

## Az alkotmányjogi panasz a parlamenti jog területén\*

### I. BEVEZETÉS

Az alkotmánybírói jogvédelem jellegét alapvetően alakította át az Alaptörvény és az Alkotmánybíróiságról szóló 2011. évi CLI. tv.<sup>[1]</sup> 2012. január 1-jei hatályba lépése: az absztrakt normakontroll visszaszorult, ugyanakkor az alkotmányjogi panasz újabb formái jelentek meg. Tanulmányomban a konkrét normakontroll ezen formáinak egy speciális jogterületen, a parlamenti jogban történő alkalmazhatóságát járom körbe.

Az alkotmányjogi panasz a parlamenti jogi aktusokkal<sup>[2]</sup> szemben való igénybe vételének lehetőségei – az Alkotmánybíróság hatásköri határainak kijelölésével – az Országgyűlés közjogi mozgásterét is érdemben befolyásolja. Ennek oka, hogy a parlamenti aktusok jogi jellegű kontrolljának az egyetlen belső jogi fóruma az Alkotmánybíróság, hiszen a rendes bíróságok által a T. Ház döntései nem vizsgálhatók felül. Az országgyűlési döntésekkel szembeni alkotmányjogi panasz parlamenti autonómiára gyakorolt hatása mellett nem feledkezhetünk meg az ellenzéki jogokkal, illetve általánosságban véve a jogállamiság elvével kapcsolatos jelentőségéről sem.<sup>[3]</sup> Összességében tehát az alkotmányjogi panasz parlamenti

\* A kutatás a TÁMOP 4.2.4.A/2-11-1-2012-0001 azonosító számú Nemzeti Kiválóság Program – Hazai hallgatói, illetve kutatói személyi támogatást biztosító rendszer kidolgozása és működtetése konvergencia program című kiemelt projekt keretében zajlott. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.

[1] továbbiakban: Abtv.

[2] E tanulmány keretei között országgyűlési aktusnak tekintem az Országgyűlésnek, valamely szervének, szervezeti egységének, annak – ilyen minőségében eljáró – tagjának, vagy tisztségviselőjének minden olyan akaratnyilatkozatát (döntését), amely akár a parlamenti jog más alanyának, akár más jogalanynak a jogi helyzetében változást idéz elő, de legalábbis arra alkalmas.

[3] A jogállamiság elvével való összefüggést az országgyűlési döntések joghoz kötöttségének elvével kapcsolatban látom megalapozottnak. A jogállamiság elvén belül elhelyezhető jogbiztonság számos követelményének egyike „a jog tényleges érvényesülésének, végső soron bíróság általi kikényszeríthetőségének garantálása.” (Patyi, 2013, 27.) Továbbá a „jogbiztonság azt a tartalmi követelményt is szolgálja, hogy ne kerülhessen sor önkényes döntésekre.” (35/1994. (VI. 24.) AB határozat Sólyom László párhuzamos indokolása 2. ac) pont) Márpedig akkor, ha az Országgyűlésnek, vagy valamely

döntésekkel szembeni alkalmazhatósága a jogalkotónak a hatalommegosztás, a jogállamiság és a népszuverenitás, népképviselői közötti viszonyról alkotott képét is tükrözi.

A témaválasztást indokolja az is, hogy az Alkotmánybíróság már több, parlamenti joggal kapcsolatos alkotmányjogi panaszt elbírált hatásköreinek megújítását követően, így a vonatkozó szabályok nemcsak normatívan, hanem gyakorlati szempontból is elemezhetők. E tekintetben pedig mindenképpen kiemelendő, hogy a taláros testület 2003-ban alkotmányjogi panasz keretében már foglalkozott parlamenti jogi aktussal – konkrétan a vizsgálóbizottsági jelentéssel –, ami lehetőséget teremt az alkotmánybírósági gyakorlat változásának kimutatására is.

Tanulmányomban először a parlamenti jogi aktusok típusaival foglalkozom mint az alkotmányjogi panasz lehetséges tárgyaival, majd az e területen született alkotmánybírósági határozatok elemzésével az alkotmányjogi panaszok befogadhatóságának kritériumait igyekszem bemutatni. Ezt követően néhány példán keresztül illusztrálom a parlamenti jogi aktusokkal kapcsolatos jogi kontroll hiányának lehetséges következményeit, végül pedig az Alkotmánybíróságnak a parlamenti jogi aktusokkal szembeni jogi kontroll szükségességével kapcsolatos, komoly változáson átment gyakorlatát ismertetem.

## II. A PARLAMENTI JOGI AKTUSOK MINT AZ ALKOTMÁNYJOGI PANASZ LEHETSÉGES TÁRGYAI

A parlamenti jognak nincsen tételes jogi fogalma, ennél fogva a jogtudomány nagy szabadságot élvez a parlamenti jog terrénumának meghatározásában. Így például kijelenthető, hogy a „törvényhozásra vonatkozó szabályoknak a parlamenti jog ad keretet, amely az Országgyűléssel kapcsolatos jogforrások (írott jogszabályok, szokásjog, jogalkalmazói jog, nemzetközi jog) összessége. [...] A parlamenti jog részei, a választási rendszer, a parlamenti struktúra, az Országgyűlés működése, a képviselők jogállása szervesen összefüggő intézmények...”<sup>[4]</sup> Kukorelli István arra mutat rá, hogy megkülönböztethetjük a külső és belső parlamenti jogot, utóbbi a házszabályokkal azonos,<sup>[5]</sup> előbbi pedig a parlamenti jog egyéb forrásait öleli fel. Trócsányi László adja meg a parlamenti jog talán legtágabb fogalmát: a „parlamenti jogot az alkotmányjog területéhez tartozónak tekinthetjük azzal, hogy a parlamenti jogba tartoznak közigazgatási, munkajogi, sőt pénzügyi jogi jellegű szabályok is.”<sup>[6]</sup>

szervének vagy tisztségviselőjének döntése jogilag kötött – azaz annak formájára, tartalmára legalább részben az Alaptörvény, törvény vagy normatív határozat vonatkozik –, de azzal szemben jogi kontroll nem vehető igénybe, az adott döntés önkényessége nem zárható ki a vonatkozó norma *lex imperfecta* jellegéből adódóan.

[4] Dezső – Kukorelli – Sári – Somogyvári, 2006, 210.

[5] Kukorelli, 1995, 119.

[6] Trócsányi, 2000, 178.

E tanulmány a parlamenti jog forrásai és „produktumai” közül nem vizsgálja a kifejezetten a jogalkotás terebélyesébe tartozó parlamenti döntéseket, így az Alaptörvényt és annak módosításait, a törvényeket és a normatív határozatokat: az Alaptörvény és módosításaival kapcsolatban az alkotmányossági felülvizsgálat alkotmányjogi panasszal nem kezdeményezhető, csak előzetes, illetve utólagos absztrakt normakontrollal, *sui generis* eljárás keretében.<sup>[7]</sup> A törvények és a normatív határozatok alaptörvény-konformitásának alkotmányjogi panasszal történő vitatása pedig kétséget kizáróan lehetséges.<sup>[8]</sup>

Az alkotmányjogi panasz igénybe vételének lehetősége tehát azoknál a parlamenti aktusoknál kifejezetten érdekes, amelyek a fent megjelölt körön kívül esnek. Ilyenek például az egyedi határozatok, az ülésvezetési aktusok, a bizottsági jelentések, s a parlamenti jogot „élvő tevő” egyéb olyan aktusok, mint a házelnöki rendelkezések, vagy a házbizottsági állásfoglalások. Ezek úgy a parlament működéséhez, mint az országgyűlési feladat- és hatáskörök gyakorlásához elengedhetetlenek. Előbbi körre az ülésvezetés aktusai, utóbbiakra a közjogi tisztségviselők mandátumával kapcsolatos, egyedi határozatok szolgálhatnak példaként, jelentőségük tehát semmiképpen nem becslhető alá. Minthogy e döntések értelemszerűen sem jogszabálynak, sem közjogi szervezetszabályozó eszköznek nem minősülnek, utólagos absztrakt normakontroll velük szemben nem alkalmazható, így alaptörvény-ellenességük megkérdőjelezésének egyetlen útja az alkotmányjogi panasz benyújtása lehet. Kérdés, hogy milyen körben enged erre lehetőséget a tétel jog és a joggyakorlat.

### III. AZ EGYES, PARLAMENTI JOGI AKTUSOKKAL KAPCSOLATOS ALKOTMÁNYJOGI PANASZTÍPUSOK BEFOGADHATÓSÁGA AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG GYAKORLATA ALAPJÁN

Az Abtv. 26-27. §-ai alapján a következő megállapításokat tehetjük: Az Abtv. 26. § (1) bekezdése<sup>[9]</sup> és a 27. §-a<sup>[10]</sup> által szabályozott alkotmányjogi panasz típusok igénybe vételének feltétele, hogy az adott ügyben bírói döntés szülessen, amelynek az ülést vezető elnök, vagy egyéb parlamenti jogi jogalany aktusát aligha tekinthetjük.

[7] Vö. Alaptörvény S) cikk (3) bek. és 24. cikk (5)-(6) bek.

[8] Vö. Alaptörvény 24. cikk (2) bek. c) pont, Abtv. 26. § (1) bek. és 37. §.

[9] Abtv. 26. § (1) bek.: „Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz fordulhat az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet, ha az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán a) az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, és b) jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.”

[10] Abtv. 27. §: „Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés a) az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és b) az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.”

Erre figyelemmel az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz – az ún. „közvetlen panasz”<sup>[11]</sup> – alkalmazhatóságát kell vizsgálnunk. Ez ugyanis nem követel meg bírói döntést az indítvány befogadhatóságához, elegendő az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása, vagy jogalkalmazás nélküli hatályosulása. Ilyen alkotmányjogi panaszt már fogadott be, s bírált el érdemben a testület, így született meg a 10/2013. (IV. 25.) AB határozat, a 3206/2013. (XI. 18.) AB határozat és a 3207/2013. (XI. 18.) AB határozat.

A 10/2013. (IV. 25.) határozat alapjául tíz független képviselő által előterjesztett alkotmányjogi panasz szolgált, amelyben indítványozták az egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 46/1994. (IX. 30.) OGY határozat<sup>[12]</sup> frakcióalakításra vonatkozó, módosított szabályainak megsemmisítését. Arra hivatkoztak, hogy a frakcióalakítás „csengőszámának” 12-re emelése és annak előírása, hogy csak azon párt képviselői alakíthatnak frakciót, amely az előző választásokon országos listát állított és mandátumot szerzett, sérti az Alaptörvényt. Témánk szempontjából igazán az releváns, hogy a házelnököt helyettesítő alelnök OE/237-1/2012. számú határozata – amelyben elutasításra került a képviselők frakcióalakítási kérelme – volt az az aktus, amelyre hivatkozással felvethető volt a HHSz. alaptörvény-ellenessége, hiszen ez alkalmazta az alaptörvény-ellenesnek vélt normát, így a vélt jogsérelem „közvetlenül, bírói döntés nélkül” következhetett be.

A bírói döntés hiánya tehát nem lehet akadálya a panasz befogadhatóságának, így áttérhetünk a következő feltétel vizsgálatára: kifejezetten jogszabály alaptörvény-ellenessége esetén van helye ilyen eljárásnak. A fenti ügyben pontosan ez vált kérdéssé: a közjogi szervezetszabályozó eszköznek minősülő HHSz.-re alapított alkotmányjogi panasz befogadható-e annak ellenére, hogy az nem jogszabály. Ezt a kérdést megoldja az Abtv. 37. § (2) bekezdése, amely a következőket mondja ki: „Az Alkotmánybíróság [...] alkotmányjogi panasz alapján [...] felülvizsgálja a közjogi szervezetszabályozó eszközöknek [...] az Alaptörvénnyel, illetve nemzetközi szerződéssel való összhangját. Az indítványozókra, az eljárásra és a jogkövetkezményekre a jogszabályok felülvizsgálatára vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.” Minderre tekintettel a HHSz. vélt alaptörvény-ellenességére történő hivatkozás az érdemi alkotmánybírói vizsgálatra alkalmassá tette a képviselők indítványát.

[11] Abtv. 26. § (2) bek.: „Az (1) bekezdéstől eltérően, az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen akkor is kezdeményezhető az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja, illetve az Alaptörvény VII. cikk (2) bekezdése alapján, ha a) az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és b) nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette.”

[12] Továbbiakban: HHSz. (mint a „határozati házszabály” rövidítése.)

A 3206/2013. (XI. 18.) AB határozat és a 2307/2013. (XI. 18.) AB határozat alapjául szolgáló indítványok fegyelmi büntetéseket kiszabó határozatokon keresztül az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. tv.<sup>[13]</sup> több, fegyelmi jogi rendelkezését támadták. Az igénybe vett alkotmányjogi panasztípus ezekben az ügyekben is az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti „közvetlen panasz” volt. Ezekkel kapcsolatban jogforrási kérdés sem merült fel az Ogytv. törvényi formájának köszönhetően, így az indítvány érdemi vizsgálatra alkalmasnak bizonyult.

Ugyan a fent említett három ügyben sikerült az indítványozóknak olyan alkotmányjogi panasztípust találnia, amely hozzáférést biztosított az alkotmánybírószági kontrollhoz, sajnálatos módon azokat az alkotmányjogi panaszokat, amelyek nem törvényi vagy normatív határozati rendelkezések, hanem egyéb parlamenti döntés<sup>[14]</sup> alaptörvény-ellenességét valószínűsítik, az Alkotmánybíróság nem fogadhatja be: az Abtv. 26. § (1) és (2) bekezdése<sup>[15]</sup> szerinti alkotmányjogi panasztípusok azért nem feltétlenül alkalmazhatók, mert nem biztos, hogy a kibocsátásának alapjául szolgáló Ogytv. vagy HHSz. alaptörvény-ellenes, hanem maga az azokat alkalmazó aktus. Így például ha továbbra is 10 főnek biztosította volna a HHSz. a frakcióalakítási jogot és egyéb feltételt nem támasztott volna, de a Házelnök határozatában mégsem adott volna helyt a képviselők frakcióalakítási kérelmének, fel sem merülhetett volna a HHSz. frakcióalakításra vonatkozó rendelkezéseinek alaptörvény-sértő jellege. Egy ilyen helyzetre az Abtv. 27. §-a szerinti, „valódi alkotmányjogi panasz” sem jelentene megoldást, hiszen az kifejezetten bírói döntést követel meg, amelytől valamennyi parlamenti jogi aktus messze esik.

Ugyanígy irányadónak vélem az egyedi határozatokra nézve is az alkotmányjogi panasztípusok alkalmazhatatlanságát, amennyiben maguk az aktusok, nem pedig a kibocsátásuk alapjául szolgáló norma alaptörvény-ellenes. A legkönnyebben a közvetlenül az Alaptörvényen nyugvó egyedi határozatok példáján látható be az alkotmányjogi panasz korlátozott alkalmazhatósága. Így az Alaptörvény 1. cikk (2) bekezdés g) pontjában szabályozott hatáskörében<sup>[16]</sup> eljárva az Országgyűlés jogilag felülvizsgálhatatlan döntést hoz.

[13] Továbbiakban: Ogytv.

[14] Pl. ld. a 2. pontban említett döntéseket.

[15] Nagyon fontos tulajdonsága az Abtv. 26. § (2) bek. szerinti alkotmányjogi panasznak, hogy az visszautal az (1) bek.-re, attól „csak” annyiban tér el, hogy bírói döntést nem követel meg a befogadhatósághoz, azt azonban igen, hogy jogszabály - vagy az Abtv. 37. § (2) bek.-re tekintettel közjogi szervezetszabályozó eszköz - legyen alaptörvény-ellenes. Ha nem az alapul fekvő norma, hanem az azt alkalmazó aktus alaptörvény-ellenes, az Alkotmánybíróság ezen hatásköreiben eljárva tehetetlen.

[16] Alaptörvény 1. cikk (2) bek. g) pont: „[Az Országgyűlés] felosztatja az alaptörvény-ellenesen működő képviselőtestületet.” Alaptörvény 35. cikk (5) bek. a teljes felosztatási eljárást leírja: „Az Országgyűlés a Kormány - az Alkotmánybíróság véleményének kikérését követően előterjesztett - indítványára felosztatja az alaptörvény-ellenesen működő képviselő-testületet.”

Az az egyedi országgyűlési határozat<sup>[17]</sup> ugyanis, amely feloszlat egy, az Alkotmánybíróság szerint alaptörvény-konform módon működő önkormányzati képviselőtestületet, vagy fordítva: egy, az Alkotmánybíróság szerint alaptörvény-ellenesen működő önkormányzati képviselőtestület felosztatásától tartózkodik,<sup>[18]</sup> annak ellenére nem lehet jogi felülvizsgálat tárgya, hogy az abban rendezett kérdésben az Alkotmánybíróság is megnyilvánult. Ennek oka, hogy nem vehető fel az országgyűlési aktus alapjául szolgáló norma, azaz az Alaptörvény 1. cikk (2) bekezdés g) pontjának alaptörvény-ellenessége – ami ugye az alkotmányjogi panasz igénybevételének feltétele –, csak magáé a normát alkalmazó aktusé, azaz egyedi határozaté.

#### IV. AZ ALKOTMÁNYJOGI PANASZOK BEFOGADHATÓSÁGÁNAK EGYÉB KORLÁTAI

Az Abtv. 30. § (1) bekezdése előírja, hogy az „alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül, a 26. § (2) bekezdésében meghatározott esetben az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznyolcvan napon belül lehet írásban benyújtani.” Az Ogytv. és a HHSz. normáinak vélelmezett alaptörvény-ellenessége esetén igénybe vehető alkotmányjogi panasz típus is csak az adott rendelkezés hatályba lépésétől fél évig áll az érintettek rendelkezésére: ha ezen határidőn belül nem alkalmazzák azt, akkor az alkotmánybíróági felülvizsgálat az utólagos normakontrollra korlátozódik. A 3206/2013. (XI. 18.) AB határozat és a 3207/2013. (XI. 18.) AB határozat alapjául szolgáló panaszok is éppen, hogy belefértek e határidőbe: a vonatkozó rendelkezések 2013. január 1-jén léptek hatályba, míg a panasz benyújtására

[17] Ahogyan az Alkotmány, úgy az Alaptörvény megfogalmazásából sem következik kényszerítően, hogy e döntést egyedi határozati vagy törvényi formában hozza-e meg a T. Ház: „Önmagában az, hogy a 19. § (3) bekezdésének (vagy az Alaptörvény 1. cikk (2) bek.-nek – E. Cs.) hatásköri listájában az alkotmányellenesen működő helyi képviselőtestület felosztatásának jogköre a törvényalkotási hatáskörtől elválasztva, külön tételként szerepel, nem kényszerítő erejű érv a felosztatási döntés nem törvényi formája mellett, hiszen az Országgyűlés a felsorolásban szereplő más jogköreit is – a költségvetés elfogadását [...] és a közkegyelmet [...] – törvényhozással gyakorolja. Másrészt a szóban forgó ügy jelentősége – közvetlenül választott helyi képviselői szerv megbízatásának megszüntetése – indokoltá tenné a törvényi formát, ráadásul ebben az esetben megnyílna az alkotmánybíróági absztrakt normakontroll lehetősége is.” (Jakab – Patyi – Sente – Sulyok, 2009, 623.) Ugyanakkor az egyetlen önkormányzati képviselőtestület felosztatási döntését az Országgyűlés határozati formában hozta meg: 66/1992. (X. 16.) OGY határozat Tiszaderzs Község Önkormányzati Képviselőtestülete felosztatásáról, így ehelyütt állhat példaként közvetlenül Alaptörvényen nyugvó egyedi országgyűlési határozatra.

[18] Nyilvánvalóan kicsi az esélye annak, hogy az Országgyűlés tartózkodjon a képviselőtestület felosztatásától: mivel a felosztatásra irányuló eljárás kezdeményezésére a Kormány jogosult – s mivel ellentétes alaptörvényi rendelkezés hiányában egyszerűen többséget igénylő döntésről van szó – alaposan feltehető, hogy a kormánytöbbség a Kormány indítványát elfogadja.

június 28-án került sor.<sup>[19]</sup> Az Abtv. 30. § (4) bekezdése szerint a 180 napos határidő alól kivétel sem tehető: „... a 26. § (2) bekezdésében meghatározott esetben az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznolcvan nap elteltével alkotmánybírói eljárás megindításának nincs helye.” Ahogyan a két említett alkotmánybírói határozat példája is mutatja, a „jogszabály hatályba lépése” alatt a panasszal támadott jogszabályi rendelkezést érti a testület, tehát az adott jogszabály módosításainak hatályba lépésének dátuma az irányadó.

Ugyancsak a befogadhatóság érdemi korlátjaként funkcionál az érintettség és a panasz által felvetett kérdés alapvető alkotmányjogi problémajellege. Az előbbivel kapcsolatban megállapítható, hogy „egy indítvány megalapozásához az érintettség tekintetében nem elegendő az, hogy az indítványozó a jogszabály hatálya alatt áll, az rá is vonatkozik, a közvetlen érintettséghez tényleges, igazolható, személyes jogsérelmet kell megjelölni.”<sup>[20]</sup> E közvetlen érintettség köszön vissza a 3206/2013. (XI. 18.) AB határozatban és a 2307/2013. (XI. 18.) AB határozatban is: ugyan az indítványozó országgyűlési képviselő valamennyi olyan passzusát megjelölte az Ogytv.-nek, amelynek alapján frakciójába tartozó képviselőkkel szemben fegyelmi jogi szankciót foganatosítottak, panaszainak csak azon részeit fogadta be a testület, amelyek olyan Ogytv.-beli rendelkezéseket támadtak, amelyek alapján magát az indítványozót is szankcionálták.<sup>[21]</sup> Bitskey Botond és Gárdos-Orosz Fruzsina szerint részben az érintettséghez „kapcsolódó kérdés, hogy alkotmányjogi panaszt csak alapjog sérelmére lehet-e alapozni, vagy más, az Alaptörvényben biztosított, de nem alapvető jogra, esetleg egyéb alkotmányos értékre is. Ez utóbbi problémát mindenekelőtt a jogállamiság, jogbiztonság sérelmére alapított alkotmányjogi panasz ügyek emelik ki.”<sup>[22]</sup> Ez utóbbi megállapítás tehát az, hogy alaptörvénybe foglalt jog mellett az Alkotmánybíróság alkotmányos értékekre hivatkozó alkotmányjogi panaszokat is befogad, némileg tágítja az egyébként roppant szűkre szabott alkotmányjogi panasz lehetőségeit.

Az Abtv. 29. §-a szerint „[a]z Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.” A parlamenti aktusok esetén kizárt bírói vizsgálat miatt ennek második fordulatára kell koncentrálnunk, azaz az „alapvető jelentőségű alkotmányjogi kérdés” követelményére. Különösen, hogy „az Alkotmánybíróság szinte minden esetben az Abtv. 29. §-a alapján, az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés hiánya miatt utasította vissza az indítvány befogadását.”<sup>[23]</sup> E megállapítás általánosan, valamennyi alkotmányjogi panaszügyre vonatkozik, s arra utal, hogy ez a befogadhatóság gumiszabálya.

[19] Ld. 3206/2013. (XI. 18.) AB határozat 8. bek. és a 2307/2013. (XI. 18.) AB határozat 8. bek.

[20] Bitskey – Gárdos-Orosz, 2012, 94.

[21] Ld. 3206/2013. (XI. 18.) AB határozat 11. bek. és 3207/2013. (XI. 18.) AB határozat 11. bek.

[22] Bitskey – Gárdos-Orosz, 2012, 94.

[23] Uo. 95.

Ugyan a parlamenti aktusokkal foglalkozó alkotmánybírószági határozatokban nem hivatkozott az Alkotmánybíróság az Abtv. 29. §-ára mint visszautasítási okra,<sup>[24]</sup> de ettől függetlenül nagy mozgásteret biztosít az Alkotmánybíróságnak.

## V. AZ ALKOTMÁNYJOGI PANASZ HIÁNYÁNAK ESETLEGES KÖVETKEZMÉNYEI

Ehelyütt nincs mód arra, hogy valamennyi parlamenti jogi aktust számba vegyem, így azok közül két típust emelek ki, s ezeken igyekszem szemléltetni azt, hogy milyen következményei lehetnek annak, hogy velük szemben semmilyen jogi kontrollmechanizmus – így alkotmányjogi panasz – nem vehető igénybe. Először a közjogi tisztségviselők megválasztásával kapcsolatos egyedi határozatokat vizsgálom, méghozzá a köztársasági elnök megválasztásán keresztül, majd pedig az ülésvezetési aktusokra térek ki röviden.

Az Alkotmánybíróság a 9/2008. (I. 31.) AB határozatban kimondta, hogy a köztársasági elnök megválasztásáról szóló határozat egyedi jellegű, amelyet e tulajdonsága miatt a testület nem vizsgálhat felül. Ez az alkotmánybírószági határozat a köztársasági elnök megválasztásának eljárási kérdéseivel, elsősorban a szavazás titkosságának céljával és szabályozásával részletesen foglalkozott, a köztársasági elnök megválasztásának anyagi jogi követelmények érvényesíthetőségéről sem ebben, sem más alkotmánybírószági döntésben nem tudunk meg többet a fenti tételnél. Abból azonban logikusan következik, hogy az alkotmánybírószági eljárásra akkor sem kerülhetne sor, ha a határozat tartalmát tekintve lenne alaptörvény-sértő. Ilyen anyagi jogi jellegű jogsértést idézne elő, ha olyan személy megválasztásáról szólna a határozat, aki nem felel meg a tisztség betöltéséhez szükséges feltételeknek. Köztársasági elnök esetében ez három feltétel megsértésével is lehetséges: magyar állampolgárság, 35. életév betöltése, legfeljebb egyszeri államfővé választottság.<sup>[25]</sup> Rögzítenünk szükséges, hogy a köztársasági elnökválasztási eljárás lefolytatása kizárólag az Országgyűlés hatáskörébe tartozik a jelöléstől a határozathozatalig,<sup>[26]</sup> így kizárólag az Országgyűlésen múlik, hogy kit választ államfőnek. Minden további nélkül jelölhető egy, alaptörvényi feltételeknek meg nem felelő személy, akinek megválasztása sem kizárható a választási eljárás második fordulójának *quorum*-mentessége és relatív többségi jellege miatt. Nincsen tehát semmilyen külső – akár politikai – fék a köztársasági elnökválasztási eljárásban: kizárólag

[24] A 10/2013. (IV. 25.) AB határozatban nem tért ki a befogadhatóság ezen szempontjára a testület, a 3206/2013. (XI. 18.) AB határozatban és 3207/2013. (XI. 18.) AB határozatban pedig kimondta, hogy „[a]llapvető alkotmányjogi jelentőséggel bír az, hogy az Alkotmánybíróság állást foglaljon a képviselői szólásszabadság és a parlamenti fegyelmi jog határai tekintetében.” Ld. 3206/2013. (XI. 18.) AB határozat 12. bek. és 3207/2013. (XI. 18.) AB határozat 12. bek.

[25] Ld. Alaptörvény 10. cikk.

[26] Alaptörvény 11. cikk.



az országgyűlési képviselők önmérsékletén múlik, hogy az Alaptörvény előírásainak megfelelő államfőt válasszanak. A kormányellenzék parlamenten belüli szembenállása politikai korlátként szolgál, azonban ennek ellenére igaz marad az, hogy a törvényhozó hatalom uralja a teljes köztársasági elnökválasztást.<sup>[27]</sup>

A HHSz. részletesen szabályozza a plenáris ülés vitájának menetét, így a felszólalások sorrendjét, az időkereteket, a vita lezárásának, a klotúrnek a lehetőségét stb. E szabályok megfogalmazása nem enged mérlegelést az ülést vezető elnöknek, azonban megsértésük esetére a HHSz. semmilyen jogorvoslati lehetőséget nem biztosít. Hangsúlyozni szükséges, hogy a vita nyomán keletkező aktus közjogi érvénytelenségét csak az alaptörvény-sértő módon lefolytatott vita alapozhatná meg.<sup>[28]</sup> Az Alaptörvény azonban az Országgyűlés tanácskozására nem tartalmaz előírásokat, ráadásul nem kizárólag jogalkotásra irányuló vitát folytathat a T. Ház, így a politikai vita, a kérdés, az interpelláció esetében semmi nem védi a képviselői jogok, s kifejezetten az ellenzéki jogok érvényesülését.

Smuk Péter átfogó problémaként jellemzi a HHSz. megsértéséhez fűződő jogorvoslati lehetőségek hiányát, s megoldásként német Grundgesetz 93. cikk (1) bekezdésének 1. pontjában foglalt szabály átültetését javasolja:<sup>[29]</sup> „A Szövetségi Alkotmánybíróság dönt az alábbi ügyekben: 1. jelen alaptörvény értelmezésével kapcsolatos vita esetén, valamely legfelsőbb szövetségi szerv vagy más érdekeltek jogai és kötelességei terjedelme tekintetében, ha a szervek és az érdekeltek a jelen alaptörvény, illetve valamely legfelsőbb szövetségi szerv ügyrendje értelmében saját jogokkal bírnak.” E rendelkezésre alapított alkotmánybíróági gyakorlat azt mutatja, hogy az indítványozás joga a frakciókat illeti meg, amelyvel értelemszerűen ellenzéki frakciók élnek. Hangsúlyozni szükséges azonban, hogy Németországban sem elegendő a házszabálysértés az Alkotmánybíróság

[27] Ennek veszélyeire figyelmeztet Csink Lóránt, aki – széles szakirodalmi támogatottságra hivatkozva – egy parlamenttől elkülönült választói testület létrehozása mellett érvel, igaz ezt inkább a politikai függés kizárásának céljával, s nem az országgyűlési határozat esetleges jogellenességével támasztja alá. (Csink, 2008, 100.)

[28] Az Alkotmánybíróság egy relative friss határozatában, 3149/2013. (VII. 24.) AB határozatában kifejtettekre tekintettel megállapíthatjuk, hogy a testület fenntartotta az Alkotmány hatályosulása alatt kifejlesztett gyakorlatát a közjogi érvénytelenség területén: „Az Alkotmánybíróság már 109/2008. (IX. 26.) AB határozatban rámutatott, hogy az egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 46/1994. (IX. 30.) OGY határozat (továbbiakban: Házszabály) bármely rendelkezésének megsértése nem eredményezi automatikusan a jogbiztonság sérelmét, ezáltal a hibásan megalkotott törvény alkotmányellenességét. Ugyanakkor a jogalkotási eljárás az Alaptörvény sérelmének szintjét elérő bizonyos súlyos mértékű szabálytalansága esetén közjogi érvénytelenség megállapítására kerülhet sor, például a képviselői jogok gyakorlását, kötelezettségeik teljesítését ellehetlenítő módon megvalósuló napirendről történő értesítés, vagy zárószavazás előtt egy koncepcionális jellegű, átfogó mértékű tartalmi módosítás elfogadása. Az Alkotmánybíróság a jogalkotási eljárás vizsgálata során nem pusztán az eljárási szabálytalanság tényét, hanem annak sajátosságát, illetőleg súlyát is mérlegeli tehát. Az 50/1998. (XI. 27.) AB határozat kimondta, hogy a Házszabály kisebb súlyú megsértése nem tette a szabályszerűen megalkotott törvényt alkotmányellenessé, a kisebb súlyú eljárási hiba nem valósította meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság, és vele összefüggésben a jogbiztonság sérelmét.” (3149/2013. (VII. 24.) AB határozat Indokolás IV. pont.)

[29] Smuk, 2008, 138–139.

eljárásához, ahhoz legalább „alkotmányosan kifogásolható intézkedés” jóváhagyása szükségeltetik.<sup>[30]</sup>

## VI. PARLAMENTI JOGI AKTUSOKKAL KAPCSOLATOS JOGI KONTROLL SZÜKSÉGESSÉGÉNEK ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGI MEGÍTÉLÉSE

A fentiek alapján megállapíthatjuk, hogy parlamenti aktusokkal szemben az alkotmányjogi panasztípusok közül csak az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti „közvetlen panasz” alkalmazható, amely miatt egyrészt számos aktus alkotmányossági – és egyéb jogi – kontroll nélkül marad, másrészt pedig e panasztípushoz kapcsolódó általános korlátok is – mint a panasz benyújtásának határideje, az érintettség és a releváns alkotmányjogi kérdés szűrői – a befogadhatóság esélyeit szűkítik. Mindebből adódik a kérdés, hogy éppen a jogorvoslat hiányára hivatkozással nem támadható-e meg – akár alkotmányjogi panasz benyújtásával – a HHSz. és/vagy az Ogytv.

Még az Ogytv. hatályba lépése előtt született az 50/2003. (XI. 5.) AB határozat, amelyben a testület az Alkotmány jogorvoslati jogot szabályozó 57. § (5) bekezdéséhez rendkívül széles értelmezési tartalmat társított, így az tanulságos lehet ma is. Ugyanakkor a fent már hivatkozott 3206/2013. (XI. 18.) AB határozat és 2307/2013. (XI. 18.) AB határozat alapját részben pont a jogorvoslati jog hiánya képezte. Különösen azért érdekes a 2003-as és 2013-as határozatok egybevetése, mert azok a parlamenti aktusok jellegét – a jogszabályváltozásoktól függetlenül – teljesen ellentétesen ítélték meg.

Az 50/2003. (XI. 5.) AB határozat alapját több indítvány képezte, ezek közül az egyik egy alkotmányjogi panasz volt, amely kifogásolta, hogy a parlamenti vizsgálóbizottsági jelentéssel szemben nem biztosított a jogalkotó jogorvoslati lehetőséget. Az Alkotmánybíróság hidat vert a vizsgálóbizottsági jelentés és a jogorvoslati jog között, amelynek kihívása abban rejlett, hogy az Alkotmány 57. § (5) bekezdés csak bírósági, közigazgatási és más hatósági döntésekkel szemben követelte meg<sup>[31]</sup> a jogorvoslat lehetőségét, tehát e kategóriák egyikébe kellett sorolnia a vizsgálóbizottsági jelentést. Ezt a következőképpen tette meg a testület: „Az Alkotmánybíróság megállapítása szerint a vizsgálatot végző országgyűlési bizottságok tevékenysége közhatalmi jogalkalmazói tevékenységnek minősül. Az e tevékenység során hozott, az állampolgárok és más személyek jogait, kötelezettségeit és jogos érdekeit érintő döntésekkel szembeni

[30] Uo. 139.

[31] Alkotmány 57. § (5) bek.: „A Magyar Köztársaságban a törvényben meghatározottak szerint mindenki jogorvoslattal élhet az olyan bírósági, közigazgatási és más hatósági döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. A jogorvoslati jogot – a jogviták ésszerű időn belüli elbírálásának érdekében, azzal arányosan – a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott törvény korlátozhatja.”

jogorvoslat követelménye az Alkotmány 57. § (5) bekezdéséből származik.”<sup>[32]</sup> Az Alkotmánybíróság tehát azzal indokolta a vizsgálóbizottság munkájának közhatalmi tevékenységnek minősítését, hogy a vizsgálóbizottság más személyek jogait, kötelezettségeit és jogos érdekeit érintő döntéseket hoz. Sajnos alkotmányos követelményt *expressis verbis* nem fogalmazott meg a testület, de a fenti idézetből egyértelműen kimutatható, hogy az Alkotmánybíróság nem az aktus formális megjelöléséhez, hanem az aktus hatásához – azaz esetleges jogsértő jellegéhez – kötötte a jogorvoslat biztosításának kötelezettségét. E gondolatmenet alapján az ülésvezetési aktus, sőt minden más parlamenti aktus is hatósági döntés kell, hogy legyen, mivel elvileg alkalmasak arra, hogy mások jogait sértsék.

Már közvetlenül az 50/2003. (XI. 5.) AB határozat megszületését követően sem tűnt valószínűnek, hogy az Alkotmánybíróság az abban kikövezett úton haladna. Ennek oka, hogy a testület döntése már megjelenésekor erősen negatív kritikát kapott a szakirodalomban. Halmai Gábor például egyenesen alkotmánybírósági hatáskörtúllépésről írt: „A hatásköri szabályok e tudatos áthágásai pedig egyedül azt a végső célt látszottak szolgálni, hogy az alkotmánybírák alkotmányellenesnek minősíthessenek és megsemmisíthessenek egy kétségkívül politikai célokat szolgáló és alkotmányosan valóban aggályos, ám az Alkotmánybíróságról szóló törvény alapján sajnálatosan nem kezelhető országgyűlési határozatot. Hajlamosak vagyunk azt mondani, hogy ennyi szabályszegés már nem aktivizmus, hanem a hatáskörök túllépése.”<sup>[33]</sup>

A parlamenti jogi aktusokkal kapcsolatos jogorvoslati jog problémájával 2013-ban találkozott újra a testület, azonban ekkor nem a vizsgálóbizottsági jelentések, hanem fegyelmi jogi határozatok vonatkozásában. A 3206/2013. (XI. 18.) AB határozat alapjául szolgáló indítvány részben a véleménynyilvánítás szabadságának fegyelmi szankciókkal való megsértésére, részben a fegyelmi jogi határozatokkal szembeni jogorvoslati jog hiányában megnyilvánuló alaptörvény-sértésre hivatkozott. Számunkra ez utóbbi releváns most. Az Alaptörvény szerint ugyanis „[m]indenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”<sup>[34]</sup> Így a kérdés 10 évvel a 2003-as alkotmánybírósági határozat után – és az Alaptörvény hatályba lépése ellenére – is ugyanaz maradt: ölt-e bírósági, hatósági, vagy más közigazgatási döntési formát egy országgyűlési aktus. Erre – a fegyelmi jogi döntések vonatkozásában – komolyabb mérlegelés nélkül nemmel felelt az Alkotmánybíróság: „Mivel az Országgyűlés fegyelmi döntései – amelynek alkotmányos alapját az Alaptörvény 5. cikk (7) bekezdése teremti meg – nem minősülnek sem bírósági, sem hatósági, sem közigazgatási döntésnek, az ilyen döntésekkel szembeni jogorvoslat hiánya önmagában nem

[32] 50/2003. (XI. 5.) AB határozat Indokolás II/3.2.3. pont.

[33] Halmai, 2004, 103.

[34] Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bek.

eredményez alaptörvény-ellenes helyzetet.”<sup>[35]</sup> Ezt a megállapítást szinte szó szerint ismétli meg a 3207/2013. (XI. 18.) AB határozat is,<sup>[36]</sup> így kialakulnak tekinthetjük az Alkotmánybíróság gyakorlatát a fegyelmi jogi aktusok jellegének megítélésével kapcsolatban: azok *sui generis* jellegűek, sem bírósági, sem hatósági, sem más közigazgatási döntésnek nem minősülnek.

Kérdés, hogy a fegyelmi jogi határozatok sajátos jellege irányadó-e valamenynyi parlamenti jogi aktus tekintetében, vagy vannak olyanok, amelyek hatósági döntésnek tekinthetők. Ködös választ ad erre a 3206/2013. (XI. 18.) AB határozat: „Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában a parlament döntéseivel szembeni jogorvoslat hiányát a vizsgálatot végző országgyűlési bizottságok tevékenysége kapcsán állapította meg. Ennek kapcsán az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy a vizsgálatot végző országgyűlési bizottságok tevékenysége – mivel azok közhatalmi jogalkalmazói tevékenységnek minősülnek – során hozott, az állampolgárok és más személyek jogait, kötelezettségeit és jogos érdekeit érintő döntésekkel szembeni jogorvoslat követelménye az Alkotmányból származó követelmény.”<sup>[37]</sup> Az Alkotmánybíróság tehát utalt – bár szám szerint nem hivatkozott – az 50/2003. (XI. 5.) AB határozatra. Azonban nem egyértelmű, hogy ezzel mi volt a célja, illetve e deklarációnak milyen következményei vannak. A fenti idézet vajon azt hivatott-e igazolni, hogy a testület gyakorlata nem tört meg a 2013-as határozatokkal, s azok összeegyeztethetők, így arra utal, hogy a vizsgálóbizottsági jelentések hatósági döntés jellegét, illetve a megfogalmazott alkotmányos követelményt továbbiakban is fenntartja? Álláspontom szerint az 50/2003. (XI. 5.) alkotmányos követelményéhez ragaszkodó interpretáció azt jelentené, hogy valamennyi, állampolgárok és más személyek jogait, jogos érdekeit és kötelezettségeit érintő döntéssel szemben jogorvoslatot kellene megkövetelnie a testületnek. Ekkor azonban ebbe a körbe kellene vonni valamennyi országgyűlési aktust – így a fegyelmi határozatokat is –, lévén, hogy az országgyűlési képviselők is állampolgárok, s a fegyelmi határozat érinti jogukat, kötelezettségeiket. Azt azonban tudjuk, hogy a fegyelmi döntések nem hatósági döntések. Tehát a 2003-as és a 2013-as alkotmánybírósági határozatok aligha feleltethetők meg egymásnak. Ez a megközelítés azt is jelentené, hogy bizonyos országgyűlési aktusok két csoportot alkotnának: lennének hatósági döntésnek minősülő, illetve *sui generis* aktusok. Ez aligha tartható álláspont, ahogyan azt is meg kellett volna magyaráznia az Alkotmánybíróságnak, hogy az Ogytv. vizsgálóbizottsági jelentéssel szembeni jogi kontrollt kizáró rendelkezései hogyan fésülhe-

[35] 3206/2013. (XI. 18.) AB határozat 39. bek.

[36] 3207/2013. (XI. 18.) Ab határozat 41. bek.: „Mivel az Országgyűlés fegyelmi döntései – amelyek alkotmányos alapját az Alaptörvény 5. cikk (7) bekezdése teremti meg – nem minősülnek sem bírósági, sem hatósági döntésnek (és értelemszerűen nem minősül az Országgyűlés döntése közigazgatási döntésnek sem), az ilyen döntésekkel szembeni jogorvoslat hiánya önmagában nem eredményez alaptörvény-ellenes helyzetet.”

[37] 3206/2013. (XI. 18.) AB határozat 43. bek. Ugyanígy fogalmazott a testület a 3207/2013. (XI. 18.) AB határozatban is. 3207/2013. (XI. 18.) Ab határozat 45. bek.

tők össze az 50/2003. (XI. 5.) AB határozat követelményével. Minderre tekintettel valószínűbbnek tartom, hogy – a kevésbé jól sikerült – alkotmánybírósági utalásból az 50/2003. (XI. 5.) AB határozattól való elszakadást kell kiolvasnunk, s valamennyi országgyűlési aktus viszonylatában tagadnunk kell azok hatósági jellegét.

Amennyiben az Alkotmánybíróság valamilyen okból visszatérne az 50/2003. (XI. 5.) AB határozat szellemiségéhez, s megalapozottnak tartana egy, a házszaabályi rendelkezések hiányos jogorvoslati rendszerére hivatkozó indítványt, az alaptörvény-ellenes helyzet megszüntetése érdekében szinte semmit sem tehetne: az alaptörvény-ellenesség ugyanis mulasztásban nyilvánul meg, amelyet orvosolni csak jogalkotással lehet, így a testület határidő tűzésével szólíthatná fel az Országgyűlést a hiányzó szabályok megalkotására, amely kikényszeríthetetlen.<sup>[38]</sup>

## VII. ÖSSZEZÉS

A fentiek alapján megállapíthatjuk, hogy az alkotmányjogi panasz kiszélesítése ellenére a parlamenti jogi aktusokkal szemben egyedül a „közvetlen panasz” alkalmazható, az is csak relatíve szűk körben. A jogalkotó az országgyűlési jogalkalmazó típusú döntések<sup>[39]</sup> ellen továbbra sem biztosít jogi kontrollt abban az esetben, ha az adott jogalkalmazó aktus alaptörvény-ellenes, nem az alapjául szolgáló házszaabályi rendelkezés. Különös hangsúlyt kell fektetnünk valamennyi olyan egyedi határozatra, amelyek megalkotása közvetlenül az Alaptörvényen nyugszik, így például a köztársasági elnök megválasztására. Ilyen esetben ugyanis a jogalkalmazó aktus alapjául szolgáló norma alaptörvény-ellenessége *ab ovo* kizárt, minthogy az az Alaptörvény részét képezi. Így tehát még a közvetlenül alaptörvény-sértő határozat ellen is kizárt a jogszerű állapot helyreállítását célzó fellépés.

A 3206/2013. (XI. 18.) és 3207/2013. (XI. 18.) AB határozatokban megnyilvánuló alkotmánybírósági gyakorlat a jogorvoslathoz való jog – egyébként nem kifogásolható – textualista értelmezésével sem az alkotmányjogi panaszok tágabb körű befogadását segíti elő,<sup>[40]</sup> ahogyan a közvetlen panasz előtt is

[38] Van olyan mulasztása az Országgyűlésnek, amelynek már 1995 nyarán eleget kellett volna tennie. A 17 éves „adósság” jelzésén kívül tehetetlen az Alkotmánybíróság, hiszen nem szoríthatja jogalkotásra a T. Házat. (Elérhető: az Alkotmánybíróság honlapjának „mulasztások” menüpontja: <http://www.mkab.hu/kozerdeku-adatok/mulasztasok> (Letöltés ideje: 2013.09.24.)

[39] Smuk Péter a fegyelmi és rendészeti aktusokat aposztrofálja „politikai jellegű jogalkalmazás” termékeinek (ld. Smuk, 2013, 32.), e megállapítás azonban megfelelően irányadó valamennyi egyedi parlamenti jogi aktusra, hiszen azok megszületése szubszumpciónak, azaz általánosan megfogalmazott norma egyedi esetre való alkalmazásának köszönhető. Ekképpen jogalkalmazói döntés e tanulmányban is érintett helyi önkormányzat képviselőtestületének feloszlata, a közjogi tisztviselő-választásról szóló határozat megalkotása, illetve az ülésvezetési döntések meghozatala is.

[40] Itt mindenképpen meg kell jegyeznünk, hogy az alkotmányjogi panasz szempontjából az jelentene előrelépést, ha az Alkotmánybíróság – az 50/2003. (XI. 5.) AB határozatban foglaltakkal ellentétben nem hatósági, hanem – egyenesen bírói döntésnek minősítené a jogalkalmazói jellegű országgyűlési aktusokat. Ezt pedig nyilvánvaló hatáskör-túllépés nélkül aligha tehetné meg.

szűkebbre zárhatja az ajtót a testület „az alapvető jelentőségű alkotmányjogi kérdés” mint befogadási szűrő esetleges rugalmas interpretációjával.

Ahogy láthattuk, a jogalkotó az Országgyűlés autonómiáját erősebb alkotmányos elvnek, érdekek tartja, mint az Alaptörvény védelmét, az ellenzéki jogok védelmét. A népszuverenitás (parlamentari autonómia) és a jogállamiság (parlamentari jogi aktusok jogi felülvizsgálhatósága) elvének csatájában egyelőre az előbbi áll győzelemre. Belátva, hogy nehéz e két, egymással kibékíthetetlen elv közti helyes egyensúly megtalálása, álláspontom szerint mindenképpen elmozdulás szükségeltetik a parlamentari autonómia korlátozásának irányába. Ennek megfontolandó módja lehetne akár az alkotmányjogi panasz igénybe vételi lehetőségeinek kiszélesítése is. Ellenkező esetben a jövőben is számolnunk kell parlamentari konfliktusaink „exportálásával”: a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága előtt van így is több LMP-s képviselő két, fegyelmi szankciókkal kapcsolatos ügye,<sup>[41]</sup> s a házelnök által visszautasított interpelláció esete<sup>[42]</sup> is.

## IRODALOM

- Bitskey Botond – Gárdos-Orosz Fruzsina (2012): *A befogadható alkotmányjogi panasz. – Az első hónapok tapasztalatai.* Alkotmánybírósági Szemle. 1.
- Csink Lóránt (2008): *Az államfő jogállása Európában és Magyarországon.* Pólay Elemér Alapítvány, Szeged.
- Dezső Márta – Kukorelli István – Sári János – Somogyvári István (2006): *A magyar parlamentari jog de lege ferenda.* In: Kukorelli István: *Tradíció és modernizáció a magyar alkotmányjogban.* Századvég, Budapest.
- Halmai Gábor (2004): *Államszervezeti és hatásköri aktivizmus?* Fundamentum. 1.
- Jakab András – Patyi András – Sente Zoltán – Sulyok Gábor (2009): *Az Országgyűlés hatáskörei.* In: Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja.* I. Századvég, Budapest.
- Kukorelli István (2005): *Az alkotmányozás évtizede.* Korona Kiadó, Budapest.
- Patyi András (2013): *A jogállamiság.* In: Cserny Ákos (szerk.): *Alkotmányjog.* Nemzeti Közszerzői és Tankönyvkiadó, Budapest.
- Smuk Péter (2008): *Ellenzéki jogok a parlamentari jogban.* Gondolat, Budapest.
- Smuk Péter (2013): *Ostrom, vagy felújítás alatt? A vélemény szabadság új határai.* Közjogi Szemle. 2.
- Sente Zoltán (2010): *Bevezetés a parlamentari jogba.* Atlantisz, Budapest.
- Trócsányi László (2000): *A parlamentari jog természete és forrásai.* In: Petrétei József (szerk.): *Emlékkönyv Ádám Antal egyetemi tanár születésének 70. évfordulójára.* Dialóg-Campus, Budapest–Pécs.

[41] Karácsony and Others v. Hungary (Application No. 42461/13), Szél and Others v. Hungary (Application No.44357/13).

[42] Szanyi v. Hungary (Application No. 35493/13).