

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

VIII. Az országgyűlési képviselők jogállása. Összeférhetetlenség és mentelmi jog.

A képviselői jogállás a képviselői jogviszonyból származó jogok és kötelezettségek összessége.

Alapja a képviselői mandátum, amely általánosságban lehet

- szabad (a legtöbb államban, Magyarországon is); ebben az esetben a képviselőket nem lehet utasítani és a választók által történő visszahívásra sincsen lehetőség. DE! frakciófegyelem!
- kötött (pl. Indonézia, Namíbia); ebben az esetben a mandátum a választóktól függ, nyitva áll a képviselők visszahívásának a módja,

I. Országgyűlési képviselői jogviszony keletkezése és megszűnése

Az országgyűlési képviselők azonos jogokkal és kötelezettségekkel rendelkeznek, nincs különbség közöttük a tekintetben sem, hogy egyéni választókerületből vagy listáról jutottak be a parlamentbe, tevékenységüket a köz érdekében végzik, így e tekintetben nem utasíthatók.

Alaptörvény

2. cikk

(1) Az országgyűlési képviselőket a választópolgárok általános és egyenlő választójog alapján, közvetlen és titkos szavazással, a választók akaratának szabad kifejezését biztosító választáson, sarkalatos törvényben meghatározott módon választják.

4. cikk

(1) Az országgyűlési képviselők jogai és kötelezettségei egyenlők, tevékenységüket a köz érdekében végzik, e tekintetben nem utasíthatók.

(2) Az országgyűlési képviselőt mentelmi jog és a függetlenségét biztosító javadalmazás illeti meg. Sarkalatos törvény meghatározza azokat a közhivatalokat, amelyeket országgyűlési képviselő nem tölthet be, valamint más összeférhetlenségi eseteket is megállapíthat.

(3) Az országgyűlési képviselő megbízatása megszűnik

a) az Országgyűlés megbízatásának megszűnésével;

b) halálával;

c) összeférhetlenség kimondásával;

d) lemondásával;

e) ha a megválasztásához szükséges feltételek már nem állnak fenn;

f) ha egy éven keresztül nem vesz részt az Országgyűlés munkájában.

(4) Az országgyűlési képviselő megválasztásához szükséges feltételek hiányának megállapításáról, az összeférhetlenség kimondásáról, valamint annak megállapításáról, hogy az országgyűlési képviselő egy éven keresztül nem vett részt az Országgyűlés munkájában, az Országgyűlés a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával határoz.

(5) Az országgyűlési képviselők jogállására és javadalmazására vonatkozó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.

2012. évi XXXVI. törvény az Országgyűlésről (a továbbiakban: Ogytv.)

99. § Ha a képviselő megbízatása az Alaptörvény 4. cikk (3) bekezdés b) pontjában meghatározott ok miatt szűnik meg, ennek tényét az ülést vezető elnök jelenti be az Országgyűlésnek.

100. § (1) A képviselő a házelnökhöz benyújtott írásbeli nyilatkozatával lemondhat megbízatásáról.

(2) A képviselő képviselői megbízatása a lemondás benyújtásával szűnik meg. A lemondás érvényességéhez elfogadó nyilatkozat nem szükséges.

(3) A képviselő lemondásának tényét az ülést vezető elnök haladéktalanul bejelenti az Országgyűlésnek.

101. § (1) Az Alaptörvény 4. cikk (3) bekezdés e) pontja alapján megszűnik annak a képviselőnek a megbízatása,

a) aki már nem magyar állampolgár,

b) aki jogerős ítélet alapján szabadságvesztés büntetését tölti,

c) aki jogerős ítélet alapján büntetőeljárásban elrendelt intézeti kényszergyógykezelését tölti,

d) akit bíróság a választójogból a választójog gyakorlásához szükséges belátási képességének csökkenése vagy hiánya miatt kizárt,

e) aki közügyek gyakorlásától eltiltás hatálya alatt áll.

(2) Az Országgyűlés a képviselő megválasztásához szükséges feltételek fenn nem állásáról bármely képviselő írásbeli indítványára – a Mentelmi, összeférhetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottság véleményének kikérése után – az indítvány kézhezvételétől számított harminc napon belül határoz.

102. § (1) A képviselő megbízatása az Alaptörvény 4. cikk (3) bekezdés f) pontja alapján akkor szűnik meg, ha a képviselő egy éven keresztül egy esetben sem vett részt az Országgyűlés szavazásain.

(2) Az Országgyűlés az (1) bekezdésben meghatározottakról bármely képviselő írásbeli indítványára – a Mentelmi, összeférhetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottság véleményének kikérése után – az indítvány kézhezvételétől számított harminc napon belül határoz.

103. § (1) Az önkéntes tartalékos szolgálati jogviszonyban álló képviselő az önkéntes tartalékos felkészítés vagy a tényleges szolgálatteljesítés érdekében történő behívása kizárólag a vele egyeztetett időpontban kerülhet sor. Különleges jogrend esetén a képviselő felkészítés vagy tényleges szolgálatteljesítés érdekében történő behívására kizárólag a kezdeményezésére kerülhet sor. A képviselő az önkéntes tartalékos felkészítés vagy a tényleges szolgálatteljesítés megkezdésének az időpontját a behívóparancs kézhezvételétől számított 5 napon belül bejelenti a házelnöknek.

II. Képviselői jogok és kötelezettségek

- Megkülönböztetünk egyéni jogokat, amelyek minden képviselőt külön-külön megilletnek, és kollektív jogokat, amelyeket a képviselők csak együttesen tudnak gyakorolni. A képviselői jogok többsége az első kategóriába tartozik. Csoportosan gyakorolható jog a frakcióalakítás joga, törvényjavaslatok sürgős tárgyalásának vagy kivételes eljárásban történő tárgyalásának kezdeményezése, politikai vita kezdeményezése, napirend módosítása, rendkívüli ülés összehívása, javaslatviták lezárására.
- A jogok és kötelezettségek tartalmi szempontból két csoportra oszthatóak (Szente Zoltán)
 1. A parlament működéséhez kapcsolódó jogosítványok és kötelezettségek tartoznak, amelyeken belül további két kategóriát különíthetünk el.
 - A klasszikus részvételi jogok és kötelezettségek a beszédjog, a szavazáshoz való jog, a parlamenti tisztségek viselésének joga, az ülésen való megjelenés, illetve részvétel joga, egyben kötelezettsége.
 - A speciális képviselői jogok csoportja, amely kifejezetten a parlament tagjait megillető jogosítványokat jelenti. Ide sorolhatjuk többek között az interpellációt és a kérdést, mint a Kormány ellenőrzésének egyik legfontosabb eszközét vagy az állami szervektől történő információkérés jogát, amely a képviselők megfelelő munkavégzéséhez szükséges. A tájékoztatáshoz való jog kétirányú: az állami szervek kötelesek a képviselők számára a tevékenységük végzéséhez szükséges felvilágosítást megadni, a képviselők jogosultak bejutni a közintézményekbe, hozzáférni meghatározott dokumentumokhoz.

2. *A parlamenti munka zavartalanságát biztosító jogok és kötelezettségek.* Ide tartozik a mentelmi jog, a javadalmazáshoz való jog, összeférhetetlenségre vonatkozó szabályok és a fegyelmi jog is, mint a képviselők kötelessége a fegyelmi szabályok betartására. A képviselők jogait főszabály szerint személyesen gyakorolják, de bizonyos esetekben lehetőség van helyettesítésére is. A bizottság tagja egy adott ülés idejére a bizottság egy másik tagjának képviseleti megbízást adhat, amely alapján a helyettes a helyettesített taggal azonos jogokkal és kötelezettségekkel bír.

Ogytv.

28. § (1) *A képviselő joga és kötelessége, hogy kezdeményezően részt vegyen az Országgyűlés munkájában, elősegítse annak eredményes működését. Kötelessége részt venni az Országgyűlés ülésein, továbbá annak az országgyűlési bizottságnak az ülésein, amelynek tagja.*

(2) *A képviselő az Országgyűlés szavazásain köteles jelen lenni. Az Országgyűlés szavazásain jelen lévőnek a szavazásban – a házszabályi rendelkezések szerint – részt vevő képviselőt kell tekinteni.*

(2a) *A képviselő az Országgyűlés, valamint az országgyűlési bizottság üléséről való távolmaradását előzetesen bejelenti.*

(3) *Ha e törvény kivételt nem tesz, az Országgyűlés tisztségeire, illetve országgyűlési bizottságaiba bármely képviselő megválasztható.*

(3a) *Az Országgyűlés alelnökei, háznagya és jegyzői – feladataik ellátása során, valamint tisztségükből adódó általános felelősségük keretében – örködnék az Országgyűlés tekintélyének, valamint a házszabályi rendelkezéseknek a tiszteletben tartása felett.*

(4) *A köztársasági elnök, a Kormány, országgyűlési bizottság vagy országgyűlési képviselő határozati javaslatot terjeszthet elő. Nemzetközi szerződés kihirdetéséről szóló törvényjavaslatot a Kormány terjeszthet elő. A törvényjavaslatához és a határozati javaslatához indokolást kell fűzni.*

(5) *A képviselő – ha törvény vagy határozati házszabályi rendelkezés kivételt nem tesz – a képviselői jogait személyesen gyakorolja.*

(6) *A képviselő az egyes közjogi tisztségviselők esküjéről és fogadalmáról szóló törvény melléklete szerinti eskü letételéig és az esküokmány aláírásáig (a továbbiakban együtt: eskütétel) – az alakuló ülés megtartásával szükségszerűen együtt járó feladatok elvégzésének kivételével – az Országgyűlés és az országgyűlési bizottságok ülésein nem vehet részt, tanácskozási és szavazati jogát nem gyakorolhatja, indítványt nem nyújthat be, az Országgyűlés tisztségeire, illetve országgyűlési bizottságba nem választható meg, valamint képviselőcsoport megalakításában nem vehet részt.*

III. Mentelmi jog

A mentelmi jognak két formája van: a felelősségmentesség (immunitas), illetve a sérthetetlenség (inviolabilitas). A sérthetetlenség a parlament szabad üléselését, a felelősségmentesség a képviselők véleménynyilvánítási és szavazási szabadságát biztosítja.

- Egységes, elfogadott definíciója nincs. DE! a „...mentelmi jog a képviselőt a törvényhozás tagjaként megillető olyan jogosultság, amely a parlament működésének szabadságát, függetlenségét, a végrehajtó és bírói hatalom befolyásától való mentességét biztosítja.” [34/2004. (IX.28.) AB határozat].
- Nem egyéni kiváltság!!! Képviselői minőségében a parlamenti munka külső befolyástól mentes szabadságát, zavartalanságát hivatott biztosítani.

Ogytv.

73. § (1) *A képviselő bíróság vagy hatóság előtt – megválasztása napjától képviselői megbízatásának ideje alatt és azt követően – nem vonható felelősségre leadott szavazata, továbbá a képviselői megbízatásának gyakorlása során a képviselői megbízatásával összefüggésben általa közölt tény vagy vélemény miatt.*

(2) *Az (1) bekezdésben meghatározott mentesség nem vonatkozik a képviselők polgári jogi felelősségére és a következő bűncselekményekre:*

- a) a 2013. június 30-ig hatályban volt, a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény szerinti közösség elleni izgatás, nemzeti jelkép megsértése, a nemzetiszocialista és kommunista rendszerek bűneinek nyilvános tagadása, visszaélés szigorúan titkos és titkos minősítésű adattal, visszaélés bizalmas minősítésű adattal, visszaélés korlátozott terjesztésű minősített adattal,
- b) a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény szerinti közösség elleni uszítás, nemzeti jelkép megsértése, a nemzetiszocialista vagy kommunista rendszerek bűneinek nyilvános tagadása, minősített adattal visszaélés.

74. § (1) A képviselő ellen csak az Országgyűlés előzetes hozzájárulásával lehet büntetőeljárást, valamint – a mentelmi jogról az adott ügyre vonatkozó önkéntes lemondás hiányában – szabálysértési eljárást indítani vagy folytatni, továbbá büntető eljárásjogi kényszerintézkedést alkalmazni

(2) A képviselőt csak

- a) bűncselekmény elkövetésének tettenérésekor lehet őrizetbe venni, vagy vele szemben más büntetőeljárásjogi kényszerintézkedést alkalmazni,
- b) szabálysértés elkövetésének tettenérésekor lehet – ha a szabálysértési őrizet elrendelésének törvényben meghatározott feltételei fennállnak – szabálysértési őrizetbe venni, vagy vele szemben más szabálysértési kényszerintézkedést alkalmazni.

(3) A mentelmi jog felfüggesztésére irányuló indítványt a vádemelés előtt a legfőbb ügyész, azt követően, illetve magánvádas, pótmagánvádas ügyben a bíróság terjeszti elő a házelnökhöz. Az indítványt a képviselő tettenérése esetén haladéktalanul elő kell terjeszteni.

(4) Szabálysértési ügyben a szabálysértési hatóság közvetlenül a képviselőt keresi meg azzal, hogy mentelmi jogáról önként lemondhat. A képviselő mentelmi jogáról történő nyolc napon belüli önkéntes lemondása esetén a szabálysértési hatóság az eljárás jogerős befejezésekor a mentelmi jogról történt lemondás tényéről, valamint az eljárás eredményéről a legfőbb ügyész útján tájékoztatja a házelnököt. A tájékoztatást a házelnök a Mentelmi, összeférhetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottság részére megküldi. A Mentelmi, összeférhetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottság elnöke a tájékoztatást a bizottság soron következő ülésén ismerteti. Ha a képviselő a szabálysértési ügyben a megkeresés kézhezvételétől számított nyolc napon belül mentelmi jogáról nem mond le, a mentelmi jog felfüggesztésére irányuló indítványt – a szabálysértési hatóság megkeresése alapján – a legfőbb ügyész terjeszti elő a házelnökhöz. Az eljárás lefolytatása alatt a képviselő bármelyik eljáró hatóság előtt, bármikor – legkésőbb az országgyűlési határozat meghozataláig – lemondhat mentelmi jogáról.

75. § A képviselő mentelmi joga nem terjed ki a közigazgatási hatósági eljárásokra

76. § A képviselő köteles mentelmi jogának megsértését a házelnöknek haladéktalanul bejelenteni. A képviselő a vele szemben folyó eljárásban a bíróságot vagy a hatóságot köteles képviselői megbízatásáról haladéktalanul tájékoztatni.

77. § (1) A mentelmi jog felfüggesztésére irányuló indítványt, illetve a mentelmi jog megsértésének bejelentését a házelnök haladéktalanul átadja megvizsgálásra a Mentelmi, összeférhetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottságnak, és ezt az Országgyűlés következő ülésnapján bejelenti, valamint tájékoztatja az átadásról az érintett képviselőt.

(2) A mentelmi jog felfüggesztésére irányuló és a mentelmi jog megsértése miatti vizsgálat során a mentelmi jog felfüggesztésével és a mentelmi jog megsértésével összefüggő, a Mentelmi, összeférhetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottság által kért adatokat a képviselő és minden állami szerv köteles haladéktalanul a Mentelmi, összeférhetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottság rendelkezésére bocsátani. A mentelmi jog felfüggesztésére irányuló és a mentelmi jog megsértése miatti vizsgálat során átvett, illetve rendelkezésre bocsátott adatokat a mentelmi jog felfüggesztésére irányuló eljárás és a mentelmi jog megsértése miatti vizsgálat lezárulását követő harmincadik napon törölni kell.

(3) A mentelmi jog felfüggesztéséről az Országgyűlés dönt.

(4) A mentelmi jog felfüggesztése tárgyában hozott döntés csak arra az ügyre vonatkozik, amelyre az indítványt előterjesztették.

(5) A mentelmi jog megsértése miatti ügyben a Mentelmi, összeférhetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottság legkésőbb az (1) bekezdésben meghatározott időponttól számított harminc napon belül javaslatot tesz a házelnöknek, aki a szükséges intézkedést megteszi és erről az Országgyűlést tájékoztatja.

**A képviselő mentelmi jogáról – a szabálysértési eljárás kivételével – nem mondhat le!
E jogát mindenki köteles tiszteletben tartani.**

IV. Összeférhetlenség

- Az összeférhetlenségi szabályok alkalmazásával a parlamentek próbálják elejét venni annak, hogy a képviselőkre tevékenységük során bármiféle magán- és közérdek befolyással legyen. Eszerint a képviselők megbízatásuk alatt meghatározott tisztségeket és állásokat nem tölthetnek be, és bizonyos tevékenységeket nem folytathatnak. Az összeférhetlenség egyszerre véd a végrehajtó hatalom és a magánszféra illetéktelen beavatkozásától.
- Magyarországon a képviselői munka gyakorlása törvényi kivételekkel összeegyeztethetetlen minden állami, önkormányzati és gazdasági tisztséggel, megbízatással. A kivételek között említi az Ogytv. a miniszterelnöki, miniszteri, államtitkári, kormánybiztosi, miniszterelnöki biztosi, miniszterelnöki megbízotti és a miniszteri biztosi tisztséget. Az Országgyűlésben 2014. évtől a korábbiaknál szigorúbb összeférhetlenségi szabályok léptek hatályba, nem lehet valaki egyszerre képviselő és polgármester. Nemcsak meghatározott tisztségeket nem tölthetnek be, hanem semmilyen keresőfoglalkozást nem folytathatnak, a tudományos, egyetemi oktatói, főiskolai oktatói, művészeti, lektori, szerkesztői, a jogi oltalom alá eső szellemi tevékenységet és a nevelőszülői jogviszonyban végzett tevékenységet kivéve.
- Az államok többsége az összeférhetlenséget kiterjeszti a gazdasági-pénzügyi érdekekre is, a képviselők nem lehetnek állami tulajdonban lévő cégek vezetőségi, és felügyelőbizottsági tagjai sem. Ennek célja megakadályozni, hogy a képviselők képviselői jogosítványaikkal visszaélve befolyásolják a pénzügyi szervezetek, állami vagy uniós forrásból működő szervezetek működését, abból előnyt szerezzenek, illetve másokat előnyhöz juttassanak.
- Fentiekén kívül további összeférhetlenségi szabályok vonatkoznak a képviselőkre, így üzleti, szakmai ügyben nem hivatkozhatnak képviselői minőségükre, nem használhatják képviselői minőségüket bizalmas információk jogosulatlan megszerzésére, felhasználására.
- A képviselő a vele szemben fennálló összeférhetlenségi okot köteles megszüntetni. Ennek megtörténteig képviselői jogait nem gyakorolhatja, valamint javadalmazásban sem részesül. Ha ezen kötelezettségének nem tesz eleget, bármely képviselő indítványozhatja, hogy az Országgyűlés – a Mentelmi bizottság véleményének kikérése után – az összeférhetlenségét kimondja. Összeférhetlenség felmerülése esetén bárki tehet bejelentést a házelnöknél, amely alapján a Mentelmi bizottság az ügyet kivizsgálja. Ha az Országgyűlés megállapítja az összeférhetlenséget, felszólítja a képviselőt, hogy azt öt napon belül szüntesse meg, vagy kezdeményezze megszüntetését. Amennyiben a képviselő az összeférhetlenséget nem szünteti meg, vagy annak megszüntetését nem kezdeményezi, az összeférhetlenség megállapításától számított öt nap elteltével a megbízatása megszűnik.

DE! Ogytv.

88. § Ki kell mondani az összeférhetlenségét annak a képviselőnek,

- a) akit – képviselői megbízatásának ideje alatt – büntett miatt jogerősen elítéltek, kivéve ha a közügyek gyakorlásától eltiltották,
- b) akinek az állammal szemben – a lehetséges jogorvoslati eljárások kimerítését követően – köztartozása áll fenn, és azt az erről szóló értesítés kézhezvételétől számított hatvan napon belül – részletfizetés vagy fizetési halasztás esetén az ezt engedélyező határozat rendelkezéseinek megfelelően – nem rendezi.

V. Vagyonyilatkozat-tételi kötelezettség

- A képviselő vagyonyilatkozatát első alkalommal a megbízatása keletkezését követő harminc napon belül, majd ezt követően évente, minden év január 31-éig köteles elkészíteni. A képviselői megbízatás megszűnése is vagyonyilatkozat-tételi kötelezettséget keletkeztet, ekkor a képviselő számára harminc nap áll rendelkezésre, hogy megtegye a nyilatkozatot.
- Elmulasztása esetén a képviselő a jogait nem gyakorolhatja, javadalmazásban sem részesül mindaddig, amíg nem pótolja. A képviselő nemcsak saját, hanem vele közös háztartásban élő házastársa, élettársa, illetőleg gyermekei vagyonyilatkozatát is köteles elkészíteni és sajátjához csatolni.
- A vagyonyilatkozatok elkészítése meghatározott formában történik, az alapul szolgáló mintát az Ogytv. melléklete tartalmazza. A vagyonyilatkozatok nyilvántartását a Mentelmi Bizottság vezeti.
- Országoként eltérő gyakorlat alakult ki az egyik leggyakrabban felmerülő kérdéssel, a vagyonyilatkozatok nyilvánosságával kapcsolatban is. Magyarországon a képviselők vagyonyilatkozata nyilvános, a benyújtásra nyitva álló határidő leteltét követően megjelennek az Országgyűlés honlapján, családtagjaiké nem, az ő vagyonyilatkozatukat – a képviselői vagyonyilatkozatok mellett – a Mentelmi Bizottság őrzi.

Kapcsolódó anyagok:

- *Magyarország Alaptörvénye*
- *2012. évi XXXVI. törvény az Országgyűlésről*
- *Erdős Csaba: Az országgyűlési képviselők immunitása. Parlamenti Szemle 2016/1. szám, 23-40. o.*
- *Erdős Csaba: Az országgyűlési képviselők szabad mandátumának alapja. Parlamenti Szemle 2017/2. szám, 7-26. o.*
- *Sólyom Péter: A parlamenti mentelmi jog és az emberi jogok. Közjogi Szemle 2017/3. 1-9. o.*
- <https://arsboni.hu/mentelmi-jog-vagy-menekulesi-jog/>