Monetáris Rendszer (EMS) keretében folyó együttműködéseknek is résztvevője.

- A védelmi politikát illetően: Dánia – a Nyugat-európai Unió felkérésére – ennél a szervezetnél (NYEU) csupán megfigyelői státuszt foglal el, ez a rendelkezés megfosztja Dániát az Európai védelmi politika megalakítását befolyásoló vétőjogától. A Közösség történetében ez az első eset, hogy tagállamot törvényesen megfosztanak vétőjogától.

- Az igazságügyet és belügyet érintő együttműködésekben Dánia korlátlanul részt vesz.

- Az uniós állampolgárságra vonatkozóan: a Szerződésben szereplő rendelkezések az uniós állampolgárságról kiegészítő jogokat biztosítanak, és az ott specifikált kiegészítő védelmet nyújtják. Semmi esetre sem lépnek tehát a nemzeti állampolgárságról szóló rendelkezések helyébe. Azt, hogy valamely személy rendelkezik-e tagállami állampolgársággal, kizárólag az adott állam belső joga határozza meg.

A záró rendelkezések szerint Dánia – saját alkotmányos követelményeivel összhangban – bármely pillanatban közölheti a többi tagállammal, hogy ezzel a határozattal, vagy ennek egyes részeivel nem kíván élni. Ebben az esetben Dánia valamennyi, az EU keretében hozott rendelkezést, amely eddig hatályba lépett, teljes mértékben alkalmazni fogja.

A rendelkezés nem vitt végbe alapvető változtatásokat a Maastrichti Szerződésben, nem kívánta a tagállamok ratifikáló eljárását, azonban a garantált kivételek Dánia részére megkövetelték a dán ratifikációt.

4. Újabb népszavazás a Maastrichti Szerződésről – 1993

A politikai megegyezést követően, az Edinburghi Engedmények eredményeként, a Folketingben képvisellel rendelkező pártok közül

hét párt, ezen belül 165 képviselő, a kormánypárt támogatásával a Maastrichti Szerződés elfogadása mellett állt. A Kormány és a Folketing az 1993. évi 153. számú törvényt elfogadta a ratifikációs törvényjavaslat népszavazásra bocsátásáról. Ez a törvény arról rendelkezett, hogy mind a csatlakozásról szóló 1993. évi 281. számú törvény Dánia Európai Közösségi csatlakozásáról szóló törvény módosításáról, mind a Maastrichti Szerződéshez és Edinburghi Jóváhagyásokhoz való csatlakozást kimondó 1993. évi 355. számú beleegyezési törvényjavaslat népszavazásra kerül.¹⁹

Felmérés adatai mutatják, hogy arra a kérdésre, miszerint „Ismételt népszavazás során hogyan szavazna?” Dániában 1993-ban a lakosság 26%-ban támogatta és 69%-ban ellenezte a közös valuta bevezetését, 47% fejezte ki támogatását a közös védelmi politika mellett, 48% pedig elutasította azt, és a Maastrichti Szerződéssel, mint egészszel 52% értett egyet, 39% ellenezte, és 10%-nak nem volt véleménye. Az ország közösségi tagságának történetében alkalmazott negyedik népszavazás 1993 május 18-án sikerrel zárult, a Maastrichti Szerződés edinburghi döntésekkel bővített változatának ratifikációjához a szavazó polgárok 48,6%-37% arányban hozzájárultak.

Az Edinburgi Tanácskozás során született Dániával kapcsolatos különleges eljárások azt mutatják, hogy az Európai Unió megértette és elfogadta az a tény, hogy Dánia elutasítja az Unió Szerződést eredeti formájában.

5. Alkotmányellenes volt-e a Maastrichti Szerződés ratifikálása?

A dán alkotmányos gondolkodás és az ország Európa politikájának illusztrálására szolgál az az ügy, amely a Maastrichti szerződés tárgyában megismételt népszavazást követően precedenst alkotva kavarta fel Dánia Európai Unióval kapcsolatos attitűdjének egyébként sem egyértelmű jellegét. Arról az esetről van szó, amikor 11 állampolgár pert indított Poul Nyrup Rasmussen miniszterelnök ellen a Maastrichti Szerződés aláírásának állítólagos alkotmánytörvénybe ütközése miatt.

Az ügy az eljárásjogi szabályoknak megfelelően a Legfelsőbb Bíróság elé került a perre vihetőség eldöntése végett, és majd csak ezt követően lett a Keleti Felsőbíróóság (Østre Landsret) érdemi döntésének tárgya.

Az alkotmányjogi oldalt tekintve pedig a felperesek arra alapozták panaszukat, hogy a Kormány a Maastrichti Szerződés aláírásával az alkotmány hatáskörök átruházásáról szóló 20. szakaszban megállapított határokat lépték túl. Emlékeztetőül a 20. szakaszban találjuk a szupranacionális szervekhez történő csatlakozás alapját, az alábbiaknak megfelelően: „A Királyság hatóságaira ruházott hatáskörök törvényben foglalva és csak meghatározott mértékig ruházhatók át olyan nemzetközi hatóságokra, melyet más államokkal kötött kölcsönös megállapodások hoztak létre a nemzetközi jog és együttműködés céljából.” A törvényjavaslat elfogadásának eljárása: a fent említett a Folketing 5/6-os minősített többségi támogatása. Egyszerű többségi támogatás is elfogadható abban az esetben, ha a Kormány támogatja a törvényjavaslatot, és a választópolgárok népszavazás során a javaslat mellett voksoltak a 42. szakaszban foglaltak szerint.²⁰ A tizenegy felperes a jelen perben arra alapította panaszát, hogy a Maastrichti Szerződés ratifikálásával a hatáskörök átruházása a 20. szakasz által rendelt „meghatározott mértéket” meghaladta, és így a 88. szakaszban megfelelő alkotmánymódosításra van szükség.

A Legfelsőbb Bíróság döntése, az ügy elfogadhatóságáról, és perre vihetségéről, mint a dán bíróságok döntése általában, rövid, de ugyanakkor nagyon precíz. A Legfelsőbb Bíróság kilenc bíróból álló tanácsának döntése szerint: „A kérvényezők kérésének eldöntésekor (arról a tizenegy állampolgárról van szó, akik most, mint felperes a Keleti Felsőbíróság előtt áll) az ügy elfogadhatóságának alapjául szolgál az, hogy az Európai Unióról szóló Szerződés a törvényhozó hatáskör olyan fokú átruházását alkalmazza a mindennapi élet alapvető és közösségi területein, amely önmagában meghatározó és messzemenő jelentőséggel bír a dán lakosság számára. Ebből következően a Legfelsőbb Bíróság úgy véli, hogy a kérvényezők elegendő jogi érdeket mutattak fel állításuk perre bocsáthatóságáért.”²¹

A Keleti Felsőbíróság döntése arra terjed ki, hogy a Maastrichti Szerződés elfogadása az alkotmánnyal összhangban történt-e. Annak a kérdésnek a megválaszolására, hogy alkotmányos volt-e a Maastrichti Szerződés elfogadása a bíróságnak azt kell megvizsgálania, és következetesen eldöntenie, hogy a Maastrichti Szerződésben foglalt hatáskör-átruházások az alkotmány 20. szakaszának megfelelően, és annak határain belül történtek-e.

A tizenegy felperes állampolgár az EK Szerződés 235. cikkelyének széles értelmezésére hivatkozott, miszerint ha a Közösség valamely tevékenységével olyan közösségi célkitűzést kíván elérni, amelyre nincsen az EK Szerződés által meghatározott hatáskör, a Tanács köteles megtenni a megfelelő felméréseket, meghatározni a szükséges eszközöket. Az eszközök meghatározásánál nem köteles figyelembe venni a tagállamok nemzeti alkotmányos rendelkezéseit. A felperesek azt állították, hogy ha vannak bizonyos célkitűzések, amelyeknek nincs törvényes alapjuk az EK Szerződés szerint, de a Tanács a 235. cikkely alapján megállapíthat, akkor ebből következően Dánia olyan hatásköröket ruházott át, amelyeknek nincs törvényes alapjuk.²²

1998 április 6-án született meg a Legfelsőbb Bíróság 11 bírójának döntése, miszerint Dánia részvétele az Európai Unióban teljesen törvényes, az alkotmány kereteit nem lépi túl, a döntéssel felmentették Poul Nyrup Rasmussen szociáldemokrata miniszterelnököt a Maastrichti Szerződés aláírásával elkövetett alkotmányszegés vádjá alól. Dánia alkotmánytörvénye 20. szakaszának rendelkezése szerinti szuverenitás átruházás „meghatározott mértékig” nem azt jelenti, hogy mennyiségileg mennyi hatáskört ruháznak át, hanem inkább arról van szó, hogy az átvezetendő hatásköröket – lehetőleg tágas kategóriában – nevesítsék, amely meg is történik az EU Szerződésben, abban a Szerződésben, melyet a lakosság népszavazás során támogatott.²³

A Római Szerződés 235. cikkelyével, a gumi-paragrafussal kapcsolatban megállapították ítéletükben, hogy a fent említett cikkely „közösségi célt megvalósító európai együttműködést” szorgalmazva széles kereteket nyújt, melyben a határokat éppen a népszavazás során a lakosság dönti el a Folketinggel együtt. Az ítélet kiemeli azt, hogy az Európai Bíróság feladata az, hogy kontrollt gyakoroljon az EU felépítése felett. Kiemelik annak fontosságát, hogy a dán bírói fórumok európai jogi kérdésben az Európai Bírósághoz forduljanak.

III. 1998 – Az Amszterdami Szerződés elfogadása

1998 május 18-án újabb népszavazás történt, az Amszterdami Szerződés ratifikálásának témájában, a Szerződést támogató eredménnyel. A népszavazást megelőzően azzal az az érdekes politikai helyzet állt elő, hogy a kormánypárt hivatalosan ellenezte a Szerződést. Kitűnt azonban a Szerződés ratifikációjáról szóló törvénnyel kapcsolatos észre-

vételekben, hogy a Kormány nem adta fel álláspontját a népszavazás alkalmazását illetően. „Eltekintve attól, hogy a szükséges 5/6-os parlamenti többség megszületik-e vagy sem, a Kormány biztos akar lenni abban, hogy az Amszterdami Szerződés ratifikálásának kérdése a szavazó lakosság elé került az alkotmány népszavazásról szóló 42. szakaszában előírt módon.”²⁴

Az Amszterdami Szerződésben a hatáskör átruházásokról szóló rendelkezések elvesznek az egyéb jellegű rendelkezések mellett, így a népszavazásnak nem ad méltányos alapot a minősített többségi támogatás hiányának ténye, az alkotmányból következően. Elméleti szakemberek is kritizálják a népszavazás alkalmazását, így Hjalte Rasmussen professzor a Folketing ünnepélyes kiadványában az Alkotmány 150 éves évfordulójára azt írja: „Az Amszterdami Szerződés olyan jelentéktelen szuverenitás feladást tartalmaz, hogy a 20. szakaszban előírt minősített többség helyett elegendő lett volna az egyszerű többség elfogadás is.”²⁵

IV. Népszavazás a Gazdasági- és Monetáris Unióról és az egységes fizetőeszközzel – Az euro elutasítása: 2000 szeptember 28

Közel harminc évi Közösségi/Uniós tagságot követően a népszavazások egyre növekvő mértékben tűnnek a dán belpolitika jelentős részének. Azt is mondhatjuk, hogy azóta, hogy az 1953. évi alkotmánymódosítás a szuverenitás átruházása jóváhagyásának eszközéül a nép közvetlen döntéshozatalát tette, és a külpolitikában ezt az EK/EU szerződések ratifikálására reflektálták, a szóban forgó népszavazásokat mintegy tradíció eredményének tekinthetjük. Dánia a Maastrichti Szerződés, és az Edinburghi Tanácskozás különleges engedményeinek ratifikációjával 1993 óta a többsebséges integráció útján jár. Az elmúlt pár hónap pedig az ország további „különc” helyzetét erősítette az integrációban.

A flexibilitás megfogalmazásával az Európai Unióról szóló Szerződés 11. cikkelyében találkozunk. Az együttműködés különböző sebességben, illetve különböző területeken visszanyúlik a Schengeni Egyezményig, de megemlíthetjük a BENELUX, vagy az Északi Tanács megalakítását és működését is. Természetesen találunk kötelező paramétereket is a flexibilitás alkalmazására vonatkozóan, így az in-

tegráció elősegítését, a lehetőségek tagállamok felé nyitottságát, ahogyan a diszkrimináció tilalmát is.

Az EU 11 tagállama 2002-től hivatalosan felváltja fizetőeszközét az euro-ra. A népszavazást megelőzően és azt követően is figyelemmel kísértem a dán illetve külföldi médiát, illetve a Európai Központi Bank és a Bizottság döntés-befolyásolását.

A népszavazást megelőző kampány megmutatta, milyen nehéz eladni az euro gondolatát a szavazóknak csupán gazdasági alapokon érvelve, amikor saját gazdaságuk egészséges stabilitásnak örvend. Az euro-t ellenző oldal azzal érvel, hogy az ország jóléti színvonalát az euró-zónában résztvevő többi tagállaméhoz fogja süllyeszteni. Számukra sokkal elfogadhatóbb az a megoldás, hogy az árak kerüljenek leszállításra, úgy, hogy az ár-átláthatóság az átszámíthatóságához vezessen a közös pénz-unióban. Ezek a gazdasági vélemények azonban csak a felét adják a vitában felmerülteknek. A Kormánynak a kezdetektől fogva hangsúlyoznia kellett volna, hogy az euro-tervezet végeredményében politikai jellegű, és teljes dán részvételt kíván ahhoz, hogy formálódjon.²⁶ Másik fontos érvelés az euro-t ellenző, és ez hazánk csatlakozási politikájának szempontjából is érdekes, éppen a közép-kelet-európai tagállam jelöltek érdekét tartja szem előtt. A vélemény, miszerint a közös valuta több kárt, mint hasznot eredményez, hiszen az újonnan csatlakozó tagállamok belekényszerülnek a GMU-ba, és a GMU szabályzatok megnehezítik számukra a többek között a környezetvédelem és a jóléti rendszer kiépítését. Ezt szem előtt tartva kell átmeneti gazdasági feltételeket adni a tagállam-jelölteknek, ami megkönnyíti a felzárkózást.

Már meglévő EU tagállamok számára is jelentős hatással lehet a dánok döntése, gondolok itt Svédországra és az Egyesült Királyságra, mely maga is a népszavazás gondolatát fontolja az euro-ról való döntéssel kapcsolatban.

Ha a Kormány által támogatott „igen” oldalt nézzük, az érvelések között találjuk a 20.000 új munkahelyre, a vásárlóerő 2%-kal történő fellendítésére való hivatkozást, illetve azon új források kiemelését, amelyek \$ 1,2 bn többletet nyújtanak a Kormánynak a jóléti kiadásokra, és ugyanennyit takarít meg a külföldi hitelkamatokon.²⁷

A dán népszavazás kimenetelének jelentősége az EU egyéb intézményeiben is hatással volt, és a nemzetközi édeklődést is felkeltette. Az Európai Központi Bank elnöke, Wim Duisenberg nyilatkozatában

kiemeli, hogy Dánia részvétele az euro-régióban gazdasági és politikai előnyöket jelentene, és a dán gazdaság sikeres működését nem érintené az az átalakulás, amely az euro optimális működéséhez szükséges.²⁸

A fenti politikai és gazdasági érvelések, a Brüsszelből érkező nyomás, a svéd és Egyesült Királyság népszavazásának eredményére való hatás tudata, és a nemzeti érdekek meghatározó birtokában 2000 szeptember 28-án született meg az eurót és egyben Dánia részvételét a Gazdasági-és Monetárisban elutasító döntése a 47%-43% arányban. A népszavazáson 85%-os volt a lakossági részvétel.

Romano Prodi az Európai Bizottság elnöke a népszavazást követően így nyilatkozott: „Határozottan biztos vagyok abban, hogy egy pozitív döntés lett volna mindannyiunk érdeke.” Prodi ugyanakkor visszautasítja a választ arra a kérdésre, hogy a dán „nem” a kétfokozatú Európai Unióhoz vezetne-e vagy sem, mondván: „Az ajtó nyitva áll Dánia számára.”²⁹

A svéd miniszterelnök beismeri a dán népszavazás eredményének lehetséges hatását a svéd lakosság véleményének formálásában, ugyanakkor kiemeli azt, hogy a svéd népszavazás során az ország saját körülményei lesznek meghatározóak. Tony Blair és kormányának számára pedig tanulság az, hogy érdemes-e pusztán gazdasági jellegű döntésnek nevezni az euro-témát, ahogyan eddig tették – és ami a dán kormány gyakorlata is volt, valószínűleg hozzájárulva a vélemény bukásához.³⁰

A dán sajtóban többen a dán miniszterelnök lemondását jósolták. Poul Nyrup Ramussen 8 évi miniszterlenöksége alatt jelentős kihívásokkal nézett szembe az EU-val kapcsolatos témákban. 1992-ben a Maastrichti Szerződés elutasítása, megállapodás a kivételes tárgykörökben, 1993-ban újabb kockázatos népszavazás a Maastrichti Szerződésről. 1996-tól a Maastrichti Szerződés aláírásával elkövetett alkotmányellenes tett miatti per, majd 2000. szeptemberében a megbukott euro-kampány a szociáldemokrata miniszterelnök EU-politikájának leltára. A konfliktusokkal fűszerezett politika eredményeként értékelhető Niels Helveg Petersen külügyminiszter 2000 decemberében történt lemondása.

E. Konklúziók

Mint láthattuk az alkotmány nagy teret enged a közvetlen demokráciának, a lakosság részvételének a döntéshozatalban. A dán nép a – már az 1849. évi alkotmányban hangsúlyozott – demokratikus politikai rendszerhez hozzászólt, lehetőségeihez ragaszkodik és méltóan büszke rá. A politikai participáció nagymértékű, mutatják ezt az egyes népszavazási részvételi arányok, és az érdekképviseleti szervezetekben való részvétel, továbbá az alsó szinteken is élénk politikai szerepvállalás. Mégis, szakértők körében elterjedt az a vélemény, miszerint az EU témákban tartott népszavazások méltányossága és helyessége megkérdőjelezhető. Felvetődött a vélemény, hogy a több hónapon keresztül folyó egyeztetési tárgyalások során megalkotott egyezményerejű kompromisszum, amelyet nemcsak a szupranacionális szint, de az egyes nemzeti parlamentek is jóváhagytak, népszavazásra bocsátva az elutasítás lehetőségével mintegy megakasztja a nemzetközi együttműködés lehetőségét.

Arra a kérdésre, hogy miért ragaszkodnak a dánok olyan erősen a számukra kivételes pozíciót engedélyező pontokhoz, azzal együtt, hogy támogatják az ország EU tagságát, azt a választ adhatjuk, hogy a dán nép sok szempontból különlegesen tartja magát. Ragaszkodnak kultúrájukhoz, tradícióikhoz, kiforrott demokráciájukhoz, és annak eredményeihez, életszínvonalukhoz és függetlenségükhöz. Szerintük a gazdasági uniót politikai, majd kulturális unió követné, és a dán nép nem hajlandó feldani az általa képviselt érdekeket. Mégis, felvetődik a kérdés, hogy amíg elsődleges szempont, hogy az egyes tagállamok megőrizték függetlenségüket, egyediségüket és önállóságukat, egyre inkább szegmentálódik az európai együttműködés.

Véleményem szerint a Dánia példája hasznos lehet Magyarország számára, mindenekelőtt az alkotmány csatlakozás előtti revíziója, a lakosság és alaptörvényünk megfelelő felkészítése az európai együttműködés valódi módjáról. Valószínűleg népszavazás fog dönteni az EU-hoz való csatlakozás kérdésében, ezért nagyon fontos, hogy a szavazó lakosság kellő ismerettel, tagállamok tapasztalatából okulva, és minél nagyobb számban megjelenjen a népszavazáson. Sajnos azt kell mondanom, hogy míg a demokrácia, nemzeti identitás és szuverenitás megőrzését szem előtt tartva az optimális döntéshozatali eljárásnak a népszavazást tekinteném az egyes EU témákban, melyek

hatáskörök átruházásával járnak, félő, hogy az átlagos lakossági politikai kultúra – vagy nevezzük inkább a demokrácia hasznos ismeretének – hiánya, annak friss volta eredménytelen népszavazásokhoz vezethet. Erre intő jel lehet az országos népszavazásokon való alacsony részvételi arány, mely évtizedes demokráciánk ellenére jellemző.

Ezért tartom fontosnak a nemzetközi kitekintést hazánk csatlakozási politikájának kialakítása során, és a már tagállami pozícióban lévő országok tapasztalatainak hasznos feldolgozását.

Jegyzetek

1. Hjalte Rasmussen és Nick Haekkerup: Encyclopedia of the European Union (ed. Desmond Dinan) Gadjura 1998. 134. o.
2. Alk. 20. § (1)
3. Alk. 20. § (2)
4. Hagel-Sørensen: The Danish administration and its interaction with the Community administration. Common Market Law Review Vol. 22. Kluwer 1985. 273. o.
5. Report of European Parliament: Bodies within National Parliaments specialising in European Community Affairs. Edition on Denmark. 1997. 8. o.
6. Dr. Petrétei József: Szuverenitás és hatalomgyakorlás. Válogatott fejezetek a rendszeres alkotmánytan köréből. Pécs 1996. 48. o.
7. Alk. 42. § (3)
8. Alk. 88. §: „Ha a Folketing új alkotmányos rendelkezés céljából törvényjavaslatot fogad el, és a Kormány foglalkozni kíván az ügygel, erről értesítést kell küldeni az új Folketing tagjainak megválasztása érdekében. Ha törvényjavaslatot a választást követően a Folketing módosítás nélkül elfogadja, azt a végső elfogadása után 6 hónapon belül a választók elé kell terjeszteni, hogy közvetlen szavazással elfogadják vagy elutasítsák. Ha szavazásban részt vevő személyek többsége és legalább a választók 40%-a a törvényjavaslat mellett szavazott, amint azt a Folketing elfogadta, és ha a törvény megkapja a Királyi Jóváhagyást, akkor az Alkotmánytörvény integráns részévé válik.”
9. Alk. 88. §
10. Politiken. Jens Christensen és Niels Ersboell: Kroniken. 2000 február 21.
11. Hans Joergen Nielsen: EF paa valg. Columbus 1993. 10. o.
12. Eurobarométer 1974-1991 és Eurobarométer 39., 40. sz.
13. Uo.
14. Thorben Worre: Studier af Maastricht Trakten- Fra nej til ja. København Universitet 1993. 13. o.
15. Hans Jørgen Nielsen: Danskernes holdning til mere konkret udbygning af EF samarbejdet. Columbus 1993. 34. o.
16. David Howard: The compromise on Denmark and the Treaty on the EU. Legal analysis. Common Market Law Review Vol. 31. Kluwer 1994. 765-804. o.

17. Europe. 1992 november 5.
18. Hargithai Árpádné: A Maastrichti Szerződés és az 1996-97. évi kormányközi konferencia. In: Európa Kislexikon, BKE Vezetőképző Intézet Budapest 1999. 167-169. o.
19. Henning Koch: Danmarks Riges Grundlov med kommentater. Jurisk-og Økonomi Forlag 1994. 220. o.
20. Alk.: „A népszavazás során a szavazók szavazataikat csak a törvényjavaslat mellett vagy az ellen tehetik meg. Ahhoz, hogy a törvényjavaslat a szavazók által elutasított legyen, a szavazásra jogosultak többségének, azonban nem kevesebb, mint 20%-nak a törvényjavaslat ellen kell szavazniuk.”
21. Ugeskrift Retsvæsen. 1996 aug.
22. Uo.
23. Information. Jan Birkemose: Østre Landsrets bestemmelse. 1998 április 4.
24. Megjegyzés L1 1998 március 26. Dánia csatlakozása az EK-hoz törvény módosításáról.
25. Politiken. Niels Ersbøll 2000 február 21.
26. Information: Redaktørens kommentater. 2000 szept. 21.
27. Claire McCaherty: Danish signals towards the rejection of EURO. In: Financial Times 2000 szept. 21.
28. Jyllands Posten: Søren funch: Ingen grund til mere union. 2000 szept. 21.
29. Financial Times 2000 szept. 29.
30. Uo.

