

**Alkotmánybíróság**

Budapest

Tisztelt Alkotmánybíróság!

<b>ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG</b>	
Ügyszám:	10 / 2749 - 0 / 2015
Érkezett:	2015 AUG 25.
Példány:	1
Melléklet:	db
Kezelőiroda:	P-1

Alulírott [REDACTED] képviselőcsoportjának országgyűlési képviselője (hivatali cím: Képviselői Irodaház, 1357 Budapest, Széchenyi rakpart 19.) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése és 37. § (2) bekezdése alapján

### a l k o t m á n y j o g i p a n a s z t

nyújtok be, amelynek keretében kérem, hogy a tisztelt Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ogytv.) 44. § (1) bekezdésének első mondata sérti az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdését, 4. cikk (1) bekezdését, valamint 5. cikk (4) bekezdését, valamint – ezekkel összefüggésben – a B) cikk (1) bekezdését, ezért semmisítse azt meg. Kérem emellett a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az Abtv. 45. § (4) bekezdése alapján rendelkezzen a törvényi rendelkezés visszamenőleges hatályú megsemmisítéséről oly módon, hogy az a jelen panasz alapjául szolgáló egyedi ügyben való alkalmazhatóságot is zárja ki.

1. Az Ogytv. 44. § (1) bekezdésének első mondata a következőket mondja ki:

*„Az Országgyűlés által megválasztott személy (a továbbiakban: közjogi tisztségviselő) megválasztásánál – az Alaptörvény vagy törvény eltérő rendelkezése hiányában – a házelnök nyújtja be a javaslatot a közjogi tisztségviselő személyére.”*

A Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény (a továbbiakban: MNB törvény) 14. § (5)-(6) bekezdései ehhez képest speciálisan az MNB felügyelőbizottsága tagjainak jelölésére és megválasztására a következőket tartalmazza:

*„(5) A felügyelőbizottság elnökét az Országgyűlés kormánypárti képviselőcsoportjai jelölik.*

*(6) Az országgyűlési képviselőcsoportok jelöltjeinek (4) bekezdés b) pontja szerinti taggá történő megválasztásáról az Országgyűlés egyszerre, egy csoportban szavaz.”*

Egyéb eljárási szabályt egyik törvény, illetve a határozati házszabály sem tartalmaz a tárgyban, azaz úgy kapott a házelnök javaslattételi jogot a plénum felé minden, kifejezetten más szerv hatáskörébe nem sorolt személyi javaslat esetében, hogy az a képviselőcsoportok által az MNB törvény 14. § (6) bekezdése alapján jelölt személyek közül szabad választásra is kiterjed.

Az MNB törvény tehát a felügyelőbizottsági tagok jelölési jogát adja a frakcióknak, ami természetesen nem jár a megválasztás bizonyosságával még akkor sem, hogyha az 'egy csomagban' történő szavazás szabályából egyeztetési kényszer következik. Ugyanakkor a jelölés tényéből – további, speciális eljárási szabály hiányában – a jelöltté válásnak, illetve a jelölt személyéről való, plénum általi állásfoglalásnak következnie kell. Ettől tér el a támadott rendelkezés, a plénum és a jelöltállítás közé bevezetett javaslattételi jogkör gyakorlásához ugyanakkor a törvényalkotó nem rendelt sem mérlegelési szempontokat, sem további eljárási szabályokat, azaz a házelnök teljesen szabadon mérlegelhet a frakciók által tett jelölések között válogatva.

Az önkényes mérlegelés viszont álláspontom szerint egyszerre vezet a képviselők és a frakciók tekintetében a jogegyenlőség, valamint a jogbiztonság sérelméhez.

2. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerint kivételesen alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz fordulhat az egyedi ügyben érintett személy, ha egy alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás. Az Abtv. 29. §-a szerint ilyen esetben az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.

2.1. Az Abtv. 26. §-a az alkotmányjogi panasz benyújtásához megköveteli, hogy az indítványozó egyedi ügyben érintett személyt az Alaptörvényben biztosított jogában sérelem érte.

A panaszos országgyűlési képviselőként [REDACTED] országgyűlési képviselőcsoportjának képviselőjeként 2015. június 29-én az MNB törvény 14. § (6) bekezdése alapján jelöltet állított a Magyar Nemzeti Bank felügyelőbizottsági tagi tisztségére [REDACTED] személyében. Az Országgyűlés Gazdasági bizottságának a panaszos részvételével

megtartott 2015. július 1-jei ülésén<sup>1</sup> azonban a bizottság elnöke a házelnök tájékoztatására hivatkozva úgy foglalt állást, hogy szavazására bocsátandó jelöltekről a házelnök a Gazdasági bizottság állásfoglalását figyelembe véve, bár azt magára nézve kötelezőnek nem tekintve dönt. Ezt követően a bizottság többsége a panaszos képviselőcsoportjának jelöltjét nem támogatta, majd Kövér László házelnök az S/5501. számon benyújtott személyi javaslatában sem szerepeltette, így természetesen az Országgyűlés által a 2015. július 6-i ülésnapon elfogadott, a Magyar Nemzeti Bank felügyelőbizottsága elnökének és tagjainak megválasztásáról szóló 32/2015. (VII. 7.) OGY határozat is csak a Gazdasági bizottság többsége által támogatott jelöltek megválasztásáról szól.

Így tehát a panaszos képviselőcsoportjának jelöltjéről az Országgyűlés a támadott törvényi rendelkezés alkalmazása folytán, önkényes, de kiszámítható eljárási szabályokkal és egyértelmű döntési felelősségi renddel alá nem támasztható eljárást követően annak ellenére nem szavazott, hogy az MNB törvény 14. § (6) bekezdése az országgyűlési képviselőcsoportok számára megkülönböztetés nélkül jelölési jogot biztosít. Bár maga e jelölési jog nem alkotmányos, hanem törvényen alapuló jogosultság, az ennek tekintetében megvalósuló diszkrimináció még akkor is az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdését jelentené, ha a jelölési jog nem függene össze szorosan a képviselői jogoknak az Alaptörvény 4. cikk (1) bekezdésével, valamint 5. cikk (4) bekezdésén alapuló, a korábbi alkotmánybírói gyakorlat által részletesen kibontott frakcióalakítási szabadsággal.

2.2. Az ügy által érintett alkotmányossági kérdést a független központi bank alkotmányos működésének hatékony ellenőrizhetősége szempontjából önmagában is alapvető jelentőségűnek tartom: a támadott törvényi rendelkezésnek, illetve eljárásnak az az egyik messzire vezető eredménye, hogy az MNB törvény 14. § (6) bekezdésének eddig garanciálisnak tűnő szabályai ellenére valójában semmi akadálya nincs annak, hogy a mindenkori kormánypártok a saját jelöltjeikkel töltsék fel az MNB felügyelőbizottságát. Az, hogy a 2015. júliusi választáskor volt olyan ellenzéki frakció, amelynek a jelöltjét a bizottság többsége támogatta, a házelnök személyi javaslatába foglalta, majd a plénum megszavazta, nem az Országgyűlés többsége által követett jogértelmezésből, hanem politikai mérlegelésből fakad, azaz a jövőre nézve semmilyen garanciát nem jelent.

---

<sup>1</sup> Az ülés jegyzőkönyve: <http://www.parlament.hu/documents/static/biz40/bizjkv40/GAB/1507011.pdf>

A kérdés jelentőségét növeli, hogy az szoros összefüggésben áll a jegybanki függetlenségnek az Alaptörvény 41. cikkéből és az Európai Unió működéséről szóló szerződés 130. cikkéből egyaránt következő alapelvével is, mivel a jegybanki működés feletti felügyelőbizottsági típusú ellenőrzésben való ellenzéki részvétel az intézmény függetlensége szempontjából is érdemi garancia.

2.3. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint állami szervnek nincs olyan Alaptörvényben biztosított joga, amelynek sérelme megalapozná alkotmányjogi panasz benyújtását. A panaszost mint a jelöltállítás során a szakbizottság tagjaként frakcióját képviselve eljáró országgyűlési képviselőt azonban az e minőségében gyakorolt jogosultságok nem állami szervként, hanem – a képviselőcsoport keretében adott esetben kollektívan gyakorolva is – természetes személyként illetik meg. Hasonlóan a bírák és az alapvető jogok biztosa függetlenségének biztosítékaihoz, valamint a köztársasági elnöki jogkörökhöz, az országgyűlési képviselők Alaptörvényben biztosított jogai a kormányzati hatalommal és az Országgyűlés többségével szemben biztosított, garanciális jellegű jogosultságok. Ezt erősíti az is, hogy az Alkotmánybíróságnak a 10/2013. (IV. 25.) AB határozat által tartalmilag legfontosabb elemeiben átvett 27/1998. (VI. 16.) AB határozata a frakcióalakítást az egyéni képviselői jogokból, mindenekelőtt a szabad mandátum elvéből vezeti le.

2.4. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz benyújtásához az is szükséges, hogy ne legyen a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette. Tekintettel arra, hogy a jogsérelmet okozó, a támadott jogszabályi rendelkezést alkalmazó jogalkalmazói döntés egy házelnöki személyi előterjesztés, annak jellegénél fogva nincs olyan, a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, amelyet az indítványozónak ki kellett volna merítenie.

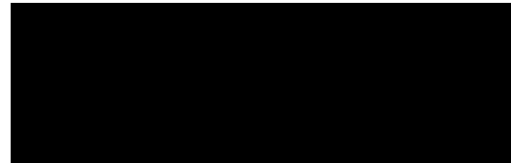
2.5. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznyolcvan napon belül lehet írásban benyújtani. Ez a kezdőidőpont a támadott rendelkezés esetén ugyan a támadott jogszabályi rendelkezés esetében 2014. május 6., azaz a jelenleg hivatalban lévő Országgyűlés megalakulásának időpontja, azonban a határidő számítása szempontjából döntő, alkotmányossági jelentőségű körülmény, hogy az Országgyűlés ezen időponttól 2015. július 6-ig folyamatos mulasztásban volt a Magyar Nemzeti Bank felügyelőbizottsági tagjainak megválasztásában, illetve az erre irányuló eljárás megkezdésében. E mulasztás tételes jogi

alapja, hogy az MNB törvénynek az időszak egészében hatályban volt, de szintén csak 2015 júliusában végrehajtott 14. § (1) bekezdése szerint a felügyelőbizottság az MNB folyamatos tulajdonosi ellenőrzésének szerve, (8) bekezdése szerint pedig a felügyelőbizottság tagjainak megbízatása az Országgyűlés megbízatásának időtartamára szól, és az Országgyűlés megbízatásának megszűnéséig tart.

Azaz az Ogytv. támadott rendelkezésének alkalmazására és hatályosulására kizárólag azért nem került sor korábban, a törvény hatálybalépését követő százyolcvan napon belül, mert az Országgyűlés sarkalatos törvényből származó választási feladatát több mint egy éven át elmulasztotta, így természetesen az alkotmányjogi panasz alapjaként megjelölt jogsérelem is csak e mulasztás pótlásakor merülhetett fel. Álláspontom szerint ebben a sajátos helyzetben az alkotmányjogi panasz funkciójával az Abtv. 30. § (1) bekezdésének csak olyan értelmezése van összhangban, amely az Országgyűlés mulasztásának időtartamát az eljárási határidő számítása szempontjából figyelmen kívül hagyja.

Budapest, 2015. augusztus 19.

Tisztelettel,



országgyűlési képviselő