

A képviselő kötelezettségeiről, különös tekintettel a néphez való hűség kérdéskörére

Jelige: „hamu és gyémánt”

Tartalomjegyzék

Tartalomjegyzék.....	2
I. Bevezetés	3
II. A képviselői jogállás <i>Iustitia</i> szemével	5
II. 1. A képviselői jogállás jogosultsági oldala.....	6
II. 2. A képviselői jogállás kötelezettségi aspektusból	7
II. 2. 1. A közjogi hagyományokon alapuló vegytiszta kötelezettségek.....	7
II. 2. 1.1. Összeférhetetlenséggel (inkompatibilitás) kapcsolatos kötelezettségek	7
II. 2. 1.2. A parlamenti etika és fegyelmi jog betartása.....	11
II. 2. 1.3. A részvételi kötelezettség	14
II. 2. 1.4. Minősített adat védelmének követelménye	17
II. 2. 2. A rendszerváltozással kialakult vegytiszta kötelezettség.....	18
II. 2. 2. 1. Vagyonynyilatkozat-tételi kötelezettség.....	18
II. 2. 3. A nem vegytiszta kötelezettségek	20
II. 2. 3. 1. Választókkal való kapcsolattartás követelménye	20
III. A hűség kötelezettsége	24
III. 1. A hűség elméleti megközelítése	24
III. 2. Az országgyűlési képviselők esküje	25
III. 3. A szabad mandátum.....	29
III. 4. A frakcióhűség.....	30
De lege ferenda.....	34
Záró gondolatok	37
Irodalomjegyzék.....	38
Internetes források.....	42
Hivatkozott jogi normák, törvényi indokolások.....	44
Rövidítések jegyzéke.....	45
Mellékletek.....	46
1. sz. melléklet: Szent Zoltán-féle csoportosítás	46
2. sz. melléklet: Petrétei József-féle csoportosítás	46
3. sz. melléklet: Általunk vázolt csoportosítás.....	47
4. sz. melléklet: A parlamenti etika és fegyelmi jog szabályozásának háromféle modellje	48
5. sz. melléklet: A hűség kifejezés a világ alkotmányaiban	49
6. sz. melléklet: A mandátumtípusok.....	50

I. Bevezetés

*„Az országgyűlési képviselők tevékenységüket a köz érdekében végzik. De mi a köz érdeke?
(...) Őszintébb lenne a megfogalmazás, ha úgy módosulna: az országgyűlési képviselők
tevékenységükkel az általuk vallott közérdeket szolgálják.”¹*

A képviselői jogállás tartalma elválaszthatatlanul összeforrt a közérdekkel, így pedig számos alkalommal az állampolgárok figyelmének középpontjába kerül. Az elmúlt évtizedek képviselőkről alkotott sztereotípiái így mindinkább markánssá válnak a közvéleményben. A probléma részben abban gyökeredzik, hogy a tömegmédia időszakában elkerülhetetlen a honatyák jogosultságainak kiélezése (lásd mentelmi jogi ügyek), azonban vajmi kevés szó esik kötelezettségeik érvényesüléséről. A tekintély és megbecsültség kiérdekléséhez szükséges egyrészt, hogy a képviselő hatékonyan igyekezzon részt venni a választók közérdekű problémáinak megoldásában, így érvényesítve a polgárok véleményét a parlamenti plénum előtt; másrészt elengedhetetlen, hogy a honatya mandátummal rá ruházott jogosultságaival ne visszaéljen, hanem pusztán éljen. A képviselői jogviszony sajátos megbízási jellegéből fakadóan a bizalomnak két irányúnak kell lennie a demokrácia hatékony működéséhez. Rousseau már a 18. században megfogalmazta azt az alapigazságot, miszerint *„nagy különbség, hogy ön magunkkal vagy pedig azzal az egésszel szemben vállalunk kötelezettséget, amelynek tagja vagyunk.”²*

Dolgozatunk célja, hogy a kötelezettségek jelenleg hatályos szabályozását összevessük a jogtudományi szakirodalomban megfogalmazott dogmatikai elemekkel – kialakítva egy saját csoportosítást –, és alternatívák kínálásával hozzájáruljunk e jogi státusz megbecsültségéhez.

A terjedelmi korlátokra tekintettel a kötelezettségek analizálásánál azokat vesszük górcső alá, amelyek további megoldandó feladatokat generálnak a jogalkotó számára. Irányadó támpontnak tekintjük a jogforrási szabályozás különböző szintjeit – Alaptörvény, törvények, HSZ –, kiegészítve a hazai és nemzetközi jogtudomány által meghatározott absztrakt, elméleti magyarázatokkal, illetve jogesetekkel, valamint az általunk vázolt észrevételekkel.

¹ JÓKAI 2006

² ROUSSEAU 1947

Tanulmányunk második szakaszában kitérünk egy általunk felállított erkölcsi kötelezettség lehetséges jogi szabályozására is, azaz a képviselői hűség kérdéskörére – ugyanis alaptézisnek tekintjük, hogy a képviselő nemcsak választóit, hanem egy egész nemzetet képvisel, annak érdekeit szem előtt tartva, az alkotmányosság mércéjével. E témakörben megkíséreljük a szabad mandátum és a néphez való hűség ellentétének feloldását, valamint a frakcióhűség alkotmányossági kérdéseivel is foglalkozunk. Harmadrészen – mintegy összegzésképp – *de lege ferenda* jelleggel kívánunk megoldási javaslatokat vázolni mindannak érdekében, hogy a képviselők, és ezáltal a parlament, mint alkotmányos fórum tekintélye hangsúlyosabbá váljon. Az Országgyűlés működésének színvonalát és hatékonyságát ugyanis a tagok jogainak és kötelezettségeinek mértéke, minősége és mennyisége határozza meg,³ így a képviselői jogállás fejlesztése hozzájárul a hatalom demokratizmusának professzionizálódásához, mivel a hatalomgyakorlás és a demokrácia elengedhetetlen kelléke.⁴

³ ÁDÁM 1970

⁴ KUKORELLI 1989

II. A képviselői jogállás *Iustitia* szemével

Az igazságosság, mint eszmény elengedhetetlenül összeforrt a szemkötőt viselő római istennő személyével. *Iustitia*, mint szimbolikus alak, a civilizációk változásával néhol különböző elnevezésekkel jelenik meg, de a kezében tartott mérleg szüntelen értékállóságot, változatlanságot tükröz.⁵ Ahogy a mérleg két tányérja az ambivalencia kiegyensúlyozására törekszik, úgy minden jogi intézmény célja is ezen egyensúly elérése, majd megtartása.

Ha az országgyűlési képviselő (továbbiakban: *képviselő*) jogállását helyezzük *Iustitia* kezébe – s egyúttal vizsgálódásaink középpontjába – meg kell állapítanunk azt a „csalóka” valóságot, hogy a képviselői jogállás tartalmát – és érvényesülését – tekintve a mérleg nyelve a jogok oldalára billen, azok túlsúlyát mutatja. Azonban hozzátartozik ehhez a látszathoz az is, hogy az Országgyűlés feladat- és hatáskörének terjedelme nem egyenértékű a képviselői jogok és feladatok összességével.⁶ Jól példázza e megállapítást az a szabály, mely alapján a képviselő nem mondhat le mentelmi jogáról, hiszen az az Országgyűlés alkotmányosságának garanciája, nem a képviselő személyhez kötött privilégiuma.⁷ Bár megjegyzendő, hogy ez az elv a szabálysértések esetén maradéktalanul nem érvényesül, mert a képviselőnek ebben az esetben jogában áll lemondani *immunitásáról*, ami ezáltal privilégiummá válik,⁸ ily módon hozzájárulva *Iustitia* mérlegének megbillenéséhez.

Úgy véljük, jogforrási szempontból célszerűbb lenne, ha a jogalkotó a kötelezettségeket átláthatóbban szabályozná. (Nézetünk szerint példaértékű a portugál alkotmány, mely a 159. cikkben taxatív tartalmazza – az európai alkotmányok között egyedülálló módon – a képviselőket terhelő legfőbb kötelezettségeket.⁹) Az Országgyűlés honlapján található katalógus¹⁰ tartalmazza ugyan a képviselői jogállás elemeit, azonban véleményünk szerint szükséges volna ennek áttekinthetőbbé tétele és kiegészítése is. A probléma főként abban gyökerezethető, hogy az Ogytv és a HSZ vegyesen és elszórtan tartalmaz a képviselői jogállásra nézve rendelkezéseket, amely bizonyos szempontból aggályosnak tekinthető a HSZ

⁵ BÁNYAI 2011

⁶ ÁDÁM 1970

⁷ SALAMON 2012

⁸ TÓTH 2006B

⁹ Lásd: A Portugál Köztársaság alkotmánya 159. cikk

https://www.constituteproject.org/constitution/Portugal_2005 (2014. 09. 06.)

¹⁰ Az országgyűlési képviselők jogai és kötelességei

<http://www.parlament.hu/az-orszaggyulesi-kepviselok-jogai-es-kotelessegei> (2014. 09. 10.)

természetének vitatott volta miatt. Az AB állásfoglalása szerint¹¹ sajátos jogforrás, mivel alkotmányi felhatalmazáson alapul és elfogadása minősített többséghez kötött; vagyis nem konkretizált, hogy jelenleg milyen jogforrásnak titulálható a HSZ.¹² Így a jogforrási hierarchia determináltságából kiindulva felvetődik a kérdés, hogy a HSZ tisztázatlan jogi helyzete ugyanolyan szignifikáns-e, mint a sarkalatos törvényként konstruált Ogytv?

II. 1. A képviselői jogállás jogosultsági oldala

Amint elvárható a jogrendszer logikai zártságától, a képviselői jogok és kötelezettségek egymást kiegészítve, komplementer jelleggel építik fel a képviselői jogállás tartalmát. Tehát ha a képviselői státusz struktúráját vesszük górcső alá, először is ki kell emelnünk, hogy az egyes jogosultságok és kötelezettségek keletkezése eltérő időpontokhoz köthető, hiszen például a mentelmi jog szokatlan módon már a jelöléstől kezdve megilleti a képviselőt, míg ezzel szemben az összeférhetetlenség megszüntetésének kötelezettsége a mandátum érvényességének igazolásától áll fenn.¹³

Ha megvizsgáljuk az egyes alkotmányjogászok csoportosításait, szembetűnik, hogy – a törvény szövegszerű vagy rendszertani értelmezése szerint –, különböző kategóriákba sorolják az egyes idetartozó fogalmakat.¹⁴ Az egyik leggyakrabban hivatkozott osztályozás (lásd 1. sz. melléklet) a jogosultságokat két nagy csoportban helyezi el. Véleményünk szerint a csoportosítás alapja – a jogok természetéből adódóan – a parlamenti munkához való közvetett, avagy közvetlen viszony. A parlamenthez fűződő közvetlen viszony alatt értjük a parlament működéséhez kapcsolódó jogokat, melyeken belül egzakt módon el lehet különíteni a klasszikus testületi tagsággal járó és speciálisan a törvényhozás tagjait megillető jogosultságokat. Utóbbihoz tartozik az interpelláció, kérdés, információkérés, törvénykezdeményezés és egyéb parlamenti döntések indítványozásának joga. Előbbi kategória az ülésen való részvétel, felszólalás, kezdeményezés, javaslattevés, testületi tisztségekre való választhatóság és a szavazás lehetősége, melyeket a legtöbb alkotmányjogász jogként és nem kötelezettségként deklarált.¹⁵ A parlamenttől való függés – mely a jogosultságok másik részét tartalmazza – másik esetkörében a zavartalan parlamenti

¹¹ 9/2008 (I. 31.) ABH

¹² Lásd bővebben PETRÉTEI-KISFALUDY 2001 és MATITS 2014

¹³ SZENTE 2009

¹⁴ Vö. pl. Sente Zoltán-féle és Petrétei József-féle csoportosítást (1. és 2. sz. melléklet)

¹⁵ Vö: PETRÉTEI 2013 és SALAMON 2012

munka előfeltételeinek képviselői jogosultságait különböztetjük meg. Ide sorolható a sérthetlenség, a felelőtlenség, a fegyelmi jog, a képviselő anyagi függetlenségét biztosító jogok (pl. a kedvezményekhez fűződő jogok), valamint az összeférhetlenség is.¹⁶

II. 2. A képviselői jogállás kötelezettségi aspektusból

Csoportosításunk a kötelezettségek jogrendszerben elfoglalt statikus pozíciójából indul ki; elhatároljuk a pozitív jog által tételesen rögzített kötelezettségeket (*lásd 3. sz. mellékletben a vegytiszta kötelezettségek*) azoktól, amelyek hazánkban kizárólag a jogtudomány meglátása szerint érdemesek említésre (*lásd 3. sz. mellékletben a nem vegytiszta kötelezettségek*).

Dióhéjban összefoglalva az általunk vázolt csoportosítást (*lásd 3. számú melléklet*) megállapítható, hogy pusztán a jogtudomány dolgozta ki a választókkal való kapcsolattartás és az ezzel – szerintünk elválaszthatatlanul – korreláló hűség kérdéskörét. Ezzel szemben egyéb sajátos jellemzői alapján a vegytiszta kötelezettségek közé sorolhatjuk az összeférhetlenséget, a parlamenti etika és fegyelem betartását, a részvételi kötelezettséget, a vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettséget és a minősített adatok védelmének követelményét.

Nézetünk szerint szükséges a vegytiszta kötelezettségeken belül további két alcsoport képzése, melyeket a jogintézmények jelentős közjogtörténeti kultúrájának megléte vagy éppen hiánya alapján különíthetünk el. Így a vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettség képez különálló csoportot, amelyet a rendszerváltozási éra eredményeként megváltozott politikai és gazdasági viszonyok hatására integráltak a magyar jogrendszerbe.

II. 2. 1. A közjogi hagyományokon alapuló vegytiszta kötelezettségek

II. 2. 1.1. Összeférhetlenséggel (inkompatibilitás) kapcsolatos kötelezettségek

Mint ahogyan korábban már említésre került, a vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettség csak a rendszerváltozás szellemében vált kívánalommal a képviselőkkel szemben, ezért tartjuk szükségesnek külön alcsoportban való elhelyezését, annak ellenére, hogy a jogalkotó egy fejezeten belül tárgyalja e kötelezettségeket. Bár megjegyzendő, hogy a képviselő vagyoni viszonyainak ellenőrizhetőségét szolgáló vagyonnyilatkozat az *inkompatibilitást* egészíti ki.

¹⁶ SZENTE 2010B

E tárgykör a hatalommegosztás elvéből eredeztethető, így pedig a jogállamiság elengedhetetlen feltétele, hiszen perszonális garanciaként jelenik meg,¹⁷ továbbá az is vitathatatlan, hogy a képviselői magatartást szorítja jogi és erkölcsi keretek közé.¹⁸

E jogintézmény alapvető célja, hogy a képviselői mandátum tartama alatt bizonyos tevékenységet, vagy társadalmi csoportokat kizárjon a parlamenti munka végzésének köréből, illetve a képviselőt is arra kényszeríti, hogy válasszon az egymással ütköző hivatások közül,¹⁹ így védve a parlamentarizmus intézményét a hatalomkoncentráció és az érdekbefolyásolás veszélyeitől.

A magyar alkotmánytörténet már a 17. század²⁰ óta a parlament kiemelt attribútumaként tekint az összeférhetetlenségre, hiszen ellenkező esetben a jogfolytonosság hiátusa súlyos alkotmányossági zavarokhoz vezetne. Az *inkompatibilitás* kodifikációján keresztül valósulhat meg a képviselők belső függetlensége, azaz az adott honatyát nem csak a külső hatásoktól kell izolálni, hanem a szabályozás saját jellemszilárdságuk és köteletségérzetük garanciájaként is szolgál. Az 1875. évi I. tc., – az első összeférhetlenségi törvény – amelynek alapja az alkotmányosság védbástyaiban (t.i. a vármegyékben) – az 1840-es években – kialakult szokásjog, vagyis a követek összeférhetlenségi eskütétele.²¹ Nézetünk szerint e szabályozás kialakulása, organikus fejlődése a történeti alkotmány vívmányának tekinthető. Ha összevetjük az alkotmánybíróági grémium által a bírák kötelező nyugdíjazásának kérdésében hozott 33/2012 (VII. 17.) döntésével, akkor megállapítható, hogy ezen szabályozás kétséget kizáróan a 19. századi polgári átalakulás alkotóeleme, amelyet az AB a történeti alkotmányunk vívmányának minősített. Az Alaptörvény R) cikkében pediglen *expressis verbis* megfogalmazódik az a követelmény, hogy „az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.”

Ezt követően 1901-ben, majd 1925-ben és 1938-ban került ismét napirendre e kérdés. A jogintézmény rendszerváltozás előtti utolsó szignifikáns átfogó rekonstrukciója 1946-ra datálható, amely ezt követően realizálta az összeférhetlenség szisztémáját.²² Vitathatatlan

¹⁷ BIHARI 1997

¹⁸ Vö. Egyed István: „(...) jogszabályokkal jellemszilárdságot, köteletségérzést, önzetlenséget, önfeláldozást fejleszteni nem lehet.” – elhangzott 1946-os összeférhetlenségi törvény vitájában.

¹⁹ 1997. évi V. törvény indokolása

²⁰ 1649. évi XLIV. tc.

²¹ VARGA 2013

²² BIHARI 1997

tehát, hogy mindezen jogtörténeti hagyományok kétséget kizáróan alapozzák meg a jogintézmény közjogtörténeti gyökereit.

Az *inkompatibilitás* a rendszerváltozás óta is rekurrens témakör, melynek pontosítása minden országgyűlési ciklusban felmerült, mint kíváncsi. Ezt támasztja alá számos indítvány, melyek mind az összeférhetetlenségi szabályok módosítására, korrekciójára, bővítésére irányultak. Így például 1993-ban Katona Béla, 1994 októberében Kósa Lajos által benyújtott javaslatok.²³ Az 1997-es, a Bihari Mihály nevével fémjelzett törvénytervezet hatására az összeférhetetlenséget a képviselői jogállásról szóló 1990. évi LV. törvényben már külön fejezetként deklarálták.²⁴

Bizonyos faktorok alapján az *inkompatibilitás* több altípusa különböztethető meg az általunk olvasottak alapján. Elsőként a hivatali összeférhetetlenség említhető, melyet az Ogytv 80. § (1) bekezdésében találhatunk, melynek hatálya a 2014-es általános országgyűlési választásokat követően állt be. A gazdasági *inkompatibilitás* ugyanezen törvény 84-85. §-ában nyert szabályozást. Az egyéb összeférhetlenségi szabályok képezik a harmadik kategóriát, melyek kimondják egyrészt, hogy a képviselő szakmai vagy üzleti ügyben képviselői minőségére nem hivatkozhat, és a néptől származó megbízatásának felhasználásával jogosulatlanul bizalmas információkat nem szerezhethet, illetve nem használhat fel. Rendelkeznek továbbá az ajándék elfogadására vonatkozó szabályokról,²⁵ azonban megjegyzendő, hogy az összeférhetlenséget így csak megállapítani lehet, de kimondani nem,²⁶ így ez utóbbi legfeljebb marasztaló politikai ítéletnek minősíthető. Másrészt tartalmazza e szövegrész a méltatlansági összeférhetlenség eseteit, mely az összeférhetlenség kimondásának szankcióit vonja maga után.²⁷

Úgy gondoljuk, e tárgykörben két kiegészítés szükséges: egyrészt a büntett kifejezés helyett ajánlatos lenne a bűncselekmény kifejezés használata, hiszen így adott esetben a vétség jogerős megállapítása nem vonja maga után az összeférhetlenség kimondását. Absztrakt példával élve abszurd helyzetet teremtené, ha a képviselő ötszázezer forint értékben követ el lopási cselekményt, amely miatt a bíróság közérdekű munkára ítéli, így viszont nem

²³ Összeférhetlenségi törvényjavaslatok
http://magyarnarancs.hu/belpol/osszeferhetetlensegi_torvenyjavaslatok_fogd_a_penzt_es_kuss-61901 (2014. 09. 17.)

²⁴ BUNDULA 1996

²⁵ Ogytv 87. § (1)

²⁶ PETRÉTEI 2013

²⁷ Ogytv 88. §

lehetne kimondani az összeférhetetlenséget, mivel nem lopás büntettét, hanem csupán lopás vétségét követte el.

Másrészt a méltatlansági összeférhetetlenség körébe tartozhatna azon ügyek etikai bizottság által történő elbírálása is, melyekben a honatya a társadalom által elvárt attitűdökkel jelentősen szembehelyezkedő magatartást tanúsít.

Ki kell térnünk továbbá arra is, hogy 2014-ben megvalósult – a már 1994 óta viták által övezett²⁸ – az összeférhetetlenségi szabályozás a képviselői minőség és azzal egy időben betöltött polgármesteri tisztséget illetően,²⁹ e tekintetben az észti szabályozást követi a magyar jogrendszer, kétségekívül az *inkompatibilitás* mellett érvelve.³⁰ Ez az új norma az AB e tárgykörben hozott korábbi döntéséhez igazodott, hiszen a grémium is kitért a hivatali összeférhetetlenség kérdésére a 1359/B/1990-es határozatában, melyben kifejtette, hogy e jogintézmény a hatalmi ágak megosztásának következetes biztosításához elengedhetetlen, így amellet foglalt állást, hogy a polgármesteri tisztség és a képviselői jogállás összeférhetetlen. E döntésével szemben már mérsékelt aktivizmussal arra a következtetésre jutott az 55/1994 (XI. 10.) határozatában, hogy a polgármester nem tekinthető államigazgatási szerv dolgozójának, ezáltal pedig már nem minősítette *inkompatibilissá* e két tisztség gyakorlását.³¹ Másrészt a taláros testület foglalkozott a gazdasági összeférhetetlenséggel is 30/1997 (IV. 29.) döntésben, melyben kimondta, hogy a képviselői jogok nem emberi jogok, mert csak a személyek rendkívül szűk körét illetik meg.

A rendszerváltozás óta elmúlt húsz év a parlamenti jog területén is számos kérdéses szituációt eredményezett, hiszen a képviselőknek jogában áll írásbeli bejelentést tenni a Házelnöknek összeférhetetlenség címén; 1998 decemberében Kuncze Gábor és kilenc szabad demokrata társa gyakorolta e jogát, és összeférhetetlenségi indítványt nyújtott be a kiskazda elnök Torgyán József és felesége ellen. Ezt követően hat kiskazda képviselő kérte a Mentelmi bizottságot, hogy vizsgálják meg Kuncze Gábor vagyonnyilatkozatát, ugyanis ellentmondások övezték a honatya vagyoni viszonyait.³² Ez az ügy rávilágíthat arra az általunk aggályosnak tekintett helyzetre, miszerint a képviselők által indítványozható *inkompatibilitási* vizsgálatok mögött politikai érdekellentétek húzódnak meg. Ezért véleményünk szerint a hatályos

²⁸ Lásd: 55/1994 (XI. 10.) ABH-hoz csatolt Lábady Tamás, Sólyom László, Tersztyánszky Ödön és Zlinszky János alkotmánybírák különvéleménye

²⁹ Országgyűlési képviselő és polgármester összeférhetetlensége:

http://index.hu/belfold/2012/11/08/eltoljak_a_polgarmesteri_osszeferhetetlenseget/ (2014. 10. 08.)

³⁰ CSERNY 2008

³¹ SZENTE 1997

³² PUNGOR 2001

eljárási metódust egy közbenső lépéssel kellene kiegészíteni, vagyis egy lehetséges független etikai bizottság ellenőrzése döntene az indítvány megalapozottságáról, így kiküszöbölhetővé válnának ezen jogi visszaélések.

Úgy véljük, célszerű lenne továbbá egy etikai bizottság eljárása azokban az összeférhetlenségi esetekben is, amelyekhez jelenleg a törvény nem fűz jogkövetkezményt. Itt példaként említhető, hogy a törvény előírja a képviselői minőségben kapott jelentős értékű ajándékok feltüntetését a vagyonnyilatkozatban, azonban még ha a honatya számot is ad valós helyzetéről, szankció nélkül marad,³³ hiszen az összeférhetlenségét nem mondják ki, csak megállapítják.

II. 2. 1.2. A parlamenti etika és fegyelmi jog betartása

A parlamenti etika és fegyelmi jog hatályos normaszövege fundamentumának az évszázados hagyományok tekintendők, mivel tagadhatatlan, hogy a parlament fegyelmi jogának minősége kiterjeszti a felső társadalmi osztályok mércéjét és ezáltal hozzájárul a közbizalom dominanciájához. Egy-egy szélsőséges képviselői megnyilvánulás ugyanis nem csak az adott személyt és annak pártját minősíti, hanem az Országgyűlés tekintélyét is csorbítja.

Közjogtörténeti előzményei – amelyek a 19. századi jogtörténetben gyökereznek – hozzájárultak ahhoz, hogy e kötelezettség kellő figyelmet élvezzen, így pedig meglehetősen kidolgozottá váljon. *Ab ovo* azonban így is elkerülhetetlen, hogy megfogalmazódjanak olyan kétségek, amelyek további módosításokat vetnek fel, ezek pedig előmozdíthatják e jogintézménynek az európai integrációs értékeknek való megfeleltethetőségét.

A világ jogi színterén tipikusan háromféle modell különíthető el, melyek kialakulása a plénum önszabályozó jellegének hatékonyságával elválaszthatatlanul összefügg (*lásd 4. sz. melléklet*).

Ha a hazai szabályozást helyezzük középpontba, akkor meg kell állapítanunk, hogy a magyar rendszer elsődlegesen a *Kompetenz-Kompetenz* elvet³⁴ tükrözi, de a Házelnök rendészeti jogkörének gyakorlásakor az érintett képviselőnek joga és lehetősége, hogy a Mentelmi, összeférhetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottsághoz forduljon és kérje az ellene benyújtott indítvány felülvizsgálatát. Ezáltal pedig megvalósul egy afféle

³³ JUHÁSZ 2004

³⁴ A *Kompetenz-Kompetenz* elv értelmében joga van saját hatásköréről dönteni. Lásd: BOÓC 2006

jogorvoslati út, amely véleményünk szerint leginkább a harmadik modellel mutat hasonlóságokat. Dicsérendőnek tartjuk e fellebbviteli lehetőséget, mert ez által elkerülhető a Házelnök diszkrecionális jogköréből fakadó szubjektív mérlegelési lehetősége, ami nemcsak a 19. század óta megvalósítandó cél,³⁵ de a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága 2013-ban hozott ezzel kapcsolatos ítéleteiben is rámutatott a jogorvoslat kötelezőségére.³⁶ Az önszabályozó jelleg viszont magában hordozza azt a problémát, mely megkérdőjelezi e mechanizmus hatékonyságát, illetve felveti a Házelnök politikai *affiliációjának* megléte miatti befolyásolhatóságának kérdését.

A fegyelmi jog személyi hatályát illetően elmondhatjuk, hogy az uralkodó álláspontot tartjuk követendőnek, hiszen bár a HSZ és az Ogytv *expressis verbis* nem tartalmazza, de az ülésen részt vevő minden személyre ki kell, hogy terjedjen e parlamenti jogkör; vagyis nem kapcsolódhat kizárólag a képviselői státuszhoz. Célszerű tehát kiterjesztően értelmezni a fegyelmi jogkört, hiszen kiváltképp abszurd helyzetet eredményezne az, ha az adott képviselő miniszteri minőségében nem lenne rendre utasítható.³⁷ Véleményünk szerint ezt az anomáliát feloldani csak akkor lehetne, ha az államhatalmi ágak elválasztása egyértelműen megvalósulna, azaz csatlakoznánk több európai állam gyakorlatához – mint például Franciaország, Belgium, Észtország, Finnország és Ciprus³⁸ – mely államok kizárják a minisztereket a képviselőségből, vagy legalábbis szüneteltetik képviselői mandátumukat kormánytagságuk idejére.³⁹

A fegyelmi jog hatékonysága elválaszthatatlan a korrupció elleni küzdelemtől. Magyarország 2003. december 10-én aláírta, majd 2005. április 19-én ratifikálta az ENSZ Korrupció Elleni Egyezményét, melynek 8. cikke rendelkezik a gazdasági típusú bűncselekmények elleni fellépés szükségességéről.⁴⁰ Továbbá hazánk tagja annak a

³⁵ Madarász József (Függetlenségi Párt) „... az elnököt éppen olyan hibázható egyénnek tartom, mint bármelyik képviselőt, és nem tartom csatlakozhatatlannak: ezért nem is óhajtok neki oly hatalmat adni, hogy ő elvonhassa a képviselőtől a szót, és nem óhajtom a képviselőháztól elvenni a jogot, hogyha netalán az elnök legjobb szándékából, de mégis helytelenül utasította rendre a képviselőt: akkor a képviselőház ne mondhasa ki véleményét, hogy az elnök e tekintetben a rendreutasítással nem élt jogosan.”

³⁶ Szanyi v. Magyarország (35493/13), Karácsony és társai v. Magyarország (42461/13) és Szél és társai v. Magyarország (44357/13)

³⁷ SZENTE 2010A

³⁸ Vö. CSERNY 2008

³⁹ Vö. SZENTE ZOLTÁN 1997 „(...) a törvényhozó és a végrehajtó hatalom személyi átfedésekben is megnyilvánuló gyakorlása mind központi, mind helyi szinten elfogadott, sőt, egyben kívánatos is.” és BALOGH 2003: „Jogállami megoldás lehet az is, ha a miniszter egyben országgyűlési képviselő is, (...)”

⁴⁰ 2005. évi CXXXIV. törvény az Egyesült Nemzetek Szervezete Meridában, 2003. december 10-én kelt Korrupció elleni Egyezményének kihirdetéséről

nemzetközi hálózatnak, amely elsődleges céljául tűzte ki a korrupció elleni harcot⁴¹, valamint e szervezet szorgalmazza a parlamenti etikai kódex megvalósítását is. A GOPAC több nemzetközi példáján keresztül bizonyítja, hogy az etikai kódexek alkalmazása a parlamenti orgánum nagyobb megbecsültségéhez is hozzájárulnak. Így például figyelmet érdemel az USA esete, ahol nem fogadtak el külön összeférhetlenségi törvényt, hanem helyette jelenleg is három etikai kódex tartalmazza a honatyákra vonatkozó kötelezettségeket,⁴² valamint Tanzánia szolgálhat még példaként, ugyanis 1995 óta rendelkezik írott etikai kódexszel.⁴³ E dokumentum szükségességét támasztja alá véleményünk szerint az a kriminológiai tendencia, miszerint a szigorodó büntetőjogi szabályozás nem csökkenti az összбүнözést, hanem éppen ellenkezőleg, a бүнözési ráta emelkedését okozza.⁴⁴ Erre a véleményre helyezkedett már a 19. században Péchy Tamás és Hoitsy Pál is, akik kifejtették, hogy a HSZ szigorítása sokszor éppen az ellenkező eredményre vezet.⁴⁵ Ha viszont a szabályozás szigorítása nem mindig a legcélravezetőbb, akkor vajon nem érvényesül-e ugyanezen tendencia a parlament tagjainak viszonylatában is? A fegyelmi jog szigorítása ugyanis már 1887-ben elkezdődött és folytatódott mind Tisza István miniszterelnöksége, mind a Horthy-korszak alatt. Azonban a 20. század második felén átívelő szocialista államberendezkedés nem hozott különösebb szigorításokat, mígnem az 1994-es HSZ már komoly szankciórendszert vezetett be.⁴⁶ Viszont megfogalmazódik a kérdés, hogy kikényszeríthető-e egy etikai kódex a mai dogmatikus jogrendszerben?⁴⁷ A 20. század elején még megszokottnak számított lovagias elégtétel esetén a mentelmi bizottság több alkalommal is arra az álláspontra jutott, hogy ezen eljárás nem sérti

⁴¹ Megjegyzendő, hogy egyes szerzők a korrupcióellenes hatóságok és szervek működését a hatalommegosztás modern rendszerében az ötödik hatalmi ágnak tekintik. Lásd TUSHNET 2014

⁴² Összeférhetlenségi törvényjavaslatok
http://magyarnarancs.hu/belpol/osszeferhetlensegi_torvenyjavaslatok_fogd_a_penzt_es_kuss-61901 (2014. 10. 02.)

⁴³ Lásd: Republic of Tanzania Public Leadership Code of Ethics
<http://polis.parliament.go.tz/PAMS/docs/13-1995.pdf> (2014. 10. 02.)

⁴⁴ Vö.: Béky Ágnes Enikő: A mediáció helye az új évezred büntetőpolitikájában
http://www.debrecenijogimuhely.hu/archivum/4_2012/a_mediacio_helye_az_uj_evezred_buntetopolitikajaban/ (2014. 10. 02.) és Nagy Ferenc: A büntetőjogi szankciórendszer reformja. Büntetések és intézkedések az új büntető törvénykönyvben http://ujbtk.hu/wp-content/uploads/PDF_EPUB/bjk_2001-2.pdf (2014. 10. 02.)

⁴⁵ Péchy Tamás: "rendkívül szigorú rendszabályok aligha vezetnének célra."

Hoitsy Pál: "...ha valahol szigoríttatnak a házszabályok, az épen az ellenkező eredményre vezet, mint amit a túlszigorítás által céloznak. Túlszigorral a rendet fenntartani nem lehet, sőt ellenkezőleg a parlamenti scandalumok mindig ott szoktak a legnagyobbak lenni, a hol a szabályok a legerőszakosabbak."

⁴⁶ A parlamenti fegyelmi jog elmélete és gyakorlata a magyar parlamentarizmus történetében

http://www.parlament.hu/internet/plsql/ogy_biz.keret_frissit?p_szerv=&p_fomenu=50&p_almenu=15&p_ckl=39&p_biz=A350&p_rec=&p_egys=&p_nyelv=HU (2014. 10. 02.)

⁴⁷ KOI 2006

a képviselő mentelmi jogát.⁴⁸ Ha ezt a nemzetközi közjog szankciórendszerével összevetjük, akkor *exemplifikatív* jelleggel egy olyan jogkövetkezményt is megfogalmazhatunk az etikai kódex megsértése esetére, mint például a nyilvános bocsánatkérés.

II. 2. 1. 3. A részvételi kötelezettség

A részvételi kötelezettség tekintetében szintén az Ogytv rendelkezéseire és az azt magyarázó jogtudományi elméletek *korrespondenciájára* kell fókuszálnunk. Közjogi hagyományait jól mutatja, miszerint a Felsőház ülésein való megjelenés már kötelező volt.⁴⁹

A részvételi kötelezettség az Ogytv 28. § (1)-(2) bekezdésében képeződik le.⁵⁰ Alkotmányossági szempontból ez a képviselői jogállás egyik legfőbb garanciája, a jogállami demokráciák alapköve, mert elválaszthatatlanul összefügg az eljárási cselekmények realizálásával és tiszteletben tartásával, másrészt megjelenik benne az alkotmányos szervek együttműködése is.⁵¹

Ha szöveg szerinti értelmezést alkalmazunk, bizonyos mértékben eltérő álláspontot alakíthatunk ki a jogalkotó és a jogtudomány nézeteihez viszonyítva,⁵² hiszen a 28. § (1)-(2) bekezdése alapján a képviselőnek mind az ülésen, mind a szavazáson való jelenléte kötelezettség.⁵³ Úgy véljük, ezáltal kizárólag kötelezettségnek tekinthető.

⁴⁸ A parlamenti fegyelmi jog elmélete és gyakorlata a magyar parlamentarizmus történetében http://www.parlament.hu/internet/plsql/ogy_biz.keret_frissit?p_szerv=&p_fomenu=50&p_almenu=15&p_ckl=39&p_biz=A350&p_rec=&p_egys=&p_nyelv=HU (2014. 10. 02.)

⁴⁹ PÜSKI 2000

⁵⁰ 11. Az Országgyűlés működésével kapcsolatos **jogok és kötelezettségek**

28. § (1) „A képviselő **joga és kötelessége**, hogy **kezdeményezően** részt vegyen az Országgyűlés munkájában, elősegítse annak eredményes működését. Kötelessége részt venni az Országgyűlés ülésein, továbbá annak az országgyűlési bizottságnak az ülésein, amelynek tagja.

(2) A képviselő az Országgyűlés szavazásain köteles jelen lenni.” (kiemelés tőlünk)

⁵¹ 63/2003. (XII. 15.) ABH

⁵² A jogalkotó a törvény szövegezésében alkalmazkodott a jogtudomány által képviselt dogmához, miszerint a részvétel egyben a képviselő jogosultsága és kötelezettsége.

⁵³ Fontosnak tartjuk megjegyezni, hogy véleményünk szerint jogi fogalomhasználatban zavar észlelhető az alcím és az adott szakaszok szóhasználata között, hiszen az Ogytv. felváltva használja a kötelezettség és kötelesség kifejezéseket, ezzel is nélkülözve egyfajta konzekvens gyakorlatot. Emiatt pedig nem egyértelmű, hogy az adott képviselőnek csupán morális vagy jogi alapon is teljesítendő magatartás van-e előírva. illetve, hogy a kötelesség, mint fogalom negatív tartalmú, míg a kötelezettség terminusa pozitív természetet tükröz. Tekintettel arra, hogy a kötelezettség kifejezés szűkebb fogalomnak tekinthető a kötelesség tartalmához viszonyítva, felmerül a kérdés, hogy ez utóbbi definíció esetén nem szubszidiárius-e annak jogi természete az etikai jellegéhez képest.

(Vö. HARGITAI 2005 („Kötelesség: jogi vagy erkölcsi alapon megszabott teendő.” „Kötelezettség: egy magatartás, amit valakinek a jogszabálynál fogva, vagy egy egyedi határozat alapján egy konkrét jogviszonyban tanúsítania kell. Gyakran felcserélik a kötelességgel.”) és WENZEL 1879 („Kötelesség azon társadalmi és jogi szükség, hogy senkit jogaiban vagy azoknak gyakorlásában ne akadályoztassunk vagy háborgassunk. A kötelességek tehát nemleges természetűek, és általában a jogosítványoknak felelnek meg; s így különböznek az u. n. kötelezettségektől, midőn valaki pozitív tények alapján másnak irányában igenleges tartozásra (valamit adni

Az is megállapítható az első bekezdés textuális értelmezése során, hogy a törvényszöveg elnagyolva kezeli a szöveg pontos meghatározását, mert nem fogalmazza meg, hogy pontosan mit is ért a „kezdemenyezően részt vesz” szókapcsolat alatt, ami ez által a gyakorlatban megvalósíthatatlan követelményként jelenik meg. Így *lex imperfecta*-ként azonosítható, vagyis önállóan jogszabálynak minősül, melyet más további normának kellene szankcióval kiegészítenie,⁵⁴ viszont ez irányú rendelkezést a parlamenti fegyelmi és rendészeti jog nem tartalmaz. Véleményünk szerint ez alapvető hiátusként értékelhető, mivel e gondolatmenet alapján pragmatikusabb lenne, ha a „kezdemenyezően” határozószót az adott normaszöveg nem tartalmazná, avagy egy utaló- vagy fogalommeghatározó norma segítségével pontosítanák és ez által a gyakorlati életbe is átültethetővé tennék: mivel a gyakorlat szemlélteti, hogy egyes honatyák nem vesznek részt aktívan a plénum munkájában.⁵⁵ A hazai szabályozás hiátusa, hogy az ülésekről való hiányzáshoz nem fűz jogkövetkezményt, szemben a szavazáson való kötelező jelenléttel. Követendőnek tekintjük a német közjogi szabályozást, amely szerint az adott képviselő kötött a tekintetben, hogy a Bundestag munkájában részt vegyen. Ezt a részvételt a jelenléti ív kötelező szignálása bizonyítja, amely elmulasztása esetére az ügyrend utalószabállyal (AbgG.) szankciót állapít meg.⁵⁶ Példaértékű továbbá a kanadai HSZ 15. cikke, amely kimondja, hogy a képviselőnek legfőbb kötelezettsége, hogy a parlament munkájában részt vegyen.⁵⁷ A litván HSZ szerint a képviselő távollétét a parlamenti titkár tartja nyilván, aki havi rendszerességgel jelentést tesz erről a parlamenti etikai bizottságnak.⁵⁸

További alkotóeleme a részvételi kötelezettségnek a szavazáson való kötelező jelenlét. A jogalkotó jogkövetkezményt fűz a részvételi kötelezettség azon részeleméhez, mely a képviselő igazolatlan távolmaradására vonatkozik. Ellentét feszül tehát az előírt magatartás és a kialakult gyakorlat között, amennyiben a képviselő a szavazások kevesebb, mint

vagy tenni) van lekötve.”) és Kelsen 1983 („Mit dem Worte „Pflicht” ist in der deutschen Sprache – besonders seit Kants Ethik – die Vorstellung eines absoluten Moralwertes verbunden.”))

⁵⁴ BÍRÓ-LENKOVICS 2010

⁵⁵ Lista az országgyűlési képviselők aktivitásáról

http://www.parlament.hu/internet/plsql/ogy_naplo.felsz_top_lst?P_CKL=39&P_DATUM_TOL=2010.05.14&P_DATUM_IG=2012.12.17&P_FRAK=null&P_SZEREP_CSOP=null&P_IFOTIP=null&P_ITIPUS=null&P_SZEREP=null&P_TECH_SZEREP=null&P_AKTUS=null&P_RENDEZ=null&P_RENDEZ=2%2Bdesc (2014. 10. 08.)

⁵⁶ Deutsche Geschäftsordnung 13.§

⁵⁷ Parliament of Canada Act, Standing Orders 15.

⁵⁸ KADOSA 2003

egynegyedén nem vesz részt,⁵⁹ még tartózkodó jelleggel sem, akkor semmilyen következménye nincs mulasztásának.

Ha pedig párhuzamba állítjuk a képviselői megbízatás sajátos közjogi jogviszonyát⁶⁰ és a munkajogi jogviszony általános szegmenseit, akkor megállapíthatjuk, hogy a képviselői jogállás tekintetében nem érvényesülnek maradéktalanul az Mt 52. § bizonyos rendelkezései, nevezetesen, hogy a munkavállaló köteles a munkáltató által előírt helyen és időben munkára képes állapotban megjelenni. E gondolattal ellentétes álláspontra helyezkedik az a vélemény, miszerint a képviselő, mint testületi tag, hasonló helyzetben van, mint az alkotmánybíró, ugyanis nem lehet előírni számára és nem lehet kérdőre sem vonni, hogy hol tartózkodik az ülések idején. Ez a magánautonómia kinyilvánításaként értelmezhető, ugyanis ha a képviselő nem kíván részt venni az adott ügy tárgyalásában és szavazásában, akkor erre kötelezni sem lehet.⁶¹

Ha e gondolatokat egy szálla fűzzük, láthatjuk, hogy a jogtudomány *ab ovo* nem képvisel egységes álláspontot a tekintetben, hogy a részvétel jogként vagy kötelezettséggként definiálható-e, továbbá megfigyelhető az Mt és a Vörös Imre alkotmánybíró által is megfogalmazott gyakorlati tény között feszülő kontraszt, miszerint a képviselő nem köteles jelen lenni az adott napirendi pont tárgyalásán, ha nem akar. Továbbá alátámasztja ezt a gondolatot a jogtudomány által kimunkált elv is, mely kimondja, hogy a képviselő munkafegyelemre kötelezett, még ha ez *expressis verbis* a törvényben nem is rögzített, hiszen ez lelkiismereti kötelezettséggként fakad.⁶² Csatlakozunk Hack Péter 1992-ben elmondott véleményéhez, melyben összefoglalta, hogy *de facto* az igazolatlan hiányzás pusztán illúzió.⁶³ Tehát úgy véljük, hogy a magyar parlamentben az igazolási rendszer nem szolgál kellő biztosítékul ahhoz, hogy a rákényszerítse a képviselőt a szavazáson való részvételre.

Továbbá szükséges kiemelni, hogy abban az esetben, ha nincs meg a határozathozatalhoz szükséges arány, akkor a bejelentés nélkül távol lévő képviselő esedékes tiszteletdíját a Házbizottság csökkentheti.⁶⁴ Ez alapján megállapítható, hogy kizárólag a véletlenül alapul a szankcionálás kérdése, amely szabályozást pedig nem tartjuk

⁵⁹ Ogytv 107. § (1)

⁶⁰ 397/B/1994. ABH

⁶¹ HALMAI-TORDAI 1999

⁶² ROMÁN 1995

⁶³ Hack Péter: „Illúzió megkülönböztetni az igazolt és az igazolatlan hiányzást. Ha van ilyen differencia, én nem tudom, hogy ki az a parlamentben, aki nem tud igazolni egy hiányzást, és ha nem tud igazolni egy hiányzást, akkor nyugodtan mondjon le, mert akkor semmire nem képes, akkor alkalmatlan a képviselői munkára.”

⁶⁴ Ogytv 107. § (2)

összeegyeztethetőnek a jogrendszer alapelveivel. *Ad absurdum*, ha a honatya egy éven belül az ülések minimális számán vesz csak részt, bár hiányzásait kifogástalanul igazolja, akkor mindenféle szankció nélkül „megússza” a helyzetet.

II. 2. 1. 4. Minősített adat védelmének követelménye

A 20. századi alapjogi forradalom időszakában⁶⁵ elkerülhetetlen, hogy a harmadik generációs jogok ne csak az alapidokumentumok elengedhetetlen részét képezzék, hanem a jogforrási hierarchiában alsóbb szinteken álló, szektorális jogi normákban is szerepet kapjanak. Ez a „levetítés” fogalmazódik meg az Ogytv 98. § (2) bekezdésében,- mely az infokommunikációs jogok gyakorlati megvalósulását teszi lehetővé.

Természetes, hogy a képviselő munkájának színvonalas teljesítéséhez eredendően szükséges, hogy a megfelelő információk birtokába juthasson és ezáltal a parlamenti grémium hatékonyságához hozzájárulhasson.⁶⁶

Ha analógiát alkalmazunk a rendelkezés értelmezéséhez, akkor kellő hivatkozási alapnak tekinthetjük a Be 238. § (2) bekezdését, mely kimondja, hogy zárt tárgyalás esetén kizárólag az adott ügygel összefüggésben feladatokat ellátó hivatalos személy vehet részt; ugyanis pusztán a hivatalos személyi minőség nem biztosít elegendő jogosultságot. Ha ezt az általános processzuális alapveti garanciát tézisnek tekintjük, akkor kérdésként fogalmazhatjuk meg, hogy felvet-e bizonyos adatvédelmi problémákat, ha a honatya kizárólag a képviselői minősége alapján jogosult bármely minősített adat megismerésére, mely feladatának ellátásával kapcsolatban merül fel, és teheti ezt csupán felhasználói engedély alapján, nyilatkozattételi kötelezettség nélkül.

Úgy véljük, e kérdéskör vizsgálata során elengedhetetlenül szükséges figyelembe venni az Európai Unió Tanácsának 2011. március 31-én kelt határozatát az EU-minősített adatok védelmét szolgáló biztonsági szabályokról,⁶⁷ amely 7. cikkének (2) bekezdése szerint „*a személyi biztonsági tanúsítvánnyal kapcsolatos eljárások célja annak meghatározása, hogy egy adott személy számára – lojalitását, szavahihetőségét és megbízhatóságát figyelembe véve – engedélyezhető-e az EU-minősített adatokhoz való hozzáférés.*” Ha ezt analógia útján értelmezve a képviselők helyzetére vetítjük, akkor aggályosnak tarthatjuk, hogy a képviselő a

⁶⁵ POKOL 2011

⁶⁶ DRINÓCZI 2004

⁶⁷ 2011/292/EU Tanács határozata

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:141:0017:0065:HU:PDF> (2014. 10. 02.)

minősített adatokat ezen ellenőrzések lefolytatása nélkül is megismerheti. Példaként említhető Gráf József esete, aki törvényhozóként bizalmas adatok birtokába jutott, melyeket később az üzleti életben használt fel.⁶⁸ Ellenben a jog ez esetben nem tartja indokoltnak kimondani az összeférhetetlenséget, így nincsenek szankcionálva ezek az esetkörök.

Nézetünk szerint a hatályos törvényszöveg kifejezetten tág megismerési lehetőséget biztosít a képviselőnek, ami egyrészt a célhoz kötöttség elvével kapcsolatban felvet bizonyos aggályokat, másrészt az európai integrációs iránymutatással sem mutat abszolút összhangot. Talán hatékonyabb lenne, ha a jogalkotó „*a feladatai ellátásához szükséges*” kifejezést „*a feladatai ellátásához közvetlenül és elengedhetetlenül szükséges*”-re cserélné, és ezen adatok megismerését a – képviselők esetében is – nyilatkozattételhez kötné, mindezt indokolási kötelezettség terhe mellett.

II. 2. 2. A rendszerváltozással kialakult vegytiszta kötelezettség

II. 2. 2. 1. Vagyonynyilatkozat-tételi kötelezettség

Az összeférhetetlenséggel szemben viszont a vagyonynyilatkozat-tételi kötelezettség már a szöveg szerinti értelmezéssel megközelítve is kötelezettséggként deklarálható. A közélet tisztaságának megtartása és a korrupció elleni fellépés egyik eszköze, amelynek szabályozása ezen okból kifolyólag kifejezetten aprólékosnak, részletesnek titulálható.⁶⁹ Megemlítendő továbbá, hogy adatvédelmi kérdéseket is felvet; tagadhatatlan ugyanis, hogy a vagyonynyilatkozat nyilvánosságra hozatalával kapcsolatban már az intézmény megalkotásakor is megfogalmaztak aggályokat, hogy vajon a jogalkotói cél elérésével arányban állt-e a személyes adatok legfőbb szintű korlátozása.⁷⁰

Az elmúlt évek tapasztalatai azonban azt bizonyítják, hogy e kötelezettség előírásai nem váltották be a hozzájuk fűzött reményeket. Ennek kirívó eseteként említhető Toller László ügye, amely több szempontból is „kitüntetett” figyelmet élvezett, hiszen egy autóbaleset miatt a két évig kómában fekvő politikus és felesége sem nyújtott be kimutatást, annak ellenére, hogy a képviselői tiszteletdíjat minden hónapban utalták részükre. Emiatt feljelentést tett

⁶⁸ JUHÁSZ 2004

⁶⁹ KERÉKES 1999

⁷⁰ Vö. 30/1997 (IV. 29.) ABH: „A képviselőknek ezek a vagyoni adatai olyan személyes adatnak minősülnek, amelyek a képviselő köztevékenységének megítélése szempontjából jelentőséggel bírnak. A vagyonynyilatkozat kivonatának nyilvánosságra hozatala a választópolgárok számára átláthatóvá és ellenőrizhetővé teszi a képviselők vagyoni és érdekeltségi viszonyait és ezáltal eszköze a képviselők – és rajtuk keresztül az Országgyűlés – tevékenységébe vetett bizalom megerősítésének.” és KERÉKES 2002

ellene a Deport '56 szervezet, illetve a képviselői szféra is véleményt formált az ügy kapcsán. Szili Katalin arra hivatkozott, hogy a képviselők honoráriumát nem véletlenül nem fizetésnek, hanem tiszteletdíjnak nevezik. Géczi József Alajos – a mentelmi bizottság akkori elnöke – állást foglalt amellett, hogy bevallást nem feltétlenül kötelező a képviselőnek aláírnia, azaz Toller László feleségének is lett volna lehetősége teljesíteni férje kötelezettségét, hiszen a törvény szó szerint nem mondja ki, hogy kizárólag a honatya kötelezettsége aláírni a nyilatkozatot.⁷¹ A jogeset tehát abból a szempontból is figyelemreméltó, hogy a vagyony nyilatkozat benyújtásának nem teljesítése mégsem vonta maga után a képviselői javadalmazás automatikus megszűnését. Véleményünk szerint szükséges volna a taxatív mandátum megszűnési okokat kiegészíteni a vagyony nyilatkozat-tétel elmulasztásának kategóriájával, mivel ez a parlament ellenőrizhetőségének legkiemelkedőbb eszköze.

Visszhangot váltott ki továbbá a közgazdász diplomával rendelkező Winterman Zsolt esete, amikor vagyony nyilatkozatában MNB-államkötvényként tüntette fel értékpapírjait, azonban ilyen jogi konstrukció sem akkor, se ma nem létezik.⁷² Kétségtelen tehát az a megállapítás, hogy a bevallásban gyakran elvi hibák is szerepelnek.

Még tovább merészkedett Vágó Gábor bevallásában, melyben az ingyenes juttatásoknál elhanyagolható értékű tárgyakat is feltüntetett, mint például CD és csokoládé, de a tulajdonában lévő ingatlanról nem nyilatkozott.⁷³ Az eset groteszk jellegét mélyíti a következő évben kitöltött bevallása, melyben feltüntetette a „hamu és gyémánt” ajándékot, melynek értékét „felbecsülhetetlen”-nek vélte.⁷⁴

Ezen esetkörök kétségkívül megalapozzák azt a gondolatot, miszerint szükséges egy etikai kódex elkészítése, hiszen akkor ki lehetne küszöbölni az ilyen és ehhez hasonló tényállások bekövetkeztét. Úgy gondoljuk, napjainkban is továbbgondolásra érdemes a Géczi József Alajos által 2009-ben megfogalmazott ténymegállapítás, miszerint „*A jelenlegi*

⁷¹ RÁDI 2008

⁷² CSABAI 2011

⁷³ Vágó Gábor 2011-es vagyony nyilatkozata

http://www.delmagyar.hu/kecskemmet/kepviseloi_vagonynyilatkozat_csoki_a_fidesztol_cd_a_jobbiktol/2201594/ (2014. 10. 09.)

⁷⁴ Lásd: Vágó Gábor 2012-es vagyony nyilatkozata

http://www.parlament.hu/web/kulturalis-bizottsag/a-bizottsag-ulesei?p_p_id=pairproxy_WAR_pairproxyportlet_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8&p_p_lifecycle=2&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_cacheability=cacheLevelPage&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=1&pairproxy_WAR_pairproxyportlet_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8_pairAction=%2Finternet%2Fcplsql%2Fogy_vagonypub.vagony_kiir_egys%3FP_FNEV%3D%2F2012%2Fv049_j0121231k.pdf%26p-content%3Dapplication%2Fpdf (2014. 10. 09.)

*vagyonbevallás és az ahhoz kötődő vagyonyilatkozási eljárás egyébként tényleges felelősségre vonásra alkalmatlan, (...)”.*⁷⁵

Érdemesnek tartjuk kiemelni Seres Mária referendum-kezdeményezésének esetét is,⁷⁶ azaz a költségtérítések számlákkal való kötelező igazolását, amelyről elmondható, hogy a litván parlamentben már bevett szokásnak minősül.⁷⁷ Úgy véljük, e *novum* már alapjaiban reprezentálta a magyar társadalom elszámoltathatóság iránti igényét. Sőt mi több, az Országgyűlés is elrendelte a népszavazást, de ezt követően olyan törvényt alkotott, amellyel utólagosan ellehetetlenítette a referendumat. Az ügy kiemelt jelentőségét mutatja, hogy az AB is foglalkozott a kérdéssel, melyben meglepő módon nem találta joggal való visszaélésnek a T. Ház eljárását. Jogi szempontból példaértékűnek tekinthetjük Trócsányi László és Paczolay Péter alkotmánybírák ez ügyben megfogalmazott különvéleményét, melyben rámutattak, hogy az Országgyűlés autonómiájának visszaélése a közvetlen demokrácia kiüresítéséhez vezethet.⁷⁸

II. 2. 3. A nem vegytiszta kötelezettségek

II. 2. 3. 1. Választókkal való kapcsolattartás követelménye

A képviselő hatékonyságának külső oldala a választókkal való kapcsolattartásban teljesezhet ki, melyet bár a jogalkotó *expressis verbis* nem fogalmaz meg, de a jogtudomány által kiművelt kötelezettségnek minősíthető. A civilizációk fejlődésében a társadalmi csoportok közötti ellentétek felerősödéséhez vezetett az „elitizálódott” vezetői szféra kialakulása, hiszen a hatalomban való részesedés és az irányítás monopóliumának megszerzése az ember alapvető ambíciója. A társadalmi alrendszerek közötti frusztráció feloldásának lehetősége pedig az egyes rétegek kommunikációjában nyilvánulhat meg, azaz a kapcsolattartás megléte jelentheti a megoldást. Különösen igaz ez a képviselők legitimációját illetően, mivel a honatya a választópolgár ajánlása nélkül el sem indulhat a választásokon,⁷⁹ így álláspontunk szerint a választó jogosan várja el, hogy véleménye ne pusztán a kampány tartama alatt, hanem a parlamenti ciklus intervallumában is meghatározó eleme legyen a parlamenti munkának.

⁷⁵ Csík 2009

⁷⁶ FARKAS 2008

⁷⁷ GÉCZI-KARSAI 2010

⁷⁸ 82/2009 (VII. 15.) ABH

⁷⁹ BARTHA 2002

A probléma tehát abban az általános közhelyben gyökeredzik, hogy a pártok jelenléte miatt a választók valódi, emberközpontú képviselte csupán idealisztikus elgondolás,⁸⁰ mert a valóságban a képviselők választóik bizalmára kevésbé építkeznek, hiszen érvényesül a párttörvényben megfogalmazott princípium, miszerint a népakarat kinyilvánításában való közreműködés a pártok feladata.⁸¹ A német kultúrkörben is hasonló szemléletmód uralkodik, mely szerint bár a képviselők tekintélye jelentéktelen, ezzel szemben az általuk megtestesített alkotmányos intézményrendszer presztízse vitán felül áll.⁸² Bár ezzel a 1990-es évek elején megfogalmazott tézissel szembemutat egyrészt a németországi niedersachseni Landtag esetén kinyilvánított elv – a választókkal való kapcsolattartás követelménye –, mely szerint a polgároknak meg kell magyarázni az adott politikai döntés tartalmát és jogi hátterét.⁸³ Szintén kulcsfontosságú kötelezettsége az osztrák Nationalrat képviselőjének a választókerület tagjaival való rendszeres kapcsolattartás, ez által lehetővé téve a népesség számára a parlament széleskörű nemzetközi aktivitásában való részvételét.⁸⁴

Érdekes kérdést vet fel, hogy vajon a renitenskedő képviselő ellen alkalmazott fegyelmi jog vagy a választókkal való kapcsolattartás élvez-e elsőbbséget. Hiszen a képviselő ellen kiszabott mandátumvesztés ugyanis, mint szankció, nemcsak az adott honatya ellen irányul, hanem bünteti azt a választókerületet is, amely az adott személyt delegálta.⁸⁵

A nemzet sikerességének alapvető feltétele a kommunikáció, mely csak úgy szilárdulhat meg, ha politikai elitje képes integráló elítként együttműködni a társadalom szféráival.⁸⁶ Törekedniük kell hivatásuk sokszínűségének kiépítésére ahhoz, hogy a választóik igényeinek mindinkább meg tudjanak felelni.⁸⁷ A politikai hivatás gyakorlói kettős függésben állnak, hivatásukat belső motivációjuk táplálja, ugyanakkor szem előtt kell tartaniuk a nemzet egyetemes érdekeit is,⁸⁸ melynek konzekvens hatása kívánatos, hogy testet öltson politikai motivációjukban. Úgy véljük, a társadalomtudományok területén is fellelhető a darwinizmus

⁸⁰ ILONSKI-KURTÁN 2000

⁸¹ Lásd A pártok működéséről és gazdálkodásáról szóló 1989. évi XXXIII. törvény

⁸² JÓZSA 1991

⁸³ The status of members of the State Parliament

http://www.landtag-niedersachsen.de/the_status_of_members_of_the_state_parliament/ (2014. 10. 06.)

⁸⁴ Osztrák képviselők kapcsolattartási kötelezettsége

<http://www.parlament.gv.at/PERK/NRBRBV/NR/ABGNR/> (2014. 10. 06.)

⁸⁵ A parlamenti fegyelmi jog elmélete és gyakorlata a magyar parlamentarizmus történetében
http://www.parlament.hu/internet/plsql/ogy_biz.keret_frissit?p_szerv=&p_fomenu=50&p_almenu=15&p_ckl=39&p_biz=A350&p_rec=&p_egys=&p_nyelv=HU (2014. 10. 06.)

⁸⁶ SIMON 1999

⁸⁷ ILONSKI-KURTÁN 2000

⁸⁸ RUDAI 1933

szellemisége, hiszen ahhoz, hogy a legtöbb képviselő elkerülje a szelekciót, feltétlenül meg kell tartania helyi kötődéseit és ápolnia a választóihoz fűződő kapcsolatát. Nem vitatható ugyanis, hogy „*A karrierista képviselő maga is csak úgy lehet sikeres, ha választóinak is juttat valamit.*”⁸⁹ A helyi politika stabil hátszínként funkcionál, ezáltal ugródeszkaként jelenik meg az országos politizálás szintérének meghódításához.⁹⁰

Ha alapvető elvként deklaráljuk, hogy a választókkal való közvetlen viszony a képviselő tudását, tapasztalatrendszerét is bővíti, akkor ez elhalványíthatja a választóknak a parlamenti munkáról alkotott sztereotípiáját és gazdagíthatja a honatya társadalmi megbecsültségét, elismertségét.⁹¹ Ezt a gondolatvilágot találhatjuk meg az angolszász politikai kultúrában, ahol nemcsak a *questiontime*,⁹² mint a választói számonkérés garanciája még ma is élő intézmény,⁹³ hanem a képviselők igyekeznek a közösségi élet színterén is megnyilvánulni, így például családjukkal együtt részt vesznek a helyi közösségi eseményeken (például vasárnapi istentisztelet).⁹⁴ Kanadában is rögzítették az emberközpontúságot, miszerint a képviselő munkájának legjelentősebb idejében a parlamenten kívül végez tevékenységet, így meghallgatja a polgárokat és megvitatja velük a megvalósítandó célokat, ötleteket, valamint panaszokat.⁹⁵ Ausztráliában sem elhanyagolható a választói szándék érvényre juttatása, ezt bizonyítja többek közt a képviselői feladatok prioritási sorrendje.⁹⁶

A tekintélyelvűség kivételes példája – az angolszász szisztéma kontrasztja – a japán képviselői népszerűségi mutató,⁹⁷ amely azonban nem az állampolgárokkal való kiváló kontakt eredménye, hanem a konzervatív hagyományokat tisztelő, személyeskedést nem tűrő társadalomé.

A kapcsolattartás kötelezettsége levezethető a népszuverenitás eszméjéből is, mivel e szerint a hatalom forrása a nép, így megfogalmazódik: megengedhető-e, hogy egy képviselő

⁸⁹ HALÁSZ 1995

⁹⁰ VÁRNAGY 2009

⁹¹ SZABÓ 1961

⁹² A *questiontime* saját olvasatunkban megegyezik a számon kérhetőség órájával, mely alatt a választóik afféle speciális interpellációs joggal élhetnek.

⁹³ Questiontime

<http://www.parliament.uk/about/how/business/questions/> (2014. 09. 16.)

⁹⁴ FINDRIK 1991

⁹⁵ A kanadai képviselők kapcsolattartása

http://www.parl.gc.ca/procedure-book-livre/Document.aspx?sbdid=2AE20CBE-E824-466B-B37C-8941BBC99C37&sbpid=2A73C573-7A64-4C90-B4AB-72AB7830DBBD&Language=E&Mode=1#_ftn1 (2014. 10. 06.)

⁹⁶ Az ausztrál képviselők kapcsolattartása

http://www.aph.gov.au/About_Parliament/House_of_Representatives/Powers_practice_and_procedure/00_-_Infosheets/Infosheet_15_-_The_work_of_a_Member_of_Parliament (2014. 10. 06.)

⁹⁷ PIETSCH 1991

ne hallgassa meg a nép véleményét, annak ellenére, hogy a nép által nyeri el képviselői mandátumának legitimitását, tekintettel arra, hogy a képviselői munka a jogállamiság egyik elengedhetetlen komponense? A nemzeti véleménynyilvánítás kifejeződésre juthat a népszavazásban is, de a közvetlen hatalomgyakorlás *per tangentem* érvényesül a gyakorlatban a közvetett hatalomgyakorláshoz képest. Ezt támasztja alá a szabad mandátum elve, melyből kifolyólag a szó jogi értelmében a képviselő senkit sem képvisel, hanem köztisztet visel.⁹⁸ Ez magában hordozza a demokratikus deficit keletkezésének lehetőségét, hiszen a nép által kapott felhatalmazásból kifolyólag hűséggel – vagy éppen elkötelezettséggel – tartozna az állampolgárok irányába.

Összevetve tehát ez utóbbi gondolatot a szabad mandátum elvével, felvetésként fogalmazódik meg, hogy hűséggel tartozik-e a képviselő, és ha igen, akkor milyen tartalommal, és ki vagy mi irányába?

⁹⁸ NAGY 1888

III. A hűség kötelezettsége

III. 1. A hűség elméleti megközelítése

Ha a képviselői jogállás tekintetében elfogadjuk, hogy a képviselőket köti a választókkal való kapcsolattartás, illetve, hogy megbízatásuk közmegbízatás,⁹⁹ akkor e kötelezettség mentén elindulhatunk egy magasabb szellemiségű jogi koncepció irányába, melynek alkotóeleme a hűség, valamint az etika és az erkölcs. Ezek mind olyan absztrakt expressziók, melyek mindennapjaink részei anélkül, hogy egzakt fogalmi magyarázatot társítanánk hozzájuk. Ha kiindulópontként kezeljük Hart munkásságát, egyértelművé válhat számunkra, hogy e természetjogi értékek alapjaiban hatják át jogrendszerünket éppúgy, mint életünket.¹⁰⁰ Mivel a hűség, mint elvont fogalom, nincs statikusan – és épp emiatt – hézagmentesen definiálva, eltérő módon és tartalommal nyer valóságát; itt említhetjük az embertársaink iránti, vagy bizonyos értékrendekhez való hűséget, így például a házastársi hűséget. A pusztán politikai - ideológiai - értelemben vett hűség tartalma pedig különösen a kelet-európai rendszervált(oz)ási hullám idején kapott kiemelt figyelmet¹⁰¹ és kérdőjelezték meg létjogosultságát, hiszen a pártállami örökség fényében a szocialista maradványokhoz való hűség aggodalom tárgyát képezte például az 1987-es jogalkotási törvény megalkotásában is, amelyből erre hivatkozással távolították el a társadalmi vita intézményét.

De vajon hogyan ölt testet – és hogyan szerez érvényt magának - a hűség a jog bonyolult és szerteágazó világában? Lehet-e egy erkölcsi fogalomból gyakorlati, kézzel fogható jogintézményt alkotni annak az alkotmányos követelménynek a dacára, hogy az absztrakt alkotmányos értékek meg kell, hogy feleljenek a jogi szakzsargonral átszőtt dogmatikai rendszernek?¹⁰² Mindez vajon hogyan érinti a képviselők jogállását?

Először is kíváncsú az egyes alkotmányokkal kezdeni a vizsgálódást. Nézetünk szerint a globalizáció hatása nem csak társadalmi, gazdasági és politikai szinten kell, hogy érvényesüljön, hanem elvárt követelmény, hogy a jogi szakzsargon is alkalmazkodjon ehhez a bevett gyakorlathoz. Így elkerülhetetlen, hogy az angol, mint világnyelv aktualitását elismerjük a jog világában is (*lásd 5. sz. melléklet*).

⁹⁹ KOI 2006

¹⁰⁰ HART 1999

¹⁰¹ WILD-REINHARDT 1989

¹⁰² FÖLDESI 2011

Jogosan merül fel így a kérdés: ha a jogforrási hierarchia csúcsán álló alkotmányok is számos helyen, számos formában és eltérő szöveggörnyezetben operálnak a hűség fogalmával, hol és milyen tartalommal találhatjuk meg statikus pozícióját a jogrendszerben? Vajon pusztán a természetjog általános és örökérvényű szabályai között kell keresnünk, vagy lehetőségünk van esetleg a pozitív jog berkein belül is választ találni?

Egyrészt kiindulási alapelvnek tekinthetjük azt a jogi konstrukciót, hogy az eljárásjogi jogágak alapelveit garanciák deklarálják; ez esetben *analogia iuris*-t alkalmazva a hűség jelenlegi joghézagai státuszát garanciaként való rögzítésével rendezhetjük. Véleményünk szerint a hűség, mint garancia a jogállamiság alapelvének biztosítéka, ugyanis e tekintetben több helyen találhatóak utalások arra nézve, hogy a tartós és folyamatos jogbiztonság alapját a hűség és hála, mint társadalmi értékek ugyanúgy képezik, mint például a jogegyenlőség.¹⁰³

Másrészt támpontul szolgálhat Kukorelli István volt alkotmánybíró azon véleménye, melyben úgy véljük, egy kardinális anomáliára mutat rá, miszerint a közjogi szakirodalom az összeférhetetlenséget morális kategóriaként kezeli, de mégis a jog által szabályozott.¹⁰⁴ Ezt kívánjuk kiegészíteni a polgári jogból ismert jóerkölcs szabályozási mintájával, illetve a részvételi kötelezettség esetén fennálló lelkiismereti kötelezettség szabályozásával és szankcionálásával, mint ahogy erre az előzőekben már kitértünk.

Ha e gondolati fonalakat tovább göngyölítjük, eljuthatunk akár arra az álláspontra is, hogy a hűségnek morális kategóriaként éppúgy szabályozhatónak kellene lennie a jog szövevényes rendszerében, mint ahogyan az összeférhetetlenségnek, a jóerkölcsnek vagy a részvételi kötelezettségnek is. Ha pedig elfogadjuk a hűség garancia-minőségét, vagy jogi szabályozásának indokoltságát, további kérdést vet fel, hogy milyen konkrét jogintézmény tölthetné meg tartalommal e garanciát?

III. 2. Az országgyűlési képviselők esküje

Véleményünk szerint a hűség konzisztenciáját az eskü intézménye biztosítja, mint egyfajta etikai norma¹⁰⁵ jogi keretbe foglalva, egy hűségre tett ígéretet tartalmazó nyilatkozat.¹⁰⁶ Ezt támasztja alá analógia útján értelmezve a 318/B/2001 ABH, amely

¹⁰³ ZLINSZKY 2002

¹⁰⁴ KUKORELLI 1995A

¹⁰⁵ JOBBÁGYI 2011

¹⁰⁶ KÖBEL 2009

megfogalmazta, hogy „a köztisztviselői eskü (...) az állam és az alkotmányos rend iránti hűség, az alkotmányos jogszabályok megtartásának igénye tükröződik.”¹⁰⁷

A képviselői jogállás a választással keletkezik, de csak a mandátumigazolással és az eskü letételével teljesezhet ki, melyet az Országgyűlés alakuló ülésén kell tennie a honatyának.

Az eskü a magyar alkotmánytörténet tekintetében már az állam kialakulásától kezdve releváns alkotóeleme a képviselői jogállásnak,¹⁰⁸ mint ahogy erre már korábban is utaltunk.

A képviselők esküjére vonatkozó szabályozás esetében – a terjedelmi korlátokra való tekintettel – praktikusabb csupán a rendszerváltozást követő évtizedek gyakorlatát vizsgálni. Elsőként említhetjük az 1/1989 (I. 24.), a 8/1989 (VI. 8.) és a 31/1990 (III. 25.) OGYH-kat, melyek mellékletében rendelkeztek a honatyák esküjéről. Bár jóllehet a 46/1994-es HSZ majdnem két évtizedig, azaz 2012. április 19-ig tartalmazta a képviselők esküszövegét;¹⁰⁹ melyet a 36/2012 (IV. 19.) OGYH 74. § 67. pontja helyezett hatályon kívül. A szabályozás *paradigmaváltása* azonban már korábban megtörtént, hiszen az egyes közjogi tisztségviselők esküjéről és fogadalmáról szóló 2008. évi XXVII. törvény már törvényi szintre emelte az esküszöveget.¹¹⁰ A törvényi indokolás utal e változás okára, vagyis arra a törvényalkotási szükségletre, amelyet a 9/2008 (I. 31.) AB döntés indukált a magyar jogrendszerben. E határozat kimondta, hogy az egyes közjogi tisztségviselők eskütételi kötelezettségét és esküszövegét nem lehet a HSZ-ban rögzíteni, ugyanis a HSZ-nak nincs felhatalmazása arra nézve, hogy

„az Országgyűlés működését és tárgyalási rendjét nem érintő kérdéseket szabályozzon. Az eskütételi kötelezettség az adott tisztség betöltésének

¹⁰⁷ Lásd továbbá 47/2009 (IV. 21.) ABH

¹⁰⁸ PANKA 1937

„A magyar törzseket is vérrel pecsételt eskü forrasztotta össze évszázadokon át. Esküt tettek az alkotmányra már II. Andrástól kezdve királyaink és esküt tesznek ma is. (...)” „Az országgyűlési követek eskü-szövege a XVIII. században a következőképp hangzott: (...) Hazámhoz, s kik képét viselendem, küldőimhez tartozó hűségemhez képest minden igyekezetemből (...)”

¹⁰⁹ „Én ..., a Magyar Köztársaság Országgyűlésének képviselője esküszöm, hogy képviselői tisztségem ellátása során hazámhoz, a Magyar Köztársasághoz és annak népéhez hű leszek; az Alkotmányt és a jogszabályokat megtartom, a tudomásomra jutott titkot megőrzöm; munkám során választóim akaratához és megbízatásomhoz híven, lelkiismeretesen járok el, és minden igyekezetemmel azon leszek, hogy a Magyar Köztársaság fejlődését előmozdítsam, népének boldogulását elősegítem. (A képviselő meggyőződése szerint) Isten engem úgy segítjen!”

¹¹⁰ A közjogi tisztségviselő esküjének szövege:

„Én, (az eskütevő neve) fogadom, hogy Magyarországhoz és annak Alaptörvényéhez hű leszek, jogszabályait megtartom és másokkal is megtartatom; (a tisztség megnevezése) tisztségemet a magyar nemzet javára gyakorolom. (Az eskütevő meggyőződése szerint) Isten engem úgy segítjen!”

feltétele, így az eskütétel elmulasztása az adott hivatal betöltésére van kihatással. Az Országgyűlés által választott tisztségviselő eskütételének elmulasztása csak akkor érinti az Országgyűlés működését, ha maga az adott tisztség az Országgyűlés működésében szerepet tölt be. Tehát a Házzsabály az eskütétel tekintetében is kizárólag az Országgyűlés saját működési körében szabályozhat. Az Országgyűlés által választott, a Házzsabály 132. §-ában ¹¹¹ felsorolt vezető tisztségviselők eskütételi kötelezettsége és e kötelezettség elmulasztásának következményei azonban nem érintik az Országgyűlés működését, ezért ezekre vonatkozóan a Házzsabály nem szabályozhat. E kérdések törvényi szintű rendezést igényelnek.”

A törvényi indokolás középpontjában így az Országgyűlés által megválasztott közjogi tisztségviselők esküjének szabályozására vonatkozó részletes indokolás áll, ugyanakkor úgy véljük, marginális kérdésnek tekinti annak kifejtését, hogy a képviselői *iuramentum* szabályozása miért került törvényi szintre.

A mi olvasatunk szerint ugyanis az AB kizárólag a 132. §-ban felsorolt személyek esküszövegének a HSZ-lyal való összeegyeztethetetlen voltára utalt, de nem tért ki a képviselő esküszövegének elhelyezésére a jogrendszerben. Így álláspontunk szerint a jogalkotónak nem vált kötelezettségévé, hogy kiemelje a honatya esküszövegét a HSZ-ból, mivel az eskütétel az Országgyűlés megalakulásának és így működésének is elengedhetetlen feltétele. Véleményünk szerint azonban kívánatosabb lenne, ha a jogalkotó az Ogytv-ben vagy az Alaptörvényben helyezné el az esküszöveget. Előbbi esetében az átláthatóság dominanciájának kedvéért, míg az utóbbi elhelyezést számos nemzeti alkotmány gyakorlata indokolná, amelyek alkotmányi szinten deklarálják e jogintézményt (lásd 5. sz. melléklet).

Tartalmilag több *metamorfózis* érintette a *iuramentumot*, mígnem elnyerte végső formáját. Ha a korábbi határozatokat összehasonlítjuk, láthatjuk, hogy pusztán az államforma meghatározásában (népköztársaság – köztársaság) és a titok megőrzésére vonatkozó előírás megfogalmazásában („az állami és szolgálati titkot megőrzöm”– „a tudomásomra jutott titkot megőrzöm”) vélhetünk némi különbséget felfedezni, melynek oka természetesen a rendszerváltozással megváltozott államforma, illetve az adatvédelmi szabályozás eltérő

¹¹¹ Lásd a 46/1994-es HSZ 132. § (1)-(2) a 2008.I.1. - 2008.XII.30.-ig tartó szövegállapotát.

terminus technicus-aiban keresendő. Mindkét módosítás a 46/1994-es HSZ hatálybalépésével valósult meg.

Az esküszöveg kiemelkedő változása 2012 áprilisára datálható, mely a 2014-es általános országgyűlési választásoktól nyert gyakorlati alkalmazást a parlamenti jogban. E módosítás igencsak kulcsfontosságúnak tekinthető az elmúlt két évtized pragmatikájához képest, mely két okból származtatható. Egyrészt az eskü szövege a „fogadom” kifejezéssel operál az „esküszöm” kifejezés helyett, ezzel fogadalomként deklarálva az esküt. Az állam semlegességéből kifolyólag az alapesetben vett esküszöveg nem tartalmazhat kötelező szakrális elemet, így annak hozzátoldása csupán az eskütevő meggyőződése szerint történhet. E két jogintézmény eltérő elnevezésük ellenére azonos célú és tartalmú jogintézmények, a fogadalom *technicus* tehát egyenértékűként értékelhető az esküvel,¹¹² azzal, hogy „Mindkettőnek egyaránt lehet deklaratív és konstitutív hatálya.”¹¹³ Véleményünk szerint az eskü deklaratív hatálya vitán felül áll: közjogi státuszát megalapozza az a tény is, miszerint a törvény az eskü le nem tételét a parlamenti munkából való kizárással szankcionálja,¹¹⁴ amely pedig azt eredményezi, hogy az eskü nélkül az adott képviselő jogállása kiüresedik. Érdekes iskolapéldaként szolgálhat 2014. június 30-án Varju László eskütétele, aki az eskütételi ceremónia alatt, közvetlenül a *iuramentum* szövegét kibővítve tett esküt.¹¹⁵ Az ügyet véleményünk szerint tovább színesíti, hogy az általa elmondottak ellentétes tartalmat hordoztak a hivatalos esküszöveghez képest. Felmerül így a kérdés, hogy érvényes-e így a képviselő eskütétele, avagy sem, illetve, hogy a formalitás, avagy a tartalom fontosabb.

Az új esküszöveg terjedelmét illetően igencsak lakonikusnak tekinthető; részint nem tartalmazza a „*munkám során választóim akaratahoz és megbízatásomhoz híven, lelkiismeretesen járok el*” szövegrészt, másfelől a jogszabályok megtartására tett ígéretet kiegészíti a „*másokkal is megtartatom*” szókapcsolattal, ráadásul mellőzi a magyar nép iránti hűségre tett ígéretet. Szemléletünk szerint ezen esküszöveg egyrészt megtöri a magyar közjogban oly domináns jogfolytonosságot, továbbá ellentétes képet mutat a történeti alkotmány vívmányával, illetőleg a szabad mandátumot, mint a demokrácia egyik elengedhetetlen bázisát „még szabadabbá” tágítja.

¹¹² SCHANDA 2006

¹¹³ Lásd: TÓTH 2010 és TÓTH 2008

¹¹⁴ Ogytv 28. § (3a)

¹¹⁵ Charlie-to blogja: („Kiegészítő”) eskü?

http://charlie-to.blog.hu/2014/09/23/_kiegeszito_esku (2014. 10. 02.)

III. 3. A szabad mandátum

A jelenlegi esküszöveg tehát felveti azt a kérdést, vajon feloldható-e a szabad mandátum által biztosított szabadság és a néphez való kötelező hűség közötti konfrontáció. Tagadhatatlan, hogy a szabad mandátum nem holmi történelmi ereklye, hanem a jogalkotók feletti alkotmányossági kontroll intézménye.¹¹⁶ A jogállamiság princípiumával *antagonista* a korlátlan jogintézmények megléte, vagyis a szabad mandátum elve sem lehet az.¹¹⁷ Kérdés továbbá az is, hogy nem elegendő-e a centralizált sui generis alkotmánybíróságokkal rendelkező rendszerekben a pozitív jogalkotó negatív jogalkotó általi alkotmányossági kontrollja?

A mandátum típusa egyrészt meghatározza a képviselői hivatás jellegét és tartalmát, melyről közjogtörténeti aspektusból nézve megállapítható, hogy többféle formája is alkalmazást nyert az idők folyamán. Az egyes típusok közötti distinkció alapja a mandátum kötöttsége – vagy éppen kötetlensége – mely alapján öt fokozatot különböztethetünk meg (lásd: 6. sz. melléklet).

A szabad mandátum elvét juttatja érvényre Alaptörvényünk is, mely 4. cikk (1) bekezdésében deklarálja, hogy a képviselők tevékenységüket a köz érdekében végzik, ezzel összefüggésben pedig nem utasíthatók, hiszen kizárólag saját lelkiismeretük alapján kell tevékenységüket végezniük.¹¹⁸ A jogi szabályozást egészíti ki az 27/1998 (VI. 16.) ABH, melyben a taláros testület kifejtette, hogy a képviselő legitimációjának alapját nem a párthoz fűződő viszonya, hanem a választópolgárok bizalma alapozza meg, így pusztán meggyőződése és habitusa diktálhat hivatásának ellátása során. A szabad mandátum bár egyértelműen a demokratikus jogrend egyik princípiuma, így is megfogalmazódik vele kapcsolatban néhány elvi probléma, mivel kizárólag politikai szintre emeli a választókkal való kapcsolattartás és hűség kérdéskörét.

Számos alkotmányjogász konzekvensen kitart azon állásfoglalása mellett, hogy nem szükséges e jogintézmény korrekciója, hiszen a választóknak négyévente így is lehetősége nyílik, hogy szavazatukkal kifejezésre juttassák véleményüket a képviselő tevékenységéről.¹¹⁹ Úgy véljük, a szabad mandátum esetén nem minősülhet szankciónak az, ha a

¹¹⁶ DEZSŐ 1996

¹¹⁷ KUKORELLI 1995B

¹¹⁸ ÁRVA 2013

¹¹⁹ Vö. 2/1993 (I. 22.) ABH: „A képviselő és a választók kapcsolata politikai természetű, azaz a felelősség csak a választások során jelenhet meg abban a formában, hogy a választók bizalmát elvesztő képviselőt nem választják meg újból, illetőleg a mögötte álló pártot nem támogatják szavazataikkal.”

választópolgárok a legközelebbi szavazás alkalmával megvonják a bizalmat az adott képviselőtől, hiszen addigra a képviselő négy évre szóló mandátuma már megszűnik. Így *ergo* felvetődik a kérdés, hogy ezt a kizárólagos politikai kötöttséget lehet-e jogi keretbe szőni? Kompromisszumos megoldásként szolgálhat a Lett Köztársaság példája, amely bár kizárja az egyéni visszahívás lehetőségét, de népszavazás útján lehetővé teszi a parlament egészének visszahívását.¹²⁰

Nem értünk egyet azzal az állásponttal, miszerint kivitelezhetetlen egy modern polgári demokráciában a honatya számára, hogy kikérje az adott választókerületbe tartozó polgárok véleményét rendszeres kapcsolattartás keretein belül. Úgy gondoljuk, a szabad mandátum konstrukciója nem kizáró oka annak, hogy a képviselő eleget tegyen e kötelezettségének. Irányadó lehetne a közmeghallgatás jogintézménye, mely a közigazgatási jog részeként lehetőséget biztosít évente legalább egyszer interakciós úton megteremteni az együttműködést, mellyel a közös munka eredményesebbé válhat; bár vitathatatlan, hogy egyes országgyűlési képviselők élnek a lakossági fórum fakultatív lehetőségével. Véleményünk szerint a „társadalmi vita” konstrukciója ugyanis nem csak a kötött mandátum szerves részének tekintendő. Mint ahogy előzőleg már említettük, a legnagyobb probléma, hogy *expressis verbis* ezt semmilyen norma nem írja elő a honatya számára. Így a választókhoz való hűség, mint alkotmányos érték is elveszti dogmatikai szerepét. Egy etikai kódex e tekintetben kétirányú szabályozást állapíthatna meg, mely tartalmazná egyrészt a követendő attitűdöt, másrészt – kvázi tényállásként – az elmulasztott kötelezettség jogkövetkezményét, melynek meghatározása az etikai bizottság hatáskörébe tartozna.

III. 4. A frakcióhűség

Hatályos jogrendszerünkben a hűség a frakciófegyelem tekintetében mutatkozik meg, amely viszont úgy véljük, aggályos a néphez való hűség mértékéhez viszonyítva. Így elkerülhetetlen, hogy kitérjünk a frakciók szabályozására. A német szabályozás mintáját követve a frakciók kettős természetű jogintézmények, egyrészt a parlament orgánumának részesei, másrészt jogilag független egyesülések.¹²¹ Céljuk a parlamenti munka megkönnyítése közjogi jogosítványokkal rendelkező képviselőcsoportokként. Így a

¹²⁰ TRÓCSÁNYI-BADÓ 2005 – A 2009. április 8.-tól hatályos szöveg Pongó Tamás általi fordításának kézírata alapján.

¹²¹ IPSEN 2004

törvényhozó testületnek is érdeke fűződik a frakciók megalapításához, mivel a pártok politikai és nem közjogi szerveződéseknek tekinthetők, ellentétben e munkacsoportokkal. Tagadhatatlan továbbá, hogy a frakciófegyelem – mely a honatyák munkamorálját hivatott összehangolni – kiszámíthatóbbá teszi az orgánus működését.¹²²

A frakciók működése alapszabályhoz kötött, melyben a *Kompetenz-Kompetenz elv* érvényesül. A tekintetben csatlakozunk Szabó Máté, korábbi ombudsman 2008-as ajánlásához, melyben nemcsak arra világított rá, hogy az alapító dokumentumok nyilvánosságához közérdek fűződik – mivel elősegítik a képviselőcsoportok reális megítélését a társadalom szemében, illetve rajtuk keresztül a politikai pártokról alkotott értékítéletet befolyásolják –, hanem ajánlasként fogalmazta meg azt is, hogy a nyilvánosság számára is elérhetővé kell tenni e „regulákat.”¹²³ Az azóta eltelt évek gyakorlata azonban azt mutatja, hogy e javaslatok maradéktalanul nem manifesztálódtak a gyakorlatban, mivel jelenleg mindössze egyetlen frakció alapszabálya érhető el a világhálón keresztül.

A magyar közjogtörténetben a frakció iránti lojalitás megszegésével összefüggésben kiemelendő a „biankó szerződések” megkötése. Ezen előzetes megállapodások a frakció és a képviselő között azon tartalmi záradékokkal kötöttek, melyek a frakcióhűség megsértésének jogkövetkezményeit rögzítik. Precedensértékű e tekintetben Kapronczy Mihály ominózus esete, melyben az akkori mentelmi bizottság megállapította, hogy: *„A pártpluralizmusra épülő parlamenti rendszerekben a kezdetektől a mai napig megőrzött alkotmányos alapelv a mandátum szabadsága.”*¹²⁴

Mindemellett számos jogsét példázza, hogy a frakció nem pusztán befolyásolja, hanem nyíltan kötelezi az adott képviselőt egy-egy döntés megszavazásakor, hogy mellőzze saját véleményét, ennek hiányában pedig a képviselőnek vállalnia kell a frakció által kiszabott büntetést.¹²⁵ Ha ebből a gondolatból indulunk ki, akkor két alapvető – a hűséggel és az alkotmányossággal is ütköző – probléma vetődik fel.

Egyrészt a frakcióvezető „omnipotens” helyzete, melyben diszkrecionális jogkörben járhat el a képviselő esetében, jogorvoslati lehetőséget nem hagyva. Az elmúlt időszakok

¹²² TÓTH 2006A

¹²³ Az országgyűlési képviselőcsoportok szervezetére és működésére vonatkozó szabályzatok nyilvánosságáról szóló adatvédelmi biztosi ajánlás

http://abi.atlatszo.hu/index.php?menu=aktualis/ajanlasok&dok=206_K_2008-12 (2014. 10. 11.)

¹²⁴ KUKORELLI 1995A

¹²⁵ KERTÉSZ 2008

számos parlamenti jogi jogeset alapjául szolgáltak, – pl. 2001-ben Torgyán József-esete, 2004-ben Almássy Kornél-ügye – mely során a frakcióvezető döntésével szemben nem volt helye jogorvoslati eljárásnak.¹²⁶ Egyrészt az Országgyűlés perképességének kérdése,¹²⁷ sőt véleményünk szerint a HSZ tisztázatlan jogi státusza is e kérdéskör bázisául szolgál. A frakciók nem tekinthetők jogi értelemben a parlament szerveinek,¹²⁸ de a parlamenti jog szerves részét képező HSZ-ok deklarálják céljukat és rendelkeznek létrehozásukról. A HSZ viszont csak az írásbeliség feltételét rögzíti, így nem tér ki a tartalmi kérdésekre. Úgy véljük, nem célszerű megoldás, ha a frakciók kontrollját a Házelnök kezébe helyezzük, ugyanis a Házelnök politikai hűsége kérdéseket vet fel. Így újra megfogalmazódik egy független etikai bizottság felállításának szükségessége, amely nemcsak a frakcióváltás bejelentésének alaki legitimációja felett gyakorolhatna kontrollt, hanem az érdemi kérdések tekintetében is hatáskörrel bírna.

Másrészt felmerül a kérdés, hogy miként lehetséges, hogy a frakció bírói fórumként működjön, vagyis „ítéletet” hozzon azon honatya fölött, aki önálló véleményét kifejtve, reflektáló jelleggel kíván a parlamenti munkában részt venni, és adott esetben a frakcióval vagy a párttal szembehelyezkedni. A függetlenség és a mentelmi jog a képviselőt illeti meg, nem lehet ezen alkotmányos jogosultságokat semmilyen alsóbb rendű jogi normával (ez esetben a frakció alapszabályával) felülmúlni.¹²⁹

A köz érdeke a frakció felett áll, tehát a néphez való hűség megelőzi a frakcióhoz való lojalitást. A hatékony és kontraproduktív munka feltétele nem csupán a kompromisszumos megoldások hosszú sora, hanem az egymásra reflektáló – és adott esetben egymásnak ellentmondó – álláspontok összehangolása. Véleményünk szerint egy etikai bizottság felállítása kiküszöbölné a frakciók ilyesfajta alkotmányellenességet hordozó hatáskörét is, ha lehetősége volna, hogy az egyes alapszabályok felett is ellenőrzési jogkörrel bírjon, mivel nem tartjuk kívánatosnak, hogy a frakciók alapszabályai a képviselők „kötelezettségeit bővítő katalógusként”¹³⁰ is funkcionáljanak.

Felmerül továbbá a frakciót elhagyó képviselők alkotmányjogi helyzetének specialitása is. A magyar szabályozás szerint ugyanis a kilépő képviselő hat hónap eltelte után

¹²⁶ SMUK 2009

¹²⁷ PETRÉTEI 2009

¹²⁸ PETRÉTEI 2009

¹²⁹ ZLINSZKY 2007

¹³⁰ SMUK 2008

csatlakozhat másik képviselőcsoporthoz mindenféle jogkövetkezmény nélkül, ellenben az indiai szabályozással,¹³¹ mely ezen esetkörre mandátumvesztést határoz meg.

Úgy véljük – mintegy *aurea mediocritas*-ként – irányadó lenne, ha az adott képviselő a frakció elhagyását követően kizárólag a függetlenek táborát gyarapítaná, mivel így sem a szabad mandátum elve, sem a képviselő hűségének hitelessége nem sérülne. A mandátumvesztés, mint szankció a szabad mandátum alkotmányossági garanciáját veszélyeztetné, mivel az adott képviselőnek joga van úgy dönteni, hogy az adott frakció szellemisége nem egyeztethető össze az ő lelkiismereti meggyőződésével. Viszont ha új frakcióhoz csatlakozna, véleményünk szerint a képviselőnek e cselekménye hiteltelenséget ébresztene nem csupán a választók tekintetében, hanem az adott képviselő hűségét illetően is. Felmerül továbbá – mivel a képviselőcsoportok a politikai pártok leképeződései is egyben – a választói akarat sérülése abban az esetben, ha a képviselő másik párt frakciójához kíván csatlakozni, hiszen a választások napján kialakult szavazati eredményekkel kell összhangban lennie a parlament politikai színezetének.¹³²

¹³¹ SARTORI 2003

¹³² Charlie-to blogja: *A képviselőé-e a mandátum?*

http://charlie-to.blog.hu/2013/02/08/a_kepviseloe-e_a_mandatum (2014. 10. 12.)

De lege ferenda

Iustitia mérlegének kiegyensúlyozása érdekében úgy véljük, a kötelezettségek jelenlegi szabályozásának tekintetében négy irányban lenne kívánatos változtatásokat eszközölni.

1. Legszükségesebbnek tartjuk egy – az Ogytv-t és HSZ-t kiegészítő – etikai kódex megalkotását – annak ellenére, hogy elismerjük a HSZ közjogtörténeti hagyományait –, amely morális keretek közé szorítaná a képviselői attitűdöt és ezzel egyidejűleg felállítana egy parlamenti etikai bizottságot is, amely tagjait illetően a paritásos elvet tükrözné, hiszen a magyar közjogi kultúra nem teszi megengedhetővé, hogy a parlament önszabályozó jellegét megtörjük egy, a parlamenttől független bizottság felállításával. (Például a köztársasági elnök bűncselekmény elkövetése esetén való felelősségre vonása az AB hatáskörébe tartozik, a vádat pedig vádbiztos képviseli, és nem az ügyész.)¹³³ Hatáskörrel bírna többek között az összeférhetetlenségi, fegyelmi ügyek és vagyonnyilatkozatok tartalma tekintetében, de felülvizsgálhatná a frakciók önszabályozó mechanizmusait is. Úgy gondoljuk, hogy a hűség szabályozására is az etikai kódex adhat teret, mely az előírt magatartási minták között a választókkal való kapcsolattartás megvalósulását is tartalmazhatná.
2. Az összeférhetetlenség tekintetében a történeti alkotmány vívmányának tartjuk a jogintézmény közjogtörténeti hagyományait, így az Alaptörvény R) cikkének megfelelően úgy véljük, alapidokumentumunk értelmezésénél elkerülhetetlen az *inkompatibilitás* vizsgálata.
3. A hatályos normaszöveg változtatását hét esetben tartjuk ajánlatosnak.
 - a) A méltatlansági összeférhetetlenség törvényi megfogalmazása túlságosan szűkítő jellegű, mivel kizárólag a büntettet szankcionálja, a vétséget nem. Emiatt úgy gondoljuk, célszerű lenne a „*bűncselekmény*” *terminus technicus*-szal operálni.
 - b) A parlamenti fegyelmi jog személyi hatályát illetően csatlakozunk számos jogtudós álláspontjához, miszerint szükséges lenne ennek *expressis verbis* szabályozása, azaz a parlamenti jogkört ki kell terjeszteni az ülésen részt vevő minden személyre.

¹³³ ÁRVA 2013

- c) A részvételi kötelezettség és a minősített adat megtartásának kötelezettsége esetében túl tágnak találjuk a szabályozást, az *egzaktság* követelménye ezáltal nem érvényesül. Így előbbi esetében a „*kezdeményezően részt vesz*” szófordulatot a német közjogi szabályozásban elfogadott *ius cogens* „*részt vegyen*” kifejezés felváltását tartjuk kívánatosnak. Szükséges módosítás lenne továbbá, ha a hiányzások szankcionálása nem a véletlentől függő jogkövetkezmény volna. Emellett javasoljuk az igazolási rendszer felülvizsgálatát.
 - d) Utóbbi kategória – a minősített adat megtartásának követelménye – esetében az európai integrációs elvárásokhoz való igazodás miatt javasoljuk a „*közvetlenül és elengedhetetlenül*” szókapcsolat beemelését a törvényszövegbe. Mindezt nyilatkozattételi kötelezettség terhe mellett, ez által is a további visszasságok kiküszöbölésének lehetőségét szem előtt tartva.
 - e) Véleményünk szerint a vagyonyilatkozat benyújtásának elmulasztása a mandátum automatikus megszűnését kellene, hogy maga után vonja, így kibővítendőnek tartjuk az Alaptörvény 4. cikk (3) bekezdésének taxatív felsorolását.
 - f) A normaszöveg módosításának kategóriáját bővíti azon két további megoldás is, melyek az esküre, illetve a frakciók szabályozására vonatkoznak. Az eskü szabályozása esetében vitatjuk annak elhelyezését, mivel úgy véljük, a jogalkotó hibás következtetést vont le az alkotmánybírósági grémium által kibocsátott határozatából. Továbbá tartalmi szempontból aggályosnak tekintjük, hogy az új esküszöveg megbontja a közjogi hagyományokon nyugvó jogfolytonosságot és ebből kifolyólag túlzott „teret enged” a szabad mandátum érvényesülésének.
 - g) Indokolt lenne, ha a képviselőcsoportok esetében a hűség kérdésköre nem a frakciófegyelem tekintetében teljesedne ki, hanem a választói akarathoz való hűségben manifestálódna. Vagyis véleményünk szerint nem megengedhető a „frakcióváltás” intézménye, csak azt az elgondolást tartjuk megengedhetőnek, hogy az adott képviselő függetlenként folytassa tovább tevékenységét.
4. Utaltunk arra a problémára is, hogy a hatalmi ágak átfedéseit aggályosnak tekintjük abban az esetben, ha a képviselő egyben miniszteri tisztséget is betölt. Véleményünk szerint követendő az a gyakorlat, hogy a képviselői mandátumot szüneteltetik a miniszteri megbízatás idejére, mivel úgy gondoljuk, hogy a parlamenti munka

ellenőrizhetőségének és hatékonyságának előfeltétele egy független, kormánytól elkülönült törvényhozói testület.

Záró gondolatok

„A Ház olyan változó, mint az idő, sohasem az egészen, ami már volt, s mégis majdmindig ugyanaz.”¹³⁴

Ahogy a T. Ház, úgy a képviselők jogállása is folyamatos változáson megy keresztül; e metamorfózis néhol a jogok, néhol a kötelezettségek gyarapodásában érhető tetten.

Két dolog viszont mégis állandó: a hűség és a választókkal való kapcsolattartás szükségessége. A hűség, mely fűződhet a jogrendhez, az alkotmányhoz, a frakcióhoz, és nem utolsó sorban a néphez, melytől a képviselő megbízatását kapja. A választókkal való kapcsolattartás pedig a közvetett demokrácia tagadhatatlan forrása is, mely szorosan összefügg a kétirányú kommunikációval.

Úgy véljük, a hűség fogalmának morális természetéből adódóan – mintegy ambivalens jelleggel – mégis indokolt szabályozása a jogrendszerben: képviselőinktől ugyanis különleges státuszukból eredően elvárható egy, az átlagembernek példaként szolgáló szilárd attitűd, melyre eskütétel formájában vállalhatnak kötelezettséget. Épp ezen okból tartjuk fontosnak, hogy a képviselők esküszövege újból tartalmazza a *„Magyarország népéhez hű leszek”* formulát, mintegy jogi kötelezettségvállalásként.

Ahogy Román László is fogalmaz: *„Az ilyen képviseleti viszony ízig-vérig fiduciárius jogi kapcsolat: egyrészt, mondhatni, teljes „megelőlegezett” bizalom – a választó részéről; másrészt pedig töretlen hűség a képviselő részéről, természetesen a választók (egésze) iránt.”¹³⁵*

¹³⁴ MIKSZÁTH 2002

¹³⁵ ROMÁN 1995

Irodalomjegyzék

- [ÁDÁM 1970] Ádám Antal: *A képviselői jogok és kötelességek szabályozásának problémái*. Állam és Igazgatás, 20. évf., 8. szám, 1970, 683-693.
- [ÁRVA 2013] Árva Zsuzsanna: *Kommentár Magyarország Alaptörvényéhez*. Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2013, 240.; 294.
- [BÁNYAI 2011] Bányai István: *Jusztícia mérlegén csimpaszkodva*. Magyar Jog, 58. évf., 6. szám, 2011, 374-376.
- [BALOGH 2003] Balogh Zsolt: Általános rendelkezések. In: Báldy Péter: *Az alkotmány magyarázata*. KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2003, 68-72.
- [BARTHA 2002] Bartha László: *A képviselő*. Magyar Közigazgatás, 52. évf., 5. szám, 2002, 300-306.
- [BIHARI 1997] Bihari Mihály: *A képviselők összeférhetetlensége és a hatalommegosztás*. Politikatudományi Szemle, 6. évf., 1. szám, 1997, 5-17.
- [BÍRÓ-LENKOVICS 2010] Bíró György – Lenkovics Barnabás: *Általános tanok*. Novotni Alapítvány Magánjog Fejlesztéséért, Miskolc, 2010, 134-137.
- [BOÓC 2006] Boóc Ádám: A kereskedelmi választottbíráskodás egyes kérdései. In: Balogh Margit: *Diszciplínák határon innen és túl*. MTA Társadalomkutató Központ, Budapest, 2007, 109-123.
- [BUNDULA 1996] Bundula István: „*A tét most már nagyon nagy.*” Bihari Mihály (MSZP) az összeférhetetlenségi törvényről. Magyar Narancs, 1996. november 21.
- [CSABAI 2011] Csabai Károly: *Képviselők értékpapír-befektetései: pakettfényezők*. HVG, 33. évf., 7. szám, 2011, 70-71.
- [CSERNY 2008] Cserny Ákos: *A képviselői összeférhetetlenség aktuális kérdései – adalékok egy képzelt jogalkotási eljáráshoz*. Közigazgatási Szemle, 2. évf., 1. szám, 2008, 26-34.
- [CSÍK 2009] Csík Rita: *Haszontalanok a képviselői vagyonynyilatkozatok. Egyelőre marad a jelenlegi bevallás, amely tényleges felelősségre vonásra továbbra sem alkalmas*. Népszava, 2009. június 22.
- [DEZSŐ 1987] Dezső Márta: *Kié a képviselő? – avagy a képviselői mandátum jellege*. Jogtudományi Közlöny, 42. évf., 7. szám, 1987, 358-362.
- [DEZSŐ 1996] Dezső Márta: A képviselői mandátum jellege – a szabad mandátum határai. In: Tóth Károly (szerk.): *Emlékkönyv Szentpéteri István egyetemi tanár születésének 70. évfordulójára*. József Attila Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar tudományos bizottsága, Szeged, 1996, 189-201.
- [DRINÓCZI 2004] Drinóczi Tímea: *Az országgyűlési képviselő joga a tájékoztatáshoz*. JURA, 10. évf., 2. szám, 2004, 27.
- [FARKAS 2008] Farkas Tímea: *Zsákbamacska*. 168 óra, 2008. december 12.
- [FINDRIK 1991] Findrik Mária: *Miniszterek a vallatószékekben - Szereti Ön a parlamentjét?* Magyar Nemzet, 1991. május 11.
- [FÖLDESI 2011] Földesi Tamás: *Néhány gondolat a morális alkotmányértelmezésről*. Magyar Jog, 58. évf., 10. szám, 2011, 577-582.

[HALÁSZ 1995] Halász Miklós: *A képviselők erkölce. Interjú Géczi Józseffel a Mentelmi Bizottság elnökével.* Reggeli Délvilág, 1995. március 2.

[HALMAI-TORDAI 1999] „Kevesebb lesz az elegáns röpködés a jogrendszer fölött” – Vörös Imre távozó alkotmánybíróval **Halmai Gábor és Tordai Csaba** beszélget. Fundamentum, 3. évf., 2. szám, 1999, 60-68.

[HARGITAI 2005] Hargitai József: *Jogi fogalomtár.* Magyar Hivatalos Közlönykiadó, Budapest, 2005, 920-924.

[HART 1999] Herbert Lionel Adolphus Hart: *Jog, szabadság, erkölcs.* Osiris Kiadó, Budapest, 1999.

[GÉCZI-KARSAI 2010] Géczi József Alajos - Karsai József (szerk.): *Frusztráció a parlamentek körül Európában. A parlamentek, a képviselők társadalmi - és média megítélése. A 2008. áprilisi nemzetközi konferencia jegyzőkönyve, tanulmányok, háttérelvezések.* Országgyűlés Hivatala, 2010, Mellékletek 402.

[ILONSZKI-KURTÁN 2000] Ilonszki Gabriella - Kurtán Sándor: A harmadik csapat. A parlament a képviselők szemszögéből. In: Kurtán Sándor, Sándor Péter, Vass László (szerk.): *Magyarország politikai évkönyve.* DKMKA, Budapest, 2000, 237-258.

[IPSEN 2004] Jörn Ipsen: *Staatsrecht I – Staatsorganisationsrecht.* Luchterhand, Germany, 2004, 82.

[JOBÁGYI 2011] Jobbágyi Gábor: *Orvosi jog. Hippokratésztől a klónozásig.* Szent István Társulat, Budapest, 2011, 16.

[JÓKAI 2006] Jókai Anna: A mi képviselőnk. In: Tócsányi László (szerk.): *A mi alkotmányunk: vélemények és elemzések Magyarország alkotmányáról.* Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2006, 169-170.

[JÓZSA 1991] Józsa György: *Ki figyel oda... - Szereti Ön a parlamentjét?* Magyar Nemzet, 1991. május 11.

[JUHÁSZ 2004] Juhász Gábor: *Határátlépések.* HVG, 26. évf., 2004. augusztus 21. 95-98.

[KADOSA 2003] Kadosa László: A képviselők és a frakciók joga. In: Nagy Csongor István-Papp Imre-Sepsi Tibor (szerk.): *Parlamentek Európában – Összehasonlító parlamenti jogi tanulmányok.* Parlamenti Módszertani Iroda, Budapest, 2003, 13-25.

[KELSEN 1983] Hans Kelsen: *Reine Rechtslehre.* Franz Deuticke, Wien, 1983, 123-124. 128-135.

[KEREKES 1999] Kerekes Zsuzsa: *Parlamenti ABC.* Osiris Kiadó, Budapest, 1999, 54-56.

[KEREKES 2002] Kerekes Zsuzsa: *Vagyonnyilatkozat – adatvédelem – információszabadság.* Fundamentum, 6. évf., 2. szám, 2002, 94-108.

[KERTÉSZ 2008] Kertész Gábor: *Szabad mandátum kontra frakciófegyelem.* Magyar Szemle 17. évf., 7-8. szám, 2008, 45-62.

[KÖBEL 2009] Köbel Szilvia: *A köztisztviselői eskü és a lelkiismereti szabadság.* Fundamentum 4. szám, 2009, 117-133.

[KOI 2006] Koi Gyula: *A parlamenti fegyelmi jog etikai elemei avagy szükség van-e külön országgyűlési etikai kódexre?* Állam- és jogtudomány, 47. évf., 1. szám, 2006, 115-145.

[KUKORELLI 1989] Kukorelli István: *Kit képvisel a képviselő?* Kortárs, 33. évf., 4. szám, 1989, 115-125.

- [KUKORELLI 1995A] **Kukorelli István:** A képviselői összeférhetetlenség. In: Kukorelli István (szerk.): *Az alkotmányozás évtizede*. Korona Kiadó, Budapest, 1995, 162-169.; 194-196.
- [KUKORELLI 1995B] **Kukorelli István:** *Az összeférhetetlenség a legitimáció alapköve*. Társadalmi Szemle, 50. évf., 2. szám, 1995, 45-48.
- [MATITS 2014] **Matits Kornél:** *Az országgyűlési képviselőcsoportok – Szabályozás és gyakorlat*. Bibó Jogi és Politikatudományi Szemle, 2. évf., 1. szám, 2014, 41.
- [MIKSZÁTH 2002] **Mikszáth Kálmán:** *Novellák, karcolatok*. Kortárs Kiadó, Budapest, 2002, 450.
- [NAGY 1888] **Nagy Ernő:** *Államjogunk köréből. Meddig terjed az országgyűlési tag mentelmi joga?* Budapesti szemle, 17. évf., 152. szám, 1888, 211-236.
- [PANKA 1937] **Panka Károly:** *Összeférhetetlenség és parlamenti eskü*. Törvényhozók Lapja, 6. évf., 1-2. szám 1937, 8-9.
- [PETRÉTEI 2009] **Petrétei József:** *A frakciók szabályozásának kérdőjelei*. Közjogi Szemle, 2. évf., 3. szám, 2009, 31-34.
- [PETRÉTEI 2013] **Petrétei József:** *Magyarország alkotmányjoga II. Államszervezet*. Kodifikátor Alapítvány, Pécs, 2013, 49-55.
- [PETRÉTEI-KISFALUDY 2001] **Petrétei József – Kisfaludy Zoltán:** *Az Országgyűlés Házszabályának jogi jellegéről*. Magyar Közigazgatás, 51. évf., 12. szám, 2001, 715-721.
- [PIETSCH 1991] **Pietsch:** *Nem divat a személyeskedés - Szereti Ön a parlamentjét?* Magyar Nemzet, 1991. május 11.
- [POKOL 2011] **Pokol Béla:** *Társadalomtudományi Trilógia*. Rejtjel Kiadó, Budapest, 2011, 159-162.
- [PUNGOR 2001] **Pungor András:** *Összeférhetetlenségi vizsgálatok. Öt képviselő ellen indulhat eljárás, de csak hétfőn dől el, miképpen*. Népszava, 2001. február 26.
- [PÜSKI 2000] **Püski Levente:** *A magyar Felsőház története 1927-1945*. Napvilág Kiadó, Budapest, 2000, 166.
- [RÁDI 2008] **Rádi Antónia:** *Mandátuméhség. A Toller-ügy*. HVG, 30. évf., 3. szám, 2008. 15-18.
- [ROMÁN 1995] **Román László:** *A (nép)képviseleti jogállásról és összeférhetetlenségről, valamint a jogállamiságról egy, végkielégítés tárgyában hozott AB-i határozat nyomán*. Magyar Jog, 42. évf., 1. szám, 1995, 29-38.
- [ROUSSEAU 1947] **Jean-Jacques Rousseau:** *Társadalmi szerződés*. Phönix-Oravetz Kiadó, Budapest, 1947, 30.
- [RUDAI 1933] **Rudai Rezső:** *A hivatás és az életkor szerepe a magyar képviselőház életében (1887-1931)*. Társadalomtudomány, 13. évf., 3-4. szám, 1933, 215-230.
- [SALAMON 2012] **Salamon László:** *Az országgyűlési képviselők jogállása*. In: Trócsányi László - Schanda Balázs (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2012, 241-246.
- [SARTORI 2003] **Giovanni Sartori:** *Összehasonlító alkotmányművelés - a kormányzati rendszerek struktúrái, ösztönzői, teljesítményei*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2003, 220-225.

- [SCHANDA 2006] Schanda Balázs: *Az eskü a mai magyar közjogban*. Iustum Aequum Salutare, 2. évf., 3-4. szám, 2006, 151-158.
- [SIMON 1999] Simon János: *Parlamenti számadás 1998-ból, a képviselő munkájukról, hivatásukról*. Népszava, 1999. január 8.
- [SMUK 2008] Smuk Péter: *Ellenzéki jogok a parlamenti jogban*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2008, 113.
- [SMUK 2009] Smuk Péter: *A frakcióvezető különleges hatásköréről*. Közjogi Szemle, 2. évf., 2. szám, 2009, 14-17.
- [SZABÓ 1961] Szabó Kálmánné: *Az országgyűlési képviselők és választóik kapcsolata*. Állam és Igazgatás, 6. szám, 1961, 412-422.
- [SZENTE 1997] Sente Zoltán: *Az országgyűlési képviselő összeférhetetlensége az Alkotmánybíróság gyakorlatában*. Jogtudományi Közlöny, 52. évf., 10. szám, 1997, 409-416.
- [SZENTE 2009] Sente Zoltán: *Az Országgyűlés tagjainak jogállása*. In: Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*. Századvég Kiadó, Budapest, 2009, 679-680.
- [SZENTE 2010A] Sente Zoltán: *A parlamenti fegyelmi jog és a képviselői etikai szabályok elvi alapjai és gyakorlati lehetőségei*. In: Géczi József Alajos - Karsai József (szerk.): *Frusztráció a parlamentek körül Európában. A parlamentek, a képviselők társadalmi - és média megítélése. A 2008. áprilisi nemzetközi konferencia jegyzőkönyve, tanulmányok, háttérelvezések*. Országgyűlés Hivatala, 2010, 314-335.
- [SZENTE 2010B] Sente Zoltán: *Bevezetés a parlamenti jogba*. Atlantisz Kiadó Budapest, 2010, 187-231.
- [TÓTH 2006A] Tóth Károly: *A frakciók*. In: Tóth Judit – Legény Krisztián (szerk.): *Összehasonlító alkotmányjog*. Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2006, 139-143.
- [TÓTH 2006B] Tóth Károly: *A képviselői mentelmi jog néhány aktuális problémája*. In: Karsai József (szerk.): *Előadások és publikációk a mentelmi jog tárgyköréből*. Országgyűlés Hivatala, Budapest, 2006, 74-107
- [TÓTH 2008] Tóth Károly: *Alkotmányunk nyelve – „kinyújtva”*. Kortárs, 52. évf., 11. szám, 2008, 77-80.
- [TÓTH 2010] Tóth Károly: *Címszavak alkotmányjogi kislexikonhoz*. Magánkiadás, Szeged, 2010, 94-95.
- [TRÓCSÁNYI-BADÓ 2005] Trócsányi László – Badó Attila: *Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban*. KJK, Budapest, 2005, 567-575.
- [TUSHNET 2014] Mark Tushnet: *Advanced introduction to comparative constitutional law*. Edward Elgar Publishing, Inc, Northampton, MA, USA, 2014, 96-113.
- [VARGA 2013] Varga Norbert: *Az országgyűlési képviselők összeférhetetlensége: egy sarkalatos jog történeti előzményei*. In: Varga Norbert (szerk.): *Az Alaptörvény és a jogélet reformja*. Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola Kiadványsorozata, Szeged, 2013, 319-324.
- [VÁRNAGY 2009] Várnagy Réka: *Az országgyűlési képviselők helyi beágyazottsága*. In: Ilonszki Gabriella (szerk.): *Amatőr és hivatásos politikusok. Képviselők Magyarországon II*. UMK, Budapest, 2009, 43-66.

[WENZEL 1879] Wenzel Gusztáv: *A magyar magánjog rendszere*. Magyar Királyi Egyetemi Könyvklub, Budapest, 1879, 7-8.

[WILD-REINHARDT 1989] Dieter Wild – Klaus Reinhardt: Lenin war nie ein Inkonformist. Spiegel 2. szám 42. évf. 1989, 165.

[ZLINSZKY 2002] Zlinszky János: *Keresztény erkölcs és jogász etika*. Szent István Társulat, Budapest, 2002, 150.

[ZLINSZKY 2005] Zlinszky János: Észrevételek Dr. Tilk Péter elemző tanulmányához az Alkotmánybírósági törvény változtatásáról. Magyar Jog, 52. évf., 10. szám, 2005, 598.

[ZLINSZKY 2007] Zlinszky János: *A képviselő tisztsége és felelőssége*. Magyar Nemzet, 2007. január 29.

Internetes források

2011/292/EU Tanács határozata

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:141:0017:0065:HU:PDF> (2014. 10. 02.)

A kanadai képviselők kapcsolattartása

http://www.parl.gc.ca/procedure-book-livre/Document.aspx?sbdid=2AE20CBE-E824-466B-B37C-8941BBC99C37&sbpid=2A73C573-7A64-4C90-B4AB-72AB7830DBBD&Language=E&Mode=1#_ftn1 (2014. 10. 06.)

A parlamenti fegyelmi jog elmélete és gyakorlata a magyar parlamentarizmus történetében

http://www.parlament.hu/internet/plsql/ogy_biz.keret_frissit?p_szerv=&p_fomenu=50&p_almenu=15&p_ckl=39&p_biz=A350&p_rec=&p_egys=&p_nyelv=HU (2014. 10. 02.)

A világ országainak alkotmányai

<https://www.constituteproject.org/search> (2014. 09. 25.)

Az országgyűlési képviselőcsoportok szervezetére és működésére vonatkozó szabályzatok nyilvánosságáról szóló adatvédelmi biztosi ajánlás

http://abi.atlatszo.hu/index.php?menu=aktualis/ajanlasok&dok=206_K_2008-12 (2014. 10. 11.)

Az ausztrál képviselők kapcsolattartása

http://www.aph.gov.au/About_Parliament/House_of_Representatives/Powers_practice_and_procedure/00_-_Infosheets/Infosheet_15_-_The_work_of_a_Member_of_Parliament (2014. 10. 06.)

Az országgyűlési képviselők jogai és kötelességei

<http://www.parlament.hu/az-orszaggyulesi-kepviselok-jogai-es-kotelessegei> (2014. 09. 10.)

Béky Ágnes Enikő: A mediáció helye az új évezred büntetőpolitikájában

http://www.debrecenijogimuhely.hu/archivum/4_2012/a_mediacio_helye_az_uj_evezred_buntetopolitikajaban/ (2014. 10. 02.)

Charlie-to blogja: A képviselő-e a mandátum?

http://charlie-to.blog.hu/2013/02/08/a_kepviseloe-e_a_mandatum (2014. 10. 12.)

Charlie-to blogja: („Kiegészítő”) eskü?

http://charlie-to.blog.hu/2014/09/23/_kiegeszito_esku (2014. 10. 02.)

Lista az országgyűlési képviselők aktivitásáról

http://www.parlament.hu/internet/plsql/ogy_naplo.felsz_top_lst?P_CKL=39&P_DATUM_TOL=2010.05.14&P_DATUM_IG=2012.12.17&P_FRAK=null&P_SZEREP_CSOP=null&P_IFOTIP=null&P_ITIPUS=null&P_SZEREP=null&P_TECH_SZEREP=null&P_AKTUS=null&P_RENDEZ=null&P_RENDEZ=2%2Bdesc (2014. 10. 08.)

Nagy Ferenc A büntetőjogi szankciórendszer reformja. Büntetések és intézkedések az új büntető törvénykönyvben

http://ujbtk.hu/wp-content/uploads/PDF_EPUB/bjk_2001-2.pdf (2014. 10. 02.)

Niedersachseni Landtag képviselőinek választókkal való kapcsolattartása

http://www.landtag-niedersachsen.de/the_status_of_members_of_the_state_parliament/ (2014. 10. 06.)

Országgyűlési képviselő és polgármester összeférhetlensége:

http://index.hu/belfold/2012/11/08/eltoljak_a_polgarmesteri_osszeferhetlenseget/ (2014. 10. 08.)

Összeférhetlenségi törvényjavaslatok

http://magyarnarancs.hu/belpol/osszeferhetlensegi_torvenyjavaslatok_fogd_a_penzt_es_kus-s-61901 (2014. 09. 17.)

Oszták képviselők kapcsolattartási kötelezettsége

<http://www.parlament.gv.at/PERK/NRBRBV/NR/ABGNR/> (2014. 10. 06.)

Greg Power: Handbook on parliamentary ethics and conduct a guide for parliamentarians

http://gopacnetwork.org/Docs/PEC_Guide_EN.pdf (2014. 10. 02.)

Questiontime

<http://www.parliament.uk/about/how/business/questions/> (2014. 09. 16.)

Republic of Tanzania Public Leadership Code of Ethics

<http://polis.parliament.go.tz/PAMS/docs/13-1995.pdf> (2014. 10. 02.)

Vágó Gábor 2011-es vagyonynyilatkozata

http://www.delmagyar.hu/kecskemet/kepviseloi_vagyonnyilatkozat_csoki_a_fidesztol_cd_a_jobbiktol/2201594/ (2014. 10. 09.)

Vágó Gábor 2012-es vagyonynyilatkozata

http://www.parlament.hu/web/kulturalis-bizottsag/a-bizottsag-ulesei?p_p_id=pairproxy_WAR_pairproxyportlet_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8&p_p_lifecycle=2&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_cacheability=cacheLevelPage&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=1&_pairproxy_WAR_pairproxyportlet_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8_pairAction=%2Finternet%2Fplsql%2Fogy_vagyonpub.vagyon_kiir_egys%3FP_FNEV%3D%2F2012%2Fv049_j0121231k.pdf%26p_cont%3Dapplication%2Fpdf (2014. 10. 09.)

Hivatkozott jogi normák, törvényi indokolások

Magyar joganyagok

Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)

1989. évi XXXIII. tv. a pártok működéséről és gazdálkodásáról

1990. évi LV. tv. az országgyűlési képviselők jogállásáról

1997. évi V. tv. az országgyűlési képviselők jogállásáról szóló 1990. évi LV. törvény módosításáról indokolása

1998. évi XIX. tv. a büntetőeljárásról

2005. évi CXXXIV. tv. az Egyesült Nemzetek Szervezete Meridában, 2003. december 10-én kelt Korruptió elleni Egyezményének kihirdetéséről

2008. évi XXVII. tv. egyes közjogi tisztségviselők esküjéről és fogadalmáról

2012. évi I. tv. a munka törvénykönyvéről

2012. évi XXXVI. tv. az Országgyűlésről

1649. évi XLIV. tc.

1875. évi I. tc.

1/1989 (I. 24.) OGYH

8/1989 (VI. 8.) OGYH

31/1990 (III. 25.) OGYH

46/1994. (IX. 30.) OGYH

36/2012 (IV. 19.) OGYH

10/2014. (II. 24.) OGYH

Alkotmánybírósági határozatok

2/1993 (I. 22.) ABH

397/B/1994. ABH

55/1994 (XI. 10.) ABH

30/1997 (IV. 29.) ABH

27/1998 (VI. 16.) ABH

318/B/2001 ABH

63/2003. (XII. 15.) ABH

9/2008 (I. 31.) ABH

47/2009 (IV. 21.) ABH

52/2009 (IV. 30.) ABH

82/2009 (VII. 15.) ABH

33/2012 (VII. 17.) ABH

Nemzetközi joganyagok

2011/292/EU-határozat

Deutsche Geschäftsordnung

ENSZ Korruptió Elleni Egyezménye

Litván Házzsabály

Parliament of Canada Act Standing Orders 15.

Portugál Köztársaság Alkotmánya (2005)

Rövidítések jegyzéke

[AB] Alkotmánybíróság

[AbgG] Abgeordnetengesetz

[ABH] alkotmánybírósági határozat

[Be] A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény

[GOPAC] Global Organization of
Parliamentarians Against Corruption

[HSZ] Hárszabály

[Mt] A munka törvénykönyvéről szóló
2012. évi I. törvény

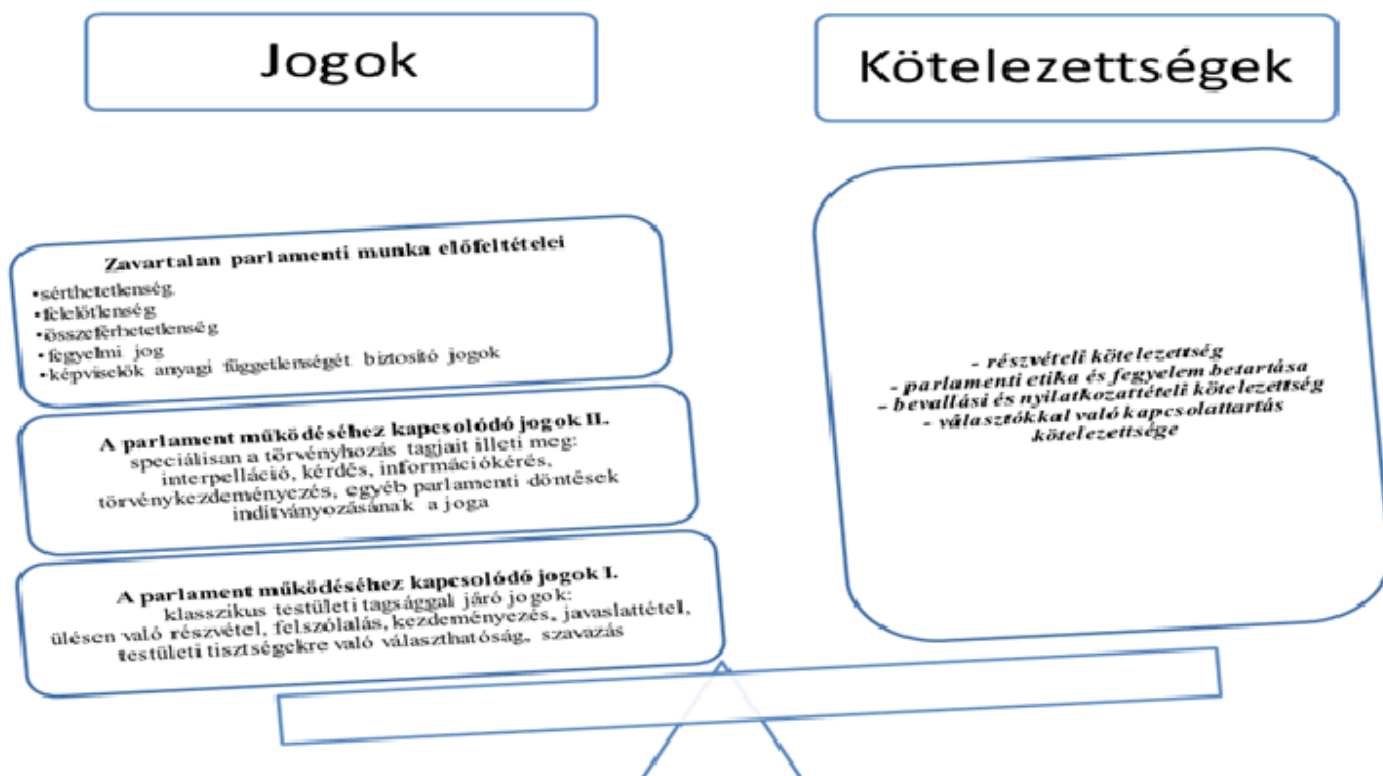
[OGYH] országgyűlési határozat

[Ogytv] Az Országgyűlésről szóló 2012.
évi XXXVI. törvény

[T. Ház] Tisztelt Ház

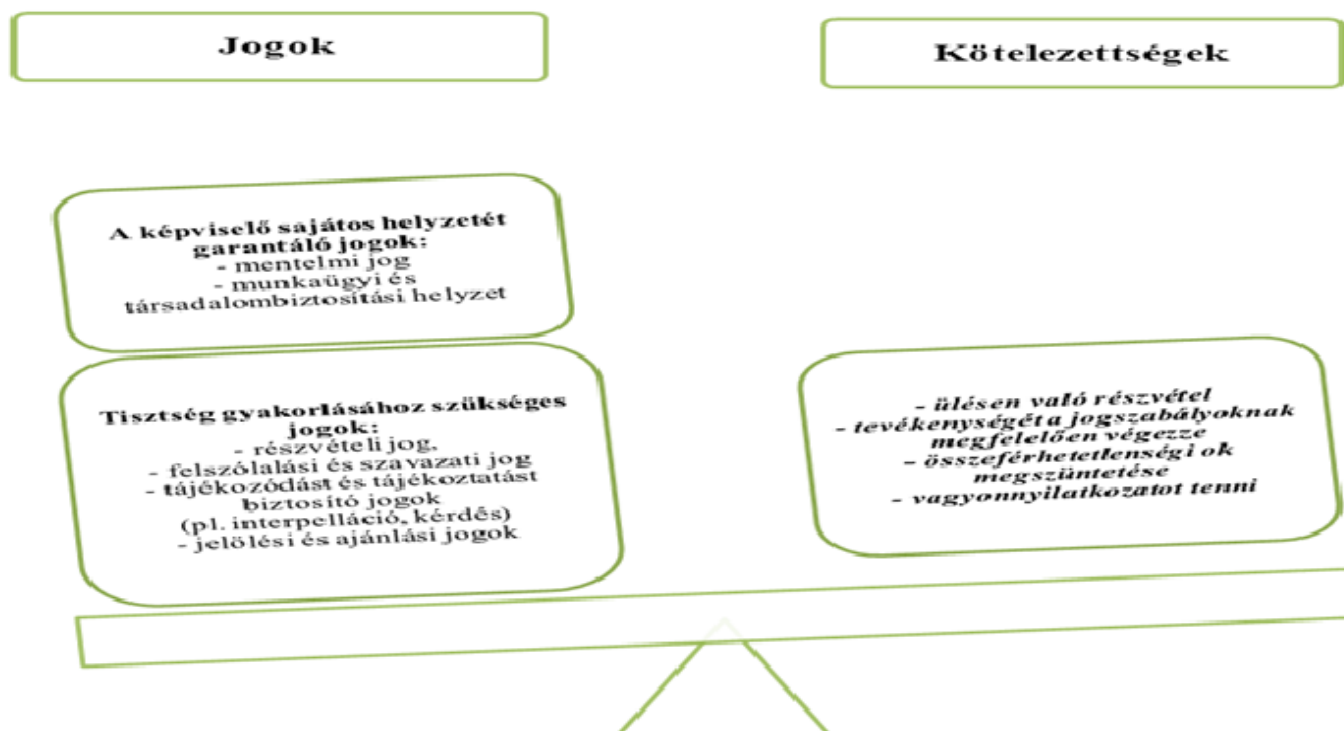
Mellékletek

1. sz. melléklet: Sente Zoltán-féle csoportosítás



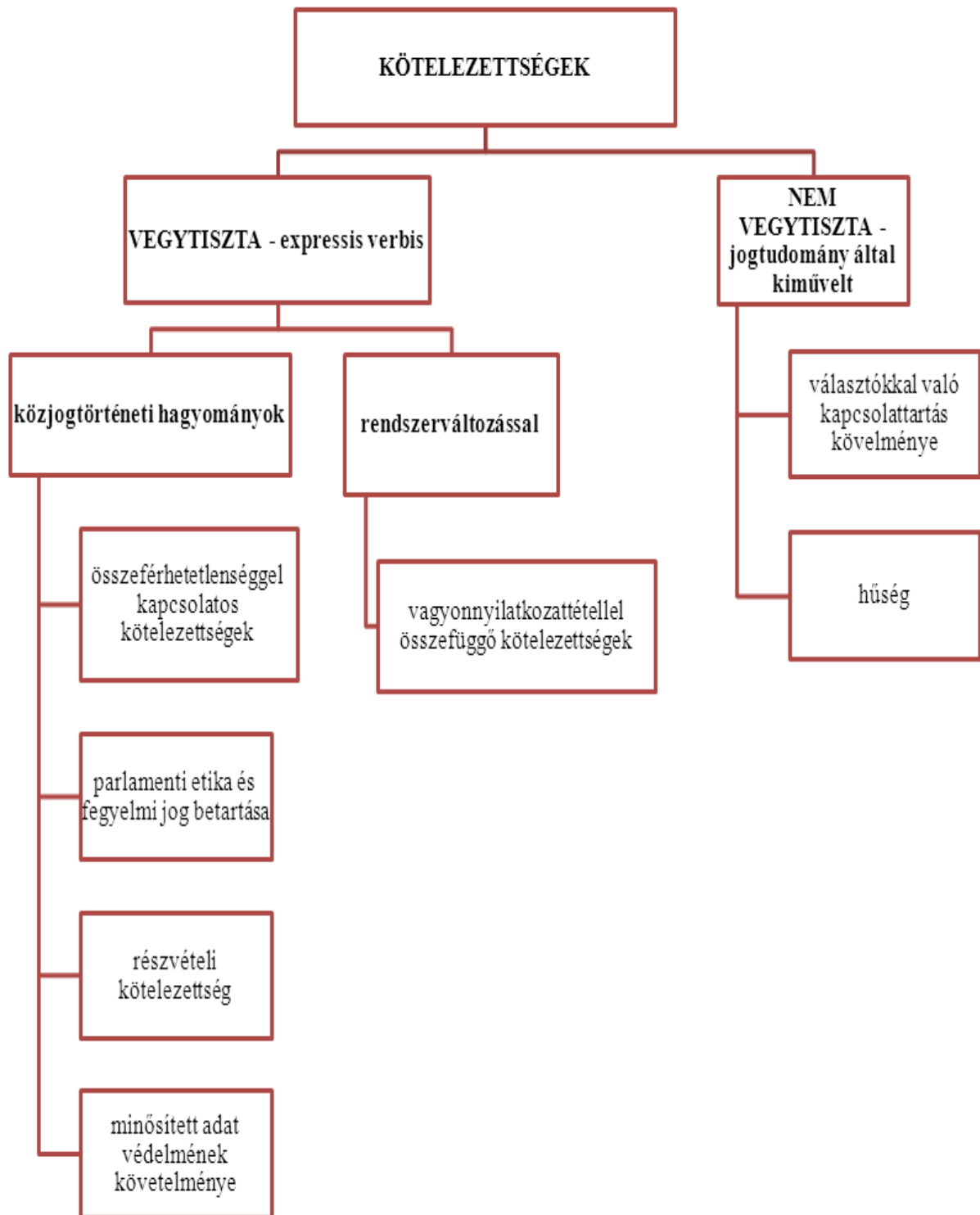
Forrás: Általunk készített ábra Sente Zoltán: Bevezetés a parlamenti jogba. Atlantisz Kiadó Budapest, 2010, 187-231. adatai alapján

2. sz. melléklet: Petrétai József-féle csoportosítás



Forrás: Általunk készített ábra Petrétai József: Magyarország alkotmányjoga II. Államszervezet. Kodifikátor Alapítvány, Pécs, 2013, 51-55. adatai alapján

3. sz. melléklet: Általunk vázolt csoportosítás



1. modell

- a parlament feletti fegyelmi jogkört egy független ítélkező testület gyakorolhatja
- pl. Tajvan

2. modell

- a parlamentnek önszabályozó mechanizmussal kell rendelkeznie
- pl. Magyarország, USA

3. modell

- megmarad a parlament fegyelmezési joga, de a körülmények kivizsgálását egy nyomozóbiztos végzi, akinek véleménye csak az adott parlamenti bizottság egyetértésével válhat relevánssá (2009-ig alkalmazták)
- Egyesült Királyság és Írország

Forrás: Általunk készített táblázat Greg Power: Handbook on parliamentary ethics and conduct a guide for parliamentarians http://gopacnetwork.org/Docs/PEC_Guide_EN.pdf (2014. 10. 02.) adatai alapján

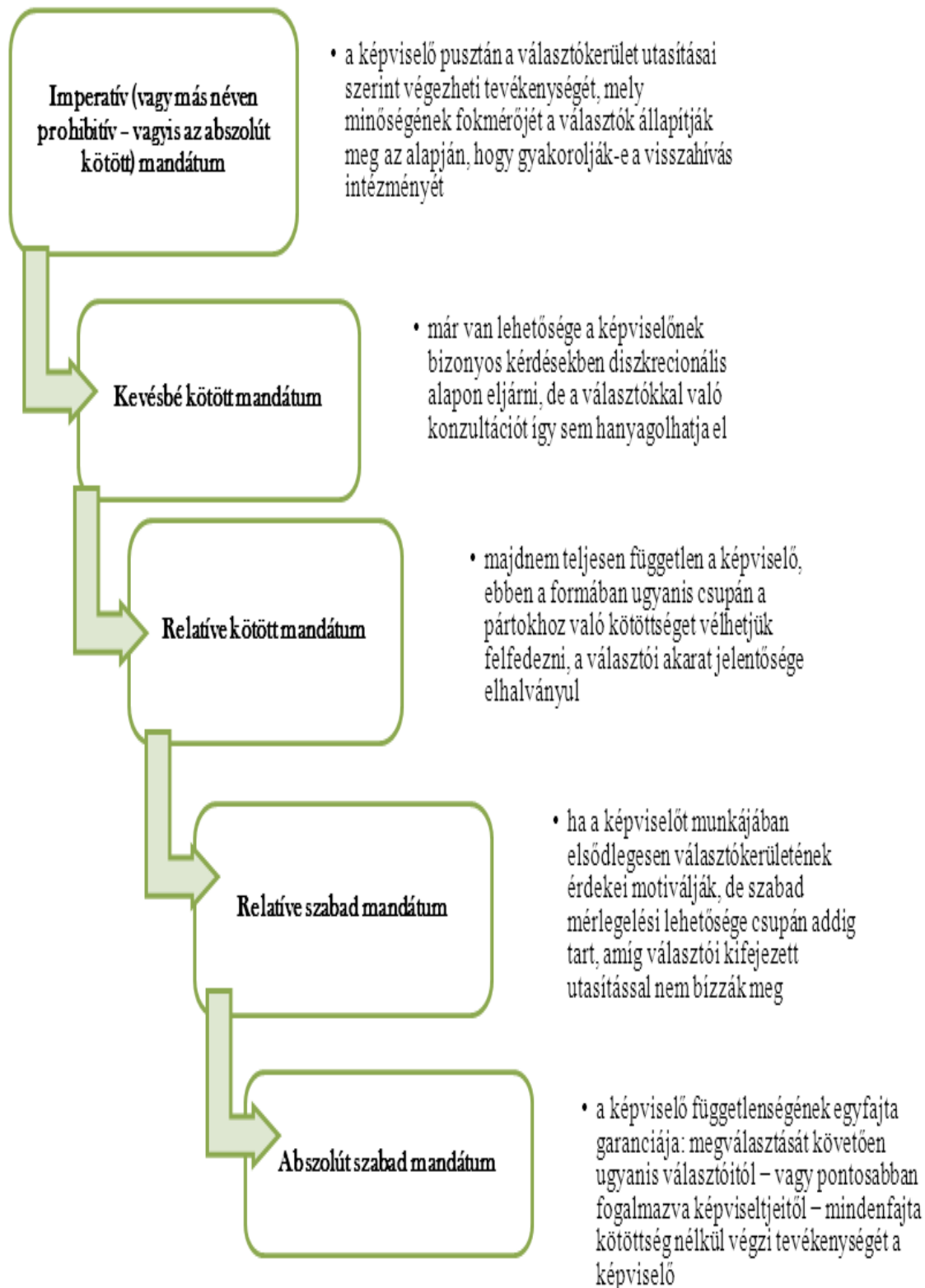
5. sz. melléklet: A hűség kifejezés a világ alkotmányaiban

A hűség kifejezés a világ alkotmányaiban

A hűség kifejezés	Alkotmányok száma, amelyekben szerepel	Milyen kontextusban használják a hűség kifejezést? <i>(példulózó jelleggel)</i>	Elhelyezés
allegiance	76 db.	Egyiptom: „ennek eredményeként Egyiptom megerősítette az arab hűséget”	preambulum (3 db)
		Zimbabwe: „igaz hűséggel leszek Zimbabwe irányába (...)”	eskü (65 db)
		Entrea: „minden állampolgár kötelezettsége hűséggel tartozni Eritreának, (...)”	alapvető politikai kötelezettség (6 db)
		Görögország: „A tanítás szabadsága senkit nem mentesít az alkotmánynak való hűség kötelezettsége alól.”	tanítás szabadságával kapcsolatban (2db)
fidelity	8 db.	Magyarország: „a nemzet, összetartozásunk alapvető értékei a hűség, a hit és a szeretet.”	preambulum (4 db)
		Luxemburg: „Hűséggel esküszöm a Nagyhercegnek.”	eskü (2 db)
		Írország: „alapvető politikai kötelezettség”	alapvető politikai kötelezettség (2 db)
loyalty	55 db.	Bahama-szigetek: „nemzeti kötelezettség az önfegyelem, hűség, szorgalom, (...)”	preambulum (8 db)
		Kelet-Timor: „hűséggel felelek, azon szerveknek, akik megválasztottak (...)”	eskü (17 db)
		Azerbajdzsán: „a szülőföldről való hűség szent”	alapvető politikai kötelezettség (a hivatalos személyekre vonatkozó kötelezettségek is értendők) (27 db)
		Bhután: „a fehér sárkány a (...) hűséget (...) szimbolizálja”	szimbólum magyarázat (1 db)
		Brazília: „A pártoknak törvény által kell szabályozni az önfegyelmet és lojalitást.”	pártok működésével kapcsolatban (1 db)
		Dominikai Köztársaság: „(...) tiszteletben tartva a minőségét, a törvényeket, a hűséget, a biztonságot és a célt.”	adatvédelemmel kapcsolatban (1 db)

Forrás: Általunk készített táblázat a www.constituteproject.org adatai alapján

6. sz. melléklet: A mandátumtípusok



Forrás: Általunk készített ábra Dezső Márta: Kié a képviselő? – avagy a képviselői mandátum jellege. Jogtudományi Közlöny, 42. évf., 7. szám, 1987, 358-362. alapján