

TERVEZET!

2016. évitörvény

**egyes törvényeknek a kormánypárti elit álláshalmazának
mint a korrupció egyik megnyilvánulási formájának felszámolása érdekében szükséges
módosításáról**

**1. A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok
jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény módosítása**

1. §

A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény 10. §-a a következő (1a) bekezdéssel egészül ki:

„(1a) Politikai vezető nem részesülhet díjazásban a (2) bekezdés b) pontjában és a (3) bekezdésben meghatározott, összeférhetetlenség alá nem eső tevékenységéért.”

2. §

(1) A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény 31. § (6) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(6) A (2) bekezdés a) pontja alapján kinevezett kormánybiztos e tevékenységére tekintettel díjazásban nem részesülhet.”

(2) A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény 31. § (8a) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(8a) A (8) bekezdéstől eltérően a kormánybiztost tevékenységének az ellátásában a (2) bekezdés a) pontjában meghatározott esetben az állami vezetői megbízatása szerinti minisztériumban működő titkársága segíti.”

3. §

A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény 30. § (1) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(1) A Kormány egyéb javaslattevő, véleményező vagy tanácsadói tevékenységet végző testületet hozhat létre. A testület elnöke és tagja e tevékenységéért díjazásban nem részesülhet.”

4. §

A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény 33. § (1) és (3) bekezdése hatályát veszti.

5. §

A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény 38. §-a a következő (1a) bekezdéssel egészül ki:

„(1a) Állami vezető miniszteri biztосként nem nevezhető ki.”

6. §

A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény 38. § (7) bekezdése hatályát veszti.

2. Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény módosítása

7. §

Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény 80. § (2) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(2) A képviselő miniszterelnöki, miniszteri, államtitkári tisztséget láthat el, illetve az Országgyűlés tisztségviselője lehet.”

8. §

Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény 91. § (4) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(4) Képviselői összeférhetlenségre vonatkozó bejelentést bárki tehet írásban a házelnöknél. A bejelentésben meg kell jelölni, hogy mely képviselővel szemben és milyen összeférhetlenségi ok merült fel, továbbá mellékelni kell az összeférhetlenségi ok megállapításához szükséges bizonyítékokat is.”

9. §

Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény 91. § (5) bekezdése hatályát veszti.

10. §

Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény 93. § (2) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(2) Az összeférhetlenség megállapításával a képviselő megbízatása megszűnik.”

11. §

Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény 106. § (2) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(2) A házelnök, a miniszterelnök, a miniszter, az államtitkár képviselő kizárólag a 104. § (1) bekezdésében meghatározott tiszteletdíj 30%-ára jogosult.”

3. Záró rendelkezések

12. §

Ez a törvény 2017. január 1-jén lép hatályba.

INDOKOLÁS

egyres törvényeknek a kormánypárti elit álláshalmazának mint a korrupció egyik megnyilvánulási formájának felszámolása érdekében szükséges módosításáról

ÁLTALÁNOS INDOKOLÁS

A közvélemény az írott és az elektronikus sajtóban is folyamatosan megjelenő hírek alapján rendre szembesül a kormányzati és kormánypárti politikai elit kirívóan magas jövedelmével és juttatásaival. A kormányváltás óta számos új államtitkár, helyettes államtitkár lépett hivatalba, se szeri, se száma a miniszteri biztosoknak, akik gyakorlatilag a miniszter feladatkörébe tartozó kiemelt feladatok ellátásáért kapnak igen magas gázsit. A politikai elit álláshalmazának azonban nem csupán azt az oldalát érdemes hangsúlyozni, ami egy szegényedő országban okkal vált ki ellenszenvet: a kirívóan magas jövedelmet. Arról is beszélni kell, hogy melyek lehetnek azok az egyéb szempontok, amelyek egyes személyek kiválasztásához, döntési (vagy ellenőrzési) helyzetbe hozásához vezetnek. A kormányzati pozíciók halmazása a területeken keletkező információk egy kézben tartására vitathatatlanul alkalmas. Akár ez is elegendő lehet ahhoz, hogy a döntéshozó képes legyen egyes személyek vagy csoportok előnyös helyzetbe hozására vagy ellenkezőleg: arra, hogy a riválisoknak hátrányt okozzon. A korrupció visszaszorításának kétség kívül kell, hogy legyenek olyan lépései, amelyek a lehetőséget is igyekeznek elzárni egy maffiaszerű szervezeti modell elől. Az összeférhetlenségi szabályozás, továbbá az együttalkalmazási tilalom meghatározása segíti e cél elérését. A központi államigazgatási szervekről, a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló törvényben szabályozott személyi kör (államtitkár, közigazgatási államtitkár, helyettes államtitkár, miniszterelnöki biztos és megbízott, kormány megbízott, miniszteri biztos) tekintetében a „dupla gázsi” kizáró szabályok megfogalmazásával újabb hangsúlyt lehet adni a közbeszédben napirenden lévő ügyeknek. Az összeférhetlenségi eljárás hatályos szabályozása nem szolgál más célt, csak azt, hogy miként mentse ki az összeférhetlenségi helyzetben vergődő képviselőt a felelősségre vonás és a képviselői mandátum megszűnésének a szankciója elől. A javaslat ezen a nem kívánatos és a képviselő összeférhetlen pozíciójából fakadó korrupciós kockázatot kizáró megoldást fogalmaz meg. Nyilvánvaló ugyanis, ha az országgyűlési képviselő összeférhetlen helyzetbe került, és az összeférhetlenségét a rendelkezésére álló határidőn belül nem szüntette meg,

ennek az összeférhetetlen pozíciónak a léte, ismerete már önmagában korrupciós kockázatot hordoz.

Életszerűtlen, ha a jogi szabályozás az összeférhetetlen helyzetben levő országgyűlési képviselő „feldobásához” a bejelentő személyazonosító adatainak megadását követeli meg a bejelentő mindennemű jogi védelme nélkül. Miként az is elfogadhatatlan, hogy a mentelmi bizottsági elnök a pongyola és szándékoltan nehézkes szabályrendszer apró kitérkedéseibe kapaszkodva egymaga meggátolhatja már magának az összeférhetlenségi eljárásnak a megindítását. A túl nagy összegű ajándékot kapó vagy a „bennfentes” információkkal visszaélő országgyűlési képviselőt a mentelmi bizottsági elnök rögtön „kimentheti”. Ez a jogi megoldás nem csupán komolytalan, de semmilyen visszatartó erőt nem jelent az országgyűlési képviselő összeférhetlenné válása, az összeférhetetlen helyzet fenntartása előtt. A szigorú összeférhetlenségi szabályozásnak nem csupán hangzásvilágában, hanem az összeférhetlenségi eljárás szabályozásában is jelen kell lennie.

A közhivatali, a gazdasági, az érdekeltségi és a méltatlansági összeférhetlenség szabályozásának vissza kell szorítania a korrupciós kockázatokat, és összeférhetlenségi helyzet előállása esetén a lehető legnagyobb szigorral kell lesújtania az érintett országgyűlési képviselőre, hiszen a képviselő „lelki” függetlenségét biztosítani hivatott jogintézmény konkrét ügyben történő lejárata valamennyi országgyűlési képviselő presztízsét alapjaiban rombolja le.

RÉSZLETES INDOKOLÁS

Az 1-6. §-hoz

A hatályos szabályozás szerint politikai vezető – a miniszterelnöktől az államtitkárig – nem létesíthet munkavégzésre irányuló jogviszonyt, de ez a központi államigazgatási szervekről és a Kormány tagjainak jogállásáról szóló törvény (Ksztv.) alapján nem akadályozza annak, hogy például közpénzből nyújtott támogatások elosztásában részt vegyen, vagy köztulajdonban álló gazdasági társaság testületeiben működve díjazást vegyen fel. Ezt a jövőben a Javaslat kizárja, miként azt is, hogy az állami vezetői tisztséget betöltő kormánybiztos a kormánybiztosi tevékenységére is figyelemmel két fizetést kapjon, vagyis meg kell, hogy elégedjen a jelenlegi kettő helyett csupán egy fizetéssel. Miként két titkárságra sem lesz jogosult, vagyis költségtakarékosság okán az állami vezetői titkársága kell, hogy ellássa a kormánybiztosi feladatkörével összefüggő titkársági feladatait is.

A „láthatatlan” kormányzati tanácsadó személyek, valamint a Kormány egyéb javaslattevő, véleményező vagy tanácsadói tevékenységet végző testületének elnöke vagy tagja e tevékenységéért díjazásban nem részesülhetnek, tevékenységüket csak érvényes vagyonyilatkozat megtétele esetén folytathatják.

Nem lesz lehetőség arra, hogy a miniszterelnök diplomáciai, személyes tanácsadói vagy egyéb eseti jellegű feladat miniszterelnöki megbízottként történő ellátására – államtitkári fizetésért – megbízást adjon.

Állami vezető nem lehet miniszteri biztos is egyben, sem az állami vezető foglalkoztató központi államigazgatási szervnél, sem másutt. Ennek az álláshalmazásnak a kizárása mind irányítási, mind felelősségi szempontból indokolt, miként ezzel elejét lehet venni annak a kínos gyakorlatnak, hogy az állami vezető miniszteri biztos két fizetést húzzon, jellemzően ugyanazért a feladatért.

A 7. §-hoz

A jelenleg hatályos szabályozás szerint az összeférhetetlenségre vonatkozó bejelentésnek tartalmaznia kell a bejelentő személyazonosító adatait és aláírását. Ennek kiiktatása több szempontból is indokolt, de leginkább a bejelentő személyének a védelme miatt. Annál is inkább szükséges a bejelentés formai feltételének a törlése, mivel hiányos bejelentés esetén a Mentelmi, összeférhetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottság elnöke nem indítja meg a szükséges eljárást, mindössze a kezdeményezésről tájékoztatja a Mentelmi, összeférhetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottságot. Ez a jogi megoldás egyáltalán nem hatékony, ráadásul a mentelmi bizottsági elnöknek indokolatlan túlhatalmat biztosít. Ha ugyanis ő nem indítja meg az eljárást, a bizottságnak nincs módja az eljárás megindítására. A Javaslát szerint megszűnne tehát az a kibúvó, amelynek az eredményeként az összeférhetlenséggel érintett a mentelmi bizottsági elnök „palástja” mögé bújhat. Rendkívül szubjektív kategória a „pontosan” határozó előírása is a bejelentés formai feltételeként, ennek a hatályon kívül helyezése is azt a célt szolgálja, hogy ne lehessen kimenekülni az eljárás elől.

A 8. §-hoz

A hatályos szabályozás szerint összeférhetetlenséget nem lehet kimondani a 86. § (2) és (3) bekezdés, valamint a 87. § (1) bekezdés alapján. A lex imperfecta szabályozás kiiktatása indokolt, értelmetlen ugyanis az az eljárás, amelynek nincs szankciója.

A 9. §-hoz

Az összeférhetlenségi eljárás jelenlegi szabályozása a vicc kategóriájába tartozik. Ha az Országgyűlés megállapítja a képviselő összeférhetlenségét, egyidejűleg felszólítja a képviselőt, hogy öt napon belül szüntesse meg, vagy kezdeményezze az összeférhetlenség megszüntetését, és ennek tényét jelentse be a házelnöknek. Az Országgyűlés egyúttal azt is kimondja, hogy ha a képviselő nem szünteti meg, nem kezdeményezi az összeférhetlenség megszüntetését, illetve ha ennek tényét nem jelenti be a házelnöknek, akkor képviselői megbízatása ezen határozat alapján, az összeférhetlenség megállapításától számított öt nap elteltével megszűnik. A Mentelmi, összeférhetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottság elnöke az összeférhetlenség megállapításától számított öt nap elteltével bejelenti az összeférhetlenség megszüntetését, illetve ennek kezdeményezését vagy ennek hiányát, aminek következtében a képviselő képviselői megbízatása az összeférhetlenség megállapításától számított öt nap elteltével megszűnt.

Teljesen érthetetlen, ha az Országgyűlés a jelen lévő képviselők kétharmadának a szavazatával döntött az összeférhetlenségről, és az összeférhetlenséget megállapította, miért kap újabb öt napot a képviselő a helyzete rendezésére. A jogi szabályozás komolytalan, az országgyűlési képviselői megbízatással összhangban nem álló, így meggyőzően lehet érvelni amellett, hogy nincs más célja, mint az országgyűlési képviselő kimentése egy esetleg évek óta fennálló összeférhetlenségi helyzet szankcionálása elől.

A 10-11. §-hoz

Az Országgyűlésről szóló törvény módosítása kizárja, hogy országgyűlési képviselő kormánybiztos, miniszterelnöki biztos vagy miniszteri biztos legyen a jövőben. A jelenlegi szabályozás alapjaiban sérti a hatalommegosztás elvét, hiszen nevetséges, hogy a Kormányt és a végrehajtó hatalom egyes szerveit éppen azoknak az országgyűlési képviselőknek kellene kontrollálniuk, akik pl. miniszteri biztosi tevékenységük során az ellenőrizendő miniszter feladat- és hatáskörében járnak el. Az országgyűlési képviselői jogállással kapcsolatos szigorú összeférhetlenségi szabályok szerint csupán a Kormány tagja és az államtitkár közjogi pozíciója összeférhető az országgyűlési képviselőével, ezt bővíti ki alaptörvényi felhatalmazás nélkül a hatályos szabályozás. Ennek a megszüntetése nem csupán közjogi szempontból, hanem a nem kívánatos álláshalmazás kiiktatása érdekében is indokolt. A Fidesz-kormányhoz kapcsolódó, soha nem látott számú politikai vezetői kör a miniszterelnökön, a minisztereken és az államtitkárokon kívül újabb országgyűlési képviselői

személyi körrel rendelkezik: a kormánybiztosok, miniszterelnöki megbízottak és miniszterelnöki biztosok, a miniszteri biztosok szintén terjedelmes körével.

A képviselői álláshalmaz lehetőségének kiiktatása miatt szükséges az Országgyűlésről szóló törvény technikai módosítása is.

A 12. §-hoz

A Javaslat hatályba léptető rendelkezése figyelemmel van arra, hogy a kellő felkészülési idő követelményére tekintettel lehessen átalakítani a kormányzati tisztségviselők körét.