

A MENTELMI JOG VIZSGÁLATA ESETTANULMÁNY SEGÍTSÉGÉVEL

Absztrakt

A demokráciában a Parlament tagjait megillető jogosultságok rendkívül lényegesek. Hazánkban a mentelmi jogot szabályozó törvény nemrég módosult, azonban továbbra is számtalan nyitott kérdés maradt. A tanulmány ezeket kívánja feltárni és választ keresni rájuk. Ennek kapcsán a szerző esettanulmány segítségével megvizsgálja a régi és az új rendelkezéseket, elemzi a mentelmi jog két oldalával és az eljárás menetével kapcsolatos problémákat. Továbbá egységes fogalom hiányában kísérletet tesz a mentelmi jog definiálására.

Kulcsszavak: mentelmi jog, felelőtlenség, sérthetlenség, Országgyűlés, országgyűlési képviselő, parlamenti jog.

BEVEZETÉS

Úgy vélem, a demokráciában rendkívül fontos kérdés, hogy az országgyűlési képviselők milyen jogosultságokkal bírnak. Mivel a mentelmi jognak egyszerre kell az Országgyűlés zavartalan munkáját biztosítania és a jogállamiság elvének megfelelnie, ezért lényeges, hogy az erre vonatkozó szabályozás mindig körültekintő és következetes legyen.

A jogállamiság alapfeltétele a hatalommegosztás, azonban a mentelmi jog esetében a felfüggesztés kapcsán az Országgyűlés és az igazságszolgáltatás némiképp összekapcsolódik, így nagyon lényeges a hatáskörök pontos kijelölése, ennek kapcsán további kérdések merülnek fel.

Hazánkban az országgyűlési képviselők jogállásáról szóló 1990. évi LV. törvényt felváltotta az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény és ennek hatálybalépésével a képviselők mentelmi jogának szabályozása némileg módosult. Ugyanakkor úgy vélem, továbbra is számtalan nyitott kérdés maradt a témakörrel kapcsolatban. Dolgozatomban elsősorban ezekre a kérdésekre igyekeztem választ találni:

- Meghatározható-e a mentelmi jog pontos fogalma?
- Hogyan oldható fel az állami büntetőérdek és a képviselői mentesség ellentéte?
- Milyen változásokat hozott az új szabályozás és ezek elégségesek-e?
- Mire terjed ki az Országgyűlés vizsgálata a felfüggesztés kérdésével kapcsolatban?
- Végül, milyen problémák merülhetnek fel a felfüggesztésre irányuló eljárás során?

1. A MENTELMI JOG FOGALMA

A mentelmi jog elsődleges feladata és célja, az országgyűlés – mint törvényhozó szerv – szabadságának, függetlenségének és zavartalan működésének garantálása.

Jelentősége ellenére ugyanakkor sem az Alaptörvény, sem az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény nem tartalmazza a definícióját. Alaptörvényünk pusztán deklarálja, hogy a képviselőket mentelmi jog illeti meg, míg az Ogytv. leírja a részletszabályokat.

A mentelmi jognak a történeti fejlődése során két ága alakult ki: a felelőtlenség és a sérthetlenség. Fogalma is ezek segítségével határozható meg, bár egységes definíciója nem létezik. Azt mondhatjuk, ahány szerző, annyi meghatározás. Korábban konkrét szabályozás hiányában egy 1867-es Házhatározatot vettek alapul, amely Böszörményi László ügyében született. Eszerint: „1. hogy a mit 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; 2. hogy a mit országgyűlési tag nem mint olyan, és nem törvényhozói hivatásának gyakorlása közben mond vagy tesz, azért csak a ház engedelmével állíthatatik bíró elé, csak a ház engedelmével vonathatik közkereset alá, s a tettenérés esetét kivéve, csak a ház előleges engedelmével zárathatik el.”¹

¹ Véleményes jelentés, in KARSAI JÓZSEF (szerk.): *Előadások és publikációk a mentelmi jog tárgyköréből*, 2006, Országgyűlés Hivatala, Budapest, Melléklet 1.

Az Országgyűlés működése csak akkor lehet legitim, ha tagjai szabadon gyakorolhatják tevékenységüket. Ugyanakkor a mentelmi jog nem a személy alanyi joga, hanem funkciója miatt illeti meg őt.²

Az Alkotmánybíróság több határozatában is foglalkozott a mentelmi jog kérdésével és definícióját is meghatározta. „A mentelmi jog a képviselőt a törvényhozás tagjaként megillető olyan jogosultság, amely a parlament működésének szabadságát, függetlenségét, a végrehajtó és bírói hatalom befolyásától való mentességét biztosítja.”³

A szükségesség és arányosság elveinek figyelembe vételével kell kialakítani a szabályozást, a lehető legszűkebben. Nem alapjog, de összefüggésben áll azokkal.

Úgy vélem, nem lehet nemzetközi szinten pontosan meghatározott definíciót adni a mentelmi jogról, hiszen minden ország eltérően szabályozza azt, nem minden esetben alkalmazzák mindkét oldalát és mértéke sem azonos. Azonban úgy gondolom, a magyar jogban szükséges lenne pontos, lehetőleg minden lényeges elemet figyelembe vevő jogalkotói meghatározást adni, mivel ez segítené a jogalkalmazót a cél szerinti értelmezésben.

Véleményem szerint ez a következőképpen fogalmazható meg: a mentelmi jog az Országgyűlés tagjait törvényhozói minőségükben – ezáltal tagjain keresztül magát az Országgyűlést – megillető olyan nem abszolút, tehát a törvényhozó testület által korlátozható jogosultság, amely a törvényhozás szabadságát, függetlenségét minden indokolatlan külső befolyástól, zaklatástól való mentességét hivatott biztosítani, továbbá védelmet nyújt a képviselő számára feladatainak akadályozásával szemben mind sérthetlenségi, mind felelősségmentességi oldalról, valamint biztosítja, hogy eljárást – a szabálysértés esetét kivéve – csak az Országgyűlés jóváhagyásával indíthassanak ellene.

2. A MENTELMI JOG ELEMEI

A mentelmi joggal kapcsolatban a képviselők jogállása tekintetében fontos a szabad és az egyenlő mandátum elvét megvizsgálni.

A törvényhozás tagjai csak akkor képesek feladataikat mindenfajta befolyásolástól mentesen végezni, ha őket senki sem utasíthatja döntéseik meghozatala során. A képviselők szabad belátásuk szerint élhetnek jogaikkal, választóiktól és minden érdekcsoporttól függetlenek. Ezt biztosítja, hogy meghatározott időre – hazánkban négy évre – választják őket és ezalatt az időszak alatt nem lehet beszámoltatni vagy visszahívni a képviselőket. Ha nem így lenne, sérülne a népképviselés és a választójog egyenlőségének elve. Ugyanakkor ezt a „szabadságot” ellensúlyozza, hogy meghatározott időközönként új választásokra kerül sor, így kiküszöbölhető a képviselő „önkénye”. Fontos megjegyezni továbbá azt is, hogy a képviselőt még saját pártja sem utasíthatja, annak ellenére sem, hogy a modern demokráciákban a parlamentbe valamely párt jelöltjeként lehet bejutni és az országgyűlésen belül pedig saját pártjuk programját hajtják végre.⁴

Itt a leglényegesebb probléma a szavazási fegyelemmel, a frakcióból való kilépéssel és kizárással kapcsolatos. Ha ezek tekintetében utasíthatók volnának a képviselők, az sértené a pártok általi közvetlen hatalomgyakorlásának a tilalmát.⁵ Habár jogilag nem elismert a politikai függés, a gyakorlatban a frakciófegyelem eszközeivel tudják a pártok elérni, hogy tagjaik a „kívánatos” módon végezzék munkájukat.⁶

A képviselői jogállás kapcsán megemlítené még az egyenlő mandátum elve is. Az Alaptörvény szerint a képviselők jogai és kötelezettségei azonosak, ezért közöttük különbséget tenni az alapján, hogy kormánypártiak vagy az ellenzék soraiban ülnek, nem lehet. A mentelmi jog védelmi jellegű, megakadályozza, hogy a kormánypárt – amely a parlamenti többséget adja – zaklathassa, függetlenségében vagy szabadságában korlátozhassa valamely ellenzéki képviselőt. Ez úgy érhető el, ha az országgyűlés az ilyen ügyekben kétharmaddal dönt, így – amíg a kormányoldal kétharmadot nem szerez – elkerülhető a visszaélés.⁷

² SZENTE ZOLTÁN: *Bevezetés a parlamenti jogba*, 2010, Atlantisz Könyvkiadó, 206-207. o.

³ 34/2004. (IX. 28.) AB határozat.

⁴ SZENTE ZOLTÁN: *Bevezetés a parlamenti jogba*, 1998, Atlantisz Kiadó, 159-166. o.

⁵ DEZSŐ MÁRTA: *Képviselés és választás a parlamenti jogban*, 1998, Közgazdaságtani és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 92-94. o.

⁶ KERTÉSZ GÁBOR: Szabad mandátum kontra frakciófegyelem, in *Magyar Szemle*, 2008/7-8. szám, 45-62. o.

⁷ SMUK PÉTER: *Ellenzéki jogok a parlamenti jogban*, 2008, Gondolat Kiadó, Budapest, 128-130. o.

A Velencei Bizottság is hangsúlyozza az ellenzéki jogi jelleget, mivel a végrehajtó hatalom nyomása elsősorban őket veszélyezteti,⁸ így a mentelmi jog ma kisebbségi garanciaként is felfogható.⁹ Ez legfőképp sérthetlenségi oldalról igaz.

2.1. A FELELŐTLENSÉG

A felelőtlenség alapvetően attól védi a képviselőt, hogy a törvényhozás tagjaként végzett munkája miatt felelősségre vonhassák. Ez a mentesség feltétlen és örök, a képviselők kizárólag a parlamentnek felelősek.¹⁰ Funkcionális jellegű, semmiképp sem tekinthető személyes privilégiumnak.¹¹ A korábbi szabályozás alapján ez a védelem nem vonatkozott a polgári jogi felelősségre, a rágalmazásra, becsületsértésre és az államtitoksértésre.¹²

2012-ben megváltozott a szabályozás. A jelenlegi törvény szerint a képviselő nem vonható felelősségre leadott szavazata, továbbá a képviselői megbízatásának gyakorlása során, azzal összefüggésben általa közölt tény vagy vélemény miatt. Azonban a kivételek köre megváltozott.¹³ A mentelmi jog köre kitágult, a védelem már a becsületsértésre és a rágalmazásra is kiterjed.

Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ogytv.) alapján a képviselő nem vonható felelősségre sem leadott szavazata, sem az általa megbízatásával összefüggésben közölt vélemény vagy tény miatt.

Szente Zoltán megfogalmazása szerint ez abszolút anyagi jogi felelőtlenséget biztosít a védelmi körön belül, olyan értelemben, hogy képviselői minőségükkel összefüggésben nem lehetséges a büntetőjogi felelősségre vonásuk.¹⁴

2.1.1. A felelőtlenség személyi hatálya

Lényeges kérdés, hogy kik minősülnek a védelem személyi körébe tartozóknak. A törvényből is kitűnik, hogy ez a jog a képviselők jogállásához kapcsolódik.

Az Ogytv. rendelkezése alapján a képviselőjelölteket is azonos mentelmi jog illeti meg, mint a képviselőket. Ugyanakkor esetükben sem szavazás, sem az Országgyűlés munkájában való részvétel nem merül fel, hiszen nem vesznek részt a parlamenti üléseken. A jogirodalom álláspontja szerint a képviselőjelöltek mentelmi joga nem foglalja magában a felelőtlenséget.¹⁵

2.1.2. A felelőtlenség időbeli hatálya

A törvény szerint mandátumuk kezdetétől megilleti a képviselőket a mentelmi jog.

Az Ogytv. alapján a képviselőket nem csak a megbízatásuk időtartama alatt, hanem utána is megilleti a felelősségmentesség. Így kerülhető el az utólagos felelősségre vonás. Figyelembe kell vennünk azonban azt is, hogy habár a megbízatás után is megilleti őket ez a jog, akkor is csupán a megbízatás ideje alatt tett kijelentésekre, cselekedetekre vonatkozik, így az ezután közölt véleményekre már nem.¹⁶

⁸ EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION): *Report on the Scope and Lifting of Parliamentary Immunities*, 14 May 2014, CDL-AD (2014) 011, 6. o., elérhető: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)011-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)011-e) (2016.02.26.).

⁹ EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION): *Report on the role of the opposition in a democratic parliament*, 15 November 2010, Starsbourg, 28-29. o., elérhető: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)025-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)025-e) (2016.04.01.).

¹⁰ KARSAI JÓZSEF: *A képviselők jogállása és javadalmazása*, 2010, Országgyűlés Hivatala, Budapest, 37. o.

¹¹ ANTALÓCZY PÉTER: A képviselői szólásszabadság, in SOLTÉSZ ISTVÁN (szerk.): *A képviselők jogállása 2. rész*, 2004, Parlamenti Módszertani Iroda, Budapest, 57. o.

¹² DEZSŐ MÁRTA – KUKORELLI ISTVÁN: Az Országgyűlés, in KUKORELLI ISTVÁN (szerk.): *Alkotmánytan I.*, 2007, Osiris, Budapest, 379. o.

¹³ Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény 73. §.

¹⁴ SZENTE ZOLTÁN: Az Országgyűlés tagjainak jogállása, in JAKAB ANDRÁS (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*, 2009, Századvég Kiadó, Budapest, 695. o.

¹⁵ TILK PÉTER: A képviselőjelöltek jogállása, in SOLTÉSZ ISTVÁN (szerk.): *A képviselők jogállása 2. rész*, 2004, Parlamenti Módszertani Iroda, Budapest, 37-38. o., 41. o.

¹⁶ SOLTÉSZ ISTVÁN: *Az országgyűlés*, 2009, Parlamenti Módszertani Iroda, Budapest, 90-91. o.

2.1.3. A felelőtlenség tárgyi hatálya

Ugyanilyen lényeges kérdés, hogy mi a tárgya, mire terjed ki az immunitás. A törvény szerint nem lehetséges a felelősségre vonás a leadott szavazat tekintetében. Ezen kívül a képviselői szólásszabadságot is magában foglalja az immunitás. A képviselő e minőségében általa közölt tény vagy vélemény miatt nem vonható felelősségre. Fontos hangsúlyozni, hogy a képviselői minőségben tett kijelentésekre vonatkozik a mentelem. A véleménynyilvánítás szabadsága az egyik legfontosabb alapjog, azon belül is ún. anyajog, így csak kis mértékben korlátozható.¹⁷

Ezzel kapcsolatban fontos elválasztanunk egymástól az immunitással kapcsolatban kialakult két felfogást. Az első, az alapjogi felfogás, mely a beszédjogot a szólásszabadság megnyilvánulásának tekinti, a második pedig az intézményi felfogás, amely szerint a beszédjog az országgyűlés funkcióinak kiteljesedését szolgálja. Ma ez utóbbi, közjogi felfogás tekinthető uralkodónak. Az országgyűlési tagok szólásszabadsága megbízatásuk teljesítéséhez kötődik, azt hivatott biztosítani. Az Egyesült Királyság példáján is látható, hogy a képviselő szólásszabadságát élesen elkülönítik a mindenkit megillető véleménynyilvánítási szabadságtól. E joguk egyéni parlamenti privilégiumnak minősül, amely a parlament működéséhez köthető. Bár a magyar közjogi hagyomány is az intézményi felfogást követi, mégis a hazai szabályozás – a strasbourgi gyakorlattal egyetemben – éppen ezzel ellentétes. Így a képviselői szólásszabadságot az Alkotmányban deklarált általános véleménynyilvánítási szabadságból vezette le.¹⁸ Ugyanakkor érdekes, hogy bár alapjogot korlátozni kizárólag törvényben lehetett a korábbi Alkotmány szerint is, a képviselői beszédjog korlátairól mégis a Házsabály rendelkezett. Ezzel a kérdéssel az Alkotmánybíróság is foglalkozott és a 39/1996. (IX. 25.) határozatában megállapította, hogy a szabályozás nem alkotmányellenes. Az új Alaptörvény hatálybalépésével érdemi változás nem történt. Az Alkotmánybíróság továbbra is fenntartja korábbi álláspontját, mi szerint a képviselői szólásszabadságot az Alaptörvényben rögzített véleménynyilvánítási szabadságból vezeti le. Azonban az alapjogi felfogás igen kérdéses. A túlzottan kiterjesztő értelmezés magában hordozza a korlátozás terjedelmének tágulását is, s ezáltal az alapjogi tesztek, mint a szükségességi-arányossági teszt, értelmüket veszítik. Sente is felveti a kérdést, hogy amennyiben az alkotmányos alapjogból vezetik le a beszédjogot – tehát a képviselők azért szólalhatnak fel, mert a véleménynyilvánítás szabadsága lehetővé teszi azt számukra – akkor rajtuk kívül más miért nem teheti meg ugyanezt az Országgyűlésben.¹⁹

Bár valóban igaz, hogy a parlamenti tagokat megilleti a véleménynyilvánítás mindenre kiterjedő joga, de fordítva ez – tehát, hogy mindenkit megilletnek a parlamenti jogok – már természetesen nem igaz. Éppen ezért úgy gondolom, a két jogot el kellene különíteni egymástól. Ezért egyet kell értenem Sente Zoltán gondolataival, mivel sokkal helyesebb a beszédjogot a képviselők speciális jogállásából származtatni, mint emberi jognak tekinteni.

Az immunitással kapcsolatos eddigi megállapítások alapján kijelenthetjük, hogy az mindig szűk körben értelmezendő, a magánemberként tett nyilatkozatokra nem vonatkozik.

A képviselők egyben politikusok is, így felmerül a kérdés, hogy a politikai tevékenységre kiterjed-e a védelem. A politikai és a képviselői tevékenység elhatárolása nehézkes. Mivel a képviselő e minőségében is részt vehet médiaeseményeken, tarthat sajtótájékoztatót, részt vehet vitaműsorokban, interjút adhat vagy akár rendezvényeken is részt vehet. Ezek a tevékenységei részben függetlenek politikusi minőségétől. Éppen ezért először is fontos tisztázni, mit is jelent a politikai tevékenység, mi minősül annak. Ehhez egyrészt a Legfelsőbb Bíróság döntése nyújthat segítséget, mely szerint akkor sem tartozik képviselői munkájába a televíziós műsorban való szereplés, ha oda ebben a minőségében hívták meg. Hasonló döntés született abban az ügyben, amely esetében a vád szerint közösség elleni izgatást követett el egy képviselő. A Fővárosi Bíróság ítélete szerint az újságban közzétett cikk nem tartozik a képviselői megbízatáshoz kapcsolódó véleménynyilvánítás körébe.²⁰

Mivel ez túlzottan kitérítaná a mentelem körét, a bírói gyakorlat szerint erre semmiképp sem vonatkozhat a mentelem.²¹

¹⁷ SZENTE (2009): *i. m.* 697-702. o.

¹⁸ 1949. évi XX. törvény 61. § (1) bek.

¹⁹ SZENTE ZOLTÁN: Emberi jogok-e a parlamenti képviselői jogok? A képviselői szólásszabadság alkotmányjogi jellegéről, in *Állam- és Jogtudomány*, 2015/2. szám, 74-90. o.

²⁰ POLT PÉTER: *Áldás vagy átok? A parlamenti mentelmi jog*, 2010, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 135. o.

²¹ SZENTE (2009): *i. m.* 701-702. o.

Ugyanakkor az Európai Parlament erre vonatkozó gyakorlatát vizsgálva megállapíthatjuk, hogy az éppen a hazai szabályozással ellentétes. Ebből a szempontból jelentős eset volt Alessandra Mussolini ügye, melyben a választásokkal kapcsolatos sajtónyilatkozatai miatt kívántak ellene eljárást indítani. Miután Latio régióban kizárták a választásról az Alternative Sociale listáját, amelyen indult, megjegyzéseket tett a tartomány elnöke, Francesco Storace és az akkori belügyminiszter, Giuseppe Pisano személyére. Ezt követően a Római Kerületi Bíróság arra kérte az Európai Parlamentet – miután Mussolini annak tagja volt –, hogy határozzon a képviselő mentelmi jogáról. A határozat szerint az Európai Közösségek kiváltságairól és mentességeiről szóló 1965. évi Jegyzőkönyv 9. és 10. cikke alapján a képviselő a választásokkal kapcsolatban álló politikai vonatkozású tényekre reagálva nyilatkozott, ezzel pusztán e hivatásából eredő kötelezettségének tett eleget, azáltal, hogy tájékoztatta a közvéleményt álláspontjáról. Emiatt a jogi bizottság úgy vélte, hogy a képviselő mentelmi jogát nem lehet felfüggeszteni. Alessandra Mussolini európai politikai ügyekkel kapcsolatosan kifejtett álláspontjára tehát kiterjed a felelősségmentesség köre.²²

Amennyiben kijelentésével vagy tettével mégis bűncselekményt követ el a képviselő, akkor is kell az Országgyűlés hozzájárulása az eljárás megindításához, tehát ekkor sem marad „védtelen” a képviselő. Ez pedig átvezet minket a sérthetlenség témaköréhez.

2.2. A SÉRTHETETLENSÉG

A sérthetlenség részletes bemutatása előtt, annak kapcsán szeretném két képviselő esetét röviden bemutatni. Mindkettő a sérthetlenség körébe tartozik, az egyik szabálysértés, a másik bűncselekmény volt.

Az első esetben a legfőbb ügyész TKvFE.3074/2012. számú megkeresésében indítványozta Lenhardt Balázs országgyűlési képviselő mentelmi jogának felfüggesztését garázdaság szabálysértése miatt.²³

A második esetben a legfőbb ügyész KF.2963/2013/5-I. számú átíratában indítványozta Balogh József országgyűlési képviselő mentelmi jogának felfüggesztését súlyos testi sértés büntetvény megalapozott gyanúja miatt.²⁴

Ezek az ügyek már mind az Ogytv. hatálya alá estek, így esetükben az új szabályozást kellett alkalmazni. (Megjegyzem az új szabályozás sérthetlenségi oldalán csak árnyalatnyi változások történtek.)

Előjáróban elmondanám, hogy míg az egyik ügyben az Országgyűlés a Mentelmi bizottsággal egyetértő döntést hozott, addig a másikban ez nem így történt. Ezek részletesebb bemutatását majd az eljárás menetének vizsgálatánál teszem meg. Előtte azonban célszerű az inviolabilitás részleteit megvizsgálni.

A sérthetlenség eljárási mentességként jelentkezik és feltételhez kötött. A törvény előtti egyenlőség elve alól ad felmentést.²⁵ A mentelmi jog ezen oldala kívül esik a képviselői minőségen.²⁶

A sérthetlenség esetében két érdek ütközik, a képviselők védelme és az állam büntetőigénye. Egyértelmű, hogy a képviselők nem mentesíthetők mindenfajta felelősségre vonás alól az általuk elkövetett bűncselekmények tekintetében, sőt egyes felfogások szerint példát kellene mutatniuk. Ez az ellentét úgy szüntethető meg, hogy csupán eljárásjogi akadályt képez a mentelmi jog, így az Országgyűlés – a bíróságok feladatainak átvétele nélkül – megvizsgálhatja, hogy az adott esetben nem csupán a parlamenti munka akadályozásáról van-e szó.²⁷

Rendkívül érdekes kérdés, hogy mit is jelent pontosan, hogy „a bíróságok feladatainak átvétele nélkül” kell vizsgálni az adott ügyet. Mivel az Országgyűlés nem az igazságszolgáltatás szerve, így nem vonhatja el annak hatáskörét, szakmai kérdésekben nem dönthet. A korábban már említett 1867-es Házhatározat tartalmazta erre vonatkozó elveket. Így a Ház csak azt vizsgálhatja, hogy a jogosult szerv indítványozta-e az eljárást és az indítványban megjelölt tényállás megfeleltethető-e valamilyen bűncselekmény törvényi tényállásának, de azt nem, hogy az helytálló-e vagy sem. Továbbá arra is kiterjed a vizsgálat, hogy ez a tényállás alapot szolgáltat-e a vádemelésnek, valamint, hogy a képviselő egyáltalán összefüggésbe hozható-e az elkövetett cselekménnyel. A határozat rendelkezései máig útmutatóként szolgálhatnak. Jelenleg sincs jogszabályba foglalva, hogy mit is kell pontosan vizsgálni, ezért az erre vonatkozó útmutatásokat a joggyakorlat

²² POLT (2010): *i. m.* 91-93. o., 135. o.

²³ A Mentelmi bizottság H/7745 számú határozati javaslata.

²⁴ A Mentelmi bizottság H/12199 számú határozati javaslata.

²⁵ DEZSŐ – KUKORELLI: *i. m.* 379-380. o.

²⁶ VITÁLYOS FANNY ILONA: A mentelmi jog és a parlamenti fegyelmi jog, in SOLTÉSZ ISTVÁN (szerk.): *Parlamenti ösztöndíjasok. Parlamentspraktikum. 2010/2011.*, 2012, Országgyűlési Módszertani Iroda, Budapest, 199. o.

²⁷ SZENTE (2010): *i. m.* 207-208. o.

alakította ki. Először is az alaki kérdéseket kell tisztázni, így azt, hogy fennáll-e a mentelmi jog az adott esetben és ki nyújtotta be a felfüggesztésre vonatkozó indítványt. Arról kell meggyőződnie a parlamentnek, hogy nem csupán indokolatlan zaklatásról van-e szó. Ez úgy állapítható meg, ha a házhatározatnál már említett kérdéseket vizsgálják. Az Európai Parlament szabályozása is egyértelműen deklarálja, hogy a képviselő bűnösségével kapcsolatban nem foglalhat állást a Parlament, arról csak a bíróság jogosult dönteni.²⁸

2.2.1. A sérthetlenség személyi hatálya

A sérthetlenség esetében is lényeges kérdés, hogy kikre terjed ki a hatálya. Ezzel kapcsolatban megállapítható, hogy akár csak a felelőtlenség esetében, itt is a képviselők a védelem alanyai. Valamint itt is fontosnak tartom megjegyezni, hogy az Ogytv. szerint a képviselők választásán jelöltként igazoló személyeket azonos mentelem illeti meg, mint a képviselőket.²⁹

Bár látszólag a törvény szövege szerint tartalmuk megegyezik, valójában a két eset mégis eltér egymástól, a jelöltekre vonatkozó mentelem szűkebb körű. A jogirodalom általános álláspontja szerint a felelőtlenségi oldal nem, csupán a sérthetlenség illeti meg őket. Ez arra szolgál, hogy a mentesség felfüggesztéséről dönteni jogosult szerv meggyőződhessen az eljárás megalapozottságáról. Tettenérés esetén a megalapozottság kérdése nem merül fel, így ilyenkor előzetes hozzájárulás sem kell az eljárás megindításához. A sérthetlenség tehát feltételes eljárási mentességet biztosít.³⁰

2.2.2. A sérthetlenség időbeli hatálya

A mentelmi jog – mint korábban említettem – megválasztásuktól megilleti a képviselőket. Továbbá a képviselőjelöltekre is kiterjed a hatálya – a jelölésről szóló igazolás kiadásától kezdve –, azzal az eltéréssel, hogy a felfüggesztésről a Nemzeti Választási Bizottság jogosult dönteni, nem pedig az Országgyűlés.³¹

Az immunitással ellentétben, ez csak a mandátum ideje alatt nyújt védelmet, illetve annak felfüggesztéséig, mivel elsődleges célja, hogy a képviselőt egy esetleges eljárás ne vonja el a munkájától. Ugyanakkor az elkövetés ideje nem számít, a megbízatás kezdete előtt elkövetett cselekmények miatti eljárás alól is mentesíti az Országgyűlés tagjait.

Az elévülési idő nyugszik a mentelmi jog ideje alatt, tehát az elévülésbe nem számít bele ez az időszak.³²

2.2.3. A sérthetlenség tárgyi hatálya

Az Alaptörvényben nem található a sérthetlenségről szabályozás, csak az Ogytv. rendelkezik róla. A képviselő elleni eljárás megindításához vagy folytatásához, valamint az ellene irányuló kényszerintézkedés foganatosításához az Országgyűlés előzetes hozzájárulása szükséges. Ez alól csak a tettenérés esete képez kivételt, mivel ebben az esetben nagy valószínűséggel nem indokolatlan zaklatásról van szó.³³

Az eljárási akadály terjedelmének pontos meghatározása ugyanakkor vitatott, ahogyan arra Györgyi Kálmán is rámutat. Problémát jelenthet az állami büntetőerdek és a mentelmi jog összehangolása. Az állam egyik leglényegesebb feladata, hogy a jogszabályok megsértését szankcionálja. Azonban a mentelmi jog éppen ez elé gördít akadályt. Így lényeges lenne, hogy egyértelműen legyen szabályozva ennek terjedelme. Ez azért is fontos kérdés, mivel a képviselő elleni eljárás megindításához kellő mennyiségű információra van szükség, viszont, ha az Országgyűlés engedélye nélkül nem lehet nyomozni, akkor nem lehetők fel ezek az információk. Probléma merül fel többek közt akkor is, ha ismeretlen tettes ellen vagy más személy ellen indult eljárásban egy képviselő is érintett. Kiterjesztő értelmezés esetén a képviselő tekintetében országgyűlési engedély nélkül bizonyítás sem folytatható. Abban az esetben sem, ha az illető képviselő nem gyanúsított. Ezzel szemben a szűkítő értelmezést alkalmazva, ha nem a képviselő ellen irányul a nyomozás, akkor lefolytatható a bizonyítás. Amennyiben pedig az az Országgyűlés tagja ellen fordul, a nyomozást le kell állítani és indítványozni kell a mentelmi jog felfüggesztését.³⁴

²⁸ POLT (2010): *i. m.* 15. o., 231-233. o., 235. o.

²⁹ Ogytv. 79. § (2) bek.

³⁰ TILK: *i. m.* 37-40. o.

³¹ Ogytv. 79. §.

³² A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 28. §.

³³ SZENTE (2009): *i. m.* 703. o.

³⁴ GYÖRGYI KÁLMÁN: A mentelmi jog fogalmi tartalma, célja és érvényesülése, in KARSZAI JÓZSEF (szerk.): *Előadások és publikációk a mentelmi jog tárgyköréből*, 2006, Országgyűlés Hivatala, Budapest, 55-58. o.

Tehát a bizonyítékok beszerzésének nem képezheti akadályát az, hogy milyen speciális tulajdonsággal rendelkezik az, akire nézve ezek a bizonyítékok esetleg terhelők.³⁵

3. A MENTELMI JOGI ELJÁRÁS

3.1. AZ ELJÁRÁS ÁLTALÁNOS KÉRDÉSEI ÉS MEGINDÍTÁSA

A mentelmi jog speciális jellegére való tekintettel az Országgyűlés különleges eljárásban – önkormányzati jogkörét gyakorolva – tárgyalja az ezzel kapcsolatos ügyeket, így az eljárás során speciális szabályok érvényesülnek. Lényeges, hogy ez nem igazságszolgáltatási és nem közigazgatási tevékenység. A felfüggesztés kérdése mindig egy adott ügy vonatkozásában merül fel és az Országgyűlés felhatalmazása is csak a konkrét esetre vonatkozik, az sohasem általános. Így nyilvánvalóan a különböző bűncselekmények elkövetésének gyanúja esetén külön-külön kell a felfüggesztést indítványozni. Ezáltal az Országgyűlés ellenőrzése alatt tudja tartani a képviselőkkel szembeni hatósági eljárásokat, a velük szembeni fellépéseket.³⁶

A mentelmi joggal kapcsolatos eljárásokat a Mentelmi, összeférhetetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottság (továbbiakban: Mentelmi bizottság) vizsgálja, mely állandó és kötelezően létrehozandó bizottság. Továbbá a törvény rögzíti annak paritásos jellegét is.³⁷

Az Ogytv. tartalmazza a sérthetlenségi szabályokat. E szerint „A képviselő ellen csak az Országgyűlés előzetes hozzájárulásával lehet büntetőeljárást, valamint - a mentelmi jogról az adott ügyre vonatkozó önkéntes lemondás hiányában - szabálysértési eljárást indítani vagy folytatni, továbbá büntetőeljárásjogi kényszerintézkedést alkalmazni.”³⁸

Bár egyes szerzők vitatják, de a mentelmi jog felfüggesztése minden eljárási cselekményt magában foglal, így a kényszerintézkedésekre vonatkozóan nem kell azt külön kérvényezni.³⁹

Két kérdésre részletesebben is ki kell térnem. Egyrészt a foganatosítható intézkedések körére, másrészt a tanúkenti kihallgatás problémájára.

Az első probléma abból adódik, hogy nem csak a gyanúsítottak ellen lehet kényszerintézkedéseket alkalmazni, lehetőség van adott esetben más személyekkel szemben is foganatosítani ilyen intézkedéseket a nyomozás érdekében. Ezek körébe tartozik például a házkutatás. Továbbá idetartoznak azok a cselekmények is, amelyek az eljárás rendjét hivatottak biztosítani, ilyen például az elővezetés. Ezek az intézkedések ugyanakkor lehetőséget adnak a velük való visszaélésre, s így a képviselők zaklatására, az országgyűlési munka akadályozására. Ugyanakkor egyértelmű, hogy az igazságszolgáltatáshoz ezek elengedhetetlenek.⁴⁰

A tanúzási kötelezettség tekintetében a Böszörményi-féle házhatározat nyomán már az 1930-as években kimondták, hogy az nem esik a mentelmi jog hatálya alá. Erre vonatkozó pontos szabályozást ugyanakkor ma sem találunk. A Büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (továbbiakban: Be.) 81. §-a leírja, hogy mely személyek nem hallgathatók ki tanúként, a 82. §-a pedig szabályozza, hogy milyen esetekben tagadható meg a tanúvallomás-tétel. Ezek egyikében sem találunk a képviselőkre vonatkozó rendelkezést. Így tehát, ebből következően a mentelem erre nem terjedhet ki. Ugyanakkor amennyiben a mentelmi joggal rendelkező személy az idézésnek nem tesz eleget, akkor elővezetése rendelhető el vagy rendbírsággal sújtható.⁴¹ Viszont az elővezetés személyi szabadságot korlátozó intézkedésnek minősül.⁴² Erre a kényszerintézkedésre azonban már vonatkozik a mentelmi jog. Így tehát bár elméletben a tanúvallomás megtételére köteles a képviselő, mivel erre nem vonatkozik a mentelmi jog védelme, gyakorlatilag, ha nem tesz eleget ennek, akkor azt csak intézkedés révén lehetne kikényszeríteni, s ezzel mégis bekerül a mentelem

³⁵ GYÖNGYI GYULA: A mentelmi jog szabályainak érvényesülése, in SOLTÉSZ ISTVÁN (szerk.): *A képviselők jogállása 2. rész*, 2004, Parlamenti Módszertani Iroda, Budapest, 93. o.

³⁶ SZENTE (2009): *i. m.* 709-710. o., 712. o.

³⁷ Ogytv. 16. § (1)-(2) bek. és 17. § (4) bek.

³⁸ Ogytv. 74. § (1) bek.

³⁹ POLT (2010): *i. m.* 191. o.

⁴⁰ Uo. 192-195. o.

⁴¹ Be. 69. §.

⁴² Be. 162. §.

körébe. Ezért megfontolandónak tartom Polt Péter javaslatát, miszerint pontosítani kellene a szabályozást a visszaélések elkerülése érdekében. Engedélyezni kellene a képviselővel szembeni intézkedést, azzal, hogy azt a parlament utólagosan vizsgálhatná felül, s engedélyezhetné a mentelmi jog fenntartását.⁴³

Az Országgyűlés tagjával szemben személyi szabadságot korlátozó kényszerintézkedést csak a mentelmi jog felfüggesztése után lehet alkalmazni. Ez alól egyetlen kivétel van, mégpedig a tettenérés.

Az Ogytv. 74. §-ának (2.) bekezdése kimondja, hogy képviselőt egyrészt csak bűncselekmény elkövetésének tettenérésekor lehet őrizetbe venni, vagy vele szemben más büntetőeljárásjogi kényszerintézkedést alkalmazni, továbbá csak szabálysértés elkövetésének tettenérésekor lehet szabálysértési őrizetbe venni, vagy vele szemben más szabálysértési kényszerintézkedést alkalmazni. A Be. kimondja továbbá, hogy tettenérés esetén a mentelmi jog felfüggesztésére vonatkozó indítványt haladéktalanul elő kell terjeszteni.⁴⁴

A tetten ért személy, aki a bűncselekmény tényállását részben vagy egészben szemtanúként jelenlétében megvalósította és eközben a szemtanú vagy az általa értesített személy nyomon üldözés eredményeként anélkül fogja el az illetőt, hogy az üldözés során személyazonosságát kétséssé tevő módon szem elől tévesztették volna.⁴⁵

A tettenéréssel kapcsolatosan felvetődik két kérdés. Egyrészt, hogy az ebben az esetben megtett kényszerintézkedés felfüggeszti-e a mentelmi jogot. Erre egyértelmű választ ad az Ogytv. és a Be. szabályozása, mely szerint az indítványt haladéktalanul be kell nyújtani. Ebből egyértelműen következik, hogy nem függeszti fel, azt külön kell indítványozni. A második kérdés pedig, hogy kiterjesztően értelmezhető-e a megengedett kényszerintézkedés. Az őrizetbe vétel célja, hogy – amennyiben lehetséges – a bűncselekmény folytatását megakadályozza, valamint, hogy a bizonyítást elősegítse. Azonban az őrizetbe vételen kívül más intézkedésekhez, mint például a kihallgatáshoz már szükséges az Országgyűlés engedélye, tehát az eljárási engedély itt is elengedhetetlen.⁴⁶

A mentelmi joggal, azon belül is a sérthetetlenséggel kapcsolatban felmerül az elévülés kérdése. Amennyiben az Országgyűlés nem függeszti fel a képviselő mentelmi jogát, nem indulhat ellene eljárás és így nem történik meg a felelősségre vonás. Ugyanakkor ez csak időleges védelem. A felelősségre vonás így sem kerülhető el véglegesen, hiszen – ahogyan azt többször hangsúlyoztam – nem személyi jellegű mentesség. Az elévülés anyagi jogi és eljárási akadály is egyben.⁴⁷ A korábbi szabályozás alapján amennyiben nem függesztették fel a képviselő mentelmi jogát előfordulhatott az az eset, hogy a bűncselekmény vagy szabálysértés elévült, különösen, ha több ciklusban is részt vett az Országgyűlés munkájában az illető. A jelenlegi szabályozás szerint ilyen esetben nyugszik az elévülés, így a mandátum lejáratá után nincs akadálya a felelősségre vonásnak.⁴⁸

3.2. AZ ELJÁRÁS MENETE

Elsőként el kell választanunk egymástól a szabálysértés és a bűncselekmény esetkörét.

Szabálysértés esetén a képviselőnek lehetősége van lemondani mentelmi jogáról. Szabálysértési ügyben a szabálysértési hatóság közvetlenül a képviselőt keresi meg azzal, hogy mentelmi jogáról önként lemondhat. Ez megtörténhet azonnal a helyszínen, illetve az eljárás lefolytatása alatt, bármelyik eljáró hatóság előtt lehetőség van rá, egészen az országgyűlési határozat meghozataláig. Amennyiben a képviselő mentelmi jogáról nyolc napon belüli önkéntesen lemond, a szabálysértési hatóság az eljárás jogerős befejezésekor a mentelmi jogról történt lemondás tényéről, valamint az eljárás eredményéről a legfőbb ügyész útján tájékoztatja a házelnököt. Ezt követően a tájékoztatást a házelnök a Mentelmi bizottság részére megküldi. A bizottság elnöke a tájékoztatást a soron következő ülésen ismerteti. Ha a képviselő a szabálysértési ügyben a megkeresés kézhezvételétől számított nyolc napon belül mentelmi jogáról nem mond le, a mentelmi jog felfüggesztésére irányuló indítványt a legfőbb ügyész terjeszti elő a házelnökhöz.⁴⁹

⁴³ POLT (2010): *i. m.* 192-195. o.

⁴⁴ Be. 552. § (2) bekezdés.

⁴⁵ BÓCZ ENDRE (szerk.): *Kriminalisztika*, 2004, BM Duna Palota és Kiadó, Budapest, 1121. o.

⁴⁶ POLT (2010): *i. m.* 197-203. o.

⁴⁷ Uo. 217-218. o.

⁴⁸ POLT PÉTER: A közzéadás mentelmi ügyek tapasztalatai, in KARSAI JÓZSEF (szerk.): *Előadások és publikációk a mentelmi jog tárgyköréből*, 2006, Országgyűlés Hivatala, Budapest, 185-186. o.

⁴⁹ Ogytv. 74. § (4) bek.

Bűncselekmény elkövetésénél ez a lehetőség nem merül fel. Ebben az esetben a törvény kimondja, hogy a mentelmi jog felfüggesztésére irányuló indítványt a vádirat benyújtásáig a legfőbb ügyész, azt követően, valamint magánvádas, pótmagánvádas ügyben a bíróság terjeszti elő a házelnökhöz.⁵⁰ A korábbi szabályozáshoz képest a jogszabály szövegébe a pótmagánvád esetkörét is bevonták.

Természetesen amennyiben az elkövetés gyanúja a mandátum megszűnte után merül fel a felfüggesztés kérdése értelmét veszti, hiszen a mentelmi jog csak a mandátum fennállása alatt érvényesül.⁵¹ Ugyanakkor – ahogyan arra Karsai József felhívja a figyelmet – a volt képviselők kérdéskörben megoszlik a jogászok véleménye.⁵² Véleményem szerint azonban nem terjed ki a mentelmi jog utólagosan a mandátum ideje alatt elkövetett bűncselekményekre. A mentelem quasi az Országgyűlést illeti, nem a képviselő személyét. Ha egy cselekmény utólag derül ki értelmetlen visszamenőleg foglalkozni a mentelmi joggal, mert amennyiben a mandátum fennállása alatt derült volna ki a cselekmény, akkor két lehetőség merült volna fel. Egyrészt felfüggeszthették volna a mentelmi jogot, tehát nem lett volna akadálya a felelősségre vonásnak. Másrészt, ha ezt mégsem teszik meg, akkor a mandátum megszűntével szintén elhárul a felelősségre vonás útjából az akadály. Így tehát semmiképp sem lehetne elkerülni az eljárást, az akadály mindenképp elhárult volna. Esetlegesen az Országgyűlés tekintélyének megóvását lehetne felhozni érvek, de mandátum megszűnését követően tényleges jelentősége már nincs. A mentelem utólagos megszüntetése az eljárás szempontjából semmilyen jelentőséggel nem bír.

Az indítványt a házelnök haladéktalanul átadja a Mentelmi bizottságnak és erről tájékoztatja a képviselőt, továbbá a következő ülésnapon köteles ezt bejelenteni az Országgyűlésnek.⁵³

Az általam választott mentelmi esetek egyikében bűncselekmény gyanúja miatt, a másikban szabálysértés miatt indítványozták a felfüggesztést.

Lenhardt Balázssal szemben állampolgári bejelentésre az V. kerületi Rendőrkapitányság garázdaság szabálysértése miatt kezdeményezett eljárást a bíróságnál, mert 2011. november 2-án levette a budapesti Károlyi szobor talapzatáról az ott elhelyezett két koszorút és virágcsoportot, azokat a közeli szemetesbe tette. Közben Károlyi Mihályt „nemzetünk egyik sirásójának”, és „nemzetvesztőnek” nevezte. Ezt video kamerával rögzítették, és azóta az interneten megtekinthető. Cselekménye alkalmas lehet az Sztv. 142/A. § (1) bekezdése szerint minősülő garázdaság szabálysértés megállapítására. A képviselő a bíróság tájékoztatása szerint a 2012. április 23-án kézbesített megkeresésre mentelmi jogáról nem mondott le.⁵⁴

Balogh József 2013. április 28-án 06:00 óra körül ittas állapotban ütlegelni kezdte élettársát, aki a bántalmazás következtében sérüléseket szenvedett el, ezek közül kettő gyógytartama egyenként is meghaladta a 8 napot.⁵⁵

Balogh József ügyét a bizottság 2013. szeptember 10-i ülésén tárgyalta. Lenhardt Balázst egy évvel korábban, 2012. június 19-én.

A bizottság elnöke a mentelmi ügy tárgyalásáról, idejéről és helyéről az érintettet értesíti. Ha a képviselő megjelenik, kérésére meg kell őt hallgatni, de ezen kívül az ülése nem vehet részt. Ez alól kivétel, ha a képviselő mentelmi joga megsértése tárgyában tartanak ülést. A bizottság harminc napon belül javaslatot tesz az Országgyűlés elnökének részére és ajánlást készít a parlament számára.⁵⁶

Fontos eljárási korlátok vonatkoznak a bizottság ülésére. Így – mint a szabályozás is mutatja – a képviselőt meg kell hallgatni, amennyiben kéri. Továbbá arról sem lehet megfeledkezni, hogy a képviselő mentelmi jogának felfüggesztése után is folytatja munkáját. Továbbra is részt vesz a törvényhozásban. Természetesen, ha a későbbi ítélet korlátozza a politikai jogainak gyakorlását, akkor ez a lehetősége megszűnik.⁵⁷

⁵⁰ Ogytv. 74. § (1) bek.

⁵¹ GYÖNGYI GYULA: A mentelmi jogra és a személyes mentességre vonatkozó szabályok értelmezése és alkalmazása, in SOLTÉSZ ISTVÁN (szerk.): *A képviselők jogállása 1. rész*, 1996, Parlamenti Módszertani Iroda, Budapest, 79. o.

⁵² KARSAI JÓZSEF: Mentelmi ügyek az új ciklusban, in SOLTÉSZ ISTVÁN (szerk.): *A képviselők jogállása 1. rész*, 1996, Parlamenti Módszertani Iroda, Budapest, 98. o.

⁵³ Ogytv. 77. § (1) bek.

⁵⁴ H/7745. számú javaslat.

⁵⁵ H/12199. számú javaslat.

⁵⁶ 10/2014. (II. 24.) OGY. határozat 146. §.

⁵⁷ POLT (2010): *i. m.* 231. o.

Balogh József levél útján a mentelem felfüggesztését kérte. Esetében a bizottság a közvadás ügyek eddigi gyakorlatának indokával, egyhangú szavazattal javasolta a mentelmi jog felfüggesztését.⁵⁸

Lenhardt Balázs esetén a javaslat nem ír arról, hogy meghallgatását kérte volna. Ebben az ügyben a bizottság 4 (kormánypárti) igen és 2 (ellenzéki) nem szavazattal fenntartást javasolt.⁵⁹

Korábban már írtam arról, hogy mit vizsgálhat az Országgyűlés, így itt csak utalok rá, hogy mivel ez nincs jogszabályban meghatározva, csak a szokásjog segíthet ebben a kérdésben. Viszont nagyon lényeges, hogy nem veheti át a bíróság hatáskörét, így a mentelmi jog felfüggesztéséről vagy fenntartásáról szóló határozat nem jelent állásfoglalást a képviselő bűnössége vagy ártatlansága tekintetében. Ez a döntés nem befolyásolja a későbbiekben az eljárás kimenetelét.⁶⁰ Visszautalva a korábbi megállapításaimra a három legfontosabb kérdés: a tényállás megfelel-e valamely bűncselekményi tényállásnak, összefüggésbe hozható-e a képviselővel és megfelelő szerv kezdeményezte-e az eljárást.

Tehát a parlament döntése a felelősség tekintetében nem minősül állásfoglalásnak. Ez csupán az eljárási akadály elhárítása. Így az, hogy a mentelmi jog felfüggesztésre került nem jelenti, hogy később a bíróság elítéli a képviselőt.⁶¹

Balogh képviselő úr esetében meg kellett vizsgálniuk – feltételezhetően –, hogy az indítvány alapján fennáll-e a súlyos testi sértés tényállása, összeköthető-e ez a cselekmény Balogh úrral, továbbá, hogy a legfőbb ügyész nyújtotta-e be az indítványt.

Mindazonáltal szabályozás hiánya nem csak elméleti probléma, hanem mulasztásban megnyilvánuló alkotmányvétség, mellyel az Alkotmánybíróság is foglalkozott. Bár megállapításait a korábbi szabályozás alapján tette, azok máig érvényesek. A jogállamiságból kiindulva vezethető le a hatalommegosztás elve. Tehát az Országgyűlés elkülönül a másik két hatalmi ágtól, így nyilvánvalóan azok hatásköreit sem vonhatja el. Továbbá nem létezik korlátlan és korlátozhatatlan hatalom a demokráciában. Az egyes ágaknak ellensúlyt kell képezniük a többivel szemben. Így bár a bizottsági eljárások egyes esetekben nagyon hasonlóak a bíróságok eljárásaihoz, azokat mégis élesen el kell különíteni egymástól. A bíróság független és semleges. Ezzel szemben a parlamenti bizottságok az Országgyűlés szervei, annak alárendelten működnek, így egyértelmű, hogy nem vehetik át az igazságszolgáltatás szerepét. Az Alkotmánybíróság arra jutott, hogy a bizottságok vizsgálati tevékenységének szabályozása igencsak hiányos, azt törvényben lenne szükséges pótolni.⁶²

A Mentelmi bizottság előadója és az érintett képviselő öt-ötperces időtartamban hozzászólhat az Országgyűlés üléséhez, de a Ház vita nélkül határoz.⁶³ A felfüggesztéshez a jelen lévők kétharmadának szavazata kell.

A felfüggesztés után az Országgyűlésnek nem kötelessége tájékozódni az ítéletről. Ennek relevanciája egyébként csak a közügyektől való eltiltás, a kényszergyógykezelés és a jogerősen végrehajtandó szabadságvesztés esetén van, mivel ezzel megszűnik a mandátum.⁶⁴

Lenhardt képviselő úr esetében a szavazásra 2012.07.02-án került sor. Rubovszky György – a bizottság elnöke – élt a felszólalás lehetőségével és az indítvány ismertetését követően elmondta, hogy a bizottság az ügy enyhe súlyára tekintettel, továbbá, hogy magánszemély bejelentésre történt a nyomozás megindítása, a mentelmi jog fenntartását javasolta. A képviselő is élt a lehetőséggel és az Országgyűlést a mentelem felfüggesztésére kérte, ugyanakkor a cselekmény törvénybe ütközését nem ismerte el. A jelenlévő 294 képviselőből 247 igennel, 42 nemmel szavazott, 5 tartózkodott. Így tehát az Országgyűlés a mentelmi jogot felfüggesztette, a bizottság javaslatával ellentétes döntést hozva.⁶⁵ A döntés az 56/2012. OGY határozatban 5-én kihirdetésre került a Magyar Közlönyben.⁶⁶

⁵⁸ H/12199. számú javaslat.

⁵⁹ H/7745. számú javaslat.

⁶⁰ SZENTE (2009): *i. m.* 710- 711. o.

⁶¹ GYÖNGYI (1996): *i. m.* 79. o.

⁶² 50/2003. (XI. 5.) AB határozat.

⁶³ 10/2014. (II. 24.) OGY. határozat 147. §.

⁶⁴ POLT (2010): *i. m.* 238-239. o.

⁶⁵ Az ülésről készült video felvétel, elérhető: http://www.parlament.hu/internet/plsql/ogy_irom.irom_adat?p_ckl=39&p_izon=7745&P_stilus=mob.css (2016.02.26.).

⁶⁶ Magyar Közlöny 2012. évi 86. szám.

Balogh úr esetében a szavazás a 2013.09.16-ai ülés alkalmával történt. Németh Szilárd István – bizottság előadója – szóban is indokolta a bizottság javaslatát. Mely szerint a felfüggesztés egyszerre szolgálja az Országgyűlés tekintélyének megóvását és az érintett képviselő érdekét, hogy az igazságszolgáltatási szervek előtti eljárásban tisztázódhasson, hogy mi is történt. Az érintett képviselő az ülésen nem vett részt. 290 igen, 2 nem és 1 tartózkodás mellett a parlament a mentelmi jogot – a bizottság javaslatának megfelelően – felfüggesztette.⁶⁷ A döntést a 73/2013. OGY határozatban 19-én kihirdették a Magyar Közlönyben.⁶⁸

Ezek alapján látható, hogy bár a bizottság köteles megvizsgálni az eseteket, a Ház azonban nem mindig hoz a javaslattal egyező döntést.

ZÁRÓ GONDOLATOK

A jogállamiság és a jogbiztonság elve egy demokráciában megköveteli a jogi szabályozás következetességét. Bár a mentelmi jog szabályozására nemrég új törvényt fogadtak el, több lényeges kérdéssel kapcsolatos rendelkezésre még nem került sor.

Úgy vélem, fontos lenne a részletszabályok gondosabb kidolgozása, ennek keretén belül a következő pontokat mindenképp figyelembe kellene venni:

1. A legfontosabb az lenne, hogy a törvény ne csak a cselekmények körét és a nélkülözhetetlen eljárási rendelkezéseket rögzítse. Egy ilyen jelentős jogintézmény esetében szükséges lenne a körültekintő szabályozás.
2. Véleményem szerint a szabályozás körébe be kellene vonni, hogy pontosan mi tartozik a képviselő kötelezettségeinek gyakorlásába, mely cselekmények sorolhatók ide. Ezt a lehető legszűkebben kellene meghatározni, az indokolatlan, túlzó védelem elkerülése érdekében. El kellene határolni a politikai és a képviselői tevékenységeket egymástól. Viszont azt figyelembe kellene venni, hogy a képviselő milyen minőségében tette a nyilatkozatát vagy cselekményét, akár nyilvános, akár televíziós szereplés esetén is.
3. Továbbá rögzíteni kellene, hogy az Országgyűlés, illetve a Mentelmi, összeférhetlenségi fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottság mit vizsgálhat a bíróságok hatáskörének átvétele nélkül. A formai szempontok vizsgálatán túl, – *de lege ferenda* – kötelezővé kellene tenni a képviselő meghallgatását, hiszen ez megkönnyíthetné a határozat meghozatalát, segítene eldönteni, hogy nem csak indokolatlan zaklatásról van-e szó.
4. A mentelmi jog terjedelmét is sokkal pontosabban kellene meghatározni. A külföldi példákat követve – a fent említett problémák miatt – az alapjogi felfogásról megfontolandó lenne áttérni a közjogi felfogásra. Az eljárási cselekményekről is részletesebben kellene rendelkezni.
5. A félreértések elkerülése érdekében a volt képviselő esetén felmerülő mentelmi ügyek kérdését is szükséges lenne szabályozni. Itt a legcélszerűbb, ha utólag nem vonatkozik a mentelem a mandátum ideje alatt elkövetett bűncselekményekre, mivel ennek érdemi jelentősége ekkor már nincsen.

A felvetődő kérdésekre mindenképp szakmai szempontú, érdemi válaszokat lenne szükséges adni.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- [1] ANTALÓCZY PÉTER: A képviselői szólásszabadság, in SOLTÉSZ ISTVÁN (szerk.): *A képviselők jogállása 2. rész*, 2004, Parlamenti Módszertani Iroda, Budapest, 43-61. o.
- [2] BÓCZ ENDRE (szerk.): *Kriminálisztika*, 2004, BM Duna Palota és Kiadó, Budapest.
- [3] DEZSŐ MÁRTA – KUKORELLI ISTVÁN: Az Országgyűlés, in KUKORELLI ISTVÁN (szerk.): *Alkotmánytan I.*, 2007, Osiris, Budapest.
- [4] DEZSŐ MÁRTA: *Képviselő és választás a parlamenti jogban*, 1998, Közgazdaságtani és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- [5] GYÖNGYI GYULA: A mentelmi jog szabályainak érvényesülése, in SOLTÉSZ ISTVÁN (szerk.): *A képviselők jogállása 2. rész*, 2004, Parlamenti Módszertani Iroda, Budapest, 85-99. o.

⁶⁷ Az ülésről készült felvétel, elérhető: http://www.parlament.hu/internet/plsql/ogy_irom.irom_adat?p_ckl=39&p_izon=12199&P_stilus=mob.css (2016.02.26.).

⁶⁸ Magyar Közlöny 2013. évi 152. szám.

- [6] GYÖNGYI GYULA: A mentelmi jogra és a személyes mentességre vonatkozó szabályok értelmezése és alkalmazása, in SOLTÉSZ ISTVÁN (szerk.): *A képviselők jogállása 1. rész*, 1996, Parlamenti Módszertani Iroda, Budapest, 72-86. o.
- [7] GYÖRGYI KÁLMÁN: A mentelmi jog fogalmi tartalma, célja és érvényesülése, in KARSZAI JÓZSEF (szerk.): *Előadások és publikációk a mentelmi jog tárgyköréből*, 2006, Országgyűlés Hivatala, Budapest, 49-73. o.
- [8] KARSZAI JÓZSEF: *A képviselők jogállása és javadalmazása*, 2010, Országgyűlés Hivatala, Budapest, 37. o.
- [9] KARSZAI JÓZSEF: Mentelmi ügyek az új ciklusban, in SOLTÉSZ ISTVÁN (szerk.): *A képviselők jogállása 1. rész*, 1996, Parlamenti Módszertani Iroda, Budapest, 87-99. o.
- [10] KERTÉSZ GÁBOR: Szabad mandátum kontra frakciófegyelem, in *Magyar Szemle*, 2008/7-8. szám, 45-62. o.
- [11] POLT PÉTER: A közvadás mentelmi ügyek tapasztalatai, in KARSZAI JÓZSEF (szerk.): *Előadások és publikációk a mentelmi jog tárgyköréből*, 2006, Országgyűlés Hivatala, Budapest, 179-202. o.
- [12] POLT PÉTER: *Áldás vagy átok? A parlamenti mentelmi jog*, 2010, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest.
- [13] SMUK PÉTER: *Ellenzéki jogok a parlamenti jogban*, 2008, Gondolat Kiadó, Budapest.
- [14] SOLTÉSZ ISTVÁN: *Az országgyűlés*, 2009, Parlamenti Módszertani Iroda, Budapest.
- [15] SZENTE ZOLTÁN: Az Országgyűlés tagjainak jogállása, in JAKAB ANDRÁS (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*, 2009, Századvég, Budapest, 695-712. o.
- [16] SZENTE ZOLTÁN: *Bevezetés a parlamenti jogba*, 1998, Atlantisz Kiadó.
- [17] SZENTE ZOLTÁN: *Bevezetés a parlamenti jogba*, 2010, Atlantisz Könyvkiadó.
- [18] SZENTE ZOLTÁN: Emberi jogok-e a parlamenti képviselői jogok? A képviselői szólásszabadság alkotmányjogi jellegéről, in *Allam- és Jogtudomány*, 2015/2. szám, 74-90. o.
- [19] TILK PÉTER: A képviselőjelöltek jogállása, in SOLTÉSZ ISTVÁN (szerk.): *A képviselők jogállása 2. rész*, 2004, Parlamenti Módszertani Iroda, Budapest, 23-42. o.
- [20] Véleményes jelentés, in KARSZAI JÓZSEF (szerk.): *Előadások és publikációk a mentelmi jog tárgyköréből*, 2006, Országgyűlés Hivatala, Budapest, Melléklet 1.
- [21] VITÁLYOS FANNY ILONA: A mentelmi jog és a parlamenti fegyelmi jog, in SOLTÉSZ István (szerk.): *Parlamenti ösztöndíjasok. Parlamentspraktikum. 2010/2011.*, 2012, Országgyűlési Módszertani Iroda, Budapest, 195-220. o.

FELHASZNÁLT JOGFORRÁSOK

- [1] Magyarország Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény.
- [2] A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény.
- [3] A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény.
- [4] Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény.
- [5] 10/2014. (II. 24.) OGY. határozat.
- [6] 34/2004. (IX. 28.) AB határozat.
- [7] 50/2003. (XI. 5.) AB határozat.

EGYÉB FORRÁSOK

- [1] *A 2012.07.02-ai ülésről készült video felvétel*, elérhető: http://www.parlament.hu/internet/plsql/ogy_iro_m.irom_adat?p_ckl=39&p_izon=7745&P_stilus=mob.css (2016.02.26.).
- [2] *A 2013.09.16-ai ülésről készült felvétel*, elérhető: http://www.parlament.hu/internet/plsql/ogy_iro_m.irom_adat?p_ckl=39&p_izon=12199&P_stilus=mob.css (2016.02.26.).
- [3] A Mentelmi bizottság H/12199 számú határozati javaslata.
- [4] A Mentelmi bizottság H/7745 számú határozati javaslata.
- [5] EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION): *Report on the Scope and Lifting of Parliamentary Immunities*, 14 May 2014, Strasbourg, CDL-AD (2014) 011. Elérhető: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)011-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)011-e) (2016.02.26.).
- [6] EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION): *Report on the role of the opposition in a democratic parliament*, 15 November 2010, Strasbourg. Elérhető: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDLAD\(2010\)025-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDLAD(2010)025-e) (2016.04.01.).
- [7] Magyar Közlöny 2012. évi 86. szám.
- [8] Magyar Közlöny 2013. évi 152. szám.