

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG LEGUTÓBBI DÖNTÉSEIBŐL

50/2003. (XI. 5.) AB
HATÁROZAT

A MÉCS-BIZOTTSÁG ÜGYE

Alkotmány 2. § (1) bekezdés – jogállamiság

Alkotmány 8. § (2) bekezdés – az alapjog-korlátozás alkotmányossága

Alkotmány 21. § (2)–(3) bekezdés – az Országgyűlés bizottságai és azok működése

Alkotmány 54. § (1) bekezdés – az emberi méltóság joga

Alkotmány 57. § (1) bekezdés – a tisztességes eljáráshoz való jog

Alkotmány 57. § (5) bekezdés – a jogorvoslathoz való jog

Alkotmány 59. § (1) bekezdés – a magánszféra és a személyes adatok védelme

Alkotmány 61. § (3) bekezdés – a közérdekű adatok nyilvánossága

52/1993. (X. 7.) AB végzés

22/1991. (IV. 26.) AB határozat

41/1993. (VI. 30.) AB határozat

Az ügy alapja az Országgyűlés által felállított, a rendszerváltás utáni első, szabadon választott magyar Országgyűlés megalakulását követően kormányzati politikai szerepet betöltő személyeknek az előző politikai rendszer állambiztonsági tevékenységében való részvétele tényeit és körülményeit vizsgáló bizottság (elnöke után elnevezve az úgynevezett Mécs-bizottság) felállításáról szóló 41/2002. (VII. 12.) OGY határozat (Ogyh.) volt.

Az indítványozók a Mécs-bizottság működésével kapcsolatban több alkotmányossági kifogást is megfogalmaztak. Kezdeményezték mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását, mert törvényben és nem országgyűlési határozatban kell szabályozni az országgyűlési vizsgáló- és eseti bizottságok tevékenységét és jogait, eljárását, a jogorvoslati kérdéseket. Álláspontjuk szerint ugyanakkor maga a Mécs-bizottságot létrehozó országgyűlési határozat is ellentétes a jogbiztonság és a hatalommegosztás követelményével, továbbá sérti az érintettek alkotmányos alapjogait, különösen a személyes adatok védelméhez és a jogorvoslathoz való jogot. Ugyancsak az alkotmány 59. § (1) bekezdése, 57. § (1) és (5) bekezdése, valamint az emberi méltóság jogát garantáló 54. § (1)

bekezdése alapján az egyik indítványozó alkotmányjogi panaszt is előterjesztett, mivel nem állt módjában rendesbíróhoz fordulni a jogsérelmek orvoslására.

Az ügy előadó bírása Kukorelli István volt.

1. A mulasztásos alkotmányellenességgel kapcsolatban az Alkotmánybíróság áttekintette az országgyűlési bizottságokra, azon belül a vizsgáló- és eseti bizottságokra vonatkozó, az ügy szempontjából lényeges jogi normákat. Az országgyűlési bizottságok vizsgáló, ellenőrző funkcióját az alkotmány 21. §-a alapozza meg, amely az állandó bizottságok alakításáról rendelkezik, és lehetővé teszi bármely kérdés megvizsgálására vizsgálóbizottság kiküldését, továbbá kimondja, hogy az országgyűlési bizottságok által kért adatokat mindenki köteles a rendelkezésükre bocsátani, és mindenki köteles a bizottságok előtt vallomást tenni. A bizottsági rendszerre vonatkozó részletes szabályokat a házszabály állapítja meg. E rendelkezések alapján az AB arra a következtetésre jutott, hogy az Országgyűlés bizottságainak ellenőrző, vizsgáló funkciója közvetlenül az alkotmány rendelkezéseiből következik. A testület megállapította továbbá, hogy az országgyűlési bizottságok vizsgálati tevékenységéről, a vizsgálati eljárásról, az igénybe vehető eszközökről és módszerekről sem a házszabály, sem más jogi norma nem tartalmaz koherens és részletes szabályozást. A házszabály alapvetően a bizottságok önszabályozására bízta a vizsgálati eljárások rendjének meghatározását.

A bizottsági vizsgálatok számos eleme a bírósági eljárásokra emlékeztet, a két eljárás között azonban alapvető különbségek vannak. Ezek abból erednek, hogy a vizsgálatot végző parlamenti bizottságok nem az igazságszolgáltatás, hanem az Országgyűlés részei, a parlamenti ellenőrzés, a kormányzati politikai felelősség megállapításának eszközei, valamint a közügyek megvitatásának és a közérdekű problémák fel tárásának színterei. Az AB álláspontja szerint alkotmányossági szempontból a vizsgáló, ellenőrző feladatokat ellátó országgyűlési bizottságok esetében egyfelől elengedhetetlen, hogy megfelelő jogi garanciák biztosítsák hatékony működését. Erre vonatkozik az alkotmány 21. § (3) bekezdése, amely kimondja, hogy az országgyűlési bizottságok által kért adatokat mindenki köteles a rendelkezésükre bocsátani, és mindenki köteles a bizottságok előtt vallomást tenni.

Ez a rendelkezés azonban kizárólag más alkotmányos rendelkezésekkel összhangban érvényesülhet. Ezek közül a legfontosabb, a magánszféra védelmé-

vel szorosan összefüggő kérdés, hogy a vizsgálati tevékenységet végző országgyűlési bizottságok eljárása során miként érvényesülnek a más eljárásokban, különösen a büntetőeljárásokban megkövetelt alkotmányos garanciák (ártatlanság véelme, önvád, jogi képviselő stb.). És mivel 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 jogorvoslat alkotmányos követelmény.

Az AB megállapította, hogy hiányoznak a bizottsági vizsgálat hatékonyságát biztosító jogszabályi feltételek, másfelől nincsenek olyan jogi garanciák, amelyek az állampolgárok alapvető jogait (a magánszférához való jogot, az eljárási jogosultságokat, a jogorvoslati jogot stb.) védik a vizsgálatot végző országgyűlési bizottságokkal mint jogalkalmazó közhatalmi szervekkel szemben. Ez a mulasztás alkotmányellenes helyzetet eredményezett, egyrészt azért, mert a hiányos szabályozás nem biztosítja az alkotmány 21. § (2) és (3) bekezdésében elismert országgyűlési bizottsági vizsgálatok hatékony érvényesülését, így sérülhet a parlamenti ellenőrzési funkció és csorbulhat a közügyek megvitatásának az alkotmány 61. § (1) bekezdésén alapuló szabadsága. A szabályozatlanság másrészt veszélyezteti az alkotmány 54. § (1) bekezdéséből és az 59. § (1) bekezdéséből következő személyiségi jogokat és magánéleti szabadságot, valamint kizárja az alkotmány 57. § (5) bekezdéséből fakadó jogorvoslati jog érvényesülését, és kétségesé teszi az alapvető jogállami eljárási garanciák megvalósulását a bizottsági vizsgálatok során. Az AB ezért kötelezte az Országgyűlést, hogy a mulasztást törvényi szinten pótolja. A testület – összhangban a mulasztásos alkotmányellenesség megállapításával – elutasította ugyanakkor a házszabály érintett rendelkezései alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványokat.

2. Az Ogyh. alkotmányossági vizsgálatával kapcsolatban az AB megállapította, hogy mivel a határozat olyan rendelkezéseket is magába foglal, amelyek az Országgyűlés szervezetén és irányítási jogkörén kívül álló jogalanyokra tartalmaznak kötelező normatív szabályokat, az Ogyh. megfelel az AB absztrakt utólagos normakontrollt -megállapító hatáskörét meghatározó ismérvnek. A testület egy 1991-es határozatára támaszkodva ugyanakkor nem tekintette az alkotmányjogi panasz elbírálását kizáró körülménnyé, hogy a határozat formailag az állami irányítás egyéb jogi eszközének minősül. Ennek azért volt jelentősége, hogy az AB megállapíthassa hatáskörét az Ogyh. utólagos vizsgálatára mind az absztrakt normakontrollra vonatkozó indítványok, mind az alkotmányjogi panasz alapján.

3. Az utólagos normakontroll során az AB utalt egy 1993-as határozatára, és megállapította, hogy az Ogyh. olyan, formailag az állami irányítás egyéb jogi eszközének minősülő norma, amely az Országgyűlés szervezeten és irányítási jogkörén kívül álló jogalanyokra tartalmaz kötelező magatartási szabályokat. Ezen túl az Ogyh. a vizsgálati eljárás szabályainak és az annak során igénybe vehető eszközöknek a meghatározását a vizsgálóbizottság jogkörébe utalta, anélkül, hogy meglennének az állampolgárok alapvető jogait érintő eljárás olyan törvényi garanciái, amelyek keretek közé szorítanák az eljáró bizottság tevékenységét. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése és 8. § (2) bekezdése megköveteli, hogy törvény állapítsa meg az Országgyűlésnek a saját magán, a saját szervein és az általa irányított szerveken kívüli körre kiterjedő vizsgálatokat folytató bizottságaira vonatkozó általános szabályokat. Így az Ogyh. ellentétes az alkotmánynak ezekkel a rendelkezéseivel, ezért a testület azt ex tunc hatállyal megsemmisítette.

4. Az AB az Ogyh. alkotmányellenességének kimondásával az alkotmányjogi panaszt is megalapozottnak találta. Az alkotmányjogi panasz jogkövetkezményeinek megállapításakor ugyanakkor tekintettel kellett lennie a panasz jogintézményének sajátosságaira.

A már hatályon kívüli és nem is alkalmazható Ogyh. konkrét esetben történő alkalmazási tilalmának kimondása nem járulna hozzá az alapjogi alkotmányvédelem céljához; az országgyűlési vizsgálóbizottság tevékenysége által okozott esetleges jogsérelmek feltárására és orvoslására egyedül az biztosítana lehetőséget, ha rendelkezésre állnának az alkotmány 57. § (5) bekezdésének megfelelő jogorvoslati lehetőségek. Az AB ezért megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló konkrét ügyben a jogorvoslat igénybevételenek határideje a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet megszüntető törvényi rendelkezés hatálybalépésével kezdődik. Az Országgyűlés által megalkotandó, a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet megszüntető törvény rendelkezései határozzák meg az alkotmányjogi panasz előterjesztője által igénybe vehető jogorvoslati eszközt vagy eszközöket, a jogorvoslati eljárás menetét, valamint a jogsérelem orvoslására szolgáló jogintézményeket.

62/2003. (XII. 15.) AB HATÁROZAT

A KÖZTÁRSASÁGI ELNÖK VÉTŐJOGA

Alkotmány 26. § – a törvény kihirdetése, visszaküldése az Országgyűlésnek és megküldése az Alkotmánybíróságnak

Alkotmány 29. § (1) bekezdés – a köztársasági elnök kifejezi a nemzet egységét és őrködi az államszervezet demokratikus működése felett

Alkotmány 30/A. § (1) bekezdés – a köztársasági elnök részvételi és felszólalási joga az Országgyűlésben

48/1991. (IX. 26.) AB határozat

8/1992. (I. 30.) AB határozat

36/1992. (VI. 10.) AB határozat

Az Alkotmánybíróság a köztársasági elnök indítványára értelmezte az alkotmánynak a törvények kihirdetésére, illetve az azzal kapcsolatosan gyakorolható államfői vétőjogokra vonatkozó rendelkezéseit. Az indítványra az adott okot, hogy korábban egy, a köztársasági elnök által az Országgyűlésnek megfontolásra visszaküldött törvényt a parlament még aznap, lényegében érdemi vita nélkül változatlan formában elfogadott. A köztársasági elnök a törvényt kihirdette, de egyben alkotmányértelmezési indítvánnyal fordult az AB-hoz.

Az államfő indítványában három kérdésben kérte az AB értelmezését. Kezdeményezte egyrészt annak értelmezését, hogy az Országgyűlésnek milyen módon kell eleget tennie az alkotmány 26. § (3) bekezdése szerinti újratárgyalás követelményének a törvény visszaküldése esetén. Másrészt az alkotmány 26. § (3) és (4) bekezdésének egybevetésével kérte annak értelmezését is, hogy az Országgyűlésnek visszaküldött és újratárgyalás után elfogadott törvényt a köztársasági elnök a kihirdetés helyett megküldhet-e véleményezésre az AB-nak. Végül arra vonatkozóan kért értelmezést az államfő, hogy milyen részjogosítványok töltik ki a köztársasági elnök részvételi és felszólalási jogát az Országgyűlésben, különösen a visszaküldött törvény újratárgyalása során.

Az ügy előadó bírja Bihari Mihály volt.

1. Az AB határozata rendelkező részében megállapította, hogy az egyes hatalmi ágak hatásköreik gyakorlása során együttműködésre kötelesek. A köztársasági elnök az államszervezet demokratikus működése feletti őrködést az alkotmányban meghatározott jogosítványokon keresztül látja el.

A törvények kihirdetésével kapcsolatos, az alkotmány 26. §-ában meghatározott államfői jogkörök az Országgyűlés törvényhozási tevékenységének ellensúlyát képezik. Az újratárgyalás intézménye a hatalommegosztás elvét konkretizálja. Az alkotmány 26. § (3) bekezdésének megsértését eredményezi és közjogi érvénytelenségre vezet, ha az Országgyűlés a köztársasági elnök által visszaküldött törvény érdemi újratárgyalásának feltételeit nem biztosítja. A köztársasági elnök részvételi és felszólalási jogának biztosítása az újratárgyalási eljárás során a törvény közjogi érvényességének egyik feltétele.

A köztársasági elnök az alkotmányban meghatározott határidőn belül ugyanazon törvénnyel kapcsolatban csak egy alkalommal egyetlen intézkedést kezdeményezhet: a törvény alkotmányellenességének előzetes alkotmánybíróági vizsgálatát vagy a törvény újratárgyalását.

2.1. A köztársasági elnök az alkotmány 29. § (1) bekezdése alapján az államszervezet demokratikus működése, ezen belül az alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti demokratikus jogállam követelményének megvalósulása felett is őrködi. Az AB szerint az alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti demokratikus jogállam megvalósulásának feltétele többek között a hatalommegosztás elve, az elválasztott alkotmányos szervek együttműködési kötelezettsége, az elválasztott szervek eljárási és döntési autonómiájának, döntéshozatalának kölcsönös tiszteletben tartása és az alkotmányra visszavezethető eljárási szabályok léte és betartása.

Az együttműködési kötelezettségből eredően a köztársasági elnöknek úgy kell – a törvény visszaküldése során – észrevételeit közölnie az Országgyűléssel, hogy azok alkalmasak legyenek a törvény érdemi újratárgyalására vonatkozó eljárás megindítására, lefolytatására. A köztársasági elnök alkotmányos jogállása ugyanakkor megköveteli, hogy észrevételeit a képviselők országgyűlési hozzászólásaitól eltérően, kiemelten kezeljék; a törvényről csak az államfői észrevételeket érdemben megfontolva dönthet az Országgyűlés. A parlament azonban csak arra köteles, hogy érdemben újratárgyalja a törvényt, nem köteles azonban az észrevételeket elfogadni és a törvényt azoknak megfelelően módosítani.

A törvény újratárgyalására vonatkozó eljárásban a házszabály általános és speciális rendelkezései alkotmányos jelentőségűek. Bármelyik megsértése az alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti demokratikus jogállamiság megsértését eredményezi. Az eljárási szabályok megsértésével megalkotott, formai hibás, ezáltal alkotmánysértő jogalkotás a törvény megsemmisítését eredményezheti.

2.2. Az AB megállapította, hogy a köztársasági elnök az alkotmány 26. §-a alapján a törvény visszaküldésére vonatkozó jog gyakorlása, illetve az előzetes normakontrollra irányuló eljárás kezdeményezése által a törvényhozó hatalom részben politikai, részben jogi kontrollját látja el. Ezek az államfői vétőjogok, melyek gyakorlásával a köztársasági elnök a törvénnyel való egyet nem értését fejezheti ki, mindazonáltal egységes és egyszer alkalmazható jogosítványt jelentenek. Az AB szerint ez következik mind az alkotmány rendelkezéseinek nyelvtani értelmezéséből, mind a köztársasági elnök alkotmányos jogállásából. Ha ugyanis az államfőnek a törvénnyel való egyet nem értése ellehetetleníthetné a törvényhozást, akkor a köztársasági elnök már nemcsak a törvényhozó hatalom ellensúlyát, hanem indokolatlan korlátját jelentené.

2.3. A köztársasági elnöknek az Országgyűlés ülésén való részvételi és felszólalási jogával kapcsolatban az AB megállapította, hogy az államfőnek ezek a jogai általánosságban sem kérdőjelezhetők meg: valódi lehetőséget kell biztosítani részvételére és felszólalására, megfelelő időben és módon, írásban tájékoztatni kell az ülésről. Az államfő által visszaküldött törvény újratárgyalása során ezeknek a garanciális jelentőségű eljárási szabályoknak szintén érvényesülniük kell. Nem kerülhet sor ugyanis a törvényjavaslat ismételt zárószavazására, ha a köztársasági elnök nem kapott lehetőséget arra, hogy a törvényt újratárgyaló ülésen részt vegyen, érveit részletesebben is kifejtse, szóban is indokolja. Enélkül a köztársasági elnök jogköre ugyanúgy kiüresedhet, jelentőségét veszítheti, mintha az újratárgyalásra megfelelő, érdemi vita lehetősége nélkül került volna sor.

3. A határozathoz azon rendelkezése kapcsán, amely szerint a köztársasági elnök ugyanazon törvénnyel kapcsolatban csak egy alkalommal, egyetlen vétó jellegű intézkedést kezdeményezhet, több párhuzamos indokolást és különvéleményt fűztek az alkotmánybírák.

3.1. Kiss László párhuzamos indokolásában, melyhez Czúcz Ottó alkotmánybíró is csatlakozott, az államfő politikai semlegességének fontosságát hangsúlyozta: a törvényhozási folyamatban való további jelenléte ezt a semlegességet kérdőjelezné meg.

Kukorelli István alkotmánybíró párhuzamos indokolásában a magyar köztársasági elnök alkotmányjogi pozíciójának történelmi értelmezéséből vezette le a többszöri vétó kizártságát.

3.2. Bagi István különvéleményében kifejtette: ha a köztársasági elnök számára egyértelmű, hogy az újratárgyalás során a törvényt alkotmánysértő eljárásban hozták meg vagy az alkotmányból közvetlenül levezethető, nyilvánvaló alkotmányellenesség áll fenn, akkor nem az aláírására, hanem arra köteles, hogy az újratárgyalta törvényt az AB-nak küldje meg. Ez közvetlenül levezethető az alkotmány 29. § (1) bekezdésének rendelkezéséből.

Erdei Árpád alkotmánybíró különvéleményében arra az esetre hívta fel a figyelmet, ha a visszaküldött törvény újratárgyalása során az Országgyűlés módosítja a törvényt. Ha az ilyen módosítással kapcsolatban az államfőnek alkotmányossági aggálya van, nem zárható ki az alkotmányossági vétó gyakorlása.

Harmathy Attila különvéleményében szintén az újratárgyalás során megváltozott törvény esetén tartja aggályosnak az alkotmányossági vétó gyakorlásának kizárását.

Strausz János alkotmánybíró az újratárgyalás abszolút érvénytelenségi okaira hívja fel a figyelmet. Ilyenkor a köztársasági elnök számára az alkotmány igenis lehetővé teszi az előzetes normakontroll kezdeményezését.

Tersztyánszkykné Vasadi Éva alkotmánybíró különvéleményében ugyancsak arra utal, hogy az újra-

tárgyalás során megváltozhat a törvényszöveg, illetve arra, hogy az alkotmány többségi határozat szerinti értelmezése közvetve a politikai vétó gyakorlásától tarthatja vissza a köztársasági elnököt.

65/2003. (XII. 18.) AB HATÁROZAT

RENDŐRSÉGI TÖRVÉNY, SZEMÉLYI SZABADSÁGHOZ VALÓ JOG

Alkotmány 55. § (1) bekezdés – a személyes szabadság joga

Alkotmány 8. § (2) bekezdés – alapvető jogok korlátozása

Alkotmány 54. § (1) bekezdés – az élethez való jog
66/1991. (XII. 21.) AB határozat

Az Alkotmánybíróság a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.) elleni indítványok közül ebben a határozatban azokat bírálta el, amelyek a személyi szabadsághoz való joggal [alkotmány 55. § (1) bekezdés] állnak összefüggésben.

Az ügy előadó bírása Strausz János volt.

1. Az Rtv. 33. § (2) bekezdés g) pontja lehetővé tette, hogy a rendőr a közbiztonság érdekében a hatóság vagy az illetékes szerv elé állítsa azt, akit eltűntként köröznek. Az indítványozók álláspontja szerint ez szükségtelen és aránytalan, hiszen ha egyszer megtalálták az érintettet, a körözés elérte célját, és ha egyéb különös oka nem áll fenn a hatóság elé állításnak, az illetőt el kell engedni.

Az AB szerint az eltűntként körözött személy szabadságának korlátozásával szemben nem merül fel más olyan alapvető jog, amelynek biztosítása éppen az előállítás révén valósulhatna meg. Bizonyos személyek eltűnése kapcsolatba hozható ugyan a közbiztonsággal, de általánosságban nem állapítható meg a szükségszerű összefüggés. Ezért a hivatkozott alkotmányos cél elérése nem minden esetben alapozhatja meg a személyi szabadság alapjogának korlátozását. További fontos körülményként értékelte az AB azt is, hogy az eltűntként körözött és ebbéli minőségében előállított személy nem követett el jogsértő magatartást, mert önmagában az eltűnés nem jogellenes cselekmény. Ezért az AB álláspontja szerint az Rtv. e támadott rendelkezése szükségtelen és aránytalan korlátozását jelenti a személyi szabadságnak, ezért alkotmányellenes.

2. Az Rtv. 38. § (1) bekezdése alapján a közbiztonsági őrizet abban az esetben is elrendelhető volt, ha azt az előállított személy érdeke szükségessé tette. A jogalkotó a szükségességet akkor tekinti fennállónak, ha az előállított személy ittas, illetőleg más okból ön-

közveszélyes állapotban van. Az indítványozók ezt a rendelkezést is szükségtelen korlátozásnak tartották.

A testület megítélése szerint az ittasságot, illetőleg az ön- és közveszélyes állapotot az Rtv. nem tekinti előállítási jogcímnek. Ugyanakkor mind az Rtv., mind az egészségügyi törvény előírja, hogy a sérült, beteg vagy más okból sürgős ellátásra szoruló fogva tartottat orvosi ellátásban kell részesíteni. A rendőrség ezek alapján az általános életvédelmi kötelezettségének eleget tud tenni, és ez szükségtelenné teszi a közbiztonsági őrizet ilyen esetekben történő elrendelését. Az AB ezért a személyi szabadság átmeneti korlátozásának ezt a szabályozását nem minősítette elkerülhetetlenül szükségesnek, és megállapította, hogy sérti az alkotmány 8. § (2) bekezdésében és az 55. § (1) bekezdésében foglaltakat.

3. Az Rtv. 19. § (1) bekezdés második mondata szerint a rendőri intézkedés során annak jogszerűsége nem vonható kétségbe. Az indítványozók szerint ez a rendelkezés ugyancsak az alkotmány 55. § (1) bekezdésébe ütközik.

Az AB álláspontja szerint azonban a rendőri intézkedés eredményessége nem függhet az intézkedés alá vont személy belátásától, ezért az intézkedésben foglaltak szükség esetén kikényszeríthetők. Az intézkedéssel érintett állampolgár a helyszínen csak kivételesen mérlegelheti a rendőri intézkedés jogszerűségét. A rendőri intézkedés jogszerűségének feltételezése tehát nem más, mint egyfajta törvényes vélelem, amely viszont utólagos ellenbizonyítással megdönthető: ellene jogorvoslattal lehet élni, és a sérelmezett rendőri intézkedéssel szemben végső soron bírósági kontrollnak is helye van. Ezért az AB megállapította, hogy e rendelkezés nem sérti a szabadságra és a személyi biztonságra vonatkozó alkotmányos rendelkezéseket.

4. Az Rtv. 33. § (2) bekezdése lehetővé teszi, hogy a rendőr a közbiztonság érdekében a hatóság vagy az illetékes szerv elé állítsa azt, aki bűncselekmény elkövetésével gyanúsítható. Az indítványozók az alkotmányellenességet abban látják, hogy a bűncselekmény alapos gyanújával szemben az „egyszerű gyanú” – mint az előállítás oka – indokolatlan szabadságkorlátozásra ad lehetőséget.

Az AB ezzel szemben úgy vélte, hogy az előállítás ideje alatt nyílik alkalma a döntésre jogosult hatóságnak arra, hogy az alapos (megalapozott) gyanú fennállását megállapítsa. Éppen ebben a körülményben ragadható meg az az alkotmányjogi is releváns különbség, amely miatt nem helytálló az alapos gyanú megkövetelésére irányuló érvelés. Az ilyen előállítás az Rtv. alapján ugyanakkor csak a közbiztonság érdekében történhet. Ezen indokok alapján az AB az ezzel kapcsolatos indítványokat elutasította.

5. Az Rtv. 38. § (1) bekezdése a személyazonosság megállapítása érdekében lehetővé teszi az előállított személy szabadságának huszonnégy órás korlátozását. Az indítványozók álláspontja szerint ez aránytalan korlátozása az alapvető jogoknak, különösen a személyes szabadságnak.

Az AB meglátása szerint azonban a személyi szabadságnak ebből az okból és ilyen mértékben való törvényi korlátozása nem tekinthető aránytalannak, ezért az ezzel kapcsolatos kifogásokat elutasította. A közbiztonsági őrizet elrendelésénél számottevő szerepet játszik az érintett személy akarata, az őrizetbe vétel alól a hatósággal való együttműködés esetén mentesülhet. Ennek hiányában a korlátozás indokoltasága mindaddig fennáll, amíg az alkotmányosan elfogadható cél, vagyis a személyazonosság megállapítása folyamatban van. A rendőri intézkedéssel szemben ráadásul jogorvoslatnak, végső soron bírósági felülvizsgálatnak van helye.

6. Az Rtv. 38. § (2) bekezdése szerint hetvenkét óra időtartamra korlátozható a pártfogó felügyelet alá helyezett személy szabadsága, feltéve, ha a hatóság elől elrejtőzött vagy elrejtőzésétől alaposan tartani kell. Az indítványozó ez utóbbi fordulat alkotmányellenességének megállapítását kérte, mert az szükségtelen, sérti az alkotmány 55. § (1) bekezdését, és lehetővé teszi a kellő alap nélküli hatósági kényszert.

Az AB abból indult ki, hogy a pártfogolt olyan büntetőjogi intézkedés hatálya alatt áll, amely személyi szabadságtól való megfosztást nem foglal magába, de alapjogi korlátozást eredményez. Az Rtv. támadott rendelkezése, valamint az annak alapján születő rendőri intézkedés egy büntetés-végrehajtási kényszercselekmény elrendelését, annak érvényesíthetőségét segíti elő. Az állam büntetőjogi igényének érvényesítése magába foglalja a büntetés-végrehajtás biztosítását, melynek egyik eszköze a kényszercselekmények fogatosítása. A személyi szabadság korlátozása ezen alkotmányos cél érdekében történik, továbbá az Rtv. biztosítja a jogorvoslatot és a bírói felülvizsgálatot is. Ezek alapján az AB e tekintetben is elutasította az indítványokat.

7. A határozathoz Czúcz Ottó alkotmánybíró fűzött különvéleményt. Nem tartja alkotmányellenesnek az Rtv. 38. § (1) bekezdését, melynek alapján a közbiztonsági őrizet abban az esetben is elrendelhető volt, ha azt az előállított személy érdeke szükségessé tette, tehát ha az előállított személy ittas, illetőleg más okból ön- vagy közveszélyes állapotban van. A különvélemény szerint az alkotmánynak az élethez való jog [54. § (1) bekezdés] objektív, intézményvédelmi oldalából következik, hogy nem minden ilyen esetben lehet szükségtelenné és aránytalannak tekinteni a személyes szabadság alapjogának mérlegelésen alapuló, időleges korlátozását. A különvéleményhez

csatlakozott Bihari Mihály, Harmathy Attila és Tersztyánszky Éva alkotmánybíró is.

Kukorelli István ugyancsak különvéleményt fűzött a határozathoz. Az alkotmánybíró egyetért azzal, hogy az előállítás alkalmazása a személyazonosság megállapítása érdekében a rendőrség hatósági tevékenységének eredményes ellátásához szükséges lehet. Álláspontja szerint azonban az Rtv. 38. § (1) bekezdése a személyazonosság megállapítására az elérni kívánt célhoz képest aránytalanul hosszú időt, huszonnégy órát biztosít. Ez aránytalanul és indokolatlanul hosszú idő, ezért alkotmányellenes.

4/2004. (II. 20.) AB HATÁROZAT

A LEGFŐBB ÜGYÉSZ INTERPELLÁLHATÓSÁGA

Alkotmány 27. § – a legfőbb ügyész interpellálhatósága
Alkotmány 52. § (2) bekezdés – a legfőbb ügyész felelősége az Országgyűlésnek
52/1996. (XI. 14.) AB határozat

Az alkotmány 27. §-a alapján az Országgyűlés tagjai a legfőbb ügyészhez interpellációt és kérdést intézhetnek. Indítványában a legfőbb ügyész két kérdésben kérte az Alkotmánybíróságtól e rendelkezés értelmezését: vonatkozhat-e az interpelláció a jogalkalmazás körében, konkrét ügyben meghozott döntésre, valamint az Országgyűlés állásfoglalása tartalmazhat-e a jogalkalmazás körébe tartozó közvetlen vagy közvetett utasítást a legfőbb ügyész számára.

Az ügy előadó bírja Bihari Mihály volt.

1. Az AB határozatában megállapította, hogy a legfőbb ügyészhez intézett interpelláció a legfőbb ügyész feladatkörébe tartozó bármely ügyre irányulhat, így a jogalkalmazás körében, egyedi ügyben meghozott döntésre, illetve foganatosított intézkedésre is. A legfőbb ügyész az interpelláció és kérdés kapcsán kizárólag magyarázatra és felvilágosításra köteles.

A válaszadásnak azonban tartalmi korlátai vannak. A legfőbb ügyész ugyanis köteles tiszteletben tartani az alkotmány rendelkezéseit, így különösen az alapvető jogokat. Mind az interpelláló képviselőnek, mind az interpellálnak kötelessége ügyelni arra, hogy az interpellációs eljárás során ne sérüljenek alapjogok, jogszabályi előírások. A válaszadás nem veszélyeztetheti továbbá az ügyészség alkotmányban meghatározott feladatainak teljesítését. A legfőbb ügyész a válaszadás előtt köteles mérlegelni, hogy válaszával nem veszélyezteti-e az alkotmányban meghatározott feladatai teljesítését. A feladatellátásra ki-

ható veszély megítélése egyben a legfőbb ügyész alkotmányos felelőssége.

A legfőbb ügyész és az ügyészség nincs alárendelve az Országgyűlésnek. A legfőbb ügyész feladatainak elvégzése során hozott egyedi döntéseiért nem tartozik politikai felelősséggel az Országgyűlésnek. Ennek megfelelően a hozzá intézett interpellációra adott válaszá-
nak el nem fogadása nem érinti közjogi helyzetét.

2. Az AB áttekintette az interpelláció jogintézményének nemzetközi és magyar szabályozását, sajátosságait, történetét, majd megvizsgálta az Országgyűlés által választott közjogi méltóságok felelősségére vonatkozó kérdéseket. Ezzel kapcsolatban megkülönböztette az Országgyűlés felé fennálló politikai, valamint az egyéb felelősségre vonás formáit. A testület megállapította: önmagában az a tény, hogy valamely közjogi pozícióba az Országgyűlés választ meg valakit, nem jelenti automatikusan azt, hogy a közjogi tisztséget betöltő személy az alkotmányjogi értelemben vett politikai felelősséggel tartozik az Országgyűlésnek.

A legfőbb ügyészt beszámolási kötelezettség terheli, kérdés és interpelláció intézhető hozzá, ám alkotmányjogi értelemben vett politikai felelősség nem terheli az Országgyűlés felé. Nincs tehát alkotmányos lehetőség arra, hogy a legfőbb ügyész megbízatása a politikai bizalom hiánya miatt szűnjön meg. Az Országgyűlés az ügyészség tevékenységét kétféle módon: a legfőbb ügyész éves beszámolóján, illetve a legfőbb ügyész válaszadási kötelezettségén keresztül ellenőrzi. Az Országgyűlés felé fennálló beszámolási kötelezettség önmagában még nem jelenti a kötelezett személy és rajta keresztül az általa vezetett szervezet (így például a legfőbb ügyész és az ügyészség) függetlenségének korlátozását. A beszámolási kötelezettség csupán az általános ellenőrzésnek, az adott szerv tevékenységéről való információszerzésnek az eszköze.

Az alkotmány jelenlegi szabályai szerint a legfőbb ügyész és az ügyészségi szervezet nincs alárendelve más alkotmányos szervnek. Az ügyészséget és a legfőbb ügyészt tevékenysége és feladatellátása során más szerv nem utasíthatja, és csak a törvényeknek, jogszabályoknak van alárendelve. Az ügyészség három fő tevékenységi – büntetőjogi, törvényességi (vagy másként közigazgatási-jogi) felügyeleti, valamint magánjogi felügyeleti – körben lát el feladatokat. Az ügyészség közzétett funkciójából következően vádemelésről vagy annak elejtéséről – a magánvád vagy a pótmagánvád törvényben meghatározott eseteit kivéve – kizárólag az ügyészség dönthet; ezt a döntését más szerv – így sem az Országgyűlés, sem annak (vizsgáló)bizottsága – nem vizsgálhatja, és nem kényszerítheti az ügyészséget döntésének megváltoztatására.