



Iromány száma: **K/7256/1.**

Benyújtás dátuma: **2024-02-23 10:38**

Parlex azonosító: **1NEV4YB20001**

Címzett: **Kövér László, az Országgyűlés elnöke**

Benyújtó: **Dr. Windisch László, az Állami Számvevőszék elnöke**

Tisztelt Elnök Úr!

Az egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat 2. melléklet 45. pontjában foglaltak megvalósulása érdekében mellékelten megküldöm **Dr. Tóth Bertalan (MSZP)** országgyűlési képviselő *"Mi alapján gondolja, hogy megtartották a függetlenségre vonatkozó követelményeket akkor, amikor politikailag elfogult személy állásfoglalására alapított döntést hoztak?"* című, K/7256. számú írásbeli választ igénylő kérdésére adott válaszat.

Címzett: **Dr. Tóth Bertalan (MSZP)**

Benyújtó: **Dr. Windisch László, az Állami Számvevőszék elnöke**

Tisztelt Képviselő Asszony/Úr!

Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény 42. §-ában foglaltak szerint a hozzám intézett, **Dr. Tóth Bertalan (MSZP)** országgyűlési képviselő *"Mi alapján gondolja, hogy megtartották a függetlenségre vonatkozó követelményeket akkor, amikor politikailag elfogult személy állásfoglalására alapított döntést hoztak?"* című, K/7256. számú írásbeli kérdésére az alábbi választ adom.

...



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

DR. WINDISCH LÁSZLÓ
ELNÖK

Ikt. szám: AJF-0323-001/2024

Dr. Tóth Bertalan
országgyűlési képviselő
Magyar Szocialista Párt

Budapest

Tárgy: Válasz a K/7256. irományszámú írásbeli választ igénylő kérdésre

Tisztelt Képviselő Úr!

A „Mi alapján gondolja, hogy megtartották a függetlenségre vonatkozó követelményeket akkor, amikor politikailag elfogult személy állásfoglalására alapított döntést hoztak?” címmel 2024. február 20-án benyújtott, K/7256. számú írásbeli választ igénylő kérdésére az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény 42. § (2) és (9) bekezdésében foglaltak alapján az alábbi választ adom.

Téved, tisztelt képviselő Úr, mivel az Állami Számvevőszék (a továbbiakban: ÁSZ) a kampánypénzek ellenőrzése tárgyában jelentését a megállapított tények és a hatályos jogszabályok alapján készítette el. Ez vonatkozik mind a tények megállapítására, mind a megállapított tények jogi értékelésére és a jogkövetkezmények megállapítására is. Az ÁSZ ezen ellenőrzési feladatát is, mint mindegyiket, minden más szervezettől függetlenül végezte.

Az ÁSZ jelentés megállapítása szerint – mely megerősíti az Önök közös miniszterelnök-jelöltjének beismerő szavait – az Ön pártja, a Magyar Szocialista párt öt másik párttal, a Demokratikus Koalícióval, a Jobbik Magyarországért Mozgalommal, a Momentum Mozgalommal, az LMP-Magyarország Zöld Pártjával és a Párbeszéd Magyarországért Párttal együtt megsértette a pártok működési függetlenségére és a demokratikus választásokra vonatkozó egyik legalapvetőbb, garanciális törvényi előírást azzal, hogy országgyűlési választási kampányban tiltott finanszírozást fogadott el és használt fel.

Ahogy az a pártok működéséről és gazdálkodásáról szóló 1989. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Párttv.) indokolásból is kiolvasható, a jogalkotó célja ezen előírások megalkotásával egyértelműen annak megakadályozására irányult, hogy más állam, illetve a további tilalmazott „adományozói” kör a hazai belpolitikai viszonyokra, a törvényhozó és végrehajtó hatalomra bármilyen befolyást gyakoroljanak. Az Ön pártja a Hatpárti összefogásban érintett további öt párttal egyetemben a 2024. február 20-án nyilvánosságra hozott számvevőszéki részjelentésben ismertetettek szerint a jogalkotói szándékot vette semmibe.

Az, hogy egy részletkérdés – a törvény szerint kötelező jogkövetkezmény összefogásban résztvevő hat párt közti felosztása – tekintetében az ÁSZ a saját maga által kialakított jogértelmezés kapcsán a vonatkozó jogszabályt gondozó szakminisztérium állásfoglalását is kérte, az csak az ÁSZ gondos és körültekintő eljárását igazolja. **Az Igazságügyi Minisztérium (a továbbiakban: IM) az ÁSZ által kialakított jogértelmezésről adott véleményt, saját jogértelmezést nem alakított ki. Az IM állásfoglalása az ÁSZ-t semmilyen mértékben nem köti, így az Ön által felvetett függetlenségi kérdés fel sem merül.** Megjegyzem, az érintett pártok, így Önök is - korábbi észrevételeikben - kifejtették álláspontjukat az adott jogszabályhely értelmezése kapcsán, ezen álláspontjukat az ÁSZ megismerte, mérlegelte, és ezt követően hozta meg döntését. Ez mégsem jelenti azt, hogy az Önök jogértelmezési álláspontjának megismerése sértette volna az ÁSZ függetlenségét.

A feltett kérdésekre adott válaszaim az alábbiak:

1. Milyen jogszabályhely alapján kért állásfoglalást a kormány tagjától? Mi volt az állásfoglalás jogsabálya?

Az Alaptörvény 28. cikke meghatározza a bírósági – és ezen keresztül valamennyi jogalkalmazói – jogértelmezés kereteit. Ennek értelmében a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban kell értelmezni.

A Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 182/2022. (V. 24.) Korm. rendelet 121. § (2) bekezdés c) pontja szerint az igazságügyért való felelőssége keretében a pártok működésére és gazdálkodására vonatkozó jogszabályok előkészítése az igazságügyi miniszter feladatkörébe tartozik. Emiatt a jogalkotói cél – mint jogértelmezési szempont – értékelése során releváns lehet az adott jogszabályt gondozó szakminisztérium álláspontja.

Ahogy arra az MSZP a részjelentésre adott észrevételében is rámutatott, „*az Alaptörvény „állásfoglalás” elnevezésű jogszabályt nem ismer*”, így az állásfoglalás kiadása jogszabályi felhatalmazást nem igényel, miután annak jogi kötőereje nincs.

2. Milyen jogszabályhely alapján döntött arról, hogy a kormány tagjától és nem az Országgyűléstől fog jogszabályértelmezési kérdésben állásfoglalást kérni?

Az ÁSZ-nak nincs tudomása arról, hogy az Országgyűlés tevékenysége kiterjedne jogszabályértelmezési kérdések megválaszolására, ilyen eljárásokkal, illetve ezt szolgáló szervezettel nem rendelkezik. Ezzel szemben a minisztériumi állásfoglalás-kérés széles körben alkalmazott napi gyakorlat, amellyel nem csak az állami szféra intézményei, valamint független közintézmények, hanem gazdálkodó szervezetek és más jogi személyek is rendszeresen élnek.

Megjegyzem, hogy – figyelemmel a 3. és a 6. kérdésekben foglaltakra – érvelésük e körben önmagának is ellentmond, miután az Országgyűlés esetleges jogszabályértelmezése sem analóg a bírósági jogértelmezéssel.

3. Mi alapján tartja összeegyeztethetőnek a jogszabályértelmezési állásfoglalást a bíróságok jogszabályértelmezési feladatával?

Az MSZP ezen kérdést már megfogalmazta a részjelentés észrevételezése során, a párt észrevételére adott válaszukat továbbra is fenntartjuk. Az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: ÁSZ törvény) 24. § (1) bekezdés b) pontja értelmében az ellenőrzés végrehajtása során a jogszabályok, az ellenőrzési program, és az ellenőrzési szakmai szabályok, módszerek és az etikai normák szerint kell eljárni, így az ÁSZ – csakúgy, mint valamennyi jogalkalmazó szerv – a saját eljárásában igenis köteles értelmezni a jogot, ellenkező esetben nem tudna ezen törvényi kötelezettségének eleget tenni. A bíróságok jogértelmezési tevékenységüket a peres felek jogvitáiban, illetve büntető eljárásokban gyakorolják. Olyan bírósági eljárás nincs, amely lehetővé teszi, hogy a bíróság az ÁSZ részére a jelentések elkészítése érdekében jogot értelmezzen.

E körben felhívom a figyelmet arra, hogy az Alaptörvény 28. cikke meghatározza a bírósági – és ezen keresztül valamennyi jogalkalmazói – jogértelmezés kereteit. Ennek értelmében a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban kell értelmezni. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulumát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.

A jogalkotó szándékára alapított jogértelmezés más eljárásoktól sem idegen. Így például az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény ezt kifejezetten nevesíti is: az 57. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság az indítványok érdemében a rendelkezésre álló iratok alapján, illetve az (1b)-(1c) bekezdés szerinti esetben a jogszabály megalkotója, a törvény kezdeményezője vagy ezek képviselőjének meghallgatása, illetve véleménye megismerése után dönt.

Kérdésükben utalnak az Alkotmánybíróság 3198/2013. (X.22.) AB végzésére. Mint azt a részjelentésben foglaltakra tett észrevételükre adott válaszukban már rögzítettük, a 3198/2013. (X.22.) AB végzésre történő hivatkozásuk megalapozatlan, ugyanis az említett döntésben az Alkotmánybíróság a saját eljárására utalt: „A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki” ([22]).

4. Milyen jogszabályhely alapján tartja az állásfoglalást a döntése meghozatalához alkalmazhatónak? Miből gondolja, hogy annak „pseudonorma” jellege nem zárja ki az alkalmazhatóságát?

Ezen kérdésben szintén fenntartjuk a részjelentés észrevételezése során a párt észrevételére adott válaszukat, amely szerint a részjelentés-tervezetet nem az IM állásfoglalására alapítva, hanem saját jogértelmezése alapján, saját hatáskörében, saját felelősségére hozta meg.

A jogértelmezést az ÁSZ, mint jogalkalmazó dolgozta ki, az IM válasza annyit tartalmazott, hogy véleményük szerint az ÁSZ által kidolgozott jogértelmezés irányából is megközelíthető a Párttv. érintett rendelkezése kapcsán felmerülő jogalkalmazási kérdés.

Az ÁSZ az IM állásfoglalását – ahogy az abban szerepel is – csupán egy szakmai véleménynek tekintette, amely az ÁSZ eljárására vonatkozóan semmiféle kötőerővel nem rendelkezik. Az ÁSZ az IM állásfoglalásának nem tulajdonított nagyobb jelentőséget, mint az ellenőrzött szervezetek észrevételeiben foglaltaknak: „Az Állami Számvevőszék a jogkövetkezmények vonatkozásában — figyelemmel az ellenőrzött szervezeteknek a jelentéstervezetre tett észrevételeire, valamint az Igazságügyi Minisztérium állásfoglalására - arra a következtetésre jutott, hogy a jogkövetkezmények alkalmazása a pártoknak közösen nyújtott nem vagyoni hozzájárulás esetében sem mellőzhető”.

5. Mi volt az “állásfoglalás” pontos tartalma, mely konkrét jogszabályhelyekre vonatkozott?

A részjelentés észrevételezése során a párt észrevételére adott válaszuk mellékleteként megküldtük az MSZP részére az IM válaszát, így közvetlen tudomásuk van arról, hogy az a Párttv. – a pártok gazdálkodására vonatkozó, így jogi személy részéről vagyoni hozzájárulás elfogadását tiltani rendelő, továbbá ennek jogkövetkezményét rögzítő – 4. § (2)-(4) bekezdéseire vonatkozott.

6. Mi alapján gondolja, hogy megtartották a függetlenségre vonatkozó követelményeket akkor, amikor politikailag elfogult személy állásfoglalására alapított döntést hoztak?

Az, hogy az IM megerősítette az ÁSZ jogértelmezését, közel sem jelenti azt, hogy az ÁSZ döntését az IM állásfoglalására alapította volna. Az IM állásfoglalása az ÁSZ-t nem köti, így a függetlenség esetleges sérelme fel sem merül.

Az ÁSZ 2023. október 27. napján kelt, állásfoglalás-kérés tárgyban írt levelével kereste meg dr. Tuzson Bence igazságügyi miniszter urat. A megkeresés arra a körülményre vonatkozott, hogy amennyiben a tiltott vagyoni hozzájárulást az érintett pártok közösen kapják, a jogkövetkezményeket milyen elv szerint kell megosztani közöttük. Az ÁSZ levelében több lehetséges elvet is megjelölt, köztük a jogkövetkezmények egyenlő arányban történő felosztását a pártok között, egyben pedig jelzete azt is, hogy az ÁSZ számára ez tűnik a leginkább alátámasztható értelmezésnek.

Az IM válaszában a következő: „Álláspontom szerint megállapítható, hogy a Párttv. érintett rendelkezései kapcsán több lehetséges értelmezés is levezethető a normaszövegből. Elnök Úr levele szerint a jogkövetkezmények pártok között történő egyenlő arányban történő felosztása látszik a leginkább alátámasztható értelmezésnek. Véleményem szerint ezen értelmezési irányból is megközelíthető a Párttv. érintett rendelkezése kapcsán felmerülő jogalkalmazási kérdés.”

A válaszból egyértelműen kitűnik, hogy az IM csupán megerősítette az ÁSZ jogértelmezésének megalapozottságát. Semmilyen függetlenséggel kapcsolatos kérdést nem vet fel, ha az ÁSZ körütekintő jogalkalmazóként ilyen kiemelt jelentőségű ügyben az ÁSZ saját jogértelmezése megalapozottságának megerősítését kérte az érintett jogszabály gondozására illetékes minisztériumtól, főképp, hogy az IM álláspontja semmilyen módon nem köti az ÁSZ-t.

Az IM válaszában hivatkozott az Alkotmánybíróság 60/1992. (XI. 17.) AB határozatában foglaltakra és rögzítette, hogy az álláspontja csupán egy olyan szakmai véleménynek tekinthető, amely sem a bíróságokat, sem a közigazgatási szerveket nem köti vagy befolyásolja, jogértelmezések alapját nem képezheti. Az IM válaszában az ÁSZ is ilyenként értelmezte, ezen okból az részjelentésben foglalt jogértelmezés megalapozottságáért való felelősség az ÁSZ-t terheli. Az ÁSZ soha nem tett olyan nyilatkozatot, miszerint az IM válaszában jogszabálynak tekintené, az ezzel kapcsolatos érvelésük minden ténybeli alapot nélkülöz.

A fentiek alapján kifejezetten visszautasítom azt a feltételezést, miszerint az ÁSZ döntése „politikailag elfogult személy állásfoglalásán” alapulna, miután az ÁSZ a tényállást maga állapította meg és jogértelmezését befolyásmentesen alakította ki. Ebből következik az is, hogy az ÁSZ a függetlenségére vonatkozó követelményeknek minden tekintetben eleget tett.

Kelt: Budapest, 2024. február 26

Tisztelettel:

dr. Windisch László
elnök

