

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3416/2022. (X. 21.) AB HATÁROZATA

jogszabály utólagos vizsgálatára irányuló indítvány elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa jogszabály Alaptörvénnyel való összhangjának utólagos vizsgálata tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság az országgyűlési képviselői igazolvánnyal történő belépés rendjéről szóló 18/2018. (XII. 15.) HM rendelet 1. § a) és b) pontja, 2. § „– az objektum zárt területei kivételével –” szövegrésze, valamint a 3. §-a, továbbá a Magyar Honvédség Szolgálati Szabályzatának kiadásáról szóló 24/2005. (VI. 30.) HM rendelet Melléklete 184/A.2. pontjában „a Honvéd Vezérkar főnöke által előzetesen, esetenként kiadott engedély alapján, az abban meghatározott terjedelemben” szövegrész, valamint a 184/A.3. pontjai alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó országgyűlési képviselők az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pontja és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 24. § (1) bekezdése alapján kezdeményezték, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg az országgyűlési képviselői igazolvánnyal történő belépés rendjéről szóló 18/2018. (XII. 15.) HM rendelet (a továbbiakban: R1.) 1. § a) és b) pontja, 2. § „– az objektum zárt területei kivételével –” szövegrésze, valamint a 3. §-a, továbbá a Magyar Honvédség Szolgálati Szabályzatának kiadásáról szóló 24/2005. (VI. 30.) HM rendelet (a továbbiakban: R2.) Melléklete 184/A.2. pontjában „a Honvéd Vezérkar főnöke által előzetesen, esetenként kiadott engedély alapján, az abban meghatározott terjedelemben” szövegrész, valamint a 184/A.3. pontjai alaptörvény-ellenességét és azokat a semmisítse meg, mivel sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, C) cikk (1) bekezdését, VI. cikk (3) bekezdését, 4. cikk (1) és (5) bekezdéseit, valamint 18. cikk (3) bekezdését.
- [2] 2. Az R1. alkotmányellenességével kapcsolatban az indítványozók mindenekelőtt arra hivatkoztak, hogy az Alkotmánybíróság az országgyűlési bizottságok vizsgálati tevékenysége vonatkozásában az 50/2003. (XI. 5.) AB határozatban és az 55/2009. (V. 6.) AB határozatban is rávilágított a parlamenti ellenőrzés eszközeinek azon alkotmányos rendelkezéseire, amelyek egyrészt a jogállamiság követelményéből is fakadó hatalommegosztás elvére, másrészt pedig a közérdekű adatok nyilvánosságára vezethetőek vissza. A parlamenti ellenőrzési eszközök az Országgyűlésnek a hatalommegosztás alapján működő államszervezetben a végrehajtó hatalom, alapvetően a Kormány és a közigazgatás feletti ellenőrzés módjai. Az ellenőrzési funkció gyakorlása során megszerzett információk a megalapozottabb törvényalkotás mellett hozzájárulnak ahhoz is, hogy a választópolgárok megfelelő képet alkossanak a közjogi tisztségviselők tevékenységéről, kellő információk birtokában vegyenek részt a politikai diskurzusban és döntéshozatalban.
- [3] Az indítványozók szerint a honvédelemért felelős miniszter az R1.-t az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ogytv.) 143. § (2) bekezdésben foglalt felhatalmazásra hivatkozva adta ki. A felhatalmazás a Magyar Honvédség és a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat működésére szolgáló területre

a képviselők belépésének szabályai megalkotására terjed ki. Ugyanakkor R1. hatálya kiterjed nem csak a Magyar Honvédség és a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat működési területére történő belépésre, hanem a honvédelemért felelős miniszter által vezetett minisztérium bármely objektumába [R1. 1. § a) pont], illetve a miniszter közvetlen alárendeltségébe tartozó minden szervezet bármely objektumába [R1. 1. § b) pont] való belépés szabályozására is. Az indítványozók szerint az utóbbi kérdések szabályozására felhatalmazás hiányában, az egyébként az Alaptörvény alapján törvényalkotási tárgykörbe tartozó kérdésekben, a honvédelmi miniszternek a rendelet kiadásakor nem volt jogalkotási jogköre.

- [4] Az indítványozók szerint R1. 2. §-ának támadott szövegrésze ellentétes az Ogytv. 98. § (4) bekezdésével és túlterjeszkedik a jogalkotási felhatalmazáson, mivel törvényi alap nélkül zárja ki a képviselő belépését az objektumok zárt területeiről, a felhatalmazás ugyanis a belépés módjának meghatározására szól, nem a jogosultság korlátozására. Továbbá a vonatkozó szabályok nem definiálják és nem is használják a zárt terület fogalmát, így azok ellentétesek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésén alapuló jogbiztonság követelményével.
- [5] Az indítványozók kifogásolták, hogy amennyiben a képviselő tájékoztatás kérése céljából lép be az objektumba, tájékoztatásra irányuló igényét a látogatás céljának és kérdéseinek megjelölésével legkésőbb 72 órával a tervezett látogatás időpontja előtt a miniszter részére írásban be kell jelentenie. Mindezekből az indítványozók szerint az következik, hogy ha nem jelenti ki a képviselő a belépéskor az objektumügyeletesnek, hogy odabent nem kér tájékoztatást senkitől, akkor csak akkor engedik be az objektumba, hogyha ezt 72 órával korábban a látogatás céljának és kérdéseinek megjelölésével írásban bejelentette. Az indítványozók értelmezése szerint ez egyrészt akadályozza a képviselőt a munkájához szükséges információk beszerzésében, másrészt az előzetes bejelentési kötelezettség ellehetetleníti az ellenőrzési funkció gyakorlását, harmadrészt pedig felesleges, mivel az Ogytv. 98. § (1) bekezdés 15 napos határidővel rendeli megválaszolni az írásbeli tájékoztatás-kéréseket.
- [6] Az indítványozók felhívták továbbá a figyelmet arra, hogy a 72 órás általános bejelentési határidő alól van kivétel, ugyanis az Országgyűlés honvédelemmel foglalkozó állandó bizottságának elnöke által támogatott belépési igényt elegendő legkésőbb 6 órával a tervezett látogatás időpontja előtt bejelenteni. Az indítványozók szerint ez az Alaptörvény 4. cikk (1) bekezdése alapján a jogaikban és kötelezettségeikben is egyenlő országgyűlési képviselők között tesz önkényesen különbséget.
- [7] A fentiekben kifejtettek szerint az R1. támadott rendelkezéseinek mindegyike túlterjeszkedik a jogalkotási felhatalmazáson és ellentétes az Ogytv. 98. § (1) és (4) bekezdésével, így sérti az Alaptörvény 4. cikk (5) bekezdését és a 18. cikk (3) bekezdését. Emellett a rendelkezések együttes hatásukban tartalmilag is kiüresítik, illetve önkényesen korlátozhatóvá teszik az országgyűlési képviselőknek a parlamenti ellenőrzési jogkörökkel szoros összefüggésben álló jogosultságait, ami az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésén alapuló hatalommegosztás elvével és a B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság-klauszulából következő jogbiztonság követelményével, a képviselőket megillető jogok és kötelezettségek 4. cikk (1) bekezdésében kimondott egyenlőségével, valamint a közérdekű adatoknak a VI. cikk (3) bekezdésén alapuló nyilvánosságával is ellentétesek.
- [8] 3. Az R2. alkotmányellenességével kapcsolatban az indítványozók arra hivatkoztak, hogy a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény (a továbbiakban: Hvt.) 38. § (7) és (8) bekezdései, valamint a 40. § (1) és (1a) bekezdései által meghatározott adatkör vonatkozásában a képviselői tájékoztatáskérés korlátozott. Formálisan előzetes vezérkari főnöki, egy-egy honvédelmi objektumon túlmutató kérdések esetében egyenesen miniszteri engedélyhez, méghozzá esetenként kiadott miniszteri engedélyhez kötik a képviselőknek helyben adott tájékoztatás tartalmát. Az indítványozók véleménye szerint ezzel R2. kiüresíti az Ogytv.-ben biztosított, a képviselők felvilágosításhoz való jogát, megszüntetve a kötelezettek válaszadási kötelezettségét.
- [9] Az indítványozók álláspontja szerint az R2. támadott rendelkezései is túlterjeszkednek a jogalkotási felhatalmazáson és ellentétesek az Ogytv. 98. § (1) és (4) bekezdésével, így sértik az Alaptörvény 4. cikk (5) bekezdését és 18. cikk (3) bekezdését. Emellett a rendelkezések az R1. támadott szabályaival együttes hatásukban tartalmilag is kiüresítik, illetve önkényesen korlátozhatóvá teszik az országgyűlési képviselőknek a parlamenti ellenőrzési jogkörökkel szoros összefüggésben álló jogosultságait, ami az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésén alapuló jogállamiság részét képező jogbiztonság követelményével, továbbá a C) cikk (1) bekezdéséből következő hatalommegosztás elvével a képviselőket megillető jogok és kötelezettségek 4. cikk (1) bekezdésében kimondott egyenlőségével, valamint a közérdekű adatoknak a VI. cikk (3) bekezdésén alapuló nyilvánosságával is ellentétesek.

- [10] 4. Az indítvánnyal összefüggő jogi álláspontja, illetve gyakorlata kapcsán az Alkotmánybíróság megkereste a Honvédelmi Minisztériumot, valamint az Igazságügyi Minisztériumot. A megkeresések nyomán megküldött állásfoglalásokban kifejtetteket az Alkotmánybíróság az eljárása során figyelembe vette.

II.

- [11] 1. Az Alaptörvénynek az indítvány által felhívott rendelkezései:

„B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”

„C) cikk (1) A magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik.”

„VI. cikk (3) Mindenkinnek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.”

„4. cikk (1) Az országgyűlési képviselők jogai és kötelezettségei egyenlők, tevékenységüket a köz érdekében végzik, e tekintetben nem utasíthatók.”

[...]

(5) Az országgyűlési képviselők jogállására és javadalmazására vonatkozó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.”

„18. cikk (3) A Kormány tagja törvényben vagy kormányrendeletben kapott felhatalmazás alapján, feladatkörében eljárva, önállóan vagy más miniszter egyetértésével rendeletet alkot, amely törvénnyel, kormányrendelettel és a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendeletével nem lehet ellentétes.”

- [12] 2. Az R1. indítvány által felhívott rendelkezései:

„1. § E rendeletet kell alkalmazni az országgyűlési képviselőnek (a továbbiakban: képviselő)

a) a honvédelemért felelős miniszter (a továbbiakban: miniszter) által vezetett minisztérium,

b) a miniszter közvetlen alárendeltségébe tartozó szervezetek és

c) a Magyar Honvédség katonai szervezeteinek

[az a)–c) pontban a továbbiakban együtt: honvédelmi szervezetek] objektumaiba, laktanyáiba (a továbbiakban együtt: objektum) történő belépésére.

2. § A képviselő az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ogytv.) 98. § (4) bekezdése alapján az objektumba a Magyar Honvédség Szolgálati Szabályzatának figyelembevételével jogosult – az objektum zárt területei kivételével – belépni. A képviselő az objektumba való belépését követően köteles érkezésének célját az objektum ügyeletesnek jelezni.

3. § (1) Ha a képviselő az Ogytv. 98. § (4) bekezdése alapján az Ogytv. 98. § (1) bekezdése szerinti tájékoztatás kérése céljából lép be az objektumba, a képviselő ezen tájékoztatásra irányuló igényét a látogatás céljának és kérdéseinek megjelölésével legkésőbb 72 órával a tervezett látogatás időpontja előtt a miniszter részére írásban jelenti be.

(2) Az Országgyűlés honvédelemmel foglalkozó állandó bizottságának elnöke által támogatott (1) bekezdés szerinti belépési igény esetén az (1) bekezdés szerinti bejelentés legkésőbb 6 órával a tervezett látogatás időpontja előtt is előterjeszhető.”

- [13] 3. Az R2. Mellékletének az indítvány által felhívott rendelkezései:

„184/A.2. A katonai objektumban tartózkodó országgyűlési képviselő, alapvető jogok biztosa, annak helyettese, valamint az alapvető jogok biztosának felhatalmazása alapján eljáró vizsgáló részére

a) közérdekű adatokról, valamint

b) a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény 38. § (7) és (8) bekezdésében, 40. § (1) és (1a) bekezdésében megjelölt adatokról tájékoztatást kizárólag a honvédségi szervezet vagy a katonai objektum parancsnoka, illetve vezetője – távolléte

esetén helyettese – nyújthat a Honvéd Vezérkar főnöke által előzetesen, esetenként kiadott engedély alapján, az abban meghatározott terjedelemben.

184/A.3. A 184/A.2. pont szerinti engedélyt

a) ha a tájékoztatás a látogatott honvédségi szervezet vagy katonai objektum működési körén túlmutat,

b) a Honvédelmi Minisztérium vonatkozásában és

c) a honvédelmi miniszter közvetlen alárendeltségébe tartozó szervezetek vonatkozásában a honvédelmi miniszter adja ki.”

III.

[14] 1. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján az ügyben tanácsban járt el.

[15] 2. Az Alkotmánybíróság az érdemi vizsgálat megkezdése előtt megállapította, hogy az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pontja, és az Abtv. 24. § (1) bekezdése alapján az indítvány az arra jogosultaktól származik, mivel azt 65 országgyűlési képviselő terjesztette elő. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerint az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, amelynek a beadvány megfelel, mivel az indítványozók megjelölték az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pontját, illetve az Abtv. 24. § (1) bekezdését, amelyek alapján az Alkotmánybíróság hatáskörrel rendelkezik a jogszabályoknak az Alaptörvénnyel való összhang utólagos vizsgálatára irányuló indítvány elbírálására, továbbá amely az indítványozók jogosultságát megalapozza. Előadták az eljárás megindításának indokait, megjelölték az Alkotmánybíróság által vizsgálandó jogszabályi rendelkezést és az Alaptörvény érintett rendelkezéseit. Az indítványozók megindokolták, hogy az érintett jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel és az indítvány kifejezett kérelmet tartalmaz a támadott jogszabályi rendelkezés megsemmisítésére.

IV.

[16] Az indítvány az alábbiak szerint nem megalapozott.

[17] 1. Az indítványozók szerint az R1. és R2. támadott rendelkezései alaptörvény-ellenesen korlátozzák az országgyűlési képviselők parlamenti ellenőrzési jogkörökkel szoros összefüggésben álló jogosultságait, nevezetesen a belépési és tájékoztatás kérés jogukat, valamint túlterjeszkednek a jogalkotási felhatalmazáson és ellentétesek az Ogytv. 98. § (1) és (4) bekezdéseivel. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság eljárása során először áttekinthette az országgyűlési képviselők belépési jogának jogi kereteiben, valamint a felhatalmazó rendelkezésekben bekövetkezett változásokat, majd vizsgálta, hogy felhatalmazáson túl terjeszkedő jogalkotás valósult-e meg. Ezt követően az Alkotmánybíróság azt tette vizsgálat tárgyává, hogy az országgyűlési képviselők belépési jogosultságának szűkítése, valamint a tájékoztatás kérés előzetes bejelentésének kötelezettsége sérti-e az Alaptörvényt. Vizsgálat tárgya volt továbbá, hogy a tájékoztatáskérés előzetes bejelentésének kötelezettsége alóli kivételszabály megvalósít-e jogellenes különbségtételt. Végezetül az Alkotmánybíróság R2. alaptörvény-ellenességével kapcsolatos álláspontját fejtette ki.

[18] 2. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy a megváltozott jogszabályi rendelkezések befolyásolják-e az ügy vizsgálatát, tekintettel arra, hogy az országgyűlési képviselők belépési jogosultságának szabályozása az indítvány benyújtását követően megváltozott, továbbá a rendeleti szabályozásra adott felhatalmazást a beadvány benyújtását követően hatályon kívül helyezték. Az Ogytv. 98. §-át oly módon módosították, hogy a beadvány benyújtásakor hatályos (4) bekezdést hatályon kívül helyezték. Ez a bekezdés nevesítette az országgyűlési képviselők belépési jogosultságát: „(4) A képviselői igazolvány valamennyi közigazgatási szervhez, valamint a közintézetekhez és közintézményekhez belépésre jogosít. A képviselő – a feladat- és hatáskörrel rendelkező miniszter által szabályozott módon – jogosult a Magyar Honvédség, a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat, a rendvédelmi szervek és a vámhatóság működésére szolgáló területre is belépni. E jogosultság gyakorlása nem eredményezheti az érintett szervek rendeltetészerű működésének aránytalan sérelmét.” Továbbá átfogalmazásra került az (1) bekezdés, amely az országgyűlési képviselők tájékozódáshoz való jogát szabályozza.

- [19] Az Alkotmánybíróság már vizsgálta azt a kérdést, hogy a belépési jog törvényi szintű szabályozásának hatályon kívül helyezése kizárja-e a képviselők belépési jogát. A 3468/2020. (XII. 22.) AB határozat szerint „jelenleg sem zárja ki kategorikusan a parlamenten kívüli szervek területén végzett képviselői információszerzést, tehát annak a lehetőségét, hogy egy országgyűlési képviselő személyes látogatást tegyen valamely közigazgatási szervnél, közintézetnél vagy közintézménynél, és a helyszínen, közvetlenül tájékozódjon” [3468/2020. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [35]]. Tehát az Alkotmánybíróság értelmezése szerint „a képviselő helyszíni látogatása az előzetes egyeztetést előíró törvénymódosítást ellenére is a közvetlen információszerzés egyik lehetséges [...] részjogosítványa maradt” [3468/2020. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [35]].
- [20] A felhatalmazó rendelkezés hatályon kívül helyezésével kapcsolatban megállapítandó, hogy az Ogytv. 143. § (2) bekezdése adott felhatalmazást a honvédelemért felelős miniszternek, hogy a beadvánnyal érintett R1., valamint R2. vonatkozó részeit megalkossa: „a Magyar Honvédség és a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat működésére szolgáló területre a képviselők belépésének szabályait rendeletben állapítsa meg.” Ez a rendelkezés azonban hatályát veszítette 2020. január 31. napjával. A kifogásolt HM rendeletek megalkotására felhatalmazást adó törvényi rendelkezés így már nem hatályos.
- [21] A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) rendelkezései értelmében ilyen esetben lehetőség van a felhatalmazás alapján megalkotott jogszabály hatályon kívül helyezésére, ez azonban nem eredményezi a rendeleti szintű norma automatikus hatályon kívül helyezését. A konkrét esetben a már hatályon kívül helyezett felhatalmazás alapján megalkotott R1. és R2. a Jat. értelmében hatályos és érvényes normáknak minősülnek azok hatályon kívül helyezéséig. R1. és R2. a kért alkotmánybírósági vizsgálat tárgyai lehetnek.
- [22] 3. A következőkben azt vizsgálta az Alkotmánybíróság, hogy felhatalmazáson túl terjeszkedő jogalkotás valósult-e meg. Az indítvány szerint felhatalmazáson túl terjeszkedik a jogalkotás, mivel nemcsak a Magyar Honvédség és a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat működési területére történő belépésre terjed ki, hanem a honvédelemért felelős miniszter által vezetett minisztérium bármely objektumába [R1. 1. § a) pont], illetve a miniszter közvetlen alárendeltségébe tartozó minden szervezet bármely objektumába [R1. 1. § b) pont] való belépés szabályozására is.
- [23] Az Alkotmánybíróságnak ezért azt kellett megvizsgálnia, hogy a honvédelmi szervezetek objektumai és a Magyar Honvédség működésére szolgáló területek milyen viszonyban vannak egymással. R1. 1. § c) pontja értelmében a honvédelmi szervezet egy gyűjtőfogalom, amely magában foglalja a honvédelemért felelős miniszter által vezetett minisztériumot, a miniszter közvetlen alárendeltségébe tartozó szervezeteket és a Magyar Honvédség katonai szervezeteit. A minisztérium vonatkozásában megállapítható a felhatalmazás, hiszen Hvt. 22. § (1) bekezdése szerint a honvédelemért felelős miniszter a Kormánynak az ország honvédelmi, és a válságkezelés katonai feladatai végrehajtásáért, valamint a Honvédség irányításáért felelős tagja. Felelős a honvédelemmel kapcsolatos kormányzati döntések előkészítéséért és központi közigazgatási feladatainak ellátásáért, továbbá a Honvédség rendeltetésszerű, szakszerű és jogszerű működését meghatározó döntések meghozataláért, e döntések végrehajtásának irányításáért.
- [24] Ugyanígy a miniszter közvetlen alárendeltségébe tartozó szervezetek tekintetében sem eredményez a rendelet felhatalmazáson túl terjeszkedő jogalkotást, hiszen a honvédelemért felelős miniszter a Hvt. 22. § (1) bekezdése értelmében gyakorolja a honvédséggel összefüggő azon jogokat, amelyeket az Alaptörvény, vagy törvény nem utal más szerv vagy személy hatáskörébe. A Magyar Honvédség katonai szervezetei tekintetében pedig a felhatalmazás túllépése fel sem merül, mert maga a felhatalmazó rendelkezés nevesíti a Magyar Honvédség és a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat működésére szolgáló területeket. Az Alkotmánybíróság továbbá felhívja a figyelmet arra, hogy a rendeleti jogalkotásra nem csak az Ogytv. 143. § (2) bekezdése adott felhatalmazást, hanem a Hvt. 81. § (2) bekezdés u) pontja is. Ez ugyanis általános felhatalmazást ad a honvédelemért felelős miniszternek arra, hogy rendeletben szabályozza a honvédelmi szervezetek működésére szolgáló, korlátozott elérésű területekre történő beléptetés eljárási szabályait, valamint az engedélyezésre jogosult személyek kijelölésének rendjét. A fentiek szerint nem állapítható meg sem a rendeletalkotási jogkör hiánya, sem pedig a felhatalmazáson túl terjeszkedő jogalkotás.
- [25] 4. Ezt követően az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy az országgyűlési képviselők belépési jogosultságának szűkítése, miszerint az objektum zárt területeire való belépés kizárt, sérti-e az Alaptörvényt. Az indítványozók szerint R1. 2. § túlterjeszkedik a jogalkotási felhatalmazáson, mivel törvényi alap nélkül zárja ki a képviselő belépését az objektumok zárt területeire. Érvelésük szerint a felhatalmazás a belépés módjának meghatározására

{3468/2020 (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [40]}. „Az Ogytv. 98. § (1) bekezdés [...] nem áll összefüggésben az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésében biztosított alapvető joggal [...]” {3468/2020 (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [43]}.

- [31] Az Alkotmánybíróság azt is leszögezte már, hogy a képviselői tájékoztadási jogok önmagukban nem keletkeztetnek speciális felügyeleti jogot: „A képviselőknek közigazgatási szervek, közintézetek és közintézmények működése, tevékenysége tekintetében fennálló tájékoztatáshoz és tájékoztadáshoz való joga ebben az értelemben szintén visszavezethető az Alaptörvény rendelkezéseire, de e körben egy olyan képviselői jogosítványról van szó, amely alkotmányjogi értelemben a parlament működésére és a hatalommegosztásra vonatkozó alaptörvényi szabályokkal áll kapcsolatban. [...] Az egyes hatalmi ágak az Alaptörvényben meghatározott keretek között, az ott rögzített feladataik szerint kapcsolódnak más hatalmi ágakhoz. Igaz ez az Országgyűlésre is, ezért minden képviselői jog, így a tájékoztadási jogok is mindig a parlament feladat- és hatáskörére vezethetőek vissza, kizárólag azzal összefüggésben értelmezhető, önmagukban nem keletkeztetnek speciális felügyeleti jogot” {3468/2020. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [42]}. Továbbá az Alkotmánybíróság felhívja a figyelmet arra, hogy az Ogytv. 98. § (1) bekezdése nem az országgyűlési képviselők ellenőrzési jogosultságairól szól, hanem a vonatkozó fejezet címe szerint a képviselői tisztség ellátásának támogatását hivatott szolgálni. Így nem áll meg az indítvány azon érvelése, miszerint az ellenőrzés ellehetetlenül, illetve súlytalanná válik, tekintve, hogy nem beszélhetünk ellenőrzésről.
- [32] A 72 órás szabály bevezetése éppen azt a célt hivatott szolgálni, hogy a képviselő látogatása során maradéktalanul megkapja azokat az információkat, amelyekre szüksége lehet. Ez az időintervallum ad arra lehetőséget, hogy a megfelelő szintű és mértékű felvilágosítás érdekében az igényelt és jogszabályi keretek között megadható információkat tartalmazó iratokat, egyéb adathordozókat összegyűjthessék. Továbbá ez teszi lehetővé, hogy a honvédelmet érintő szakmai kérdésben nyilatkozattételre feljogosított, alkalmas személy jelenléte is biztosított legyen. A vizsgálat tárgyává tett rendelkezés nem jelenti ugyanis azt, hogy a képviselő a Magyar Honvédség bármely tagjától korlátozás nélkül kérdezhetne, illetve az állomány bármely tagja köteles lenne mindenkor választ adni a neki feltett képviselői kérdésre. A rendelkezés az állami szerv részére írja elő a felvilágosítás megadásának kötelezettségét, amely esetben az állami szerv a saját belső szabályzataiban megjelöltek szerint fog a felvilágosítás adási kötelezettségének eleget tenni. A tájékoztatás adási kötelezettség tehát nem az állomány egyes tagjait terhelő kötelezettség, hanem a szervezeté, amelynek az irányadó belső szabályozók szerint tud eleget tenni azáltal, hogy az erre alkalmas személyt kijelöli. Ez egyben biztosítéka is annak, hogy a tájékoztatás minél teljesebb körű legyen. Továbbá ezek a szabályok hivatottak azt biztosítani, hogy Magyarország honvédelmi és nemzetbiztonsági érdekeinek védelme érdekében nélkülözhetetlen speciális, különös szabályokat maradéktalanul betartsák. Továbbá az Alaptörvény sem tartalmaz olyan rendelkezést, amelyből az országgyűlési képviselők belépési jogosultsága közvetlenül levezethető volna. A fentiek alapján alaptörvényellenesség nem állapítható meg.
- [33] 6. További kifogásként merült fel R1. 3. § (2) bekezdésével szemben, hogy a 72 órás szabály alól kivételt képez az Országgyűlés honvédelemmel foglalkozó állandó bizottságának elnöke által támogatott belépési igény, amely esetén a bejelentés legkésőbb 6 órával a tervezett látogatás időpontja előtt is előterjeszthető. Az indítvány szerint a bizottsági elnöki támogatáshoz a rendelet feltételrendszert sem rendel, a jogaikban és kötelezettségeikben is egyenlő országgyűlési képviselők között tehet önkényesen különbséget.
- [34] Az Alkotmánybíróság már több döntésében foglalkozott az Alaptörvény diszkriminációtilalmi rendelkezéseivel. Ezek alapján rögzíthető, hogy „[a] megkülönböztetés alaptörvény-ellenessége akkor állapítható meg, ha a jogszabály alkotmányos indok nélkül tesz különbséget a szabályozás szempontjából egymással összehasonlítható helyzetben lévő – homogén csoportba tartozó – jogalanyok között” {13/2020. (VI. 22.) AB határozat, Indokolás [35]}. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy jelen ügyben nem valósul meg különbségtétel, hiszen a rendelet szabálya valamennyi országgyűlési képviselőre azonos módon alkalmazandó, így alaptörvény-ellenesség nem valósul meg. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy R1. 3. § (2) bekezdése a képviselői tisztség hatékony ellátását támogathatja azáltal, hogy indokolt esetekben lehetőséget biztosít a gyorsabb tájékoztatáskérésre.
- [35] 7. Az R2. 184/A.2. és 184/A.3. vonatkozásában az indítvány azt kifogásolja, hogy formálisan előzetes vezérkari főnöki, egy-egy honvédelmi objektumon túlmutató kérdések esetében egyenesen miniszteri engedélyhez, még hozzá esetenként kiadott miniszteri engedélyhez kötik a képviselőknek helyben adott tájékoztatás tartalmát.

Az indítványozók véleménye szerint ezzel R2. kiüresíti az Ogytv. képviselők felvilágosításhoz való jogát, megszüntetve a kötelezettek válaszadási kötelezettségét.

- [36] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az R2. vonatkozásában az indítvány nem fejt ki érdemben az alaptörvényellenesség mibenlétét, így R2. érdemi vizsgálata sem folytatható le. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor megjegyzi, hogy tájékoztatás kéréshez való jog kiüresedése azért sem áll fenn, mert a képviselői tájékoztatás kérésnek nem egyetlen és kizárólagos módja a belépés során történő tájékoztatás kérés, egyebek mellett az Országgyűlés állandó bizottsági rendszere (Honvédelmi és rendészeti bizottság) is igénybe vehető tájékoztatás kérés érdekében.
- [37] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az országgyűlési képviselői igazolvánnyal történő belépés rendjéről szóló 18/2018. (XII. 15.) HM rendelet 1. § a) és b) pontja, 2. § „– az objektum zárt területei kivételével –” szövegrésze, valamint a 3. §-a, továbbá a Magyar Honvédség Szolgálati Szabályzatának kiadásáról szóló 24/2005. (VI. 30.) HM rendelet Melléklete 184/A.2. pontjában „a Honvéd Vezérkar főnöke által előzetesen, esetenként kiadott engedély alapján, az abban meghatározott terjedelemben” szövegrész, valamint a 184/A.3. pontjai alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Budapest, 2022. október 4.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
tanácsvezető, előadó alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Imre
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: II/395/2019.

• • •