

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

## **VI. Az Országgyűlés intézményi és szervezeti felépítése.**

### **Az Országgyűlés működése.**

### **Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény.**

Az Országgyűlés ülésein gyakorolható a képviselői jogok többsége, ezeken keresztül tölti be a parlament alkotmányos funkcióját.

#### **1. Az alakuló ülés**

- Az Országgyűlés megbízatása az alakuló üléssel kezdődik, ekkor szűnik meg a régi Országgyűlés működése és az országgyűlési tisztségviselők, valamint a képviselők megbízatása is > a megbízatás a következő Országgyűlés alakuló üléséig tart (jogfolytonosság biztosítása!).
- Az alakuló ülést a választást követő 30 napon belüli időpontra a köztársasági elnök hívja össze > képviselői megbízólevelek benyújtása!
- Az alakuló ülés feladata:
  - megteremti működésének alapvető személyi és szervezeti feltételeit,
  - elfogadja a választási beszámolókat,
  - igazolja a képviselők mandátumát, akik esküt tesznek,
  - megválasztja az Országgyűlés tisztségviselőit, az elnököt, az alelnököket és a jegyzőket (a legidősebb képviselő a korelnök; a négy legfiatalabb képviselő a korjegyző). Az alakuló ülést a tisztségviselők megválasztásáig a korelnök vezeti.
  - létrehozza az állandó bizottságait (nem kötelező, arra később is sor kerülhet).
- A parlament mandátumának hosszát az Alaptörvény 2. cikk (3) bekezdése határozza meg > az országgyűlési képviselők általános választását – az Országgyűlés feloszlása vagy feloszlata miatti választás kivételével – az előző Országgyűlés megválasztását követő negyedik év április, vagy május hónapjában kell megtartani.

#### **Az Országgyűlési megbízatásának megszűnése**

a) határozott idő lejártá (lásd fent)

b) feloszlás vagy feloszlata

- A feloszlásról az Országgyűlés egyszerű többséggel – a különleges jogrend időtartamát kivéve – bármikor határozhat.
- A feloszlata a köztársasági elnöknek van lehetősége, amennyiben:
- a Kormány megbízatásának megszűnése esetén a köztársasági elnök által miniszterelnöknek javasolt személyt az Országgyűlés az első személyi javaslat megtételétől számított negyven nap alatt nem választja meg, vagy
- az adott évre vonatkozó költségvetési törvényt az Országgyűlés ugyanazon év március 31-ig nem fogadja el.

*A köztársasági elnöknek a döntés meghozatalakor szabad mérlegelési joga van. DE! köteles kikérni a miniszterelnöknek, az Országgyűlés elnökének és a frakciók vezetőinek véleményét.*

*A feloszlatai jog nem korlátlan ! > ha a feloszlatai feltételek teljesülésekor a köztársasági elnök nem dönt azonnal, és az Országgyűlés „helyrehozza” a mulasztást, a köztársasági elnök feloszlatai joga elenyészik.*

*A feloszlata és a feloszlata követően kilencven napon belül új Országgyűlést kell választani.*

#### **2. A plenáris ülés**

- Az Országgyűlés legfőbb döntéshozó fóruma a plenáris ülés, a képviselők együttes ülése. Ezen minden képviselő jogosult, egyben köteles is részt venni. Amikor az Alaptörvény, jogszabály vagy más jogi norma valamely hatáskör címzettjeként az Országgyűlést nevesíti, e hatáskört a plenáris ülés gyakorolja.
- A plenáris ülésen – ha minden képviselői helyet betöltöttek – 199 képviselőn, illetve – az adott nemzetiség politikai aktivitásától és a választási eredményektől függően – 13 nemzetiségi szószólón

kívül a köztársasági elnök, a Kormány tagjai (vagy a helyettük eljáró államtitkárok) vehetnek részt, és megjelenési kötelezettség terheli a beszámolóra, jelentéstételre kötelezettet, illetve azt, akihez kérdés intézhető.

### 3. A tanácskozási rend

- Lényeg: az Országgyűlés rendszeres ülésézése! Rendszeres? nincs meghatározva.
- Az Országgyűlés megbízatása ülészakokra, az ülészakok ülésekre, az ülések pedig ülésnapokra tagolódnak.
- Évente két rendes ülészakot tart: a tavaszt február 1. és június 15. között, az őszt szeptember 1. és december 15. között.
- A köztes időszakokban rendkívüli ülésre vagy ülészakokra hívható össze az Országgyűlés.
- Az Országgyűlés ülései főszabály szerint nyilvánosak > A Kormány vagy bármely országgyűlési képviselő kérelmére az Országgyűlés az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával zárt ülés tartásáról határozhat!
- A parlament ülésein nincs meghatározva, hogy hány képviselővel tekinthető tanácskozásképesnek. Az Országgyűlés akkor határozatképes, ha az ülésen az országgyűlési képviselőknek több mint a fele jelen van > kivétel! a köztársaságielnök-választás második fordulója (A második szavazás alapján megválasztott köztársasági elnök, aki – tekintet nélkül a szavazásban részt vevők számára – a legtöbb érvényes szavazatot kapta).
- Ha az Alaptörvény eltérően nem rendelkezik, akkor az Országgyűlés határozatait a jelen lévő országgyűlési képviselők több mint a felének szavazatával hozza meg (egyszerű többség vagy relatív többség).

#### A parlamenti döntések többségi követelményei

	relatív többség „A jelen lévő képviselők...”	abszolút többség „Az összes képviselő...”
egyszerű többség („több, mint fele...)	- törvények elfogadása - parlamenti tisztségviselők megválasztása	- miniszterelnök megválasztása - bizalmatlansági indítvány elfogadása
minősített többség („...kétharmada)	- sarkalatos törvények elfogadása - törvényi (határozati) házsabályi rendelkezések elfogadása - mentelmi jog felfüggesztése	- Alaptörvény vagy módosításának elfogadása - EU csatlakozási szerződés kötelező hatályának az elismerése - alkotmánybíró választás - köztársasági elnök választása az első fordulóban

- Az Országgyűlés főszabály szerint nyílt, kivételesen titkos szavazással határoz. A nyílt szavazás történhet kézfelemeléssel, vagy szavazatszámoló gép alkalmazásával, illetve név szerint.

### 4. Az Országgyűlés tisztségviselői

- Az Országgyűlés tisztségviselői az elnök (a házelnök), az alelnökök, a jegyzők és a háznagy. A tisztségviselőket a parlament választja a jelen lévő képviselők több mint felének szavazatával. Míg a házelnöknek, az alelnököknek, illetve a jegyzőknek képviselői megbízatással kell rendelkeznie, a háznaggal szemben nincsen ilyen feltétel. Az 1990 óta kialakult szokás szerint az Országgyűlés elnöke mindig a legnagyobb parlamenti frakciót alkotó párt tagjai közül kerül ki, míg az alelnöki és a jegyzői tisztségek megoszlanak a kormánypárti és az ellenzéki képviselőcsoportok jelöltjei között > arra nincs gyakorlat, hogy milyen arányban, számuk ciklusonként eltérő lehet.

#### 4.1. A házelnök

- Az alkotmányos feladatköre két részből áll: az Országgyűlés működésével közvetlen kapcsolatban lévő, valamint az egyéb alkotmányos hatáskörök.

a) *Az Országgyűlés munkájához kötődő teendők:*

- aláírja az Országgyűlés által elfogadott törvényt és megküldi a köztársasági elnöknek,
- a köztársasági elnök kérésére véleményt nyilvánít az Országgyűlés feloszlásáról,
- biztosítja az Országgyűlés jogainak gyakorlását,
- gondoskodik az Országgyűlés tekintélyének megóvásáról, az Országgyűlés rendjének és biztonságának fenntartásáról, valamint az Országgyűlés munkájának megszervezéséről,
- az Országgyűlés zavartalan működésének biztosítása és méltóságának megőrzése érdekében a házszabályi rendelkezésekben meghatározott rendészeti és fegyelmi jogkört gyakorol,
- képviseli az Országgyűlést,
- összehívja és vezeti az Országgyűlés plenáris üléseit,
- a parlamenti munka folyamatosságának érdekében koordinációs feladatokat lát el, irányítja az Országgyűlés hivatali szervezetét.

b) *Az Alaptörvény által meghatározott egyéb funkciók:*

- más közjogi méltóságokkal együtt megállapítja az Országgyűlés akadályoztatásának tényét, továbbá a hadiállapot kinyilvánításának, a rendkívüli állapot vagy a szükségállapot kihirdetésének indokoltságát,
- tagja a rendkívüli állapot idején létrehozandó Honvédelmi Tanácsnak,
- a köztársasági elnök átmeneti akadályoztatása esetén az akadályoztatás megszűnéséig vagy a köztársasági elnök megbízatásának megszűnése esetén az új köztársasági elnök hivatalba lépéséig a köztársasági elnök feladat- és hatásköreit gyakorolja.

***DE! Az Országgyűlés elnöke nem általános helyettese az államfőnek!!!***

*Az Országgyűlés elnöke e tisztségénél fogva, az Alaptörvényben megállapított feltételek esetén látja el a köztársasági elnöki teendőket, s nem „alelnöki” típusú helyettes, aki általános helyettese. A köztársasági elnököt a mindenkori országgyűlési elnök helyettesíti, vagyis, ha a helyettesítés idején megváltozik az Országgyűlés elnökének személye, akkor az új parlamenti elnök lép az államfő helyettesítőjének helyébe.*

#### 4.2. Az alelnökök

- A házelnököt az általa meghatározott rendben alelnökök helyettesítik. Az alelnökök legfontosabb feladata, hogy az Országgyűlés elnökét és egymást váltva vezetik az Országgyűlés üléseit.
- A házszabályi rendelkezések fogalomhasználata különbséget tesz a „házelnök” és az „ülést vezető elnök” között. Az előbbi kizárólag az Országgyűlés elnökét (az őt megillető jogosultságokat és kötelezettségeket) jelzi, míg az „ülést vezető elnök” fogalma alatt az Országgyűlés elnöke mellett az ülésvezetésben éppen őt helyettesítő alelnököt is érteni kell.
- A házelnök az alelnökök véleményének meghallgatása után határozza meg, hogy az alelnökök mikor, milyen sorrendben vezetik az Országgyűlés ülését. Az ülés vezetésében az Országgyűlés elnökének és alelnökeinek azonosak a jogai és kötelességei.
- Az Országgyűlés alelnökeinek nincs önálló jogkörük!!!

#### 4.3. A háznagy

- A háznagy gyakorolja azokat a feladatköröket, amelyeket a házelnök részére az Országgyűlés Hivatala Szervezeti és Működési Szabályzatában ad át.
- A háznagy a házelnök irányítása alatt végzi munkáját. Az Országgyűlés egyetlen tisztségviselője, akit nem kizárólag a képviselők közül választhatnak meg!

#### 4.4. A jegyzők

- A jegyzők közreműködnek az Országgyűlés ülésének vezetésében, a kézfelemeléssel történő szavazásnál szükség esetén összeszámolják a szavazatokat, a titkos szavazásnál szavazatszámláló bizottságként járnak el, felolvassák az országgyűlési iratokat, eskütételnél előolvassák az eskü

szövegét, vezetik a felszólalásra jelentkezett képviselők névsorát, jelzik az ülést vezető házelnöknek vagy alelnöknek a beszédidő lejártát, hitelesítik az Országgyűlés szó szerinti jegyzőkönyvét.

- Az Országgyűlés ülésén a házelnök által meghatározott sorrendben két jegyző teljesít szolgálatot, akik közül lehetőleg egy kormánypárti országgyűlési képviselőcsoporthoz, illetve egy ellenzéki országgyűlési képviselőcsoporthoz tartozik (soros jegyzők).

## **5. Az Országgyűlés szervezeti egységei az Alaptörvényben**

### Alaptörvény 5. Cikk („Az Országgyűlés”)

(1) Az Országgyűlés ülései nyilvánosak. A Kormány vagy bármely országgyűlési képviselő kérelmére az Országgyűlés az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával zárt ülés tartásáról határozhat.

(2) Az Országgyűlés tagjai sorából elnököt, alelnököket és jegyzőket választ.

(3) Az Országgyűlés országgyűlési képviselőkől álló állandó bizottságokat alakít.

(4) Az országgyűlési képviselők tevékenységük összehangolására a házszabályi rendelkezésekben meghatározott feltételek szerint országgyűlési képviselőcsoportot alakíthatnak.

(5) Az Országgyűlés akkor határozatképes, ha az ülésen az országgyűlési képviselőknek több mint a fele jelen van.

(6) Ha az Alaptörvény eltérően nem rendelkezik, az Országgyűlés határozatait a jelen lévő országgyűlési képviselők több mint a felének szavazatával hozza meg. A házszabályi rendelkezések egyes döntések meghozatalát minősített többséghez köthetik.

(7) Az Országgyűlés a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott házszabályi rendelkezésekben állapítja meg működésének szabályait és tárgyalási rendjét. Az Országgyűlés zavartalan működésének biztosítása és méltóságának megőrzése érdekében az Országgyűlés elnöke a házszabályi rendelkezésekben meghatározott rendészeti és fegyelmi jogkört gyakorol.

(8) Az Országgyűlés rendszeres ülésezését biztosító rendelkezéseket sarkalatos törvény határozza meg.

(9) Az Országgyűlés biztonságáról országgyűlési őrség gondoskodik. Az országgyűlési őrség működését az Országgyűlés elnöke irányítja.

### a) Képviselőcsoportok (frakciók)

- A képviselőcsoport valamely képviseleti szervben (parlament, helyi önkormányzat képviselő-testületében) az azonos pártállású képviselők jogilag elismert, szervezett csoportja.

- Az országgyűlési képviselőcsoport alakítására a képviselők előző általános választásán országos pártlistát állító és mandátumot szerző, ugyanazon párthoz vagy annak jogutódjához tartozó legalább 5 képviselő jogosult. Frakciót alkothat az ugyanazon párthoz tartozó legalább 3 képviselő akkor is, ha mandátumukat ugyanazon önálló országos pártlistáról szerezték. A képviselő csak egy frakciónak lehet tagja. Az ugyanahhoz a párthoz tartozó képviselők csak egy képviselőcsoportot alakíthatnak. A képviselők előző általános választásán közös országos listát állító és mandátumot szerző pártokhoz, illetve azok jogutódjához tartozó képviselők közös vagy önálló képviselőcsoport alakítására jogosultak.

- A frakciókat, illetve vezetőiket azonban meghatározott kollektív jogok, illetőleg „többletjogok” illetik meg (ellenben az Alaptörvénynek és törvényeknek is vannak olyan rendelkezései, amelyek meghatározott jogosultságokat csak a frakcióvezetőknek biztosítanak).

- A képviselő a frakcióból kiléphet, és a frakció is dönthet úgy, hogy valamely tagját kizárja. A kilépett vagy kizárt képviselőt függetlennek kell tekinteni, és csak hat hónap elteltével csatlakozhat más képviselőcsoporthoz.

- Megszűnik a frakció, ha tagjainak létszáma 5 – bizonyos esetekben 3 – fő alá csökken, ha a frakció ezt határozatban mondja ki, illetve megszűnik az a párt, amelyhez a frakció tagjai tartoznak.

### b) Bizottságok

- A parlamenti munka hatékonysága megkívánja, hogy a plenáris tárgyalást, az ott hozott döntéseket kisebb létszámú, „szakmai” alapon szerveződő testületek készítsék elő. A bizottságok feladata az, hogy folyamatosan segítsék az Országgyűlést a törvényalkotó és ellenőrző tevékenységében, és előmozdítsák az Országgyűlési munka eredményességét.

- A bizottságok fő típusai:

- *törvényalkotási bizottság*: feladata a részletes vitát lezáró bizottsági módosító javaslatok alapján az összegző módosító javaslat elkészítése. Ennek az összetett feladatnak az ellátása

indokolta azt, hogy az Országgyűlés legnagyobb létszámú bizottságaként tevékenykedjen (a létszámáról és a tagságról más bizottságokhoz hasonlóan a plenáris ülés dönt).

- *nemzetiségeket képviselő bizottság*: kezdeményező, javaslattevő, véleményező, illetve a kormányzati munka ellenőrzésében közreműködő szerv, amely a törvényekben, a határozati házsabályi rendelkezésekben, és az Országgyűlés egyéb hatáskörét gyakorolja > állást foglal a Kormánynak a nemzetiségek helyzetéről készített beszámolójáról, és az alapvető jogok biztosának éves beszámolójáról. Tagsága speciális: a nemzetiségi listáról mandátumot szerző képviselő, és a nemzetiségi szószóló vehet részt a munkában. A szószólók a plenáris ülésen korlátozott joggal rendelkeznek!

- *állandó bizottságok*: kezdeményező, javaslattevő, véleményező, törvényben és a határozati házsabályi rendelkezésekben meghatározott esetekben ügydöntő, és a kormányzati munka ellenőrzésében közreműködő szerv. Az Országgyűlés az alakuló (vagy a következő) ülésén alakítja ki a rendszerét. DE! Kötelező létrehozni: a mentelmi, összeférhetetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottságot, az alkotmányügyi kérdésekkel, a költségvetéssel, a külügyekkel, az európai uniós ügyekkel, a honvédelemmel, a nemzetbiztonsággal, valamint a nemzetpolitikával foglalkozó állandó bizottságot. A megbízatás határozatlan időre, legfeljebb a ciklus végéig szól. A bizottságok elnökét, alelnökeit és tagjait az Országgyűlés választja meg, tisztségviselői, illetve tagjai képviselők lehetnek. A bizottságok többségében – az arányoknak megfelelően – kormánypárti elnök van. Az Országgyűlés úgy is határozhat, hogy valamely bizottságba mind a kormánypárti, mind az ellenzéki képviselőcsoportok együttesen ugyanannyi képviselőt jelölhetnek (paritásos!).

- *ideiglenes bizottságok*: nem állandó jelleggel működnek. Jellemzőik: 1. nem egy általánosan megjelölt feladatkörbe tartozó, hanem mindig konkrétan megjelölt ügyekkel foglalkoznak 2. működési idejük általában rövidebb, mint az állandó bizottságoké (nem töltik ki a teljes ciklust) 3. tevékenységük nem a törvényjavaslatok megvitatásához kötődik.

a) *eseti bizottság*: Az Országgyűlés az eseti bizottságot ügyeknek az országgyűlési határozatban megállapított ideig történő intézésére alakíthatja. Feladatát, elnevezését, tagjainak számát és megbízatásának terjedelmét az Országgyűlés a felállításkor határozza meg. Tipikus eseti feladat a törvénytervezet előkészítése (kodifikáció) – e csoportba tartozott az Alaptörvényt előkészítő Alkotmány-előkészítő eseti bizottság is –, illetve a személyi javaslat tétele (alkotmánybíró-jelölő bizottság). Az eseti bizottság tagjainak legfeljebb fele nem képviselő is lehet, az elnöke és alelnöke csak képviselő lehet, az eseti bizottság nem képviselő tagjait szavazati jog nem illeti meg.

b) *vizsgálóbizottság*: az Országgyűlés bármely, a parlament ellenőrzési feladatkörében felmerülő, közérdekű, interpellációval, kérdéssel (azonnali kérdéssel) nem tisztázható ügy vizsgálatára küldhet ki. Nem hozható létre egyedi jogi felelősség megállapítására, és olyan ügyben, amely az Alkotmánybíróság, az Állami Számvevőszék, illetve az önkormányzatok hatáskörébe tartozik. Nem terjedhet ki a vizsgálat olyan ügyre, amely a döntés előkészítésének szakaszában van, illetve olyan ügy megvizsgálására, amely folyamatban lévő büntető-, szabálysértési, polgári, avagy hatósági eljárás tárgya. Létrehozását a képviselők egyötöde kezdeményezhet. A vizsgálóbizottság paritásos bizottság. Munkájának eredményéről jelentést nyújt be az Országgyűlésnek.

### c) Házbizottság

- Feladata az Országgyűlés folyamatos működésének biztosításában, az ülések napirendjének kialakításában, az indítványok bizottsági tárgyalásának előkészítésében, az Országgyűlést érintő legfontosabb személyi döntések előzetes egyeztetésében határozható meg.

- Nem állandó vagy ideiglenes bizottság (nem része a bizottsági rendszernek)! A Házbizottság tesz javaslatot arra, hogy az Országgyűlés mely előterjesztéseket mikor és hogyan tárgyaljon meg; itt állapotnak meg a frakciók arról, hogy melyik napon mely előterjesztéseket vitassa meg a Ház, mi legyen a napirendi pontok sorrendje.

- A Házbizottság elnöke a házelnök, tagjai az alelnökök, a képviselőcsoportok vezetői és a háznagy, az ülésein tanácskozási joggal rendszeresen részt vesz a Kormány képviselője. Szavazati joga a frakcióvezetőknek van. Egyetértés hiányában a döntési, és a javaslatlételi jogok az Országgyűlés elnökét illetik meg; a javaslatáról az Országgyűlés határoz.

#### d) Egyéb szervek

- A *bizottsági elnöki értekezlet* áttekinti az Országgyűlés munkarendjét, a Kormány törvényalkotási programját, és a bizottságokat érintő feladatokat, egyeztetést folytat a bizottságok működésével kapcsolatos vitás kérdésekben, véleményezi a bizottságok működését érintő javaslatokat. Elnöke a házelnök, tagjai az Országgyűlés állandó bizottságainak elnökei, a törvényalkotási bizottság elnöke, és a nemzetiségeket képviselő bizottság elnöke. Ülését a házelnök hívja össze, az állandó bizottság, a törvényalkotási bizottság és a nemzetiségeket képviselő bizottság elnöke szavazhat.

- Az *Európai Unió Konzultációs Testület* az Országgyűlés és a Kormány közti uniós ügyekben történő együttműködésben játszik fontos szerepet. Ülésén a házelnök, a képviselőcsoportok vezetői, az európai uniós ügyekkel foglalkozó állandó bizottság elnöke és alelnöke, az alkotmányügyi kérdésekkel foglalkozó állandó bizottság elnöke, a külügyekkel foglalkozó állandó bizottság elnöke, valamint a házelnök által meghívott más személyek vehetnek részt.

- Az *Országgyűlés Hivatala* az Országgyűlés munkaszerve, a főigazgató vezeti. Az Országgyűlés Hivatala foglalkoztatja a parlament szakértőit, döntés-előkészítő tevékenységet végez, felelős az Országgyűlés infrastruktúrájáért és gazdálkodásáért, a Könyvtár és a Múzeum működtetéséért is.

- Az *Országgyűlési Őrség* fegyveres szerv, gondoskodik az Országgyűlés biztonságáról, működését az Országgyűlés elnöke irányítja. Feladata az Országgyűlés védelme, függetlenségének és külső befolyástól mentes működésének biztosítása, személy- és létesítménybiztosítási feladatok ellátása, valamint az elsődleges tűzoltási és tűzbiztonsági feladatok végzése.

#### Kapcsolódó anyagok:

- *Magyarország Alaptörvénye*
- *2012. évi XXXVI. törvény az Országgyűlésről*
- *Pozsáry-Szentmiklósy Zoltán: A minősített többség problematikája a parlamentáris kormányzati rendszerekben. Parlamenti Szemle 2018/1. szám 27-40. o.*
- *Soltész István: Az Országgyűlés megalakulása. Parlamenti Szemle, 2018/2. szám 109-124. o.*
- *Petrétei József - Tilk Péter: Magyarország alkotmányjogának alapjai. XII. fejezet. Az Országgyűlés. Kodifikátor Alapítvány, Pécs, 2014.*