

Ügyszám: **IV/01022/2013**
Első irat érkezett: **2013.06.28**
Az ügy tárgya: **az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény 48. § (3), (4) és (7) bekezdései elleni alkotmányjogi panasz**
Eljárás típusa: **Alkotmányjogi panasz (Abtv. 26. § (2) bekezdés)**
Indítványozók típusa: **egyéb magánszemély vagy szervezet**
Előadó: **Pokol Béla Dr.**
alkotmánybíró:

Befogadás dátuma: **2013.09.30**

Az indítvány lényege:

Az indítványozó - az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján - az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény 48. § (3), (4) és (7) bekezdései alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését indítványozta.

Az indítványozó álláspontja szerint a támadott rendelkezések alkotmányos indok nélkül korlátozzák az országgyűlési képviselők vélemény-nyilvánítási jogát, illetőleg nem rendelkeznek az Országgyűlés döntésével szembeni jogorvoslat lehetőségéről, ezért sértik az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdését és a IX. cikk (1) bekezdését.

Támadott jogi aktus:

az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény 48. § (3), (4) és (7) bekezdése

Az Alaptörvény hivatkozott rendelkezései az indítványban:

XXVIII. cikk (7) bekezdés
IX. cikk (1) bekezdés

Indítvány szövege:



[IV_1022_2013_inditvany_anonim.pdf](#)

Határozat száma: **3207/2013. (XI. 18.) AB határozat**

ABH oldalszáma: **2013/2422**

Az ABH 2013 tárgymutatója: **alapjogi teszt; alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés (Abtv. 29. §); emberi méltósághoz való jog; érintettség (alkotmányjogi panasz eljárásban); jogorvoslathoz való jog; közösségek méltósága; közvetlenül hatályosuló norma; Országgyűlés rendészeti és fegyelmi jogköre; országgyűlési képviselők beszédjoga; országgyűlési képviselők mentelmi joga; országgyűlési képviselők ülésről való kizárása és tiszteletdíj-csökkentése; összehasonlító jogi érvek használata; pluralizmus; véleménynyilvánítási szabadság**

Az Alaptörvény hivatkozott rendelkezései a döntésben:

I. cikk (3) bekezdés
IX. cikk (1) bekezdés
IX. cikk (2) bekezdés
IX. cikk (4) bekezdés

IX. cikk (5) bekezdés
XXVIII. cikk (7) bekezdés
4. cikk (2) bekezdés
5. cikk (7) bekezdés

Kelte: **Budapest, 2013.11.04**

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Salamon László* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Bragyova András*, *dr. Kiss László*, *dr. Kovács Péter*, *dr. Lévay Miklós*, *dr. Paczolay Péter* és *dr. Stumpf István* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő
h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény 48. § (3)–(4) és (7) bekezdései alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

[1] Novák Előd (a továbbiakban: indítványozó) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ogytv.) 48. § (3)–(4) és (7) bekezdéseivel szemben.

[2] Az indítványozó álláspontja szerint a támadott rendelkezések korlátozzák az országgyűlési képviselők véleménynyilvánítási jogát, illetőleg nem rendelkeznek az Országgyűlés döntésével szembeni jogorvoslat lehetőségéről, ezért sértik az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdését és a XXVIII. cikk (7) bekezdését.

II.

[3] Az Alkotmánybíróság az alábbi jogszabályi rendelkezések alapján hozta meg döntését.

[4] 1. Az Alaptörvénynek az indítvánnyal érintett rendelkezései:

„IX. cikk (1) Mindenkinnek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához.”

„XXVIII. cikk (7) Mindenkinnek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”

[5] 2. Az Ogytv. támadott rendelkezései:

„48. § (3) Ha a képviselő felszólalása során az Országgyűlés tekintélyét vagy valamely személyt, csoportot – így különösen valamely nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösséget – kirívóan sértő kifejezést használ, vagy az általa használt sértő kifejezés súlyos rendzavaráshoz vezet, az ülést vezető elnök rendreutasítás és figyelmeztetés nélkül javasolhatja a képviselő kizárását az

ülésnap hátralévő részéből, illetve a képviselő adott havi tiszteletdíjának csökkentését.

(4) A kizárásra vonatkozó javaslatról az Országgyűlés vita nélkül határoz. Ha az Országgyűlés határozatképtelen, a kizárásról az ülést vezető elnök határoz. Az ülést vezető elnök az Országgyűlés következő ülésén tájékoztatja az Országgyűlést a kizárásról és annak indokáról. Ezt követően az Országgyűlés vita nélkül határoz az ülést vezető elnök döntésének törvényességéről.

[...]

(7) A (3) és (6) bekezdés szerinti, a képviselő adott havi tiszteletdíjának csökkentésére irányuló javaslatról az Országgyűlés a javaslattételt követő ülésén, vita nélkül határoz. A tiszteletdíj csökkentésének mértéke nem haladhatja meg a képviselő egyhavi tiszteletdíjának harmadát.”

III.

[6] 1. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv.-ben foglalt, a panasz befogadhatóságára vonatkozó kritériumoknak.

[7] A panasz megfelel az Abtv. 52. § (1) és (1b) bekezdéseiben az indítványokkal szemben támasztott tartalmi követelményeknek is, ugyanis megjelöli az Alkotmánybíróság – Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti – hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezést, a támadott jogszabályi rendelkezéseket, illetve azt is, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések az Alaptörvény mely rendelkezését sértik, tartalmaz határozott kérelmet, valamint az indítványozó az eljárás folytatását megalapozó rendelkezésre vonatkozóan megindokolta a jogszabályok alaptörvény-ellenességére vonatkozó állítását.

[8] Az Abtv. 30. §-a szerint az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján benyújtott panaszt a vitatott jogszabály hatályba lépésétől számított 180 napon belül kell benyújtani. Az Ogytv. indítványozó által támadott rendelkezéseinek módosításai 2013. január 1-jén léptek hatályba, az indítvány 2013. június 28-án érkezett az Alkotmánybíróságra. A panasz tehát Abtv. 30. § (1) bekezdése és az Ügyrend 50. § (1) bekezdése szerint határidőben benyújtottnak tekintendő.

[9] 2. Az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. §-ok szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket.

[10] Az indítványozó az alaptörvény-ellenesnek vélt jogszabály rendelkezésének hatályosulása folytán bekövetkezett jogsérelmet állít, mely közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be. Megállapítható, hogy az indítványozóknak a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás nem áll rendelkezésre.

[11] Az indítványozó érintettségét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) pont] azzal indokolta, hogy az országgyűlés egyik képviselőcsoportjának tagja, akivel szemben az Országgyűlés elnöki javaslatra már négy alkalommal szabott ki pénzbírságot. Erről becsatolta a pénzbírság kiszabására irányuló irományokat. Az Alkotmánybíróság a becsatolt irományok alapján külön-külön megvizsgálta az indítványozó által megjelölt rendelkezések tekintetében az indítványozó érintettségét. Ezek alapján megállapította, hogy a becsatolt irományok szerinti

fegyelmi döntések során az indítványozóval szemben pénzbírságot az Ogytv. 48. § (3) és (6) bekezdései, az 50. § (1) bekezdése, valamint az 52. § (2) bekezdés a) pontja alapján szabtak ki. Az indítványozó személyes érintettsége ezek alapján – a jelen ügyben támadott rendelkezésekre nézve fennáll.

[12] A panasz az Abtv. 29. §-ában szabályozott követelménynek megfelel. Alapvető alkotmányjogi jelentőséggel bír az, hogy az Alkotmánybíróság állást foglaljon a képviselői szólásszabadság és a parlamenti fegyelmi jog határai tekintetében.

[13] A panaszt a fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság befogadta és az alábbiak szerint bírálta el.

IV.

[14] Az indítvány nem megalapozott.

[15] 1. Az indítványozó egyrésztől azért támadta az Ogytv. 48. § (3) bekezdését, mert az sérti az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdés szerinti véleménynyilvánítás szabadságát.

[16] A támadott rendelkezés szerint ha a képviselő felszólalása során az Országgyűlés tekintélyét vagy valamely személyt, csoportot – így különösen valamely nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösséget – kirívóan sértő kifejezést használ, vagy az általa használt sértő kifejezés súlyos rendzavaráshoz vezet, az ülést vezető elnök rendreutasítás és figyelmeztetés nélkül javasolhatja a képviselő kizárását az ülésnap hátralévő részéből, illetve a képviselő adott havi tiszteletdíjának csökkentését.

[17] A parlamenti szólásszabadság a véleménynyilvánítás szabadságának lényeges alkotóeleme, amely az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésének védelme alatt áll. A szabad véleménynyilvánítás érvényesülésének kiemelten fontos helyszíne az Országgyűlés, az a terep, ahol az ország sorsát közvetlenül érintő ügyekben érvek és ellenérvek felsorakoztatását követően döntést hoznak a képviselők. Alkotmányos törvényalkotás nem képzelhető el a parlamenti tanácskozás nyilvánossága és a képviselői felszólalások szabadsága nélkül.

[18] A közügyek szabad parlamenti megvitatása tehát egyfelől a megfelelő törvényalkotás egyik nélkülözhetetlen előfeltétele, másfelől a szabad parlamenti vita hozzájárul ahhoz, hogy a választópolgárok megfelelő képet alkossanak az országgyűlési képviselők és más fontos közjogi tisztségviselők tevékenységéről, és kellő információk birtokában vegyenek részt a politikai diskurzusban és döntéshozatalban.

[19] Az Országgyűlés egyik feladata, hogy a társadalomban meglévő ellentétes véleményeket jelenítse meg. Ezzel a tevékenységével mintegy feloldja a társadalomban lévő feszültségeket, még ha ténylegesen sokszor nem is tudja megoldani ezeket. A plurális társadalom stabilitását növeli, ha a parlament nyilvánossága előtt összezsáphatnak a társadalom nagy megosztó kérdései felett a politikai táborok képviselői.

[20] Az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdés szerinti véleménynyilvánítás szabadsága azonban mindig csak az alkotmány (Alaptörvény) értékrendjén belül értelmezhető. Különösen igaz ez az országgyűlési képviselőkre, akik az alakuló ülésen esküt is tesznek a mindenkor hatályos alkotmány megtartására.

[21] A képviselő ülésnapról való kizárásának és tiszteletdíj-csökkentésének – a támadott rendelkezés szerinti – azon tényállási elemei, amelyek valamely személyt, csoportot – így különösen valamely nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösséget – kirívóan sértő kifejezések használat szankcionálják, az Alaptörvény IX. cikk (4)–(5) bekezdéseinek védelme érdekében születtek. Ezek alapján a véleménynyilvánítás szabadságának alaptörvényi védelme eleve nem terjed ki azokra az esetekre, amikor valaki a véleménynyilvánítás szabadságát úgy gyakorolja, hogy az mások emberi méltóságának, továbbá a magyar nemzet, a nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösségek méltóságának a megsértésére irányul. Ezért ezen tényállások tekintetében az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésének sérelme fel sem merülhet.

[22] Az Ogytv. 48. § (3) bekezdése – az eddigieken túl – akkor is lehetővé teszi az ülést vezető elnöknek, hogy rendreutasítás és figyelmeztetés nélkül javasolhassa a képviselő kizárását az ülésnap hátralévő részéből, illetve a képviselő adott havi tiszteletdíjának csökkentését, amennyiben a képviselő felszólalása során az Országgyűlés tekintélyét kirívóan sértő kifejezést használ, vagy az általa használt sértő kifejezés súlyos rendzavaráshoz vezet.

[23] A képviselői szólásszabadság tekintetében az Alkotmánybíróság szerint különbséget kell tenni a véleménynyilvánítás szabadsága és a véleménynyilvánítás megjelenítésének formája, módja között. A véleménynyilvánítás szabadsága – alkotmányos alapjogként – fokozott védelmet élvez, azt csak az emberi méltósághoz, a becsülethez és a jó hírnévhez való jogok védelme, valamint a magyar nemzet, a nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösségek méltósága – mint külső korlátok – korlátozhatják.

[24] Más a helyzet azonban a vélemény külső megjelenítésének formájával, módjával kapcsolatban. Erre nézve ugyanis az Országgyűlésnek jogában áll olyan (ön)korlátozó rendelkezéseket alkotni, amelyek garantálhatják a testület méltóságát és zavartalan működését. Ezek a szabályok gyakorlatilag olyan „tűrési határt” vonnak meg, amelyen belül maradva még biztosítható az érdemi testületi működés.

[25] Minden képviselőtől elvárható, hogy tartsa be a házszabályi rendelkezéseket. Ezért a képviselőnek már eleve számolnia kell a parlamenti szólásszabadságát korlátozó házszabályi rendelkezésekkel. Ugyanakkor a képviselők véleményének kifejtésére, a közvéleménnyel való megismertetésére sem az egyetlen eszköz annak a parlamenti vitában való elmondása (ld. sajtótájékoztatók, honlapon közzététel stb.). A képviselők részéről a közvélemény alakításának a parlamenti beszédjog gyakorlása csupán egyik eszköze, melynek általános jelentősége – a tömegtájékoztató és az információs eszközök fejlődésével párhuzamosan – folyamatosan módosul. A közügyek szabad parlamenti megvitatásának vizsgálatakor tekintettel kell lenni arra, hogy ez nemcsak a törvényalkotási folyamatban, hanem a napirenden kívüli hozzászólásokban, a Kormány ellenőrzésének eszközein keresztül (pl. interpelláció), illetve – kis részben – a politikai vitanapokon keresztül valósul meg. A képviselő a meghozandó döntést nemcsak beszédjogának gyakorlása által befolyásolhatja, hanem más fontos eszközök is rendelkezésére állnak, mint például az Alaptörvényben biztosított törvénykezdeményezési joga, vagy a módosító indítvány benyújtására vonatkozó joga.

[26] A képviselő a parlamenti felszólalásai során nem „magánszemélyként”, hanem az Országgyűlés – mint Magyarország legfőbb népképviselői szerve – tagjaként fejt ki véleményét. Erre a képviselői minőségére tekintettel a véleménynyilvánítás keretei más magánszemélyekhez képest bizonyos tekintetben – az őket megillető mentelmi jog alapján – tágabb, ugyanakkor más vonatkozásban – a parlamenti fegyelmi jogra tekintettel – szűkebb körben érvényesülnek. A képviselői megnyilvánulások egy részének a fegyelmi jog körébe vonását éppenséggel az indokolja, hogy a képviselők széles körű mentességgel rendelkeznek parlamenti tevékenységüket illetően, ezáltal – ha például külső személyek érdekeit vagy jogait megsértik – felelősségre vonásuk nehezebb, ha éppen nem kizárt. Ezért indokolt, hogy a beszédjoggal, illetőleg a képviselői szólásszabadsággal való visszaélések elkerülése végett a házelnöknek legyenek olyan eszközei, amelyekkel ilyen esetekben felléphet.

[27] A beszédjog nem csupán a képviselő személyes jogosítványa, hanem egyben a parlamenti tárgyalás alapeleme, amely a törvényhozás működése szempontjából is szabályozásra szorul. Ezek a szabályok pedig elsősorban a tárgyalási rendre vonatkoznak.

[28] Az Alaptörvény 5. cikk (7) bekezdése biztosítja az Országgyűlés számára, hogy a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott házszabályi rendelkezésekben állapítsa meg működésének szabályait és tárgyalási rendjét. Az Országgyűlést nagyfokú szabadság illeti meg a házszabályi rendelkezések megalkotásakor, önszabályozási autonómiája olyan Alaptörvény által védett hatáskör, amelybe az Alkotmánybíróság csak nagyon súlyos érvek és indokok alapján, szélsőséges esetekben, közvetlen alkotmányértés esetén avatkozhat be.

[29] Az Alaptörvény 5. cikk (7) bekezdése szerint továbbá az Országgyűlés zavartalan működésének biztosítása és méltóságának megőrzése érdekében az Országgyűlés elnöke a házszabályi rendelkezésekben meghatározott rendészeti és fegyelmi jogkört gyakorol. A parlamenti fegyelmi és rendészeti jog célja tehát a parlamenti munka zavartalanságának biztosítása és méltóságának megőrzése. Ezzel az Alaptörvény megteremti a parlamenti fegyelmi és rendészeti jog – amely szükségszerűen korlátozza a képviselők jogait, így szólásszabadságukat is – alkotmányos alapját az Országgyűlés zavartalan működésének biztosítása és méltóságának megőrzése érdekében. A nyugodt, zavartalan és kiegyensúlyozott testületi működés ugyanis előfeltétele az Országgyűlés feladatai meghatározásának és végrehajtásának.

[30] Az Országgyűlés működésének a hatékonysága, zavartalan működésének biztosítása, valamint az Országgyűlés tekintélyének, méltóságának megőrzése tehát alkotmányosan igazolható módon lehet a képviselői felszólalási jog korlátja.

[31] Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése értelmében továbbá alapvető jogot csak a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan lehet korlátozni.

[32] A parlamenti képviselők beszédjogának szabályozása mögött egyfelől az egyéni képviselői jogok érvényesülése, másfelől a hatékony parlamenti munka biztosítása közötti egyensúly megteremtésének igénye áll. A tárgyalási rend fenntartásának szabályozása által biztosítani kell, hogy a parlament be tudja tölteni funkcióját a közügyek megvitatását illetően, de mindez ne vezethessen a

parlamenti munka ellehetetlenüléséhez.

[33] Az Alkotmánybíróság szerint az Ogytv. 48. § (3) bekezdésében foglalt rendelkezés nem tekinthető az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében foglalt véleménynyilvánítás szabadsága aránytalan korlátozásának.

[34] Az Ogytv. 48. § (1) bekezdése szerint ugyanis az ülést vezető elnök elsőként köteles rendreutasítani azt a felszólalót, aki felszólalása során az Országgyűlés tekintélyét vagy valamely személyt, csoportot – így különösen valamely nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösséget – sértő vagy illetlen kifejezést használ, egyidejűleg köteles figyelmeztetni a sértő vagy illetlen kifejezés ismételt használatának következményeire, azaz a szómegvonás lehetőségére. A 48. § (2) bekezdése alapján pedig a szó csak attól a képviselőtől vonható meg, aki a rendreutasítást követően ismételten sértő vagy illetlen kifejezést használ.

[35] Az Ogytv. 48. § (3) bekezdésében foglalt tényállások azok a legsúlyosabb esetkörök, amelyek már a parlamenti fegyelmi jog körébe tartoznak, és amelyeknél az Alkotmánybíróság szerint már nem várható el – sőt bizonyos esetekben nem is képzelhető el – a képviselő előzetes, jogkövetkezményekre való figyelmeztetése. Az Ogytv. 48. § (3) bekezdését tehát a kapcsolódó házszabályi rendelkezésekkel együtt vizsgálva megállapítható, hogy azok megfelelően érvényesítik a fokozatosság elvét, vagyis a súlyosabb fegyelmi vétség esetén arányosan súlyosabb szankciók alkalmazásának lehetővé tételét.

[36] Ezért az Ogytv. 48. § (1) bekezdésében szereplő „sértő vagy illetlen kifejezés” használatához képest a (3) bekezdés szerinti „kirívóan sértő kifejezés” használata, valamint a képviselő által használt kifejezés által előidézett súlyos rendzavarás bekövetkezte esetén alkotmányosan nem kifogásolható a legsúlyosabb fegyelmi szankciók alkalmazásának lehetővé tétele rendreutasítás és figyelmeztetés nélkül.

[37] Az Alkotmánybíróság ezek alapján megállapította, hogy az Ogytv. 48. § (3) bekezdése nem korlátozza alaptörvény-ellenesen az országgyűlési képviselők szólásszabadságát.

[38] Az Alkotmánybíróság szerint önmagában az sem vet fel alaptörvény-ellenes helyzetet, hogy a „kirívóan sértő kifejezés” tekintetében a törvény nem ad további normatív támpontokat. Nem tekinthető alkotmányos követelménynek, hogy az Országgyűlés előre, minden esetre alkalmazhatóan meghatározza azokat a kifejezéseket, amelyeket kirívóan súlyosnak kell tekinteni. Ennek megítélése egyrészt az ülést vezető elnöknek a mérlegelési jogkörébe tartozik, akinek az üléstermi rend fenntartása érdekében feladata, hogy a plenáris ülésen folyó vitát figyelemmel kísérje. Másrészről a plénumon – a levezető elnök javaslata alapján – meghozott döntés végső soron a mindenkor parlamenti többség felelőssége.

[39] 2. Az indítványozó szerint az Ogytv. támadott rendelkezései azért is alaptörvény-ellenesek, mert nem rendelkeznek az Országgyűlés döntésével szemben alkalmazható jogorvoslati lehetőségekről, ezáltal sértik az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való jogot.

[40] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. Az Alaptörvény a jogorvoslathoz való jog biztosításának kötelezettségét tehát a bírósági, hatósági

és más közigazgatási döntésekkel szemben írja elő. Az Alaptörvény 4. cikk (2) bekezdése alapján az országgyűlési képviselőt mentelmi jog illeti meg. A mentelmi jog egyik eleme, a felelőtlenség (immunitás, felelősségmentesség) azt jelenti, hogy a képviselő képviselői megbízatásának ideje alatt és azt követően – bizonyos kivételektől eltekintve – bíróság vagy hatóság előtt nem vonható felelősségre leadott szavazata, továbbá a képviselői megbízatásának gyakorlása során a képviselői megbízatásával összefüggésben általa közölt tény vagy vélemény miatt. Az Alaptörvény a jogorvoslathoz való jog biztosításának kötelezettségét viszont – a közigazgatási döntések mellett – csak a bírósági és hatósági döntésekkel szemben írja elő, amely döntések alól az országgyűlési képviselőnek épp a mentelmi joga biztosít mentességet.

[41] Mivel az Országgyűlés fegyelmi döntései – amelynek 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.

[42] Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a parlamenti képviselőkkel szemben alkalmazott fegyelmi jog mind történetileg, mind nemzetközi összehasonlításban alapvetően a parlament önkormányzati jogának körébe tartozik.

[43] Az 1867. november 18-án született házhatározat szerint „amit az országgyűlési tag, mint olyan, a házban és a házon kívül mond vagy tesz, azért csak az országgyűlés, és pedig annak azon háza által vonathatik feleletre, melyhez tartozik”.

[44] Az angol Parlament valóságos bírói hatalmat gyakorol képviselői felett a képviselői nyilatkozatok tekintetében. Az angol parlament fegyelmi jogának alapelve, hogy mind a Képviselőház (*House of Commons*) mind a Lordok Háza mint felsőház (*House of Lords*) maga jogosult megtorolni az ellene elkövetett vétségeket.

[45] 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. Az Alkotmánybíróság ennek megállapításakor utalt arra is, hogy Németországban az alaptörvény (*Grundgesetz*) 44. cikkének (4) bekezdése kimondja, hogy a vizsgálóbizottságok határozatait nem lehet bírói úton felülvizsgálni, és a vizsgálat alapjául szolgáló tények elbírálása és megítélése tekintetében a bíróságok szabadok. Mindazonáltal az állampolgárok számára közvetlen joghatással járó vizsgálóbizottsági határozatokkal szemben – a magyartól jelentősen eltérő – alkotmányjogi panaszt lehet előterjeszteni a Szövetségi Alkotmánybírósághoz.

[46] Ezeket a megállapításokat is figyelembe véve rá kell mutatni arra, hogy a parlamenti fegyelmi jog a parlament belső működésére vonatkozik, és elsősorban a parlament tagjainak a képviselői minőségében tanúsított magatartásaira, és nem

az állampolgárok és más személyek jogaira és kötelezettségeire terjed ki. Az Ogytv. 48. § (3) bekezdése az ülést vezető elnököt csak javaslati és nem döntési jogkörrel ruházza fel a képviselőt érintő szankciók tekintetében. A kizárásra és a tiszteletdíj-csökkentésre vonatkozó javaslatról az Országgyűlés vita nélkül határoz. Ha az Országgyűlés határozatképtelen, a kizárásról az ülést vezető elnök határoz. Az ülést vezető elnök az Országgyűlés következő ülésén tájékoztatja az Országgyűlést a kizárásról és annak indokáról. Ezt követően az Országgyűlés vita nélkül határoz az ülést vezető elnök döntésének törvényességéről. Az Ogytv. ezen rendelkezései – az Alkotmánybíróság szerint – megfelelő garanciát nyújtanak az ülést vezető elnök esetleges törvénytelen döntéseivel szemben. [47] Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapította, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdéséből nem származik az ülést vezető elnök Ogytv. 48. § (3) szerinti javaslatáról szóló országgyűlési határozattal szembeni jogorvoslati követelmény. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az erre irányuló indítványi kérelmet is elutasította.

*Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke*

*Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró*

*Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró*

*Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró*

*Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró*

*Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró*

*Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró*

*Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró*

*Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró*

*Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró*

*Dr. Pokol Béla s. k.,
előadó alkotmánybíró*

*Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró*

*Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró*

*Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró*

*Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró*

Dr. Salamon László alkotmánybíró párhuzamos indokolása

[48] A határozattal egyetértek, az indokoláshoz az alábbi kiegészítéseket és észrevételeket fűzöm.

[49] Az alkotmányjogi panasz indokolása – az alaptörvényi hivatkozásokon alig túlmenően – rendkívül szűkszavú. Az indítványozó részletes érvelés kifejtése nélkül

hivatkozik arra, hogy a sérelmezett törvény korlátozza az országgyűlési képviselők véleménynyilvánítási jogát, és sérelmezi, hogy a törvény nem rendelkezik az Országgyűlés döntésével szembeni jogorvoslati lehetőségekről. Érvelésében ez utóbbi kérdésre koncentrál, miközben összekapcsolja a két alkotmányossági kifogást.

[50] A jogorvoslati joggal kapcsolatban a határozat világos és logikus okfejtéssel mutat rá, hogy az Országgyűlés fegyelmi jogkörben hozott testületi határozatával szemben jogorvoslati jog biztosítása miért nem lehetséges, és így hiánya miért nem teszi a törvényi rendelkezést alkotmányellenessé. Megjegyzem, hogy egy alapjogot esetlegesen alkotmányellenesen korlátozó törvényi rendelkezést egyébként sem az azon alapuló döntés elleni jogorvoslati lehetőség hiánya tenne alaptörvény-ellenessé, hanem a korlátozó rendelkezés maga.

[51] Álláspontom szerint a határozat indokolásának elegendő lenne az indítványozó kifejtett érveinek megválaszolására szorítkoznia, így a véleménynyilvánítási szabadság korlátozásával kapcsolatos indokolásbeli okfejtés nézetem szerint felesleges. Mivel a határozat indokolása erre a kérdéskörre is kiterjed, szükségesnek tartom az alábbiakra rámutatni.

[52] Az országgyűlési képviselőt megillető beszédjog és az ahhoz kapcsolódó felszólalási szabadság, bár visszatükrözi a természetes személyeket megillető véleménynyilvánítási szabadság természetét, azzal mégsem azonos. Egyfelől tágabb annál, mivel szűk körű tételes kivételeket leszámítva teljes mértékben a mentelmi jog védelme alatt áll, másfelől szűkebb, mert eleve korlátozzák az Országgyűlés tekintélyét és méltóságát védő, a vitakultúra követelményeit, illetve a parlamenti viták ésszerű keretek között tartását meghatározó írott, és a parlamenti gyakorlat révén tartalommal kitöltött íratlan szabályok. A beszédjog és a hozzá kapcsolódó felszólalási szabadság véleményem szerint nem alapjog, hanem az országgyűlési képviselőt megillető, a mandátum ellátásának és az Országgyűlés közhatalmi tevékenységének nélkülözhetetlen eszközül szolgáló alkotmányos jog. Korlátozására nézetem szerint nem az alapjogi szükségességi-arányossági teszt, hanem a képviselői munka szabadságának, illetve a parlament tekintélyének, az Országgyűlés méltóságát szem előtt tartó vitakultúrának, valamint az Országgyűlés ésszerű működésének összeegyeztetett és egyensúlyba hozott szempontjai az irányadók.

[53] Megjegyzem, hogy az indítványozó magukat a korlátozó rendelkezések tartalmát (ti., hogy például tilos fizikai erőszakot alkalmazni, nemzeti, etnikai, faji, vallási közösséget megsérteni, a tanácskozási rendet, vagy a szavazás szabályait megszegni) nem kifogásolja, csupán a szankciókat, de azokat is csak a jogorvoslati jog hiányának összefüggésében. Ez azért lényeges, mert a szankciók – különösképpen alkalmazási módjuk – önmagukban nem korlátozások, hanem jogkövetkezményei a korlátozó törvényi rendelkezések megszegésének.

Budapest, 2013. november 4.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László alkotmánybíró különvéleménye

[54] Álláspontom szerint az Alkotmánybíróságnak meg kellett volna állapítania az Ogytv. 48. § (3)–(4) és (7) bekezdéseinek alaptörvény-ellenességét, és meg kellett volna semmisítenie azokat. A 3206/2013. (XI. 18.) AB határozathoz írt

különvéleményem megállapításai ez ügyben is *mutatis mutandis* irányadók.

Budapest, 2013. november 4.

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

[55] A különvéleményhez csatlakozom.

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter alkotmánybíró különvéleménye

[56] 1. Nem értek egyet azzal, ahogyan a határozat a véleménynyilvánítási szabadságot [IX. cikk (1) bekezdés] és e jog mikénti gyakorlása Alaptörvényben foglalt részletszabályait [IX. cikk (4) és (5) bekezdés] értelmezi.

[57] A támadott szabályok értelmében – rendreutasítás és előzetes figyelmeztetés nélkül – az Országgyűlés munkájából való kizáráshoz vezethet a valamely személyt, bármely csoportot kirívóan sértő kifejezés használata [48. § (3) bekezdés], vagy a sértő kifejezés használata is, ha a sértő kifejezés használata súlyos rendzavaráshoz vezet.

[58] E rendelkezések Alaptörvénnyel való összhangját önmagában nem alapozza meg az a két, Alaptörvénybe foglalt szabály, amelyre a határozat hivatkozik, és amely szerint a véleménynyilvánítás gyakorlása nem sértheti mások, vagy meghatározott csoportok (nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösségek) emberi méltóságát.

[59] Habár mind a hazai, mint az európai államok tapasztalatai alapján indokolt a törvényhozásban a plenáris illetve bizottsági tárgyalások rendjének, egyben az Országgyűlés tekintélyének oly módon is történő megóvása, amely különböző súlyú szankciókat is kilátásba helyez, vagyis úgy gondolom, hogy *in abstracto* szükséges a szabályozás, azonban a választott konkrét megoldás nincs összhangban a véleménysszabadsággal, és az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében az alapvető jogok korlátozására vonatkozó szabállyal.

[60] Egyetértek azzal, hogy sem a közvetlen, sem a közvetett erőszakot, sem vallási, nemzeti, etnikai csoportok becsmérlését, vagy irányukban gyanakvást keltő megfogalmazásokat nem lehet olyannak tekinteni, mint amelyek az Alaptörvény értékrendjével összeegyeztethetők.

[61] Ugyanakkor az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése értelmében alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, de csak a feltétlenül szükséges mértékben, és csak az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Ezt a szabályt alkalmazni kell a véleménysszabadság és az emberi méltóság védelméhez való jog viszonyára is.

[62] 2. Az ember méltóságának az Alaptörvényben elfoglalt, kiemelt helyéből következik, hogy az emberi méltóságnak meghatározó szerepe van minden más alapjog tartalmának az értelmezésénél. Nemcsak a véleménynyilvánítás szabadsága, hanem egyetlen alapjog gyakorlása sem irányulhat az emberi személy méltóságának megsértésére. Az alkotmányjogi kérdés minden esetben az lesz, hogy milyen összefüggésben, kinek a kezdeményezésére, milyen eljárásban, milyen következményekkel lehet elérni az emberi méltóság védelméhez való jog és más

alapvető jog gyakorlása között azt az egyensúlyt, amely úgy védi a méltóságot, hogy közben az erre való hivatkozás nem üresíti ki (nem korlátozza aránytalanul) a másik jog gyakorlását.

[63] Az emberi méltóság védelméhez való jognak, amely az emberi méltóság óvására és védelmére irányuló állami kötelezettséget fogalmaz meg, több, jól elkülöníthető jellegzetessége van. Egyrészt az emberi méltóságnak az indokolatlan állami beavatkozást elhárító funkciója van. Másrészt az államnak jogalkotással és jogalkalmazással be kell avatkoznia, ha az ember méltóságát mások sértik, vagyis az emberi méltóságnak védelmi dimenziója van, nemcsak az állammal, hanem másokkal szemben is. Ha magánszemélyek sértik mások emberi méltóságát, az államnak kötelessége a veszélyt elhárítani és a zavarást megszüntetni. Az illetéktelen állami beavatkozást elhárító funkció, a védelmi igény másokkal szemben egyaránt az emberi személy méltóságából ered. Mindegyik esetben konkrét személyek olyan alanyi jogairól beszélhetünk, amelyeknek forrása az említett állami kötelezettség. [Hasonlóan foglalt állást a 37/2011. (V. 10.) AB határozat III. 3.2. pontja, ABH 2011, 225, 234–235.].

[64] Az emberi méltóság minden jogszabály megalkotásánál és alkalmazásánál a legfőbb alkotmányos vezérlő elv, az alkotmányos alapjogok, értékek és kötelezettségek rendszerének a tényleges alapja. Az alapjogoknak anyagi tartalma van, és ez a tartalom az emberi méltóság érinthetetlenségéből ered.

[65] Ez azonban nem azt jelenti, hogy valamely jogszabályban az emberi méltóság védelmére való hivatkozás a jogszabály alkotmányosságát önmagában megalapozza. Az Alkotmánybíróság feladata annak vizsgálata az Alaptörvényben foglalt alapjogi teszt alapján, hogy a konkrét esetben valamely szabály, vagy az alkalmazása egyensúlyt teremt-e a méltóságvédelem és más alapjogok gyakorlása között. A jelen esetben erre a vizsgálatra nem került sor.

[66] 3. Az Alaptörvény IX. cikk (4)–(5) bekezdését az Alaptörvény negyedik módosítása iktatta az Alaptörvénybe, 2013. április 1-jétől.

[67] Az Ogytv. 48. § (3) és (4) bekezdését a 2012. évi CCIX. törvény 13. §-a 2013. január 1-jétől iktatta be az Ogytv-be.

[68] Az Alaptörvény IX. cikke első két bekezdése alapjogként fogalmazza meg a vélemény és a sajtó szabadságát.

[69] A (4) bekezdés szerint „a véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása nem irányulhat mások emberi méltóságának a megsértésére.”

[70] Az (5) bekezdés szerint „a véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása nem irányulhat a magyar nemzet, a nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösségek méltóságának a megsértésére. Az ilyen közösséghez tartozó személyek – törvényben meghatározottak szerint – jogosultak a közösséget sértő véleménynyilvánítás ellen, emberi méltóságuk megsértése miatt igényeiket bíróság előtt érvényesíteni.”

[71] Ezek a tilalmak egyáltalán nem ismeretlenek a magyar alkotmányosság számára. Egyrészt az Alkotmánybíróság kezdettől fogva következetes gyakorlata szerint az emberi méltóság a szólásszabadság korlátja lehet, másrészt az alkotmánybíróági gyakorlat már korábban is lehetőséget látott arra, hogy bizonyos feltételek között a „közösségek” ellen irányuló vélemények is jogi felelősségre vonásra vezessenek. [Ld. különösen: 30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167; 96/2008. (VII. 3.) AB határozat, ABH 2008, 816; 1006/B/2001. AB határozat, ABH 2007, 1366.]

[72] A IX. cikk (4) bekezdésének az az értelmezése áll összhangban a véleményszabadsággal, amely szerint e szabály a személyek (a méltóságában sértett személy) jogérvényesítését célzó polgári jogi és büntető szabályok alkotmányos alapja. Ebből az is következik, hogy amikor a személyes jogsérelem és igényérvényesítés hiányzik, mint például a jelen esetben, vagyis nincs a véleményszabadsággal versengő másik alapjog, az állami fellépés lehetősége korlátozott.

[73] A IX. cikk (5) bekezdése értelmezésével összefüggésben megállapítható, hogy az – szemben a vizsgált törvénnyel – nem terjed ki bármely közösség méltóságának védelmére, az Alaptörvény IX. cikke (5) bekezdése taxatív felsorolást tartalmaz. Csak a felsorolt közösségekhez tartozó személyek jogosultak a közösséget sértő véleménynyilvánítás ellen igényt érvényesíteni, vagyis más esetekre ez a lehetőség nem vonatkozik.

[74] A jelen ügyben vizsgált szabályozás a méltóságában sértett személy helyett mind a cselekmény jogsértő voltának észlelését, mind a következmény alkalmazását másra bízta. A következmény nem elégtétel a sértett személy számára, hanem az Országgyűlés munkájából, az ülésnapról való kizárás.

[75] A vizsgált szabályozás nemcsak meghatározott közösségek – mint a IX. cikk (5) bekezdése – érdekében való fellépést tesz lehetővé, hanem bármely közösség érdekében történő fellépést is.

[76] A szabályozás nemcsak személyek és közösségek védelme érdekében korlátoz, hanem az Országgyűlés működése érdekében is.

[77] 4. A határozat a panaszt benyújtó országgyűlési képviselői indítvány alapján abból indul ki, hogy a kifogásolt szabályok azért nem tartoznak a véleményszabadság védelmi körébe, mert az Alaptörvény IX. cikk (4) és (5) bekezdése kivételeket tartalmaz; a határozat szerint az Ogytv. 48. § (3) bekezdése az Alaptörvény IX. cikk (4)–(5) bekezdése védelme érdekében született (Indokolás [21] bekezdés).

[78] A képviselői beszédjog közvetlenül nem a véleményszabadságból ered. A véleményszabadság a polgárok alapvető joga az állammal szemben.

[79] A képviselői beszédjog alapja a képviselők Alaptörvényben biztosított az a joga, amely a szabad mandátumról szól [4. cikk (1)–(2) bekezdés]: a képviselők nem utasíthatók, tevékenységüket a polgárok érdekében végzik, a lelkiismeretük szerint, e körben tiszttségük ellátása alatt, és azt követően mentelmi joguk van, vagyis nem vonhatók felelősségre kifejtett véleményük miatt.

[80] A szabad beszéd joga a képviselőknél közvetlenül a jogállásukból fakad, amelynek parlamenti feladataik ellátása zavartalanságára kell irányulnia: a parlamenti vitának tükrözni kell valamennyi, meghatározó társadalmi véleményáramlatot. A képviselői beszédjog így a széles értelemben vett véleményszabadsággal áll kapcsolatban. Akkor, amikor a szabályok e beszéd gyakorlása elé tartalmi korlátokat állítanak, alapos okkal lehet hivatkozni a véleménynyilvánítás szabadságának sérelmére is. Más kérdés, hogy a korlátozás alkotmányossága megítélésénél figyelemmel kell lenni a képviselői beszédjog sajátosságaira is. Ha azonban a parlamenti szövegeket teljes mértékben kivonnánk a véleménynyilvánításra vonatkozó alkotmányos tesztek alól, akkor az azzal a veszéllyel járna, hogy e körben a szólásszabadság lényeges tartalma sérül. Igaz ugyan, hogy az Alkotmánybíróság a képviselői szólásszabadsággal kapcsolatban korábban is különbséget tett a véleménynyilvánítás szabadsága és a véleménynyilvánítás megjelenítésének formája,

módja között, de hangsúlyozta a kettő közötti összefüggést is, és rámutatott arra, hogy a véleménynyilvánítás módjának meghatározása közvetlenül befolyásolhatja a véleménynyilvánításhoz való emberi jog érvényesülését is [33/1998. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1998, 256.].

[81] Az Alaptörvény – az Országgyűlés zavartalan működésének biztosítása és méltóságának megőrzése érdekében – megteremti az adott esetben a képviselők szólásszabadságát is korlátozó parlamenti fegyelmi és rendészeti jog alapjait [5. cikk (7) bekezdés], de ez nem jelentheti azt, hogy az Országgyűlés szabadsága a házszabályi rendelkezések megalkotásakor a véleményszabadság lényeges tartalmának figyelmen kívül hagyására is kiterjedhetne. Az Alaptörvény 5. cikk (7) bekezdéséből nem következik az, hogy személyt vagy bármely csoportot sértő kifejezés használatát oly módon kellene tiltani, mint ahogyan azt az Ogytv. 48. § (3) bekezdése teszi.

[82] Valamely beszédnél annak észlelése, hogy az bármely csoportot illetően „kirívóan sértő”, vagy „sértő”, továbbá a sértő kifejezés „súlyos” rendzavaráshoz fog vezetni, mérlegelést igényel.

[83] A beszéd ilyenné minősítése, és ezért a parlamenti munkából valamely képviselő kizárása legfeljebb akkor tekinthető arányos intézkedésnek, ha ez az intézkedés kizárólag rendreutasítás, és a lehetséges jogkövetkezményre való figyelmeztetést követően alkalmazható. Ez jelenleg a bizottsági üléseket illetően [52. § (2) bekezdés a) pont] és a plenáris ülést illetően [48. § (3) bekezdés] nem így van.

[84] Ezért véleményem szerint a jelen ügyben az Ogytv. 48. § (3) bekezdése alaptörvény-ellenességét kellett volna megállapítani azokban az esetekben, amelyekben a jogkövetkezmények alkalmazására a kifogásolható tartalmú szöveget követően, de rendreutasítás és figyelmeztetés nélkül került sor.

Budapest, 2013. november 4.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

[85] A különvéleményhez csatlakozom.

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István alkotmánybíró különvéleménye

[86] Az alábbi indokok miatt nem értek egyet a többségi határozattal.

[87] Nem értek egyet azzal, hogy a többségi határozat úgy hoz elutasító tartalmú érdemi ítéletet a támadott rendelkezések alaptörvény-ellenességéről, hogy eleve kizártnak tartja a támadott rendelkezésekkel összefüggésben az alapjog sérelmének lehetőségét, s az alapjog-korlátozás érdemi vizsgálatát emiatt lényegében nem is végzi el.

[88] Ha az Alkotmánybíróság szerint a kifogásolt rendelkezések a felhívott alapjogot érintően jogsérelmet eleve nem is okozhattak, akkor köteles lett volna az indítványozó alkotmányjogi panaszát az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. §-a, illetve 56. § (3) bekezdése alapján – figyelemmel az Ügyrend 30. § (2) bekezdés h) pontjára is – visszautasítani.

[89] Az alapjogsérelem valódi vizsgálatát mellőző többségi határozat így – álláspontom szerint – nem teremt az Abtv. 31. § (1) bekezdés értelmében vett *res*

iudicata-t.

[90] 1. Az Alkotmánybíróság többségi határozata az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ogytv.) három rendelkezését illetően hoz érdemi döntést: elutasítja az indítványt az Ogytv. 48. § (3)–(4) és (7) bekezdése alaptörvény-ellenessége tárgyában. Határozatában az Alkotmánybíróság két alapjog kapcsán utasítja el az alaptörvény-ellenesség megállapítását; elsőként a véleménynyilvánítás szabadságával összefüggésben.

[91] A többségi határozat szerint az Ogytv. 48. § (3) bekezdés második fordulata által szabályozott „tényállások tekintetében az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésének sérelme fel sem merülhet”. A határozatból következően tehát az indítványozó az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésébe ütköző jogsérelmet az Ogytv. 48. § (3) bekezdés második fordulata révén nem szenvedhetett.

[92] Amennyiben az Alkotmánybíróság ezen az állásponton van, akkor az alkotmányjogi panasz benyújtásának, s ezáltal befogadásának feltételei nem teljesültek. Az Abtv. 26. §-a értelmében ugyanis az Alkotmánybírósághoz fordulás feltétele, hogy a panaszost érintően az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán az Alaptörvényben biztosított jog sérelme következzen be. Ha a felhívott alapjogot érintően az indítványozó által állított jogsérelem bekövetkezése eleve kizárt, mint ahogy azt a többségi határozat állítja, akkor az alkotmányjogi panasz nem felelt meg a törvényi feltételeknek.

[93] 2. A többségi határozat az Ogytv. 48. § (3)–(4) és (7) bekezdése kapcsán a jogorvoslathoz való jog sérelmének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt is elutasítja. Az Ogytv. e sérelmezett rendelkezéseiben nincs szó jogorvoslatról, nem ez az érintett rendelkezések tárgya. Ezért az Ogytv. e rendelkezéseivel kapcsolatban a jogorvoslathoz való jog sérelme jogalkotói mulasztással okozott alaptörvény-ellenesség miatt, ennek kifejezett vizsgálatával lett volna eldönthető. Ennek kezdeményezésére a panaszos nem jogosult, nem kezdeményezte azt, de az Alkotmánybíróság a határozatában nem is folytatott erre irányuló vizsgálatot az Abtv. 46. §-a alapján. Önmagában az Ogytv. 48. § (3)–(4) és (7) bekezdése révén a jogorvoslathoz való jogát érintően az indítványozót jogsérelmét a jogorvoslat biztosításának elmulasztása miatt az Abtv. 46. §-a alapján lehetett volna vizsgálni, amire viszont a többségi határozat nem terjedt ki.

[94] 3. A fentieket figyelembe véve a többségi határozat – indokolása szerint – az alkotmányjogi panaszt valójában egyedül az Ogytv. 48. § (3) bekezdés első fordulatát, s ezzel szoros összefüggésben a 48. § (4) és (7) bekezdését kifogásoló, a véleménynyilvánítás szabadságának sérelmét állító részében bírálta el érdemben.

[95] A véleménynyilvánítási szabadság korlátozásának alkotmányossága megítélésénél az Alkotmánybíróság ennek kapcsán sem mellőzhette volna az alapjog-korlátozás megengedhetőségének olyan tényleges vizsgálatát, amire *Dr. Paczolay Péter* alkotmánybíró különvéleményében rámutatott.

Budapest, 2013. november 4.

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró