

Tárgy címe	A parlamentarizmus szerkezete és működése (BA)
Felelős tanszék/intézet	ME BTK Alkalmazott Társadalomtudományok Intézete

XI. Az Országgyűlés szerepe az alkotmányozásban

Az alkotmány általános értelemben egy társadalmi közösség belső szervezeti és működési rendjét meghatározó szabályok összessége.

I. Az alkotmányozásról általában

Az alkotmány

- tágabb értelemben azok az írásba foglalt vagy állami szervek gyakorlatából eredő szabályok, amelyek alapvetően rendezik az állami szervek létrehozását, működését és egymáshoz való viszonyát
- szűkebb értelemben az az állami-közhatalom berendezkedés alapkérdéseinek szabályozása, amely biztosítékokat foglal magába arra, hogy az állami-közhatalmi szervek létrehozására és működésére az állampolgárok meghatározó befolyást gyakorolhassanak és arra, hogy az állampolgároknak az alkotmányban rögzített jogai a közhatalom visszaéléseivel szemben kellő védelemben részesüljenek.

Az alkotmány feltétlen érvényesülést kíván a jogrendszer egészében, ennek hiányában a jog nem lenne – még elvi szinten sem – zárt rendszer. Minden jogszabály érvényességét az adja, hogy megfelel az alkotmány rendelkezéseinek, ezáltal illeszkedik a jog rendszerébe. Ezzel szemben az alkotmány legitimitása nem a jogból (nem jogi normákból) származik. Az alkotmány legitimitációja nem egy meghatározott eljárás vagy tartalom szükségszerű következménye; sokkal inkább köthető ahhoz a képességhez, hogy befolyása van az élet valóságos körülményeinek meghatározására és szabályozására.

Az alkotmány lehet

- Írott (chartális). Az alkotmányozó az alapvető jelentőségű alkotmányjogi szabályokat egy, a jogrendszer csúcán elhelyezkedő alaptörvényben (alkotmányban) kodifikálja. Egy ország meghatározó jelentőségű és lényeges alkotmányjogi szabályait más normától elnevezésében és megalkotási módjában is megkülönbözteti, a jogforrási rendszer csúcán álló, önmagát alkotmánynak (alkotmánytörvénynek) nevező alaptörvény foglalja magában.
- Íratlan (történeti). Azon alkotmány, amely egy adott ország történelmi fejlődése során jön létre, és folyamatosan alakul úgy, hogy az alkotmányt alkotó alkotmányjogi szabályokat a történelmi fejlődés folyamán megszülető, egymást felváltó, kiegészítő, módosító törvények, más alkotmányjogi jellegű jogszabályok, és a szokásjog rendszere foglalják magukban.

A chartális alkotmánnyal rendelkező modern államok mindegyikében az elsődleges jogforrás az alkotmány, jogrendszerünkben 2012. január 1. napjától Magyarország Alaptörvénye.

II. A demokratikus alkotmányok alapvető funkciói

1. Legitimációs funkció: legalizálja a politikai rendszert és az állami főhatalmat.
2. Deklaratív funkció: megfogalmazza a társadalom gazdasági és politikai berendezkedésének alapintézményeit.
3. Védelmi funkció: védi a társadalmi rendet, a tulajdon, a vállalkozás szabadságát, a politikai intézményeket.

4. Alapjogi funkció: megállapítja az állampolgárok gazdasági, szociális, kulturális, politikai és szabadságjogait, azok korlátait és jogi biztosítékait
5. Szuverenitás funkció: megerősíti a nemzetközi jogi szerződések, illetőleg az államok közötti együttműködés alapelveinek tiszteletben tartását, kinyilvánítja az államterület sérthetlenségét és rendelkezik a felségjelvényekről.

***Fontos ! A törvényhozás és az alkotmányozás között nemcsak technikai különbség van !
A kettőnek más a jogrendszerbeli funkciója.***

- A) A törvény a kormányzás klasszikus eszköze: a kormány és a parlament elsődlegesen ezzel az eszközzel kívánja a politikáját (az értékválasztáson alapuló döntését) megvalósítani.
- B) Az alkotmány feladata: a társadalmi, és a politikai keretek meghatározása olyan keretökké, amelyek különféle, egymástól akár eltérő ideológiájú tartalommal is kitölthetőek.

***A parlament törvényhozó tevékenységét megelőzi egy – jellemzően értékválasztás alapján meghozott – döntés, hogy a magatartási viszonyokat milyen módon, irányba akarja alakítani.
Ezzel szemben az alkotmánynak nem egyetlen irányt kell kijelölnie, hanem több irány kialakításának keretét kell szolgálnia.***

Az alkotmány elvekben tehát nem kormányzati eszköz!!!

Az alkotmányban meg kell, hogy jelenjenek bizonyos egyetemes értékek, ezek:

- jogállamiság
- népszuverenitás és demokratikus hatalomgyakorlás
- hatalommegosztás
- pluralizmus
- az állami szervek működésére vonatkozó követelmények
- az emberi jogok, az egyenlőség, az egyenlő bánásmód stb.

Ezek garanciái:

- az alkotmány stabilitása (1. társadalmi stabilitás, vagyis szabályaival a társadalom többsége egyetért 2. politikai stabilitás, vagyis azt több politikai oldal is elfogadja, mint a hatalom gyakorlásának az alapját)
- az alkotmányvédelem (alkotmányossági szempontú ellenőrzés) rendszerének kiépítése és működése (lásd: Alkotmánybíróság!)
- az alkotmányvédelem azonosítása és orvoslása: számon kérhetőség és felelősség.

A chartális alkotmány elfogadása különböző módon történhet:

1. az alkotmányt külön erre a célra létrehozott testület, alkotmányozó nemzetgyűlés fogadja el, ami azt jelenti, hogy különválik egymástól a törvényhozó és az alkotmányozó hatalom
2. a rendes törvényhozó testület, legyen akár egykamarás, akár kétkamarás, az alkotmányt a közönséges törvényektől eltérő eljárással fogadja el
3. az alkotmányozó által megalkotott alkotmányt népszavazás útján fogadják el vagy erősítik meg > erős legitimitáció !

Az alkotmányozás a társadalom alapjainak kijelölését jelenti, azoknak az elvi jellegű szabályoknak a meghatározását, amelyeket a mindenkori kormányzat saját politikájának megfelelően tölthet ki tartalommal.

Funkciójából eredően az alkotmánynak alkalmasnak kell lennie arra, hogy több, eltérő értékválasztású kormányzat célkitűzései is megvalósíthatóak legyenek; ellenkező esetben a parlamenti választások célja tétje csupán a kormányzati irányvonal kiválasztása, hanem az alkotmányos keretek megtartása illetve lecserélése is.

III. Az alkotmányozó hatalom sajátosságai

- 1) Funkcióját tekintve az alkotmányozó hasonlít a törvényhozóhoz: jövőre vonatkozó, általános magatartási szabályokat alkot. A hatalommegosztás követelménye azonban – amennyiben az alkotmány formai sajátosságaiból indulunk ki – az alkotmányozón nem kérhető számon; azt ugyanis az alkotmányozó hatalom határozza meg, hogy a hatalmi ágak elválasztását milyen formában, hogyan érvényesíti. Az alkotmányokba foglalt egyedi rendelkezésekkel szemben tehát fogalmilag kizárt a hatalommegosztás elvére hivatkozni!!!
- 2) Az alkotmányozó hatalom konstituáló jellegéből következően vele szemben a konstituált intézmények között nem találhatunk ellensúlyt. Elviekben nincsen olyan „fék”, amely az alkotmányozó hatalom tevékenységét ellensúlyozná!!!

DE! Ez a – szigorúan jogi értelemben vett – korlátlan hatalom addig tart, amíg az alkotmány meg nem születik. Abban a pillanatban, amikor alkotmányként elfogadták, nincs többé egységes hatalom semelyik szerv, hatalmi ág kezében, s onnantól az alkotmányozó hatalom „nyugszik”. Az elfogadott alkotmány kapcsán tehát már nem létezik korlátlan (korlátozhatatlan) hatalom.

Az alkotmányozással szemben a törvényhozáshoz felhatalmazásra van szükség.

- Tágabb értelemben felhatalmazásról beszélünk minden esetben, ha a jogi norma alkotásának lehetősége egy másik jogi normából származik. Amennyiben a felhatalmazás közvetlenül az alkotmányból származik, akkor a jogalkotói jogkör eredeti.
- A törvényhozó hatalom jogalkotási jogköre közvetlenül az alkotmányból ered. Különbség van azonban a tekintetben, hogy egyes esetekben az alkotmány kötelezően előírja valamely törvény meghatározott tartalmú megalkotását (ún. kizárólagos törvényhozási tárgykörök), más esetekben viszont az alkotmány csak lehetőséget ad arra, hogy a törvényhozó hatalom – a belátása szerint – szabályozása alá vonjon valamilyen területet. A jogalkotási jogosultság viszont mindkét esetben eredeti, mert – más jogi norma közbejötté nélkül – közvetlenül az alkotmányra vezethető vissza.

Az a körülmény, hogy a törvények megalkotására az alkotmány ad felhatalmazást, kijelöli a törvényhozás jogi kereteit. A törvényhozó hatalom tárgykör tekintetében szabad (az európai uniós kööttségek között bármilyen tárgykörben alkothat törvényt), de a törvényhozásnak csak az alkotmány tartalmi keretei között van mozgástere, mivel a törvényhozás jogalkotási jogosultsága az alkotmányból származik.

IV. Az alkotmányozó hatalom Magyarországon (Alaptörvény!)

R) cikk

- (1) Az Alaptörvény Magyarország jogrendszerének alapja.
- (2) Az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek.
- (3) Az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.
- (4) Magyarország alkotmányos önazonosságának és keresztény kultúrájának védelme az állam minden szervének kötelessége.

S) cikk

- (1) Alaptörvény elfogadására vagy az Alaptörvény módosítására irányuló javaslatot a köztársasági elnök, a Kormány, országgyűlési bizottság vagy országgyűlési képviselő terjeszthet elő.
- (2) Alaptörvény elfogadásához vagy az Alaptörvény módosításához az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.
- (3) Az elfogadott Alaptörvényt vagy az Alaptörvény elfogadott módosítását az Országgyűlés elnöke öt napon belül aláírja, és megküldi a köztársasági elnöknek. A köztársasági elnök a megküldött

Alaptörvényt vagy az Alaptörvény megküldött módosítását a kézhezvételétől számított öt napon belül aláírja, és elrendeli a hivatalos lapban való kihirdetését. Ha a köztársasági elnök úgy ítéli meg, hogy az Alaptörvénynek vagy az Alaptörvény módosításának a megalkotására vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelményeket nem tartották meg, ennek vizsgálatát kéri az Alkotmánybíróságtól. Ha az Alkotmánybíróság a vizsgálata során nem állapítja meg a követelmények megsértését, a köztársasági elnök az Alaptörvényt vagy az Alaptörvény módosítását haladéktalanul aláírja, és elrendeli annak a hivatalos lapban való kihirdetését.

(4) Az Alaptörvény módosításának kihirdetés során történő megjelölése a címet, a módosítás sorszámát és a kihirdetés napját foglalja magában.

T) cikk

(1) Általánosan kötelező magatartási szabályt az Alaptörvény és az Alaptörvényben megjelölt, jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv által megalkotott, a hivatalos lapban kihirdetett jogszabály állapíthat meg. Sarkalatos törvény eltérően is megállapíthatja az önkormányzati rendelet és a különleges jogrendben alkotott jogszabályok kihirdetésének szabályait.

(2) Jogszabály a törvény, a kormányrendelet, a miniszterelnöki rendelet, a miniszteri rendelet, a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendelete, az önálló szabályozó szerv vezetőjének rendelete és az önkormányzati rendelet. Jogszabály továbbá a Honvédelmi Tanács rendkívüli állapot idején és a köztársasági elnök szükségállapot idején kiadott rendelete.

(3) Jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel.

(4) A sarkalatos törvény olyan törvény, amelynek elfogadásához és módosításához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

I. cikk

(1) **MAGYARORSZÁG** legfőbb népképviselői szerve az Országgyűlés.

(2) Az Országgyűlés

a) megalkotja és módosítja Magyarország Alaptörvényét.

Kapcsolódó anyagok:

- Csink Lóránt: *Merre tovább, magyar parlamentarizmus? Parlamenti Szemle 2019/2. szám, 159-166. o.*

- Vörös Imre: *A történeti alkotmány az Alkotmánybíróság gyakorlatában. Közjogi Szemle 2016/4. szám, 44-57. o.*

- Smuk Péter: *Az Országgyűlés hatáskörgyakorlása az Alaptörvény hatalommegosztási rendszerében. Iustum Aequum Salutare 2016/4. szám, 75-82. o.*

- Pócza Kálmán: *Miként alkotmányozunk? Politikatudományi Szemle 2011/3. szám, 103-130. o.*

- Jakab András: *Az alkotmányozás előkérdései. Iustum Aequum Salutare 2010/4. szám, 11-17. o.*