

Az Országgyűlés címe: 1055 Budapest, Kossuth Lajos tér 1–3.  
Tel.: + (36) 1 441-4000  
E-mail: webmaster@parlament.hu

A legfőbb ügyész és az ügyészség független, az igazságszolgáltatás közreműködőjeként mint közvádoló az állam büntetőigényének kizárólagos érvényesítője (Magyarország Alaptörvénye 29. cikk).

Az ügyészi szervezetet az Országgyűlés által választott, – ezért közjogilag a Parlamentnek felelős – legfőbb ügyész vezeti és irányítja, és működéséről köteles beszámolni.

Az Alkotmánybíróság 3/2004. (II. 17.) AB határozata véglegesen tisztázta azokat az értelmezési kérdéseket, amelyek az ügyészség alkotmányos helyzetével, a legfőbb ügyész szerepével összefüggésben merültek fel.

A határozat szövege a következő:

### **3/2004. (II. 17.) AB határozat<sup>1</sup>**

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság a legfőbb ügyésznek az Alkotmány értelmezése tárgyában előterjesztett indítványa alapján meghozta a következő

#### **határozatot:**

Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 27. §-ának értelmezése alapján a legfőbb ügyész interpellálhatóságával kapcsolatban az alábbiakat állapítja meg:

1. Az Alkotmány 27. §-a alapján a legfőbb ügyészhez intézett interpelláció minden, a legfőbb ügyész feladatkörébe tartozó ügyre irányulhat, így a jogalkalmazás körében, egyedi ügyben meghozott döntésre, illetve foganatosított intézkedésre is.

A legfőbb ügyész a feladatkörében hozzá intézett interpellációra köteles választ adni, válaszában azonban az Alkotmányból és mindenekelőtt az abban foglalt feladatköréből levezethető, tartalmi korlátai vannak.

A legfőbb ügyész az interpellációra adott válaszában köteles tiszteletben tartani az Alkotmány rendelkezéseit, így különösen az Alkotmányban és ennek alapján más törvényekben biztosított alapjogokat. A válaszadás nem veszélyeztetheti továbbá az ügyészség, mint önálló alkotmányos szerv Alkotmányban meghatározott feladatainak teljesítését.

---

<sup>1</sup> Alkotmánybírósági ügyszám: 383/G/2003. Az Alaptörvény hatálybalépése előtt meghozott alkotmánybírósági határozatok hatályukat veszítik. E rendelkezés nem érinti az ezen határozatok által kifejtett joghatásokat. Lásd: Alaptörvény 5.

A jogalkalmazás körébe tartozó, egyedi ügyben meghozott döntésre, illetve foganatosított intézkedésre irányuló interpellációra is csak a fenti keretek között válaszolhat a legfőbb ügyész.

Az interpellációra adott válasz tartalmi korlátai figyelembe veendőek a legfőbb ügyésznek mind az interpellációra adott válasza, mind a legfőbb ügyész bizottsági meghallgatása során.

2. A legfőbb ügyész, akit megbízatására az Országgyűlés választ meg, feladatainak ellátása során hozott egyedi döntéséért nem tartozik politikai felelősséggel az Országgyűlésnek. Ennek megfelelően a hozzá intézett interpellációra adott válaszában el nem fogadása nem érinti közjogi helyzetét. A legfőbb ügyész alkotmányos helyzetéből és az interpelláció funkciójából következően az interpellációra adott válaszában el nem fogadása esetén nem vonható felelősségre.

3. A legfőbb ügyész és az ügyészség nincs alárendelve az Országgyűlésnek. A legfőbb ügyész ezért sem közvetlenül, sem közvetve nem utasítható valamely meghatározott tartalmú, egyedi döntés meghozatalára vagy megváltoztatására.

4. A legfőbb ügyész politikai felelősségének a hiánya nem érinti az Országgyűlés irányában fennálló közjogi, alkotmányjogi felelősségét, amely magában foglalja: az Alkotmány 51. §-ában foglalt kötelezettségeinek és feladatainak a teljesítését, az általános beszámolási kötelezettségét, az Országgyűlés bizottságai előtti meghallgatáson való megjelenési, valamint a bizottság előtti válaszadási kötelezettségét, továbbá azt az alkotmányos kötelezettségét is, hogy a hozzá intézett interpellációkra és kérdésekre köteles választ adni. Az interpelláció és kérdés kapcsán - az 1. pontban megfogalmazott korlátok között - kizárólag magyarázatadásra és felvilágosításra köteles.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

## **Indokolás**

### I.

A legfőbb ügyész indítványában - az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § *g)* pontjára, valamint 21. § (6) bekezdésének *f)* pontjára hivatkozva - az Alkotmány 27. §-ának az értelmezését kérte az Alkotmány 51. § és 52. § (2) bekezdésére tekintettel. A legfőbb ügyész a következő két kérdésben kérte az Alkotmánybíróság állásfoglalását:

„1. Az országgyűlési képviselők által a legfőbb ügyészhez intézett interpelláció vonatkozhat-e az ügyész által a jogalkalmazás körében, konkrét ügyben meghozott döntésre, illetve foganatosított intézkedésre?

2. Az interpelláció, az interpellációra adott válasz elutasítása vagy az Országgyűlésnek az interpelláció tárgyában kialakított egyéb állásfoglalása

tartalmazhat-e a jogalkalmazás körébe tartozó közvetlen vagy közvetett utasítást a legfőbb ügyész számára?”

Álláspontja szerint az értelmezés azért szükséges, mert bár az interpelláció lehetséges címzettjeinek (a Kormány és tagjai, valamint a legfőbb ügyész) jogállását és feladatait az Alkotmány különbözően határozza meg, ennek (és az országgyűlési képviselőkhöz való eltérő természetű viszonyuk) ellenére interpellálhatóságukra az Alkotmány [és a Magyar Köztársaság Országgyűlésének Házsabályáról szóló 46/1994. (IX. 30.) OGY határozat, a továbbiakban: Házsabály] azonos rendelkezéseket tartalmaz. Az értelmezést az teszi időszerűvé, hogy az „elmúlt időszakban több esetben intéztek a legfőbb ügyészhez interpellációt konkrét ügyben, amelyekben az interpelláló képviselő büntető-, illetve polgári anyagi vagy eljárási jogszabályok meghatározott módon történt alkalmazására kért magyarázatot. Az el nem fogadott interpellációk bizottsági tárgyalása során utalás történt arra, hogy az ügyben eljáró ügyésznek másként kellett volna döntenie. A Házsabálynak a legfőbb ügyészhez intézett interpellációkra is irányadó szabályai szerint nem kizárt, hogy az Országgyűlés illetékes bizottsága eljárása során a konkrét ügyekre irányadó intézkedési tervet dolgoz ki.” A legfőbb ügyész álláspontja szerint kizárólag az Alkotmány értelmezése útján eldönthető, hogy „a legfőbb ügyész Országgyűléssel szembeni felelősségéből, illetve az Alkotmánynak az interpellálhatókra vonatkozó általános rendelkezéséből következik-e a legfőbb ügyész interpellálhatósága konkrét ügyben, a jogalkalmazás körében meghozott döntésre, illetve foganatosított intézkedésekre vonatkozóan. Hasonlóképpen kizárólag az Alkotmány értelmezése alapján dönthető el az is, hogy a nem feltétlenül konkrét ügyben, hanem akár általános jelleggel megfogalmazott interpelláció, az interpellációra adott válasz elutasítása vagy az Országgyűlésnek az interpelláció tárgyában kialakított egyéb állásfoglalása tartalmazhat-e általában vagy konkrét ügyre vonatkozóan, a jogalkalmazás körébe tartozó közvetlen vagy közvetett utasítást a legfőbb ügyész számára. (...) [A]z Országgyűlés kötelezheti-e a legfőbb ügyészt arra, hogy konkrét ügyben meghatározott intézkedést tegyen függetlenül a saját, illetve az eljáró ügyész jogalkalmazói meggyőződésétől.”

## II.

1. Az Alkotmánynak az indítvánnyal érintett rendelkezései:

„27. § Az Országgyűlés tagjai az állampolgári, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosaihoz, az Állami Számvevőszék elnökéhez és a Magyar Nemzeti Bank elnökéhez kérdést, a Kormányhoz, a Kormány bármely tagjához és a legfőbb ügyészhez interpellációt és kérdést intézhetnek a feladatkörükbe tartozó minden ügyben.”

„51. § (1) A Magyar Köztársaság legfőbb ügyésze és az ügyészség gondoskodik a természetes személyek, a jogi személyek és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek jogainak a védelméről, valamint az alkotmányos rendet, az ország biztonságát és függetlenségét sértő vagy veszélyeztető minden cselekmény következetes üldözéséről.

(2) Az ügyészség törvényben meghatározott jogokat gyakorol a nyomozással összefüggésben, képviseli a vádat a bírósági eljárásban, továbbá felügyeletet gyakorol a büntetés-végrehajtás törvényessége felett.

(3) Az ügyészség közreműködik annak biztosításában, hogy mindenki megtartsa a törvényeket. Törvénysértés esetén - törvényben meghatározott esetekben és módon - fellép a törvényesség védelmében.”

„52. § (2) A legfőbb ügyész az Országgyűlésnek felelős, és működéséről köteles beszámolni.”

„53. § (3) Az ügyészi szervezetet a legfőbb ügyész vezeti és irányítja.”

2. Az Abtv. érintett rendelkezései:

„1. § Az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik:

(...)

g) az Alkotmány rendelkezéseinek értelmezése;”

„21. § (6) Az 1. § g) pontja szerinti eljárást indítványozhatják:

(...)

f) a legfőbb ügyész.”

### III.

Az indítvány kapcsán az Alkotmánybíróság az Abtv. 1. § g) pontjában meghatározott hatáskörében járt el. Az Abtv. 1. § g) pontja értelmében az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik az Alkotmány rendelkezéseinek értelmezése.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint [először: 31/1990. (XII. 18.) AB határozat, ABH 1990, 136, 137-138.; legutóbb: 42/2000. (XI. 8.) AB határozat, ABH 2000, 329, 331-332.] az Abtv. 1. § g) pontjában szabályozott, elvont alkotmányértelmezésre vonatkozó indítvány esetében az alábbi követelményeket kell figyelembe venni: az indítványnak az Abtv. 21. § (6) bekezdésében meghatározott szervtől vagy személytől kell származnia; nem általánosságban, hanem valamely konkrét alkotmányjogi probléma aspektusából kell kezdeményeznie az eljárást; az Alkotmány, ugyancsak konkrétan megjelölt rendelkezésének értelmezését kell kérnie. Végül az adott alkotmányossági problémának közvetlenül - más jogszabály közbejötté nélkül - levezethetőnek kell lennie az Alkotmányból.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány ezeknek a feltételeknek megfelel.

### IV.

1. Az Alkotmánybíróság először az interpelláció, mint jogintézmény nemzetközi, illetve magyar szabályozását, sajátosságait, történetét tekintette át.

1.1. Az interpelláció, kérdés (azonnali kérdés) a parlamenteknek a (végrehajtó hatalmat) ellenőrző funkciójához kötődik, lehetőséget adva arra, hogy az országgyűlési képviselő valamely kérdésről a parlament teljes nyilvánossága előtt kapjon információt, illetve magyarázatot. A kérdés (azonnali kérdés) célja az információszerzés (felvilágosítás kérése), míg az interpelláció célja magyarázat kérése valamely, az interpellált feladatkörébe tartozó ügyben. Mind a kérdés, mind az interpelláció eszköz ugyanakkor arra is, hogy az abban felvetett kérdés, probléma szélesebb nyilvánosság előtt ismertté válhasson, illetve e kérdésben politikai vita folyhasson.

1.2. A kérdés és az interpelláció nemcsak céljában, hanem következményeiben is eltér egymástól. Míg az interpelláció esetében valódi politikai vita alakulhat ki, addig a kérdés esetében igazi vita közvetlenül nem folyik (a kérdésre adott választ követően a képviselőnek nincs viszontválaszra joga, és a válasz elfogadásáról sem születik döntés). Az interpellációra szigorúbb szabályok vonatkoznak, mint a kérdésre: a válasz elhangzása után a képviselőt általában megilleti a viszontválasz joga, és nyilatkozhat arról is, hogy a választ elfogadja-e vagy sem. Amennyiben a képviselő nem fogadja el a választ, a parlament dönthet annak elfogadásáról. Ha a parlament sem fogadja el, ennek további következményei lehetnek: az interpellátnak meghatározott időn belül újabb választ kell készítenie, vagy az interpellált felé ajánlást fogalmaz meg a parlament, vagy a probléma további tárgyalását (jelentéstételi kötelezettséggel) valamely bizottságnak adja át stb.

Az interpelláció el nem fogadásának következménye lehet még (bár ez napjainkban elég ritka, de lásd pl. a belga szabályozást) a bizalom megvonása az interpellált kormánytagtól, vagy a Kormánytól magától.

1.3. Az interpellálhatók körének szabályozása is változatosságot mutat, mivel azonban ez az eszköz alapvetően a végrehajtó hatalom ellenőrzését szolgálja, minden olyan parlamentben, ahol ismert az interpelláció intézménye, a Kormányhoz, illetve annak tagjához benyújtható interpelláció. Ezen túlmenően az interpellálhatóak körét nagyon sokszínűen határozzák meg az egyes Alkotmányok, illetve Házsabályok - így a Magyar Köztársaság Alkotmánya is -; e körbe tartozhat pl. a számvevőszék elnöke, a nemzeti bank elnöke vagy a fegyveres erők parancsnoka (Észtország).

1.4. Az 1949. augusztus 20-án kihirdetett Alkotmány (a továbbiakban: Alk1.) szövege nem tartalmazta az interpelláció intézményét, a parlamenti ellenőrzés másik eszközét, a kérdést azonban igen. A 27. § (3) bekezdése szerint kérdést a minisztertanácshoz, annak elnökéhez vagy bármely tagjához lehetett a feladatkörükbe tartozó minden ügyben intézni; a kérdésre a megkérdezettek az Országgyűlésen voltak kötelesek felvilágosítást adni.

Az 1972. április 26-án kihirdetett és hatályba lépett, az 1949. évi XX. törvény módosításáról és a Magyar Népköztársaság Alkotmányának egységes szövegéről szóló 1972. évi I. törvény (a továbbiakban: Alkmód1.) úgy módosította az Alkotmányt, hogy kibővítette azoknak a körét, akikhez kérdés intézhető. A 27. § szerint kérdést a Magyar Népköztársaság Elnöki Tanácsához, a Minisztertanácshoz, vagy annak bármelyik tagjához, az államtitkárokhoz, a Legfelsőbb Bíróság elnökéhez, a legfőbb ügyészhez lehetett a feladatkörükbe tartozó minden ügyben intézni; akihez a kérdést intézték, köteles volt az Országgyűlésen választ adni.

Az Alkotmánynak az 1989. évi XXXI. törvénnyel (a továbbiakban: Alkmód2.) történt módosítása vezette be ismét a korábban, az Alk1. hatálybalépéséig létező interpelláció intézményét (hatályba lépett 1989. október 23-án); egyúttal változtatott azoknak a körén is, akikhez kérdést lehet intézni. Az Alkotmány akkori 27. §-a szerint - a feladatkörükbe tartozó minden ügyben - kérdés volt intézhető a köztársasági elnökhöz, az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, az Állami Számvevőszék elnökéhez és a Magyar Nemzeti Bank elnökéhez; kérdés és interpelláció pedig a Minisztertanácshoz, a Minisztertanács bármely tagjához és a legfőbb ügyészhez. Az 1990. évi XL. törvény módosította ismét az Alkotmány 27. §-

át, s ez állapította meg annak jelenleg is hatályos szövegét; a módosítást követően a köztársasági elnökhöz már nem intézhető kérdés, viszont kérdezhetővé vált a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa.

2. Az Alkotmánybíróság ezt követően a legfőbb ügyész alkotmányos, közjogi helyzetét, jogállását, illetve annak változásait érintő kérdéseket tekintette át röviden, különös tekintettel arra a speciális kontinuitásra, mely alapján a legfőbb ügyésznek az Országgyűlés felé fennálló felelősségét megállapító alkotmányi rendelkezés szövege 1949. augusztus 20-a óta gyakorlatilag változatlan maradt, míg a felelősség tartalma időközben átalakult.

2.1. Az Alk1. 42-44. §-ai tartalmazták az ügyészségre vonatkozó fejezetet. A 43. § (1) bekezdése alapján a legfőbb ügyészt az Országgyűlés választotta hatévi időtartamra, és az Országgyűlés a legfőbb ügyészt vissza is hívhatta. A 43. § (2) bekezdése a hatályos szabályozással szinte szó szerint megegyezően mondta ki, hogy a legfőbb ügyész az Országgyűlésnek felelős és működéséről beszámolni köteles.

Az Alkmód1. alapján az Alkotmány ügyészségre vonatkozó fejezetét már az 51-53. §-ok tartalmazták; lényeges változás, hogy az Országgyűlés négyéves időtartamra választotta a legfőbb ügyészt.

Az 1975. évi I. törvény 1. § (4) bekezdése úgy módosította a legfőbb ügyész választására vonatkozó alkotmányi szabályt, hogy őt az Országgyűlés az első ülésén a következő Országgyűlés első üléséig terjedő időszakra választja meg.

Az Alkmód2.-vel módosított Alkotmány kimondja, hogy a legfőbb ügyészt a köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés választja, nem rendelkezik azonban a megbízatás időtartamáról, e kérdést törvény rendezi.

2.2. Az 1989-es alkotmányozási folyamat során az alábbi kompromisszum alakult ki az ügyészség, illetve a legfőbb ügyész jogállásával kapcsolatban: 1. a legfőbb ügyészt az Országgyűlés választja; 2. megbízatási ideje hat év, amely eltér az őt megválasztó Országgyűlés megbízatási idejétől; 3. nem visszahívható; 4. sem a legfőbb ügyész, sem az ügyészség nincs alárendelve sem az igazságügyminiszternek, sem a Kormánynak, viszont 5. a legfőbb ügyész interpellálhatóvá vált (így adott ügyekben magyarázatot kérhet tőle az Országgyűlés bármely tagja) és 6. megmaradt az Alkotmánynak az a rendelkezése, mely a legfőbb ügyésznek az Országgyűlés felé fennálló felelősségét általánosságban kimondja; 7. az ügyészség független, igazságszolgáltatási funkciót ellátó szervezet, amely csak a törvényeknek és jogszabályoknak van alárendelve; 8. a legfőbb ügyész és az ügyészek nem lehetnek pártnak tagjai és politikai tevékenységet nem folytathatnak; ez a politikai összeférhetlenség az ügyészek szakmai önállóságának és függetlenségének a garanciája.

Az Alkmód2. hatálybalépésével a legfőbb ügyész interpellálhatóvá vált, a megbízatásának időtartamára, valamint a visszahívhatóságára vonatkozó szabályok viszont kikerültek az Alkotmányból. Ezzel egy időben azonban nem módosult a Magyar Köztársaság ügyészségéről szóló 1972. évi V. törvény [(a továbbiakban: Ütv.), akkor még Magyar Népköztársaság ügyészségéről szóló törvény] szövege, amely a legfőbb ügyész megbízatásának

időtartamáról, illetve visszahívhatóságának kérdéséről az Alkmód2. előtti alkotmányszöveggel megegyezően rendelkezett.

A legfőbb ügyész interpellálhatóságát bevezető Alkmód2. elfogadásakor, és azt követően az Ütv. módosításáig az Országgyűlésnek lehetősége volt arra, hogy - hasonlóan a Minisztertanács elnökével, illetve tagjával szembeni bizalmatlansági indítványhoz - az Ütv. 20. §-a alapján a legfőbb ügyésztől is megvonja bizalmát. E rendelkezés alapján a legfőbb ügyész tehát kifejezetten politikai felelősséggel tartozott az Országgyűlésnek. Az akkori legfőbb ügyész megbízatásának megszűnésére azonban nem az Ütv. 20. §-a alapján került sor, hanem az Országgyűlés - a 26/1990. (III. 13.) OGY határozatában - saját kérésre, felmentéssel szüntette meg a legfőbb ügyész megbízatását. Az Alkotmány 19. § (3) bekezdésének k) pontja rendelkezik arról, hogy a legfőbb ügyészt az Országgyűlés választja meg, és az Országgyűlés - tekintettel arra, hogy a legfőbb ügyész megbízatása megszűnésének eseteit ekkor jogszabály még nem rendezte - e jogköréből adódóan mentette fel őt.

A legfőbb ügyész közjogi helyzetét az Ütv.-t koncepcionálisan módosító 1989. évi XLVI. törvény (a továbbiakban: Ütv. módosítás) szabályozta újra a hatályos Alkotmánynak megfelelően: megbízatásának időtartamát hat évben jelölte meg, és megszűnt a visszahívhatósága. A törvényalkotó indokolásában hangsúlyozta, hogy a legfőbb ügyésznek a parlamenti ciklusnál hosszabb időre szóló megbízatása a törvényesség folyamatos biztosításának egyik lényeges feltétele lehet. E rendelkezés azonban csak az első szabadon választott Országgyűlés alakuló ülésének napján, 1990. május 2-án lépett hatályba, lehetőséget adva arra, hogy olyan személy kerüljön legfőbb ügyészként megválasztásra, aki a demokratikusan megválasztott parlament bizalmát élvezzi.

Az Ütv. módosítás állapította meg - 1989. december 27-ével - a részben jelenleg is hatályos, Ütv. 20. § (5) bekezdését, amely kimondja, hogy az ügyészség független, és csak a törvénynek, a jogszabálynak van alárendelve, megismétli továbbá a párttagság, politikai tevékenység Alkotmányban korábban már lefektetett tilalmát, a legfontosabb összeférhetlenségi szabályokat.

Az ügyészségi szolgálati viszonyról és az ügyészségi adatkezelésről szóló 1994. évi LXXX. törvény (a továbbiakban: Üsz.) hatályon kívül helyezte az Ütv.-nek az ügyészek kinevezésére, a legfőbb ügyész megválasztására, megbízatásának időtartamára, illetve jogállására vonatkozó részeit (ez utóbbi csak az Alkotmány szövegének a megismétlése volt). Az ügyészek kinevezésére, a legfőbb ügyész megválasztására, megbízatásának időtartamára vonatkozó szabályokat - a legfőbb ügyészi megbízatás megszűnésének az eseteivel együtt - jelenleg az Üsz. tartalmazza. Tovább erősítette az ügyészségi szervezet függetlenségét, hogy az Üsz. hatálybalépésével a katonai ügyészek kinevezésére a legfőbb ügyész önállóan, és nem csak a honvédelmi, illetve a belügyminiszterrel egyetértésben jogosult.

3. Az Alkotmánybíróság ezek után az egyes, az Országgyűlés által választott közjogi méltóságok - széles értelemben vett - felelősségére vonatkozó kérdéseket tekintette át. Az Alkotmánybíróság vizsgálata során abból indult ki, hogy külön kell választani egyrészt a közszereplő

Országgyűlés felé fennálló, ún. politikai, valamint az egyéb (pl. büntetőjogi, fegyelmi, kártérítési) felelősségre vonásának formáit.

3.1. Önmagában az a tény, hogy valamely közjogi pozícióba az Országgyűlés választ meg valakit, nem jelenti automatikusan azt, hogy a közjogi tisztséget betöltő személy az alkotmányjogi értelemben vett politikai felelősséggel tartozik az Országgyűlésnek.

Vannak olyan közszereplők, akiknek, illetve szervezetek, amelyek vezetőjének - bár az Országgyűlés választja meg őket - még beszámolási kötelezettségük sincs az Országgyűlés felé (ilyen pl. a köztársasági elnök vagy a Legfelsőbb Bíróság elnöke). Mások (pl. az Országos Rádió- és Televízió Testület elnöke, stb.) évente kötelesek beszámolni az általuk irányított szervezet tevékenységéről, e beszámolójuk elfogadásáról az Országgyűlés dönt, ám az el nem fogadásnak nincs semmilyen következménye. A harmadik csoportba azok a vezetők tartoznak, akiket beszámolási kötelezettség terhel az Országgyűlés felé, és a képviselők kérdést intézhetnek hozzájuk (pl. az állampolgári jogok országgyűlési biztosa). A legfőbb ügyész egy negyedik típusba sorolható abból a szempontból, hogy beszámolási kötelezettség terheli, kérdés és interpelláció intézhető hozzá, ám alkotmányjogi értelemben vett politikai felelősség nem terheli az Országgyűlés felé. Végül az ötödik csoportot a Kormány és annak tagjai alkotják, akik kötelesek rendszeresen beszámolni az Országgyűlésnek, hozzájuk mind kérdés, mind interpelláció intézhető, és a politikai bizalom megrendülése esetén - egy önálló alkotmányos intézményt igénybe véve, bizalmatlansági indítvány benyújtásával - lehetőség van a miniszterelnök (és vele együtt az egész Kormány) megbízatásának visszavonására.

3.2. Az Országgyűlés irányában fennálló beszámolási kötelezettség önmagában még nem jelenti a kötelezett személy, és rajta keresztül az általa vezetett szervezet (így pl. a legfőbb ügyész és az ügyészség) függetlenségének a korlátozását. A beszámolási kötelezettség csupán az általános ellenőrzésnek, az adott szerv tevékenységéről való információszerzésnek az eszköze. Ilyen beszámolási kötelezettséget ír elő az Alkotmány az országgyűlési biztosok [32/B. § (6) bekezdés], a Magyar Nemzeti Bank elnöke [32/D. § (3) bekezdés] és természetesen a Kormány és annak tagjai részére [39. § (1) és (2) bekezdése]. Ezenkívül számos törvény állapít meg beszámolási kötelezettséget az Országgyűlés vagy annak valamely bizottsága felé, így pl. évente beszámolásra köteles az Országgyűlésnek az Országos Rádió- és Televízió Testület elnöke, a Magyar Távirati Iroda elnöke, az Országos Atomenergia Hivatal főigazgatója, a Gazdasági Versenyhivatal elnöke.

Hasonló kötelezettséget állapít meg az Alkotmány 32/C. § (2) bekezdése az Állami Számvevőszék részére: az általa végzett ellenőrzésekről jelentésben kell tájékoztatnia az Országgyűlést, mely jelentés Országgyűlés elé terjesztéséről az Állami Számvevőszék elnöke gondoskodik. Bár az Állami Számvevőszék az Országgyűlésnek alárendelt szervezet, és meghatározott vizsgálat lefolytatására is utasítható, ám a vizsgálat lefolytatása során csak a törvényeknek van alárendelve, nem utasítható meghatározott döntések meghozatalára vagy megváltoztatására.



3.3. A szélesebb értelemben vett felelősség tartalmát, kereteit, megállapításának eljárását és szankcióit csak kevés esetben határozza meg maga az Alkotmány. Részletes szabályozást csupán a köztársasági elnök felelősségre vonásának eljárásáról tartalmaz: az Alkotmány 31/A. §-a egyrésztől biztosítja az államfő személyének sérthetlenségét, másrésztől viszont az országgyűlési képviselők egyötödének lehetőséget ad arra, hogy az Alkotmányt vagy más törvényt megsértő köztársasági elnökkel szemben felelősségre vonási eljárást kezdeményezzen.

3.4. A miniszterelnök - és hozzá kapcsolódóan az egyes miniszterek - esetében viszont politikai felelősség megállapítását teszi lehetővé az Alkotmány 39/A. §-a. Ez esetben az Alkotmány a miniszterelnök és a Kormány tisztán politikai felelősségéről rendelkezik; az egyéb felelősségi szabályokat (pl. kártérítési felelősség) a Kormány tagjainak a jogállásáról szóló törvény, illetve - az általános szabályok szerint - egyéb törvények állapítják meg.

3.5. A legfőbb ügyész parlamenti felelősségéről szűkszavúan rendelkezik az Alkotmány: „A legfőbb ügyész az Országgyűlésnek felelős, és működéséről köteles beszámolni.” [52. § (2) bekezdés] Ez az alkotmányos rendelkezés hozza létre a legfőbb ügyész és az Országgyűlés között fennálló speciális alkotmányjogi kapcsolatot, felelősségi rendszert, melynek tartalmát is az Alkotmány adja meg: a legfőbb ügyész köteles az Országgyűlésnek a tevékenységéről beszámolni, és köteles az országgyűlési képviselők által felvetett interpellációkra, kérdésekre, azonnali kérdésekre választ adni. Ennek érdekében meg kell, hogy jelenjen az Országgyűlés, illetve annak bizottságai ülésén.

3.5.1. Az Alkotmány idevágó rendelkezéseinek történeti változása alapján egyértelműen megállapítható, hogy az alkotmányozó hatalom amellettt döntött, hogy a legfőbb ügyésznek az Országgyűlés felé fennálló felelősségét az Alkotmány 51. §-ában, és ennek alapján az Ütv.-ben foglalt kötelezettségeinek és feladatainak a teljesítésére, a beszámolási, magyarázat- és válaszadási, valamint a megjelenési kötelezettségekre korlátozza, és az alkotmányjogi értelemben vett politikai felelősségét megszünteti. Az Alkmód2., és az ügyészség szempontjából ezt végrehajtó Ütv. módosítás - a legfőbb ügyész és az ügyészség szakmai függetlenségének, az ügyészség „szakmaisága” megvalósításának, illetve erősítésének céljából - tudatosan szakított azzal a felelősségi modellel, melynek értelmében a legfőbb ügyész valódi politikai felelősséggel tartozott az Országgyűlésnek.

3.5.2. Az Alkotmány maga és az Alkotmány alapján az Ütv. az ügyészség számára több, különböző típusú feladatot állapít meg. A legfőbb ügyész és az ügyészség gondoskodik egyrészt a személyek jogainak a védelméről, valamint az alkotmányos rendet, az ország biztonságát és függetlenségét sértő vagy veszélyeztető minden cselekmény következetes üldözéséről. Az ügyészséget a nyomozással összefüggésben különböző jogosítványok illetik meg, az ügyész képviseli a vádat a bírósági eljárásban, és felügyeletet gyakorol a büntetés-végrehajtás törvényessége felett is. Az ügyészség közreműködik a törvények végrehajtásának elősegítésében, az alkotmányos felügyelet ellátásában és abban, hogy mindenki megtartsa a törvényeket; törvénysértés esetén fellép a törvényesség védelmében.

Mindezen túlmenően közreműködik abban, hogy a bírósági eljárásban a törvényeket helyesen alkalmazzák, és elősegíti, hogy az állami szervek, a bíróságon kívüli jogalkalmazó szervek, a társadalom valamennyi szervezete, valamint az állampolgárok a jogszabályok rendelkezéseit megtartsák (ügyészi törvényességi felügyelet). Az ügyészség tehát három fő tevékenységi - büntetőjogi, törvényességi (vagy másként közigazgatási jogi) felügyeleti, valamint magánjogi felügyeleti - körben lát el feladatokat.

3.5.3. Az Alkotmánybíróság már számos esetben vizsgálta a - szélesebb értelemben vett - igazságszolgáltatás alkotmányjogi fogalmát, és az ügyészségeknek - a büntetőjogi tevékenységi körrel összefüggő feladataihoz kapcsolódóan - az igazságszolgáltatás rendszerében betöltött szerepét [például 52/1996. (XI. 14.) AB határozat, ABH 1996, 159. vagy 14/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002, 101.]. A legfőbb ügyész és az általa irányított ügyészség függetlenségének egyik összetevője az, hogy az Alkotmány 51. § (2) bekezdése alapján - jogszabályban meghatározott esetben - az ügyészség joga és kötelezettsége a vádemelés és a vádképviselet. Az 52/1996. (XI. 14.) AB határozatában az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy: „Az igazságszolgáltatásban való részvétel az ügyészség alkotmányos kötelessége” [52/1996. (XI. 14.) AB határozat, ABH 1996, 159, 161.].

Az ügyészséget tehát a - szélesebb értelemben vett - igazságszolgáltatás rendszerében az Alkotmányban meghatározott jogok illetik meg, és feladatokat köteles ellátni. Az igazságszolgáltatás rendszerén belül elkülönül a vád, a védelem és az ítékezés funkciója. Az ügyészség közzvadási funkciójából következően, a közzvadásra üldözendő bűncselekmények esetén a vádemelésről vagy annak elejtéséről - a magánvád vagy a pótmagánvád törvényben meghatározott eseteit kivéve - kizárólag az ügyészség dönthet; ezt a döntését más szerv - így sem az Országgyűlés, sem annak (vizsgáló)bizottsága - nem vizsgálhatja, és nem kényszerítheti az ügyészséget a vádemeléssel vagy a vád elejtésével kapcsolatos döntésének a megváltoztatására.

3.5.4. Az Alkotmány 53. § (3) bekezdése szerint az ügyészi szervezetet a legfőbb ügyész vezeti és irányítja. Az ügyészség önálló szervezet, amely - a bíróságokkal szemben - bár nem önálló hatalmi ág, de önálló alkotmányos szervezet.

A politikai vezetők (így például a miniszterek vagy a politikai államtitkárok) esetében a jogállásukat meghatározó jogszabályok nem határoznak meg szakmai, végzettségi, gyakorlati stb. feltételeket. Ezzel szemben valamely szerv szakmai vezetőjévé vagy tagjává (pl. a Legfelsőbb Bíróság elnöke, az Állami Számvevőszék elnöke, az Alkotmánybíróság tagja) csak olyan személy választható, aki a meghatározott, szigorú szakmai és egyéb követelményeknek megfelel. Legfőbb ügyésszé is csak olyan személy választható, aki megfelelő végzettséggel rendelkezik, és megfelel az Ütv.-ben meghatározott egyéb követelményeknek. Ebből következően a legfőbb ügyész a neki alárendelt szervezetnek szakmai és nem politikai vezetője.

3.5.5. Az Alkotmány jelenlegi szabályai szerint a legfőbb ügyész és az ügyészségi szervezet nincs alárendelve más alkotmányos szervnek. Az Ütv. 20. § (5) bekezdése is megállapítja: „Az ügyészség független és csak a törvénynek, a jogszabálynak van alárendelve.” Az ügyészséget és a legfőbb

ügyészt tevékenysége és feladatellátása során más szerv nem utasíthatja és csak a törvényeknek, jogszabályoknak van alárendelve. A legfőbb ügyész azonban az ügyészség (és ezzel együtt saját) tevékenységéről köteles az Országgyűlésnek beszámolni.

A legfőbb ügyésznek az Alkotmányból levezetett, az Ütv.-ben meghatározott jogkörei és feladatai vannak, melyeket önálló szervezettel és feladatkörrel rendelkező alkotmányos szervként lát el. A szabályozásban ugyancsak érvényesül az elválasztott szervek autonómiájának, hatásköreik teljes körű gyakorlása kölcsönös tiszteletben tartásának és biztosításának az elve és kötelezettsége. Az ügyészség hierarchikus alapon felépülő, szigorú alá-fölérendeltségi elv alapján működő szervezet, melynek élén a legfőbb ügyész áll, aki vezeti és irányítja az ügyészi szervezetet. E feladatának ellátásához rendkívül széles körű jogosítványokkal rendelkezik, amelyek szervezeti függetlenségének és funkcionális önállóságának az alapjait képezik. Bár a legfőbb ügyész helyetteseit a köztársasági elnök nevezi ki, személyükre azonban a legfőbb ügyész tesz javaslatot. A legtöbb ügyészségi vezető (magasabb vezető állású, illetve vezető állású ügyész, fellebbviteli ügyész stb.) kinevezése a legfőbb ügyész kinevezési jogkörébe tartozik. Ezen túlmenően az ügyészeket is a legfőbb ügyész nevezi ki, és ő gyakorolja a munkáltatói jogokat az ügyészségi alkalmazottak felett (ez utóbbi jogkörét más vezető ügyészre részben átruházhatja).

3.5.6. A legfőbb ügyésznek az Országgyűlés felé fennálló felelőssége tehát csak a már említett, beszámolási, magyarázat- és válaszadási, valamint megjelenési kötelezettséget, illetve Alkotmányban meghatározott feladatai ellátásának a kötelezettségét foglalja magába. A legfőbb ügyész alkotmányjogi értelemben vett politikai felelősséggel azonban nem tartozik a parlamentnek. Ebből következően - az Alkotmány hatályos szabályozása alapján - az Országgyűlés a szakmai vagy politikai bizalom megrendülése esetén a legfőbb ügyészt nem mozdíthatja el pozíciójából; nincs tehát alkotmányos lehetőség arra, hogy a legfőbb ügyész megbízatása a politikai bizalom hiánya miatt szűnjön meg. A hivatalvesztésre csak akkor kerülhet sor [Üsz. 20. § (8) bekezdés], ha a legfőbb ügyész *a)* neki felrőható okból nem tesz eleget megbízatásából eredő feladatainak, illetve *b)* jogerős ítéletben megállapított büntetést követett el, vagy *c)* más módon tisztségére méltatlanná válik. A rendező elv ez esetben tehát a méltatlanság, amelynek kérdését ráadásul az Országgyűlés önmaga nem vetheti fel, csak a köztársasági elnök javaslatára indulhat el az eljárás. A legfőbb ügyész megbízatásának idő előtti megszűnésére csak törvényben meghatározott esetekben és módon kerülhet sor: *a)* felmentéssel, ha neki fel nem rőható okból nem tud eleget tenni a megbízatásának; *b)* hivatalvesztése kimondásával; *c)* összeférhetetlenség megállapításával; *d)* bíróság meghatározott tartalmú jogerős határozatával; *e)* más, meghatározott tisztség elnyerésével, illetve erre kinevezéssel; *f)* lemondással, *g)* a 70. életév betöltésével, illetve *h)* halálával. A *g)* és *h)* pontok esetében ténykérdésekről van szó, az *e)* és *f)* pontok esetén a legfőbb ügyész döntésén, a *d)* pont esetében a bíróságok ítéletén múlik a legfőbb ügyész megbízatásának megszüntetése. A megbízatásának megszűnéséről az *a)*-*c)* pontok esetében az Országgyűlés dönt, azonban mindhárom esetben szükséges egy másik közjogi méltóság, a köztársasági elnök erre irányuló javaslata.

3.5.7. A legfőbb ügyész és az ügyészség függetlenségét biztosítja a legfőbb ügyésznek az a joga is, hogy a költségvetés ügyészségi fejezetét ő állítja össze, és azt a pénzügyminiszter változatlan formában terjeszti az Országgyűlés elé.

3.5.8. A legfőbb ügyész közjogi helyzetének pontos meghatározásához szükséges annak a megállapítása is, hogy az Országgyűlés felé a jelenlegi alkotmányos szabályok szerint fennálló felelőssége mit nem foglal magában.

a) Az Alkotmány nem tartalmaz arra vonatkozó rendelkezést, hogy az ügyészség az Országgyűlésnek vagy bármely más szervnek (pl. a Kormánynak vagy az igazságügyminiszternek) alárendelten működne, sőt az Ütv. kifejezetten kimondja az ügyészség függetlenségét. A hatályos alkotmányos szabályok szerint tehát a legfőbb ügyész más szervnek nincs alárendelve.

b) Abból, hogy az Alkotmányból nem vezethető le az ügyészség, illetve a legfőbb ügyész más szervnek való alárendeltsége, egyúttal az is következik, hogy a legfőbb ügyész egyetlen más szerv vagy közjogi méltóság által sem utasítható. Ugyanígy nem állapítható meg az sem, hogy a legfőbb ügyész, és rajta keresztül az ügyészség felé valamely más szerv, vagy közjogi tisztséget betöltő személy (így pl. az Országgyűlés) irányítási jogosítványokkal rendelkezne.

c) Az Országgyűlés az ügyészség tevékenységét kétféle módon: az éves legfőbb ügyészi beszámolón, illetve a legfőbb ügyész válaszadási kötelezettségén keresztül ellenőrzi. Az ezeken túlmenő ellenőrzési jogosítványok a jelenlegi alkotmányos konstrukcióban, melyben az ügyészség a szélesebb értelemben vett igazságszolgáltatás egyik önálló, alkotmányos szervezeteként jelenik meg, ellentétesek lennének a hatalommegosztás, az alkotmányos szervek egymástól elkülönült, független működésének biztosítása elvével.

d) Önmagában az a tény, hogy valamely szerv vagy vezető beszámolási kötelezettséggel tartozik az Országgyűlésnek, semmilyen módon nem jelenti az adott szerv függetlenségének a korlátozását (részletesen lásd az Indokolás IV. 3.2. pontját).

Mindezekből következik, hogy az ügyészség és a legfőbb ügyész feladatának ellátása során csak az Alkotmányra és más jogszabályokra kell, hogy tekintettel legyen; más szervnek vagy közjogi méltóságnak nincs alárendelve, tevékenységét nem más szerv általános irányítása alatt végzi, az ügyészeknek utasítást csak a felettes ügyész, illetve a legfőbb ügyész adhat, míg a legfőbb ügyész nem utasítható. Az Országgyűlés a legfőbb ügyészt csak általánosságban, az éves ügyészi beszámolón, illetve az interpelláció/kérdésfeltevés képviselői jogosítványán keresztül ellenőrizheti.

3.6. Megállapítható tehát, hogy bár az Alkotmány hatályos 27. §-a alapján interpellálható közjogi tisztséget betöltő személyek (a kormányfő, a Kormány tagja és a legfőbb ügyész) alkotmányos helyzete, jogállása jelentős mértékben különbözik egymástól, de az interpellációra adott válasz el nem fogadása még a kormányfő és a Kormány tagjai esetében sem eredményezi a politikai felelősség megállapítását.

3.7. Az Országgyűlésnek az ügyészséggel és a legfőbb ügyésszel kapcsolatban fennálló ellenőrzési jogosítványai soha nem válhatnak - még az

interpelláció esetében sem - a konkrét ügyben való ügyészi állásfoglalás szakmai ellenőrzésének eszközévé. A legfőbb ügyész kérdezhető és interpellálható, de ezen eljárás során nem kérhető rajta számon a döntés tartalma, mint ahogy nem utasítható meghatározott tartalmú döntés meghozatalára sem. Ez ugyanis ellentétes lenne az igazságszolgáltatás egésze, és ezen belül az ügyészség, a legfőbb ügyész szakmai függetlenségével és a hatalommegosztásnak az Alkotmányból levezethető elvével is.

A legfőbb ügyész (vagy az ügyészség) által konkrét ügyben hozott döntés nem eredményezheti a legfőbb ügyész hivatalából való elmozdítását az Országgyűlés által. A legfőbb ügyész visszahívására az Alkotmány nem ad lehetőséget, hivatalvesztésére pedig csak a köztársasági elnök kezdeményezésére és csak akkor kerülhet sor, ha a megbízatásra valamilyen okból méltatlanná válik. Az Országgyűlés tehát csak egyféle módon, a törvényhozó hatalmán keresztül befolyásolhatja az ügyészség tevékenységét; e körben azonban - alkotmányozó hatalmának gyakorlásával akár arra is lehetősége van, hogy a legfőbb ügyész és ügyészség közjogi, alkotmányos helyzetét megváltoztassa.

4. Az Alkotmány 27. §-ában szabályozott kérdés/interpelláció jogintézményének kiemelt jelentősége van az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében meghatározott, a közérdekű adatok megismerésének lehetőségét biztosító alkotmányos jog érvényesülése szempontjából.

4.1. Az Alkotmány 27. §-a szerint kérdést és interpellációt bármely, a megkérdezett személy feladatkörébe tartozó ügyben feltehet az országgyűlési képviselő. Az Alkotmánynak ez a rendelkezése egyben meghatározza a kérdés, illetve az interpelláció legfontosabb tárgyi korlátját is, melyet mind a kérdést feltevőnek/interpellálónak, mind a kérdésre/interpellációra választ adónak tiszteletben kell tartania: az interpelláció/kérdés csak olyan ügyre irányulhat, amely a megkérdezett/interpellált feladatkörébe tartozik. Olyan kérdésre tehát, amely nem tartozik a feladatkörébe, a megkérdezett/interpellált nem adhat választ.

Ebből következően önmagában az, hogy az interpelláció valamely, a jogalkalmazás körében, konkrét ügyben meghozott döntésre, foganatosított intézkedésre vagy folyamatban lévő ügyre irányul, nem jelent a legfőbb ügyész számára olyan kifogási okot, amely alapján a válaszadást megtagadhatná. Az Alkotmány határozza meg a legfőbb ügyész és az ügyészség alapvető feladatait (részletesen lásd jelen Indokolás IV./3.5.2. pontjában), és az Ütv. az általános feladatokhoz kapcsolódóan más feladatokkal és jogosítványokkal is felruházza az ügyészséget.

Az Alkotmány egyes rendelkezései alkalmazásánál azonban figyelemmel kell lenni arra is, hogy az egyes rendelkezések a legritkább esetben érvényesülnek önmagukban, a legtöbb esetben más alkotmányos rendelkezéseket is érinthetnek, esetleg sérthetnek.

Az interpelláció mint jogintézmény jellegéből fakadóan ilyen érintett alkotmányos rendelkezés lehet például az emberi méltósághoz való jog [Alkotmány 54. § (1) bekezdése], a személyes adatok védelméhez fűződő jog (Alkotmány 59. § (1) bekezdése) vagy az Alkotmány 57. § (1)-(2) bekezdésébe foglalt alapjogok.

Az Alkotmányban biztosított alapjogokon túl, illetve az Alkotmány rendelkezésein túlmenően mind az interpelláló képviselőnek, mind az interpellálnak tiszteletben kell tartania a törvényekben és egyéb jogszabályokban foglalt rendelkezéseket is.

Mindezekből következik, hogy az interpellációra adott válasz kapcsán a legfőbb ügyész válaszával nem sérthet az Alkotmányban vagy más törvényekben biztosított alapjogokat. Amennyiben válaszával alkotmányos alapjogot vagy jogszabályt sértene, úgy az interpellált megtagadhatja a választ az adott kérdésre. Ez azonban nem mentesíti azon kötelezettsége alól, hogy az interpelláció egyéb részeire - amennyiben az nem jár a fentiek sérelmével - választ adjon.

Az interpelláció - mint az a jelen Indokolás IV./1.1. pontjából kitűnik - a parlamenti ellenőrzés, ezen belül a magyarázatkérés, információszerzés egyik eszköze. Ugyanakkor amiatt, hogy nyilvánosan, az Országgyűlés nyilvános plenáris ülésén hangzik el az interpelláció, az óhatatlanul a politikai viták és megítélések keresztüzébe kerül.

A képviselők információt, magyarázatot azonban nem csak az interpelláción, szóban feltett kérdéseken keresztül, a plenáris ülés nyilvánossága előtt kaphatnak. Rendelkezésükre áll egyrészt az írásbeli kérdés intézménye is, melynek során a választ a kérdező képviselő kapja meg, amely egyebekben nem képezi az Országgyűlés jegyzőkönyvének részét (mint az írásbeli interpelláció esetében), hanem csak a jegyzőkönyv irattári mellékletét, és nem kell a képviselőknek megküldeni. Így ezek a kérdések sokkal szűkebb nyilvánosságot kapnak. Ugyancsak az országgyűlési képviselők információszerzéshez való jogát biztosítja az országgyűlési képviselők jogállásáról szóló 1990. évi LV. törvény 8. § (1) bekezdése, mely alapján az állami szervek kötelesek az országgyűlési képviselők részére a munkájukhoz szükséges felvilágosítást megadni. E jogot biztosítja a törvény 8. § (2) bekezdése is azáltal, hogy az Országgyűlés által létrehozott vizsgálóbizottság tagját - meghatározott feltételek fennállta esetén - külön engedély nélkül is feljogosítja az államtitok megismerésére.

4.2. A legfőbb ügyész interpellációra adott válaszána - azon túl, hogy az nem sérthet az Alkotmányban vagy más törvényekben biztosított alapjogokat - tartalmi korlátját képezi, hogy a válasz nem veszélyeztetheti az ügyészség alkotmányos feladatainak az ellátását. Az ügyészség mint önálló alkotmányos szervezet feladatait az Alkotmány 51. §-a határozza meg, mely szerint a legfőbb ügyész és az ügyészség alkotmányos feladatai közé tartozik - többek között - a Magyar Köztársaság érdekeit, illetve a demokráciát sértő vagy veszélyeztető cselekmények üldözése, a törvényesség biztosítása és védelme. Az ügyészség képviseli a vádat a bírósági eljárásban, felügyeletet gyakorol a büntetés-végrehajtás törvényessége felett, és meghatározott jogok illetik meg a nyomozással összefüggésben. E feladatok jogszerű ellátása az ügyészség és a legfőbb ügyész alkotmányos kötelezettsége. A legfőbb ügyész interpellálása kapcsán különösen az igazságszolgáltatás körébe tartozó, folyamatban lévő (így például jogerős bírói ítélettel, illetőleg ügyészi határozattal még le nem zárt, vagy újraindított) ügyekkel - ideértve a közigazgatási tárgyú ügyészi intézkedéseket is - kapcsolatban feltett kérdésre adott legfőbb ügyészi válasz esetén kerülhet veszélybe az ügyészség alkotmányos feladatainak az ellátása. Így például a folyamatban lévő

nyomozással összefüggő adatoknak, információknak, nyomozati vagy egyéb cselekményeknek, bizonyítékoknak stb. az Országgyűlés - és így a nyilvánosság - előtti ismertetése súlyosan veszélyeztetheti a nyomozást, további nyomozati cselekményeknek a végzését, és végső soron a vádemelést és a vádképviselést megfelelő ellátását is.

A legfőbb ügyész interpellációra adott válaszában tartalmi korlátját képezi tehát az, hogy az ügyészi válasz - az abban közölt információ - nem veszélyeztetheti az ügyészség alkotmányos feladatainak az ellátását. A legfőbb ügyész a válaszadás előtt köteles mérlegelni, hogy a válaszával nem veszélyezteti-e az Alkotmányban meghatározott feladatainak teljesítését. A feladatellátásra kiható veszély megítélése egyben a legfőbb ügyész alkotmányos felelőssége. Arról, hogy a feltett, folyamatban lévő ügyre vonatkozó interpellációra adott válaszadás kapcsán veszélybe kerül-e az ügyészség alkotmányos feladatának teljesítése, a legfőbb ügyész dönt esetenként. A válaszadás során azonban az Alkotmány 51. §-ában megfogalmazott feladatai ellátásának biztosítása mellett figyelemmel kell, hogy legyen mind az Alkotmány 27. §-ban, mind az 52. § (2) bekezdésében foglalt kötelezettségére is.

4.3. Mint ahogy az már a korábbiakban kifejtettekből kitűnik, az ügyészség és a legfőbb ügyész független, tevékenysége, eljárása során kizárólag az Alkotmánynak és más jogszabályoknak van alárendelve, nincs másik olyan szerv, amely felügyeleti, ellenőrzési, irányítási vagy utasítási jogot gyakorolhatna felette. Az, hogy a konkrét ügyben rendelkezésére álló tényeket, adatokat stb. az ügyész milyen módon értékeli, abból milyen következtetéseket von le, az ügyész szabad mérlegelési jogkörébe és szakmai felelősségébe tartozik. Az országgyűlési képviselő, illetve az Országgyűlés arra kérhet magyarázatot, hogy az adott ügyben rendelkezésre álló adatok alapján meghozhatta-e az ügyész a kifogásolt döntést; arra azonban nem kérhet magyarázatot, hogy a döntés milyen szakmai viták, megfontolások és érvek alapján született meg az adott formában. Ha tehát az interpellációban kifogásolt döntésnek a jogi alapjai megvannak, a legfőbb ügyész a konkrét döntést egyéb szempontok alapján a továbbiakban nem köteles indokolni.

4.4. Az Alkotmány meghatározza, hogy kik, mely személyekhez és milyen kérdésekben nyújthatnak be interpellációt. Az interpellációs eljárásra vonatkozó részletes szabályokat (ideértve az el nem fogadás esetleges következményeit) a Házsabály tartalmazza. A Házsabály 117. § (4) bekezdése szerint ha az Országgyűlés az interpellációra adott választ elutasítja, az interpellációt ki kell adni a hatáskörrel rendelkező bizottságnak. A bizottság jelentést készít, melynek alapján az Országgyűlés *a)* utólag helyesnek ítélni az interpellációra adott választ; *b)* elfogadja a bizottság ülésén az interpellált által kiegészített választ; *c)* megerősíti az interpellációra adott korábbi elutasító választ, és ezután az Országgyűlés a bizottságot intézkedési javaslat kidolgozására kéri fel. Az Országgyűlés bizottságainak ülései a Házsabály 68. § (1) bekezdése alapján a sajtó számára nyilvánosak, így a 4.1. pontban leírt jogsérelmek a bizottsági ülésen is bekövetkezhetnek. A legfőbb ügyész és az ügyészség függetlensége kiterjed arra is, hogy bizottsági üléseken sem lehet a jogszerűen meghozott döntése indokait számon kérni a legfőbb ügyészen; mint ahogy az sem vizsgálható, hogy miért nem más tartalmú döntés született az adott ügyben. Mindez az

ügyészség, illetve a legfőbb ügyész mérlegelési jogkörébe és felelősségi körébe tartozik, és a döntés jogi indokain túli egyéb indokait az országgyűlési bizottságok előtt sem köteles feltárni.

4.5. Mindezekből következően nem lehetetlenül el az országgyűlési képviselőknek az információszerzéshez, magyarázat kéréséhez fűződő joga önmagában attól, ha az interpellált megtagadja a válaszadást arra tekintettel, hogy a válasza alapjogot vagy jogszabályt sértene, vagy alkotmányos feladatának az ellátását veszélyeztetné. Mind az interpelláló képviselőnek, mind az interpellálnak kötelessége, hogy ügyeljen arra: az interpellációs eljárás során ne sérüljenek alapjogok, jogszabályi előírások. Az interpellátnak akkor is figyelemmel kell erre lennie, ha az elhangzott interpellációra adott válasz szükségszerűen ilyen sérelmet okozna. Ha tehát a konkrét kérdésre adandó válasz nem fogalmazható meg olyan általánosságban vagy olyan módon, hogy ne sértsen alapjogot, illetve ne kerüljön veszélybe az alkotmányos feladat ellátása, akkor az interpellált a választ e konkrét kérdés tekintetében megtagadhatja.

Mindezekből következően az Alkotmánybíróság a legfőbb ügyésznek az interpellációkra adandó válaszában a tartalmi kereteit a Rendelkező rész 1. pontjába foglaltak szerint határozta meg.

5. A jelen határozat Indokolásának IV/3.5. pontja részletesen elemzi a legfőbb ügyész és az ügyészség alkotmányos helyzetét, és megállapítja, hogy sem az ügyészség, sem a legfőbb ügyész nincs más szervnek alárendelve, csak a jogszabályoknak (illetve az egyes ügyészek a legfőbb ügyésznek és felettes ügyészeiknek); az Országgyűlés felé csak beszámolási, megjelenési, valamint információ- és magyarázatadási kötelezettsége van.

A legfőbb ügyész függetlenségéből következik, hogy az Országgyűlés nem utasíthatja őt meghatározott döntés meghozatalára vagy megváltoztatására, döntéséért nem tartozik az Országgyűlésnek politikai felelősséggel.

Az interpelláció nem irányulhat sem a legfőbb ügyész, sem a Kormány tagjainak esetében arra, hogy konkrét döntést hozzon vagy változtasson meg, tehát a legfőbb ügyész interpellációba foglalva sem utasítható konkrét döntés meghozatalára vagy megváltoztatására. Az interpellációra adott válasz el nem fogadásának következménye a Házaszabály 117. § (4) bekezdése szerint az, hogy a hatáskörrel rendelkező bizottság megtárgyalja az interpellációt és a mögötte húzódó problémát, kérdést. A bizottsági vita során több lehetőség van az érvek és ellenérvek kifejtésére (ez esetben ugyanis nem kötik az interpelláltat az interpellációra vonatkozó szigorú időbeli korlátok). Ha a bizottság olyan jelentést terjeszt az Országgyűlés plenáris ülése elé, melynek következtében az interpellációra adott választ az Országgyűlés a továbbiakban sem fogadja el, akkor a bizottság intézkedési javaslatot dolgoz ki. Hangsúlyozandó azonban, hogy mind a bizottság, mind az Országgyűlés olyan intézkedéseket hozhat csak, amelyeket számára az Alkotmány vagy törvény lehetővé tesz; az interpelláltat azonban nem utasíthatja a kifogásolt intézkedés, döntés meghozatalára vagy megváltoztatására. Ez utóbbi esetben ugyanis az Országgyűlés egy másik, önálló és alkotmányosan meghatározott feladatkörrel rendelkező szervtől vonna el hatáskört; ez viszont ellentétes lenne a demokratikus jogállamiság elvével.



Mindezekből következően az Alkotmánybíróság a legfőbb ügyész utasíthatóságával kapcsolatban a Rendelkező rész 3. pontjában foglaltakat állapította meg.

6. A jelen határozat Indokolásának IV/3. pontja kitér az Országgyűlés előtti politikai felelősség különböző fajtáira. A IV/3.5. pont megállapítja, hogy a jelenleg hatályos alkotmányos rendszerben a legfőbb ügyész nem tartozik politikai felelősséggel az Országgyűlésnek, mivel hiányzik a politikai felelősség két alapvető eleme: a számonkérhetőség és szankcionálhatóság. A legfőbb ügyész visszahívására, leváltására nincs az Országgyűlésnek alkotmányos lehetősége, hivatalvesztését pedig csak a köztársasági elnök kezdeményezésére, az Üsz.-ben konkrétan megjelölt esetekben mondhatja ki (amelyekbe nem tartozik bele a politikai bizalom megrendülése).

A politikai felelősség hiánya azonban természetesen nem eredményezheti azt, hogy a legfőbb ügyész az Országgyűlés felé fennálló kötelezettségeinek ne tegyen eleget, hiszen ekkor alkotmány- vagy törvénysértést követne el. A legfőbb ügyésznek a közjogi, alkotmányjogi felelőssége ugyanis fennáll az Országgyűlés irányában. Köteles egyrészt általános beszámolási kötelezettségének eleget tenni, másrészt mind az Országgyűlés, mind annak bizottságai előtt megjelenni és az elhangzó kérdésekre - a jelen határozat Rendelkező részének 1. pontjában meghatározott tartalmi kereteken belül - választ adni.

Mindezekből következően az Alkotmánybíróság a legfőbb ügyész politikai felelősségének kérdésében a Rendelkező rész 2. és 4. pontja szerint határozott.

Az Alkotmánybíróság a határozat Magyar Közlönyben való közzétételét az Abtv. 51. § (2) bekezdése alapján rendelte el.

*Dr. Holló András s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Bihari Mihály s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Czúcz Ottó s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Erdei Árpád s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Harmathy Attila s. k.,*  
alkotmánybíró

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

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

*Dr. Strausz János s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Tersztyánszky dr.*  
*Vasadi Éva s. k.,*  
alkotmánybíró