



Fidesz – Magyar Polgári Szövetség
Országgyűlési Képviselőcsoportja
Országgyűlési képviselő

ORSZÁGGYŰLÉS HIVATALA

Érkezett: 2022 JÚL 18.

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

Tárgy: **Egységes javaslattervezetethez készített indokolás megküldése**

Benyújtó: **Kocsis Máté (Fidesz), Dr. Simicskó István (KDNP), Zsigó Róbert (Fidesz), Dr. Selmeczi Gabriella (Fidesz), Nacsa Lőrinc (KDNP), Dr. Vejkey Imre (KDNP), Dr. Hargitai János (KDNP)**

Törvényjavaslat címe, száma: **Az egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat módosításáról szóló határozati javaslat (H/368. szám)**

Az egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat (a továbbiakban: HHSZ) 137/A. § (1) bekezdése alapján iromány-nyilvántartásba vétel céljából – az előterjesztők nevében – megküldöm **Az egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat módosításáról** szóló határozati javaslatnak (H/368.) a HHSZ 46. § (10) bekezdése alapján megszerkesztett egységes javaslattervezetethez készített indokolást.

Budapest, 2022. július 18.

.....
Kocsis Máté
Fidesz – Magyar Polgári Szövetség
országgyűlési képviselő

Előterjesztői indokolás
Az egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat
módosításáról szóló 2022. évi országgyűlési határozathoz

Általános indokolás

Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló törvényjavaslattal összefüggésben szükséges az egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat (a továbbiakban: Házszabály) módosítása is. A javaslat ezen felül meghatározott esetekben lehetővé teszi a képviselőcsoporthoz való csatlakozást a képviselők előző általános választásán közös országos listát állító és mandátumot szerző pártokhoz tartozó képviselőkől álló képviselőcsoport tagja részére, módosítja a frakcióalakítási szabályokat, és további, az Országgyűlés működésével, a képviselői felszólalásokkal összefüggő javaslatokat fogalmaz meg.

Részletes indokolás

1-2. §

A Házszabály jelenleg nem teszi lehetővé, hogy a képviselőcsoporthoz tartozó képviselők bármely más képviselőcsoporthoz csatlakozzanak, a képviselőcsoport-tagság megszűnése minden esetben azt eredményezi, hogy a képviselő függetlenné válik, más képviselőcsoporthoz pedig a továbbiakban nem csatlakozhat. Ez azonban nem minden esetben tükrözi azt a választói akaratot, amin a képviselőcsoporthoz tartozó képviselők legitimációja nyugszik. A demokratikus legitimáció alapját ugyanis nem az a frakció képezi, ahova a képviselő tartozik, hanem a pártlistára, közös pártlistára, illetve egyéni választókerületben párt jelöltjére vagy közös jelöltre leadott szavazat. Ahogyan a 27/1998. (VI. 16.) AB határozat is kimondja: „A párt Alkotmányból adódó fogalmi ismérve a népakarat kinyilvánítása, s ezt a feladatát [...] az Országgyűlésben is el kell látnia, erre a feladatra a választási törvényben megkövetelt, kifejezetten a pártnak szóló választópolgári támogatottság hatalmazza fel.”

Vagyis a jelenlegi szabályok nem teszik lehetővé a választói akarat érvényesülését, hiszen a választópolgár azért szavaz egy adott listára vagy jelöltre, hogy a listán szereplő pártnak, vagy közös lista esetén a pártoknak együttesen adjon felhatalmazást bejutni az Országgyűlésbe. Az egyéni képviselő esetén szintén nagy jelentősége van annak, hogy a választó annak tudatában támogat egy jelöltet, hogy szavazatával egyúttal a képviselőt támogató pártra – közös jelölt esetén a képviselő mögött álló pártokra egyetemlegesen – is szavaz, együttesen támogatva ezzel a pártok parlamenti képviseletét.

A javaslat lehetővé tenné ennek érvényesülését azáltal, hogy a közös országos listát állító pártok képviselőcsoportjának képviselője bármely, a közös országos listán szereplő párthoz tartozó képviselőkől alakult képviselőcsoporthoz csatlakozhat. A képviselő értelemszerűen nem válna függetlenné, a közös listán szereplő pártok frakciói közötti átjárás nem is a korábbi képviselőcsoportból való kiválást fejezi ki, hanem a közös jelöltség keretein belül való szabad

frakcióválasztást.

Ez a lehetőség a fenti elvekből következően értelemszerűen csak a közös listán szereplő pártok képviselőcsoportjait illeti meg, a független és függetlenné vált képviselőket nem. A független képviselők tekintetében ugyanis a fentebb kifejtett összefüggés a képviselő és az őt támogató párt között nem értelmezhető, ezáltal a pártokra közösen leadott szavazatok mögött álló népakarat sincs jelen. A határozat ehhez kapcsolódóan megállapítja: „az országgyűlési képvisellel rendelkező pártoknak járó jogok teljességét a pártok képviselőcsoportjai élvezik.” Vagyis mivel a független képviselők esetén a képviselőcsoportok közötti szabad mozgás lehetősége nem vezethető le a pártok támogatását kifejező választói akaratból, így az Országgyűlés a működési feltételek biztosítása terén eltérő szabályokat alkothat, ebben pedig figyelemmel van a már idézett határozatra: „az Országgyűlés nem tekinthet el attól a különbségtől, amely a jogok és működési feltételek biztosítása tekintetében a [...] független (különböző politikai nézetet valló és együtt nem működő) képviselők, illetve [...] egy párthoz tartozó, közös véleményt formáló és azt képviselni kívánó országgyűlési képviselők között fennáll.”

Továbbá az Alkotmánybíróság az említett határozatában kimondta, hogy „természetesen nem kell és nem is lehet a jogi feltételeket nem teljesítő csoportnak a frakció jogállását megadni. [...] az Országgyűlés a Házzsabályban többféleképpen is szabályozhatja a képviselőcsoport létrehozásához szükséges létszámot: úgy is, hogy a legkisebb, listán bejutott párt mandátumainak számát alapul véve egységesen határozza meg a küszöböt, és úgy is, hogy a parlamenti működés követelményeiből kiindulva általános szabályként számszerűen, vagy az összes képviselő létszámának százalékával meghatározott létszámot ír elő, s az ezt el nem érő, listán mandátumot szerzett párt frakcióalakítási jogát külön szabállyal biztosítja.” Ennek megfelelően a javaslat a következő parlamenti ciklus kezdetével 5 főben határozza meg azt, hogy hány képviselő alkothat egy képviselőcsoportot, ily módon a frakcióalakítási számhoz igazítva azt. A legkisebb, listán parlamentbe jutott pártok létszámához történő igazodás kapcsán az Alkotmánybíróság kimondta: „nincs [...] olyan alkotmányossági követelmény, hogy a képviselőcsoport alakításához szükséges létszámot minden ciklusra külön, a legkisebb, listán a parlamentbe jutott párthoz tartozó képviselőknek az alakuló ülésen meglévő létszámában határozza meg a Házzsabály.” Ehhez mérten igazítaná a javaslat a jövőben a képviselőcsoport alakításának létszámához a frakcióalkotási létszámot is.

3. §

A javaslat egy szabályozási hiányt tölt be, hiszen a hatályos házzsabályi rendelkezések nem tartalmaznak iránymutatást arra az esetre, ha az alakuló ülés előkészítése során a képviselőcsoport alakítására jogosult pártok nem jutnak megegyezésre egyes, az Országgyűlésről szóló törvényben nem szabályozott kérdésekben. A javaslat szerint a legidősebb megválasztott képviselő – aki az alakuló ülésen a korelnöki tisztséget betölti – dönt ezekben az esetekben.

4. §

A német nemzetiségi képviselőnek az általános vitában elhangzott észrevételét kezeli a módosítás, amely a nemzetiséghez tartozó képviselő és a nemzetiségi képviselő nemzetiségi nyelvén történő eskütételének méltóságát és nyilvánosságát hivatott biztosítani.

5. §

A hatályos szabályozás nem tér ki a nemzetiségi szószóló eskütételére és esküokmányának ellenőrzésére. A javaslat a gyakorlati tapasztalatok alapján az Országgyűlés jegyzőihez telepíti a feladatot, és ennek keretében egységes szabályozás kerül kialakításra az időközi választáson megválasztott vagy listán megüresedett mandátumot megszerző, továbbá az alakuló ülésről távollévő képviselő vonatkozásában.

6-7. §

A javaslat az alakuló ülés előkészítésének pontosabb szabályozására irányul, rögzítve, hogy az alakuló ülés előkészítéséhez szükséges indítványokat a legidősebb megválasztott képviselő – aki az alakuló ülésen a korelnöki tisztséget betölti – számára kell eljuttatni.

8. §

A módosítással a miniszterelnök politikai igazgatója is napirenden kívüli felszólalási lehetőséget kap.

Továbbá a javaslat – az egyes esetekben házsabálytól eltéréssel biztosított lehetőséget beemelve a határozati házsabályba – növeli a miniszter napirenden kívüli felszólalásának időtartamát, amellyel arányosan növekszik az arra adható válasz időtartama is.

9. §

A 29. § (4) bekezdésével összhangban szükséges rögzíteni, hogy a visszautasított módosító javaslat nem tárgyalható.

10., 20., 21., 23. §

A házsabályi rendelkezések szerint a törvényjavaslat előterjesztője vagy a helyettesítésére jogosult személy távollétében az indítványt az Országgyűlés, illetve a törvényalkotási bizottság nem tárgyalja. Annak érdekében, hogy egy esetleges államfői törvénykezdeményezés esetén a köztársasági elnök előterjesztői minőségében ne kerüljön a többi előterjesztőhöz képest hátrányosabb helyzetbe, a módosító javaslat lehetővé teszi az előterjesztés tárgyalását a törvényalkotási bizottságban a köztársasági elnök távollétében is. Erre – az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló T/369. sz. törvényjavaslathoz benyújtott módosító javaslat szerint – akkor kerülhet sor, ha az államfő előzetesen nyilatkozik arról, hogy az előterjesztése a távollétében is tárgyalható. Hangsúlyozandó, hogy a köztársasági elnök – előzetes nyilatkozata ellenére is – bármikor részt vehet személyesen a vitákon, ha azt egyéb közfeladatai mégis lehetővé teszik. Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló T/369. sz. törvényjavaslathoz benyújtott módosító javaslat rögzíti, hogy

a köztársasági elnök távolléte nem mentesít az előterjesztői kötelezettségek teljesítése alól. Az előterjesztői eljárási cselekmények nagy része írásban teljesíthető, jelen módosító javaslat a viták közül egyedül az általános vitában írja elő a jelenlétet, a nyitóbeszéd megtartásának erejéig. Expozé hiányában az indítvány általános vitája nem folytatható le, ezen kívül azonban a köztársasági elnököt további jelenléti kötelezettség nem terheli. Annak érdekében, hogy a köztársasági elnök távolléte esetén is reagálhasson a törvényalkotási eljárás során felmerülő módosítási szándékokra, illetve a vitákban elhangzottakra, a módosító javaslat megteremti annak lehetőségét, hogy előterjesztői álláspontját – az eljárás során bármikor, akár több ízben is – írásban fejtse ki, és azt az iromány-nyilvántartásból bárki megismerhesse.

11. §

A javaslat értelmében időkeretes tárgyalási rendben az előterjesztői nyitóbeszéd és zárszó kifejtésére 20-20 perc áll rendelkezésre.

12. §

A pontosítás egyértelműsíti, hogy a törvényalkotási bizottság szükség esetén az összegző módosító javaslatba foglalja a törvényjavaslatnak a Házsabály 44. § (1) bekezdésében meghatározott követelményeknek való megfeleléséhez indokolt módosításokat. A módosítás kapcsolódik továbbá a 10., 20., 21., 23. § indokolásában írtakhoz.

13. §

A javaslat lehetővé teszi, hogy az előterjesztőnek, illetve – ha nem a Kormány az előterjesztő – a Kormány képviselőjének az összegző módosító javaslatról történő döntést közvetlenül megelőzően, a 47. § (9) bekezdése szerinti zárszó elhangzásától függetlenül, minden esetben legyen lehetősége nyilatkozni arról, hogy egyetért-e az összegző módosító javaslattal.

14-15. §

A szabályozás koherenciája érdekében végzett módosítás, a házszabályi rendelkezésekben előforduló egységesjavaslat-típusok pontosításával.

16. §

Az Országgyűlés napirendi javaslatának állandó pontját képezi a bizottsági tagcserékre vonatkozó döntés. A képviselőcsoportok által előterjesztett indítványok alapján kerül sor a házelnöki személyi javaslat előkészítésére és benyújtására. A hatályos szabályozás nem ír elő a képviselőcsoportok számára határidőt a személyi javaslatok házelnök felé történő megfogalmazására, ezért a gyakorlatban számos esetben az ülés megkezdését követően kell gondoskodni a személyi javaslat előkészítéséről és benyújtásáról. A megfontolt és biztonságosabb eljárás érdekében indokolt a frakcióindítványok megküldésére olyan határidőt szabni, amely egyrészt továbbra is rugalmasságot biztosít a képviselőcsoportok számára, másrészt lehetővé teszi a házelnöki javaslat időben történő előkészítését.

17. §

A nemzetközi szerződést kihirdető törvényjavaslathoz benyújtható kiigazító javaslat benyújtási határidejének nyelvtani pontosítása.

18. §

Az állam által bejegyzett egyházzal kötött átfogó együttműködési megállapodáshoz benyújtható helyesbítési javaslat határidejét indokolt összhangba hozni a 102. § (3) bekezdésében foglalt szabályokkal.

19. §

A miniszterelnökhöz címzett azonnali kérdések esetén előre kell majd a képviselőcsoportvezetőnek nyilatkoznia arról, hogy a képviselő elfogadja-e a helyettes válaszadást, így a válaszadás megszervezése előre tervezhetővé válik. Ezzel az eddigi gyakorlat nem változik, azaz a személyes válaszadás kérése esetén is szerepel az azonnali kérdés az elhangzási sorrendben, azonban az ülésen a helyettes válaszadó személyének elfogadására irányuló kérdés feltételére már nem kerül sor. A Kormánynak pedig helyettes válaszadót sem kell kijelölnie abban az esetben, ha a képviselő személyes válaszadást kér.

22. §

A törvényjavaslathoz fűzött indokolás újraserkesztésére vonatkozó szabályok jogtechnikai kiigazítása szükséges, egyes visszautalásokat tévesen vagy hiányosan tartalmaz.

24-25. §

Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2022. évi ... törvény vagyonyilatkozattal összefüggő módosításai miatt szükséges a vonatkozó alcím és a 153. § módosítása is.

26. §

Átmeneti rendelkezés a képviselőcsoportokhoz való csatlakozás lehetőségét megteremtő szabályokkal összefüggésben.

27. §, 1. melléklet

Az 1. melléklet módosítása az Országgyűlés iromány-nyilvántartásában szereplő nem önálló indítványok felsorolásának pontosítása érdekében indokolt.

28. §

A módosítás részben a német nemzetiségi képviselőnek az általános vitában elhangzott észrevételét kezeli, és átvezeti a Házsabályon a „nemzetiségi szószóló” megjelölés egységes alkalmazását, részben kodifikációs és jogtechnikai jellegű pontosításokat tartalmaz, valamint a javaslat szerinti módosításokkal összefüggő szövegcsere módosításokat tartalmaz.

29. §

- A javaslat szerinti módosításokkal összefüggő hatályon kívül helyező rendelkezések.

30. §

Hatályba léptető rendelkezések.