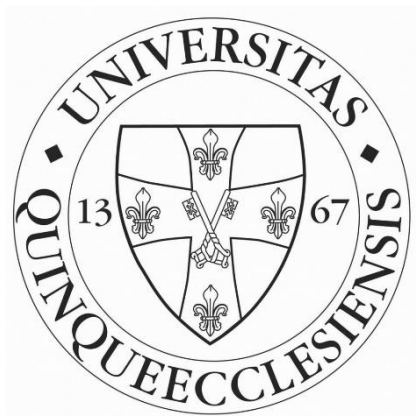


Pécsi Tudományegyetem  
Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

Kühár Noémi Marianna

## A HÁZELNÖK FEGYELMI ÉS RENDÉSZETI JOGA

Doktori (Phd) értekezés tézisei



**Témavezető:**

Tilk Péter

Pécs

2024

## TARTALOMJEGYZÉK

<b>I. A kitűzött kutatási feladat rövid összefoglalása .....</b>	<b>3</b>
<b>II. Az elvégzett vizsgálatok, elemzések rövid leírása, a feldolgozás módszerei.....</b>	<b>5</b>
<b>III. A tudományos eredmények rövid összefoglalása, azok hasznosítása, illetve a hasznosítás lehetőségei .....</b>	<b>7</b>
<b>IV. A munka témaköréből készült publikációk jegyzéke .....</b>	<b>11</b>

## I. A kitűzött kutatási feladat rövid összefoglalása

Jogi diplomámat a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán szereztem 2018-ban. Ugyanebben az évben felvételt nyertem az Országgyűlés Hivatala Törvényhozási Igazgatósága által meghirdetett gyakornoki programba, amelynek köszönhetően betekintést nyerhettem az Országgyűlés mindennapi működésébe, valamint a törvényhozás folyamatába. Jelenleg – a Tájékoztatási és Iromány-nyilvántartó Főosztály jogi munkatársaként – a Törvényhozási Igazgatóság feladatkörébe tartozó parlamenti információs adatbázisok naprakész vezetésében, illetve a törvényalkotást segítő informatikai és információs rendszerek (IJR-ParLex, PAIR) fejlesztésében veszek részt. Korábban – a Szervezési Főosztályon töltött idő alatt – a Házbizottság üléseinek megszervezésében, a soron következő plenáris ülés napirendi javaslatának és az Országgyűlés rövid távú üléstervének előkészítésében működtem közre. Az itt eltöltött időszak alatt került sor a Napirend-tervező form fejlesztésére, melynek eredményeként a korábban Word alapon készített napirendi javaslatok előkészítésének folyamata korszerűbb webes formok alkalmazásával tud megvalósulni, és modernebb verzióban kerül megjelenítésre az Országgyűlés honlapján is. A hivatal munkatársaként szerencsésnek érzem magam, hogy gyakorlati oldalról tapasztalhatom meg a legfőbb népképviselői szervünk folyamatait, működését.

A hatályos fegyelmi jogi szabályrendszerrel ezidáig átfogó jellegű kutatás nem készült, így a parlamenti jog iránti érdeklődésem mellett ez a tény is nagyban hatott a témaválasztásomra. Korábban a rendszerváltás utáni első – ma már régi Hábszabályként hivatkozott –, egyes hábszabályi rendelkezésekről szóló 46/1994. (IX. 30.) országgyűlési határozat egyértelműen gyenge pontja volt a fegyelmi jog területe. A szabályozás vonatkozó rendelkezésének rövidege kétségkívül több nyitott kérdést hagyott, mint amennyit megválaszolt volna. Az ezredforduló környékén azonban még teljesen más politikai kultúra volt jellemző a magyar törvényhozásra, mint napjainkban, így a kissé csonka szabályozásból eredő hiányosságok még nem okoztak valódi, gyakorlati problémákat. Az Országgyűlésbe 2010-ben első alkalommal bejutó kisebb (korábban a törvényhozásban részt nem vevő) pártok kétségtelenül új szintet vittek a parlament működésébe. Ez a fajta megváltozott politikai kultúra, esetenként az ebből adódó, kifogásolható képviselői viselkedés már nyilvánvalóvá tette a korábbi szabályozás gyenge pontjait, és ezáltal elkerülhetetlenné vált ennek megreformálása.

Kutatásom célja, hogy egy széleskörű vizsgálat keretében mutassam be a hatályos fegyelmi jogi szabályozást. Fő célkitűzésem az, hogy a fegyelmi jog nagy rendszerében elhelyezzem a saját szabályozásunkat, hogy így kapjunk átfogó képet a hatályos törvényben rögzített tilalmazott magatartásokról és a hozzájuk fűződő hátrányos jogkövetkezményekről. A vizsgálat eredményeként

– reményeim szerint – reális képet kapunk a hatályos fegyelmi szabályozás szigorúságáról, különös tekintettel a szükségesség, arányosság és fokozatosság követelményeinek teljesülése szempontjából.

A kutatásom során a következő kérdésekre kerestem a választ:

- 1) Milyen előzményei vannak a hatályos magyar szabályozás kialakulásának? Melyek azok a politikai események, esetleg bírósági döntések, melyek hatottak a jogi környezet alakulására?
- 2) A hatályos szabályozás szerint melyek a tilalmazott képviselői magatartások (melyek azok a viselkedési formák, amelyeknél felmerül a fegyelmi szankciók alkalmazásának lehetősége)?
- 3) Milyen jogkövetkezményeket ismer a hatályos szabályozás?
- 4) Milyen alkotmányossági korlátai vannak az egyes fegyelmi jogi szankciók alkalmazásának?
- 5) Mennyire illeszkedik a magyar szabályozás a nemzetközi gyakorlatba (szigora, tiltott magatartások és alkalmazható szankciók viszonylatában)?
- 6) Miként alakult a magyar történelem során a fegyelmi jog területének szabályozása (különös tekintettel egy adott jogkövetkezmény történeti előzményeire)?
- 7) 2012 óta milyen jelentősebb fegyelmi jogsértések történtek az Országgyűlés plenáris ülésein, milyen gyakorlata alakult ki a fegyelmi jogkövetkezmények alkalmazásának?

Mindezek tükrében az alábbi hipotézisek kerültek megfogalmazásra (a felállított hipotézisek igazolását és a kutatásból eredő válaszokat a III. fejezet tartalmazza):

- 1) A hatályos magyar fegyelmi szabályozás felépítése, szigora és jogkövetkezményei alapján illeszkedik a nemzetközi gyakorlatba.
- 2) A hatályos fegyelmi szabályozás követi az első népképviselői országgyűlés házsabályai óta fennálló gyakorlatot, parlamenti jogi hagyományokat (tiltott magatartások és jogkövetkezmények tekintetében).
- 3) A törvényhozás az új fegyelmi szabályozás megalkotásakor megfelelően reagált a megváltozott politikai viszonyokra.
- 4) A fegyelmi jogi szankciók alkalmazása az elmúlt időszakban szigorodik, ugyanazon jogsértés megvalósítása esetén súlyosabb büntetés kiszabására kerül sor.
- 5) A 2020-as revízióban megvalósított szigorítás eredményeként visszaszorultak a plenáris üléseken tanúsított jogsértő magatartások, tehát a jogalkotói szándék megvalósult.

A dolgozat nagyobb részében foglalkozom a fegyelmi jogra vonatkozó rendelkezések vizsgálatával, ugyanakkor a házelnök fegyelmi és rendészeti jogosítványainak teljeskörű bemutatásához elengedhetetlen a rendészeti jogkör ismertetése is. Az Országgyűlés elnöke ugyanis a parlament egész épülete (sőt épületei) rendjének fenntartása érdekében bír ezzel a jogosítvánnyal, melynek megvalósításához akár karhatalmi eszközöket is igénybe vehet (ld. Parlamenti Őrség). Külön kitérek

a személyi hatály vizsgálatára is, hiszen a fegyelmi jogosítványokkal szemben ez a jogkör mindenkire kiterjedhet.

## **II. Az elvégzett vizsgálatok, elemzések rövid leírása, a feldolgozás módszerei**

A vizsgálat szempontjából fontosnak tartottam először a fegyelmi jog elméleti alapjainak meghatározását. Ennek keretében foglalkozom a fegyelmi jog általános definíciójával, céljával, jogrendszeren belüli elhelyezkedésével, valamint személyi és tárgyi hatályának részletes ismertetésével. Az elméleti alapok kérdésköréhez szorosan kapcsolódik a képviselő jogok és kötelezettségek témaköre. Ennek oka, hogy az egyes fegyelmi szankcióknál erre épülve tudjuk meghatározni az adott jogkövetkezmény által korlátozott képviselői jogosítványt. Mindezekhez főként a parlamenti fegyelmi joggal foglalkozó szakirodalmat tanulmányoztam, különös tekintettel a magyar szerzők e témát elemző publikációira. Emellett több olyan szakértői munkaanyagot vizsgáltam meg, melyek az elmúlt harminc évben az Országgyűlés valamely bizottságának kérésére készültek. Ezen anyagok előállításának célja az volt, hogy a régi Hárszabály foghíjas fegyelmi szabályozását megreformálandó egyfajta iránymutatást adjon a jogalkotó számára az új hárszabályi rendelkezések jogi alapjainak meghatározásához.

A hatályos fegyelmi jogi szabályrendszer ismertetéséhez megvizsgáltam és elemeztem a vonatkozó jogszabályokat. Ezek közül elsődleges helyen áll az Alaptörvény, amelyben a jogalkotó sarkalatos törvényre bízta az Országgyűlés rendszeres ülésezését biztosító rendelkezések meghatározását, továbbá rögzíti azt is, hogy az Országgyűlés a jelen lévő képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott hárszabályi rendelkezésekben állapítja meg működésének szabályait és tárgyalási rendjét. A jogalkotó ennek az Alaptörvényből eredő kötelezettségének úgy tett eleget, hogy megalkotta az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvényt, valamint a 10/2014. (II.24.) számú országgyűlési határozatot az egyes hárszabályi rendelkezésekről. Az Alaptörvény 5. cikk (7) bekezdése értelmében az Országgyűlés zavartalan működésének biztosítása és méltóságának megőrzése érdekében az Országgyűlés elnöke a hárszabályi rendelkezésekben meghatározott rendészeti és fegyelmi jogkört gyakorol. Ez a rendelkezés tehát alaptörvényi szinten deklarálja a házelnök fegyelmi és rendészeti jogkörét, a részletes szabályozás pedig az Országgyűlésről szóló törvény 18-19. fejezetében található. A hatályos fegyelmi jogra irányuló kutatásom alapját a fenti jogi dokumentumok adják. Mindemellett megvizsgáltam számos – a témakörhöz akár érintőlegesen kapcsolódó – elnöki rendelkezést és főigazgatói szabályzatot is.

Nagy hangsúlyt fektettem a fegyelmi jogi szabályozáshoz kapcsolódó alkotmánybírósági gyakorlatra is. Ezen belül kiemelten foglalkoztam két döntéssel: egyrészt a 4/2023. (V.16.) AB határozattal, amelynek kiindulópontja az volt, hogy utólagos normakontroll iránti indítványban a képviselők az

Országgyűlésről szóló törvény több fegyelmi jogi rendelkezése alaptörvény-ellenességének megállapítását és a kihirdetésre visszamenőleges hatállyal történő megsemmisítését kérték az Alkotmánybíróságtól. A másik vizsgált döntés az Alkotmánybíróság 15/2019. (IV. 17.) AB határozata volt, amely egyes törvények közjogi érvénytelenségének megállapítására és megsemmisítésére vonatkozó indítványra reagált. Ugyanakkor az érintett törvények elfogadása során olyan rendkívüli fegyelmi jogsértések történtek a plenáris ülésen, amelyre hivatkozva merült fel a közjogi érvénytelenségre irányuló vizsgálat. A dolgozat mindazonáltal nemcsak a magyar bírói gyakorlatot vizsgálja, hanem a hazai fegyelmi jogi szabályozást érintő nemzetközi eljárások eredményeit is. Példának okáért az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) a Karácsony és mások kontra Magyarország ügyben hozott ítélete komoly kritikát fogalmazott meg a hazai fegyelmi jogi szabályozással szemben. A kutatási téma szempontjából lényeges megállapításokat tartalmaz az egyes nemzeti parlamentek vonatkozó gyakorlata tekintetében a Velencei Bizottság „Az ellenzéknek a demokratikus parlamentben betöltött szerepéről” szóló jelentése is. Különösen fontos ez utóbbi kettő amiatt is, mert a jogalkotó az Országgyűlésről szóló törvény módosítása során már a bennük foglalt követelményeknek megfelelően igazította a fegyelmi szabályozást.

A széleskörű nemzetközi összehasonlítás érdekében számos állam törvényhozó testületének házszabályát megvizsgáltam. A dolgozat írása során különös figyelmet fordítottam az Európai Parlament Eljárási Szabályzatának vizsgálatára is, hiszen – bár nem nemzeti parlament – fegyelmi jogi szabályrendszere, gyakorlata kiemelt jelentőséggel bír számunkra is. Az egyes országok esetében megvizsgáltam az Országgyűlés elnökéhez kapcsolódó fegyelmezési jogkört, a tilalmazott magatartási szabályokat és a hozzájuk fűződő jogkövetkezményeket (alkalmazásának módját és mértékét), valamint a szankciókkal kapcsolatos jogorvoslati lehetőségeket is.

Már jogi tanulmányaim során kifejezett érdeklődéssel fordultam a magyar jogtörténet iránt, így a dolgozatomban mindenképpen szerettem volna a fegyelmi jog történeti előzményeivel is mélyrehatóan foglalkozni. Az Országgyűlési Könyvtár által gondozott Magyar Parlamenti Gyűjtemény oldalán fellelhető az 1861 és 1990 közötti időszak valamennyi országgyűlési naplója, irományai, továbbá országgyűlési almanachok, bizottsági jegyzőkönyvek és még sok más hasznos dokumentum. Azonban a kutatás szempontjából számomra a legnagyobb segítség az volt, hogy 1848-tól az összes házszabály, később ügyrend elérhető és kutatható ezen az oldalon. Ezek felhasználásával végig követhetjük az első népképviselői országgyűlés megalakulásától egészen a rendszerváltásig a fegyelmi jogi szabályozás alakulását. A történeti előzmények megismeréséhez a vonatkozó szakirodalmat is igyekeztem minél teljesebben felkutatni.

A fegyelmi jog alkalmazásának gyakorlatát főként az Országgyűlési Naplók tanulmányozásával ismertem meg. Szerencsésnek mondhatom magam, hogy már öt éve közvetlen közletről szemlélője

vagyok a plenáris ülésen zajló eseményeknek, így sokszor a napi munkavégzésem során is szembe találok magam egy-egy plénum előtt zajló fegyelmi jogsértéssel, és ezzel összefüggésben a vizsgált szabályozás gyakorlati alkalmazásával. Mindezek mellett az Országgyűlés oldalán található – az állampolgárok számára is elérhető – lekérdezési felületek alkalmazásával célirányos kereséseket tudtam lefolytatni egy-egy szankció alkalmazásának eseteire. Továbbá egyes fegyelmi szankciók alkalmazása esetén az azt tartalmazó önálló iromány PAIR adatlapján található adatok, események, háttéranyagok és egyéb dokumentumok is segítettek a kutatásomat. Bár az Országgyűlés hivatalos honlapján többfajta statisztika is fellelhető a parlament működésével kapcsolatban, ezek a fegyelmi jogot érintő kutatásokat egyáltalán nem tartalmazzák.

Végezetül kutatásom során megvizsgáltam több olyan, a hivatal által készített összefoglalót, amely a fegyelmi jog témakörével foglalkozik. Az Európai Parlamenti Kutatási és Dokumentációs Központ (ECPRD) egy parlamenti hálózat, amelynek keretében az egyes államok törvényhozó testületei feltehetnek egy kérdést/kérdéssort a többi tagországnak. Ezen kérdőívek eredményeiről összefoglaló anyagok készülnek, melyek számos érdekes és a kutatás szempontjából hasznos kérdéskört járnak körbe.

### **III. A tudományos eredmények rövid összefoglalása, azok hasznosítása, illetve a hasznosítás lehetőségei**

A parlamenti fegyelmi jog a képviselői kötelezettségek megszegése miatti anyagi és alaki rendelkezések összességét, illetve e szabályok alkalmazását jelenti. Ez magába foglalja a fegyelemsértő cselekmények tényállásait, a fegyelmi szankciókat, valamint a fegyelmi eljárási szabályokat is. A dolgozat első részében a kérdés elméleti oldalával foglalkozom, általánosságban mutatva be e speciális jogterület sajátos jellemzőit. A fegyelmi jog célja alapvetően kettős: a parlament szabályszerű működésének biztosítása, valamint a törvényhozás tekintélyének megőrzése. Ezek azért különösen lényegesek, mert az Országgyűlés által hozott törvények mindenki számára kötelező erejűek, emiatt tehát elengedhetetlen, hogy legitim módon jöjjenek létre a legmagasabb szintű jogszabályok.

A magyar házszabályokban – a dualizmus időszakától kezdődően – a képviselők fegyelmi vétségeivel szemben kiszabható szankcióknak három szintje alakult ki: a rendreutasítás, a szómegvonás, illetve súlyosabb esetekben a Ház által megszavazott büntetési formák, mint például az ünnepélyes megkövetés, mely a plénum színe előtt történt. A súlyosabb szankciók közé tartozott még a jegyzőkönyvi megrovás, a pénzbüntetés, legvégső esetben pedig a kizárás. A fenti büntetések alkalmazásában a házszabályok az elnököknek, a mentelmi bizottságnak vagy az egész Háznak adnak szerepet.

A rendszerváltást követően megalkotott régi Házsabályt gyakran érte olyan kritika, hogy a fegyelmi jog területe újragondolást igényelne. A kritikusok gyakran hozták fel, hogy más nemzetek sokkal szigorúbban szabályozzák ezt a területet, ugyanakkor a magyar országgyűlés a rendszerváltást követően fegyelmezettnek volt mondható. A 2010-es választáson azonban bejutottak olyan kisebb pártok is a parlamentbe, melyek korábban nem képviseltették magukat, illetve a Fidesz-KDNP koalíció kétharmadosnál nagyobb többséget szerzett. Ennek többféle következménye lett: egyrészt a kisebb pártok „új színt” vittek a törvényhozásba, néha egészen sajátos módon igyekeztek kifejezni véleményüket, valamint a kétharmados többség miatt a kormánypártok is komoly, korábban nem megszokott támadásoknak voltak kitéve. Ezek eredményeként lassan elkerülhetetlenné vált egy újfajta, szigorúbb szabályozás megalkotása, amely megfelelően reagál a megváltozott viselkedési mintákra.

A parlament eredményes és zavartalan működése megköveteli a parlamenti fegyelem érvényesülését. Az Országgyűlés elnöke a házsabályi rendelkezésekben meghatározott rendészeti és fegyelmi jogkört gyakorol az Országgyűlés zavartalan működésének biztosítása és méltóságának megőrzése érdekében. A fegyelmi jog részletes szabályozása az Országgyűlésről szóló törvény elfogadásával került be a közjogi szabályozásba, ezzel betöltve a rendszerváltás óta fennálló űrt. Korábban csak a régi Házsabály tartalmazott fegyelmi jogi intézkedéseket, azonban ezek kimerültek a tárgyra terelés, szómegvonás és az ülés félbeszakításának lehetőségében. A jogalkotó célja a törvényi szintű szabályozással az volt, hogy visszaszoruljanak az Országgyűlés tekintélyét romboló, valamint a rendeltetészerű működést szándékosan akadályozó magatartások (és ezekhez megfelelő súlyú jogkövetkezményeket alkosson).

A dolgozatban a hatályos fegyelmi jogi szabályozásban szereplő egyes jogkövetkezményeknek külön fejezetet szentelek. Részletesen foglalkozom tehát a figyelmeztetés, a rendreutasítás (e kettőt együtt kezelem), a szómegvonás, a kizárás, a kitiltás és a tiszteletdíj-csökkentés témakörével. Mind az öt szankció bemutatása esetén ugyanazt a logikát követem a fejezet felépítése során. Először ismertetem a szankció fogalmát, általános jellemzői, majd a büntetés által korlátozott képviselői jogosítvány bemutatására kerül sor. Ezt követően nemzetközi kitekintés keretében összehasonlítom az adott jogkövetkezményt más államok tartalmában megegyező büntetési formájával. Azért nem a szankció elnevezése a kiindulási alapom, mert egyes országok házsabályai a nálunk ismert jogkövetkezményeket sokszor más névvel illetik, emiatt téves következtetéseket vonnánk le. Az egyes büntetési formák tartalmi elemeinek vizsgálata viszont valódi, érdemi összehasonlításhoz vezethet. Ezt követően a történeti részben – 1848-tól kezdődően – bemutatom az adott szankció alkalmazási lehetőségeit, kiszabásának módját és mértékét. Így az egyes történelmi korszakok házsabályainak változásán át – a régi Házsabályon keresztül – eljutok a törvényi szintű szabályozás



ismertetéséhez. Az Országgyűlésről szóló törvény vonatkozó részeinek bemutatása során fontos mérföldkő a 2020. február 1-jén hatályba lépett módosítás, amely nagymértékben alakította át a fegyelmi jog addig hatályos rendszerét. Végezetül a szankciókról szóló egyes fejezetek végén bemutatom a parlamenti gyakorlatot, kiemelve néhány érdekes esetet. Emellett számadatokkal is igyekszem érzékeltetni a fegyelmi jogsértések és arra válaszul alkalmazott jogkövetkezmények alakulását az elmúlt időszakban. Külön fejezetet szentelek azoknak a jogkövetkezményeknek, melyek a jelenleg hatályos szabályozásban nem szerepelnek, de akár a magyar történelemben, akár a nemzetközi gyakorlatban ismert és alkalmazott büntetési nemek.

Az egyes fegyelmi szankciók részletes bemutatása után rátérek a szabályozás korábban sokat támadott részére, a jogorvoslati lehetőségek rendszerének ismertetésére. A Karácsony és mások kontra Magyarország ügyben a kérelmezők azzal fordultak a strasbourgi bírósághoz, hogy a házelnök bírsággal sújtotta őket az Országgyűlés működését megzavaró magatartásuk miatt, és a kifogásolt döntések ellen jogorvoslatot sem kaphattak. Az ítélet felhívta a figyelmet arra a szabályozási hiányosságra, hogy a döntés meghozatalakor a kérelmezőknek nem volt megfelelő jogorvoslati lehetőségük. Ezzel Magyarország megsértette a hatékony jogorvoslathoz való jogra vonatkozó 13. Cikket, a bíróság emiatt elmarasztalta hazánkat. A nagytanácsi ítélet meghatározta azokat az eljárási feltételeket is, melyeket a házszabályi rendelkezéseket sértő képviselővel szemben lefolytatott eljárás során alkalmazni kell: a szankciót megfelelő indokolással szükséges ellátni, valamint olyan hatékony jogorvoslati lehetőséget kell biztosítani, melynek során a képviselő kifejtheti álláspontját. Az ezt követő törvénymódosítás az EJEB ítéletében foglalt elvi jelentőségű megállapításoknak való megfelelés érdekében részletesen szabályozta a megbüntetett képviselő jogorvoslati lehetőségeit. Amennyiben az ülést vezető elnök az ülésvezetés kifogásolása miatt rendreutasítás vagy figyelmeztetés nélkül vonja meg a szót a képviselőtől, a jogkövetkezménnyel sújtott képviselő az ügyrendi bizottság eseti állásfoglalását kérheti. A többi alkalmazott szankció esetén a jogorvoslati eljárás kétfokozatú vált: először a Mentelmi, összeférhetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottság eljárása, majd az Országgyűlés döntése kezdeményezhető.

Végezetül a parlamenti etikai kódexek kérdéskörével foglalkozom. Önálló etikai kódex megalkotása és alkalmazása nem elterjedt gyakorlat a fejlett demokráciákban, általában a házszabály részeként jelenik meg (annak utolsó részeként vagy mellékleteként). A fejezetben meghatározom az etikai kódex fogalmát, ebből kiindulva az általa szabályozott területeket. Ezekben a kódexekben kerülnek rögzítésre a passzív részvételi viselkedési szabályok, valamint például az összeférhetlenségre, anyagi érdekeltségre vonatkozó szabályok. Leszögezhető, hogy általában azokban az országokban is szabályozásra kerülnek a fenti kérdések, ahol nincs etikai kódex, csak más jogforrások rögzítik a vonatkozó rendelkezéseket. A kérdés aktualitását a 1025/2024. (II.14.) számú kormányhatározat adja,

miszerint a Kormány felkéri az érintett szerveket, hogy (...) az országgyűlési képviselők, valamint az Országgyűlés Hivatala dolgozói számára – különösen az összeférhetlenségi kérdésekben, az ajándékok és egyéb juttatások elfogadásában, a foglalkoztatási jogviszony megszűnése utáni korlátozásokra (forgóajtó-jelenség), a lobbistákkal való kapcsolattartás szabályaira, valamint a hozzátartozóik foglalkoztatása és foglalkoztatási célú beajánlása, az érvényesítési mechanizmusok eljárási szabályaira kiterjedő, integritás-tudatosság növelése érdekében alkossanak etikai kódexeket; és tartsanak képzéseket az integritás-tudatosság témakörében. A kormányrendelet az etikai kódex megalkotására határidőt is szab, amely 2024. december 31. Emiatt várhatóan az idei év során az országgyűlési képviselőkre vonatkozó etikai kódex megalkotására is sor kerül.

A következőkben – kutatásom eredményeit összefoglalva – az I. fejezetben megfogalmazott hipotézisek igazolására vagy cáfolatára kerül sor.

- 1) A hatályos magyar fegyelmi szabályozás felépítése, szigora és jogkövetkezményei alapján illeszkedik a nemzetközi gyakorlatba.

Meglehetősen sok eltérés mutatkozik az egyes államok fegyelmi jogi szabályozásában, hiszen a jogrendszereket alapvetően befolyásolja az adott országra jellemző politikai kultúra. Általánosan megállapítható, hogy az államok többségében a fegyelmi jog fő letéteményese az elnök, továbbá a szankcióval sújtott képviselői magatartások is hasonlóságot mutatnak a magyar szabályozással. A jogkövetkezmények esetében alapvető jelentőségű a fokozatosság elve, melynek értelmében először az enyhe büntetési nemek alkalmazására kerül sor, majd ennek eredménytelensége esetén kerülhet sor a súlyosabb szankciók kiszabására. Összességében megállapítható, hogy a magyar fegyelmi jogi szabályozás illeszkedik a nemzetközi gyakorlatba.

- 2) A hatályos fegyelmi szabályozás követi az első népképviselői országgyűlés házszabályai óta fennálló gyakorlatot, parlamenti jogi hagyományokat (tiltott magatartások és jogkövetkezmények tekintetében).

Bár a tilalmazott magatartások körében sok hasonlóság mutatkozik a jelenleg hatályos szabályozással, a hipotézis mégsem kerül igazolásra. Ennek oka, hogy a fegyelmi ügyek rendezésének fő színtere a vizsgált történeti időszak nagyobb részében a mentelmi bizottság volt. „Visszaeső rendzavarók” esetén a háznak ugyanis lehetősége volt egyszerű többséggel a bizottság elé utalni az ügyet. A bizottság kötelessége volt, hogy az ügyet záros határidőn belül megtárgyalja, és megfelelő súlyú büntetést javasoljon. Ez nagymértékben eltér a jelenlegi szabályozástól, hiszen ma a mentelmi bizottsághoz fordulás csak jogorvoslatként jelenik meg, és nem a büntetési tétel meghatározásának helyszíneként.

- 3) A törvényhozás az új fegyelmi szabályozás megalkotásakor megfelelően reagált a megváltozott politikai viszonyokra.

Az Országgyűlésről szóló törvény megalkotásakor a jogalkotó igyekezett megfelelően reagálni a megváltozott politikai viszonyokra, és ennek megfelelő a régi Hárszabálytól eltérően rendszerbe foglalta a jogsértő magatartásokat és a hozzájuk kapcsolódó jogkövetkezményeket. Bár ez egyértelműen előrelépést jelentett a korábbi helyzethez képest, a törvény hatálybalépését követő időszak plenáris eseményei eredményeként hamar szükségessé vált a törvényi szabályozás felülvizsgálata, szigorítása.

- 4) A fegyelmi jogi szankciók alkalmazása az elmúlt időszakban szigorodik, ugyanazon jogsértés megvalósítása esetén súlyosabb büntetés kiszabására kerül sor.

Az elmúlt időszak eseményeinek vizsgálata alapján jól látható szigorodás figyelhető meg mind a szabályozás, mind az alkalmazott szankciók tekintetében. Az Országgyűlésről szóló törvény módosításával az egyes büntetési tételek mértéke – igazodva a megelőző időszak fegyelmi jogsértéseinek súlyához – nagymértékben emelkedett. Ennek megfelelően a plenáris ülésen tanúsított jogsértő magatartásokra válaszul kiszabott jogkövetkezmények mértékében is növekedés figyelhető meg.

- 5) A 2020-as revízióban megvalósított szigorítás eredményeként visszaszorultak a plenáris ülésen tanúsított jogsértő magatartások, tehát a jogalkotói szándék megvalósult.

A dolgozatban bemutatott gyakorlati példákon keresztül jól látható a törvényt módosítás hatálybalépését követő csökkenő tendencia az elkövetett fegyelmi jogsértések és a hozzájuk kapcsolódó fegyelmi jogkövetkezmények viszonylatában. Az eddigi tapasztalatok alapján a hipotézis igazoltnak tekinthető.

#### **IV. A munka témaköréből készült publikációk jegyzéke**

- 1.) Parliamentary disciplinary law (JURA 2023/1) (közlésre elfogadott)
- 2.) Fegyelmi jogi szankciók a magyar Országgyűlésben (közlésre elfogadott)
- 3.) A 4/2023. (V.16.) AB határozat hatása a parlamenti fegyelmi és rendészeti jog szabályozására (közlésre elfogadott)
- 4.) Parlamenti fegyelmi jog  
[JURA 2022/4. szám 138-152.o.]
- 5.) Parlamenti fegyelmi jog  
[In: Kóshalmi, László (szerk.) PhD Tanulmányok 15. 59-75.o.]
- 6.) Az Országgyűlés elnökének fegyelmi és rendészeti joga  
[Kodifikáció és közigazgatás 2020. évi I. szám 13-25.o.]
- 7.) The final apostle of legislation: the Committee on Legislation

[Jura 2019/2. szám 345-359.o.]

8.) Törvényhozási Igazgatóság tevékenysége és az Országgyűlés Hivatalában elfoglalt helye

[Jura 2019/1. szám 344-356.o.]

9.) A közjogi érvénytelenségen alapuló alaptörvény-ellenesség vizsgálata, különös tekintettel a 15/2019. (IV. 17.) AB határozatra

[Kodifikáció 2019. évi I. szám 34-46.o.]

10.) A törvényalkotás végső apostola – a Törvényalkotási Bizottság

[Kodifikáció 2018. évi II. szám 25-42.o.]