



AZ ORSZÁGGYŰLÉS ELNÖKE

Országgyűlés Hivatala

Irományszám: H/15879

Érkezett: 2017 MÁJ 29.

H/.....

Az Országgyűlés
...../2017. () OGY
h a t á r o z a t a
(j a v a s l a t)

Horváth Imre országgyűlési képviselő esedékes tiszteletdíja csökkentéséről

Az Országgyűlés az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ogytv.) 51/A. § (13) bekezdésében foglalt jogkörében eljárva, Horváth Imre országgyűlési képviselőnek az Ogytv. 51/A. § (9) bekezdése szerinti kérelme alapján az Országgyűlés elnökének OE-40/401-1/2017. számú, Horváth Imre országgyűlési képviselő esedékes tiszteletdíja csökkentéséről hozott döntését

hatályában fenntartja

és ezzel Horváth Imre országgyűlési képviselő esedékes tiszteletdíja 100.000 forintra csökken.

Indokolás

Az Országgyűlés elnöke OE-40/401-1/2017. számú döntésében – az Ogytv. 49. § (4) bekezdése, valamint az 51/A. § (1) bekezdése alapján – az Ogytv. 13. § (6) bekezdésében foglalt jogkörében eljárva Horváth Imre országgyűlési képviselő esedékes tiszteletdíjának 100.000 forintra történő csökkentését rendelte el.

A döntés indokolása szerint az Országgyűlés 2017. április 10-i ülésnapján Kunhalmi Ágnes „Fortélyos félelem igazgatja a kormányt” című napirend előtti felszólalásának elhangzása alatt több – engedély nélküli – szemléltetésre is sor került. Bangóné Borbély Ildikó, Gógös Zoltán, Heringes Anita, Hiszékeny Dezső, Horváth Imre és Korózs Lajos egy-egy A/4-es méretű táblát emelt fel, melyeket összeolvasva piros színnel a „Ne ird alá, János” szöveg volt olvasható. Ezzel egy időben, dr. Józsa István, Szabó Sándor, dr. Szakács László, Teleki László és Tukacs István egy-egy A/4-es méretű táblát tartottak fel, amelyeken kék alapon a „VÉTŐ” felirat szerepelt.

Az indokolás szerint a képviselő magatartása megsértette az Ogytv. 38. § (1) és (2) bekezdésében foglalt szemléltetésre vonatkozó házszabályi rendelkezéseket. Az engedély nélküli, nem rendeltetésszerű szemléltetés sértette továbbá az Országgyűlés tekintélyét is, és a

napirend előtti felszólalással érintett törvényjavaslat tárgyalását kísérő nagy érdeklődés miatt e sérelmet a házelnöki döntés súlyos mértékűnek minősítette.

A házelnöki döntés kiemelte, hogy Ogytv. 38/A. § (1) és (2) bekezdése alapján az Országgyűlés ülésén tárgyi, képi szemléltetés nem alkalmazható, kivéve, ha azt a Házbizottság előzetesen engedélyezi. Horváth Imre a szemléltetés alkalmazásához szükséges engedéllyel azonban nem rendelkezett – azt nem is kérte a Házbizottságtól –, így magatartásával megsértette az Ogytv. hivatkozott rendelkezéseit.

Kifejtette, hogy az Ogytv. 38/A. § (4) bekezdése szerint az engedélyezett szemléltetésre a felszólaló álláspontjának kifejtéséhez szükséges mértékben kerülhet sor. Ezért egyrészt a szemléltetés eszközével elsősorban a felszólaló élhet, másrészt annak célja kötött: rendeltetése, hogy a felszólaló álláspontjának házszabályszerű kifejtését a szükséges mértékben támogassa, mondanivalóját alátámassza, véleményének kifejezését teljesebbé tegye.

Indokolásában megállapította, hogy napirend előtti felszólalás, amelyhez kapcsolódva a szemléltetést megvalósították - többek között - a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény módosításáról szóló T/14686. sz. törvényjavaslat bírálatára irányult, így az érintett képviselők által felmutatott táblák a köztársasági elnök felé fogalmazták meg azt az üzenetet („Ne írd alá, János!”, „VÉTÓ”), hogy a törvényjavaslatot ne írja alá.

Mindezek alapján a házelnöki döntés megállapította, hogy az érintett képviselő szankcionált magatartása nem pusztán az engedélykérési kötelezettséget sértette meg, hanem magát a szemléltetést sem rendeltetésszerűen alkalmazta, tekintve, hogy az általa felmutatott tábla - összeolvasva a képviselőtársai által felmutatott táblákon feltüntetett szöveggel - nem a napirend előtti felszólalás mondanivalójának kifejtésére, alátámasztására, hanem provokatív hangnemével és megjelenési formájával nyilvánvalóan a médiafigyelem felkeltésére irányult. Amellett, hogy a szemléltetés alkalmazására a felszólaló álláspontjának kifejtéséhez nem volt szükség, mind tartalmánál, mind megjelenésénél fogva sértette az Országgyűlés tekintélyét, méltóságát is.

A házelnöki döntés a tiszteletdíj csökkentésének mértékét a fent leírt körülményekre figyelemmel, a házszabályi rendelkezések megsértésének súlyára tekintettel állapította meg.

Ezt követően Horváth Imre képviselő – további tíz képviselőtársával együtt, akik az egyidejű fegyelmi vétséget megvalósító cselekményük alapján, szintén tiszteletdíj csökkentést megállapító házelnöki fegyelmi büntetésben részesültek, egy okiratban benyújtottan, nevezetesen – a 2017. április 27-én kelt és a törvényes határidőn belül 2017. április 28-án benyújtott kérelemben kérte a Mentelmi bizottságot, hogy az OE-40/401-1/2017. számú házelnöki döntést helyezze hatályon kívül, egyidejűleg kérte a bizottsági ülésen történő személyes meghallgatását is az ügyben.

Álláspontja szerint a házelnöki döntés sem alkotmányosan, sem az Ogytv. rendelkezései szerint, sem az Emberi Jogok Európai Bírósága joggyakorlata alapján nem igazolható, erre tekintettel kérték a tiszteletdíj-csökkentésről rendelkező házelnöki döntések hatályon kívül helyezését.

A kérelem 1-4 pontok között (ezen belül alpontokban) tartalmazza a hatályon kívül helyezésre vonatkozó okokat, a következők szerint:

1.1. Az érintett képviselők kérelmükben előadták, hogy az Európa Tanács tagállamainak többségében az országgyűlési képviselők szólásszabadságával összefüggésben a fegyelmi jogkörben alkalmazott jogkövetkezmények között egyáltalán nincs pénzügyi jellegű szankció, ezért a magyar szabályozás e tekintetben nem a fősodort követi.

1.2. Megállapításuk szerint az Országgyűlés fegyelmi jogi jogorvoslati fórumain kívül a döntéssel szemben semmilyen külső hazai jogorvoslat nem áll rendelkezésére, sem bírói, sem alkotmánybírói úton, még az alkotmányjogi panasz háromféle eljárása sem áll megfelelő.

2. Kifejtették, hogy attól függetlenül, hogy az Országgyűlés joga a saját működésére vonatkozó jogi rendelkezések megállapítása, mindez nem jelenti azt, hogy az Országgyűlés figyelmen kívül hagyhatja a szabad véleménynyilvánításhoz való jog immanens tartalmát.

3.1.-3.2. Kérelmükben kiemelték, hogy a házelnöki döntés nem áll összhangban sem az Emberi Jogok Európai Egyezményében, sem annak joggyakorlatában foglaltakkal, illetve sérti a 10. cikkébe foglalt véleménynyilvánítási szabadságukat. Nem állt fenn kényszerítő ok a politikai megnyilvánulásunkkal szembeni beavatkozásra, mivel magának a megnyilvánulásnak az Országgyűlés tekintélyére és rendjére nem volt kimutathatóan súlyos hatása, továbbá az Országgyűlés hatékony működése érdekében tett házelnöki beavatkozás szempontrendszerére strasbourgi értelemben semmivel sem volt nyomósabb, mint az ellenzék véleménynyilvánításhoz való joga. Magatartásuk egyáltalán nem irányult erőszakra való felhívásra. A strasbourgi esetjogból hivatkoznak Karácsony és mások kontra Magyarország ügyben (42461/13 és 44357/13), valamint korábbi frakciótársunk, Szanyi Tibor a Szanyi kontra Magyarország ügyben (35493/13) az Emberi Jogok Európai Bírósága által tett megállapításokra.

3.3. A fegyelmi intézkedés tárgyává tett magatartás előzményei ismertetését követően előadják, hogy a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény módosításáról szóló 2017. évi XXV. törvény (T/14686.) a („lex CEU”) elfogadása kivételes törvényhozási eljárásban történt, és ebben a nagyon gyors és erőltetett eljárásban minimális lehetőség volt az álláspont kifejtésére, az Országgyűlés ugyanis a 2017. április 3-án délelőtt benyújtott kivételességi kezdeményezés alapján már aznap, azaz április 3-án döntött a kivételes eljárás elrendeléséről. A T/14686. számú törvényjavaslat részletes vitáját a Törvényalkotási bizottság már április 3-án este lefolytatta, majd másnap, 4-én délelőtt a törvényjavaslat zárószavazására is sor került.

Álláspontjuk szerint a törvényjavaslat kiemelkedő fontosságú közügy és a megmaradt magyar demokráciára súlyos csapást mérő törvényhozási döntés következtében jelentős közérdek, hogy országgyűlési képviselőként politikai véleményünk szimbolikus beszéddel való kifejezése megtörténhessen, s egyértelmű az is, hogy ez a véleménynyilvánítás semmilyen fennakadást nem okozott az Országgyűlés működésében. Cselekményünkkel más országgyűlési képviselőt nem akadályoztuk képviselői munkája ellátásában. Kunhalmi Ágnes napirend előtti felszólalásának a befejezésekor az addigi álló pozíciójukból leültek, azaz helyet foglaltak az ülésükön. Az összevont parlamenti vitában az MSZP frakciója részére összesen 30 perc áll rendelkezésre, ami – szól az indokolás – már önmagában komolytalanná tette a parlamenti döntéshozatalt, miként maga a kivételes eljárás is.

4.1. Kiemelték, hogy az Ogytv. szemléltetésre vonatkozó szabályozása az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében foglalt véleménynyilvánítási szabadsággal, az 1. cikk (3) bekezdésében meghatározott alapjogi teszttel és a 4. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott országgyűlési képviselői jogállással nem egyeztethető össze, valamint sérti az Emberi Jogok Európai

Egyezménye 10. cikkében megfogalmazott véleménynyilvánítási szabadságot is. Ez a szabályrendszer, véleményük szerint, figyelmen kívül hagyja azt a tényt is, miszerint a képviselői szólásszabadság, a szabad beszéd joga a képviselők esetében közvetlenül a képviselői jogállásuk része.

4.2. Meglátásuk szerint törvényi szabályozás a „szemléltetés” engedélyezésével kapcsolatos házbizottsági vagy házelnöki döntés ellen semmilyen jogorvoslatot nem biztosít, s a döntéshez vezető fogódzók is rendkívül bizonytalanok (ti. a felszólaló álláspontjának kifejtéséhez szükséges mértékben kerülhet sor a szemléltetésre). Álláspontjuk szerint utóbbi normatartalom is eléggé bizonytalan, így valójában a házelnöki mérlegelés korlátlanosságát alapozza meg, vagyis nem zárja ki az önkényes házelnöki jogalkalmazást a képviselői szólásszabadság megjelenítési formájának a korlátozására. „Szemléltetési” engedély hiányában pedig bármilyen „szemléltetés” tilos, ami a képviselői szólásszabadság, a non verbális vagy szimbolikus beszéd eszköztárának a parlamenti gyakorlatból való kiiktatását célozza.

Érvként adják elő, hogy a Házbizottság napirend előtti felszólalást megelőző ülése 2017. március 23-án, csütörtökön volt, abban az időpillanatban, amikor még a T/14686. számú törvényjavaslatához kapcsolódó kivételességi javaslat benyújtásra sem került. Mivel ez utóbbi benyújtására és a T. Ház kivételes törvényhozási eljárást elrendelő döntésére csak 2017. április 3-án került sor, ezért meglátásuk szerint fogalmilag kizárt volt a március 23-i ülésre szemléltetés engedélyezésére vonatkozó kérelmet benyújtani.

4.3.–4.4. Álláspontjuk szerint a házelnöki döntések nem kellően indokoltak, mivel azt tartalmazzák, hogy a szemléltetés alkalmazása „mind tartalmánál, mind megjelenésénél fogva sértette az Országgyűlés tekintélyét, méltóságát is”. Ez a megállapítás azonban indokolás hiányában csupán egy házelnöki kinyilatkoztatás, hiszen a házelnök semmilyen módon nem fejt ki, hogy a „tiltott szemléltetés” miért sértette az Országgyűlés tekintélyét, méltóságát. A házelnöki döntés az Ogytv. 49. § (4) bekezdésében előírt kritériumnak sem tesz eleget, mert elmarad az intézkedés okának a megjelölése, nem tudták meg, hogy a szemléltetés miért sértette az Országgyűlés tekintélyét, méltóságát. Utalnak arra, hogy az érintett képviselők közül öt (dr. Józsa István, Szabó Sándor, dr. Szakács László, Teleki László és Tukacs István) 50.000 Ft tiszteletdíj csökkentésben részesült a szemléltetési szabályok megsértése miatt, hat képviselő (Bangóné Borbély Ildikó, Gögös Zoltán, Heringes Anita, Hiszékeny Dezső, Horváth Imre és Korózs Lajos) a szemléltetési szabályok megsértésén kívül az Országgyűlés tekintélyének megsértése miatt 100.000 Ft tiszteletdíj csökkentésben részesült. Előadták, hogy a házelnöki döntés sehol nem állítja a „súlyos” sértést, az Ogytv. 49. § (4) bekezdése viszont a szankció alkalmazásának a feltételeként jeleníti meg az Országgyűlés tekintélyét súlyosan sértő magatartás tanúsítását, de erre egyik házelnöki döntésben sincs utalás. Meglátásuk szerint a házelnök tehát anélkül alkalmazta az Országgyűlés tekintélyét súlyosan sértő magatartásra az Ogytv.-ben meghatározott szankciót, hogy maga súlyosnak minősítette volna a hat képviselő magatartását. Kifejtik továbbá, hogy Burány Sándor frakcióvezető-helyettes úr tájékoztatása szerint a Házbizottság ülésén elhangzottak nem szerepelnek a házelnöki döntés indokolásában.

4.5–4.6. Végezetül megjegyezték, hogy az Országgyűlés méltóságának a megsértése, mint a házelnöki kinyilatkoztatás másik eleme fel sem lelhető az Ogytv. 49. § (4) bekezdésében, ilyen eleme ugyanis nincs a törvényi felsorolásnak, ebből adódóan pedig szankció alapja sem lehet, így mind a hat érintett házelnöki döntés önkényes. Álláspontjuk szerint valamennyi házelnöki döntés valótlan tényállást szerepeltet, mivel Hiszékeny Dezső egyáltalán nem vett részt ebben a szemléltetésben, ő ugyanis a „VÉTŐ” feliratú táblát emelte a magasba.

A Mentelmi bizottság 2017. május 3-i ülésén tárgyalta meg Horváth Imre és további tíz képviselőtársának együttes kérelmét, a rendelkezésre álló törvényi határidőn belül. A bizottság ülésére Horváth Imre meghívást kapott, személyesen megjelent és szóban fenntartotta a kérelmében írottakat. Horváth Imre kérelme a bizottsági szavazás során nem kapott többséget, vagyis a Mentelmi bizottság azt elutasította. Az elutasítás indokait a MEB/25-11/2017. számú döntés indokolása az alábbiak szerint tartalmazza.

Magyarország Alaptörvénye IX. cikk (1) bekezdése mindenkit megillető jogként rögzíti a véleménynyilvánítás szabadságát, amely alapjog nem korlátozható. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése értelmében alapvető jog – így a véleménynyilvánításhoz való jog is – más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Ezek alapján az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az „állam akkor nyúlhat az alapjog korlátozásának eszközéhez, ha másik alapvető jog és szabadság védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos érték védelme más módon nem érhető el”.

A véleménynyilvánítás joga tehát sem az Alaptörvény, sem az Alkotmánybíróság gyakorlata, sőt az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: Egyezmény) és az az alapján eljáró Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: Bíróság) gyakorlata szerint sem abszolút, vagyis korlátozható. Ezt a Bíróság Karácsony és társai kontra Magyarország ügyben hozott ítélete (42461/13) is rögzíti. Eszerint „a véleménynyilvánítás szabadságának a parlamentben való gyakorlása a[z Egyezmény] 10. Cikk (2) bekezdésében hivatkozott "kötelezettségekkel és felelősséggel" jár a parlament hatékony működésének biztosítása érdekében. E rendelkezés alapján a parlamenteknek jogukban áll cselekedni, amikor tagjaik a törvényhozás szokásos működésének rendjét megzavaró magatartást tanúsítanak.”

A fentiek alapján a véleménynyilvánítás szabadsága és a parlamenti képviselő jogállásánál fogva megillető parlamenti beszédjog korlátozás alá vethető. E korlátozásnak törvényes célra kell irányulnia, valamint szükségesnek és arányosnak kell lennie.

A nyugodt, zavartalan és kiegyensúlyozott testületi működés előfeltétele az Országgyűlés feladatai meghatározásának és végrehajtásának. Az Országgyűlés működésének a hatékonysága, zavartalan munkájának biztosítása, valamint az Országgyűlés tekintélyének, méltóságának megőrzése alkotmányosan igazolható módon lehet a képviselői felszólalási jog korlátja.

A parlamenti munka zavartalanságát, valamint a parlament tekintélyét, méltóságát valamennyi ET tagállamban a házelnök, ülést vezető elnök biztosítja, a részére megállapított fegyelmezési jogkör alkalmazásával. A tagállami szabályozások elismerik a házelnök mérlegelési jogkörét, tekintettel arra, hogy a fegyelmi intézkedésre okot adó magatartások köre egzakt módon nem határozható meg. E nemzetközi szabályozási környezetbe illeszkedik az Ogytv. is, amely szerint az Országgyűlés rendjét, tekintélyét sértő magatartások minősítése az ülést vezető elnök (házelnök) és – eljárásának kezdeményezése esetén – a Házbizottság egyedi mérlegelését igényli.

Az Országgyűlés tekintélyének mibenléte az ország politikai kultúrája, történelmi, kulturális hagyományai által meghatározott, és természetesen függ attól is, hogy a döntéshozó szerv miként látja ezeket. A döntéshozó mérlegelési lehetősége pusztán e körülmények miatt még nem tekinthető önkényesnek vagy parttalanoknak.

Tekintettel arra, hogy az Országgyűlés tekintélye, mint elvont kategória pontos tartalma egzakt módon nem meghatározható, sérelmének egyes esetei sem írhatóak le vagy indokolhatóak jogilag megfogható szabályokkal vagy érvekkel. Mindazonáltal a bizottság döntésének meghozatala során figyelemmel volt arra, hogy a magyar politikai kultúrában és kifejezetten a parlamentben is magázódva történik a kommunikáció. A magázódás formalitásai kifejezik a társadalmi, hivatali rangot. Az etikett szabályai szerint ezért bizonyos társadalmi rangok képviselőinek kijár a tiszteletteljes magázódás. Ilyen személyekkel szemben, kiváltképp hivatali feladatuk ellátásával összefüggésben, megengedhetetlen a tegeződés alkalmazása. A köztársasági elnök és további közjogi méltóságok, egyházi főméltóságok, stb. személyükben hordozzák a legmagasabb társadalmi rangot, ezért velük szemben kizárólag a magázódás elfogadott a politikai kommunikáció során.

Amennyiben az országgyűlési képviselők megsértik a legfőbb magyar közjogi méltóságnak kijáró, politikai kultúra és etikett megszólításra vonatkozó alapvető szabályait, az sérti nemcsak a köztársasági elnök személyét, hanem főként magának a köztársasági elnöki intézménynek a tekintélyét is. Mivel ezt a tiszteletlen magatartást az Országgyűlés plenáris ülésén országgyűlési képviselők tanúsították, a médiafigyelem felkeltésére irányuló politikai demonstráció részeként, e magatartás az Országgyűlés tekintélyét is sérti, egyben megkérdőjelezve az Országgyűlésben zajló munka komolyságát is.

Ugyancsak a tekintély sérelmének megfelelő minősítésével, indokolásával kapcsolatban fejté ki a képviselői kérelem, hogy a házelnöki döntés sehol nem állítja a sérelem súlyosságát, márpedig ez az Ogytv. 49. § (4) bekezdése szerinti minősítés és így a szankcionálás feltétele. Kifejté továbbá, hogy Burány Sándor frakcióvezető-helyettes úr tájékoztatása szerint a Házbizottság ülésén elhangzottak nem szerepelnek a házelnöki döntés indokolásában.

A bizottsági döntés megállapítja egyrészt, hogy a házelnöki döntés jogszerűségének vizsgálata során nem bír relevanciával az, hogy a döntés meghozatalát megelőzően milyen vita folyt a Házbizottság ülésén, másrészt a házelnöki döntés rendelkező részében az Ogytv. 49. § (4) bekezdése szerint minősítette a magatartást, tehát a tekintély sérelmét súlyosnak ítélte meg, és az indokolás megalapozottságának nem szükségszerű feltétele a törvényi tényállás szó szerinti megismétlése. Ugyanez vonatkozik arra is, ha a házelnök döntésének indokolásában az Országgyűlés tekintélyének egyfajta szinonim kifejezéseként az Országgyűlés méltóságára is utal.

A Mentelmi bizottság megállapította, hogy Országgyűlés ülése a törvényalkotási eljárás során a képviselői beszédjog biztosításán keresztül a szabad véleménynyilvánítás helyszíne, azonban gyakorlása során a véleménynyilvánítás nem irányulhat arra, hogy az Országgyűlés tekintélyét célzottan megsértse, vagy a házszabályi előírásokat megszegje. A képviselői beszédjoggal való visszaélésnek tekinthetőek tehát a véleménykifejtés azon módjai, amelyek célja nem több, mint a figyelemfelkeltés, a sajtónyilvánosság elérése házszabálysértő módon.

A képviselőknek lehetőségük nyílt véleményüket alkotmányos keretek között, házszabályszerű módon kifejtteni a törvényjavaslattal összefüggésben, így az ülésen történő felszólalással, módosító javaslat benyújtásával és szavazatuk leadásával tiltakozni a törvényjavaslat elfogadása ellen, de ugyanígy informális módon sajtótájékoztató tartásával vagy interjú adásával is megjeleníthették politikai álláspontjukat a nyilvánosság felé.

Az indokolás megjegyezte, hogy az utcai politizálást a Ház falai közé emelő akció, a képviselők szándékosan provokatív magatartása a közügyek, valamint jelen esetben a törvényjavaslat

érdemi megvitatásához nem járult hozzá, tehát a rendeltetésszerű joggyakorlás elvét is sértette. A képviselők cselekményük jogszerűtlenségével – a házelnök döntését kifogásoló kérelmükben tett nyilatkozataik alapján is – minden kétséget kizáróan tisztában voltak, ezzel megalapozva a jogszerűtlen magatartásukkal arányos jogkövetkezményeket.

Miként arra a Bíróság is utalt a fentebb hivatkozott, Karácsony ügyben hozott ítéletében, „az Egyezmény 10. cikk 2. pontja értelmében indokoltnak tekinthető olyan magatartás szankcionálása, amely például szükségtelenül zavaró cselekmények révén az ezzel a joggal való visszaélés határát súrolja”.

A bizottság szerint nem helytálló a képviselői kérelem azon megállapítása, amely szerint a pénzbüntetés intézményesítésével „a magyar szabályozás (...) nem a fősodort követi.” A Bíróság Nagykamara a Karácsony ügyben hozott ítéletének – a képviselők által is hivatkozott – 59. pontja alapján az Európa Tanács – Bíróság által vizsgált – 44 tagállamból 18 tagállam joga teszi lehetővé a pénzbírság, mint fegyelmi büntetés alkalmazását. Jelentős tehát azon tagállamok száma, amelyek a pénzbüntetést intézményesítették.

A bizottsági indokolás megjegyzi továbbá, hogy a fegyelmi intézkedés, köztük a pénzbírság kiszabására vonatkozó eljárás jogszerűségével is foglalkozott a Bíróság a Karácsony ügyben, ahol arra a következtetésre jutott, hogy „az Országgyűlésről szóló törvény házszabályi rendelkezéseinek módosítása, amely lehetővé tette, hogy a pénzbírsággal sújtott országgyűlési képviselő jogorvoslással éljen és egy országgyűlési bizottság előtt nyilatkozzon, 2014. március 4-én lépett hatályba és ezért úgy látszik, a jelen esetben szükséges minimális eljárásjogi garanciákat megalkották”.

A Mentelmi bizottság döntése alapján a szabályszegő képviselők kérelmükben hibásan kívánják igazolni házszabályellenes magatartásukat a kivételes eljárás által biztosított rövidebb határidőkre és tárgyalási rendre tekintettel, miután érvelésük alapján a gyorsított eljárások önmagukban lehetetlenné teszik a demokratikus döntéshozatalt. Ezzel szemben a gyorsított eljárások intézményét nem csak a hatályos határozati házszabály, hanem a korábban hatályos, a Magyar Köztársaság Országgyűlésének Házszabályáról szóló 46/1994. (IX. 30.) OGY határozat is ismerte, sőt az az Európa Tanács tagállamaiban sem ismeretlen intézmény.

A kivételes eljárás önmagában tehát nem korlátozza a politikai diskurzust (hiszen a képviselőknek a törvényjavaslat tárgyalása során lehetőségük volt politikai álláspontjukat előadni) és demokratikus döntéshozatalt (miután szavazatukkal lehetőségük volt a törvényjavaslat elfogadásának elutasítására voksolni), csupán a határidők rövidülnek le. Egy alkotmányos és házszabályszerű eljárás során a határidők lerövidülése azonban nem szolgáltat alapot jogszerűtlen, az Országgyűlés tekintélyét sértő magatartás igazolására.

A gyorsított eljárásra hivatkozással a képviselők kérelmükben azt állították, hogy a szemléltetés engedélyezésére vonatkozó kérelmüket a Házbizottság ülésének hiányában nem tudták megfelelő időben benyújtani. Erre tekintettel a bizottság döntésében felhívta a képviselők figyelmét az Ogytv. 13. § (5) bekezdésének rendelkezésére, amely alapján bármely képviselőcsoport vezetőjének kérésére a Házbizottságot össze kell hívni. Noha a lehetőség megvolt rá, a Házbizottság összehívására irányuló kezdeményezés nem érkezett az MSZP frakcióvezetőjétől.

Az indokolás rögzíti: a fentiek mellett az ügy alapját képező magatartást nemcsak önmagában, hanem következményeire tekintettel is kell értékelni. A házszabályi rendelkezések szabályait,

jelen esetben a szemléltetésre vonatkozó rendelkezéseket tudatosan figyelmen kívül hagyó képviselői megnyilvánulások tolerálása és megfelelő következmények nélkül hagyása magában hordozza annak veszélyét, hogy a jövőben gyakoribbá válhatnak az Országgyűlés és az ülésterem falain belül hasonló, az Országgyűlés tekintélyét semmibe vevő cselekmények egyes törvények tárgyalása, valamint elfogadása során. A képviselői véleménykifejtés nonverbális formáinak rendszeres alkalmazása, az utcai politizálás az ülésteremben alkalmas lehet arra, hogy a demokratikus államberendezkedésbe vetett közbizalmat megingassa, az Országgyűlést politikai színjátékok terepévé degradálja.

Az Országgyűlés ülései nyilvánosak, a képviselők munkájukat ennek tudatában végzik. Mindez azonban nem jelentheti azt, hogy a képviselők elsődleges célja az érdemi munka helyett a médiaérdeklődés felkeltése legyen. A véleménynyilvánítás hagyományos formáit háttérbe szorítva a nagyobb médiavisszhang kiváltására irányuló képviselői megnyilvánulások megszorodása azzal fenyeget, hogy a parlament egy idő után nem lesz képes eleget tenni alkotmányos funkcióinak és ellátni jogszabályokból eredő feladatait.

A képviselői kérelemben foglaltak szerint valamennyi házelnöki döntés valótlán tényállást szerepeltet, mivel Hiszékeny Dezső egyáltalán nem vett részt a „Ne ird alá, János!” szöveget kiadó táblák felmutatásában, csupán egy „VÉTŐ” feliratú táblát emelt a magasba. Ezzel kapcsolatban az indokolás rögzíti: a házelnöki döntés az Országgyűlés 2017. április 10-i ülésnapjáról készített hiteles jegyzőkönyvbe foglalt tényeken alapszik. A HHSZ 131. § (1) bekezdése alapján a szó szerinti jegyzőkönyvben fel kell tüntetni a tetszés és rosszallás hangos kifejezését, valamint egyéb történéseket is, ennek megfelelően sor került a képviselői magatartások rögzítésére is. Figyelemmel arra, hogy az Ogytv. és a HHSZ alapján a Mentelmi bizottság fegyelmi ügyben nem folytat bizonyítási eljárást, bizonyítékok beszerzése iránt nem intézkedik, a képviselői kérelmek elbírálása során az Országgyűlés üléséről készített hiteles jegyzőkönyvben foglaltak figyelembevételével dönt.

A Mentelmi bizottság elnöke az Ogytv. 51/A. § (11) bekezdése értelmében a bizottság indokolt döntéséről haladéktalanul tájékoztatta a képviselőt és a Házbizottságot.

Horváth Imre az Ogytv. 51/A. § (9) és (12) bekezdése alapján 2017. május 15-én kelt, törvényes határidőn belül további tíz képviselőtársával együtt benyújtott kérelmében az OE-40/401-1/2017. számú házelnöki döntés hatályon kívül helyezését kérte az Országgyűléstől. A korábbi kérelmében foglaltak fenntartása mellett előadta, hogy e parlamenti plenáris eljárásban a demokratikus vita egyetlen összetevője sem érvényesül, az Országgyűlés ugyanis vita nélkül dönt a jogorvoslatokról. Az Országgyűlés döntésével szemben pedig semmilyen hazai jogorvoslat nem áll rendelkezésükre, mivel az Országgyűlés által hozott fegyelmi típusú határozatok külső felülvizsgálatának lehetősége a magyar jog szerint nem létezik. Meglátása szerint az Országgyűlés által konstruált eljárás jogelméletileg nem alátámasztott, a szankciót tartalmazó jogkövetkezmények külső kontrollja hiányában az eljárás „belterjesnek” és formálisnak tekinthető, a kiszabható szankciók köre pedig rendkívül aránytalan.

Álláspontja szerint a Mentelmi Bizottság döntéseinek indokolása egyrészt nem egyéniesített, másrészt messze túlmegy a házelnöki döntésben foglaltakon. Erre azonban semmi sem jogosítja fel a Mentelmi Bizottság elnökét.

Kérelmében előadja, hogy kérésük ellenére egyikük sem kapta meg a mentelmi bizottsági zárt ülés jegyzőkönyvét, noha nyilvánvaló, hogy azok minősített adatot nem tartalmaznak, így a

rájuk vonatkozó jegyzőkönyv hiányában a jogorvoslati kérelmükben sem tudták felhasználni a bizottsági jegyzőkönyvben foglaltakat.

Kiemeli, hogy a mentelmi bizottsági döntés indokolásában hosszas értekezés olvasható arról, hogy mit jelent az Országgyűlés tekintélye, kinek jár tiszteletteljes magázódás. Idézi, hogy a bizottsági elnöki indokolás szerint ha „az országgyűlési képviselők megsértik a legfőbb közjogi méltóságnak kijáró, politikai kultúra és etikett megszólításra vonatkozó alapvető szabályait, az sérti nemcsak a köztársasági elnök személyét, hanem főként magának a köztársasági elnöki intézménynek a tekintélyét is”. Ezzel kapcsolatban előadja, hogy a házelnöki indokolás egy szót sem szól minderről, ráadásul csak 6 képviselőt érint az Országgyűlés tekintélyének a vélt sérelme, a másik 5 képviselőt nem marasztalták el emiatt. Álláspontja szerint azonban a mentelmi bizottsági elnöki indokolás viszont azon öt képviselő esetében is hosszasan indokol, akik nem is érintettek ebben a tekintetben.

Meglátása szerint jogi értelemben erőteljes túlzásnak számít, és szakmailag megalapozatlannak minősül a tekintély és a méltóság szó rokon értelmű szóként való kezelése egy törvényi rendelkezés tekintetében, mint ahogy kirívó jogi hibának számít a „súlyos sérelem” helyett tényállásszerűnek nem tekinthető, jelző nélküli „sérelem” kifejezés feltüntetése is. Véleménye szerint ez utóbbi lényeges törvénysértést igyekszik palástolni a mentelmi bizottsági elnöki indokolás, jogi érvelés helyett azt állítva, hogy a házelnök a „súlyos sérelem”-re gondolhatott pusztán a jogi hivatkozás megjelölésével.

A mentelmi bizottsági elnöki érveléssel összefüggésben kiemeli, hogy az a házelnöki indokoláson túlmutatva a rendeltetésszerű joggyakorlás elvének a sérelmét is felrója az érintett képviselőknek, mivel a mentelmi bizottság elnöke szerint a képviselők szándékosan provokatív magatartása a törvényjavaslat érdemi megvitatásához nem járult hozzá. Álláspontja szerint azonban a törvényjavaslat erőltetett ütemű elfogadására már 2017. április 4-én sor került, ezért egyáltalán nem provokatív, hanem erőszakmentes és a politikai nyilvánosság számára figyelemfelhívó véleményformálásuk 2017. április 10-én fogalmilag nem érinthette a korábban már elfogadott törvény tárgyalását. A napirend előtti felszólalás parlamenti műfaja az országos jelentőségű, halaszthatatlan és rendkívüli ügyben való felszólalási lehetőséget jelent, nem pedig egy törvényjavaslat tárgyalásához kapcsolódó megszólalás, így a rendeltetésszerű joggyakorlás elvének sérelme ügyükben fel sem merülhetett, mint ahogy a rendeltetésszerű joggyakorlás elve, meglátása szerint, meg sem jelent a kifogásolt házelnöki döntésekben.

Előadja, hogy a Mentelmi Bizottság 2017. május 3-i ülésén hiába hozták szóba a valamennyi házelnöki döntés alapjául szolgáló valótlán adattartalmú tényállást, dr. Vejkey Imre, a Bizottság elnöke szerint a Bizottság nem folytat bizonyítási eljárást, amely meglátása szerint egészen elképesztő gyakorlatról árulkodik. Az Országgyűlés működésébe vetett közbizalom rombolására – szól a kérelem – éppen a bizottsági elnök e magatartása alkalmas. Álláspontja szerint ebből is következik, hogy a Mentelmi Bizottság egy valótlán tartalmú közokirat alapján döntött annak ellenére, hogy érintett képviselőkként a valóságnak megfelelően tényszerűen állították a valóban történeteket.

Mindezek fényében előadja, hogy a Mentelmi Bizottság fenti eljárása sem alkotmányosan, sem a parlamenti jog szabályai szerint nem elégíti ki a jogorvoslat fogalmát, mivel az szerinte nem képes a kezdeményező országgyűlési képviselők jogi érveire reagálni, és a valótlán tényállásra építő házelnöki döntésekkel szemben nem lép fel. Véleménye szerint hiába állítja a mentelmi bizottsági elnöki érvelés, hogy a Mentelmi Bizottság bizonyítékok beszerzése iránt nem intézkedik, és az Országgyűlés üléséről készített hiteles jegyzőkönyvben foglaltak

figyelembevételével dönt, ha valójában éppen ez a vizsgálódása lenne alapja annak, hogy eljárását jogi értelemben ténylegesnek és hatékornak lehessen tekinteni. Kiemeli, hogy a képviselői állítások vizsgálatára meg kellett volna tekinteni az Országgyűlés által készített közvetítés néhány perces darabját, s ennek alapján megállapítani, hogy a házelnöknek vagy a képviselőknek van-e igazuk a konkrét esetben. Mivel a Bizottság az érvrendszerüket formai okokból „lesöpörte”, maga idézte elő azt a helyzetet, hogy az eljárása a kérelmezők szerint nem minősül tisztességes eljárásnak.

A fentiekre tekintettel, álláspontja szerint a házszabályi rendelkezések megsértésében érintett képviselők szankcionálása sem alkotmányosan, sem az Ogytv. rendelkezései szerint, sem az Emberi Jogok Európai Bírósága joggyakorlata alapján nem igazolható, ezért kéri a tiszteletdíj-csökkentésről szóló házelnöki döntések hatályon kívül helyezését.

Jelen határozati javaslat benyújtása előtt megállapítottam, hogy a jegyzők által hitelesített Országgyűlés Naplótól eltérően Hiszékeny Dezső nem a "Ne írd alá, János!" szöveg részletét tartalmazó, hanem a "VÉTŐ" feliratú A/4-es táblát tartotta fel, ugyanakkor az Országgyűlési Napló kiigazítását - az erre rendelkezésre álló időben - sem az érintett, sem más személy nem kérte.

Az egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat 148. § (2) bekezdése előírja a házelnök számára, hogy az Ogytv. 51/A. § (9) bekezdése szerinti képviselői kérelem benyújtása esetén határozati javaslatot nyújtson be a képviselő esedékes tiszteletdíja csökkentéséről. Az Ogytv. 51/A. § (13) bekezdése szerint az Országgyűlés vita nélkül határoz a házelnöki döntésről, amelynek során a döntést hatályon kívül helyezheti vagy hatályában fenntarthatja. Jelen határozati javaslat egyaránt alapját képezheti mindkét döntésnek, hiszen elutasításával az Országgyűlés a házelnöki döntést hatályon kívül helyezi, elfogadásával pedig hatályában fenntartja. Ez utóbbi esetben a képviselő esedékes tiszteletdíja a házelnöki döntésben megállapított mértékben csökken.

Budapest, 2017. május „29 „.



Kövér László