

Alkotmánybíróság
1015 Budapest
Donáti u. 35-45.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: IV/ 0 0 2 5 6 - 0 / 2021	
Érkezett: 2021 FEBR 05.	
Példány: 1	Kezelőiroda:
Melléklet: 1 db	<i>lu'</i>

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott, Dr. Szél Bernadett

Szabó Szabolcs

és Dr. Hadházy Ákos

Bana Tibor

valamint Bencsik János

független országgyűlési képviselők az

Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése, valamint 37. § (2) bekezdése alapján az alábbi

alkotmányjogi panaszt

terjesztjük elő.

Kérjük a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg, hogy az Országgyűlés 2020. szeptember 21-én elfogadott, H/12956 számú normatív határozata ellentétes az Alaptörvény XV. cikkben foglalt általános jogegyenlőségi követelménnyel, az Alaptörvény 4. cikk (1) bekezdésében foglalt egyenlő mandátum követelményével, valamint az Alaptörvény 6. cikk (1) bekezdésében foglalt törvénykezdeményezési joggal, és a határozatot meghozatalára visszamenőleges hatállyal semmisítse meg az Abtv. 41. § (1) bekezdés, valamint 45. § (4) bekezdés alapján.

Kérelmünket az alábbiakra alapozzuk:

I. Indítványozói jogosultság és befogadhatóság

A Határozat elfogadása és tartalma

1. Az Országgyűlés a Házbizottság javaslatára határozatot fogadott el az egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozattól (a továbbiakban: HHSZ) való

- eltérésről a HHSZ 65. § (1) bekezdése alapján (lásd 1. sz. melléklet: Házbizottság javaslata határozati házszabályi rendelkezésektől való eltérésre). Az Országgyűlés 2020. szeptember 21-i ülésnapján a határozatot (a továbbiakban: Határozat) elfogadta.
2. A Határozat a 2020. június 18-án elrendelt egészségügyi válsághelyzetre tekintettel eltér a HHSZ tárgysorozatba vételi eljárások határidejére irányadó szakaszaitól. A HHSZ 58. § (2) bekezdése értelmében a tárgysorozatba vételre kijelölt bizottság a kijelölést követő harminc napon belül határoz az indítvány tárgysorozatba vételéről. Amennyiben a bizottság elutasítja a tárgysorozatba vételt, a HHSZ 58. § (5) bekezdése alapján a frakcióvezető kérésére a tárgysorozatba vételről a törvényalkotási bizottság (TAB) határoz, ugyanezen szakasz (6) bekezdése alapján a TAB harminc napon belül dönt. Az 58. § (8) bekezdése alapján független képviselő által benyújtott törvényjavaslat esetén is van lehetőség a TAB elé kérésre, méghozzá frakcióvezetői közbenjárás nélkül, amennyiben a kérelmet legalább négy képviselő támogatja.
 3. A Határozat ezektől a szabályoktól akként tér el, hogy „*a HHSZ 58. § (2) bekezdése, az (5) és (6) bekezdése szerinti határidő a 2021. évi tavaszi rendes ülészakas első napján kezdődjön újra azzal, hogy a tárgysorozatba vételre kijelölt bizottság és a Törvényalkotási bizottság a 2020. évi őszi rendes ülészakas alatt tárgysorozatba vételre irányuló eljárást abban az esetben folytat le, ha a tárgysorozatba vételről való döntést - a Törvényalkotási bizottság döntése esetében a tárgysorozatba-vételi kérelem benyújtását követően – képviselőcsoport vezetője írásban kezdeményezi.*” Emellett a „*képviselőcsoport vezető által a tárgysorozatba vételre kijelölt bizottság elnökéhez intézett írásbeli kezdeményezés alapján a tárgysorozatba vételre kijelölt bizottság, a tárgysorozatba-vételi kérelem benyújtását követően a Törvényalkotási bizottság elnökéhez intézett írásbeli kezdeményezés alapján a Törvényalkotási bizottság a kezdeményezés benyújtásától számított 30 napon belül határoz az önálló indítvány tárgysorozatba vételéről.*”
 4. Az eltérés értelmében tehát az országgyűlési képviselő által benyújtott törvényjavaslat csak akkor kerülhet tárgysorozatba a 2020. évi őszi rendes ülészakas alatt, amennyiben azt valamelyik frakcióvezető kérelmezi. Frakcióvezetői támogatás nélkül erre nincs lehetőség, még ha a kérelmet négy másik képviselő támogatja is.

Érintettség, közvetlen jogsérelem

5. Az indítványozó panaszát az Abtv. 26. § (2) bekezdése, valamint 37. § (2) bekezdése alapján nyújtja be. Az Abtv. 26. § (2) bekezdés alapján alkotmányjogi panasszal lehet az Alkotmánybírósághoz fordulni abban az esetben, ha az alaptörvény-ellenes jogszabály

rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette.

6. Indítványozók független országgyűlési képviselők, akiknek a sérelme közvetlenül a Határozat hatályosulása folytán következett be, mivel a Határozat fent ismertetett tartalma szerint csak abban az esetben volt lehetőségük a 2020. őszi rendes ülészakon törvényjavaslatot benyújtani és a javaslat tárgysorozatba vételét, illetve elutasítás esetén a TAB eljárását kérni, ha – a korábbi állapottól eltérően – valamelyik frakcióvezető segítségét kérték. A Határozat nyomán tehát közvetlenül szűkültek a lehetőségeik, egyenlő mandátumhoz való joguk sérelme közvetlenül, további cselekmény nélkül bekövetkezett.
7. Az összes indítványozó tekintetében az indítványozók a jelen indítvány fenti, 6. pontjában foglaltakra utalnak, hivatkozva arra, hogy független országgyűlési képviselőként a törvénykezdeményezési joguk közvetlenül sérült, a Határozat hatálybalépését követően törvénykezdeményezési jogukkal más, kedvezőtlenebb feltételek mellett tudnak csak élni. Ebben a tekintetben az indítványozók hivatkoznak az Alkotmánybíróság egy közelmúltban meghozott döntésére, amelyben a testület befogadta az országgyűlési képviselő indítványát, annak ellenére, hogy az ügyben érintett és a támadott módosítás által megvont jogosultságával a módosítás óta nem próbált meg élni [3468/2020. (XII. 22. AB határozat)]. Az Alkotmánybíróság ebben a döntésben rámutatott, hogy egyrészt nem követelhető meg a jogosultság konkrét megtagadása, mivel a jogosultsággal már nyilvánvalóan nem élhet az országgyűlési képviselő {3468/2020. (XII. 22. AB határozat [20] bekezdés, vö. 33/2019. (XI. 27.) AB határozat, Indokolás [20] bekezdés}. Másrészt hivatkozott arra, hogy a kérdéses szabály olyan magatartásra vonatkozott, amelyet a módosítást megelőzően az érintett személyek törvényesen tanúsíthattak, és a sérelmezett norma további végrehajtó aktus nélkül változtatta meg e személy jogi pozíciójához korábban kapcsolódó jogosultságot {3468/2020. (XII. 22. AB határozat [22] bekezdés} vö. 15/2020. (VII. 8.) AB határozat, Indokolás [5]; 3/2019. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [36] bekezdés}.
8. Mindezen szempontok jelen ügyben is irányadóak, hiszen a Határozat nyomán frakcióvezetői támogatás nélkül őszi tárgysorozatba vétellel, vagy TAB elé kéréssel az indítványozók nyilvánvalóan nem élhetnek, és a módosítás folytán pozíciójukhoz kapcsolódó jogosultságtól estek el további végrehajtó aktus nélkül. Érintettségük tehát minden további nélkül megállapítható.
9. Ezek mellett Szél Bernadett, Szabó Szabolcs, valamint Hadházy Ákos tekintetében az indítványozók külön hivatkoznak arra, hogy a sérelem aktualitását alapozza meg az a tény,

hogy a 2020. december 4-én benyújtott, T/14213 számú, „[a] gazdasági kamarákról szóló 1999. évi CXXI. törvény egyes rendelkezéseinek a kamarai hozzájárulás eltörlése érdekében szükséges hatályon kívül helyezéséről, illetve módosításáról” szóló törvényjavaslatuk tárgysorozatba-vételre vár, a tárgysorozatba vételről a Határozat alapján, frakcióvezetői kérésre fog dönteni az illetékes bizottság. Ugyanezen indítványozók T/12916 számú „[e]gyes törvényeknek a közhatalmat gyakorló és a közpénzek felett rendelkező személyeknek nyújtott nagy értékű ingyenes juttatások korlátozásához szükséges módosításáról” szóló javaslatának tárgysorozatba vételét pedig a Határozat alapján csak külön frakcióvezetői kérés mellett tárgyalta az országgyűlés hatáskörrel rendelkező bizottsága. Esetükben tehát a Határozat már konkrét törvényjavaslatok körében is alkalmazásra került.

10. Az előző pontokban konkretizált jogsérelem természetéből következik, hogy az bírői döntés nélkül következett be.
11. Összességében tehát elmondható, hogy a Határozat közvetlenül, ténylegesen, és aktuálisan érinti az indítványozó független országgyűlési képviselők munkáját, kihatva a jelen indítványban hivatkozott jogaikra.

Alaptörvényben foglalt jog sérelme

12. Az Alaptörvényben foglalt jog sérelme kapcsán az indítványozók kiemelik, hogy a Határozat közvetlenül sérti az Alaptörvény 4. cikk (1) bekezdésben foglalt egyenlő mandátumhoz való jogukat, valamint, ezzel összefüggésben, az Alaptörvény 6. cikk (1) bekezdésben foglalt törvénykezdeményezési jogukat. Ezáltal a Határozat sérti az Alaptörvény XV. cikkben foglalt általános egyenlőségi követelményt.
13. Indítványozók ebben a tekintetben elsősorban a 10/2013. (IV. 25.) AB határozatra (Abh.) hivatkoznak, amely során érintett országgyűlési képviselők kérelmére a házszabály felülvizsgálatára került sor az Abtv. 26. § (2) bekezdés alapján, és amely ügyben az Alaptörvényben foglalt jog sérelmét részben szintén az Alaptörvény 4. cikk (1) bekezdésében foglalt egyenlő mandátumhoz való jog sérelme valósította meg. Az Abh. keretében a bíróság a panaszt befogadta és ezen jogsérelem vonatkozásában is érdemben elbírált {lásd Abh. [16] bekezdés}. Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján tehát az Alaptörvény 4. cikk (1) bekezdésben foglalt egyenlő mandátumhoz való jog sérelme alapja lehet az Abtv. 26. § (2) bekezdés szerinti közvetlen alkotmányjogi panasznak.
14. Indítványozók hivatkoznak arra is, hogy az Abh. megközelítése illeszkedik az Alkotmánybíróság következetes, a képviselők jogállásának és az alapjogoknak a

kapcsolatát kibontó gyakorlatába, amely a képviselői jogállás egyenlőségét az általános egyenlőségi követelményből vezette le. Az Alkotmánybíróság a 30/1997. (VI. 29) AB határozatában (Abh. 2.) az országgyűlési képviselők jogállásáról szóló törvény kapcsán állapította meg, hogy annak a képviselői összeférhetetlenséget szabályozó, és a képviselők között különbséget tevő rendelkezései sértették az Alkotmány általános jogegyenlőségi elvét deklaráló 70/A. § (1) bekezdését. Az Abh. 2., hivatkozva a bíróság korábbi gyakorlatát kifejtette, hogy az általános egyenlőségi követelmény sérelme akár *„nem emberi jog vagy alapvető jog tekintetében”* is megállapítható, és a konkrét ügyben alkotmányellenesnek bizonyult *„az a szabályozás, amely ugyanazon összeférhetlenségi szabályok alkalmazása szempontjából önkényesen tesz különbséget azonos jogi helyzetben lévő képviselők között.”* (Abh. 2., ABH 1997, 141.) Az Alkotmánybíróság tehát az Abh. 2. keretében az Alkotmány általános jogegyenlőségi szabály sérelmét állapította meg az egyenlő mandátum sérelmekor, amelyből következik, hogy a testület megközelítésében az egyenlő mandátum elve nem csupán államszervezeti, hanem alapjogi természetű is. Indítványozók álláspontja szerint az Alkotmány 70/A. § és az Alaptörvény XV. cikk tartalmi egyezése miatt ez a gyakorlat továbbra is alkalmazandó.

15. Ezt a megközelítést erősíti továbbá az Alkotmánybíróság gyakorlata az egyéb képviselői jogosítványok sérelme kapcsán. A testület a 3206/2013. (XI. 18.) valamint a 3207/2013. (XI. 18.) AB határozatok keretében szintén az Abtv. 26. § (2) bekezdés szerinti panasz alapján vizsgálta felül az országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvénynek (Ogytv.) az Országgyűlés elnökének a képviselői felszólalásokkal kapcsolatos egyes fegyelmezési jogokat biztosító rendelkezéseit. Az Alkotmánybíróság mindkét ügyben befogadta és érdemben elbírált a parlamenti képviselők országgyűlésen belüli részjogosítványainak sérelmét alapjogokra való hivatkozással állító indítványokat. Maga a testület is úgy fogalmazott, hogy *„[a] parlamenti szólásszabadság a véleménynyilvánítás szabadságának lényeges alkotóeleme, amely az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésének védelme alatt áll.”* {3206/2013. (XI. 18.) AB határozat [17] bekezdés} Egy nemrég hozott döntésében ugyancsak befogadta az Alkotmánybíróság azt a panaszt, amely az országgyűlési képviselők előzetes egyeztetés nélküli belépési jogának eltörlését az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése és IX. cikk (1) bekezdése alapján sérelmezte. 3468/2020. (XII. 22. AB határozat) Az ügyben tehát az Ogytv. 2020. február 1-től hatályos 98. § (1) bekezdése, amely már nem tartalmazta ezt képviselői jogosítványt, közvetlen panasz alapján támadható volt.

16. Az Alkotmánybíróság gyakorlatából az olvasható tehát ki, hogy habár a képviselői jogok államszervezeti összefüggésben értelmezendők, azonban sérelmük – amennyiben az egyenlőség, véleménynyilvánításhoz való jog, vagy a tájékoztatáshoz való jog sérelme merül fel – egyben alapjogi természetű is, és mint ilyen alkotmányjogi panasz keretében érdemben elbírálendő.
17. Az Alkotmánybíróság vonatkozó gyakorlata szerint tehát az egyenlő mandátumhoz való jog az Abtv. 26. § (2) bekezdésében foglalt alkotmányjogi panasz összefüggésében is alaptörvényben biztosított jog, amelynek sérelme megalapozza a panasz befogadását. Emellett, ahogy az a jelen indítvány érdemi indokolásában is kifejtésre kerül, az Abh. kifejezetten említi a törvénykezdeményezési jogot, mint az egyenlő mandátumhoz való jog által érintett jogot Abh. [16] bekezdés, illetve jelen beadvány 30. pont}.

Jogorvoslat hiánya, határidő

18. A jogsérelemmel kapcsolatban a HHSZ, valamint az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény (Ogytv.), illetve egyéb jogszabály alapján további jogorvoslat nem áll rendelkezésre.
19. A Határozatot az országgyűlés 2020. szeptember 21-én hozta meg, ekkor lépett hatályba, azaz az Abtv. 30. § (1) bekezdés alapján ekkortól számított 180 napon belül van lehetőség az indítvány benyújtására, amely határidő az indítványozók megtartották.

Alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés

20. A jelen indítvánnyal felvetett kérdés alapvető alkotmányjogi jelentőségű. Az indítványozók független országgyűlési képviselők, akik ilyen minőségükben végzett tevékenységük során a nép képviselők útján történő hatalomgyakorlását valósítják meg, amely az Alaptörvény B) cikk (4) bekezdése értelmében a népszuverenitás érvényre juttatásának főszabály szerinti, nem kivételes eszköze. E képviseletnek alapvető eleme az Országgyűlésben folyó törvényhozási munka, illetve, képviselői szinten az Alaptörvény 6. cikk (1) bekezdés által konkretizált, minden országgyűlési képviselőt megillető törvénykezdeményezéshez való jog.
21. Annak feltételei, hogy e törvénykezdeményezéshez való jogot az országgyűlési képviselők milyen szabályok szerint gyakorolják, alapvetően befolyásolja a képviseleti hatalomgyakorlás mikéntjét, és mint ilyen alapvető alkotmányjogi kérdésnek minősül.

Az Abtv. 37. § (2) bekezdésének alkalmazása

22. Az Abtv. 37. § (2) bekezdés értelmében az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a közjogi szervezetszabályozó eszköz Alaptörvénnyel való összhangját. A közjogi szervezetszabályozó eszköz fogalmát a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (Jat.) konkretizálja. A Jat. 23. § (1) bekezdés a) pontja alapján normatív határozatban szabályozhatja az Országgyűlés szervezetét és működését, tevékenységét, valamint cselekvési programját. A Jat. e pontjából az Alkotmánybíróság értelmezése szerint az következik, hogy „a Házszabály mint országgyűlési határozat normatív határozat, mely közjogi szervezetszabályozó eszköznek minősül” {Abh. [9] bekezdés}. A HHSZ tehát közjogi szervezetszabályozó eszköz, amelynek Alaptörvénnyel való összhangját országgyűlési képviselők beadványa nyomán az Abtv. 26. § (2) és 37. § (2) bekezdései alapján a múltban is vizsgálta már az Alkotmánybíróság (lásd Abh.). Emellett az Abh.-ból következik, hogy nem csak a HHSZ, de annak módosítása is „normatív országgyűlési határozat, vagyis egy közjogi szervezetszabályozó eszköz [...]” {Abh. [12]}
23. Indítványozók álláspontja szerint jelen esetben a házszabálytól való eltérés, azaz a Határozat normatív aktus. Aktustani értelemben a házszabálytól való eltérés lehet normatív vagy egyedi aktus. Az eltérés lehet egyedi aktus akkor, ha például egy konkrét szavazás kapcsán tér el az Országgyűlés a szabályoktól; ebben az esetben a HHSZ alapján meghozott eltérés nem normatív, hiszen egyedi, konkrétan meghatározott ügyre alkalmazandó. Normatívvá válik azonban az eltérés, ha az nem egy időpontra, konkrét eseményre, valamint konkrét személyekre vonatkozik, hanem a szervezeten belül érvényesülő általános magatartási szabályt határoz meg.
24. Esetünkben a Határozat normatív aktus, mivel nem konkrét törvényjavaslatokra, hanem egy meghatározott időszakban benyújtott, előre nem látható számú és tartalmú, hipotetikus javaslatokra vonatkozik. A Határozat megfogalmazása szerint az eltérés „elfogadása napján folyamatban lévő vagy azt követően induló tárgysorozatba vételi eljárásokra” vonatkozik, tehát az ezt az időpontot követően benyújtott (előre nem látható számú, terjedelmű, tartalmú) javaslatokra nézve állapít meg általános jelleggel magatartási szabályt. Megállapítható tehát, hogy a Határozat normatív aktus.
25. Emellett a Határozat az Alaptörvény 5. cikk (7) bekezdése és a Jat. 23. § (1) bekezdés a) pontja szerint az országgyűlés normatív határozata, azaz közjogi szervezetszabályozó eszköz. A Jat. 23. § (1) bekezdés a) pontja szerinti azonosítást húzza alá az, hogy a Határozat normatív jelleggel szabályozza az Országgyűlés működését. A fent hivatkozottak szerint az Alkotmánybíróság értelmezésében mind a Házszabály, mind pedig annak módosítása az országgyűlés normatív határozata, és mint ilyen közjogi szervezetszabályozó eszköz.

26. Az Alaptörvény 5. cikk (7) bekezdése pedig külön említi a házszabályi rendelkezéseket, amelyek az Országgyűlés belső működését szabályozzák. Az Alaptörvényből nem következik, hogy az említett bekezdés alapján elfogadott házszabályi rendelkezéseknek formai értelemben egységesnek kellene lenniük, vagyis az Országgyűlés külön normatív aktusokban is szabályozhatja működését, amely jelenleg is megvalósul, az Ogytv. valamint a HHSZ formájában. A Határozat annyiban speciális, hogy annak meghozatalához a HHSZ 65. § további követelményeket fűz, ez azonban nem változtat azon, hogy a Határozat normatív alapja az Alaptörvény 5. cikk (7) bekezdése és a Jat. 23. § (1) bekezdés a) pontja, és a Határozat a HHSZ-hez mint *lex specialis* viszonyul.
27. Indítványozók hivatkoznak arra, hogy ebben a tekintetben a Határozat tartalmából kell kiindulni, amely kétséget kizáróan normatív értelemben szabályozza az Országgyűlés működését. Ennek megfelelően akár a HHSZ részének tekintjük a Határozatot, akár elkülönült normatív aktusnak, mindenképpen a házszabályi rendelkezésekhez mint *genus proximum*hoz fog tartozni.
28. A fentiekből következik, hogy az Abtv. 26. § (2) bekezdés és 37. § (2) bekezdés alapján a Határozat Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatának lefolytatására az Alkotmánybíróság hatáskörrel rendelkezik.

II. Az indítvány érdemi indokolása

A Határozat sérti a képviselői mandátum egyenlőségét és a törvénykezdeményezéshez való jogot

29. Az országgyűlési képviselői jogállás meghatározó eleme a törvénykezdeményezési jog, amelyet az Alaptörvény 6. cikk (1) bekezdése biztosít minden országgyűlési képviselő számára. A törvénykezdeményezési jog az Alkotmánybíróság értelmezésében is „*az országgyűlési képviselői jogállásból közvetlenül fakadó legfontosabb jogosultságok egyike*” {24/2019. (VII. 23.) AB határozat [34] bekezdés}. Ugyancsak rámutatott a testület, hogy a beszédjog gyakorlása mellett a törvénykezdeményezés joga által befolyásolhatja a képviselő az Országgyűlés által meghozandó döntést {3207/2013. (XI. 18.) AB határozat [25] bekezdés}. A törvénykezdeményezési jog tehát olyan kiemelten fontos, az országgyűlési képviselői mandátumból következő jog, amely révén a képviselő befolyással lehet a legfőbb népképviselői szerv törvényhozási tevékenységére.
30. Az országgyűlési képviselők jogállásának emellett kiemelt alapelve az egyenlőség; az Alaptörvény 4. cikk (1) bekezdés alapján az országgyűlési képviselők jogai és

kötelezettségei egyenlők, amely egyben következik az Alaptörvény általános jogegyenlőséget lefektető XV. cikkéből is. Az Alaptörvényből tehát következik, hogy a független és a frakcióhoz tartozó képviselők egyenlő jogállásúak. Az Abh. külön említi a törvénykezdeményezési jogot, mint a képviselők egyenlő jogállásának meghatározó elemét. E szerint „[...] az országgyűlési képviselők jogai és kötelezettségei egyenlők: a frakciótag és a nem frakciótag képviselőket is azonos, a képviselői jogállás részének minősülő jogok ([...], törvénykezdeményezési jog [...]) illetik meg, és úgyszintén azonos kötelezettségek (összeférhetetlenség, parlamenti fegyelem stb.) terhelik őket.” {10/2013. (IV. 25.) AB határozat [16] bekezdés} A törvénykezdeményezési joggal kapcsolatos szabályoknak tehát meg kell felelniük az egyenlő mandátum elvének.

31. A HHSZ általánosan – vagyis a Határozat előtt – alkalmazandó szabályai is az egyenlőséget juttatják érvényre a törvénykezdeményezési jog megvalósulásának első lépcsőjét jelentő tárgysorozatba vételi eljárás szabályozásánál. A HHSZ 58. § (1) bekezdése megkülönböztetés nélkül írja elő a képviselők törvényjavaslatának bizottsági támogatását, továbbá pedig lehetővé teszi, hogy még az más képviselők által nem támogatott javaslatról is valamilyen formában értesüljön és döntsön az Országgyűlés valamely szerve. Ez a bekezdés tehát egyrészt egyenlő lehetőséget biztosít a képviselőknek, másrészt a törvénykezdeményezési jog legalapvetőbb aspektusát jelenti azáltal, hogy a benyújtott törvényjavaslatról az állandó bizottság értesül, és arról döntenie kell.
32. Emellett az 58. § (5) bekezdése alapján frakcióvezetői kérés alapján kerül a TAB elé a javaslat, amely bekezdésnek „párja” az (8) bekezdés, amely független képviselő esetén négy további képviselő támogatását kívánja meg a TAB elé kéréshez. A HHSZ 58. § (5) és (8) bekezdésből a független és frakcióhoz tartozó képviselők közötti egyenlőség követelményének tiszteletben tartása következik, hiszen a HHSZ 2. § (1) bekezdése alapján a csengőszám főszabály szerint öt fő, az (5) bekezdésben szereplő frakcióvezető is legalább ennyi képviselőt tudhat maga mögött, és a (8) bekezdés is minimum öt – a kezdeményező, valamint négy támogató – képviselőt kíván meg. A szabályozás logikája szerint tehát meghatározott számú képviselő támogatásával mindenképpen kérhető a TAB eljárása, akár képviselőcsoporthoz tartozó, akár független képviselő indítványa tárgyában.
33. Ugyancsak az egyenlőségből következik, hogy a frakcióhoz tartozó és nem tartozó képviselőkkel szemben nem ugyanolyan követelményeket támaszt a szabályozás, amennyiben előbbieknek frakcióvezetői hozzájárulást, míg utóbbiaknak egyéni képviselők támogatását kell maguk mögött tudni. A képviselőcsoporthoz tartozó képviselők e minőségükben végzett tevékenységül összehangolására hozták létre a frakciót,

értelmszerűen tehát annak vezetőjével is ezen tevékenység kapcsán munkakapcsolatot tartanak fenn, így törvényjavaslatuk kapcsán a támogatás kérése nem ütközhet akadályba. Ehhez képest a független képviselők fogalmilag nem tagjai képviselőcsoportnak, tehát az egyenlőséget sértő szabályozás volna az, ha ezen képviselőknek is frakcióvezetői hozzájárulást kellene szerezniük.

34. A képviselői jogállás egyenlőségét bontja meg a Határozat, amennyiben csak frakcióvezetői hozzájárulással teszi lehetővé, hogy a HHSZ 58. § (1) bekezdése szerinti bizottsági, illetve ugyanezen szakasz (5) bekezdése szerinti TAB eljárásra az őszi ülésszak során sor kerüljön. A Határozat nem teszi lehetővé sem az állandó bizottsági, sem a TAB eljárása kapcsán azt, hogy az indítványozó négy másik képviselő támogatásával benyújtott javaslatát az őszi ülésszak során tárgyalja az Országgyűlés. A Határozat értelmében a független országgyűlési képviselők alárendelt szerepbe kerülnek, amennyiben törvényjavaslataik kapcsán valamely képviselőcsoport vezetőjének támogatását kell élvezniük, úgy, hogy fogalmilag nem tagjai egyik képviselőcsoportnak sem. A korábbi disztingvált szabályozás helyett, amely a különböző országgyűlési képviselőket az egyenlőség elvének megfelelően különböző módon, de azonos elvek mentén kezelte, az eltérés nyomán a nem homogén csoportot kezeli ugyanúgy a szabályozás, amely az egyenlőség sérelméhez vezet. Azzal tehát, hogy frakcióvezetői támogatást követel meg, a Határozat sérti a képviselők egyenlő jogállását, azon belül is a törvénykezdeményezéshez való jog egyenlőségét.
35. Kiemelendő továbbá, hogy a Határozat folytán nem csak az egyenlőség kapcsán, hanem önmagában is sérül a törvénykezdeményezési jog, hiszen a frakcióvezető által nem támogatott javaslat tárgyában még az első lépcsőt jelentő állandó bizottsági eljárás sem indul meg. Ez azt eredményezi, hogy a törvényjavaslattal az Országgyűlés semmilyen formában nem foglalkozik, az tehát a testület döntéshozatalára még a legminimálisabb mértékben sem tud hatást gyakorolni.

A Határozatnak nincs kényszerítő indoka

36. Az képviselői mandátum egyenlőségének és a törvénykezdeményezési jognak az előző pontokban megfogalmazott sérelme már önmagában a Határozat alaptörvény-ellenességét eredményezi, azonban indítványozók álláspontja szerint további tényezők is a Határozat alaptörvény-ellenes voltát húzzák alá, amennyiben annak meghozatalának nincs kényszerítő indoka, ezáltal pedig nem felel meg a jogkorlátozás szükségességi követelményének.

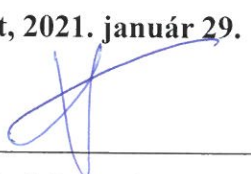
37. A Határozat preambuluma szerint annak elfogadására a 2020. június 18-tól elrendelt egészségügyi válsághelyzetre tekintettel került sor. Indítványozók ezzel kapcsolatban felhívják a figyelmet arra, hogy az egészségügyi válsághelyzet nem az Alaptörvényben meghatározott különleges jogrendi kategória, annak alapját az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV törvény (Eütv.) adja. Ebből is következik, hogy az egészségügyi válsághelyzet nem érintheti az országgyűlés működését, arra tekintettel nem válhat szükségessé a házszabálytól való eltérés.
38. A Határozat kényszerítő indokainak hiányát húzza alá az a tény, hogy elfogadása óta is változatlanul ülésezik az Országgyűlés. Az indítványozók kiemelik, hogy amennyiben az egészségügyi helyzet miatt az Országgyűlés „tehermentesítésére” van szükség, úgy erre is csak az alaptörvényi keretek között, így a képviselő mandátum egyenlőségének tiszteletben tartásával kerülhet sor.

Mindezek alapján kérjük az Alkotmánybíróságot, hogy a Határozatot az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg. Kérjük emellett, hogy a megsemmisítésre a Határozat meghozatalának napjára visszamenő hatállyal kerüljön sor, az Abtv. 45. § (4) bekezdés alapján. A visszamenőleges hatályú megsemmisítést indokolja a jogsérelem súlya, az országgyűlési képviselet népszuverenitással való kapcsolata és demokratikus berendezkedésben játszott alapvető fontossága.

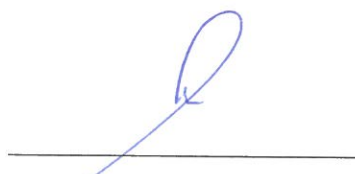
Indítványozzuk e mellett az ügy soron kívül történő tárgyalását, amelyet indokol, hogy a alkotmányellenes helyzet folyamatosan fennáll, és az alkotmányellenes helyzet természetéből fakadóan sürgős elbírálást kíván meg.

Indítványozók közszereplők, az Abtv. 52. § (5) bekezdésében foglaltak szerint nevük nyilvánosságra hozatalához hozzájárulnak.

Budapest, 2021. január 29.



Szél Bernadett



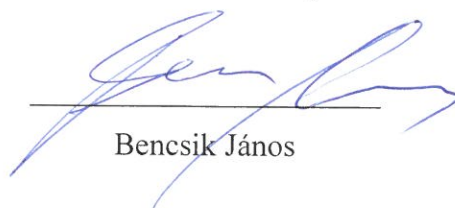
Szabó Szabolcs



Hadházy Ákos



Bana Tibor



Bencsik János

Melléklet:

- 1. sz. melléklet: Házbizottság javaslata határozati házszabályi rendelkezésektől való eltérésre*

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: IV/ 0 0 2 5 6 - 0 / 2021	
Érkezett: 2021 FEBR 05.	
Példány:	Kezelőiroda:
Melléklet:	db



Országgyűlés Hivatala
 Irányítószám: H/12956
 Érkezett: 2020 SZEPT 21.

A Házbizottság javaslata a határozati házszabályi rendelkezésektől való eltérésre

A Házbizottság az egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat (a továbbiakban: HHSZ) 65. § (1) bekezdésében foglalt jogköre alapján az alábbiakat javasolja az Országgyűlésnek:

Az Országgyűlés a 2020. június 18-tól elrendelt egészségügyi válsághelyzetre tekintettel úgy térjen el a határozati házszabályi rendelkezésektől, hogy a határozati házszabályi rendelkezésektől való eltérés elfogadása napján folyamatban lévő vagy azt követően induló tárgysorozatba vételi eljárásokban

- a HHSZ 58. § (2) bekezdése, az (5) és (6) bekezdése szerinti határidő a 2021. évi tavaszi rendes ülés első napján kezdődjön újra azzal, hogy a tárgysorozatba vételre kijelölt bizottság és a Törvényalkotási bizottság a 2020. évi őszi rendes ülés alatt tárgysorozatba vételre irányuló eljárást abban az esetben folytat le, ha a tárgysorozatba vételről való döntést – a Törvényalkotási bizottság döntése esetében a tárgysorozatba-vételi kérelem benyújtását követően – képviselőcsoport vezetője írásban kezdeményezi,
- képviselőcsoport vezető által a tárgysorozatba vételre kijelölt bizottság elnökéhez intézett írásbeli kezdeményezés alapján a tárgysorozatba vételre kijelölt bizottság, a tárgysorozatba-vételi kérelem benyújtását követően a Törvényalkotási bizottság elnökéhez intézett írásbeli kezdeményezés alapján a Törvényalkotási bizottság a kezdeményezés benyújtásától számított 30 napon belül határoz az önálló indítvány tárgysorozatba vételéről.

Budapest, 2020. szeptember „21. „



Kövér László