

Alkotmányjogi alapismeretek

Szerkesztette:
Téglási András



Az eredeti kiadvány a **KÖFOP-2.1.1-VEKOP-15-2016-00001**
„A közszolgáltatás komplex kompetencia, életpálya-program
és oktatás technológiai fejlesztése” című projekt
keretében készült el és jelent meg.

Szerkesztette:

Dr. habil. Téglási András

Szerzők:

© Dr. Gulyás Attila
© Dr. Kurunczi Gábor PhD

Szakmai lektor:

Dr. habil. Csink Lóránt

A hatályosítást 2023-ban végezte:

Dr. Gulyás Attila

A hatályos kézirat lezárásának dátuma:

2023. augusztus 8.

4., hatályosított kiadás

Eredeti megjelenés éve:

2017 (© Dialóg Campus Kiadó)

Kiadja:

© Nemzeti Közszolgálati Egyetem,
Közigazgatási Továbbképzési Intézet, 2023

Felelős kiadó:

Dr. Deli Gergely rektor
Címe: 1083 Budapest, Ludovika tér 2.

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem reprodukálható, elektronikus rendszerek felhasználásával nem dolgozható fel, azokban nem tárolható, azokkal nem sokszorosítható és nem terjeszthető.

TARTALOM

1. A jogrendszer tagozódása (jog, közjog, alkotmányjog)	4
1.1. Társadalmi, erkölcsi és jogi normák	4
1.2. A közjog és magánjog elhatárolása, ismérvei, tagozódása	7
1.3. Az alkotmányjog helye a jogrendszerben	9
2. Az alkotmány fogalma, típusai	10
2.1. Az alkotmány fogalmának különböző megközelítései	10
2.2. Különböző alkotmánytípusok, elfogadásuk	11
3. A Magyar és külföldi alkotmányfejlődés fő irányai	12
3.1. A Külföldi alkotmányfejlődés	12
3.2. A magyar alkotmányfejlődés és az Alaptörvény elfogadása	16
4. Magyarország jogforrási rendszere	20
4.1. A jogszabályok érvényessége, hatálya	20
4.2. A jogforrási rendszer	22
5. A magyar választási rendszer alapjai	28
5.1. Választójog, választási rendszerek	28
5.2. A választási alapelvek	28
5.2.1. <i>Bevezető gondolatok</i>	28
5.2.2. <i>A választás anyagi jogi alapelvei</i>	30
5.2.3. <i>A választás eljárásjogi alapelvei</i>	40
5.3. Az országgyűlési képviselők választásának fontosabb elemei	42
5.4. A helyi önkormányzati választások főbb elemei	58
6. A népszavazás típusai, főbb szabályai	62
6.1. A népszavazás fogalma, főbb típusai	62
6.2. Az országos népszavazás főbb ismérvei	62
6.3. A helyi népszavazás főbb ismérvei	66
7. Az állam szervezetének rövid bemutatása	70
7.1. AZ Országgyűlés	70
7.2. A Köztársasági elnök	76
7.3. A Kormány	79
7.4. AZ Alkotmánybíróság	82
7.5. A Bíróság	88
7.6. Az Ügyészség	94
7.7. Az alapvető jogok biztosa	102
8. Alapvető jogok és köteleességek	114
8.1. Az alapjogok eredete és csoportosítása	114
8.2. Az egyes alapjogok	115
8.3. Alapvető kötelezettségek	122
9. Önkormányzatok	124
9.1. A helyi önkormányzatok szervezete	124
9.2. Az önkormányzatok feladat- és hatásköre	132
10. Irodalomjegyzék	135

1. A JOGRENDSZER TAGOZÓDÁSA (JOG, KÖZJOG, ALKOTMÁNYJOG)

1.1. Társadalmi, erkölcsi és jogi normák

Társadalmi normák

Az emberi természet egyik fontos jellemzője az a törekvés, hogy valamely közösséghez tartozzon és életét ennek keretei között élje, tevékenységét erre tekintettel folytassa. A társadalmi léthez kapcsolódik, hogy a közösséget alkotó személyek egymáshoz igazítsák magatartásukat, és ennek eredményeként egy célszerű együttműködési rendet alakítsanak ki. Az együttműködés megkívánja a szabályozottságot, amelyet a társadalmi közösséget alkotó egyének hoznak létre. A létrehozott szabályok egységesítik a közösség tagjainak magatartását, így hozzájárulnak a közösség stabilitásához, valamint a közösség belső viszonyainak állandóságához is.

A normák kialakulása tehát együtt járt az emberi társadalom megjelenésével, a normák annak lényegi ismérvének is tekinthetőek. A norma olyan magatartási szabály, amely a lehetséges magatartások közül megjelöli, definiálja a helyeset és követendő, vagy épp ellenkezőleg: tiltja a helytelent. A normák kétféle módon jöhetnek létre.

Az emberi cselekvés befolyásolása szempontjából valamennyi működő társadalmi norma azonos ismérvekkel rendelkezik. A társadalmi normák legfontosabb jellemzői azokat az ismérveket tartalmazzák, amelyek együttes megléte feltétele annak, hogy normáról beszélhessünk.

A társadalmi normák jellemzői

Általánosság: A norma a közösség számára általános előírásokat tartalmaz, mind az emberek számára követendőként megjelölt magatartást, mind a magatartásra kötelezettek körét általános módon fogalmazza meg. Ennek megfelelően az a típusú magatartás-befolyásolás, amelynek címzettje egy konkrét személy, nem tekinthető normának. A norma a közösség valamennyi tagjához szól, akikkel szemben elvárás, hogy egy konkrét, meghatározott helyzetben, meghatározott magatartást tanúsítsanak.

Érvényesség: Fontos kritérium, hogy a normát kötelezőként előírt, elfogadott értéként ismerje el a közösség. Ennek következménye az, hogy a norma követendő voltát az adott közösség tagjai nem vitatják, hanem betartják a normát. Abban az esetben, ha a norma már nem érvényesül automatikusan, hanem csak kényszerrel erőszakolható ki annak követése, akkor értéktartalma, hitelessége érvényét veszti.

Hipotetikus szerkezet: A norma nem egy konkrét helyzetre, hanem egy feltételezett, jövőbeni szituációra vonatkozik. Abban az esetben, ha az elképzelt szituáció valamennyi feltétele beáll, akkor lehet és kell alkalmazni a kérdéses norma előírásait, illetve ha a közösség valamely tagja nem az előírt magatartást követi, akkor alkalmazni kell az előre megfogalmazott hátrányt.

Ismételtség: E jellemző lényege az, hogy a norma címzettje minden egyes ismétlődő esetben ugyanúgy járjon el, ahogy azt a norma előírja (normativitás). A normativitástól megkülönböztetjük az egyszer követendő magatartást, amit egyedi parancsnak, **ám** nem normának tekintünk. Az ismétlődő helyzetekhez kötelezően kapcsolt ismétlődő magatartások játszanak szerepet abban, hogy az adott viszonyok stabilá váljanak, és erre kiszámítható rend épüljön.

Szankcionáltság: Amennyiben az adott közösség tagjai a normában foglalt előírásokat nem tartják be, hátrányos következményekkel kell számolniuk. E hátrányok sokfélék lehetnek attól függően, hogy az érintettek milyen típusú magatartási formát nem követtek, tehát milyen normát sértettek meg.

Kölcsönösség: A normák értelmezhetőek különböző jogosultságok és kötelezettségek kölcsönösségeként is. Ugyanis minden olyan jogosultsággal, amely a közösség valamely tagját vagy csoportját megilleti, valamely más személy vagy csoport által tanúsítandó, elvárható magatartás áll szemben.

A társadalmi normák logikai felépítése

A társadalmi normák az alábbi logikai rendben épülnek fel:

1. Megfogalmazzák a különböző körülményeket és a hozzájuk kapcsolódó magatartásokat.
2. A különböző magatartásokat normatív módon minősítik (tilossá, kötelezővé vagy megengedetté nyilvánítják őket).
3. A normasértés következményeit rögzítik.

A társadalmi normák funkciói:

1. Információt nyújtanak az elvárt magatartásokról annak érdekében, hogy e magatartásmintákkal stabilizálják a közösségi együttműködést.
2. Közreműködnek abban, hogy az előre rögzített normák ellenére bekövetkezett konfliktusokat rendezzék a közösség tagjai közt. Ezzel biztosítják a társadalmi együttélést.
3. Előreláthatóvá teszik a közösség tagjainak magatartását, így kiszámíthatóvá válik a közösség és annak egyes tagjainak együttműködésrendje.

Erkölcsei normák

Az erkölcs fogalma alatt egy adott társadalom által régebbi tapasztalatok alapján összegyűjtött és helyesnek ítélt viselkedési szabályok összességét értjük. Az erkölcsi normák a társadalmi normák sajátos típusának tekinthetők, a jogon kívül az egyik legerősebb normafajta. Megközelíthetjük úgy is, hogy az erkölcs a többi normával ellentétben belülről fakad, az emberi minőségből eredő különbségtétel jó és rossz között.

Az erkölcs eredeti jelentése jóval szélesebb volt, mint a fent ismertetett definíció. Általánosságban egy személy magatartásmódját jelentette, ezért jelentéstartalma az előtte szerepeltetett jelzőtől is függött (például „jó erkölcsű”, „rossz erkölcsű” stb.). Ez utóbbi szóhasználat mai maradványa az ismert jogi kifejezés, a „jó erkölcsbe ütköző”. Az erkölccsel kapcsolatos megközelítések az idők folyamán gyakran változtak, és jelenleg is különböző erkölcsi nézetek élnek egy időben, párhuzamosan egymás mellett. A közösségi szinten értelmezhető közerkölcs szabályai társadalmi csoportonként, régióként, országoként különböző kultúráként változnak.

A fentiekben említettek szerint az erkölcsi normák a jogon kívül a legerősebb normafajtának tekinthetők, épp ezért érdemes a két kategória összevetését elvégezni.

Az emberi közösségek különböző viszonyait egyaránt szabályozzák jogi és erkölcsi normák. Természetesen a jog nem szabályoz és nem is szabályozhat valamennyi területet. Egyes társadalmi viszonyok szabályozása területén erőteljesebben jelen van, míg más területeken sokkal kisebb mértékben, ugyanis indokolatlan, hogy az állam valamennyi élethelyzetet meghatározzon, sőt a társadalom normális működése szempontjából ez káros is lenne. Ezzel szemben az erkölcsi normák az emberi közösségek működésének valamennyi területét átszövik, meghatározzák a társadalmi viszonyokat. Számos területen a jogi és erkölcsi normák egyaránt jelen vannak. Kölcsönhatásuk többféle módon nyilvánulhat meg. Egyes területeken ugyanazon társadalmi viszonyokat párhuzamosan szabályoznak, illetve egymást kiegészítik. Ebben az esetben egymással kölcsönhatásba lépve egymás érvényesülését felerősíthetik, elősegíthetik. Más területeken viszont előfordulhat az is, hogy a jogi normák, valamint az erkölcsi normák tartalma eltér. Ilyenkor a fent ismertetettekkel ellentétes hatást váltanak ki, lerontják, illetve gyengítik a jog és az erkölcs által meghatározott magatartási szabályok érvényesülését.

Az erkölcs és a jog megfogalmazottsága is jelentősen eltér. Az erkölcsi normák ritkán formalizáltak, írott formában csak elenyésző részüket fogalmazzák meg. Amennyiben írottak, a megfogalmazás pontossága és a követelmények általánossága jelentősen a jogi normák mögött marad. Ezzel szemben a jogi normák mindig formalizáltak, megfogalmazásukat és alkalmazásukat konkrét előírásoknak megfelelően végzik.

Az erkölcsi kényszer súlya általában enyhébb a jogi kényszerhez képest. A kényszert alkalmazó tényező szempontjából az erkölcs túlnyomórészt nem formális, tehát érvényesítéséről nem valamilyen társadalmi szervezet gondoskodik. Tipikus megnyilvánulási formája a közösség rosszallása és a kiközösítés. A jogi normák nem teljesítéséhez ezzel szemben formalizált szankció kapcsolódik. Az ehhez tapadó állami kényszer biztosítja azt, hogy a kötelezett jogkövető magatartást tanúsítson.

Jogi normák

A jogi norma a társadalmi normák egy sajátos fajtája. Alapvető megkülönböztető jegyei, hogy általános jellegű, mindenkire kötelező magatartási szabályt jelent, az állam alkotja és biztosítja érvényesülését.

Jellemzői a következők:

Általános jellegű: A jogi norma az emberek (és az emberek által létrehozott szervezetek) számára általános előírásokat tartalmaz, a követendő magatartás, valamint az erre kötelezett személyek köre általánosan megfogalmazott.

Általánosan kötelező: A jogi norma címzettje az érintett közösség valamennyi tagja, akik a normában meghatározott helyzetben, a szintén ott megfogalmazott magatartást kötelesek tanúsítani.

Az állam elismeri: A jogi normák elismerése, megalkotása az államhoz kötődik.

Érvényesülésüket az állami szervek biztosítják: A jogi normák megsértése esetén az állam a normákhoz kapcsolódó szankciókat alkalmazhat az érvényesülés érdekében, akár közhatalmi kényszerrel is.

A fentiek alapján a jog fogalma a következők szerint határozható meg: olyan magatartási szabályok összessége, amelyek állami elismerés folytán az adott társadalomban általánosan kötelezőek és érvényesülésüket az állami szervek akár kényszerrel is biztosíthatják.

A jogi norma szerkezeti elemei:

- *Hipotézis* (tényállás): a jogi norma által előírt magatartás törvényi megfogalmazása, amelynek bekövetkezésére meghatározott magatartást rendel el, vagy tilt. Tehát azt fejezi ki, hogy mikor és milyen körülmények bekövetkezése esetén kell vagy szabad a jogilag szabályozott magatartás alanyának meghatározott és a diszpozícióban részletesen megfogalmazott magatartást tanúsítania, illetőleg attól tartózkodnia.
- *Diszpozíció* (rendelkezés): a hipotézisben megjelölt magatartás megvalósítása esetére szóló rendelkezés. Ez azt határozza meg, hogy a hipotézisben megfogalmazott feltételek bekövetkezése esetén a jogi norma címzettjének milyen magatartást kell, lehet vagy szabad tanúsítania. A diszpozíció összekapcsolja a jogi norma címzettjét, az általánosságban meghatározott magatartást és a magatartás jogi minősítését.
- *Szankció* (joghátrány): a tényállás megvalósításának jogkövetkezménye (pozitív vagy negatív). Tehát a diszpozícióban előírt magatartás figyelmen kívül hagyása esetére a címzett számára hátrányos, negatív következmények kilátásba helyezése a szankció, ezzel szemben a diszpozíciónak megfelelő magatartás tanúsítása esetére a címzett számára kedvező, pozitív következmények kilátásba helyezése a joghatás.

A jogi norma érvényességét azonban nem befolyásolja, ha egyik vagy másik eleme hiányzik.

A szankció háromféle lehet:

- vagyoni szankció: a jogsértő vagyonával szemben alkalmazott hátrány;
- személyi szankció: a jogsértő személyével szemben alkalmazott hátrány;
- érvénytelenségi szankció: a jogszabállyal ellentétes magatartás nem jár a kívánt joghatással.

A jogi normák csoportosításai:

1. A hipotézis és a jogkövetkezmény kapcsolata alapján:
 - parancsoló: a hipotézis aktív magatartást ír elő;
 - tiltó: az érintettnek tartózkodnia kell valamely magatartástól
 - megengedő: olyan jogosultságokat állapít meg, amelyeket az érintett saját érdekének megfelelően gyakorolhat a jogszabályban meghatározott keretek között.
2. A jogszabályban meghatározott magatartás kötelező ereje szempontjából:
 - kógens jogszabály: a hipotézisben megfogalmazott magatartás megvalósítása esetére, a diszpozícióban megjelölt intézkedések feltétlen érvényesítésének elrendelése;
 - diszpozitív jogszabály: a diszpozícióban megjelölt intézkedések csak arra az esetre vonatkoznak, ha a felek másképp nem rendelkeznek. Tehát az előírt magatartástól el lehet térni.
3. A szankciók súlyossága szempontjából:
 - lex plus quam perfecta: olyan jogszabály, amellyel ellentétes magatartás érvénytelen és büntetendő (kettős házasság);
 - lex perfecta: a jogszabály megsértése érvénytelen, de nem büntetendő (korlátozottan cselekvőképes személy meghatározott ügylete);
 - lex minus quam perfecta: olyan jogszabály, amellyel ellentétes magatartás érvényes, de büntetendő (engedély nélküli értékesítés);
 - lex imperfecta: olyan jogszabály, amelynek érvénytelenségi és büntető szankciója sincs.

1.2. A közjog és magánjog elhatárolása, ismérvei, tagozódása

A magánjog gyökerei a római jogba nyúlnak vissza, ahol a magánjog a római polgárok joga (*ius civile*) volt, személyi és vagyoni viszonyaikat szabályozta. Már ebben az időszakban – a jogrendszeren belül – Ulpianus megkülönböztette a magánjogtól a közjogot (*ius publicum*), amely az állam viszonyait szabályozta. Ez a megkülönböztetés a feudalizmus időszakában okafogyottá vált, mert ezen időszakban a közérdekű és magánérdekű életviszonyok nem váltak el így egymástól. A középkor közjoga a magánjogra épült, ugyanis ezen időszakban az uralkodó réteg a hatalomgyakorlása során birtokába került javakat magánjogi tulajdonának tekintette, a különböző hivatalok örökletesek voltak és a földbirtokhoz kötődött a közigazgatás és az igazságszolgáltatás is. A polgárosodás eredményeképpen a közjog és magánjog újra szétvált, a kor gondolkodóinak fontossá vált az állam és az egyén jogainak rögzítése. A későbbiekben a szocialista jogtudomány ismét tagadta ezen szétválás jogosultságát, majd e korszak letűnése után közjog és magánjog újra szétvált.

A fentiek alapján megállapíthatjuk, hogy a közjog a jogrendszer azon jogterülete, amely elsősorban a közérdekű életviszonyokat szabályozza. Így a közhatalom kiépítésére, az államszervezet felépítésére és az állam, valamint az egyén közhatalmi jellegű kapcsolatrendszerére vonatkozó szabályok összességének tekinthető, azaz a közjog leegyszerűsítve a közhatalmi, azaz az állami és az önkormányzati funkciók ellátására hivatott. Ezzel szemben a magánjog a magánérdekű életviszonyokat szabályozza és olyan gyűjtőfogalomnak tekinthető, amely a mellérendelt jogalanyok különböző jogviszonyait foglalja össze. Ezek mellett a modern jogtudomány a közjog és a magánjog jogterületén túlmenően megkülönböztet egy komplex jogterületet is, amelyre a közjogi és magánjogi szabályozás együttes alkalmazása jellemző. Ilyen terület a közszolgáltatások köre, ahol ugyan a közjogi szabályok jellemzőek, de a magánszektor képviselői is szerepet kapnak, mikor szerződéses kapcsolat formájában részt vállalnak valamely közfeladat ellátásában.

A magánjog legfontosabb területei:

- polgári jog,
- családjog,
- munkajog,
- szellemi alkotások joga,
- társasági jog.

A közjog legfontosabb területei:

- alkotmányjog,
- büntetőjog,
- közigazgatási jog,
- pénzügyi jog,
- nemzetközi jog,
- európai jog.

A magánjog és a közjog elhatárolásának főbb jellemzői:

A közjog elsősorban az államszervezet felépítésére és működtetésére, a közhatalom kiépítésére, valamint az állam és az egyén kapcsolatrendszerére vonatkozó főbb szabályokat tartalmazza. A magánjog ezzel szemben olyan életviszonyokat szabályozó normák összessége, amelyek célja az egyes személyek magánérdekének biztosítása.

A közjogi viszonyokban az alá-fölé rendeltség a meghatározó. A fölérendeltségi helyzetben a közhatalom gyakorlója áll. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a hatalom döntéseinek törvényességét bíróság ne vizsgálhatná felül. Ilyenkor a peres helyzetben a közhatalom gyakorlója, valamint az érintett személy már egyenjogú pozícióban áll. A magánjogi viszonyokra viszont minden helyzetben – nemcsak a peres eljárás során – a felek egyenjogúsága a jellemző.

A közjogi pozícióban a közhatalom gyakorlója többletjogosítványokkal rendelkezik az alárendeltségi helyzetben található személyekkel szemben. Ennek keretében előírásokat fogalmazhat meg, természetesen azok betartását követelheti és ennek elmaradása esetén különböző szankciókat is kilátásba helyezhet. Így például a büntetőjog keretei közt a bíróság különböző szankciókkal (pénzbírság, szabadságvesztés) sújthatja a bűncselekmény elkövetőjét. Ezzel szemben a magánjogi viszonyokban a fent ismertetett alávetettség nem érvényesül, itt a felek egyenlőségének az elve a meghatározó.

Különbség állapítható meg a kérdéses jogviszonyok létrejötté kapcsán is. A magánjogi jogviszonyok a felek akaratától függően jönnek létre. A szerződések létrejötté a felek szabad akaratán alapul, tehát az érintettek a megállapodás tartalmát saját érdekeiknek megfelelően hozzák létre, természetesen a vonatkozó jogszabályok keretei közt. Ezzel szemben a közjogi jogviszonyok létrejöttére az érintettek akaratától függetlenül kerül sor (adófizetés).

Az előbbieken ismertetettekre tekintettel, miszerint a közjogi jogviszonyok létrejöttére az érintettek akaratától függetlenül kerül sor, alkalmazásuk kapcsán a közvetlen kényszer is lehetséges. A szankció jellege a közigazgatási jogban többek közt a bírság. Tekintettel arra, hogy a magánjogi jogviszonyok a felek akaratától függően jönnek létre, itt nem érvényesülhet a közvetlen kényszer, a szerződéses jogban a megállapodás megszegésének szankciója a bíróság által meghatározott kártérítés lehet.

Végül a két területet elválasztja az is, hogy a közjogi szabályok általában kötelező jellegűek, így alkalmazásuk is mindenképpen szükséges. Ezeket az előírásokat jellemzően az érintettek személyesen kötelesek teljesíteni, helyettesítésre nincs mód. A magánjogi szabályokra ettől eltérően a diszpozitivitás jellemző, így az érintettek jellemzően közös akaratallal eltérhetnek egyes jogszabályi előírásoktól (szerződéses jog).

1.3. Az alkotmányjog helye a jogrendszerben

A korábban ismertetettek szerint az alkotmányjog a közjog talán legmeghatározóbb eleme. Az alkotmányjog egyrészt az alkotmányra támaszkodva azokat az elméleteket, elveket és szabályokat foglalja össze, amelyek az egyének jogaira és kötelezettségeire, az államra, annak elemeire, valamint a hatalomgyakorlásra vonatkoznak. Másrészt az alkotmányjog jelentős mértékben befolyást gyakorol a többi jogágra is, meghatározza azok rendszerét, tartalmát. Ez utóbbi hatása azzal magyarázható, hogy szinte valamennyi jogág alapja, ugyanis a különböző alkotmányok rögzítik az állam társadalmi és gazdasági berendezettségének alapjait, így keretet adnak az egyes jogterületek részletszabályainak meghatározásához.

Az alkotmányjogi szabályok sajátos jellegére tekintettel megkülönböztetünk tiszta és vegyes alkotmányjogi normákat. A tiszta alkotmányjogi szabályok olyan normák, amelyek kizárólagosan szabályoznak egyes intézményeket (például Országgyűlés), és ebben más jogágak nem kapnak szerepet. Ezzel szemben a vegyes alkotmányjogi szabályok olyan normák, ahol valamely intézmény szabályozásában nemcsak az alkotmányjognak van szerepe, hanem valamely más jogágnak is. Így például a tulajdonjog szabályozásában az alkotmányjog mellett szerepet kap a polgári jog is.

Az alkotmányjog forrásai:

Az alkotmányjog legfontosabb forrása maga az alkotmány.

Az alkotmányjog forrásainak másik fontos területe az alkotmányos alapintézményeket szabályozó törvények köre. Így például ide tartozik az úgynevezett parlamenti jog, amely a törvényhozó hatalomra vonatkozó valamennyi jogforrást tartalmazza. Emellett a választójog is e területhez sorolható, amely a képviselői szervek létrehozására vonatkozó szabályokat fogja össze. Továbbá idetartoznak a végrehajtó hatalomra és az igazságszolgáltatásra, alkotmánybíráskodásra vonatkozó legfontosabb jogi normák és az alapjogokat szabályozó, valamint az állampolgárságot ismertető jogszabályok.

Az alkotmányjogi források harmadik csoportja az alkotmányos alapelvek és az alkotmányos szokások köre. Az alkotmányos elvek elsősorban azok az alapelvek, amelyek magában az alkotmányban is megtalálhatóak, illetve anélkül is elismerik, hogy az alkotmányban közvetlenül megjelenének. Az alkotmányos szokás az írott jogban nem jelenik meg, de a parlamenti gyakorlat e nélkül is elismeri, követi. Természetesen az alkotmányos szokás sem állhat ellentétben az alkotmánnyal.

Végül az alkotmányjog forrásai közé sorolhatóak az alkotmányértelmezések is. Ezen belül megkülönböztethetők a hiteles, mindenkire kiterjedő hatályú értelmezések, valamint a jogtudományi értelmezések. Hiteles értelmezésre Magyarországon az Alkotmánybíróság jogosult, míg a jogtudományi értelmezések nem kötelezőek, joghatással nem rendelkeznek.

2. AZ ALKOTMÁNY FOGALMA, TÍPUSAI

2.1. Az alkotmány fogalmának különböző megközelítései

Az alkotmány fogalmának legegyszerűbb megközelítése az, ha úgy tekintünk rá, mint egy adott állam jogrendszerének alapjára. Említett helyzetére tekintettel, több meghatározó jellemzővel is rendelkezik a jogrendszer egyéb alkotóelemeihez képest. Az alkotmány egy „különleges törvény”, egy adott ország alaptörvénye, amely elismeri az egyéni szabadság és az államhatalom korlátozottságát. Kifejezésre juttatja a nemzeti egységet, társadalmi célokat határoz meg, rögzíti az alapjogokat és kötelezettségeket, megosztja és korlátozza a hatalmat. Az alkotmány kifejezi a jogalkotó társadalomról vallott elképzeléseit, illetve azt az értékrendet is, amelyet érvényesíteni kíván az állam működésének keretei közt.

Az alkotmány jellemzőit több oldalról is megközelíthetjük:

Az alkotmánynak elsősorban politikai tartalma van, ugyanis meghatározza a különböző államhatalmi ágak szerveit, valamint a köztük lévő kapcsolatot, emellett az állam és az egyén közti viszonyt is vizsgálja. Ennek keretében szabályozza a legfontosabb állami szervek hatás- és feladatköreit, az állami szervek vezetőinek választási, illetve kinevezési rendszerét.

Az alkotmány gazdasági területe az állam közpénzügyi tevékenységére vonatkozó szabályok összessége. E részhez kapcsolódnak a költségvetésre vonatkozó szabályok, valamint azoknak az állami szerveknek (Magyarországon az Állami Számvevőszéknek, illetve a Magyar Nemzeti Banknak) a felépítésére, működésére vonatkozó előírások, amelyek e területen jelentős szerepet játszanak. Ide kapcsolhatóak még azon pénzügyi jogszabályok (például: államháztartás) is, amelyek alkotmányos szinten nem jelennek meg, de jelentőségük kapcsán e terület részei.

Végül a szociális területre vonatkozó szabályok elsősorban az egyén, valamint a család és az állam különböző szerveinek kapcsolatát részletezik. Ezek a rendelkezések elsősorban az érintettek szociális és kulturális jogaira koncentrálnak.

Más típusú, általánosabb megközelítés az, ha formális, illetve tartalmi szempontból közelítjük meg az alkotmány jellemzőit.

Tartalmi értelemben az alkotmány meghatározza az állam legfőbb szerveit, hatás- és feladatkörüket, valamint a rájuk vonatkozó egyéb szabályokat. Foglalkozik az állami szervek közti viszonyrendszerrel, vezetőik kinevezési, illetve megválasztási szabályaival is. Ezen túlmenően az alkotmány felsorolja azokat az elveket, amelyek áthatják az alkotmányos rendet (például a szuverenitás elve, a képviseleti elv, az államhatalmi ágak elválasztása). Politikailag meghatározott, ami abban nyilvánul meg, hogy a hatalom megszervezésére és gyakorlására vonatkozó legfontosabb szabályokat is összefoglalja. Emellett kiemelten foglalkozik az emberi jogok kérdéskörével is.

Formális értelemben az alkotmány egy sajátos eljárás keretében elfogadott dokumentum. Megállapítható, hogy az alkotmány a törvények és egyéb más jogszabályok felett, az állam jogszabályi hierarchiájának csúcsán áll.

Formai szempontból merev és rugalmas alkotmányokat különböztethetünk meg.

Merevnek tekintjük azokat az alkotmányokat, amelyeknek módosítása csak bonyolult eljárási szabályok betartásával történhet meg. Az ilyen részletező, nehezen értelmezhető és alkalmazható eljárási szabályok politikai kockázatot is hordozhatnak. Ebben az esetben ugyanis egy ellenérdekelt csoport képes lehet arra, hogy a változtatásokat lassítsa, megakadályozza. Ez adott esetben a szükséges változások, a társadalom egészséges fejlődésének gátjává is válhat. A merev alkotmány előnyökkel és hátrányokkal is rendelkezik. Előnye az, hogy biztosítja a stabilitást, ugyanakkor hátránya lehet az – mint arra a fentiekben utaltunk –, hogy a társadalmi fejlődésre, a világ változására csak nehezebben tud reagálni, esetenként hátráltathatja is azt.

Rugalmas alkotmánynak tekintendő az, amikor az alkotmány módosítására lehetőség van minősített többség alkalmazásával is, és egyéb eljárási szabályok nem bonyolítják, nehezítik az eljárást. Ilyen a megválasztott képviselők kétharmadának szavazatával módosítható Alaptörvény is. Előnynek tekinthető, hogy

a rugalmas alkotmány az egyszerűbb eljárási szabályoknak megfelelően az új kihívásokra könnyebben tud reagálni. Hátrányként határozható meg ezzel szemben az, hogy nem véd, illetve lehetőséget biztosít arra, hogy az alkotmányt – az egyes politikai érdekeknek megfelelően – többször módosítsák indokolatlanul.

Tartalmi szempontból is megkülönböztethetünk merev, illetve rugalmas alkotmányokat.

A tartalmilag merev alkotmányokra a részletes szabályozás jellemző. Azokat a tárgyköröket, amelyeket az alkotmányban kívánnak szabályozni, részletesen kifejtik, nem tartják elegendőnek azt, hogy kizárólag a legfontosabb elveket és a kapcsolódó, rövid meghatározó szabályokat jelenítsék meg. Ebből kifolyólag az ilyen típusú alkotmányok részletező tartalmukra tekintettel terjedelmesebbek. Ilyen például a portugál és a spanyol alkotmány is.

A tartalmilag rugalmas alkotmányok ezzel szemben nem kívánják az érintett tárgyköröket részletesen kifejteni. Általában röviden rögzítik az államszervezeti kereteket és az alapjogokat is. Ez utóbbi területek részletes kifejtését az alkotmányhoz kapcsolódó külön törvényekben oldják meg. E kategóriába tartozik az amerikai alkotmány is.

2.2. Különböző alkotmánytípusok, elfogadásuk

Formai szempontból az alkotmányokat két nagy részre oszthatjuk, a történeti és a chartális alkotmányok csoportjába.

A történeti alkotmányok szerves fejlődés eredményeként jönnek létre. A történeti alkotmány nem egy bizonyos jogszabály, hanem több meghatározó jelentőségű törvény, egyéb jogszabály, illetve a szokásjog összetett rendszere. A történeti alkotmány folyamatosan változik, a fejlődés nyomán egyes jogszabályok kapcsolódhatnak hozzá, azok módosulhatnak, kiegészíthetik őket, illetve ki is kerülhetnek e körből és ez esetben helyüket új jogszabály veheti át. Ugyanez érvényesül a szokásjog keretei között is.

Chartális alkotmányról abban az esetben beszélhetünk, ha egy adott állam meghatározó jelentőségű, lényeges alkotmányjogi szabályait a többi jogszabálytól elnevezésében és megalkotási módjában is megkülönböztethető norma, az adott állam jogrendszerének csúcán álló, önmagát elnevezésében is megkülönböztető alkotmány tartalmazza. Ehhez kapcsolódhatnak még kiegészítő módon további alkotmányjogi jogszabályok, illetve a szokásjog szabályai.

Fontos kérdés az is, hogy kinek áll jogában az alkotmány kidolgozása és elfogadása.

Ennek egyik formája az alkotmányozó nemzetgyűlés. A történelem során e módszerre általában egy forradalom után, vagy valamilyen más meghatározó változást követően került sor. Ezekben az esetekben egy meghatározott eljárás során az alkotmányozó nemzetgyűlést kimondottan az alkotmány kidolgozására és elfogadására hozzák létre. Miután ez irányú feladatait ellátta, feloszlatják, esetleg átalakul rendes parlamentté. Az alkotmányozó nemzetgyűlés létrehozásának, illetve alkotmányozó tevékenységének legismertebb példája a nagy francia forradalom (1789) törvényhozó testülete, az Alkotmányozó Nemzetgyűlés.

Másik, jellemzőbb forma a törvényhozó hatalom útján történő alkotmányozás. Ebben az esetben a parlament a rendes törvényhozási szabályoktól eltérő, jellemzően szigorúbb eljárás keretében fogadja el az alkotmányt. E szigorúbb eljárás is többféle lehet. Általában speciális többség szükséges az alkotmány elfogadásához, ami jellemzően kétharmados, illetve háromötödös többséget jelent. Azokban az országokban, ahol kétkamarás parlament működik, jellemző még, hogy az alkotmány elfogadásának kérdésében a két ház együttes ülésen dönt. Gyakori megoldás, hogy az alkotmány elfogadását népszavazáshoz kötik. Ennek két jellemző formáját ismerjük. Egyrészt előfordul az az eset, amikor azt követően, hogy a parlament az alkotmányt elfogadta, annak utólagos megerősítéséhez népszavazás szükséges. Másrészt ettől eltér az a forma, amikor kizárólag népszavazás útján kerül sor az alkotmány elfogadására.

Magyarországon a másodiknak ismertetett forma érvényesül, miszerint a törvényhozó hatalom alkotmányoz, így az Alaptörvény elfogadása és módosítása a törvényalkotási szabályoknál szigorúbb eljárási rend keretében, minősített többséggel az Országgyűlés hatáskörébe tartozik.

3. A MAGYAR ÉS KÜLFÖLDI ALKOTMÁNYFEJLŐDÉS FŐ IRÁNYAI

A fejezetben bemutatjuk azon országok (Egyesült Királyság, Franciaország, Amerikai Egyesült Államok) alkotmányfejlődését, amelyek talán a legnagyobb hatást gyakorolták a történelem különböző korszakaiban az egyes országok alkotmányainak kialakulására, változására, fejlődésére. Emellett képet kapunk térségünk, Közép- és Kelet-Európa alkotmánytörténetéről, gyakorlatáról. A fejezet végén pedig a magyar alkotmányos fejlődést, az Alaptörvény elfogadásának történetét, valamint felépítését és tartalmát ismertetjük.

3.1. A külföldi alkotmányfejlődés

Az angol alkotmányfejlődés

Nagy-Britanniának nincs egy dokumentumba foglalt írott alkotmánya, mivel törvények, elvek, parlamenti konvenciók, bírósági határozatok együttesen alkotják az angol alkotmányt. Az angol alaptörvény egy organikus alkotmányfejlődés eredménye.

Az angol alkotmányfejlődés egyik első jelentős forrásának tekinthető az 1215. évi Magna Charta, amelyben János király megerősítette a régi angol szabadságjogokat és az egyház függetlenségét. A Magna Charta korlátozta a fejedelmi szuverenitást, de a parlament törvényhozó jogkörének megerősödéséhez még nem volt elegendő. A parlament fejlődése során azonban fokozatosan tovább erősítette a törvényhozásban betöltött szerepét. 1429-ben foglalták törvénybe a választójog gyakorlatban kialakult szabályait. Választójoga ebben az időszakban annak volt, akinek földtulajdona legalább évi 40 shilling hozadékot biztosított. Jelentős változást hozott az angol polgári forradalom. A forradalom időszakában a parlamentbe kerülő új erők már számoltak a választójog kiterjesztésével, így a rendi képviselőt népképviselőté vált. I. Károly királlyal a parlament a királyi bíróságok és az adóemelések miatt fordult szembe, ezért az uralkodó feloszlatta a parlamentet, amely a törvénytelen letartóztatások és adók ellen a *Petition of Rights*, a *Jog kérvénye* (1628) elnevezésű törvényben tiltakozott. Bár a király szentesítette a törvényt, azt nem tartotta be, sőt abszolút hatalmat vezetett be, üldözte a nonkonformistákat és vallási ellenfeleit, különösen a puritánokat. Az 1640-es skót felkelés elleni hadjáratához azonban bevételekre volt szükség, amelyeket új adókból kívántak fedezni. Az adóterhek elfogadására ismét összehívta a parlamentet, amely a puritán többség kezdeményezésére kormányellenőrzést alkalmazott, és 1640-ben összeállította a sérelmek jegyzékét. Királyi tanácsadókat végeztek ki, és ezzel kezdetét vette a korona és a parlament közötti harc. A parlamenti sereg élén Oliver Cromwell állt. Anglia 1649-től 1660-ig köztársaság volt, akkori megnevezéssel a Commonwealth of England felsőház és államtanács nélkül, közvetlenül a parlament kormányzása alatt állt. 1647-ben a levellerek (egyenlősítők) a hadsereg tanácsa elé terjesztették *A nép szerződése* (Agreement of the People) című alkotmánylevelet. E szerint a parlament törvényhozási hatásköre nem terjedt ki azokra az ügyekre, amelyeket a választók fenntartottak maguknak (a lelkiismeret, a vallás, az istentisztelet szabad gyakorlása, a jogegyenlőség stb.). A javaslatot a hadsereg tanácsa átdolgozva terjesztette a parlament elé. Sem *A nép szerződése*, sem Cromwell 1653. évi *Instrument of Government*-je nem lett alkotmány, azonban az ezekben kifejezett elvek, különösen a közönséges törvények fölött álló alaptörvény fogalma elfogadottá vált. 1679-ben alkotta a parlament a *Habeas Corpus* (latin: „legyen tiéd a tested”) törvényt, amely biztosítékot teremtett az önkényes letartóztatással szemben a személyes szabadság védelme érdekében. A *Bill of Rights* (Jogok nyilatkozata, 1689) szilárdította meg a parlament különböző jogait, mint például az adómegajánlást, valamint a parlamenti szólásszabadságot. Ezzel jött létre az alkotmányos monarchia kormányformája, a törvényhozó és a végrehajtó hatalom szét-

választása. Az angol alkotmány több jelentős intézménye, így a Lordok Házának legfelső bírósági szerepe, az alsóház elnökének jogállása, a választásokon győztes párt vezérének miniszterelnöki megbízása, a kabinet megalakítása szokásjogi úton alakult ki. A későbbiekben is alkottak azonban az alkotmányt továbbfejlesztő törvényeket. Így például 1701-ben a trónöröklés rendjéről (Act of Settlement), 1707-ben az unióról Skóciával, 1911-ben a Lordok Háza jogkörének szűkítéséről (Parliament Act). Az angol alkotmány kiemelkedő vívmánya a polgári szabadságjogok biztosítása. Blackstone szerint az angol szabadság a közönséges jogszokáson (*common law*) alapul, miszerint a választással a nép által hatalommal felruházott parlament kötelessége, hogy ezt a szabadságot tiszteletben tartsa. Az angol polgár szabadságát rögzítő szokásjog korlátozza a parlamenti döntéseknek is, amennyiben azok az angol jog általános elveivel és az értelemmel ellentétesek volnának. Az angol szabadságjogokat az ősi szokásokból, az azokat tiszteletben tartó és továbbfejlesztő bírói gyakorlatból vezetik le, ezért nincs szükség szerintük külön alkotmányos garanciákra.

A 21. században az Egyesült Királyságban is felértékelődött a kodifikált jog szerepe: 2001-ben lépett hatályba az 1998-ban elfogadott *Emberi Jogi Törvény* (Human Rights Act), 2005-ben pedig az *Alkotmányreform Törvény* (Constitutional Reform Act).

Az amerikai alkotmányfejlődés

Az észak-amerikai volt gyarmatok a 18. század eszmevilágának megfelelő haladó politikai környezetben alakultak független állammá (Függetlenségi nyilatkozat, 1776. július 4.). Az amerikai alkotmányt az 1787. szeptember 17-én Philadelphiában összeülő alkotmányozó Konvent fogadta el, és 1789. március 4-én lépett hatályba. Ez a legrégebb ma is hatályban lévő polgári alkotmány. Az alkotmány a hatalmi ágak elválasztására épül, amelyek egymást kiegyensúlyozzák és ellenőrzik. Az első három cikkely a három hatalmi ágról rendelkezik, amelyek a törvényhozó hatalom, végrehajtó hatalom és bírói hatalom. A törvényhozó hatalmat a kétkamarás Kongresszus gyakorolja. A Képviselőházban a tagállamok arányos képviselete valósul meg, míg a Szenátusban minden tagállamot kettő-kettő szenátor képvisel. A Képviselőház vádat emelhet a legfontosabb közjogi tisztségviselőkkel, így az Amerikai Egyesült Államok elnökével szemben is. Vádemelés esetén a Szenátust illeti meg az ítélezés joga. A végrehajtó hatalom fő letéteményese az egyes tagállamok lakossága által választott elektorok útján négy évre megválasztott elnök. Az elnök a Kongresszus által elfogadott törvénnyel szemben vétójoggal élhet, ekkor a Kongresszus két háza egyenként kétharmados szavazattal ismét megerősítheti az elnök által megvétózott törvényt, amely ebben az esetben hatályba léphet. Az elnök a végrehajtó hatalom fejeként az általa kiválasztott, de a Kongresszus által meghallgatott államtitkárai útján gyakorolja a végrehajtó hatalmat. Az elnök nevezi ki a Legfelsőbb Bíróság bíráit is. A Legfelsőbb Bíróság tagjai életre szólóan kapnak kinevezést. A Legfelsőbb Bíróság a szövetségi ügyekben rendelkezik hatáskörrel, valamint azokban az esetekben illetékes, amikor a felek nem ugyanahhoz az államhoz tartoznak. A jogviták eldöntésekor döntést hozhat az alkalmazandó jogszabályok alkotmányosságáról is. Az alkotmány föderáció alapján a tagállamokra bízta az állampolgárok jogainak törvényi szabályozását, a későbbiekben ezért is volt szükség a szövetségi törvényhozás beavatkozására az állampolgári egyenjogúság elérése érdekében.

Az Egyesült Államok alkotmánya az egyik legjelentősebb nemzetközi hatású alaptörvény, az írott alkotmány garanciális jellege az USA példájára vált a kontinentális Európa alkotmányozásában követelménnyé. Ezt a kisugárzó szerepet az alkotmányban – az alkotmánykiegészítésekben – foglalt szabadságjogokhoz, a demokráciához, a föderalizmushoz és a *rule of law* (a törvények uralma) eszméjéhez való következetes ragaszkodással, valamint az alkotmánynak a törvényhozás és a bírói alkotmányértelmezés útján történő folyamatos korszerűsítésével tudta és tudja betölteni.

A francia alkotmányfejlődés

A francia alkotmányfejlődés folyamata egyenlőtlen, a különböző forradalmi események és válságok is hatással voltak rá. Ezt mutatja az alkotmányok gyakori változása Franciaországban. 1789-től, a forradalom időszakától kezdődően az alkotmányokat négy időszak szerint lehet rendszerezni.

Az első időszaknak a francia forradalom és a Császárság alkotmányai tekinthetők.

Az alkotmányozó nemzetgyűlés 1789. augusztus 26-án kiadta az *Emberi és polgári jogok nyilatkozatát*, amely a francia felvilágosodás ideológiáján alapuló program, és amelyet alkotói az egész emberiség közkincsének tekintettek. A forradalom első alkotmánya 1791-ben született meg, a deklarációhoz képest visszalépés volt. Ugyan a nemzetgyűlés kizárólagos jogforrásának tekintették, mégis királyi kihirdetéssel lépett hatályba. A megváltoztatás tilalmának ellenére 1793-ban felfüggesztették. Az új, jakobinus alkotmány a közvetlen demokrácia bevezetésével próbálkozott, de a forradalom radikalizálódása megakadályozta hatálybalépését. A francia alkotmányozás ezen időszaka példát mutatott az emberi és polgári jogoknak az alkotmány szerkezetében való kiemelésére, az írott alkotmány tételes kibontására, a hatalmi ágak megosztásában a parlament elsőbbségének a biztosítására. A korszak zárása a Konzulátus és a Császárság alkotmányai voltak.

A következő időszak a parlamentarizmus kezdeteire tehető, amelyet az 1814-es és az 1830-as demokratikus alkotmány reprezentál.

A harmadik időszaknak a második köztársaság alkotmányától a második császárságig terjedő időszakot tekintjük.

Végül a negyedik szakasz a harmadik köztársaságtól az ötödik köztársaságig terjedő időszak, az 1958. évi köztársasági alkotmánnyal zárul. Az V. Köztársaság alkotmánya félpreszidenciaális rendszert vezetett be. Ez egyszerre tartalmazta a prezidenciaális és a parlamentáris berendezkedés jellemzőit. A köztársasági elnök a végrehajtó hatalom feje, jogosítványai erősek. A köztársasági elnök meghatározó szerepet játszik a francia politikai életben, ő adja meg a kül- és belpolitika fő irányait, de emellett nem hagyhatja figyelmen kívül a parlamenti erőviszonyokat, és a miniszterelnök szerepét sem. A miniszterelnök felelős a parlamentnek, egyaránt rendelkeznie kell a parlament és a köztársasági elnök bizalmával is. A végrehajtó hatalommal szemben a parlament jogosítványai gyengék, csak azokban a kérdésekben alkothat törvényt, amelyekre az alkotmány kifejezetten felhatalmazást ad.

A közép- és kelet-európai alkotmányfejlődés

A közép- és kelet-európai országok alkotmányfejlődése országonként jelentősen eltér, ugyanakkor sok hasonlóság is megállapítható.

A térségre az alábbi alkotmányfejlődési periódusok jellemzőek:

- a világháborúkat megelőző alkotmányok,
- a kommunista, szocialista alkotmányok,
- a rendszerváltozást követő alkotmányok.

A világháborúkat megelőző alkotmányfejlődés

Lengyelországban az 1791. május 3-án elfogadott alkotmány a francia polgári forradalom eszméit képviselte, létrehozta a Lengyelországot és Litvániát egyesítő soknemzetiségű nemesi köztársaságot. A nemesi köztársaságot létesítő dokumentumban a nemesség önként lemondott előjogairól. 1795-ben Oroszország, Poroszország és Ausztria felosztották egymás közt Lengyelországot, így 1918-ig Lengyelország függetlensége megszűnt, bár ebben az időszakban is számos alkotmányjellegű dokumentumot fogadtak el. Az 1921-es alkotmány deklarálta a független Lengyelországot, amely már szociális vívmányokat is rögzített. Ezt váltotta fel az 1935. évi alkotmány, amely a második világháború végéig volt hatályban.

Csehszlovákiában 1920-ban fogadták el az alkotmányt, amely 1938-ig volt hatályban. Az alkotmány rögzítette, hogy az államhatalom egyedüli képviselője a nép, a törvényhozást pedig a nemzetgyűlésre ruházta. A nemzetgyűlés képviselőházból és szenátusból állt. A képviselőket és a szenátorokat általános, egyenlő, közvetlen és titkos választások útján választották. A nemzetgyűlés hét évre választotta meg a köztársasági elnököt, aki jogosult volt többek közt a kormány kinevezésére és felmentésére. A nemzetgyűlés több fontos szociális törvényt fogadott el, amelyekben bevezették a nyolcórás munkanapot, elrendelték a beteg- és rokkantsági segélyt és a nyugdíjfizetést, valamint a munkanélküliekről történő gondoskodást. Törvényt fogadtak el a földreformról, valamint korlátozták a katolikus egyház hatalmát az iskolákban és a közéletben.

A kommunista, szocialista alkotmányok

A második világháborút követően a térség államai a szovjet befolyási övezetbe kerültek, így a korábbi alkotmányfejlődés ezekben az országokban törést szenvedett. A keleti blokk országai a Szovjetunió 1936. évi alkotmányát követték figyelmen kívül hagyva a nemzeti sajátosságokat. Az új alkotmányokban rögzítették a kommunista párt vezető szerepét, valamint a termelési eszközök társadalmi tulajdonát. A kommunizmus ideológiájára épített államszervezeti modellt hoztak létre. A dokumentumokban megjelent a szocialista törvényesség, a szocialista normativizmus és az államhatalmi ágak egységének eszméje. A legfelsőbb képviselői szerveket egyéb szervek (elnökség, államtanács) helyettesítették. Ezek kettős hatalmi funkciót láttak el, egyrészt a törvényhozó hatalom ülései közötti időszakban a parlamentet helyettesítették, másrészt az államfői jogokat kollektív testületként gyakorolták. Megszüntették az állami hatóságokat kontrolláló közigazgatási bíraskodást és a közpénzek pénzügyi ellenőrzését végző számvevőszékeket. Az 1960-as évektől az állampolgári jogokat formálisan már mindenki számára biztosították, és az 1970-es évektől nyomokban megjelent a törvényességi garanciák fejlesztésének igénye is.

A rendszerváltozást követő alkotmányok

A szovjet uralom összeomlásának eredményeként a közép- és kelet-európai diktatúrák is megdőltek az 1989–1990-es években. A kényszerföderációk feloszlottak (Csehszlovákia, Jugoszlávia), új országok (Csehország, Szlovákia) jöttek létre.

A térség országaiban (Magyarország kivételével) valamennyi állam új alkotmányt fogadott el, amelyet vagy népszavazással erősítettek meg (például Észtország, Litvánia, Lengyelország), vagy a parlament volt az alkotmányozó (például Bulgária, Csehország, Horvátország). Közös jellemzőjük a parlamentarizmus visszaállítása, a jogállami alapokon nyugvó, plurális társadalmi berendezkedés megteremtése. Ennek eredménye lett az, hogy a korábbi tervgazdaságot felváltotta a piacgazdaság, plurális politikai rendszerű politikai berendezkedést alakítottak ki, az államhatalom egységét felváltotta a hatalommegosztás elmélete, a tanácsrendszer helyett kialakultak az önkormányzatok, a kollektív államfő helyett az egyszemélyi államfő intézménye lépett életbe, visszaállították a kormánynak a parlament előtti felelősségét, szabályozták az emberi jogokat és az alkotmányvédelmi mechanizmusokat.

A közép- és kelet-európai alkotmányfejlődés a jelentős hasonlóság ellenére a nemzeti sajátosságokat is figyelembe vette. Így például egyes országokban a korábbi gyakorlatnak megfelelően erős államfői jogosítványokat határoztak meg (például Lengyelországban), másutt az államfő gyenge vagy közép-erős feladatkörökkel bír (például Magyarországon).

3.2. A magyar alkotmányfejlődés és az Alaptörvény elfogadása

Magyarországnak 1949-ig történeti alkotmánya volt. Az 1848. márciusi és áprilisi törvények változtatták meg a közjogi berendezkedést, az ország rendi államból parlamentáris monarchiává alakult. A kiegyezés idején épült ki részletesen a parlamentáris monarchia rendszere. Az első világháborút követően, a Monarchia felbomlása, valamint az őszirózsás forradalom és a Tanácsköztársaság után elengedhetetlenné vált az alkotmányrevízió. Az alkotmány megváltoztatása a történeti alkotmány keretein belül történt meg, chartális alkotmány megalkotására nem került sor. A történeti alkotmány a második világháború idején a szabadságjogok védelmét már nem tudta biztosítani, az ország önrendelkezési joga a német megszállást követően 1944. március 19-én megszűnt.

1944. december 21-én ült össze az Ideiglenes Nemzetgyűlés, amely az új választójogi törvény alapján tartott 1945. november 4-i választásokat követően feloszlott. Az általános, egyenlő, közvetlen és titkos választójog alapján megválasztott Nemzetgyűlés fogadta el a köztársaság kikiáltásáról szóló 1946. évi I. törvényt, amelynek preambuluma meghatározta a Magyarország függetlensége szempontjából fontos körülményeket és a legfontosabb emberi jogokat.

Az 1949-ben megválasztott Országgyűlés az 1949. évi XX. törvénnyel fogadta el a Magyar Népköztársaság Alkotmányát. Ez rögzítette a népköztársasági államformát, a Népköztársaság Elnöki Tanácsa néven kollektív államfői testületet állított fel, tanácsrendszert hozott létre. Megszűnt a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság és a Legfőbb Állami Számvevőszék.

Az 1989-es rendszerváltozáskor Magyarország nem fogadott el formálisan új alkotmányt. A nemzeti kerekasztal-tárgyalások keretében született a régi és az új politikai elit közötti megállapodás az ország új államszervezetéről, valamint azon törvényekről, amelyek szükségesek voltak a közjogi rendszerváltozáshoz. E tárgyalások eredményeként módosították az alkotmányt (1989. évi I., 1989. évi VIII. és 1989. évi XXXI. törvény), különböző törvényeket fogadtak el az egyes alapvető jogokról (egyesülési jog, gyülekezési jog, sztrájkjog, választójog stb.), valamint az államszervezet jogállami működéséhez szükséges szervek és jogintézmények felállításáról (Alkotmánybíróság, Állami Számvevőszék).

A módosításokat követően az alkotmány tartalmilag alapvetően megváltozott, és további változtatásokra is sor került a későbbiekben. Többször felmerült az új alkotmány létrehozásának igénye, de erre különböző okokból nem került sor.

Az Országgyűlés 2010-ben eseti bizottságot (Alkotmány-előkészítő Eseti Bizottság) hozott létre az új alkotmány kidolgozása végett. A bizottságban eredetileg minden párt képviseltette magát, a későbbiekben viszont az ellenzéki pártok elhagyták azt. Az egyetemek, önkormányzatok, egyházak és a civil társadalom egyéb szervezetei is kifejthették az alkotmányozással kapcsolatos álláspontjukat. A bizottság munkája alapján az Országgyűlés elfogadta az új alkotmány szabályozási elveit tartalmazó határozatot.

Az Alaptörvényt 2011. április 18-án fogadta el az Országgyűlés, és a köztársasági elnök 2011. április 25-én hirdette ki ünnepélyes keretek között. Az Alaptörvény elfogadását, tételes jogi előírás hiányában nem követte népszavazás. Az Alaptörvény tiszteletben tartja a múlt értékeit, a nemzeti lét folyamatosságát. Az államszervezet kialakításában jelentős változások nem történtek. Magyarország olyan parlamentáris köztársaság maradt, ahol a miniszterelnök, illetve a kormány kiemelt szereppel bír. Az ellenőrző szervek részben vesztek, részben nyertek is hatásköröket, emellett pedig a pénzügyi, költségvetési fegyelem követelménye alkotmányos szintű megerősítést kapott. A Nemzeti Hitvallás erősíti a nemzeti összetartozást, az alapjogok területén a klasszikus egyéni alapjogokon túl a közösségi felelősség szempontjai is megjelentek. Az Országgyűlés 2011. december 31-én fogadta el Magyarország Alaptörvényének Átmeneti Rendelkezéseit, amely az Alaptörvénnyel egyidejűleg, 2012. január 1-jén lépett hatályba. Az Átmeneti Rendelkezések döntő részét az alapvető jogok biztosa indítványára az Alkotmánybíróság – formai indokokra hivatkozva – megsemmisítette.

Az Alaptörvény szerkezete, jellemzői

Az Alaptörvénynek – kifejezve annak jogforrási rendszerben elfoglalt kitüntetett szerepét – nincs törvényi számozása. A Himnusz első sorát a Nemzeti hitvallás mint preambulum követi. Az *Alapvetés* az államcélokat és önmeghatározó normákat tartalmazza, a *Szabadság és felelősség* rész az alapvető jogokat és kötelezettségeket határozza meg. Ezt követi az *Állam* című, államszervezeti rész, majd a *Záró és vegyes rendelkezések* következnek.

Az Alaptörvény egyes részei eltérő módon szakaszoltak. Az *Alapvetés* betűkkel (A)–(U) cikk), a *Szabadság és felelősség* rész római számokkal (I–XXXI. cikk), az *Állam* rész arab számokkal (1–54. cikk) tagolt, a *Záró és vegyes rendelkezések* csak pontokba szedett. Az Alaptörvény szerkezete tehát alapvetően eltér a jogszabályok megszokott formai tagolásától, ami szintén szimbolikus jelentőségű.

Az Alaptörvény önmagát Magyarország jogrendszerének alapjaként határozza meg. Kiemeli, hogy az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek. Az Alaptörvény két cikkben is utal értelmezési lehetőségeire. Egyrészt előírja, hogy rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni. Másrészt kimondja, hogy az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.

Az Alaptörvény elfogadásához vagy módosításához az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. Az Alaptörvényt a jelen lévő képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott sarkalatos törvények egészítik ki. Az Alaptörvény harminckettő sarkalatos törvényi témakört határoz meg. Ez megfelel a korábbi alkotmányban meghatározott úgynevezett kétharmados törvények számának, de tárgyukban jelentős változás történt, így az egyes közhatalmi szervekre és az egyes alapvető jogokra vonatkozó szabályozás mellett sarkalatos törvényben szabályozhatóak korábban ebbe a körbe nem tartozó területek is. Ezek a területek a következők: a családok védelme, a termőföld és az erdők tulajdonjoga, az állam kizárólagos tulajdonának és kizárólagos gazdasági tevékenységének köre, valamint a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű nemzeti vagyon elidegenítésének korlátai és feltételei, illetve a közteherviselés és a nyugdíjrendszer szabályai.

Az Alaptörvény módosításai

Az Alaptörvényt tizenegy alkalommal módosította az Országgyűlés.

Az első és második módosítás az Átmeneti Rendelkezőkkel függött össze.

A harmadik módosítás a sarkalatos törvények körét bővítette ki a termőföld és az erdők, valamint a fenntartható mezőgazdasági termelés védelmének biztosítása érdekében. Az új rendelkezés a természeti erőforrások védelme között kiemelt kötelességként megfogalmazott termőföld- és erdővédelem vonatkozásában konkrét jogalkotói feladatokat is meghatározott.

A negyedik módosítás volt a legterjedelmesebb. Az Alkotmánybíróság az Átmeneti Rendelkezők túlnyomó részét – a valóban átmenetinek minősített rendelkezések kivételével – megsemmisítette. Határozata szerint az Alaptörvény normaszövegét kiegészítő, vagy azt módosító rendelkezéseknek be kell épülniük az Alaptörvény normaszövegébe. A határozat szerint az Országgyűlés jogosult dönteni abban, hogy a megsemmisített rendelkezéseket beemeli-e az Alaptörvénybe, vagy törvényi szintű szabályozást választ. Az Országgyűlés erre tekintettel nemcsak a megsemmisített, hanem a meg nem semmisített rendelkezéseket is a beillesztette az Alaptörvénybe. Így a negyedik módosítással – új tartalommal – olyan tárgykörök is bekerültek az Alaptörvénybe, amelyekkel kapcsolatban az Alkotmánybíróság korábban állást foglalt.

Az ötödik módosítás az Alaptörvényt ért nemzetközi, illetve európai kritikákra adott választ. A negyedik módosítás kapcsán megfogalmazódott, hogy egy alkotmányellenesnek minősített rendelkezés beépíthető-e az alkotmányba, illetve felmerült, hogy az Alkotmánybíróság elvégezheti-e az alkotmánymódosítás alkotmányossági ellenőrzését. Sem a korábbi Alkotmány, sem az Alaptörvény nem tartalmazott erre vonatkozó rendelkezést. A negyedik módosítás kapcsán az Alkotmánybíróság határozatában megerősítette korábbi gyakorlatát, miszerint hatásköre nem terjed ki az alkotmány,

illetve az alkotmánymódosítás tartalmi vizsgálatára. Csak azt vizsgálhatja, hogy az Alaptörvényt és az Alaptörvény módosítását a megalkotásra és kihirdetésre vonatkozó eljárási követelményeknek megfelelően fogadták-e el. Az Alkotmánybíróság ezen formai, eljárási szempontokra szorított hatáskörét az Alaptörvény módosítása nyomán már az Alaptörvény is kifejezetten tartalmazza.

A hatodik módosításban (2016) az Országgyűlés a terrorveszélyhelyzettel bővítette a különleges jogrend eseteit.

A hetedik módosításra 2018-ban került sor. Ennek részeként a szuverenitás és az alkotmányosság védelme érdekében kiegészült a Nemzeti hitvallás, mely alapján az állam szerveinek kötelezettsége – összhangban az Alkotmánybíróság döntéseivel – az alkotmányos önazonosság védelme. Az alaptörvény-módosítás továbbá létrehozta az elkülönült közigazgatási bíraskodás szervezeti alapjait, megteremtette a lehetőséget a Kúriával azonos jogállású Közigazgatási Felsőbíróság felállítására is. A módosítás további, bíróságokat érintő eleme a bírósági jogértelmezés pontosítása. Ennek alapján a bíróságoknak a jogértelmezés során a jogszabály célját elsősorban a jogszabály preambulumból és az indokolásból kell meghatározniuk, ugyanis a jogszabályok preambuluma a törvényalkotásban, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolása – ha azt nyilvánosságra hozzák – a teljes jogalkotási folyamatban megfelelő és autentikus forrása a jogalkotói cél feltárásának. Ezen források feltárása, értelmezési segédletként való használata kötelező a bíróságok részére a jogalkalmazási tevékenység során azzal, hogy ezek – értelemszerűen – nem tekinthetők a jogértelmezés ezen fajtája kizárólagos módszerének, hiszen abban változatlanul felhasználhatóak a jogszabály elfogadása kapcsán elhangzott érvek, a történeti alkotmány vívmányai vagy a jogtudomány eredményei is. Végül az alaptörvény-módosítás fokozottabb jogi védelemben kívánta részesíteni a keresztény kultúrát, illetve a magán- és a családi életet, valamint az otthont.

A közigazgatási bíraskodásra vonatkozó részt a 2019 decemberében elfogadott nyolcadik Alaptörvény-módosítás törölte az Alaptörvény szövegéből.

Az Alaptörvény kilencedik módosítását az Országgyűlés 2020 decemberében fogadta el. A módosítással egyrészt a családi kapcsolatok alkotmányi szabályozottsága bővült annyiban, miszerint „az apa férfi, az anya nő”, valamint abban, hogy az állam „védi a gyermekek születési nemüknek megfelelő önazonossághoz való jogát, és biztosítja hazánk alkotmányos önazonosságán és keresztény kultúráján alapuló értékrend szerinti nevelést.”. Emellett a módosítás a különleges jogrend alaptörvényi szabályozásának átfogó módosítását is tartalmazza, a különleges jogrendi alakzatok számának jelentős csökkentésével. A fentiekén túl kiegészültek a közpénzügyi rendelkezések a közpénz definíciójának meghatározásával, valamint a közfeladatot ellátó közérdekű vagyongazdálkodási alapítványok jogállásának szabályozását sarkalatos törvényre utalásával. Bővültek továbbá a Magyar Honvédség alkalmazásának esetei is.

Az Alaptörvény tizedik módosítása kibővítette a veszélyhelyzet kihirdethetőségének lehetőségét a szomszédos országban fennálló fegyveres konfliktus, háborús helyzet vagy humanitárius katasztrófa esetkörével, amennyiben annak Magyarországra is kiható súlyos következményei vannak. A veszélyhelyzeti esetkör új szabályozási elemei, hogy Magyarország területén kívül, Magyarországgal szomszédos államban kell a háborús helyzetnek, a fegyveres konfliktusnak vagy a humanitárius katasztrófának fennállnia. A háborús helyzet fogalmát a nemzetközi hadijog szerint kell értelmezni. A „háborús veszély” e fogalmi körbe nem tartozik bele, a háborús cselekményeknek meg kell történnie ahhoz, hogy a veszélyhelyzetet ki lehessen hirdetni. A fegyveres konfliktus fogalma a szabályozásban a nemzetközi hadijognál használatnál szélesebb, minden, ideértve például a polgárháborús fegyveres konfliktus is e körbe kell sorolni. A humanitárius katasztrófa fogalma alatt akár a háborús helyzetből, akár a fegyveres konfliktusból, akár más okokból (elemi csapás, természeti katasztrófa stb.) kialakuló, az emberi életet tömegesen veszélyeztető súlyos élethelyzetek értendők. A különleges jogrend kihirdetésére kizárólag akkor van lehetőség, ha a szomszédos államban bekövetkezett eseményeknek ténylegesen van súlyos – különösen humanitárius, gazdasági – hatása Magyarországon, illetve e súlyos hatások bekövetkeztének veszélye reális. A különleges jogrendet kiváltó újonnan meghatározott események magyarországi hatásainak megelőzéséhez, kezeléséhez, felszámolásához kap a Kormány

rendkívüli intézkedési jogosultságot. A Kormánynak mindig esetről esetre kell vizsgálnia a beavatkozás szükségességét, annak halaszthatatlanságát, a rendes jogrendi eszközökkel való szabályozás lehetetlenségét vagy korlátozottságát, továbbá a ténylegesen alkalmazandó rendkívüli intézkedések előírásának jogpolitikai szegmenseit. Ezen alkotmányossági követelmények érvényesülését a veszélyhelyzetet kihirdető Kormány folyamatosan biztosítani köteles, és ha a rendkívüli intézkedésekkel való kormányzati eljárásnak – ideértve az alapvető jog korlátozását vagy felfüggesztését – a feltételei nem állnak fenn, a Kormány haladéktalanul köteles gondoskodni a rendes jogrendi működés visszaállításáról, illetve az alapvető jog korlátozásának vagy felfüggesztésének megszüntetéséről.

Az Alaptörvény tizenegyedik módosítása szerint a 2024. évi helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek általános választását és az azt követő önkormányzati választásokat október hónap helyett, április, május, június vagy július hónapban szükséges megtartani, az európai parlamenti képviselők választásával egyidejűleg. Tekintettel arra, hogy az európai parlamenti képviselők választása nem rögzített időpontban történik, hanem az eddigi gyakorlat alapján májusban vagy júniusban, amelyekről egy-egy hónappal el lehet térni, ezért az együttes lebonyolításra akkor van lehetőség, ha az európai parlamenti választásra előzetesen meghatározott időkeret az Alaptörvényben a helyhatósági választások megtartására rögzített április-július időszakba esik. A választási eljárások egy időpontban történő lebonyolítása jelentős költségmegtakarítást eredményez. A módosítás ezen felül tartalmazza az ország területi tagozódására vonatkozó rendelkezések megváltoztatását is. A történelmi hagyományokra, a történelmi alkotmányunk vívmányaira való tekintettel a megyék elnevezése vármegyékre változik. A magyar közigazgatás alapvető területi egységei az államalapítástól kezdődően egészen 1949-ig a vármegyék voltak. E szó használatát a korábbi diktatórikus kommunista rendszer szüntette meg. A vármegye szó használatának visszaállítása a mai magyar jogrendbe biztosítja, hogy az ezeréves magyar államiság alkotmányos hagyományai e formában is tovább éljenek, emellett használata a nemzeti összetartozás eszméjét, közös történelmi emlékeink megőrzését és egyben a magyar demokrácia nemzeti karakterét is erősíti.

4. MAGYARORSZÁG JOGFORRÁSI RENDSZERE

A jogforrások egyrészt azt határozzák meg, hogy a jogi rendelkezéseket mely testületek vagy szervek alkotják, másrészt azt, hogy milyen ismertetőket tartalmaznak e rendelkezések. Az előbbiekre tekintettel tehát belső jogforrás az a személy vagy szervezet, amely jogi normát jogosult kiadni (Országgyűlés, Kormány, a Kormány tagjai, a Magyar Nemzeti Bank elnöke, önálló szabályozó szerv vezetője és a helyi önkormányzat képviselő-testülete). Külső jogforrás az a tárgyiasult forma, amely érzékelhetővé teszi a kérdéses magatartási szabályokat.

A magyar jogrendszer három forrásból épül fel: a hazai jogból, valamint a nemzetközi jogból és az Európai Unió jogából.

4.1. A jogszabályok érvényessége, hatálya

Érvényesség:

A jogszabály érvényessége a jogi hatás kifejtésére való elvi alkalmasság. A jogszabály érvényes létrejöttéhez négy feltétel megléte szükséges:

1. a jogalkotási eljárás során a kapcsolódó eljárási szabályok betartása,
2. a jogszabályi hierarchiának való megfelelés,
3. az arra jogosult személy vagy szerv alkossa meg a jogszabályt,
4. megfelelő formájú kihirdetés.

A jogszabályok érvényességi kelléke tehát a megfelelő eljárási szabályok alkalmazása. Az eljárási garanciák a jogállamiság és jogbiztonság elvéből fakadnak. Az Alkotmánybíróság megsemmisíti azt a jogszabályt, ahol a jogalkotási eljárás során olyan súlyos eljárási szabálytalanságot követtek el, amely a jogszabály közjogi érvénytelenségét idézte elő, illetőleg amely másként nem orvosolható, mint a jogszabály megsemmisítésével. Azt, hogy az eljárási szabály megszegése eléri-e az alkotmány sértés szintjét, az Alkotmánybíróságnak eljárása során mérlegeléssel kell eldöntenie.

Fontos feltétel a jogszabály illeszkedése a jogszabályi hierarchiába. Alkotmányellenes az a jogszabály, amely sérti a jogszabályi hierarchia rendjét. A jogalkotó szerveknek figyelniük kell arra, hogy az általuk megalkotott jogszabály ne ütközzön magasabb szintű jogszabályba. Amíg az Alkotmánybíróság – vagy a helyi önkormányzat rendelete esetén a Kúria – valamely jogszabályt nem minősít a jogszabályi hierarchiába ütközőnek, és azt nem semmisíti meg, addig annak érvényességét vélelmezni szükséges, és a jogszabályt alkalmazni kell.

A jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerveket az Alaptörvény határozza meg. A jogszabály érvényességi kelléke, hogy a jogalkotó hatáskörrel felhatalmazott szerv alkossa meg.

A jogszabályokat – az önkormányzati rendelet kivételével – Magyarország hivatalos lapjában, a Magyar Közlönyben kell kihirdetni. A jogszabály a kihirdetéssel válik érvényessé, ugyanis az önkéntes jogkövetést csak akkor lehet elvárni, ha az állampolgárok megismerhetik a jogszabályok tartalmát.

A jogszabály tartalmi vagy formai szempontból lehet hibás. Tartalmi hibáról akkor beszélünk, ha a jogszabály tartalma ellentmondásban van a jogszabályi hierarchiában magasabb szinten álló jogszabály rendelkezéseivel. Formai hiba ezzel szemben az, ha a jogalkotási eljárás volt hibás, nem megfelelő szerv bocsátotta ki, vagy nem volt megfelelő a kihirdetés.

A hiba mértékétől függően előfordulhat az, hogy a hibának nincs a jogszabályra nézve következménye (például nem készült hatásvizsgálat), orvosolható a hiba (például nyomdahiba helyesbítése a hivatalos lapban), illetve nem orvosolható, tehát meg kell semmisíteni (például súlyos eljárási szabálysértés).

A jogszabály nemcsak keletkezésekor lehet érvénytelen, hanem a későbbiekben is érvénytelenné válhat. Abban az esetben például, ha a jogszabályi hierarchiában magasabb szinten álló jogszabály megváltozik, és emiatt az alacsonyabb szintű jogszabály tartalma ellentétessé válik vele.

Hatály

A hatály azt jelenti, hogy a jogszabály alkalmas joghatás kiváltására. A jogszabály a hatálybalépés napjától annak megszűnéséig kötelező, így meghatározott időben, területen és adott személyekre nézve jogviszonyokat keletkeztet, módosít, illetve szüntet meg. Eszerint a jogszabály időbeli, területi és személyi hatályát különböztetjük meg.

Időbeli hatály: A jogszabályban meg kell határozni a hatálybalépésének napját, amely fő szabály szerint nem esik egybe a kihirdetés időpontjával. Ennek magyarázata az, hogy a köztes időszakban felkészüljenek alkalmazására, a szükséges szervezeti és tárgyi feltételek megvalósítására. Ezért a hatálybalépés időpontját úgy kell megállapítani, hogy elegendő idő álljon rendelkezésre a felkészülésre. Ilyenkor kell kibocsátani a végrehajtási jogszabályt is.

A hatálybalépés napja többféleképpen határozható meg:

- előfordul a köztes időszak konkrét megjelölése (például a jogszabály a kihirdetését követő 30. napon lép hatályba);
- a jogszabály meghatározhat feltételt vagy időhatározót is (például a rendelet 2017. március 1-jén lép hatályba);
- a jogszabály hatálybalépésének idejét külön jogszabály is megállapíthatja.

A fentiekkel ellentétben, ha a szabályozás célja másként nem érhető el, a jogszabály hatálybalépésének napja a kihirdetés napja is lehet. Ilyenkor a hatálybalépés időpontját órában kell meghatározni, amely nem előzheti meg a kihirdetés időpontját. Ha nem órában határozzák meg a hatálybalépést, akkor a jogszabály a hatálybalépése napjának kezdetén lép hatályba.

A jogszabály egyes rendelkezéseinek hatálybalépésére különböző időpontokat is meg lehet állapítani.

A végrehajtási jogszabályt a felhatalmazást adó jogszabály azon rendelkezésével egyidejűleg kell hatályba léptetni, amelynek a végrehajtására irányul, kivéve, ha a felhatalmazó rendelkezés a végrehajtási jogszabály kiadását nem teszi kötelezővé.

A visszaható hatály tilalma azt jelenti, hogy a jogszabály a hatálybalépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, kötelezettséget nem tehet terhesebbé, valamint nem vonhat el vagy korlátozhat jogot, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé. Kivételes esetben azonban előfordulhat, hogy a visszaható hatályú jogalkalmazás megengedett. Büntetőjogban nem az elkövetéskori, hanem az elbíráláskori jogszabályt kell alkalmazni, ha a cselekmény ekkor már nem minősül bűncselekménynek, vagy enyhébben büntetendő.

Az időbeli hatály megszűnik:

- ha a jogszabályt egy azonos vagy magasabb szintű jogszabály hatályon kívül helyezi;
- ha a jogszabály határozza meg az időbeli hatályának végét;
- ha azt egy másik jogszabályi rendelkezés módosítja;
- ha a jogszabályt az Alkotmánybíróság alkotmányellenesnek találja és megsemmisíti.

A megsemmisítés hatálya lehet

- *ex nunc* (ilyenkor a jogszabály az AB határozat Közlönyben való megjelenését követő napjától veszti hatályát);
- *ex tunc* (a megsemmisítés kiterjed a határozat megjelenését megelőző időre is, a jogszabály kihirdetésére visszamenő hatállyal); vagy
- *pro futuro* (a jogszabály az AB határozat Közlönyben való megjelenését követő későbbi időponttal veszti hatályát).

Területi hatály: a központi jogszabály területi hatálya Magyarország területére, az önkormányzati rendelet területi hatálya a helyi önkormányzat közigazgatási területére terjed ki. A jogszabály területi hatályát a jogszabályban csak akkor kell kifejezetten meghatározni, ha a fentiekől eltérő területre terjed ki. Központi szerv által alkotott jogszabály területi hatályát az ország meghatározott területére is korlátozhatja.

Személyi hatály: a jogszabály személyi hatálya alatt azokat a természetes és jogi személyeket kell érteni, akikre a jogszabály – általános jelleggel – jogokat és kötelezettségeket állapít meg.

A jogszabály személyi hatálya kiterjed:

- Magyarország területén a természetes személyekre, jogi személyekre és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetekre, valamint Magyarország területén kívül a magyar állampolgárokra;
- önkormányzati rendelet esetében a helyi önkormányzat közigazgatási területén a természetes személyekre, jogi személyekre és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetekre.

A jogszabály személyi hatályát csak akkor kell kifejezetten meghatározni, ha ettől eltérő személyi körre terjed ki.

4.2. A jogforrási rendszer

Magyarország belső jogforrási rendszere zárt rendszert alkot és hierarchikus felépítésű, amelyen belül megkülönböztethetjük a jogforrási és a jogszabályi hierarchiát. A jogforrási hierarchia az állam összes jogforrásának egymáshoz való viszonyát határozza meg, míg a jogszabályi hierarchia a jogalkotó szervek által alkotott jogszabályok közötti viszonyt foglalja magába.

A jogszabályi hierarchia szerint a hierarchia alacsonyabb szintjén álló jogszabály nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal. Amennyiben ilyen eset előfordul, az a jogszabály érvénytelenségéhez vezet.

Alaptörvény

A magyar jogrendszerben a hierarchia élén az Alaptörvény áll. Az Alaptörvény önálló, sajátos jogforrás, önmagát nem tekinti jogszabálynak. Az Alaptörvény kimondja, hogy az Alaptörvény áll az egész jogrendszer élén, tekintettel arra, hogy egy jogszabály sem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel. Az Alaptörvény szerint jogszabály nem lehet ellentétes egyes más jogszabályokkal, így rendezi a jogszabályok hierarchikus viszonyát.

A magyar jogszabályi hierarchia a következő:

- törvények,
- a Kormány rendelete, a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendelete,
- a Kormány tagjainak rendelete,
- az önálló szabályozó szerv vezetőjének rendeletei,
- a helyi önkormányzat rendelete.

Az Alaptörvény meghatározza az állami szervek feladatait, cselekvésük kereteit, valamint biztosítja az állami funkciók jogszerű gyakorlását. Az Alaptörvény megállapítja az államhatalom szervezetének alapvető sémáját. Az Alaptörvény a jogrendszer működésének alapvető szabályait is tartalmazza. A jogforrások szabályozása is az Alaptörvény feladata, a jogszabályok kötelező erejének jogi forrása az Alaptörvény.

Az Alkotmánybíróság határozatai

Az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve az Alkotmánybíróság. Az Alkotmánybíróság elsődlegesen a bírói döntések alkotmányosságát vizsgálja, valamint megvizsgálja és határozatával megsemmisíti az alaptörvény-ellenes jogszabályokat és közjogi szervezetszabályozó eszközöket. Emellett az Alkotmánybíróság jogosult az Alaptörvény szabályainak értelmezésére is.

Az Alkotmánybíróság határozatai nem jogalkotói jogforrások, de olyan jelentős jogalkalmazói döntések, amelyek az általános magatartási szabályokat hordozó jogforrások közé sorolandók. Az Alkotmánybíróság határozatai alkotmányos követelményeket és alapelveket is meghatároznak, amelyek figyelmen kívül hagyása egy adott jogi norma vagy bírói döntés megsemmisítésével járhat.

Jogszabályok

A jogrendszer az adott időpontban, adott állam területén hatályban lévő jogi normák összességéből áll. A jogi normák közé tartoznak a jogszabályok. A jogszabály olyan általánosan kötelező magatartási szabály, amelyet a jogalkotó hatáskörrel rendelkező szervek azzal a céllal alkotnak, hogy a jövőre nézve, absztrakt módon szabályozzák a társadalmi viszonyokat. Az Alaptörvény is kimondja, hogy általánosan kötelező magatartási szabályt az Alaptörvény és az Alaptörvényben megjelölt, jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv által megalkotott, a hivatalos lapban kihirdetett jogszabály állapíthat meg. Az Alaptörvény tételesen felsorolja a jogszabályokat: ilyen a törvény, a kormányrendelet, a miniszterelnöki rendelet, a miniszteri rendelet, a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendelete, az önálló szabályozó szerv vezetőjének rendelete, valamint az önkormányzati rendelet. Jogszabály még a Honvédelmi Tanács rendkívüli állapot idején és a köztársasági elnök szükségállapot idején kiadott rendelete is.

Törvények

A jogszabályok hierarchiájának élén a törvények állnak. Törvény nem lehet ellentétes az Alaptörvényvel, az abba ütköző törvényt az Alkotmánybíróság megsemmisíti.

Az Országgyűlés általános törvényhozó hatáskörrel rendelkezik, tehát törvénnyel bármilyen tárgykört, bármilyen tartalommal, bármilyen részletességgel szabályozhat. Az Országgyűlés szabályozási tárgyakat vonhat el más szervektől, törvényi szintre emelhet korábban rendeleti szintű szabályozást is.

Az Alaptörvény szerint törvény alapvető jogot csak más alapvető jog érvényesülése, vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozhat. Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Az alapvető jogok szabályozása az Országgyűlés számára van fenntartva, kifejezett (fenntartott) törvényhozási tárgykör. Emellett léteznek úgynevezett kizárólagos törvényhozási tárgykörök is. Kizárólagos törvényhozási tárgykör például a bűncselekményeknek és azok büntetésének meghatározása.

Az Országgyűlés törvényt a határozatképes számban jelen lévő képviselők többségének, az Alaptörvényben meghatározott tárgykörökben pedig a jelen lévő képviselők kétharmadának szavazatával alkothat. Ez utóbbi a sarkalatos törvény. Az Alaptörvény határozza meg azt is, hogy mely tárgykörökben kell a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával törvényt alkotni. A sarkalatos törvényt nem lehet módosítani vagy hatályon kívül helyezni egyszerű törvénnyel. Egy törvény magában foglalhat sarkalatos és nem sarkalatos szabályozási tárgykört is, ezért az egyes törvények úgynevezett sarkalatosági záradékban deklarálják, hogy a törvény vagy egyes rendelkezései az Alaptörvény mely rendelkezése alapján minősülnek sarkalatosnak. A sarkalatos törvény a jogszabályi hierarchiában nem áll a többi törvény felett, minden törvény egyenrangú.

Az Alaptörvény egyetlen olyan törvényhozási tárgykört nevesít, amelyben az összes képviselő kétharmadának a szavazatával kell a törvényt megalkotni: az Európai Unióra való hatáskör-átruházás tárgyában.

Törvényerejű rendeletek

1949 és 1989 között lényeges életviszonyokat – törvényi szabályozás hiányában – törvényerejű rendeletek rendeztek, amelyeket a Népköztársaság Elnöki Tanácsa bocsátott ki.

E jogszabályok olyan, nem az Országgyűlés által alkotott jogszabályok voltak, amelyek törvényt pótoltak, módosítottak, helyeztek hatályon kívül, illetve függesztettek fel végrehajtásában. Törvényerejű rendelet az alkotmányt nem változtathatta meg. A törvényerejű rendelet a jogszabályi hierarchiában a törvénnyel egy szinten áll, csak törvénnyel módosítható vagy helyezhető hatályon kívül. Több törvényerejű rendelet még jelenleg is hatályban van.

Törvény erejével bíró rendeletek (rendkívüli jogforrások)

Különleges jogrend idején jelenleg is sor kerülhet törvény erejével bíró rendelet kibocsátására. Ezekkel törvények alkalmazása is felfüggeszthető, illetve a törvényi rendelkezésektől el lehet térni. E rendeletek tehát a jogszabályi hierarchiában egy szinten állnak a törvénnyel. Rendkívüli jogforrások, ugyanis az Alaptörvény csak a különleges jogrendként megjelölt időszakokban ad felhatalmazást a megalkotásukra.

Az Alaptörvény különleges jogrendként különbözteti meg a következőket: rendkívüli állapot, szükségállapot, megelőző védelmi helyzet, váratlan támadás, veszélyhelyzet és terrorveszélyhelyzet.

- Rendkívüli állapot idején a Honvédelmi Tanács rendeletet adhat ki. A Honvédelmi Tanács rendeletével egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat.
- Szükségállapot idején a köztársasági elnök adhat ki rendeletet.
- A Kormány veszélyhelyzet, terrorveszélyhelyzet, megelőző védelmi helyzet, valamint váratlan támadás idején alkothat olyan rendeletet, amellyel egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat.

Központi rendeletek

A jogszabályok hierarchiájában a törvényeket a központi rendeletek követik.

E rendeletek közül:

- a kormányrendelet nem lehet ellentétes törvénnyel;
- a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendelete nem lehet ellentétes törvénnyel;
- a miniszterelnöki és a miniszteri rendelet törvénnyel, kormányrendelettel és a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendeletével nem lehet ellentétes;
- az önálló szabályozó szerv vezetőjének rendelete törvénnyel, kormányrendelettel, miniszterelnöki rendelettel, miniszteri rendelettel és a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendeletével nem lehet ellentétes.

Megkülönböztetünk autonóm (eredeti) és végrehajtási (származékos) rendeletet. Autonóm az a rendelet, amely a legmagasabb szinten szabályozza az adott életviszonyt. Ezzel szemben végrehajtási rendelet az, amelynek megalkotásához felhatalmazásra van szükség. E felhatalmazást csak törvény vagy autonóm rendelet adhatja meg, amely meghatározza a felhatalmazás jogosultját, tárgyát és kerekeit. A felhatalmazás jogosultja a jogi szabályozásra másnak további felhatalmazást nem adhat.

A Kormány feladatkörében eljárva adhat ki autonóm rendeletet, de kizárólagos és kifejezett törvényhozási tárgykörökben, illetve olyan területen, amelyet törvény korábban már szabályozott, erre nincs lehetősége. A Kormány magasabb szintű jogszabályok végrehajtására kiadhat végrehajtási rendeletet is. A Kormány tagjai (miniszterelnök, illetve miniszter) csak végrehajtási rendelet megalkotására jogosultak.

A Magyar Nemzeti Bank elnöke törvényben kapott felhatalmazás alapján, sarkalatos törvényben meghatározott feladatkörében adhat ki rendeletet, amely a kormányrendelettel egy szinten áll a jogszabályok hierarchiájában.

Az Alaptörvény alapján, az Országgyűlés sarkalatos törvényben a végrehajtó hatalom körébe tartozó egyes feladat- és hatáskörök ellátására és gyakorlására önálló szabályozó szerveket hozhat létre. Ilyen a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság és a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal. Az önálló szabályozó szervek vezetői törvényben kapott felhatalmazás alapján, sarkalatos törvényben meghatározott feladatkörükben rendeletet adhatnak ki.

Helyi rendeletek

Az Alaptörvény az önkormányzatokat – azok képviselő-testületét, illetőleg közgyűlését – felruházza a rendeletalkotás jogával. A helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében a törvény keretei között rendeletet alkot.

Az önkormányzati rendelet a helyi önkormányzat közigazgatási területén belül mindenkire kötelező. A helyi önkormányzat feladatkörében eljárva, törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére (autonóm), illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján (végrehajtási) alkot rendeletet. Helyi önkormányzat nem adhat ki autonóm rendeletet olyan tárgy körben, amelyet törvény vagy legmagasabb szinten a Kormány korábban már szabályozott. Az önkormányzati rendelet más – magasabb szintű – jogszabállyal nem lehet ellentétes.

A helyi önkormányzat a rendeletet annak kihirdetését követően haladéktalanul köteles megküldeni az illetékes fővárosi/megyei kormányhivatalnak, amely továbbítja azt a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletéért felelős miniszternek. Ha a fővárosi/megyei kormányhivatal az önkormányzati rendeletet vagy annak valamely rendelkezését jogszabálysértőnek találja, kezdeményezheti a bíróságnál az önkormányzati rendelet felülvizsgálatát. A fővárosi/megyei kormányhivatal kezdeményezheti a bíróságnál a helyi önkormányzat törvényen alapuló rendeletalkotási vagy határozathozatali kötelezettsége elmulasztásának megállapítását is. Ha a helyi önkormányzat a rendeletalkotási vagy határozathozatali kötelezettségének a bíróság által a mulasztást megállapító döntésben meghatározott időpontig nem tesz eleget, a bíróság a fővárosi/megyei kormányhivatal kezdeményezésére elrendeli, hogy a mulasztás orvoslásához szükséges önkormányzati rendeletet vagy önkormányzati határozatot a helyi önkormányzat nevében az illetékes fővárosi/megyei kormányhivatal vezetője alkossa meg.

Közjogi szervezetszabályozó eszközök

A jogszabályok mellett sajátos normák a közjogi szervezetszabályozó eszközök. A jogszabályokat az különbözteti meg a közjogi szervezetszabályozó eszközöktől, hogy a jogszabályok mindenkire kötelezőek, a közjogi szervezetszabályozó eszközök ezzel szemben egy meghatározott címzetti körre – a szabályozó szerv saját, illetve a vezetése, irányítása vagy felügyelete alá tartozó szerveire – nézve bírnak kötelező erővel. Valamennyi közjogi szervezetszabályozó eszközt, amely nem tartalmaz minősített adatot, a Magyar Közlönyben közzé kell tenni, kivéve az önkormányzati körbe tartozó közjogi szervezetszabályozó eszközöket, így a fővárosi és megyei kormányhivatal vezetőjének normatív utasításait, a helyi önkormányzat képviselő-testületének és a nemzetiségi önkormányzat képviselő-testületének normatív határozatait, valamint a polgármester és a jegyző normatív utasításait.

A közjogi szervezetszabályozó eszköz nem lehet jogszabállyal ellentétes. A közjogi szervezetszabályozó eszközben jogszabály rendelkezése nem ismételtető meg.

Normatív határozat

Normatív határozatot adhat ki az Országgyűlés, a Kormány és más testületi központi államigazgatási szerv, az Alkotmánybíróság, a Költségvetési Tanács.

A normatív határozat tárgya kizárólag a kibocsátó szerv saját szervezete és működése, tevékenysége, valamint cselekvési programja lehet.

Emellett normatív határozatot alkothat még a helyi önkormányzat képviselő-testülete, amely a saját és az általa irányított szervek tevékenységét és cselekvési programját, valamint az általa irányított szervek szervezetét és működését szabályozhatja. A nemzetiségi önkormányzat képviselő-testülete normatív határozatban szabályozhatja a saját és az általa irányított szervek szervezetét és működését, tevékenységét, valamint cselekvési programját.

Normatív utasítás

Normatív utasítás kibocsátására jogosult a köztársasági elnök, a miniszterelnök, a központi államigazgatási szerv vezetője, az Országos Bírósági Hivatal elnöke, a legfőbb ügyész, az alapvető jogok biztosa, a Magyar Nemzeti Bank elnöke, az Állami Számvevőszék elnöke, a fővárosi és megyei kormányhivatal vezetője, valamint a polgármester, a főpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke és a jegyző.

Az utasítás tárgya a kibocsátó szerv vezetése, irányítása vagy felügyelete alá tartozó szervek szervezete és működése, valamint tevékenysége lehet.

Az Országgyűlés, a köztársasági elnök, az Alkotmánybíróság, az alapvető jogok biztosa, az önálló szabályozó szerv, valamint a Miniszterelnökség és a minisztérium hivatali szervezetének vezetője kizárólag törvényben meghatározott tárgykörben tudnak – a szerv állományába tartozó személyekre kötelező – normatív utasítást kibocsátani. Ilyen például a közszolgálati szabályzat. Ennek oka a legfelsőbb vezető tehermentesítése. Így e területen például az alapvető jogok biztosának hivatalát érintően nem a biztos, hanem a főtitkár a szabályozási jogkör címzettje.

A Kúria által alkotott jogforrások

A Kúria általános, mindenkire kötelező magatartási szabályok alkotására nem jogosult, az Alaptörvény azonban olyan aktusok kibocsátására jogosítja fel, amelyek ugyan nem jogszabályok, de olyan jogalkalmazói jogforrások, amelyeket a jogalkalmazó szervezeteknek, így a közigazgatási szervezeteknek is, jogalkalmazó tevékenységük során figyelembe kell venniük.

Jogegységi határozat

A Kúria a bíróságokra kötelező jogegységi határozatot hozhat jogegységi eljárás keretében, ha:

- a joggyakorlat továbbfejlesztése vagy az egységes ítélkezési gyakorlat biztosítása érdekében elvi kérdésben jogegységi határozat meghozatala, korábban meghozott jogegységi határozat megváltoztatása vagy hatályon kívül helyezése szükséges; vagy
- a Kúria valamely ítélkező tanácsa jogkérdésben el kíván térni a Kúria, másik ítélkező tanácsának elvi bírósági határozatként közzétett határozatától vagy közzétett elvi bírósági döntéstől.

A Kúria jogegységi határozata a bíróságok jogalkalmazásának egységét biztosítja, mivel az adott jogi norma kötelező értelmezését mondja ki, ami a bíróságokra közvetlenül kötelező. Egy jogszabályi rendelkezést mindig az azt értelmező jogegységi határozattal együtt kell alkalmazni és értelmezni.

A Kúria önkormányzati tanácsának határozata

A Kúria három bíróból álló önkormányzati tanácsa dönt az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről.

Az eljárást kezdeményezheti a helyi önkormányzat felett törvényességi felügyeleti jogot gyakorló fővárosi/megyei kormányhivatal, az alapvető jogok biztosja, a bíró, amennyiben az előtte folyamatban lévő egyedi ügy elbírálása során önkormányzati rendelet olyan rendelkezését kell alkalmaznia, amelynek más jogszabályba ütközését észleli. Ilyenkor a bíróság az előtte folyó eljárást felfüggeszti és kezdeményezi az önkormányzati rendelet felülvizsgálatára irányuló eljárást.

Ha az önkormányzati tanács megállapítja, hogy az önkormányzati rendelet vagy annak valamely rendelkezése más jogszabályba ütközik:

- megsemmisíti az önkormányzati rendeletet vagy annak rendelkezését;
- megállapítja a hatályon kívül helyezett önkormányzati rendelet vagy annak rendelkezése más jogszabályba ütközését; vagy
- kimondja, hogy a kihirdetett, de még hatályba nem lépett önkormányzati rendelet vagy annak rendelkezése nem lép hatályba.

Az önkormányzati tanács határozata mindenkire nézve kötelező.

Az egységes jogértelmezést segítő, nem kötelező jogforrások

Kollégiumi vélemény, elvi bírósági határozat, elvi bírósági döntés.

A Kúria egyik feladata a bírósági jogalkalmazás egységének biztosítása. Az ítélezés egysége az, amikor a bíróságok a jogszabályokat ugyanolyan esetekben ugyanúgy alkalmazzák, vagyis ugyanannak a jogi normának az egyes bírósági határozatok ugyanazt a jelentést tulajdonítják.

A Kúria a jogegységi határozatok meghozatala mellett joggyakorlat-elemzést is folytat jogerősen befejezett ügyekben, valamint elvi bírósági határozatokat és elvi bírósági döntéseket tesz közzé a Bírósági Határozatok Gyűjteményében digitális formában.

Az ítéletábrák és a megyei törvényszékek kollégiumi véleménynyilvánításaik révén önálló szerepük van a jogegység – illetékességi területükön történő – biztosításában. A kollégium (amely egy meghatározott ügyszakba beosztott bírák testülete) az egységes ítélezési gyakorlat biztosítása érdekében figyelemmel kíséri a bíróságok gyakorlatát, és véleményt nyilvánít a vitás jogalkalmazási kérdésekben, valamint a joggyakorlat-elemző csoport vezetőjének felkérésére közreműködik a joggyakorlat-elemző munkában. Tehát a kollégiumi vélemény az adott ügyszakba beosztott valamennyi bíró által meghozott testületi döntés. A kollégiumi vélemény – amelyet az adott bíróság honlapján közzétesznek – a jogegységi eszköztár fontos eleme, amelyet a Kúria, az ítéletábrák és a megyei törvényszékek kollégiumai is alkalmaznak.

Abban az esetben, ha alsóbb fokú bíróság a társadalom széles körét érintő vagy a közérdek szempontjából kiemelkedő jelentőségű ügyben elvi kérdésekre is kiterjedő határozatot hoz, a Kúria elvi közzétételi tanácsa elrendelheti annak elvi bírósági döntésként történő közzétételét.

A Nemzeti Választási Bizottság iránymutatásai

A Nemzeti Választási Bizottság a választással kapcsolatos jogszabályok egységes értelmezése érdekében a választási szervek számára iránymutatást adhat ki. Az iránymutatás kötelező jogi hatással nem rendelkezik, kizárólag iránymutató jellegű, ellene jogorvoslatnak helye nincs.

5. A MAGYAR VÁLASZTÁSI RENDSZER ALAPJAI

5.1. Választójog, választási rendszerek

Választójog

A képviseleti szervek mindig valakiknek a megbízásából, valakik képviseletében járnak el és ennek keretében hozzák meg döntéseiket.

A választójog fogalmára nincs egységes definíció. Kettős természetű kifejezés. Egyrészt azoknak a jogszabályoknak az összessége, amelyek a népképviseleti szervek létrehozására, tagjai megválasztására vonatkozó előírásokat tartalmazzák. Másrészt politikai alapjog, amely a közügyekben való részvétel jogát jelenti.

Az említettek mellett különbség tehető a választójog anyagi és eljárási szabályai között is. Az anyagi szabályok a választójogosultsággal foglalkoznak. Meghatározzák, hogy ki rendelkezik választójoggal, valamint az is, hogy ki nem, tehát melyek azok a feltételek, amelyek alapján valaki részt vehet a választáson. Az eljárási szabályok ezzel szemben a jelöltállítás folyamatát, a választás menetét, a mandátumok szétosztását, a választásban szerepet vállaló szervek működését és az esetlegesen szükséges jogorvoslati eljárások rendjét állapítják meg.

A választási rendszerek

A választási rendszerek azok a szisztémák, módszerek, amelyek alapján a szavazást követően szétosztják a mandátumokat. Tehát megállapítják, hogy az egyéni jelöltek közül ki jutott mandátumhoz, illetve a listákról mennyien jutottak be a képviseleti szervbe.

A választási rendszereknek három fő változata van:

1. többségi, ezen belül
 - a) abszolút többségi (például Franciaország),
 - b) relatív többségi (például USA);
2. arányos (például Ausztria, Olaszország);
3. vegyes (például Németország).

A többségi rendszer szerint a jelöltek közül azt választják meg, aki a leadott érvényes szavazatok meghatározott többségét megkapta („A győztes mindent visz.”).

Az arányos rendszer ezzel szemben összhangot akar teremteni a leadott szavazatok és a mandátumok között. Tehát amilyen arányban oszlanak meg a szavazatok az egyes pártok között, ezek a pártok olyan arányban részesednek a mandátumokból.

A vegyes rendszer az előbbi két rendszer különböző mértékű kombinációjából áll.

5.2. A választási alapelvek

5.2.1. Bevezető gondolatok

Az Alaptörvény a 2. cikk (1) bekezdésében deklarálja, hogy „[...] a választópolgárok általános és egyenlő választójog alapján, közvetlen és titkos szavazással, a választók akaratának szabad kifejezését biztosító választáson [...]” jogosultak választójogukat gyakorolni. A választójog általánosságát és egyenlőségét, valamint a választás titkosságát és közvetlenségét tekinthetjük a „klasszikus”

alapelveknek, vagy másképp fogalmazva ügynevezett anyagi jogi alapelveknek.¹ Az Alaptörvény XXIII. cikke a választás jogát és a választhatóságot politikai alapjogként definiálja, egyúttal meghatározza azokat a korlátokat is – például az Alaptörvény a XXIII. cikk (6) bekezdésében –, amelyek alaptörvényi szintű megfogalmazása szükséges az alapjog terjedelmének pontos meghatározásához. A választójog alkotmányos szinten történő „korlátozhatósága” kapcsán érdemes azonban azt is kiemelni, hogy mivel az Alaptörvény a XXIII. cikkében foglalkozik a választójog kérdésével – abban rögzíti a jogosultak körét, valamint a választójogból történő kizárásokat, illetve az esetleges korlátozásokat is – ez tekinthető az Alaptörvény *választójogi klauzulájának*. Ez azért bír különös jelentőséggel, mert – ahogyan azt az Alkotmánybíróság a 16/1994. (III. 25.) AB határozatában is kimondta – a választójog alkotmányos határait csak az alkotmány választójogi klauzulájában lehet meghatározni (azaz annak alkotmányos korlátait – például belföldi lakóhely vagy épp a belátási képesség stb. megléte – kijelölni). Ebből következőleg a választójog lényeges tartalmát fogja sérteni minden olyan jogszabályi vagy egyéb rendelkezés, amely a választójogot korlátozza, de nem vezethető vissza az alkotmány választójogi klauzulájában megfogalmazottakra.² Ennek különösen fontos jelentősége van a választás ügynevezett anyagi jogi alapelvei tekintetében – különösen a választójog általánossága és egyenlősége vonatkozásában – ugyanis azok alkotmányos határait mind meghatározta (alkotmányosan megalapozta) az Alaptörvény *választójogi klauzulája*. Az Alaptörvény 2. cikkében meghatározott anyagi jogi alapelvek főbb tartalma (például a választójog általánossága tekintetében), valamint határai (korlátjai) ugyanis a 16/1994. (III. 25.) AB határozattal összhangban az Alaptörvény XXIII. cikkében találhatóak. A XXIII. cikk (1) bekezdése például a választójog általánossága kapcsán úgy fogalmaz, hogy „[m]inden nagykorú magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásán választó és választható legyen”, későbbi bekezdéseiben pedig ennek alkotmányos határaitól (a (6) bekezdésében) is rendelkezik (lásd később).

Az alapelvek másik nagy csoportjába az eljárásjogi alapelvek sorolhatók, amelyekről a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban Ve.) 2. §-a rendelkezik. A Ve. 2. § (1) bekezdése szerint „[a] választási eljárás szabályainak alkalmazása során érvényre kell juttatni a következő alapelveket:

- a választás tisztaságának megóvása,
- önkéntes részvétel a választási eljárásban,
- esélyegyenlőség a jelöltek és a jelölő szervezetek között,
- a fogyatékkal élő választópolgárok joggyakorlásának elősegítése,
- jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás,
- a választási eljárás nyilvánossága.”

A választási alapelvek részletes ismertetését megelőzően fontos tisztázni, hogy mi az alapelvek elsődleges funkciója. Az anyagi jogi alapelvek tekintetében – ahogyan azt a későbbiekben is látni fogjuk – azoknak a nemzetközi dokumentumokban való beágyazottsága is szembetűnő. Így ezen alapelvek vonatkozásában megállapítható, hogy azok egy demokratikus választás alappilléreinek tekinthetők. Az eljárásjogi alapelvek pedig olyan szempontokat rögzítenek, amelyek a választópolgároknak a választójoguk gyakorlását igyekeznek elősegíteni (például a könnyebb hozzáférhetőséget – többek között a mozgóurna igénylése által), valamint a választások tisztaságát és átláthatóságát, ellenőrizhetőségét biztosítják.

¹ Az Alaptörvény 2. cikk (1) bekezdése nevesíti a szabad választáshoz való jogot is. Ezen alapelv biztosítja, hogy minden választójogosult a választójogát szabadon, vagyis kényszer vagy más – meg nem engedett – külső nyomás nélkül gyakorolhassa. Ezen elv lényege tehát, hogy a választópolgárok szabadon dönthetnek el, hogy részt vesznek-e a választásokon, és azt is, hogy kire adják le szavazatukat, e tekintetben senki nem befolyásolhatja szabad döntésüket. Ennek pontos tartalmát azonban majd csak az Alkotmánybíróság gyakorlata fogja meghatározni. Lásd bővebben: Bodnár 2014.

² Lásd bővebben: KURUNCZI 2012. 5.

Fontos kiemelni, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a választási alapelvek nem alapvető jogok, hanem alkotmányi alapelvek. A választási alapelvek a választójog gyakorlásának, a választások demokratizmusának az Alaptörvényben meghatározott eljárási garanciái. Ezért az Alkotmánybíróság 32/2004. (IX. 14.) AB határozata szerint azokra nézve a szükségességi-arányossági teszt nem alkalmazható.³ Michael SACHS szerint a választási alapelvek szoros összefüggésben állnak a választójoggal mint alapjoggal, ezzel együtt azonban az államszervezeti jog területére tartoznak, amit az alapjogi vizsgálatkor is figyelembe kell venni, mivel a választási alapelvek egyidejűleg az egyéni választójog demokratikus alapfeltételeit is védik.⁴

5.2.2. A választás anyagi jogi alapelvei

A választási alapelvek általános tisztázást követően a továbbiakban tekintsük át a választás anyagi jogi alapelveit!

5.2.2.1. A választójog általánossága

Az általános választójog fogalma és fejlődése

PETRÉTEI József megfogalmazása szerint „a demokratikus választás fontos feltétele, hogy a választásra jogosultak alanyi körét a lehető legszélesebben határozzák meg. [...] Ennek érdekében a választójog általánosságának alapelve azt követeli meg, hogy alapvetően minden állampolgár választójogosultsággal rendelkezzen és választható legyen”.⁵ CONCHA Győző pedig úgy fogalmaz, hogy „[...] magának a nemzetnek a legnagyobb érdeke van abban, hogy mentül több tagját tegye részessé akarata létrehozásában, ruházza föl választói joggal.”⁶ A választójog általánossága azt jelenti tehát, hogy a politikai közösség minden tagja számára biztosítani kell a választójogot, ez alól csak súlyos indokok alapján, a hátrányos megkülönböztetés tilalmának szem előtt tartásával lehet kivételt tenni.⁷ Az Alaptörvény szerint a választójog *általánossága* alapján tehát mind aktív, mind passzív választójoggal rendelkeznek azok a nagykorú magyar állampolgárok,⁸ akik nem esnek valamilyen kizáró ok alá.

A választójog általánosságának elve régre nyúlik vissza. Ugyanis már a francia forradalom idején elfogadott Deklaráció (Az emberi és polgári jogok nyilatkozata) VI. pontja is úgy fogalmazott, hogy a törvény alkotásában minden polgárnak joga van személyesen vagy képviselői révén közreműködni. Az 1791-es francia alkotmány pedig már kifejezetten választójogról szólt (az aktív választójogot az aktív polgárság fogalmához kötötte).⁹

A választójog általánossága a polgári államfejlődés folyamán fokozatosan vált elismertté. A kezdeti időszakban természetes volt, hogy a választójogosultságot elsődlegesen a vagyoni helyzet határozta meg. Több mint egy évszázadon keresztül a választójog elnyeréséhez meghatározott vagyont vagy adófizetést kellett igazolni. Maga a cenzus szó is eredetileg vagyonbecslést, adóbecslést jelent. Az 1831-es belga alkotmány 47. cikke szerint például a képviselőház küldöttjeit azok a polgárok

³ Lásd továbbá: BODNÁR 2014. 101.

⁴ SACHS 2003. 505; idézi: BODNÁR 2014. 101.

⁵ PETRÉTEI 2009. 224.

⁶ CONCHA 1906. 641–681.

⁷ HALMAI-TÓTH 2003. 747.

⁸ Természetesen azt fontos megjegyezni, hogy az országgyűlési képviselők választása, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választása, és az európai parlament magyarországi képviselőinek választása esetén is eltérően határozzák meg a választójogosultak körét, azaz más-más feltételek szükségesek az aktív választói jogosultsághoz és a passzív választójoghoz is, így az általános választójog fogalmának sem adhatunk egy „általános”, mindenre kiterjedő definíciót.

⁹ BODNÁR 2014. 24–25.

választják meg, akik a választási törvény által meghatározott, de legalább 20, legfeljebb 100 forint összegű adót fizetnek.¹⁰

A választójogban a választójog elnyeréséhez előírt feltételeket nevezzük cenzusnak (például vagyonhoz, nemhez, nemzetiséghez vagy épp műveltséghez kötött választójog). A cenzusok sokféle változatban jelentkeztek a történelem során, de alkalmazási körük fokozatosan szűkült.¹¹ A választójognak a nőkre kiterjesztése például még a nagy nyugati demokráciákban is csak a 20. század közepén történt meg (például Franciaországban, Olaszországban 1948-ban, Ausztriában 1967-ben, Svájcban 1971-ben kaptak a nők választójogot, illetve választhattak a férfiakkal azonos feltételek mellett).¹² Az általános választójognak a polgári forradalmak idején felmerült igénye és a tényleges elismerése között a választójog úgy funkcionált, mint a „politikai képességgel” rendelkezők jogosultsága, amelyet az állam **mintegy engedélyez az állampolgárok meghatározott körének**.¹³

A választójog általánosságának elve a nemzetközi emberi jogi dokumentumokban

Szinte mindegyik emberi jogi dokumentum nevesíti a választójog alapelveit, így többek között a választójog általánosságának elvét is. A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (a továbbiakban PPJE) 25. cikke szerint minden állampolgárnak joga és lehetősége van arra, hogy szavazzon és megválaszthassák az általános (és egyenlő) választójog alapján. Az Európai Unióról szóló szerződés 14. cikk (3) bekezdése szerint pedig az Európai Parlament tagjait általános választójog alapján kell megválasztani. A Velencei Bizottság 190/2002. számú véleménye (*Code of Good Practice in Electoral Matters*) szerint Európa választási örökségének alapját képező öt elv egyike az általános választójog követelménye.

Az ENSZ Közgyűlése által 1948-ban elfogadott Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata 21. cikkében rögzíti, hogy minden személynek joga van a hazája közügyeinek igazgatásában akár közvetlenül, akár szabadon választott képviselői útján való részvételhez. Ezen cikk kimondja továbbá, hogy a közhatalom tekintélyének alapja a nép akarata, és ezt az akaratot *egyenlő szavazati jog és titkos szavazás alapján* időszakonként tartott választásokon kell, hogy kifejezésre juttassák. Az Európa Tanács oltalma alatt elfogadott Emberi Jogok Európai Egyezménye ugyan nem, de az első kiegészítő jegyzőkönyvének 3. cikke deklarálja a szabad (általános) választásokhoz való jogot: „[a] Magas Szerződő Felek kötelezik magukat arra, hogy észszerű időközönként, titkos szavazással szabad választásokat tartanak olyan körülmények között, melyek a törvényhozó testület megválasztását illetően biztosítják a nép véleményének kifejezését.”

A választójog általánosságának korlátozása az Alaptörvény és a Vjt. alapján – tekintettel az Alkotmánybíróság és az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatára¹⁴

Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága 25. általános kommentárjának 4. pontja szerint a politikai részvételi jogok gyakorlását csak olyan alapon lehet felfüggeszteni vagy korlátozni, amelyet törvény határoz meg, emellett objektív és észszerű. Ilyennek tekinthető például a minimális életkor. Nem tekinteti megengedhető korlátozásnak az Emberi Jogi Bizottság például a testi fogyatékoság miatti cenzust, vagy épp a műveltségi, vagyoni vagy képzettségi cenzust. Ugyanezen kommentár 10. pontja szerint minden korlátozásnak igazolhatónak kell lennie objektív és észszerű kritériummal. Emellett mindenféle korlátozás legfontosabb mércéje a diszkriminációmentesség: a politikai részvételi jogokat faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti megkülönböztetés nélkül kell biztosítani.

¹⁰ Uo.

¹¹ DEZSŐ–TÓTH 2002. 16.

¹² Uo.

¹³ DEZSŐ 1998. 21.

¹⁴ E fejezet megírásának alapjául szolgált: KURUNCZI 2014. 76–90.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban EJEB) a *Matthews v. the United Kingdom*-ügyben és az *Aziz v. Cyprus*-ügyben hozott ítéleteiben megállapította, hogy minden esetben egyezményesértő, ha egy társadalmi csoportot vagy az egész népeiséget fosztják meg a választás jogától. Az EJEB szerint minden eltérés az általános választójog elvétől magában rejti azt a kockázatot, hogy a megválasztott törvényhozó testület demokratikus legitimitációját aláássa. A *Sukhovetsky v. Ukraine*-ügyben pedig kimondta az EJEB, hogy a szavazati jog nem kiváltság egy demokratikus államban, miután a történeti fejlődés során fokozatosan kiterjesztették a választójogot. A 21. században egy demokratikus államban ugyanis a választójog általánossága lett a fő szabály (lásd továbbá a *Hirst v. the United Kingdom*-ügyet).

Az Alaptörvény XXIII. cikke – azaz az Alaptörvény *választójogi klauzulája* – rendezi ezen kizáró okok legfontosabb szabályait. A választójogosultak (illetve az abból kizártak) körét maga az Alaptörvény és az annak alapján elfogadott sarkalatos törvény (az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény – a továbbiakban Vjt.) határozza meg. E szerint nem rendelkezik választójoggal az, akit bíróság:

- bűncselekmény elkövetése miatt, vagy
- belátási képességének korlátozottsága miatt kizár a választójog gyakorlásából (lásd: Alaptörvény XXIII. cikk (6) bekezdés).

Emellett a Vjt. 2. § (3) bekezdése szerint nem rendelkezik passzív választójoggal (azaz nem választható, nem lehet jelölt) az, aki jogerős ítélet alapján szabadságvesztés büntetését vagy büntetőeljárásban elrendelt intézeti kényszergyógykezelését tölti.

Bűncselekmény elkövetése miatt csak akkor lehet valakit kizárni választójog gyakorlásából (azaz megvonni a passzív választójoga mellett az aktív választójogát is), ha őt a bíróság – mellékbüntetésként – közügyektől eltiltja. A közügyektől eltiltás tartamába nem számít bele az az idő, ami alatt az elítélt szabadságvesztés-büntetését tölti, vagy kivonja magát a szabadságvesztés végrehajtása alól. Ebből következik, hogy azon személy, akit a bíróság mellékbüntetésként eltilt a közügyektől, a szabadságvesztés végrehajtása alatt és a büntetés kitöltésétől (illetve a feltételes szabadon bocsátásától) számítottan kezdődő közügyektől eltiltás ideje alatt nem gyakorolhatja választójogát. Ez egyrészt azt jelenti, hogy nem bűncselekmény, hanem például szabálysértés elkövetése esetén nincs lehetőség a választójogból való kizárásra, így szavazhatnak az elzárást, valamint a pénzbírságot helyettesítő elzárást töltők is. Másrészt más főbüntetésre ítélet esetén nem merülhet fel a választójog korlátozása még akkor sem, ha például a pénzbüntetés vagy közérdekű munka helyébe szabadságvesztés lép. Továbbá szavazhatnak az előzetes letartóztatás alatt állók és az ideiglenes kényszergyógykezelték is.¹⁵ A fogvatartottak az egyenlő bánásmód elvéből fakadóan az uniós választójogukat ugyanolyan feltételek mellett gyakorolhatják, mint az állampolgárságon alapulót, így tehát amennyiben a jog megvonja tőlük a választójogot a hazai parlamenti választásokon, akkor azt az európai választásokon sem kapja vissza. A közösségi jogból nem fakad ugyanis *sui generis* választójogi igény, tehát még akkor sem, ha az uniós polgár egy másik tagállamban van bebörtönözve, s miközben saját országa engedné a választásokon való részvételt, a fogva tartás helye szerinti állam joga nem.¹⁶ Az EJEB a *Hirst v. the United Kingdom*-ügyben azzal érvelt a szabadságvesztés melletti választójogból való kizárás mellett, hogy az előmozdítja a polgári felelősséget és a jog tiszteletét, mivel azokat, akik súlyosan megsértették a társadalom alapvető szabályait, kizárja a véleménynyilvánításból. BODNÁR Eszter úgy fogalmaz, hogy az elkövetők e szerint tulajdonképpen azért veszítik el választójogukat, mert megsértették a társadalmi szerződést.¹⁷ A *Hirst v. the United Kingdom*-ügyben azonban azt is kimondta az EJEB, hogy egy elítélt kizárólag szabadságától fosztható meg, és ez nem jelentheti más alapjogainak automatikus korlátozását.

¹⁵ BODNÁR 2014. 228–229.

¹⁶ MÁRTON et al. 2008. 71.

¹⁷ BODNÁR 2014. 213.

A *belátási képesség* korlátozottsága miatti kizárás tekintetében a Ve. jelentős változásokat hozott a korábbi szabályozáshoz képest. A Ve. 13/A. §-a szerint ugyanis a bíróságnak a gondnokság alá helyezési eljárásban külön kell rendelkeznie a választójog kérdésében. A választójogból való kizárás kérdéséről a bíróság tehát a cselekvőképességet korlátozó gondnokság alá helyezést kimondó, a cselekvőképességet kizáró gondnokság alá helyezést megállapító, valamint a gondnokság alá helyezés felülvizsgálatára irányuló eljárás alapján hozott ítéletében – de a gondnokság alá helyezéstől függetlenül – dönt. Azaz a bíróság dönthet úgy is, hogy valakit gondnokság alá helyez, a választójogától azonban nem fosztja meg. A választójogosultság cselekvőképesség miatti korlátozása a gondnokolt-ság fenntartása mellett is megszüntethető. A bíróság azt a nagykorú személyt zárja ki a választójogból, akinek a választójog gyakorlásához szükséges belátási képessége a) pszichés állapota, szellemi fogyatkozása vagy szenvedélybetegsége miatt tartósan vagy időszakonként visszatérően nagymértékben csökkent, vagy b) pszichés állapota vagy szellemi fogyatkozása miatt tartósan teljes mértékben hiányzik. Ha a bíróság a nagykorú személyt a választójogból kizárja, a gondnokság alá helyezett személy az Alaptörvény XXIII. cikk (6) bekezdése alapján nem választó és nem választható.¹⁸ Abban az esetben, ha a bíróság egy személyt gondnokság alá helyez, a választójogát azonban érintetlenül hagyja, a gondnokolt személy a választójoggal összefüggő jognyilatkozatait önállóan teheti meg. A gondnokolt személy választójogból történő kizárásának felülvizsgálata a gondnokság alá helyezés megszüntetésétől függetlenül is vizsgálható.

Az Alkotmánybíróság az 54/2008. (IV. 24.) AB határozatában megállapította azt, hogy a választójog általánosságának akadályai az alkotmányjogi korlátokon túlmenően további objektív korlátokkal nem bővíthetők, a választójog gyakorlását azonban a törvényhozó eljárási feltételekhez kötheti. Ezzel összhangban például a Vjt. 2. § (2) bekezdése szerint „[a] országgyűlési képviselők választásán a névjegyzékben szereplő választópolgárok gyakorolhatják választójogukat.” Eszerint a választójog gyakorlásához szükséges az is, hogy a választópolgár szerepeljen a központi névjegyzékben. TÓTH Károly szerint ezen szabály az első pillanatra szinte fölöslegesnek látszik, hiszen van hazánkban megfelelő szintű népszerűségi-nyilvántartás, olyan lakcímnnyilvántartás, amely alapján összeállítható a választók névjegyzéke, illetve a választójogosult a lakcíme alapján értesíthető a szavazással kapcsolatos tudnivalókról. Ha valaki ebből jogellenesen kimaradt, jogilag szabályozott eljárás alapján kérheti fölvételét e nyilvántartásba. Ez a bekezdés azonban ennél jóval többet jelent. Megteremti ugyanis az alkotmányos alapját annak, hogy a *központi választói névjegyzék* ne kizárólag hivatalból, a népszerűségi-nyilvántartási adatok alapján készüljön, hanem a szavazásra jogosultak előzetes, önkéntes *kérélmé* alapján álljon össze.¹⁹ A választókerületben élő választópolgárok névsorát a központi névjegyzék tartalmazza, amelyet a Nemzeti Választási Iroda (NVI) állít össze. Az NVI a választójoggal nem rendelkező polgárokról is nyilvántartást vezet. Ezen nyilvántartásba fel kell venni azt a nagykorú, valamint tizenhetedik életévét betöltött kiskorú polgárt, aki:

- a belátási képességének korlátozottsága miatt a választójogból kizárt,
- a büntetőeljárásban elrendelt intézeti kényszergyógykezelését tölti,
- a közügyektől eltiltott,
- a szabadságvesztés-büntetését tölti.

A magyarországi lakcímmel rendelkező választópolgár a központi névjegyzékkel kapcsolatos kérelmet

- a) személyesen a lakóhelye vagy tartózkodási helye szerinti helyi választási irodához vagy
- b) levélben, az ügyfélkapun vagy a választások hivatalos honlapján keresztül a lakcíme szerinti helyi választási irodához nyújthatja be. A magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgár a központi névjegyzékkel kapcsolatos kérelmet a) levélben, b) az ügyfélkapun keresztül,
- c) a választások hivatalos honlapján keresztül nyújthatja be a Nemzeti Választási Irodához.

¹⁸ TÓTH 2016. 206.

¹⁹ TÓTH 2016. 204.

A Magyarországon élő választó ezeken felül bármely helyi választási irodához személyesen vagy levélben is benyújthatja kérelmét. A választási iroda a névjegyzékkel kapcsolatos kérelemnek csak abban az esetben adhat helyt, ha a választópolgárnak a kérelemben szereplő adatai megegyeznek a polgárok személyi és lakcímadatait tartalmazó nyilvántartás, személyi azonosítóval nem rendelkező kérelmező esetén a magyar állampolgárságát igazoló okirata nyilvántartásának adataival. Az NVI törli a központi névjegyzékből azt, aki a) elhunyt, b) elvesztette választójogát. E „természetes” okokon felül az NVI törli a központi névjegyzékből a kérelmére névjegyzékbe vett, külföldön élő, magyarországi lakcímmel nem rendelkező polgárt a) ha törlését kéri, b) a névjegyzékbe vétele napjától számított tíz év elteltével (ez a határidő megszakad, ha a választópolgár a névjegyzékben szereplő adatait módosítja, névjegyzékbe vételének meghosszabbítását kéri vagy szavazási iratot ad le).

Az Alkotmánybíróság a 6/1991 (II. 28). AB határozatában állást foglalt abban a kérdésben is, miszerint sem kényelmi szempontok, sem áthidalható technikai nehézségekre való hivatkozás, sem a választási eredmény minél rövidebb idő alatt történő nyilvánosságra hozatalára irányuló cél nem szolgálhat alapul az általánosság elvének korlátozásához. Ezért a Vjt. szerint a magyarországi lakóhellyel rendelkező választópolgár a választójog általánosságának érvényesítése érdekében igazolással a lakóhelyétől távol is szavazhat (vagy belföldön, de egy a lakóhelyétől eltérő településen,²⁰ vagy valamely külképviseleten).²¹

A 2006-os országgyűlési választáson alkalmazták először azt az új szabályt, miszerint külföldről is lehet szavazatokat leadni, azaz a választójog nem csak Magyarországon gyakorolható. Ezzel az Országgyűlés az Alkotmánybíróság – mulasztást megállapító – 32/2004. (IX. 14.) AB határozatának tett eleget. A hatályos szabályozás szerint a Magyarország területén lakóhellyel rendelkező állampolgár – átmeneti vagy tartós – külföldi tartózkodás esetén is tudja választójogát gyakorolni. A külföldi szavazás problémájának feloldására a Ve. 259. §-a azt a megoldást választotta, hogy – előzetes regisztráció esetén – lehetőséget ad a szavazatok külképviseleten történő leadására. A külképviseleti szavazás napja a magyarországi szavazás napja, helyi idő szerint reggel 6 és este 19 óra között. Az amerikai kontinensen létesített külképviseleteken a magyarországi szavazást megelőző napon, helyi idő szerint reggel 6 és este 19 óra között lehet szavazni. Utóbbi esetében az időbeli eltolásra azért van szükség, hogy a választások *titkossága* ne sérüljön. Még a korábbi Ve. (a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény) által kialakított, a jelenlegihez képest eltérő szabályozással (amely értelmében a külképviseleti szavazásra a magyarországi választást megelőző 7., az amerikai kontinens esetében 8. napon került sor) kapcsolatban az Alkotmánybíróság az 54/2008. (IV. 24.) AB határozatában mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapított meg, mivel a testület szerint így nem volt biztosított a választójog gyakorlása azon választópolgárok számára, akik a külképviseleti szavazás napján Magyarországon, a magyarországi szavazás napján pedig külföldön tartózkodnak. A jelenlegi szabályozással összefüggésben azonban már ezen mulasztásos helyzet nem áll fenn.

A fentiekén túl fontos megjegyezni azt is, hogy az Alaptörvény XXIII. cikk (4) bekezdésére tekintettel (amely az aktív választójog gyakorlásához a magyarországi lakóhely meglétének előírását már csak lehetőségként említi) a Vjt. az aktív választójog gyakorlásához nem írja elő a magyarországi

²⁰ Ennek ellenére fontos kiemelni, hogy az Alaptörvény XXIII. cikk (5) bekezdése az önkormányzati választások vonatkozásában kizárta a lakóhelytől távol való szavazás lehetőségét. Ennek alapja az Alkotmánybíróság 783/E/2002 AB határozata volt, amelyben a testület megállapította, hogy a választójog alkotmányi szabályaiból nem vezethető le olyan szabály megalkotásának szükségessége, amely az önkormányzati választások napján lehetővé tenné a lakóhelytől távol való szavazás lehetőségét. E döntéshez LÉVAY Miklós és BRAGYOVA András által csatolt különvélemények azonban azt mondták, hogy a törvényhozónak nincs alkotmányos lehetősége arra, hogy a választójog tényleges gyakorolhatóságát az ország területéhez képest egy szűkebb földrajzi térséghez kösse. Ezen gondolattal egyetért BODNÁR Eszter is, aki szerint a mai technikai körülmények mellett a fentiek megvalósításának sem lehetne akadálya. Lásd: BODNÁR 2014. 104.

²¹ Ezzel összefüggésben azt is fontos kiemelni, hogy a korábbi szabályozástól eltérően az igazolással szavazó választópolgárok minden esetben a saját lakóhelyük szerinti egyéni választókerületi képviselőjelöltekre adhatják le voksukat.

lakóhely meglétét, így már a magyarországi lakóhellyel nem rendelkező állampolgárok is részt vehetnek az országgyűlési választásokon – szemben a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásával, valamint az Európai parlamenti választásokkal, ahol a vonatkozó anyagi jogi törvényi szabályok előírják a magyarországi lakóhelyet az aktív és passzív választójog meglétéhez.

Emellett szintén fontos kiemelni, hogy a Vjt. lehetőséget biztosít a magyarországi nemzetiségek számára, hogy az országos pártlisták helyett saját nemzetiségi listájukat támogassák listás szavazatukkal. Ehhez azonban szükséges a központi névjegyzékbe nemzetiségi szavazóként történő felvételüket kérni. A Ve. 86. §-a szerint a választópolgárnak nemzetiségi választópolgárként történő felvétele során nyilatkoznia kell arról, hogy melyik nemzetiséghez tartozik, és arról is, hogy az országgyűlési képviselők választására is kiterjedően kéri-e a központi névjegyzékbe nemzetiségként való felvételét (vagy az csak az önkormányzati választásokra terjed ki). A kérelmet az NVI-hez kell benyújtani, az adott választást megelőző 16. napig. Az adott választást megelőző 2. napig pedig a választópolgár még kérheti a nemzetiségi névjegyzékből való törlését.

A passzív választói jogosultsággal összefüggésben érdemes kiemelni továbbá, hogy az Alaptörvény XXXIII. cikke szerint a passzív választói jogosultság egyéb feltételhez köthető (ilyennek tekinthető például a magyarországi lakóhelyhez kötöttség).

5.2.2.2. A választójog egyenlősége

Az egyenlő választójog fogalma

Ha egyszerűen szeretnénk megfogalmazni, azt mondhatjuk, hogy a választójog *egyenlősége* biztosítja, hogy mindenkinek ugyanannyit érjen a szavazata. A *választójog egyenlősége* azt jelenti tehát, hogy:

- mindenkinek *ugyanannyi szavazata* van (például országgyűlésiképviselő-választáskor kettő, mert külön szavazólap szolgál az egyéni választókerületi jelöltre és külön szavazólap a listára történő szavazáshoz);²²
- minden szavazat *ugyanannyit ér* (senkié sem többet vagy többszörösét a másikénak, azaz nincs úgynevezett „plurális szavazat”)²³
- a megválasztottak mindegyike megközelítően *azonos számú állampolgárt* képvisel (ennek a választókerületek kialakítása kapcsán van jelentősége).²⁴

A választójog egyenlősége mint alapelv szoros kapcsolatban áll a választójog alapjogi jellegével: mivel mindenki egyenlő méltóságú személy a többi választópolgárral, a választójogának is egyenlőnek – egyenlő számúnak és értékűnek – kell lennie. Ezért amennyiben a választójog egyenlőségének

²² Ez a helyi önkormányzati választások esetében csak településenként vizsgálható, ugyanis a választójog egyenlőségét mindig csak ugyanazon testület megválasztása vonatkozásában kérhetjük számon. Így fordulhat például elő, hogy egy 10 000 fő alatti településen három szavazata van a választópolgároknak (egy a polgármesterjelöltekre, „egy” a képviselőjelöltekre – amely ebben az esetben természetesen igazodik az egyéni listáról megválasztható képviselők számához – és egy a megyei közgyűlési listákra). Egy 10 000 fő feletti településen szintén három (egy a polgármesterjelöltekre, egy az egyéni választókerületben induló képviselőjelöltekre, egy pedig szintén a megyei közgyűlési listákra). Egy megyei jogú városban kettő (egy a polgármesterjelöltekre, egy pedig az egyéni választókerületek képviselőjelöltjeire), egy fővárosi kerületben pedig szintén három (egy a kerületi polgármesterjelöltekre, egy az egyéni választókerületi képviselőjelöltre, egy pedig a főpolgármester-jelöltekre).

²³ Ezen követelmény érvényesülése több aktuális kérdés tekintetében is felmerült. Így például a magyarországi lakóhellyel nem rendelkező választópolgárok szavazata vonatkozásában, vagy épp a családi választójog, valamint a gyermekek szavazati joga tekintetében (utóbbi esetében természetesen csak az elméleti vita szintjén). Előbbi tekintetében lásd többek között: Jakab 2011. Utóbbi kapcsán lásd: SCHANDA 2012 77–88; SCHANDA 2010. 608–611; valamint FRÖHLICH 2011.

²⁴ Lásd: TÓTH 2016. 207.

tartalma kerül alkotmányos vizsgálat alá, elsősorban alapjogsérelmet kell megállapítani, az alapvérsérelm csak másodlagos lesz.²⁵

A választójog egyenlőségének tartalmi követelményei

Az Alkotmánybíróság már viszonylag korán, a 809/B/1998. AB határozatában kifejtette, hogy a választójog egyenlőségének elve két oldalról közelíthető meg: egyfelől megköveteli, hogy a választójog a választópolgárok szempontjából azonos értékű legyen,²⁶ másfelől, hogy a szavazatok megközelítőleg azonos súlyúak legyenek egy képviselő megválasztásánál. Az Alkotmánybíróság egy határozatában a szavazatok súlyával összefüggésben azt is megállapította, hogy „a választójog egyenlősége nem jelenti és nem is jelentheti a választáskor kifejezett politikai akarat csorbíthatatlanul egyenlő érvényesülését. Bár az Alkotmány kinyilvánítja a választójog egyenlőségét, az állampolgári politikai akarat képviselők útján való (azaz közvetett) érvényesülése természetesen aránytalanságot eredményez.” A 33/2000. (X. 20.) AB határozat a választójog egyenlőségének elve alapján azt fogalmazta meg, hogy „a választójognak a választópolgár szempontjából egyenértékűnek és a szavazatoknak közel azonos súlyúaknak kell lenniük.” Másként ítélandó meg az Alkotmánybíróság szerint azonban a szavazatok eljárási és tartalmi értelemben vett egyenlősége a szavazatok súlyára vonatkozó alkotmányossági elvárás esetében. A kiindulópont itt is az, hogy a jogszabályoknak kifejezésre kell juttatniuk a választópolgárok egyenlőségét: a szabályozás nem tehet indokolatlan különbséget a választópolgárok egyes csoportjai között, például lakóhelyük, illetve – közvetve – politikai nézeteik, nemzeti vagy etnikai hovatartozásuk miatt. Ez alapján a szavazatoknak akkor lehet közel egyenlő súlya, ha lehetőség van arra, hogy egyenlő számú szavazó döntése eredményezzen mandátumot.

Eljárási értelemben a választójog egyenlősége azt jelenti tehát, hogy megközelítőleg azonos választópolgári szavazat eredményezzen ugyanannyi mandátumot. Ezzel összefüggésben érdemes megvizsgálni a 45/2008. (IV. 17.) AB határozatot. Ezen döntésében az Alkotmánybíróság egy népszavazási kérdés hitelesítésének vizsgálata kapcsán megállapította, hogy a választójog egyenlőségét sértené, ha az önkormányzati választáson a választópolgárok valamennyi 1300 lélekszámúnál kisebb községben egyformán csak három képviselőt választhatnának. A testület szerint az, hogy ugyanúgy három önkormányzati képviselőt választanának a 20 lakosú községben és az 1299 lakosú községben is, olyan nagyarányú különbség a szavazatok súlyában, ami alkotmányosan nem indokolható, és súlyosan sértené a választójog egyenlőségét. Ezzel összefüggésben azonban BODNÁR Eszter ellentétes álláspontot fejtett ki: véleménye szerint a választójog egyenlősége alapvetően csak akkor értelmezhető, amikor a választópolgárok ugyanazon testület vagy személy megválasztásában vesznek rész (így például az országgyűlési választáson). Mivel azonban a különböző településeken külön testületet választanak, így nem kell a megválasztható képviselők számának a választópolgárok számával arányosan nőnie.²⁷ Természetesen az Alkotmánybíróság is kimondta a már említett 809/B/1998. AB határozatában, hogy az egyes választókerzetek kialakítása során a választópolgárok számának egyenlősége nem abszolútizálható, annak kialakítása során ugyanis indokolt figyelembe venni közigazgatási és történelmi határokat is.²⁸

²⁵ BODNÁR 2014. 114.

²⁶ Fontos azonban kiemelni azt is, hogy az azonos értékű szavazati jog nem foglalja magában az eredményesség kritériumát, azaz nem jelenti azt, hogy mindenki szavazata egyenlő hatású lenne. Lásd bővebben: DEZSŐ–TÓTH 2002. 17.

²⁷ BODNÁR 2014. 107–108.

²⁸ Lásd továbbá: KURUNCZI 2016. 1–16.

A választókerületek kialakítása kapcsán az Alkotmánybíróság²⁹ és a Velencei Bizottság is többször állást foglalt. Az Európa Tanács Velencei Bizottságának 190/2002. számú (*Code of Good Practice in Electoral Matters*) véleményében a közös európai választójogi örökség egyik meghatározó elemének minősítette a választójog egyenlőségét. A dokumentum szerint az egyenlőség magában foglalja a mandátumok választókerületek közötti egyenletes elosztásának követelményét.³⁰ Emellett az állam objektív intézményvédelmi kötelezettsége körébe tartozik, hogy az államnak olyan választókerületeket kell kialakítania, amelyek biztosítják a választójog egyenlőségét, azaz lehetőséget biztosítanak arra, hogy minden választópolgár szavazatának egyenlő súlya legyen. Ha ezt az állam elmulasztja, alkotmányellenes mulasztás áll fenn. Az intézményvédelmi kötelezettségből nem következik azonban, hogy az egyének alanyi joga lenne arra, hogy az állami cselekvésből vagy annak elmaradásából adott esetben keletkező kárát bíróság előtt érvényesítse.³¹

A magyar választókerületi határok korábban hosszú ideig változatlanok voltak. Ezért alakult ki az a helyzet, hogy némely választókerületbe több mint kétszeres számú választójogosult is tartozott a többihez viszonyítva, tehát súlyosan sérült a választójog egyenlőségének elve.³² Ennek kapcsán mondta ki az Alkotmánybíróság a 22/2005. (VI. 17.) AB határozatában, hogy „alkotmányos követelmény, hogy az egyéni választókerületekben a választásra jogosultak száma a lehető legkisebb mértékben térjen el egymástól, továbbá az egyes területi választókerületenként megszerezhető országgyűlési képviselői mandátumok száma szorosan igazodjon a választásra jogosultak számához”. Többek között erre való hivatkozással az Alkotmánybíróság a 193/2010. (XII. 8.) AB határozatában azt is kimondta, hogy a választókerületek meghatározását tartalmazó 2/1990. (I. 11.) MT rendelet alkotmányellenes, mivel az egyes választókerületek területének körülírása az egyéni jelöltekre leadható szavazatok súlyára gyakorolt meghatározó befolyásán keresztül, az alapvető jog tartalmára is kiható összefüggésben áll a választójoggal, ezért az erre vonatkozó szabályozásra nem elegendő a végrehajtó hatalom által kibocsátott rendeleti szint.

A hatályos Vjt. előírásai szerint (összhangban a Velencei Bizottság ajánlásaival) az egyéni választókerületeket úgy kell kialakítani, hogy azok ne lépjék túl a megyék, illetve a főváros határát, és az egyes választókerületekben a választópolgárok száma megközelítőleg azonos legyen. A Vjt. a választókerületek nagysága között maximum 15%-os eltérést enged, és a választókerületeket (amelyeknek a meghatározását a Vjt. melléklete tartalmazza) kötelezően felül kell vizsgálni abban az esetben, ha azok nagysága közötti különbség a 20%-ot meghaladja.³³

²⁹ Lásd például a 22/2005. (VI. 17.) AB határozatot, amelyben az Alkotmánybíróság kimondta: „Az »egy ember – egy szavazat« elve alapján vált valóra a politikai közösség tagjainak önkormányzása, amely megvalósítja az egyenlő részvétel jogát a demokratikus eljárásban. [...] E tekintetben az Alkotmány 71. § (1) bekezdése a plurális választójogot zárja ki, amely kedvezményezett választópolgári csoportok számára több vagy eltérő értékű szavazatot biztosítana a választások során. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ez a követelmény abszolút: az Alkotmányból következő »egy ember – egy szavazat« elvének érvényesülése e tekintetben semmilyen indokból nem korlátozható”.

³⁰ Eszerint a képviselői helyek elosztásának kiegyensúlyozottan, világos szempontok szerint kell megtörténnie, a következő lehetséges kritériumok figyelembevételével: népesség, a nemzeti kisebbségek számaránya, a regisztrált választópolgárok száma, a választójogukkal várhatóan élők aránya. A földrajzi, közigazgatási, valamint történelmi határvonalak számításba vehetők. Az egy képviselői helyre jutó választópolgárok száma tekintetében a választókerületenkénti eltérés nem haladhatja meg a 10%-ot, és semmiképpen sem lépheti túl a 15%-ot. E szabályoktól csak kivételes körülmények esetén engedhető meg az eltérés (adott területen élő kisebbségek és a szórványosan lakott terület egységének védelme érdekében). A képviselői helyek elosztásának rendszerét legkevesebb tízvenként újra kell vizsgálni, lehetőleg választásokon kívüli időszakokban. A választókerületek határvonalainak újbóli meghatározása esetén a következő szempontoknak kell érvényesülniük: elfogulatlanság, a nemzeti kisebbségek hátrányos helyzetbe kerülése lehetőségének kizárása, egy többségében független személyekből álló bizottság véleményének meghallgatása.

³¹ GÁRDOS-OROSZ 2011. 31. Idézi: BODNÁR 2014. 98.

³² TÓTH 2016. 208.

³³ KURUNCZI 2014.

TÓTH Károly a választókerületek kialakításával összefüggésben úgy fogalmaz, hogy hibás a választókerületi beosztást a választójogosultak, nem pedig a lakosság (állampolgárok) számához igazítani. Szerinte ugyanis utóbbiak változása viszonylag könnyen követhető, a választójogosultaké azonban bonyolultabb, de ehhez is gyakorlatilag mindenképpen a lakosság számából kell kiindulni. Az anomália szemléltetéséhez egy példát is felhoz: képzeljük el, hogy egy kisváros újabb lakótelepén viszonylag sok fiatal bérel önkormányzati lakást, amíg sajátot vásárolni nem tud. Gyermekeket vállalnak, és ez oda vezet, hogy ebben a városrészben kétszer-háromszor több gyermek (azaz választójoggal nem rendelkező polgár) él, mint a régi városrészben, azaz itt ugyanannyi lakosnak fele-harmada a választójogosult, ennek megfelelően tehát fele-harmada lesz az itt megválasztott képviselő az „óvárosiakhoz” képest, jóllehet az állampolgárok száma ugyanannyi.³⁴

A választókerületek kialakításával összefüggésben érdemes kiemelni a *gerrymandering* fogalmát is, amely a „választási földrajz” egyik sajátos alkalmazási módjaként értelmezhető, és egyben a választójog *egyenlősége* elvének *megsértését* jelenti. Ez az úgynevezett *választókerület-manipuláció*, azaz a választókerületek határainak olyan átrajzolása, amely a kormányzó politikai erőknél a választásokon előnyt biztosít, főképpen úgy, hogy az „ellenzéki” területeket kis egységekre darabolva a nagyobb „kormánypárti” körzetekhez csatolják. Ily módon az ellenzéki szavazatok minden választókerületben kisebbségben maradnak a kormánypártiakhoz képest.³⁵

A választójog egyenlőségének elvébe tartozónak tekinthető az is, hogy az állam köteles biztosítani, hogy lehetőség szerint mindenki azonos körülmények között adja le szavazatát. Ebben az értelemben az egyenlőség kiterjed a jelölésre, a szavazás rendjére, valamint a jogorvoslatokra vonatkozó szabályozásra is.³⁶

5.2.2.3. A szavazás közvetlensége

A választójog konstitutív funkciója azt jelenti, hogy a képviseleti szervet a népszuverenitás letéteményese (a nép) választás útján hozza létre. Azaz a parlamentet (és úgy általában minden képviseleti szervet) általános választójog alapján, a politikai képviselet elvének megfelelően *közvetlenül* választják. A választójog másik kiemelt funkciója a legitimációs funkció. A modern demokráciákban a politikai hatalom, illetve a kormányzat társadalmi elfogadottságát ugyanis a választások során létrejövő többségi akarat legitimáló szerepéhez kötik.³⁷ A korábban írtak szerint a PPJE a választójogot önálló jogként nevesíti, amely alapján minden állampolgárnak megkülönböztetések, illetőleg észszerűtlen korlátok nélkül joga és lehetősége van arra, hogy valódi és rendszeres választásokon szavazzon és megválaszthatás, valamint hogy a közügyek vitelében *közvetlenül* vagy szabadon választott képviselői útján részt vegyen.³⁸

A szavazás *közvetlensége* azt jelenti tehát, hogy az – országgyűlési és a helyi önkormányzati képviselői – választások során a választók közvetlenül a jelöltekre szavaznak, s e szavazatok alapján közvetlenül lesz a jelöltekből megválasztott képviselő, azaz nem jönnek közbe semmilyen más személyek vagy szervek (például elektorok vagy választói testületek) a megválasztáshoz. [Ez alól kivétel a megyei képviselő-testület elnökének megválasztása, akit az Alaptörvény 33. cikk (2) bekezdése szerint „a megyei képviselő-testület saját tagjai közül választ megbízatásának időtartamára”].³⁹

A választás *közvetlensége* elvének lényege tehát, hogy a választói döntés kinyilvánítása során a választók és a választottak közé nem kapcsolódhat be idegen akarat, vagyis mindenki személyesen, mások közbeiktatása nélkül adhatja le a jelöltekre a szavazatát. Fontos azonban kiemelni azt is, hogy

³⁴ TÓTH 2016. 208. Lásd továbbá: 1/2013. (I. 7.) AB határozat [71].

³⁵ TÓTH 2016. 208.

³⁶ Lásd: 2/1990. (II. 18.) AB határozat, 22/2005. (VI. 17.) AB határozat. Továbbá BODNÁR 2014. 113.

³⁷ DEZSŐ–TÓTH 2002. 13–14.

³⁸ DEZSŐ 1998. 26.

³⁹ TÓTH 2016. 209.

a választás és a képviselet legújabb kori együtt értelmezése sokszor azt a képzetet kelti, hogy összetartozó, egymást feltételező fogalom párról van szó, azaz, hogy a képviselet csak választás útján valósulhat meg. Pedig nem minden választás eredményez képviseletet, illetve a képviselet megvalósulásának sem szükségszerű formája a választás (lehet például kinevezéssel, delegálással, hivatalból is).⁴⁰ A képviselet fogalmának, illetve tartalmának megközelítése koronként és országoként eltérő lehet. Egyfelől a képviselő küldött vagy „ügynök” minőségében jár el a szerint a megközelítés szerint, amely alapján a képviselő a megbízói nevében és érdekében cselekszik, azok kifejezett akarata szerint (ilyenek voltak a rendi képviseletek). Más megközelítés szerint a képviselet szabadon választott képviselők útján valósul meg (ezt tekinthetjük a képviselet klasszikus formájának). Végül pedig létezik egy olyan megközelítés is, miszerint a képviselet célja az egyes csoportok vonásainak megjelenítése, azaz a statisztikai reprezentáció (ez az arányos képviselet elvének alapja).⁴¹

Ennek kapcsán fontos különbséget tenni a *közvetlen választás* és a *közvetlen szavazás* fogalma között. A közvetlen szavazás alatt ugyanis az előbbieken kifejtettek szerint azt értjük, hogy a jelölt megválasztásához semmilyen közvetítő elemre nincs szükség. Ezzel szemben a közvetlen választás alatt azt értjük, amikor a közhatalom gyakorlója a hatalom gyakorlására közvetlenül a néptől kapott felhatalmazást.⁴²

A választás közvetlenségével összefüggésben érdemes kiemelni azt is, hogy az Alkotmánybíróság több határozatában is a közhatalom gyakorlásának alkotmányos feltételeként határozta meg, hogy arra demokratikus legitimitáció alapján kerüljön sor. A népszuverenitásra épülő rendszerben a hatalmi ágak lehetnek önlegitimálók, ha közvetlen választáson alapulnak, és valamely más hatalmi ág közreműködésével is keletkezhetnek. A hatalomnak azonban ekkor is, ezen a láncolaton keresztül is visszavezethetőnek kell lennie a szuverén néphez. A legitimitáció tehát akkor is demokratikus, ha a közvetlenül választott szervezet által választott vagy kinevezett szervek, személyek gyakorolnak közhatalmat. Amíg a választások, kinevezések láncolata a választópolgároktól a közhatalmat gyakorló szervig, személyig folyamatos, a demokratikus legitimitáció nem vitatható.⁴³ Ez alapján az Alkotmánybíróság például a 34/2005. (IX. 29.) AB határozatában a demokratikus forrás, valamint a szükséges legitimitáció hiányában nem tartotta alkotmányosnak azt a 2005-ben elfogadott – a köztársasági elnök által alá nem írt – törvényt, amely lehetővé tette volna, hogy a települési kisebbségi önkormányzat megválasztott tagja meghatározott szavazatszám elérése esetén egy nyilatkozat megtételét követően a helyi önkormányzat képviselőtestületének tagjává váljon.⁴⁴

A választás közvetlenségének kérdése az Alkotmánybíróság gyakorlatában a legutóbb a 26/2014. (VII. 23.) AB határozatban merült fel. E határozatában a testület a fővárosi közgyűlés megválasztásának új szabályait vizsgálta.⁴⁵ Az Alkotmánybíróság határozatának többségi álláspontjában a *közvetlenség elve* esetleges sérelmének megállapítását arra való hivatkozással utasította el, hogy az Alaptörvényből nem vezethető le olyan követelmény, amely kizárná, hogy „a választópolgár közvetlen szavazatával két különböző önkormányzati tisztségre ugyanazt a személyt egyszeri szavazással

⁴⁰ DEZSŐ 1998. 18.

⁴¹ Uo. 19.

⁴² TÓTH 2016. 209.

⁴³ Lásd bővebben: 38/1993. (VI. 11.) AB határozat.

⁴⁴ KILÉNYI 2005. 295.

⁴⁵ A helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 2010. évi L. törvény (Övt.) módosítása által kialakított rendszer egy vegyes választási rendszernek tekinthető, annak azonban egy igen csak sajátos változata: a választópolgárok ugyanis csak egyéni jelöltekre szavaznak, ahol az elvesző szavazatok egy kompenzációs listán hasznosulnak. Az egyéni jelöltek azonban nem tekinthetők klasszikus egyéni jelölteknek, hiszen nem fővárosi képviselőjelöltek, hanem kerületi polgármesterjelölteként indulnak. Az Övt. korábbi szabályai szerint a fővárosi közgyűlés képviselőit tiszta arányos-listás rendszerben választották a fővárosi választópolgárok, míg a főpolgármestert relatív többségi rendszerben. A módosított Övt. 6. §-a szerint a fővárosi közgyűlés létszáma a korábbi 34 főről 33-ra csökkent, amiből 1 fő a főpolgármester (továbbra is relatív többségi rendszerben választva), 23 tag a fővárosi kerületek polgármesterei, további 9 tag pedig a pártok által állított kompenzációs listáról bejutott képviselő.

választhassa meg.” A testület szerint ugyanis az új konstrukció lényege az, hogy a választópolgár közvetlenül szavaz a polgármesterjelöltre, amely tisztséget a jogszabályok maguk kapcsolják össze a fővárosi közgyűlésben való tagsággal.⁴⁶ Ezáltal a *közvetlenség* elvének sérelme az Alkotmánybíróság szerint nem állapítható meg.⁴⁷

5.2.2.4. A szavazás titkossága

Az ENSZ égisze alatt született Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának korábban idézett 21. cikke rögzíti azt is, hogy „[...] a közhatalom tekintélyének alapja a nép akarata [...] amelyet titkos szavazás alapján időszakonként tartott választásokon kell, hogy kifejezésre juttass[on].” Ugyanezen szabályt rögzíti az Emberi Jogok Európai Egyezménye első kiegészítő jegyzőkönyvének 3. cikke is. Az Alkotmánybíróság a 32/2004. (IX. 14.) AB határozatában pedig deklarálta, hogy a szavazás titkossága – azt jelenti, hogy „...az egyes választópolgárok által leadott szavazat tartalma semmilyen körülmények között nem kerülhet nyilvánosságra. Ez az alkotmányos alapelv azt a követelményt támasztja az állammal szemben, hogy a szavazás rendjére és a szavazatok számlálására, összesítésére olyan szabályokat köteles alkotni, és a szavazáskor olyan feltételeket köteles biztosítani, amelyek garantálják, hogy a választópolgár által leadott szavazat tartalma mások számára ne legyen megismerhető, illetőleg megállapítható”.

A szavazás titkossága a választás legfőbb garanciája, amely biztosítja azt, hogy az érintett beleegyezése nélkül senki nem ismerheti meg szavazatát. Az államot tehát e tekintetben egyfajta *intézményvédelmi kötelezettség* terheli: biztosítani kell azokat a feltételeket, amelyek mellett a szavazat titkosan adható le. Ilyen feltételnek tekinthető például, hogy a titkosság elvének érvényesülése érdekében a szavazólap kitöltéséhez *szavazófülke* áll a választópolgár rendelkezésére. A szavazófülke használatára azonban a választópolgár nem kötelezhető. A szavazólap kitöltésének ideje alatt csak a szavazó tartózkodhat a szavazófülkében. Az a választópolgár, aki nem tud olvasni, illetőleg akit testi fogyatékossága vagy egyéb ok akadályoz a szavazásban, más választópolgár – ennek hiányában a szavazatszámoló bizottság két tagjának együttes – segítségét veheti igénybe. Szintén a titkosság elvének érvényesülését szolgálja, hogy a választópolgár a szavazatát borítékba helyezve dobhatja az urnába. A korábbi választási eljárási törvény a boríték használatát kötelezően előírta a szavazat érvényességéhez, a hatályos Ve. szerint azonban a boríték használata nem kötelező.

A választójog titkosságával az Alkotmánybíróság több határozatában is foglalkozott. Első határozatai között az Alkotmánybíróság megállapította például, hogy nem alkotmányellenes, hogy az ajánlószelvény tartalmazza a választópolgár személyes adatait, a választójog titkosságának ugyanis nem lehet olyan kiterjesztő értelmezést tulajdonítani, hogy a titkosság nem csupán a szavazásra, hanem a választással kapcsolatos valamennyi eljárásra vonatkozik [2/1990. (II. 18.) AB határozat].⁴⁸

5.2.3. A választás eljárásjogi alapelvei

A választások anyagi természetű alapelvei mellett fontos megemlíteni a választójog eljárási alapelveit is, amelyeket a korábban írtak szerint a Ve. 2. §-a rögzít. Tóth Károly kiemeli, hogy míg az anyagi jogi alapelvek elsősorban – a választójogi rendszer kiépítése szempontjából – a jogalkotókra hárítanak kötelezettségeket, addig az eljárási elvek elsősorban a jogalkalmazás számára szolgálnak zsinórmértékül. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az eljárásjogi alapelvek olyan szubszidiárius elvek, amelyeket a jogalkalmazó választási szervek vagy bíróságok minden esetben felhívhatnak a

⁴⁶ SZILÁGYI 2014. 65.

⁴⁷ Lásd bővebben: KURUNCZI 2017. 233–251.

⁴⁸ KURUNCZI 2014.

választásokkal kapcsolatos viták megoldására, ha az adott tényállásra a konkrét, nevesített szabályok egyike sem alkalmazható.⁴⁹

A Ve. az eljárásjogi alapelvei között különösen nagy hangsúlyt fektet a *fogyatékosággal élő választópolgárok* esélyegyenlőségére. Fogyatékosággal élő az a választópolgár, aki érzékszervi, így különösen látás-, hallás-, mozgásszervi, értelmi képességeit jelentős mértékben vagy egyáltalán nem birtokolja, illetőleg a kommunikációjában számottevően korlátozott, és ez számára tartós hátrányt jelent a társadalmi életben való aktív részvétel során.⁵⁰ Ezen személyek segítése érdekében a fogyatékosággal élő választópolgár a következő segítséget igényelheti:

- Braille-írással készült értesítő megküldését,
- könnyített formában megírt tájékoztató anyag megküldését,
- Braille-írással ellátott szavazóablont a szavazóhelyiségben és a mozgóurnás szavazás során, valamint
- akadálymentes szavazóhelyiséget.

Az utóbbi érdekében minden településen, minden választókerületben legalább egy szavazóhelyiséget akadálymentesíteni kell.

A fogyatékos személyek választójogával összefüggésben az utóbbi időben igen éles vita alakult ki. Természetesen nem elsősorban a mozgásában korlátozott választópolgárok tekintetében, hanem az értelmi képességei vonatkozásában sérült választópolgárok miatt. 2012. január 1-jével a jogalkotó elválasztotta egymástól a cselekvőképesség korlátozásának vagy kizárásának kérdését és a választójog gyakorlásának lehetőségét. Ez a korábban polgári jogi jogszabályban szabályozott kitétel az új Ptk. szabályai között ugyan nem szerepel, a Ve.-ben ugyanakkor benne maradt az a bíróságnak szóló elvárás, miszerint a cselekvőképesség korlátozása vagy kizárása esetén a bíróság az ítéletében (*külön döntéssel – lásd korábban*) rendelkezhet a választójogból való kizárásról is.⁵¹ A jogszabály-módosítás célja az volt, hogy a cselekvőképesség korlátozása ne járjon egyértelműen együtt az alapvető jogok korlátozásával is, csupán azokban az esetekben, amikor a választási jog gyakorlásának lehetősége visszaélésekhez vezetne.⁵² A fogyatékosággal élő személyek kapcsán egy alapvető ellentmondással kell megbirkózniuk a választási rendszereknek. Egyrészt a választójognak mint alapvető politikai jognak a hátrányos megkülönböztetéstől mentes gyakorlása megköveteli, hogy az mindenki számára elérhetővé váljon. Másrészt az állam kötelessége megvédeni a választási rendszer integritását, megakadályozva olyan személyek részvételét a választásokon, akik nem képesek felelősségteljes döntést hozni.⁵³ Egyes szerzők szerint meggyőző érvek szólnak amellett, hogy a mentális zavar önmagában nem szolgáltat legitim alapot a választójogból – így a politikai közösségből – történő kizárásról szóló döntésre. Ebbe az irányba mutat az ENSZ Fogyatékosügyi Bizottságának egy magyar panasz alapján megfogalmazott jelentése is.⁵⁴ Az ENSZ Emberi jogi Bizottsága 25. általános kommentárjának 4. pontjában azonban úgy fogalmaz, hogy objektív és észszerű korlátozásnak tekinthető a választójog megvonása attól, akinek a belátási képessége hiányzik. BODNÁR Eszter véleménye szerint azonban annak biztosítása, hogy csak a tudatos döntésre képes polgárok vegyenek részt a választásokon, tulajdonképpen egy általános, kvázi „tudatossági cenzus” lenne, amelynek a bevezetése a 21. században elképzelhetetlen.⁵⁵ A vita jelen állás szerint eldöntetlen, ugyanakkor a Ve. szabályozása jelenleg is összhangban áll az Alaptörvény XXXIII. cikkével és az EJEB döntéseivel is.

⁴⁹ TÓTH 2016. 210.

⁵⁰ Lásd: a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény 4. § a) pontja, továbbá TÓTH 2016. 211.

⁵¹ Lásd bővebben: Ve. 13/A. §. Ezen szabályozás teljes mértékben megfelel az EJEB által a *Kiss Alajos v. Hungary*-ügyben megfogalmazott követelményeknek és a Velencei Bizottság korábbi állásfoglalásainak is.

⁵² PÁRKÁNYI 2014. 12.

⁵³ FIALA 2010. 109.

⁵⁴ Lásd bővebben: POZSÁR-SZENTMIKLÓSY 2014. 2–3.

⁵⁵ BODNÁR 2014. 202.

A választás *nyilvánossága* kapcsán érdemes kiemelni, hogy a választási szervek rendelkezésére álló adatok – törvényben megállapított kivétellel – nyilvánosak. A választás kitűzése és a választás eredményének jogerőre emelkedése közötti időszakban az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló törvény rendelkezéseit a választási szervek azzal az eltéréssel alkalmazzák, hogy a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismerése iránti igénynek haladéktalanul, legfeljebb 5 napon belül tesznek eleget.

A választási eljárásban való *önkéntes részvétel* tekintetében fontos továbbá kiemelni, hogy bár a Ve. 143/A. § (1) bekezdése szerint a választópolgár a mozgóurna igényléséhez és a szavazóhelyiséghez való eljutásához más személy segítségét jogosult igénybe venni, ezen § (2) bekezdése szerint a mozgóurna igénylésére és a szavazóhelyiséghez történő szállításra nyilvános felhívás nem tehető közzé, szavazóhelyiséghez történő szállításra autóbuszos személyszállítás nem végezhető.

5.3. Az országgyűlési képviselők választásának fontosabb elemei

Az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény szerint Magyarországon az országgyűlési képviselők száma 199. 106 országgyűlési képviselőt egyéni választókerületben, 93 országgyűlési képviselőt országos listán választanak.

Magyarországon vegyes választási rendszer érvényesül. Az egyéni választókerületekben többségi, míg az országos listán arányos rendszerben jutnak mandátumhoz a jelöltek.

A választókerületek és szavazókörök kialakítása

A választás lebonyolításához szükséges, hogy a választásokat megelőzően valamely szempontból meghatározott területi beosztásokat (választókerületek, szavazókörök) alakítsanak ki.

Egyes területi egységeket választókerületenként vesznek nyilvántartásba abból a célból, hogy az ott lakóhellyel rendelkező választójogosult polgárok képviselőt választhassanak.

A szavazókörök a technikai lebonyolításban vesznek részt. Itt zajlik le a szavazás, valamint itt történik a szavazatok összegyűjtése, megszámlálása és érvényességük megállapítása.

Egyéni választókerületek

Minden egyéni választókerületben egy országgyűlési képviselő választható.

Az egyéni választókerületeket úgy kell kialakítani, hogy azok ne lépjék át a megyehatárokat, valamint a főváros határát, összefüggő területet alkossanak és a választásra jogosultak száma megközelítően azonos legyen.

A fővárosi kerület, valamint – ha a választásra jogosultak száma meghaladja az egyéni választókerületek választásra jogosultjainak átlagos számát – a település két vagy több egyéni választókerületre osztható. Az egyéni választókerület választásra jogosultjainak száma az egyéni választókerületek választásra jogosultjainak országos számtani átlagától 15%-nál nagyobb mértékben – a földrajzi, nemzetiségi, történelmi, vallási és egyéb helyi sajátosságokat, valamint a népességmozgást is figyelembe véve – csak kivételesen térhet el. A megyékben és a fővárosban az egyéni választókerületek számát, sorszámát, székhelyét és területi beosztását a törvény tartalmazza. Ha a fent említett eltérés meghaladja a 20%-ot, az Országgyűlés a jogszabályt módosítja.

Szavazókörök

A szavazókörök számát, sorszámát és területi beosztását, valamint a szavazóhelyiségek címét a helyi választási iroda vezetője határozattal állapítja meg úgy, hogy egy szavazókörre mintegy hatszáz, legfeljebb ezeröttszáz, a központi névjegyzékben szereplő választópolgár jusson, de minden településen legyen legalább egy szavazókör. A szavazókör területe nem lépheti át sem a település, sem az országgyűlési, sem a helyi önkormányzati választások választókerületi határait. A szavazókörök kialakítását érintő változásokat a helyi választási iroda vezetője folyamatosan figyelemmel kíséri, és szükség esetén módosítja a szavazóköri beosztást. A választás kitérésétől a szavazás napjáig nem lehet szavazókör határát és sorszámát, továbbá település határát és elnevezését, utcanevet, házszámot és – ha az érintett ingatlan lakcímnnyilvántartás szerinti címe annak helyrajzi száma – helyrajzi számot megváltoztatni.

A szavazókörök és választókerületek nyilvántartását a Nemzeti Választási Iroda a választások hivatalos honlapján folyamatosan közzéteszi. A helyi választási iroda vezetője a nyilvántartásba átvezeti a módosításokat.

Névjegyzékek

Központi névjegyzék

A központi névjegyzék a Nemzeti Választási Iroda által vezetett elektronikus nyilvántartás.

A központi névjegyzék tartalmazza:

- a bármely választáson választójogosult, magyarországi lakcímmel rendelkező választópolgár adatait,
- választójoggal a nagykorúság hiánya miatt nem rendelkező, de a 17. életévét betöltött, magyarországi lakcímmel rendelkező polgárnak az adatait,
- annak a bármely választáson választójogosult, magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárnak az adatait, akit kérelmére a központi névjegyzékbe felvettek,
- annak a választójoggal a nagykorúság hiánya miatt nem rendelkező, de a 17. életévét betöltött magyarországi lakcímmel nem rendelkező polgárnak az adatait, akit kérelmére a központi névjegyzékbe felvettek

A névjegyzékbe vételét, névjegyzékbe vételének meghosszabbítását, illetve a névjegyzékben szereplő adatai módosítását az a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgár kérheti folyamatosan, az adott választást megelőző 15. napig, aki az e törvény hatálya alá tartozó bármely választáson választójogosult. A még nem nagykorú polgár a tizenhetedik életévének betöltését követően kérheti a névjegyzékbe vételét.

A központi névjegyzék adatait folyamatosan frissíteni kell az alábbi nyilvántartások adataiban bekövetkezett változásokkal:

- a polgárok személyi és lakcímadatait tartalmazó nyilvántartás,
- a választójoggal nem rendelkező polgárok nyilvántartása,
- a szavazókörök és választókerületek nyilvántartása.

A Nemzeti Választási Iroda törli a központi névjegyzékből a kérelmére névjegyzékbe vett, külföldön élő, magyarországi lakcímmel nem rendelkező polgárt:

- ha törlését kéri;
- a névjegyzékbe vétele napjától számított tíz év elteltével.

A Nemzeti Választási Iroda törli a központi névjegyzékből azt, aki:

- elhunyt,
- elvesztette választójogát.

A Nemzeti Választási Iroda vezeti a választójoggal nem rendelkező polgárok nyilvántartását is. A nyilvántartásba fel kell venni azt a nagykorú, valamint 17. életévét betöltött kiskorú polgárt, aki:

- a belátási képességének korlátozottsága miatt a választójogból kizárt,
- a büntetőeljárásban elrendelt intézeti kényszergyógykezelését tölti,
- a közügyektől eltiltott,
- a szabadságvesztés-büntetését tölti.

Ha a polgár választójogosultságát visszanyerte, adatait a választójoggal nem rendelkező polgárok nyilvántartásából törölni kell.

A szavazóköri névjegyzék

A Nemzeti Választási Iroda a választás kitűzését követő naptól a szavazást követő 15. napig a választáson szavazati joggal rendelkező választópolgárok központi névjegyzékben nyilvántartott adatait – a szavazókörök és választókerületek nyilvántartásával összekapcsolva – szavazóköri bontásban teszi hozzáférhetővé a helyi választási iroda számára.

Egy választópolgár csak egy szavazóköri névjegyzékben szerepelhet. Az a polgár, aki legkésőbb a szavazás napján betölti 18. életévét, a választás kitűzésének napját követő naptól szerepel a szavazóköri névjegyzéken.

A mozgóurna iránti kérelmet a szavazóköri névjegyzékben szereplő, mozgásában egészségi állapota vagy fogyatékosága, illetve fogva tartása miatt gátolt választópolgár nyújthatja be.

A kérelemnek tartalmaznia kell:

- a választópolgár szavazókör területén lévő tartózkodási helyét, ahova a mozgóurna kivitelét kéri, ha az a magyarországi lakcímétől eltér, valamint
- a mozgóurna-igénylés okát.

A helyi választási iroda a mozgóurnát igénylő választópolgárt felveszi a mozgóurnát igénylő választópolgárok jegyzékébe.

A szavazást megelőző 2. napon 16 óráig bekövetkező változások átvezetését követően a Nemzeti Választási Iroda a szavazóköri névjegyzéket és a mozgóurnát igénylő választópolgárok jegyzékét lezárja. A helyi választási iroda a lezárt szavazóköri névjegyzéket és a mozgóurnát igénylő választópolgárok jegyzékét legkésőbb a szavazást megelőző napon kinyomtatja. A kinyomtatott szavazóköri névjegyzéket és a mozgóurnát igénylő választópolgárok kinyomtatott jegyzékét a szavazást követő 90. nap utáni első munkanapon meg kell semmisíteni.

Azt a választópolgárt, aki legkésőbb a szavazás napját megelőző 58. napon a szavazóköri névjegyzékben szerepel, a Nemzeti Választási Iroda értesítő megküldésével tájékoztatja a szavazóköri névjegyzékbe vételéről. Az értesítőt a választópolgár értesítési címére, ennek hiányában lakcímére a szavazást megelőző 48. napig kell megküldeni.

A levélben szavazók névjegyzéke

A Nemzeti Választási Iroda felveszi a levélben szavazók névjegyzékébe azt a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárt, aki a legkésőbb a szavazást megelőző 15. napon benyújtott kérelme alapján szerepel a központi névjegyzékben. A Nemzeti Választási Iroda feltünteti a központi névjegyzéken a választópolgárnak a levélben szavazók névjegyzékébe vételét.

A levélben szavazók névjegyzékéből törölni kell:

- azt a választópolgárt, aki legkésőbb a választás napját megelőző 7. napon magyarországi lakcímet létesített,
- azt a magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgárt, akit a központi névjegyzékből törölnék.

A levélben szavazók névjegyzékének adatait a szavazást követő 90. nap utáni első munkanapon törölni kell.

A külképviseleti névjegyzék

A külképviseleti névjegyzékbe való felvételére irányuló kérelmet a szavazókori névjegyzékben szereplő, a szavazás napján külföldön tartózkodó választópolgár nyújthat be. A külképviseleti névjegyzékbe való felvételre irányuló kérelemnek a választás kitűzését követően, legkésőbb a szavazást megelőző 8. napon kell megérkeznie.

A kérelemnek tartalmaznia kell:

- a kérelmező értesítési címét, ha a helyi választási iroda vezetőjének döntéséről szóló értesítés kézbesítését nem a nyilvántartott értesítési címére vagy a magyarországi lakcímére kéri,
- annak a külképviseletnek a megjelölését, ahol a kérelmező a választójogát gyakorolni kívánja.

A Nemzeti Választási Iroda a külképviseleti névjegyzék adatait oly módon továbbítja a külképviseletekre, hogy annak adatait csak a külképviseleti választási iroda ismerhesse meg. A külképviseleti névjegyzék adatait a szavazást követő 90. nap utáni első munkanapon törölni kell.

A választás kitűzése

Az országgyűlési képviselők időközi választását a Nemzeti Választási Bizottság tűzi ki. A választást úgy kell kitűzni, hogy a magyarországi szavazás napja a kitűzés napját követő 70. és 90. nap közé essen. A szavazást vasárnap kell megtartani, de nem eshet munkaszüneti napra, továbbá húsvét- vagy pünkösdvasárnapra.

Az időközi választást:

- a mandátum megüresedéséről,
- ha a választás eredménytelen vagy elegendő jelölt hiányában nem lehetett megtartani, a szavazás kitűzött napjától számított 120 napon belülre kell kitűzni.

Jelöltállítás

Azt a szervezetet, amely jelöltet vagy listát kíván állítani, a választás kitűzését követően jelölő szervezetként be kell jelenteni a Nemzeti Választási Bizottságnál.

Jelöltet ajánlani ajánlóíven lehet. Az ajánlóívet a független jelöltként indulni szándékozó választópolgár, illetve a jelölő szervezet a jelölt nyilvántartásba vételére illetékes választási bizottság mellett működő választási irodától igényelheti a választás kitűzését követően. Az ajánlóíven a választási iroda feltünteti a jelöltként indulni szándékozó választópolgár nevét, a jelölő szervezet nevét vagy a független jelölés tényét és a választókerület megjelölését. Közös jelölt esetén az ajánlóíven a közös jelöltet állító valamennyi jelölő szervezet nevét fel kell tüntetni.

Az a választópolgár ajánlhat jelöltet, aki a választáson a választókerületben választójoggal rendelkezik. Az ajánlóívre rá kell vezetni az ajánlást adó választópolgár nevét, személyi azonosítóját, magyarországi lakcímét, valamint az anyja nevét. Az ajánlóívet az ajánló választópolgár saját kezűleg aláírja. Egy választópolgár több jelöltet is ajánlhat, de egy választópolgár egy jelöltet csak egy ajánlással támogathat. Az ajánlás nem vonható vissza.

Ajánlást a polgárok zaklatása nélkül a jelölő szervezet képviselője vagy a jelöltként indulni szándékozó választópolgár, illetve annak képviselője bárhol gyűjthet, kivéve:

- az ajánlást gyűjtő és az ajánló munkahelyén munkaidejében vagy munkaviszonyból, illetve munkavégzésre irányuló más jogviszonyból fakadó munkavégzési kötelezettsége teljesítése közben,
- a Magyar Honvédségnél és a központi államigazgatási szerveknél szolgálati viszonyban levő személytől a szolgálati helyén vagy szolgálati feladatának teljesítése közben,
- tömegközlekedési eszközön,
- állami, helyi és nemzetiségi önkormányzati szervek hivatali helyiségében,

- felsőoktatási és köznevelési intézményben,
- egészségügyi szolgáltató helyiségében.

Az ajánlásért az ajánlást adó választópolgár részére előnyt adni vagy ígérni tilos. Az ajánlást adó választópolgár az ajánlásért nem kérhet előnyt, illetve nem fogadhat el előnyt vagy annak ígérését.

A jelöltet az ajánlóívek átadásával kell bejelenteni a nyilvántartásba vételére illetékes választási bizottságnál. A választási iroda az ajánlásokat ellenőrzi.

Az ajánlás érvényes, ha:

- az ajánló választópolgár a szavazást megelőző 48. nap és az ajánlóív benyújtásának napja közötti bármely időpontban jogosult volt jelöltet ajánlani a választókerületben,
- az ajánló választópolgár ajánlóíven feltüntetett adatai a központi névjegyzék adataival teljeskörűen megegyeznek,
- az ajánlás megfelel a jogszabályi követelményeknek.

A lista bejelentésének tartalmaznia kell a listán állított valamennyi jelölt nevét, személyi azonosítóját, lakcímét, valamint nyilatkozatát arról, hogy a jelölést elfogadja és nincs olyan tisztsége, amely összeférhetetlen a képviselői megbízáttal, illetve megválasztása esetén arról lemond.

A listán legfeljebb háromszor annyi jelölt állítható, mint a listán megszerezhető mandátumok száma. A listán szereplő jelöltek sorrendjét a jelölő szervezet határozza meg. Ha valamelyik jelölt a listáról kiesett, helyére a listán soron következő jelölt lép.

Az illetékes választási bizottság minden, a törvényes feltételeknek megfelelő jelölő szervezetet, jelöltet, illetve listát nyilvántartásba vesz. A választási bizottság visszautasítja a jelölő szervezet, a jelölt, illetve a lista nyilvántartásba vételét, ha bejelentése a törvényes feltételeknek nem felel meg.

Egyéni választókerületi jelölt és országos lista állítása

Az egyéni választókerületben képviselőjelölt párt jelöltjeként vagy független jelöltként indulhat.

Két vagy több párt közös jelöltet is állíthat. Egy személy csak egy egyéni választókerületben fogadhat el jelölést. Az egyéni választókerületben a jelöléshez legalább 500 választópolgár ajánlása szükséges.

Országos lista pártlistaként vagy nemzetiségi listaként állítható.

Pártlistát az a párt állíthat, amely – legalább 9 megyében és a fővárosban – legalább 27 egyéni választókerületben önállóan jelöltet állított. Két vagy több párt közös egyéni választókerületi jelöltek alapján – ugyanazon pártok részvételével – közös pártlistát állíthat. Egy párt csak egy – önálló vagy közös – pártlista állításában vehet részt. Pártlistán legfeljebb háromszor annyi jelölt szerepelhet, mint az országos listán megszerezhető mandátumok száma. Egy személy csak egy országos listán fogadhat el jelölést. Párt által egyéni választókerületben jelölt személy csak ugyanazon párt pártlistáján szerepelhet. Ha az országos listáról egy jelölt kiesik, helyére az országos listán soron következő jelölt lép.

Az országos nemzetiségi önkormányzat nemzetiségi listát állíthat. A nemzetiségi lista állításához a névjegyzékben nemzetiségi választópolgárként szereplő választópolgárok legalább egy százalékának ajánlása, de legfeljebb ezeröttszáz ajánlás szükséges. A nemzetiségi listán a névjegyzékben az adott nemzetiség választópolgáraként szereplő választópolgár lehet jelölt. A nemzetiségi listán legalább három jelöltnek kell szerepelnie. Két vagy több országos nemzetiségi önkormányzat nem állíthat közös nemzetiségi listát.

A választási kampány

A választási kampányidőszak a szavazás napját megelőző 50. naptól a szavazás napján a szavazás befejezéséig tart.

Kampányeszköznek minősül minden olyan eszköz, amely alkalmas a választói akarat befolyásolására vagy annak megkísérlésére, így különösen a plakát, a jelölő szervezet vagy jelölt által történő közvetlen megkeresés, a politikai reklám és a politikai hirdetés vagy a választási gyűlés.

Kampánytevékenység a kampányeszközök kampányidőszakban történő felhasználása és minden egyéb kampányidőszakban folytatott tevékenység a választói akarat befolyásolása vagy ennek megkísérlése céljából. A szavazóhelyiséget magában foglaló épületnek a szavazóhelyiség megközelítését szolgáló bejáratától számított 150 méteres távolságon belül – közterületen – választási kampánytevékenység a szavazás napján nem folytatható.

Plakátnak minősül a választási falragasz, felirat, szórólap, vetített kép, embléma mérettől és hordozóanyagtól függetlenül. A kampányidőszakban a jelölő szervezetek és a jelöltek engedély és bejelentés nélkül készíthetnek és terjeszthetnek plakátot. Épület falára, kerítésre plakátot ragasztani kizárólag a tulajdonos, a bérlet, illetőleg a vagyonkezelői jog gyakorlójának hozzájárulásával lehet. Egyes középületeken vagy a közterület meghatározott részén plakát, illetve óriásplakát elhelyezését a helyi önkormányzat, a fővárosban a fővárosi önkormányzat műemlékvédelmi, környezetvédelmi okból rendeletben megtilthatja. Állami vagy önkormányzati hatóság elhelyezésére szolgáló épületen vagy azon belül plakátot elhelyezni tilos. A plakátot úgy kell elhelyezni, hogy az ne fedje más jelölt vagy jelölő szervezet plakátját, és károkozás nélkül eltávolítható legyen. A plakátot az, aki elhelyezte, vagy akinek érdekében elhelyezték, a szavazást követő 30 napon belül köteles eltávolítani.

Választási gyűlést kampányidőszakban lehet tartani. A szavazás napján választási gyűlés nem tartható. A választási gyűlések nyilvánosak. A rend fenntartásáról a gyűlés szervezője gondoskodik. A választási kampány céljára az állami és önkormányzati költségvetési szervek a jelöltek, jelölő szervezetek számára azonos feltételekkel bocsáthatnak rendelkezésre helyiséget és egyéb szükséges berendezést. Állami vagy önkormányzati hatóság elhelyezésére szolgáló épületben választási kampánytevékenységet folytatni, választási gyűlést tartani tilos, kivéve az ötszáznál kevesebb lakosú településen, feltéve, hogy más közösségi célú épület nem áll rendelkezésre.

A politikai reklám a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló törvényben meghatározott reklám.

Politikai hirdetés az ellenérték fejében közzétett, valamely jelölő szervezet vagy független jelölt népszerűsítését szolgáló vagy támogatására ösztönző, illetve azok nevét, célját, tevékenységét, jelszavát, emblémáját népszerűsítő, sajtótermékben közzétett médiatartalom vagy filmszínházban közzétett audiovizuális tartalom.

A médiaszolgáltató egyenlő feltételek mellett – különös tekintettel a politikai reklámok számára, megjelenési sorrendjére, időtartamára és az adásba kerülés időpontjára – teheti közzé a jelöltet, illetve listát állító jelölő szervezetek és a független jelöltek politikai reklámjait. A politikai reklámhoz véleményt, értékelő magyarázatot fűzni tilos. A szavazás napján politikai reklámot nem lehet közzétenni. Az országgyűlési képviselők általános választását megelőző kampányidőszakban a közszolgálati médiaszolgáltatók a Nemzeti Választási Bizottság által meghatározott időtartamban kötelesek közzétenni az országos listát állító jelölő szervezetek politikai reklámjait. A pártlistát állító jelölő szervezetek politikai reklámjainak közzétételére rendelkezésre álló időtartam négyszázhetven perc, a nemzetiségi listát állító jelölő szervezetek politikai reklámjainak közzétételére rendelkezésre álló időtartam százharminc perc. A jelölő szervezetek rendelkezésére álló időtartamot az egyes pártlisták, illetve az egyes nemzetiségi listák között egyenlő arányban kell felosztani. A közszolgálati médiaszolgáltató naponta három alkalommal, a 6–8, a 12–14 és a 18–20 óra között kezdődő időszavakban, megszakítás nélkül köteles biztosítani a politikai reklámok közzétételét. A pártlistát állító jelölő szervezetek, illetve a nemzetiségi listát állító jelölő szervezetek politikai reklámjait egymást követően kell közzétenni. A politikai reklámok megjelenési sorrendjét az esélyegyenlőség biztosítása érdekében naponta változtatni kell.

A választási kampányanyag a választópolgár részére közvetlen megkeresés módszerével juttatható el azzal, hogy egyéb adatai felhasználásához – mint mobiltelefonszám, elektronikus levélcím – a kifejezett hozzájárulása szükséges.

A szavazás napján a közvélemény-kutatást végző személy abba az épületbe, amelyben a szavazóhelyiség van, nem léphet be, a választópolgárokat semmilyen módon nem zaklathatja, és csak az épületből kilépőket kérdezheti meg. Az ilyen módon készített közvélemény-kutatás eredményét (exit poll) is csak a szavazás befejezése után szabad nyilvánosságra hozni.

A médiaszolgáltatók és a sajtó, illetve a filmszínházak választási kampányban való részvételével kapcsolatos kifogást a Nemzeti Választási Bizottság bírálja el. Körzeti és helyi, illetve lekérhető médiaszolgáltatóval vagy nem országosan terjesztett sajtótermékkel kapcsolatos kifogást az országgyűlési képviselők választásán a médiatartalom-szolgáltató székhelye vagy lakóhelye szerint illetékes országgyűlési egyéni választókerületi választási bizottság bírálja el. A kifogásban a kérelmező megjelöli vagy lehetőség szerint csatolja a törvénysértés bizonyítékául szolgáló műsorszámot vagy médiatartalmat.

Ha a választási bizottság a kifogásnak helyt ad, a jogkövetkezmények alkalmazásán túl kötelezi a médiatartalom-szolgáltatót, hogy határozata rendelkező részét:

- napilap és internetes sajtótermék, valamint lekérhető médiaszolgáltatás esetében a határozat közlésétől számított 3 napon belül, a jogsértő közléshez hasonló módon,
- más időszaki lap esetében a legközelebbi számban, a jogsértő közléshez hasonló módon,
- lineáris médiaszolgáltatás esetében a határozat közlésétől számított 3 napon belül, a jogsértő közléssel azonos napszakban és ahhoz hasonló módon tegye közzé.

A szavazás előkészítése

Az egyéni és a listás szavazólap alap-adattartalmát törvény határozza meg. Külön szavazólap szolgál az egyéni választókerületi, az országos pártlistás és – nemzetiségenként – a nemzetiségi listás szavazásra. Közös jelölt, valamint lista esetén a szavazólap a jelölt, illetve lista állításában részt vevő valamennyi jelölt szervezet nevét tartalmazza. A szavazólapon fel kell tüntetni a jelölt szervezet rövidített nevét, valamint jelképének szürkeárnyalatos képét is, ha azt a jelölt szervezet a szavazólap adattartalmának jóváhagyását megelőzően kéri.

Az esélyegyenlőség érvényesülése érdekében a szavazólapon a jelöltek, illetve listák a választási bizottság által kisorsolt sorrendben szerepelnek. A szavazólapon a jelöltek, jelölt szervezetek adatait nagybetűvel, azonos betűtípussal és betűméretben kell feltüntetni. A jelölt szervezet jelképét húsz milliméter magas és negyven milliméter széles területen kell elhelyezni a szavazólapon. A szavazólap adattartalmát a választási bizottság hagyja jóvá azt követően, hogy valamennyi bejelentett jelölt, illetve lista nyilvántartásba vétele tárgyában határozatot hozott. A szavazólapok elkészítéséről a Nemzeti Választási Iroda gondoskodik. A szavazólapokat a szavazóhelyiségben is ellenőrizhető biztonsági elemmel kell ellátni.

A szavazást megelőző napon a helyi választási iroda átadja a szavazóköri névjegyzéket, a mozgóurnát igénylő választópolgárok jegyzékét, a szavazólapokat és a szavazáshoz szükséges egyéb kellékeket a szavazatszámoló bizottság elnökének. Az iratok és kellékek őrzését a szavazás napjáig a helyi választási iroda biztosítja.

A szavazóhelyiséget úgy kell kialakítani, hogy a választópolgárok számára jól megközelíthető legyen, garantálja a választópolgárok befolyásolástól mentes joggyakorlását, biztosítsa a szavazatszámoló bizottság zavartalan működését. A szavazóhelyiség nem lehet olyan épületben, amely – részben vagy egészében – jelölt vagy jelölt szervezet használatában van. Minden településen minden választókerületben legalább egy szavazóhelyiséget akadálymentesíteni kell. A szavazóhelyiségben a szavazás titkosságának biztosítása érdekében a szavazás zökkenőmentes lebonyolításához szükséges számú, de legalább két szavazófülkét kell kialakítani. Emellett legalább két szavazóurnát kell elhelyezni, valamint legalább egy mozgóurnát kell biztosítani.

Szavazás

Az országgyűlési képviselők választása egyfordulós. A magyarországi lakóhellyel rendelkező választópolgár egy egyéni választókerületi jelöltre és egy pártlistára szavazhat.

A magyarországi lakóhellyel rendelkező, névjegyzékben nemzetiségi választópolgárként szereplő választópolgár egy egyéni választókerületi jelöltre és nemzetiségének listájára, ennek hiányában egy pártlistára szavazhat.

A magyarországi lakóhellyel nem rendelkező választópolgár egy pártlistára szavazhat.

A választópolgár a lakcíme szerinti szavazóköri szavazókörben szavazhat a szavazóhelyiségben vagy mozgóurnával.

A szavazóhelyiségben szavazni a szavazás napján 6 órától 19 óráig lehet. A szavazóhelyiséget a szavazás ideje alatt nem lehet bezárni, és a szavazást nem lehet meghosszabbítani vagy – rendkívüli, a választás szabadságát vagy titkosságát, illetve a választás lebonyolítását veszélyeztető esemény kivételével – felfüggeszteni.

Ha a szavazás napján a szavazatszámoló bizottság szavazóhelyiségben jelen lévő tagjainak a száma három alá csökken, vagy a szavazás a választás szabadságát vagy titkosságát, illetve a választás lebonyolítását veszélyeztető esemény miatt lehetetlenné válik, a szavazást a szavazatszámoló bizottság jelen lévő tagjai azonnal felfüggesztik, az urnát, továbbá az iratokat zárolják, és a felfüggesztés tényéről a helyi választási iroda vezetőjét a szavazás törvényes folytatásának biztosítása érdekében haladéktalanul értesítik.

A szavazatszámoló bizottság tagjai a szavazóhelyiségben csak a hivatalosan elhelyezett tollat használhatják, és nem használhatnak adatrögzítésre vagy adattovábbításra alkalmas eszközt. A szavazás megkezdésétől a szavazás lezárásáig a szavazatszámoló bizottság, a jegyzőkönyvvezető, a médiatartalom-szolgáltató képviselője, valamint a nemzetközi megfigyelő tartózkodhat a szavazóhelyiségben. A választópolgár a választójoga gyakorlásához szükséges ideig tartózkodhat a szavazóhelyiségben.

A szavazatszámoló bizottság az urnák állapotát, valamint azt, hogy azok üresek, az elsőként szavazó választópolgárral együtt a szavazás megkezdése előtt megvizsgálja. Az urnákat az elsőként szavazó választópolgár jelenlétében úgy kell lezárni, hogy azokból – az urna szétszedése nélkül – ne lehessen szavazólapot eltávolítani. Ezt követően a szavazatszámoló bizottság jelen lévő tagjai és az elsőként szavazó választópolgár a szavazóköri jegyzőkönyvön aláírásával tanúsítja, hogy az urnák lezárásukkor üresek, továbbá hogy az urnák szabályszerűen lettek lezárva. A szavazatszámoló bizottság a mozgóurnába ellenőrző lapot helyez, amely tartalmazza az ellenőrző lap elhelyezésének időpontját, valamint a szavazatszámoló bizottság jelen lévő tagjainak és az elsőként szavazó választópolgárnak az aláírását.

A szavazóhelyiségben az a választópolgár szavazhat, aki a kinyomtatott szavazóköri névjegyzékben szerepel. A választópolgár igazolja személyazonosságát, valamint lakcímét vagy személyi azonosítóját. A szavazatszámoló bizottság megállapítja, hogy a polgár szerepel-e a kinyomtatott szavazóköri névjegyzékben. A szavazatszámoló bizottság visszautasítja azt a választópolgárt, aki nem tudja személyazonosságát és lakcímét vagy személyi azonosítóját igazolni, nem szerepel a kinyomtatott szavazóköri névjegyzékben, már szavazott vagy megtagadja a szavazólap átvételének igazolását. Ha a szavazásnak nincs akadálya, a szavazatszámoló bizottság a szavazóköri névjegyzék alapján a választópolgár részére átadja a szavazólapot, amelyet a választópolgár jelenlétében a bal felső sarkában bélyegzőlenyomattal lát el, valamint a szavazólap elhelyezésére szolgáló borítékot. A szavazólap átvételét a választópolgár a kinyomtatott szavazóköri névjegyzéken saját kezű aláírásával igazolja. A szavazólap kitöltésére szavazófülke áll a választópolgár rendelkezésére. A szavazólap kitöltésének ideje alatt csak a szavazó választópolgár tartózkodhat a szavazófülkében. A választópolgár a szavazóhelyiségben tartózkodásának időtartama alatt semmilyen módon nem akadályozhat más választópolgárt a titkos szavazásra vonatkozó joga gyakorlásában. Az a választópolgár, aki nem tud olvasni, illetve akit testi fogyatéka vagy egyéb ok akadályoz a szavazásban, általa választott segítő – ennek hiányában a szavazatszámoló bizottság két tagjának együttes – segítségét igénybe

veheti. A látássérült választópolgár Braille-írással ellátott szavazóablont vehet igénybe a szavazás segítése céljából. Érvényesen szavazni csak a hivatalos szavazólapon szereplő jelöltre, listára lehet, a jelölt neve melletti, illetve lista neve feletti körbe tollal írt két, egymást metsző vonallal. A szavazást követően a választópolgár a borítékba helyezi és az urnába dobja. Ha a választópolgár a szavazólapon urnába történő helyezése előtt jelzi, hogy a szavazólapon kitöltését elrontotta, a rontott szavazólapon a szavazatszámoló bizottság bevonja, egy külön e célra szolgáló borítékba helyezi, és a rontott szavazólapon helyett új szavazólapon ad ki. A 19 órakor sorban álló választópolgárok még szavazhatnak. Ezután a szavazatszámoló bizottság a szavazást lezárja.

A mozgóurnát a szavazatszámoló bizottság két tagja viszi ki – a szavazókör területén belül – a mozgóurnát igénylő választópolgárok jegyzékében szereplő választópolgárhoz. A mozgóurnás szavazást úgy kell megszervezni, hogy a szavazatszámoló bizottság tagjai 19 óráig visszaérjenek a szavazóhelyiségbe a mozgóurnával. Szavazófülke helyett a szavazás titkosságát garantáló körülményeket kell a választópolgár számára biztosítani.

Szavazás a külképviseleten

A külképviseleti névjegyzékbe felvett választópolgár szavazhat a külképviseleten, vagy ha a külképviselet épülete nem alkalmas a szavazás lebonyolítására, a külképviselet által biztosított egyéb helyiségben. A külképviseleti szavazás akkor lehetséges, ha azt a fogadó állam nem ellenzi. A külképviseleten a magyarországi szavazás napján, helyi idő szerint 6 és 19 óra között lehet szavazni. Azokon a külképviseleteken, ahol az időeltolódás a közép-európai időhöz képest 1 vagy 2 óra, a helyi idő szerinti 6 óra és a közép-európai idő szerinti 19 óra között lehet szavazni. Az amerikai kontinensen létesített külképviseleteken a magyarországi szavazást megelőző napon, helyi idő szerint 6 és 19 óra között lehet szavazni. A külképviseleti választási iroda – a szavazatszámolás kivételével – ellátja a szavazatszámoló bizottság részére megállapított feladatokat. A szavazás megkezdésétől a szavazás lezárásáig a külképviseleti választási iroda tagja, a médiatartalom-szolgáltató képviselője, valamint a külképviseleti és a nemzetközi megfigyelő tartózkodhat a szavazóhelyiségben. A szavazás felfüggesztésének tényéről a Nemzeti Választási Irodát a szavazás törvényes folytatásának biztosítása érdekében haladéktalanul értesíteni kell. A külképviseleti választási iroda az urnába ellenőrző lapot helyez, amely tartalmazza az ellenőrző lap elhelyezésének időpontját, valamint a külképviseleti választási iroda jelen levő tagjainak és az elsőként szavazó választópolgárnak az aláírását. A külképviseleti választási iroda – a személyazonosság megállapítására alkalmas igazolvány alapján – megállapítja a szavazni kívánó polgár személyazonosságát és azt, hogy szerepel-e a külképviseleti névjegyzékben. Vissza kell utasítani azt, aki személyazonosságát a fenti módon nem tudja igazolni, vagy nem szerepel a külképviseleti névjegyzékben. A külképviseleten szavazó választópolgár a laccíme szerinti országgyűlési egyéni választókerület szavazólapján és az országos listás szavazólapon szavaz. A választópolgár a szavazólapon a borítékba helyezi, és a borítékot lezárja. A külképviseleti választási iroda a szavazás lezárását követően az urnában – annak felnyitása nélkül – elhelyezi a szavazás befejezéséről kiállított jegyzőkönyvet, és az urnát lezárja úgy, hogy ne lehessen abba szavazólapon elhelyezni vagy abból szavazólapon eltávolítani.

Szavazás levél útján

A levélben szavazók névjegyzékébe felvett választópolgár levélben szavazhat.

A szavazási levélcsomag tartalmazza:

- a levélben szavazás szavazólapját,
- a választópolgár azonosításához szükséges nyilatkozatot,
- a levélben szavazás szavazólapjának borítékját,
- a belföldi postára adás esetére bérmentesített válaszbörítékot,
- a szavazás módjáról szóló tájékoztatást.

A levélben szavazók névjegyzékében szereplő választópolgárnak a Nemzeti Választási Iroda a levélben szavazás szavazólapjának elkészültét követően haladéktalanul megküldi a szavazási levélcsomagot.

A választópolgár a szavazási levélcsomagban megkapott szavazólap kitöltését követően a kitöltött szavazólapot a belső borítékba helyezi, és azt lezárja.

Az azonosító nyilatkozatra rá kell vezetni a választópolgár nevét, születési nevét, születési helyét és idejét, anyja nevét, valamint személyi azonosítóját vagy a magyar állampolgárságát igazoló okiratának típusát és számát. Az azonosító nyilatkozatot az ajánló választópolgár saját kezűleg aláírja. A lezárt belső borítékot és a kitöltött azonosító nyilatkozatot a választópolgár a választóborítékba zárja.

A levélben szavazók névjegyzékében szereplő, magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgár a szavazatát tartalmazó választóborítékot:

- a Nemzeti Választási Irodába juttathatja el úgy, hogy a szavazást megelőző napon 24 óráig megérkezzen,
- a magyarországi szavazást megelőző 15 napon belül minden munkanapon 9 és 16 óra között, valamint a külképviseleti szavazás ideje alatt eljuttathatja bármely külképviseleti választási irodába, vagy
- a magyarországi szavazásra rendelkezésre álló időszakban eljuttathatja bármely országgyűlési egyéni választókerületi választási irodába.

A választás eredményének a megállapítása

A szavazóhelyiségben és a mozgóurnába leadott szavazatokat a szavazatszámláló bizottság a szavazás lezárását követően haladéktalanul megszámlálja. Először megszámlálják a fel nem használt, valamint a rontott szavazólapokat, és azokat külön-külön becsomagolják. A szavazóköri névjegyzék és a mozgóurnát igénylő választópolgárok jegyzéke alapján megállapítják a szavazáson megjelent választópolgárok számát. A szavazatszámláló bizottság az urna felbontása előtt ellenőrzi az urna sértetlenségét, és felbontja az urnát. A szavazatszámláló bizottság összekeveri az urnákban és a mozgóurnában lévő szavazólapokat.

Érvénytelen a szavazólap, amely nincs ellátva a hivatalos bélyegzőlenyomattal, a törvényben meghatározottnál több szavazatot tartalmaz, vagy nem tartalmaz érvényes szavazatot.

Érvénytelen az a szavazat, amelyet nem az előírásoknak megfelelően adtak le, kiesett jelöltre, listára adtak le.

A szavazatszámláló bizottság külön csoportba rendezi és összeszámlálja az érvénytelen szavazólapokat. Az érvénytelenség okát a szavazólap hátoldalára rá kell vezetni, és azt a szavazatszámláló bizottság jelen lévő tagjai aláírják. Az érvényes szavazatokat jelöltenként, illetve listánként külön-külön meg kell számolni, majd el kell végezni a szavazólapok csomagolását. A csomagra rá kell írni az érvényes szavazatok jelöltenkénti, illetve listánkénti számát. A szavazólapokat, illetve a szavazatokat legalább kétszer meg kell számlálni. Az ismételt számlálást addig kell folytatni, amíg annak eredménye valamely megelőző számlálás eredményével azonos nem lesz. Ha az urnákban talált, hivatalos bélyegzőlenyomattal ellátott szavazólapok száma meghaladja a szavazáson megjelent választópolgárok számát, a szavazatszámláló bizottság a jelöltekre, illetve listákra leadott szavazatok közül jelöltenként, illetve listánként a többletnek megfelelő számú szavazatot érvénytelennek nyilvánít. A szavazólapokat tartalmazó csomagokat úgy kell lezárni, hogy – a csomagolás megsértése nélkül – ne lehessen abból szavazólapot kivenni, illetve abba szavazólapot betenni. A csomagra rá kell írni a szavazókör sorszámát és a csomagban lévő szavazólapok megjelölését és számát. A csomagot a szavazatszámláló bizottság jelen lévő tagjai aláírásukkal, valamint bélyegzőlenyomattal hitelesítik.

A szavazatszámláló bizottság a szavazatok megszámlálását követően megállapítja a választás szavazóköri eredményét. A választási bizottság megállapítja a választás eredményét. A listás szavazás eredményének megállapításakor a listák sorrendjét a korábban elvégzett sorsolás eredménye szerint kell figyelembe venni.

A szavazóköri, valamint a választási eredményről jegyzőkönyvet kell készíteni. A szavazatszámoló bizottság jegyzőkönyvvezetője a szavazóköri jegyzőkönyv adattartalmát a helyi választási irodába továbbítja, amely azt a szavazatösszesítő informatikai rendszerben rögzíti. A szavazatszámoló bizottság a jegyzőkönyveket, választási iratokat, nyomtatványokat és szavazólapokat – a szavazatszámolás befejezését és a jegyzőkönyvek kitöltését követően haladéktalanul – a helyi választási irodához szállítja, amely a szavazóköri jegyzőkönyv adattartalmát a szavazatösszesítő informatikai rendszerben rögzíti. A választási irodák a választás nem hiteles eredményét tartalmazó tájékoztató adatokat a szavazás lezárását követően nyilvánosságra hozzák. A szavazólapokat a helyi választási irodában kell elhelyezni, és 90. napig meg kell őrizni úgy, hogy illetéktelen személyek részére ne váljanak hozzáférhetővé. A szavazást követő 90. nap utáni munkanapon a választási iratokat – a jegyzőkönyvek kivételével – meg kell semmisíteni.

Az egyéni választókerületben az a jelölt lesz országgyűlési képviselő, aki a legtöbb érvényes szavazatot kapta.

Az a pártlista szerezhethet mandátumot, amely a pártlistákra és a nemzetiségi listákra leadott összes érvényes szavazat legalább 5%-át elérte. A közös pártlista nem szerezhethet mandátumot, ha a pártlistákra és a nemzetiségi listákra leadott összes érvényes szavazat legalább 10%-át, kettőnél több párt által állított közös pártlista esetében legalább 15%-át nem érte el. Nem szerezhethet mandátumot továbbá az a nemzetiségi lista, amely a megállapított kedvezményes nemzetiségi mandátum megszerzéséhez szükséges szavazatszámot nem érte el.

A pártlistán történő mandátum megszerzése nem csupán a választók által közvetlenül az egyes pártlistákra adott szavazatok alapján történik, hanem ehhez hozzáadódnak még az egyéni választókerületekben keletkezett töredékszavazatok is. Töredékszavazatnak minősül az egyéni választókerületben a mandátumot nem szerző jelöltre leadott szavazat, valamint a mandátumot szerző jelölt szavazataiból a második legtöbb szavazatot elérő jelölt eggyel növelt szavazatainak kivonása után fennmaradó szavazatszám. Ha az egyéni választókerületben a legtöbb szavazatot két vagy több jelölt egyenlő szavazatszámmal szerzi meg, töredékszavazatnak minősül az adott egyéni választókerületben minden egyéni választókerületi jelöltre leadott szavazat. Az önálló pártlista töredékszavazatainak a párt önálló egyéni választókerületi jelöltjeinek töredékszavazatai számítanak. A közös pártlista töredékszavazatainak a pártlista állításában részt vevő pártok közös – ugyanazon pártok részvételével állított – egyéni választókerületi jelöltjeinek töredékszavazatai számítanak.

Az országos listáról megszerezhető mandátumokat a következő eljárás szerint kell kiosztani:

- a) a mandátumszerzésre jogosult párt listás szavazatainak számához hozzá kell adni az adott párt töredékszavazatait,
- b) a pártlistákra jutó szavazatok számát össze kell adni,
- c) az összes pártlistás szavazatot és a nemzetiségi listákra leadott szavazatokat össze kell adni,
- d) az összes országos listás szavazatot el kell osztani kilencvenhárommal, és az eredményt tovább kell osztani négygel; az így kapott hányados egész része a kedvezményes kvóta,
- e) ha egy adott nemzetiségi listára jutó szavazatok száma nagyobb vagy egyenlő, mint a kedvezményes kvóta, az adott nemzetiségi lista kap egy kedvezményes mandátumot; egy nemzetiségi lista egy kedvezményes mandátumot kaphat; az országos listán megszerezhető mandátumok számát csökkenteni kell a kiosztott kedvezményes mandátumok számával,
- f) az e) pontban leírt eljárás után megmaradt mandátumokat:
 - fa) a mandátumszerzésre jogosult pártlisták között, és
 - fb) a kedvezményes mandátumot szerzett nemzetiségi listák között kell kiosztani,
- g) az f) pont szerinti mandátumok kiosztása a következő eljárás szerint történik:
 - ga) össze kell állítani egy táblázatot, amelynek első sorát a pártlistákra jutó szavazatok száma, illetve a nemzetiségi listákra leadott – a kedvezményes kvótával csökkentett – szavazatok száma alkotja; minden pártlista, illetve nemzetiségi lista szavazatai alatt alkotunk egy számoszlopot, amelynek első száma az adott lista szavazatainak a fele, a következő szám a harmada, a negyede stb.,

- gb) a táblázat segítségével történik a mandátumok kiosztása: meg kell keresni a táblázatban előforduló legnagyobb számot. Amelyik lista számoszlopában találjuk meg azt, az a lista kap egy mandátumot. Ezt követően meg kell keresni a következő legnagyobb számot. Amelyik lista oszlopában találjuk meg azt, az a lista kap egy mandátumot. Ezt az eljárást folytatjuk, míg az összes mandátumot ki nem osztjuk.
- gc) Ha a táblázatban több lista alatt egyenlő számok vannak, és ezzel a szavazatszámmal mandátumhoz jutnának, de a megszerezhető mandátumok száma kevesebb, mint az azonos szavazatot elért listák száma, akkor a lista sorszáma szerinti sorrendben kell kiosztani a mandátumokat.

Az országos lista által megszerzett mandátumokat a jelöltek az országos listán elfoglalt helyük sorrendjében szerzik meg. Az egyéni választókerületben mandátumot szerző jelöltet az országos listáról törölni kell. Ha az országos listáról a jelölt kiesik, helyébe az országos listán soron következő jelölt lép. Ha az országos listán kevesebb jelölt van, mint a lista által megszerzett mandátumok száma, a ki nem osztott mandátum betöltetlen marad.

A nemzetiségi listát állító, de azon mandátumot nem szerző nemzetiséget nemzetiségi szószóló képviseli az Országgyűlésben. A nemzetiségi szószóló a nemzetiségi listán első helyen szereplő jelölt lesz.

A megüresedett mandátum betöltése

Az egyéni választókerületben időközi választást kell tartani, ha a választáson nincs jelölt, a legtöbb szavazatot két vagy több jelölt egyenlő szavazatszámmal szerzi meg, vagy ha a megválasztott egyéni választókerületi képviselő megbízatása megszűnik.

Az időközi választást az országgyűlési képviselők megelőző általános választásán alkalmazott választókerületi beosztás szerint kell megtartani.

Az országos listán mandátumhoz jutott képviselő megbízatásának megszűnése esetén a mandátumot – az országos listán eredetileg is szereplő jelöltek közül – a párt (közös pártlista esetén az érintett pártok) vagy az országos nemzetiségi önkormányzat által megnevezett, ennek hiányában az országos listán soron következő jelölt szerzi meg. Ilyen esetben tehát nincs időközi választás.

A nemzetiségi szószóló megbízatásának megszűnése esetén szószóló az országos listán eredetileg is szereplő jelöltek közül az országos nemzetiségi önkormányzat által megnevezett, ennek hiányában az országos listán soron következő jelölt lesz. Ha az országos listán nincs több jelölt, az adott nemzetiséget az Országgyűlés megbízatásának megszűnéséig nem képviseli nemzetiségi szószóló.

A választás eredményét megállapító választási bizottság a választás eredményének jogerőssé válását követő 3 napon belül átadja a megbízólevelet a megválasztott képviselőnek. A választási bizottság e hatáskörét a választási bizottság elnökére átruházhatja.

A képviselők nyilvántartása

A Nemzeti Választási Iroda a megválasztott képviselőkről nyilvántartást vezet. A képviselők nyilvántartásába az általános választások közötti változásokat a megbízólevelet átadó választási bizottság mellett működő választási iroda átvezeti. A Nemzeti Választási Iroda a képviselők választójogát a központi névjegyzék adatai alapján folyamatosan ellenőrzi, a választójog megszűnéséről a megbízólevelet átadó választási bizottságot haladéktalanul értesíti.

*Jogorvoslat***A kifogás**

Kifogást a választásra irányadó jogszabály, illetve a választás és a választási eljárás alapelveinek megsértésére hivatkozással a központi névjegyzékben szereplő választópolgár, jelölt, jelölő szervezet, továbbá az ügyben érintett természetes és jogi személy, jogi személyiség nélküli szervezet nyújthat be. A kifogást úgy kell benyújtani, hogy az legkésőbb a sérelmezett jogszabálysértés elkövetésétől számított 3. napon megérkezzen a kifogás elbírálására hatáskörrel és illetékességgel rendelkező választási bizottsághoz. Folyamatosan fennálló tevékenység esetében a kifogást a sérelmezett tevékenység fennállásának teljes időtartama alatt be lehet nyújtani. A választási iroda tevékenységével kapcsolatos kifogás elbírálása annak a választási bizottságnak a hatáskörébe tartozik, amely mellett a választási iroda működik. A szavazatszámláló bizottság tevékenysége és döntése ellen is kifogást lehet benyújtani.

A kifogást írásban – személyesen, levélben, telefaxon vagy elektronikus levélben eljuttatva – lehet benyújtani.

A kifogásnak tartalmaznia kell:

- a jogszabálysértés megjelölését,
- a jogszabálysértés bizonyítékait,
- a kifogás benyújtójának nevét, lakcímét (székhelyét) és – ha a lakcímétől (székhelyétől) eltér – postai értesítési címét,
- a kifogás benyújtójának személyi azonosítóját, illetve ha a külföldön élő, magyarországi lakcímmel nem rendelkező választópolgár nem rendelkezik személyi azonosítóval, a magyar állampolgárságát igazoló okiratának típusát és számát, vagy jelölő szervezet vagy más szervezet esetében a bírósági nyilvántartásba vételi számát.

A választási bizottság a benyújtott kifogásról legkésőbb a beérkezésétől számított 3. napon dönt. A Nemzeti Választási Bizottság a választási kampány szabályainak az általános választás napján történt megsértésével kapcsolatos kifogásról legkésőbb a hozzá történő beérkezésétől számított 5. napon dönt.

A kifogást érdemi vizsgálat nélkül el kell utasítani, ha nem a jogosult nyújtotta be, elkésett, nem tartalmazza az előírt tartalmi kellékeket, annak elbírálása nem tartozik egyik választási bizottság hatáskörébe sem.

A kifogás a választási bizottság határozatának meghozataláig visszavonható, a választási bizottság azonban az eljárást hivatalból folytathatja.

A választási bizottság a kifogásról a rendelkezésére álló adatok alapján dönt.

Ha a választási bizottság a kifogásnak helyt ad, megállapítja a jogszabálysértés tényét, a jogsértőt eltiltja a további jogszabálysértéstől, a választási eljárást vagy annak a jogorvoslattal érintett részét megsemmisíti és megismételteti, a választási kampány szabályainak megsértése esetén bírságot is kiszabhat.

Ha a választási bizottság a kifogásnak nem ad helyt, akkor azt elutasítja.

A fellebbezés

A választási bizottság elsőfokú határozata ellen a központi névjegyzékben szereplő választópolgár, jelölt, jelölő szervezet, továbbá az ügyben érintett természetes és jogi személy, jogi személyiség nélküli szervezet fellebbezést nyújthat be. Nincs helye fellebbezésnek a jegyzőkönyvbe foglalt döntés, a másodfokon eljáró választási bizottság által hozott határozat, valamint a Nemzeti Választási Bizottság határozata ellen.

A bírósági felülvizsgálat

A választási bizottság másodfokú határozata, továbbá a Nemzeti Választási Bizottság határozata ellen az ügyben érintett természetes és jogi személy, jogi személyiség nélküli szervezet bírósági felülvizsgálati kérelmet nyújthat be. A bírósági felülvizsgálatra csak akkor kerülhet sor, ha a választási eljárásban a fellebbezési jogot kimerítették vagy a fellebbezés a törvény rendelkezései szerint kizárt. Nincs helye bírósági felülvizsgálatnak a jegyzőkönyvbe foglalt döntés ellen.

A fellebbezés és a bírósági felülvizsgálati kérelem, valamint a választással kapcsolatos alkotmányjogi panasz elbírálása

A fellebbezésről az annak elbírálására jogosult választási bizottság legkésőbb a beérkezésétől számított 3. napon dönt.

A bírósági felülvizsgálat iránti kérelemről a bíróság legkésőbb a beérkezésétől számított 3. napon dönt. A bírósági felülvizsgálati kérelmet a másodfokú határozatot hozó választási bizottság székhelye szerint illetékes ítélőtábla bírálja el. A Nemzeti Választási Bizottság határozata ellen benyújtott bírósági felülvizsgálati kérelmet a Kúria bírálja el.

A bíróság a bírósági felülvizsgálat iránti kérelemről nemperes eljárásban, három hivatásos bíróból álló tanácsban határoz.

A fellebbezés és a bírósági felülvizsgálat iránti kérelem a választási bizottság, illetve a bíróság határozatának meghozataláig visszavonható, a választási bizottság azonban a fellebbezési eljárást hivatalból folytathatja.

A fellebbezést és a bírósági felülvizsgálati kérelmet érdemi vizsgálat nélkül el kell utasítani, ha nem jogosult nyújtotta be, elkésett, nem a megfelelő választási bizottsághoz nyújtották be, nem tartalmazza az előírtakat.

A fellebbezés, illetve a bírósági felülvizsgálati kérelem alapján a fellebbezés elbírálására jogosult választási bizottság, illetve a bíróság a sérelmezett határozatot, valamint az azt megelőző eljárást megvizsgálja.

A választási bizottság, illetve a bíróság a megtámadott határozatot helybenhagyja vagy megváltoztatja.

A választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz a sérelmezett döntés közlésétől számított 3 napon belül nyújtható be az Alkotmánybírósághoz. Az Alkotmánybíróság a választási szerv határozatával kapcsolatos jogorvoslati eljárásban hozott bírói döntés elleni alkotmányjogi panaszról a beérkezésétől számított három munkanapon belül, a befogadott alkotmányjogi panaszról további három munkanapon belül dönt.

Választási szervek

A választási bizottságok

A választási bizottságok a választópolgárok független, kizárólag a törvénynek alárendelt szervei, amelyeknek elsődleges feladata a választási eredmény megállapítása, a választások tisztaságának, törvényességének biztosítása, a pártatlanság érvényesítése és szükség esetén a választás törvényes rendjének helyreállítása.

Választási bizottságok:

- Nemzeti Választási Bizottság,
- területi választási bizottság,
- országgyűlési egyéni választókerületi választási bizottság,
- helyi választási bizottság,
- szavazatszámoló bizottság.

A Nemzeti Választási Bizottság legalább hét, a szavazatszámláló bizottság, valamint az egy szavazókörrel rendelkező településen a helyi választási bizottság legalább öt, a területi választási bizottság, az országgyűlési egyéni választókerületi választási bizottság és a több szavazókörrel rendelkező településen a helyi választási bizottság legalább három tagból áll.

A választási bizottság választott és megbízott tagokból áll. A szavazatszámláló bizottságnak és a helyi választási bizottságnak csak a településen, az országgyűlési egyéni választókerületi választási bizottságnak csak az országgyűlési egyéni választókerületben, a területi választási bizottságnak csak a megyében, illetve a fővárosban, a Nemzeti Választási Bizottságnak csak magyarországi lakcímmel rendelkező, a központi névjegyzékben szereplő választópolgár lehet tagja. A választott és megbízott tagok jogai és kötelezettségei azonosak.

A Nemzeti Választási Bizottság hét tagját és három pótagját a köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés választja kilenc évre. A területi választási bizottság három tagját és legalább két pótagot a fővárosi vagy a megyei közgyűlés választja meg. Az országgyűlési egyéni választókerületi választási bizottság három tagját és legalább két pótagot az országgyűlési egyéni választókerület székhelye szerinti település képviselő-testülete választja. A helyi választási bizottság három tagját és legalább két pótagot a települési önkormányzat képviselő-testülete választja. A szavazatszámláló bizottság három tagját és szükséges számban pótagokat szintén a települési önkormányzat képviselő-testülete választja.

A Nemzeti Választási Bizottság további egy-egy tagját azok a pártok bízzák meg, amelyekhez tartozó képviselők az Országgyűlésben képviselőcsoportot alkotnak. A területi választási bizottság, az országgyűlési egyéni választókerületi választási bizottság és a helyi választási bizottság további egy-egy tagját a választókerületben jelöltet, illetve listát állító jelölő szervezetek, valamint a választókerületben induló független jelöltek bízzák meg. A szavazatszámláló bizottságba a választókerületben jelöltet, illetve listát állító jelölő szervezetek, valamint a független jelöltek két-két tagot bízhatnak meg.

A választási bizottság ülése nyilvános, arról jegyzőkönyv készül. A választási bizottság a hatáskörébe tartozó ügyekben a rendelkezésére álló bizonyítékok alapján tisztázza a döntéshozatalhoz szükséges tényállást. Minden olyan bizonyíték felhasználható, amely alkalmas a tényállás tisztázásának megkönnyítésére. Bizonyíték különösen: a nyilatkozat, az irat, a tanúvallomás és a tárgyi bizonyíték. A kérelmező részére szóbeli nyilatkozattételi lehetőség biztosítható. Az ellenérdekű fél számára is lehetővé kell tenni a szóbeli nyilatkozattételt. A választási bizottság a bizonyítékokat egyenként és összességükben értékeli, és az ezen alapuló meggyőződése szerint állapítja meg a tényállást. A választási bizottság az ügy érdemében határozatot, az eljárás során felmerült minden egyéb kérdésben jegyzőkönyvbe foglalt döntést hoz. A tudomására jutott törvénysértés esetén kezdeményezi a hatáskörrel rendelkező szerv eljárását. A választási bizottság elsőfokú határozata jogerőssé válik, ha ellene nem fellebbeztek, és a fellebbezési határidő letelt. A választási bizottság másodfokú, valamint a Nemzeti Választási Bizottság elsőfokú határozata jogerőssé válik, ha ellene nem nyújtottak be bírósági felülvizsgálat iránti kérelmet, és a bírósági felülvizsgálat iránti kérelem benyújtására rendelkezésre álló határidő letelt.

A Nemzeti Választási Bizottság a választással kapcsolatos jogszabályok egységes értelmezése érdekében a választási szervek számára iránymutatást adhat ki. Az iránymutatás kötelező jogi hatással nem rendelkezik, kizárólag iránymutató jellegű, ellene jogorvoslatnak helye nincs.

A választási irodák

A választási irodák a választások előkészítésével, szervezésével, lebonyolításával, a választópolgárok, a jelöltek és a jelölő szervezetek pártsemleges tájékoztatásával, választási adatkezeléssel, a technikai feltételek megteremtésével, a törvényes feltételek meglétének és a szakmai szabályok betartásának ellenőrzésével összefüggő állami feladatot ellátó szervek. Választási iroda működik szavazatszámláló bizottságok kivételével minden választási bizottság mellett, továbbá a külképviseleteken.

Választási irodák:

- Nemzeti Választási Iroda,
- területi választási iroda,
- országgyűlési egyéni választókerületi választási iroda,
- helyi választási iroda,
- külképviseleti választási iroda.

A Nemzeti Választási Iroda autonóm államigazgatási szerv, független, csak a törvénynek van alárendelve, feladatkörében nem utasítható, a feladatát más szervektől elkülönülten, befolyásolástól mentesen látja el. A Nemzeti Választási Iroda számára feladatot csak törvény vagy törvény felhatalmazása alapján kiadott jogszabály írhat elő. A Nemzeti Választási Irodát elnök vezeti. A Nemzeti Választási Iroda elnökét a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki kilenc évre a felsőfokú végzettségű, az országgyűlési képviselők választásán választható, magyar állampolgárok közül.

A Nemzeti Választási Iroda elnöke jogosult legfeljebb három elnökhelyettes határozatlan időre történő kinevezésére. A Nemzeti Választási Iroda elnökhelyettese felett az elnök gyakorolja a munkáltatói jogokat.

A Nemzeti Választási Iroda közszolgálati tisztviselői és munkavállalói felett a munkáltatói jogokat a Nemzeti Választási Iroda elnöke gyakorolja.

A területi választási iroda vezetője a megyei önkormányzat jegyzője, illetve a fővárosi önkormányzat főjegyzője. Az országgyűlési egyéni választókerületi választási iroda vezetője az országgyűlési egyéni választókerület székhely településének jegyzője. A helyi választási iroda vezetője a jegyző. A választási iroda vezetője a választási iroda tagjai közül kinevezi helyettesét. A választási iroda további tagjait a választási iroda vezetője a választási iroda feladatainak végrehajtásához szükséges számban, határozatlan időre bízza meg. A választási iroda tagjának közszolgálati tisztviselő, állami tisztviselő és közalkalmazott bízható meg.

A választási irodák szakmai tevékenységét a Nemzeti Választási Iroda elnöke irányítja. A Nemzeti Választási Iroda elnöke valamennyi választási iroda vezetője részére, a területi választási iroda vezetője az országgyűlési egyéni választókerületi választási iroda vezetője és a helyi választási iroda vezetője részére, az országgyűlési egyéni választókerületi választási iroda vezetője a helyi választási iroda vezetője részére a törvényben meghatározott feladatainak ellátásával kapcsolatban közvetlen utasítást adhat. A választási iroda tagja számára a választások előkészítésével és lebonyolításával kapcsolatos feladatok végrehajtására csak a választási iroda vezetője adhat utasítást.

A választási irodák feladatai:

- ellátják a választás előkészítésével, lebonyolításával kapcsolatos szervezési feladatokat;
- gondoskodnak a választópolgárok, jelöltek és jelölő szervezetek tájékoztatásáról, választási információs szolgálatot működtetnek;
- ellátják a választási bizottságok titkársági feladatait, döntésre előkészítik a választási bizottságok hatáskörébe tartozó ügyeket;
- biztosítják a választási bizottságok működésének és a szavazás lebonyolításának tárgyi és technikai feltételeit;
- megszervezik a választási szervek tagjainak oktatását;
- gondoskodnak a választási iratok kezeléséről, biztonságos őrzéséről, illetőleg megsemmisítéséről;
- ellátják az igazgatási és informatikai próbákkal kapcsolatos feladatokat;
- az adatvédelem és az informatikai biztonság követelményeinek biztosításával, feladatkörükben eljárva működtetik a választás előkészítéséhez és lebonyolításához szükséges választási információs rendszereket;
- a technikai háttér biztosításával segítséget nyújtanak a szavazatok összesítéséhez, a választás eredményének megállapításához;
- ellátják a jogszabályokban meghatározott egyéb feladatokat.

A Nemzeti Választási Iroda további feladatai:

- gondoskodik a központi névjegyzék vezetéséről;
- gondoskodik a választás lebonyolításához szükséges közbeszerzési eljárások lefolytatásáról, a termékek, szolgáltatások beszerzéséről;
- gondoskodik az informatikai rendszer kialakításáról és biztonságos működtetéséről;
- gondoskodik a választás központi logisztikai feladatainak ellátásáról;
- gondoskodik a választás pénzügyi lebonyolítása központi feladatainak ellátásáról;
- gondoskodik a választáshoz kapcsolódó adatok biztonságos tárolásáról;
- működteti a választások hivatalos honlapját;
- megszervezi az igazgatási és informatikai próbákat;
- gondoskodik a választás lebonyolításához szükséges központi nyomtatványok előállításáról és szállításáról;
- kutatásokat végez a választások története, a választási rendszerek nemzetközi összehasonlítása és a választási eljárás módszerei és eszközei fejlesztési lehetőségeinek témakörében;
- együttműködik más államok választási szerveivel;
- javaslatot tehet a választásokat érintő jogszabályok megalkotására, illetve módosítására, véleményezi a feladatkörét érintő jogszabályok tervezetét.

5.4. A helyi önkormányzati választások főbb elemei

A választópolgár a választójogot szabad elhatározása alapján gyakorolja. Az országgyűlési választásokon a meghatározott szempontok szerint kialakított területi egységekben, a választókerületekben lakóhellyel rendelkező választó jogosult országgyűlési képviselőt választani. Az önkormányzati választásokon az előbbiektől eltérően a választópolgár lakóhelyén vagy – ha a lakóhelye mellett legkésőbb a választások kitűzését megelőző 30. napig tartózkodási helyet is létesített – bejelentett tartózkodási helyén – választhat. A választópolgár bármely választókerületben választható is.

Az önkormányzati választások rendszere az alábbiak szerint alakul:

- A polgármestereket és a főpolgármestert a települések választópolgárai közvetlenül választják relatív többségi rendszerben.
- A 10 000 vagy ennél kevesebb lakosú település választópolgárai úgynevezett egyéni listás rendszerben választanak.
- A 10 000-nél több lakosú településen és a fővárosi kerületben vegyes választási rendszerrel élnek.
- A megyei közgyűlések tagjait listás, arányos rendszerben választják.
- A fővárosi közgyűlés tagjai a főpolgármester, a kerületi polgármesterek és a kompenzációs listáról bejutott képviselők.

A polgármesterek és a főpolgármester választása

A polgármestereket és a főpolgármestert a települések választópolgárai közvetlenül választják.

Polgármesterjelölt az lehet, akit:

- a 10 000 vagy annál kevesebb lakosú település választópolgárainak legalább 3%-a,
- a 10 000 lakost meghaladó, de 100 000 vagy annál kevesebb lakosú településen legalább 300 választópolgár,
- a 100 000-nél több lakosú település esetén legalább 500 választópolgár jelöltnek ajánlott.

Főpolgármester-jelölt az lehet, akit a főváros választópolgárai közül legalább 5000-en ajánlottak.

A főpolgármester-jelölt – egyidejűleg – csak fővárosi listás jelöltséget fogadhat el.

Polgármester, főpolgármester az a jelölt lesz, aki a legtöbb érvényes szavazatot kapta. Ha nem volt jelölt, vagy ha két vagy több polgármesterjelölt, vagy főpolgármester-jelölt egyenlő számú legtöbb szavazatot kapott, időközi választást kell tartani.

Egyéni listás rendszer

A 10 000 vagy ennél kevesebb lakosú település egy választókerületet alkot. E rendszerben 100 lakosig 2 fő, 1000 lakosig 4 fő, 5000 lakosig 6 fő, 10 000 lakosig 8 fő választható a képviselőtestület tagjává.

Egyéni listás képviselőjelölt az lehet, akit a település választópolgárainak legalább 1%-a jelöltnek ajánlott. Az ajánlás általános szabálya szerint választópolgár csak egy településen fogadhat el jelölést. Egyéni listás választási rendszerben ezen túlmenően a választópolgár egyidejűleg legfeljebb egy polgármesteri, egy egyéni listás és egy megyei listás jelöltséget fogadhat el.

Az elnevezéstől eltérően valójában nem listára, hanem személyekre történik a szavazás. A szavazólapon ábécésorrendben vannak feltüntetve a jelöltek nevei és a megválasztható képviselők száma. A helyi választópolgár legfeljebb annyi jelöltre szavazhat, ahány mandátum a településen kiosztható. Képviselők azok a jelöltek lesznek, akik a megválasztható képviselők száma szerint legtöbb érvényes szavazatot kapták. Szavazategyenlőség esetén sorsolással kell megállapítani, hogy az egyenlő számú szavazatot elért jelöltek közül melyik szerez mandátumot. Ha az egyéni lista jelöltjét polgármesternek megválasztották, az egyéni listáról törölni kell, és helyébe a következő legtöbb szavazatot elért jelölt lép.

Nem tartható választás, ha kevesebb jelölt indult, mint a megválasztható képviselők száma. Ilyenkor időközi választást kell lebonyolítani. Ugyancsak időközi választást kell kitűzni a be nem töltött helyekre akkor, ha az előírtnál kevesebb képviselőt választanak meg.

A vegyes választási rendszer

A 10 000 lakosnál több lakosú településeken és a fővárosi kerületekben a képviselők vegyes választási rendszerben, egyrészt egyéni választókerületekben, másrészt kompenzációs listákon juthatnak mandátumhoz.

Az egyéni választókerületek és a kompenzációs listás mandátumok száma:

- a) 25 000 lakosig 8 egyéni választókerületi és 3 kompenzációs listás mandátum,
- b) 50 000 lakosig 10 egyéni választókerületi és 4 kompenzációs listás mandátum,
- c) 75 000 lakosig 12 egyéni választókerületi és 5 kompenzációs listás mandátum,
- d) 100 000 lakosig 14 egyéni választókerületi és 6 kompenzációs listás mandátum.

Minden további 10 000 lakos után eggyel nő az egyéni választókerületben, és minden további 25 000 lakos után eggyel nő a kompenzációs listán választott képviselők száma.

A választók csak az egyéni kerületek jelöltjeire szavazhatnak. A kompenzációs listára nem lehet szavazni, ugyanis ezek a listák a választókerületekben összesített töredékszavazatok arányában kapnak mandátumot. Eltérően az országgyűlési választásoktól, töredékszavazatnak minősül az egyéni választókerületekben a jelölő szervezet jelöltjére leadott minden olyan szavazat, amellyel nem szereztek mandátumot.

Az egyéni választókerületben az lehet képviselőjelölt, akit az adott választókerület választópolgárainak legalább 1%-a jelöltnek ajánlott. Egy jelölő szervezet egy egyéni választókerületben csak egy jelöltet állíthat. Az a jelölt lesz képviselő, aki a legtöbb érvényes szavazatot kapta.

Kompenzációs listát csak az a jelölő szervezet állíthat, amely a település egyéni választókerületeinek több mint felében jelöltet állított.

A kompenzációs mandátum számításának módja:

- Össze kell állítani egy táblázatot, amelyben minden lista neve alatt képezni kell egy számoszlopot. A számoszlop első száma az adott lista szavazatainak száma. A számoszlop következő számai az adott lista szavazatainak száma elosztva hárommal, öttel, héttel, az új osztó az előző osztó kettővel megnövelt értéke.

- Meg kell keresni a táblázatban előforduló legnagyobb számot, és amelyik lista számoszlopában megtaláljuk azt, az a lista kap egy mandátumot. Ezt követően meg kell keresni a következő legnagyobb számot. Amelyik lista oszlopában találjuk, az a lista kap egy mandátumot. Ezt az eljárást kell folytatni mindaddig, míg ki nem osztjuk az összes mandátumot.
- Ha a táblázatban előforduló legnagyobb szám keresésekor egyenlő legnagyobb számok vannak, akkor az a lista kap mandátumot, amelyik addig még nem szerzett mandátumot, vagy amelyik kevesebb mandátumot kapott, végezetül, amelyik a listasorsolásnál kisebb sorszámot kapott.

Ha egy kompenzációs lista több mandátumot kap, mint a listán szereplő személyek száma, a mandátum betöltetlen marad.

A kompenzációs listáról a jelöltek a bejelentés sorrendjében kapnak mandátumot. A kieső jelölt helyére a sorrendben utána következő jelölt lép. Ha a kompenzációs lista jelöltjeit polgármesternek, vagy az egyéni választókerületben képviselőnek választották, a kompenzációs listáról törölni kell, és helyébe a listán következő jelölt lép.

Nem kap mandátumot a jelölő szervezet kompenzációs listája, ha az azt állító jelölő szervezet jelöltjei a települési szinten összesített kompenzációs szavazatok 5%-át nem érték el. Amennyiben közös a kompenzációs lista, ha a közös listát állító jelölő szervezetek közös jelöltjei a települési szinten összesített kompenzációs szavazatok 10%-át, kettőnél több jelölő szervezet által állított közös kompenzációs lista esetében 15%-át nem érték el, a jelölő szervezet kompenzációs listája nem kap mandátumot.

A megyei közgyűlések megválasztása

A megyei önkormányzati képviselőket megyei listán választják a választópolgárok az arányos listás választási rendszer szabályai szerint. A megyék egy-egy választókerületet alkotnak. A választás tekintetében a megyei választókerületnek nem része a megyei jogú város.

A megyei közgyűlés tagjainak számát a megye lakosság száma alapján kell meghatározni úgy, hogy:

- 400 000 lakosig minden 20 000 lakos után 1 képviselő, de legkevesebb 15 képviselő;
- 700 000 lakosig 20 képviselő, és a 400 000-t meghaladó minden további 30 000 lakos után 1 képviselő;
- 700 000 lakos fölött 30 képviselő, és a 700 000-t meghaladó minden további 40 000 lakos után 1 képviselő választható.

Megegyei választókerületben listát állíthat az a jelölő szervezet, amely a megye választópolgárai 1%-ának ajánlását összegyűjtötte.

A listák a szavazatok arányában kapnak mandátumot.

A mandátumok számítási módja a következő:

- Össze kell állítani egy táblázatot, amelyen minden lista neve alatt képezni kell egy számoszlopot. A számoszlop első száma az adott lista szavazatainak száma, a számoszlop következő számai az adott lista szavazatainak száma elosztva kettővel, hárommal, négyvel, ötrel, rendre az egymást követő egész számokkal.
- A táblázat segítségével lehet kiosztani a mandátumokat. Meg kell keresni a táblázatban előforduló legnagyobb számot, és amelyik lista számoszlopában találjuk meg azt, az a lista kap egy mandátumot. Ezt követően meg kell keresni a következő legnagyobb számot. Amelyik lista oszlopában találjuk, az a lista kap egy mandátumot. Ezt az eljárást kell folytatni mindaddig, míg ki nem osztjuk az összes mandátumot.
- Ha a táblázatban előforduló legnagyobb szám keresésekor egyenlő legnagyobb számok vannak, akkor az a lista kap mandátumot, amelyik még addig nem szerzett mandátumot, vagy amelyik kevesebb mandátumot kapott, végül, amelyik a listasorsolásnál kisebb sorszámot kapott.

A listákról a jelöltek a bejelentés sorrendjében kapnak mandátumot.

A fővárosi közgyűlés

A fővárosi közgyűlés 33 főből áll, tagja a főpolgármester, a 23 kerületi polgármester és további 9 személy, akik a fővárosi kompenzációs listáról jutottak mandátumhoz.

Fővárosi kompenzációs listát az a jelölő szervezet állíthat, amely a fővárosi kerületek több mint felében polgármesterjelöltet állított, valamint jelöltek a jelölőszervezet fővárosi kerületi polgármesterjelöltjei és a főpolgármester-jelöltje.

A fővárosi kompenzációs lista a fővárosi kerületekben a polgármesterjelöltekre leadott, fővárosi szinten összesített töredékszavazatok arányában kap mandátumot. Ilyen szavazatnak minősül a fővárosi kerületekben leadott minden olyan szavazat, amellyel nem szereztek polgármesteri mandátumot.

A fővárosi kompenzációs mandátum számításának módja megegyezik a megyei közgyűlés tagjainak választásánál alkalmazott módszerrel.

Ha a fővárosi kompenzációs lista jelöltjeit főpolgármesternek vagy kerületi polgármesternek választották, a kompenzációs listáról törölni kell, és helyébe a listán következő jelölt lép. A kieső jelölt helyére a sorrendben utána következő jelölt lép. Ha egy fővárosi kompenzációs lista több mandátumot kap, mint a listán szereplő személyek száma, a mandátum betöltetlen marad. A fővárosi kompenzációs listáról a jelöltek a bejelentés sorrendjében kapnak mandátumot.

6. A NÉPSZAVAZÁS TÍPUSAI, FŐBB SZABÁLYAI

6.1. A népszavazás fogalma, főbb típusai

A népszavazás a közvetlen hatalomgyakorlás általános formája, a nép bevonása a döntéshozatalba, amely lehetőséget biztosít arra, hogy valamely kérdést a nép közvetlenül döntsön el.

A népszavazás intézménye különböző előnyökkel és hátrányokkal jár.

Az előnyök közé sorolhatjuk legitimációs funkcióját, erre való tekintettel gyakran használják. Ilyen például, amikor egy-egy ország függetlenségéről, alkotmányának elfogadásáról népszavazás határoz. További előnye apolitikus jellege, ugyanis a szavazók nem politikai, hanem egyéb megfontolás alapján közelítik meg az eldöntendő kérdést.

A hátrányok közé sorolható, hogy a döntés meghozatala nem kompromisszumon alapul, a kisebbségi vélemény képviselői nincsenek hatással a döntés kialakítására.

Területi kiterjedésük szerint országos és helyi népszavazás különböztethető meg. A földrajzi meghatározottság mellett azonban más, jelentősebb különbség is meghatározható e két népszavazási formánál. Az országos népszavazásnál a választópolgárok a főhatalmat, a népszuverenitást gyakorolják közvetlenül, míg a helyi népszavazásnál helyi közügyekről döntenek.

Megkülönböztethetjük a népszavazásokat abból a szempontból is, hogy azt a közhatalom gyakorlásában részt vevő személyek, illetve szervek, vagy a választópolgárok kezdeményezik. A közhatalmi szervek, illetve személyek által kezdeményezett népszavazás fő funkciója a legitimáció, tehát a döntés nép általi megerősítése. Ezzel szemben a választópolgárok által kezdeményezett népszavazás a képviselői szervek megkerülésével, történik.

Megkülönböztetünk kötelező, illetve fakultatív népszavazást is. Amennyiben a népszavazás kötelező, akkor a népszavazást el kell rendelni, ha pedig fakultatív, akkor a parlamentnek csak lehetősége a népszavazás elrendelése. A népszavazás akkor kötelező, ha a vonatkozó jogszabályban meghatározott számú választópolgár kezdeményezi, egyéb esetben a népszavazás fakultatív.

Végül a népszavazás kötőereje szempontjából is megkülönböztethetjük a népszavazásokat. E szempont azt határozza meg, hogy a népszavazás eredményét a parlament köteles-e figyelembe venni, vagy pedig az csak tájékoztató jellegű.

6.2. Az országos népszavazás főbb ismérvei

Az Országgyűlés országos népszavazást rendel el legalább 200 000 választópolgár kezdeményezésére. A köztársasági elnök, a Kormány vagy 100 000 választópolgár kezdeményezésére az Országgyűlés országos népszavazást rendelhet el. Az érvényes és eredményes népszavazáson hozott döntés az Országgyűlésre kötelező.

Országos népszavazás tárgya az Országgyűlés feladat- és hatáskörébe tartozó kérdés lehet.

Nem lehet országos népszavazást tartani:

- az Alaptörvény módosítására irányuló kérdésről;
- a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, központi adónemről, illetékről, járulékról, vámról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvény tartalmáról;
- az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásáról szóló törvények tartalmáról;
- nemzetközi szerződésből eredő kötelezettségről;
- az Országgyűlés hatáskörébe tartozó személyi és szervezetalkítási kérdésről;
- az Országgyűlés feloszlásáról;

- a képviselő-testület felosztatásáról;
- hadiállapot kinyilvánításáról, rendkívüli állapot és szükségállapot kihirdetéséről, valamint megelőző védelmi helyzet kihirdetéséről és meghosszabbításáról;
- katonai műveletekben való részvétellel kapcsolatos kérdékről;
- közkegyelem gyakorlásáról.

Az országos népszavazás érvényes, ha az összes választópolgár több mint fele érvényesen szavazott, és eredményes, ha az érvényesen szavazó választópolgárok több mint fele a megfogalmazott kérdésre azonos választ adott.

Országos népszavazás kitűzésére irányuló választópolgári kezdeményezést olyan magánszemély, aki az országgyűlési képviselők választásán választó lehet, párt és nem párt jogállású egyesület a létesítő okiratában meghatározott céllal összefüggő kérdésben szervezhet.

A szervezőnek a népszavazásra javasolt kérdést az aláírásgyűjtés megkezdése előtt – a kérdés hitelesítése céljából – be kell nyújtania a Nemzeti Választási Bizottsághoz. A magánszemély szervező a kérdés benyújtásakor a nevét, lakcímét és személyi azonosítóját, ennek hiányában a magyar állampolgárságát igazoló okirata számát közli a Nemzeti Választási Bizottsággal. Az egyéb egyesület a létesítő okiratát is csatolja a kérdés benyújtásakor. A Nemzeti Választási Iroda a párt és az egyéb egyesület létezését és adatainak hitelességét a civil szervezetek bírósági nyilvántartásában ellenőrzi. A kérdést legalább húsz, de legfeljebb harminc választópolgár támogató aláírásával ellátva kell benyújtani.

A köztársasági elnök és a Kormány az általa kezdeményezett népszavazásra javasolt kérdést – hitelesítés céljából – benyújtja a Nemzeti Választási Bizottsághoz.

A kérdés benyújtását követő munkanapon a Nemzeti Választási Iroda nyilvánosságra hozza a benyújtott kérdést, a benyújtás időpontját, valamint a szervező nevét.

Nem nyújtható be azonos tárgyú kérdés azt követően, ha:

- a) a Nemzeti Választási Bizottság jogerős határozata megállapítja, hogy az érvényes aláírások száma legalább kétszázezer,
 - aa) a népszavazás elrendelésének elutasításáról szóló határozat jogerőre emelkedéséig,
 - ab) a népszavazás megtartásáig, vagy
 - ac) amíg a népszavazási döntés kötelező,
- b) az Országgyűlés a népszavazást jogerősen elrendelte,
 - ba) a népszavazás megtartásáig, vagy
 - bb) amíg a népszavazási döntés kötelező.

A szervező által népszavazásra javasolt kérdés benyújtását követően a köztársasági elnök és a Kormány nem nyújthat be azonos tárgyú kérdést:

- a) a Nemzeti Választási Iroda elnökének elutasító döntését követő 16 napon belül, ha az ismételt benyújtásra nem kerül sor,
- b) a kérdés hitelesítésével kapcsolatos döntéssel szembeni felülvizsgálati kérelem benyújtási határidejének lejártáig, ha a kérdés hitelesítését megtagadó döntéssel szemben felülvizsgálati kérelmet nem nyújtottak be,
- c) a Kúria
 - ca) a Nemzeti Választási Bizottság hitelesítést megtagadó döntését helybenhagyó, vagy az ellene benyújtott felülvizsgálati kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasító, vagy
 - cb) a Nemzeti Választási Bizottság hitelesítő döntését megváltoztató határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét követő nap 0:00 óráig, ha a kérdés hitelesítésével kapcsolatos döntéssel szemben felülvizsgálati kérelmet nyújtottak be,
- d) a népszavazási kezdeményezés visszavonásáig,
- e) az aláírásgyűjtő ívek benyújtására rendelkezésre álló határidő eredménytelen elteltéig,
- f) a népszavazás elrendelésének elutasításáról szóló határozat jogerőre emelkedéséig,
- g) a népszavazás megtartásáig, vagy
- h) amíg a népszavazási döntés kötelező.

Két kérdés abban az esetben tekintendő azonos tárgyúnak, ha azok – akár részben – azonos vagy egymást kizáró kötelezettséget rónának az Országgyűlésre.

A népszavazásra javasolt kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni, továbbá a népszavazás eredménye alapján az Országgyűlés el tudja dönteni, hogy terheli-e jogalkotási kötelezettség, és ha igen, milyen jogalkotásra köteles. A népszavazásra javasolt kérdés nem tartalmazhat szeméremértő vagy más módon megbotránkoztató kifejezést.

Ha a kezdeményezés az országos népszavazás jogintézményének alkotmányos céljával és rendeltetésével nyilvánvalóan ellentétes, vagy nem felel meg az egyéb jogszabályi feltételeknek, továbbá ha az aláírásgyűjtő ív nem felel meg a jogszabályi feltételeknek, a Nemzeti Választási Iroda elnöke a kérdést a benyújtásától számított 5 napon belül határozattal elutasítja, és nem terjeszti a Nemzeti Választási Bizottság elé. A Nemzeti Választási Iroda elnökének határozata ellen jogorvoslatnak helye nincs, de a szervező a kérdést ismételten benyújthatja. Az ismételten benyújtott kérdés hitelesítését a Nemzeti Választási Bizottság napirendjére kell tűzni, kivéve, ha a támogató választópolgárok száma nem éri el a hűszat.

A Nemzeti Választási Bizottság a kérdés hitelesítéséről vagy annak megtagadásáról a benyújtásától számított 30 napon belül dönt. A Nemzeti Választási Bizottság a kérdést akkor hitelesíti, ha az az Alaptörvényben, valamint a vonatkozó törvényben a kérdéssel szemben támasztott követelményeknek megfelel. A szervező által benyújtott kérdés csak abban az esetben hitelesíthető, ha az aláírásgyűjtő ív is megfelel a jogszabályban foglalt előírásoknak. Ha a kérdés szeméremértő vagy más módon megbotránkoztató kifejezést tartalmaz, a Nemzeti Választási Bizottság érdemi vizsgálat nélkül visszautasítja a kezdeményezést. A Nemzeti Választási Bizottság a kérdés hitelesítéséről szóló határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi. A Nemzeti Választási Bizottság a kérdés hitelesítésének megtagadásáról szóló határozatáról a Magyar Közlönyben közleményt tesz közzé.

Ha a kérdést hitelesítő döntés elleni jogorvoslati határidő eredménytelenül eltelt, vagy jogorvoslat esetén a Kúria a hitelesítő határozatot helybenhagyó, a hitelesítő határozat elleni felülvizsgálati kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasító vagy a kérdést hitelesítő döntését a Magyar Közlönyben közzétette, a Nemzeti Választási Iroda az igénylését követően haladéktalanul, de legkésőbb 5 napon belül átadja a szervező részére az általa igényelt mennyiségű, a hitelesített kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ívet. A Nemzeti Választási Iroda valamennyi aláírásgyűjtő ívet egyedi azonosítóval lát el.

A Nemzeti Választási Bizottság elnöke a köztársasági elnök vagy a Kormány által benyújtott kérdés hitelesítéséről a kérdést hitelesítő döntés elleni jogorvoslati határidő eredménytelen elteltét – jogorvoslat esetén a Kúria hitelesítő határozatot helybenhagyó, a hitelesítő határozat elleni felülvizsgálati kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasító vagy a kérdést hitelesítő döntésének a Magyar Közlönyben való közzétételét – követő 5 napon belül tájékoztatja az Országgyűlés elnökét.

Országos népszavazás elrendelésére irányuló választópolgári kezdeményezést a Nemzeti Választási Iroda által kiadott aláírásgyűjtő íven lehet támogatni. A támogató aláírás nem vonható vissza. Az aláírásgyűjtő ívre rá kell vezetni az aláírást adó választópolgár olvasható családi és utónevét, személyi azonosítóját vagy a személyi azonosítóval nem rendelkező választópolgár magyar állampolgárságát igazoló okiratának számát, valamint az anyja nevét. Az aláírásgyűjtő ívet az ajánló választópolgár saját kezűleg aláírja. Egy választópolgár a kezdeményezést csak egy aláírással támogathatja, a további aláírásai érvénytelenek.

Az aláírásgyűjtő íven az aláírást gyűjtő személy feltüntetni nevét, személyi azonosítóját vagy magyar állampolgárságát igazoló okiratának számát, továbbá az aláírásgyűjtő ívet az aláírásával látja el.

Aláírást a választópolgárok zaklatása nélkül bárhol lehet gyűjteni, kivéve:

- az aláírást gyűjtő és az aláíró munkahelyén munkaidejében vagy munkaviszonyból, illetőleg munkavégzésre irányuló más jogviszonyból fakadó munkavégzési kötelezettsége teljesítése közben;
- a Magyar Honvédségnél és a központi államigazgatási szerveknél szolgálati viszonyban lévő személytől a szolgálati helyén vagy szolgálati feladatának teljesítése közben;
- tömegközlekedési eszközön;

- állami, helyi és nemzetiségi önkormányzati szervek hivatali helyiségében;
- egészségügyi szolgáltató helyiségében;
- felsőoktatási és köznevelési intézményben.

Az aláírásért az aláíró választópolgár részére előnyt adni vagy ígérni tilos. Az aláíró választópolgár az aláírásért nem kérhet előnyt, illetve nem fogadhat el előnyt vagy annak ígérését.

A szervező az aláírásgyűjtő ívek átvételét követő 120 napon belül, egy alkalommal nyújthatja be a népszavazás kitzúzésére irányuló állampolgári kezdeményezés aláírásgyűjtő íveit a Nemzeti Választási Irodához az aláírások ellenőrzése céljából. Az aláírások ellenőrzése során meg kell vizsgálni az előírt követelmények teljesülését, azonosítani kell a kezdeményezést aláíró polgárt, meg kell állapítani, hogy rendelkezik-e választójoggal, továbbá meg kell állapítani az érvényes aláírások számát. A kezdeményezést aláíró polgár azonosítását és választójoga megállapítását az aláírásgyűjtő íven feltüntetett adatainak a központi névjegyzék adataival való összevetésével kell elvégezni.

Az aláírások tételes ellenőrzését addig kell folytatni, amíg bizonyossá nem válik, hogy:

- az érvényes aláírások száma a 200 000 eléri, vagy
- az érvényes aláírások száma 100 000 alatt marad, vagy
- az érvényes aláírások száma a 100 000-et eléri, de 200 000 alatt marad.

A Nemzeti Választási Iroda tájékoztatja a Nemzeti Választási Bizottságot az aláírások ellenőrzésének eredményéről. Az aláírások ellenőrzése során a szervező képviselője jelen lehet. Az aláírások ellenőrzését az aláírásgyűjtő ívek benyújtásától számított 60 napon belül kell lefolytatni. Az aláírások ellenőrzésének eredményét a Nemzeti Választási Bizottság határozatban állapítja meg.

Ha az érvényes aláírások száma legalább kétszázezer, az aláírások ellenőrzésének eredményéről – az azt megállapító határozat jogerőre emelkedését követő munkanapon – a Nemzeti Választási Bizottság elnöke tájékoztatja az Országgyűlés elnökét. Ha az érvényes aláírások száma a 200 000-et nem éri el, de legalább 100 000, az aláírások ellenőrzésének eredményéről – az azt megállapító határozat jogerőre emelkedését követő munkanapon – a Nemzeti Választási Bizottság elnöke szintén tájékoztatja az Országgyűlés elnökét.

Az Országgyűlés elnöke a kezdeményezést tájékoztatás kézhezvételét követő legközelebbi ülésnapon bejelenti. A népszavazás elrendelésére irányuló kezdeményezésről 30 napon belül dönt az Országgyűlés. Az Országgyűlés azonos tárgyú kérdésben csak egy népszavazást rendelhet el.

A köztársasági elnök és a Kormány a népszavazás elrendeléséig visszavonhatja az általa benyújtott népszavazási kezdeményezést.

Az Országgyűlés népszavazás elrendeléséről szóló határozata tartalmazza a népszavazásra bocsátott kérdést, továbbá rendelkezik a népszavazás költségvetéséről. A kérdést a kezdeményezésben megfogalmazott formában kell népszavazásra bocsátani. A népszavazás elrendeléséről szóló határozatot a Magyar Közlönyben közzé kell tenni. Az Országgyűlés elnöke a népszavazás elrendeléséről tájékoztatja a köztársasági elnököt.

Az aláírásgyűjtéssel és az aláírások ellenőrzésével kapcsolatos jogorvoslat benyújtására és elbírálására rendelkezésre álló határidő 5 nap. Az aláírásgyűjtéssel kapcsolatos kifogás elbírálása a Nemzeti Választási Bizottság hatáskörébe tartozik.

A Nemzeti Választási Bizottságnak a kérdés hitelesítésével kapcsolatos döntése elleni felülvizsgálati kérelmet – a Kúriának címezve – úgy kell benyújtani, hogy az a határozat közzétételét követő 15 napon belül megérkezzen a Nemzeti Választási Bizottsághoz. A Nemzeti Választási Bizottság a felülvizsgálati kérelmet a beérkezését követő 5 napon belül megküldi a Kúriának. A Kúria a felülvizsgálati kérelmet 90 napon belül bírálja el. A Kúria a Nemzeti Választási Bizottság határozatát helybenhagyja, vagy azt megváltoztatja. A Kúria döntése ellen további jogorvoslatnak helye nincs.

A Kúria a Nemzeti Választási Bizottságnak a kezdeményezés visszautasításáról hozott határozata ellen benyújtott felülvizsgálati kérelmet 30 napon belül bírálja el. A Kúria a Nemzeti Választási Bizottságnak a kezdeményezés visszautasításáról hozott határozatát helybenhagyja, vagy a Nemzeti Választási Bizottságot új eljárásra utasítja. A Kúria döntése ellen további jogorvoslatnak nincs helye.

Az országos népszavazási eljárásra az országgyűlési választásokra vonatkozó törvény rendelkezései érvényesek.

A népszavazás időpontját a köztársasági elnök a népszavazást elrendelő országgyűlési határozat elleni jogorvoslati határidő eredménytelen elteltét – jogorvoslat esetén annak elbírálását – követő 15 napon belül tűzi ki. Az országgyűlési képviselők, az Európai Parlament tagjai, valamint a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek általános választásának napjára, továbbá az azt megelőző és követő 41 napon belüli időpontra nem tűzhető ki országos népszavazás. Ha az országos népszavazást emiatt nem lehet kitűzni, az országos népszavazást a választást követő 131 napon belüli időpontra kell kitűzni. A népszavazás elrendeléséről és a népszavazás időpontjának kitűzéséről szóló határozatot a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.

Országos népszavazási kampányidőszakban politikai reklámot a kezdeményezés szervezői, továbbá a kezdeményezés szervezésében részt nem vevő, de országgyűlési képviselőcsoporttal rendelkező pártok tehetnek közzé.

Egy szavazólapon csak egy kérdés szerepelhet. Az országos népszavazás szavazólapja tartalmazza a „szavazólap” megjelölést, a bélyegzőlenyomat elhelyezésére szolgáló terület megjelölését a szavazólap bal felső sarkában, az országos népszavazás megnevezést, az országos népszavazás napját, annak megjelölését, hogy érvényesen szavazni csak egy válaszra lehet, az országos népszavazásra feltett kérdést, az igen és nem válaszlehetőséget, a szavazásra szolgáló kört, az érvényes szavazat formájára vonatkozó tájékoztatást. A szavazólap adattartalmát a Nemzeti Választási Bizottság hagyja jóvá legkésőbb a szavazás napját megelőző 45. napon.

A szavazás eredményéről kiállított szavazóköri jegyzőkönyv egy példányát a helyi választási iroda a Nemzeti Választási Irodához továbbítja.

A Nemzeti Választási Bizottság:

- a szavazóköri jegyzőkönyvek,
- a külképviseleti szavazás eredményét megállapító jegyzőkönyv és
- a levélben leadott szavazatok megszámlálásának eredményét megállapító jegyzőkönyv alapján megállapítja a választás eredményét.

Az Országgyűlés – ha a népszavazás törvényalkotási kötelezettséget keletkeztet – köteles a népszavazás napjától számított 180 napon belül az érvényes és eredményes népszavazás döntésének megfelelő törvényt megalkotni. A népszavazással hozott döntés az Országgyűlésre a népszavazás napjától – ha a népszavazás törvényalkotási kötelezettséget keletkeztet, a törvény kihirdetésétől – számított 3 évig kötelező.

6.3. A helyi népszavazás főbb ismérvei

A helyi önkormányzat képviselő-testülete helyi népszavazást rendelhet el a képviselő-testület hatáskörébe tartozó ügyben. A képviselő-testület helyi népszavazást köteles elrendelni abban a kérdésben, amelyben törvény vagy önkormányzati rendelet helyi népszavazás megtartását írja elő.

Nem lehet helyi népszavazást tartani a költségvetésről és a zárszámadásról, a helyi adókról, a képviselő-testület hatáskörébe tartozó személyi és szervezetalakítási kérdéssről, a képviselő-testület feloszlásának a kimondásáról.

Helyi népszavazást kezdeményezhet:

- a képviselő-testület tagjainak legalább egynegyede,
- a képviselő-testület bizottsága,
- az önkormányzati rendeletben meghatározott számú választópolgár, ami nem lehet kevesebb a választópolgárok 10%-ánál, és nem lehet több a választópolgárok 25%-ánál.

A képviselő-testület köteles elrendelni a helyi népszavazást, ha azt az önkormányzati rendeletében meghatározott számú választópolgár kezdeményezte.

Helyi népszavazás kitűzésére irányuló választópolgári kezdeményezést:

- olyan magánszemély, aki a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán választó lehet,
- párt,
- egyéb egyesület a létesítő okiratában meghatározott céllal összefüggő kérdésben szervezhet.

A szervezőnek a helyi népszavazásra javasolt kérdést az aláírásgyűjtő ív mintapéldányán az aláírásgyűjtés megkezdése előtt – a kérdés hitelesítése céljából – be kell nyújtania a helyi választási bizottsághoz. A magánszemély szervező a kérdés benyújtásakor a nevét, lakcímét és személyi azonosítóját közli a helyi választási bizottsággal. A helyi választási iroda a központi névjegyzékben ellenőrzi a szervező választójogát. Az egyéb egyesület a létesítő okiratát is csatolja a kérdés benyújtásakor. A helyi választási iroda a párt és az egyéb egyesület létezését és adatainak hitelességét a civil szervezetek bírósági nyilvántartásában ellenőrzi.

A képviselő-testület tagjai és bizottsága az általuk kezdeményezett helyi népszavazásra javasolt kérdést – hitelesítés céljából – szintén benyújtják a helyi választási bizottsághoz.

A kérdés benyújtását követő munkanapon a helyi választási iroda nyilvánosságra hozza a benyújtott kérdést, a benyújtás időpontját, valamint a szervező nevét.

A kérdés benyújtását követően nem nyújtható be azonos tárgyú kérdés:

- a helyi választási iroda vezetőjének elutasító döntését követő 16 napon belül, ha az ismételt benyújtásra nem kerül sor,
- a kérdés hitelesítését megtagadó döntés jogerőre emelkedéséig,
- a helyi népszavazási kezdeményezés visszavonásáig,
- az aláírásgyűjtő ívek benyújtására rendelkezésre álló határidő eredménytelen elteltéig,
- a helyi népszavazás elrendelésének elutasításáról szóló határozat jogerőre emelkedéséig,
- a helyi népszavazás megtartásáig, vagy
- amíg a népszavazási döntés kötelező.

Két kérdés abban az esetben tekintendő azonos tárgyúnak, ha azok – akár részben – azonos vagy egymást kizáró kötelezettséget rónának a képviselő-testületre.

A helyi népszavazásra javasolt kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni, továbbá a helyi népszavazás eredménye alapján a képviselő-testület el tudja dönteni, hogy terheli-e döntéshozatali kötelezettség, és ha igen, milyen döntés meghozatalára köteles. A helyi népszavazásra javasolt kérdés nem tartalmazhat szemérem sértő vagy más módon megbotránkoztató kifejezést.

Ha a kezdeményezés a helyi népszavazás jogintézményének alkotmányos céljával és rendeltetésével nyilvánvalóan ellentétes, vagy nem felel meg az előírt feltételeknek, továbbá ha az aláírásgyűjtő ív nem felel meg a jogszabályi feltételeknek, a helyi választási iroda vezetője a kérdést a benyújtásától számított 5 napon belül határozattal elutasítja, és a kérdést nem terjeszti a helyi választási bizottság elé. A helyi választási iroda vezetőjének határozata ellen jogorvoslatnak helye nincs, de a szervező a kérdést ismételten benyújthatja. Az ismételten benyújtott kérdés hitelesítését a helyi választási bizottság napirendjére kell tűzni.

A helyi választási bizottság a kérdés hitelesítéséről vagy annak megtagadásáról a benyújtásától számított 30 napon belül dönt. A helyi választási bizottság a kérdést akkor hitelesíti, ha az az e törvényben a kérdéssel szemben támasztott követelményeknek megfelel. A szervező által benyújtott kérdés csak abban az esetben hitelesíthető, ha az aláírásgyűjtő ív is megfelel a jogszabályban foglalt előírásoknak.

A kérdést hitelesítő döntés elleni jogorvoslati határidő eredménytelen elteltét – jogorvoslat esetén a törvényszék hitelesítő határozatot helyben hagyó vagy a kérdést hitelesítő döntésének a helyi választási bizottsággal való közlését – követő 5 napon belül a helyi választási iroda vezetője hitelesítési záradékkal látja el az aláírásgyűjtő ív mintapéldányát, és azt átadja a szervezőnek. A helyi választási bizottság elnöke a képviselő-testület tagjai vagy bizottsága által benyújtott kérdés hitelesítéséről a

kérdést hitelesítő döntés elleni jogorvoslati határidő eredménytelen elteltét – jogorvoslat esetén a törvényszék hitelesítő határozatot helybenhagyó vagy a kérdést hitelesítő döntésének közlését – követő 5 napon belül tájékoztatja a polgármestert.

Helyi népszavazás kitűzésére irányuló választópolgári kezdeményezést az aláírásgyűjtő ív hitelesítési záradékkal ellátott mintapéldányáról készített másolaton lehet támogatni. A támogató aláírás nem vonható vissza. Az aláírásgyűjtő íven a saját kezű aláírás mellett – az aláírás hitelességének ellenőrzése céljából – fel kell tüntetni a választópolgár olvasható családi és utónevét, személyi azonosítóját, valamint anyja nevét. A választópolgár adatainak a kérdéssel azonos oldalon kell szerepelniük. Az aláírásgyűjtő íven az aláírást gyűjtő személy feltüntetni nevét és személyi azonosítóját, továbbá az aláírásgyűjtő ívet az aláírásával látja el. Egy választópolgár a kezdeményezést csak egyszer támogathatja, a további aláírásai érvénytelenek.

Aláírást a választópolgárok zaklatása nélkül bárhol lehet gyűjteni, kivéve:

- az aláírást gyűjtő és az aláíró munkahelyén munkaidejében vagy munkaviszonyból, illetőleg munkavégzésre irányuló más jogviszonyból fakadó munkavégzési kötelezettsége teljesítése közben;
- a Magyar Honvédségnél és a központi államigazgatási szerveknél szolgálati viszonyban lévő személytől a szolgálati helyén vagy szolgálati feladatának teljesítése közben;
- tömegközlekedési eszközön;
- állami, helyi és nemzetiségi önkormányzati szervek hivatali helyiségében;
- egészségügyi szolgáltató helyiségében;
- felsőoktatási és köznevelési intézményben.

Az aláírásért az aláíró választópolgár részére előnyt adni vagy ígérni tilos. Az aláíró választópolgár az aláírásért nem kérhet előnyt, illetve nem fogadhat el előnyt vagy annak ígérését.

A szervező az aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítési záradékkal történő ellátását követő 30 napon belül, egy alkalommal nyújthatja be a helyi népszavazás kitűzésére irányuló állampolgári kezdeményezés aláírásgyűjtő íveit a helyi választási bizottsághoz az aláírások ellenőrzése céljából. A késedelmesen, pótlólag, valamint a nem a szervező által benyújtott aláírásgyűjtő íven szereplő aláírás érvénytelen. Az aláírásgyűjtő ív benyújtását követően a szervező nem vonhatja vissza a kezdeményezést.

A helyi választási bizottság gondoskodik az aláírások ellenőrzéséről. Az aláírás ellenőrzése során azonosítani kell a kezdeményezést aláíró polgárt, meg kell állapítani, hogy rendelkezik-e választójoggal, továbbá meg kell állapítani az érvényes aláírások számát. Az aláírások tételes ellenőrzését addig kell folytatni, amíg bizonyossá nem válik, hogy az érvényes aláírások száma a választópolgárok helyi népszavazás kezdeményezéséhez szükséges számát eléri, vagy az alatt marad. Az aláírások ellenőrzését az aláírásgyűjtő ívek benyújtásától számított 45 napon belül kell lefolytatni. Ha az érvényes aláírások száma eléri a helyi népszavazás kezdeményezéséhez szükséges számot, az aláírások ellenőrzésének eredményéről – az azt megállapító határozat jogerőre emelkedésétől számított 8 napon belül – a helyi választási bizottság elnöke tájékoztatja a polgármestert.

A polgármester a törvényben foglalt feltételeknek megfelelő kezdeményezést a kézhezvételét követő legközelebbi testületi ülésen bejelenti. A helyi népszavazás elrendeléséről 30 napon belül dönt a képviselő-testület. A képviselő-testület bizottsága, valamint tagjai a helyi népszavazás elrendeléséig visszavonhatják az általuk benyújtott helyi népszavazási kezdeményezést.

A képviselő-testület helyi népszavazás elrendeléséről szóló határozata tartalmazza a helyi népszavazásra bocsátott kérdést, továbbá rendelkezik a helyi népszavazás költségvetéséről. A kérdést a kezdeményezésben megfogalmazott formában kell helyi népszavazásra bocsátani. A határozatot az önkormányzat hivatalos lapjában, illetve a helyben szokásos módon közzé kell tenni. A polgármester a helyi népszavazás elrendeléséről tájékoztatja a helyi választási bizottság elnökét.

Az aláírásgyűjtéssel és az aláírások ellenőrzésével kapcsolatos jogorvoslat benyújtására és elbírálására rendelkezésre álló határidő 5 nap. Az aláírásgyűjtéssel kapcsolatos kifogás elbírálása a helyi

választási bizottság hatáskörébe tartozik. A helyi választási bizottság határozata elleni fellebbezést a területi választási bizottság bírálja el.

A helyi választási bizottságnak a kérdés hitelesítésével kapcsolatos döntése elleni felülvizsgálati kérelmet – a törvényszékhez címezve – úgy kell benyújtani, hogy az a határozat közzétételét követő 15 napon belül megérkezzen a helyi választási bizottsághoz. A helyi választási bizottság a felülvizsgálati kérelmet a beérkezését követő 5 napon belül megküldi a törvényszéknek. Ha a felülvizsgálati kérelmet közvetlenül a törvényszékhez nyújtották be, arról a törvényszék haladéktalanul tájékoztatja a helyi választási bizottságot. A törvényszék a felülvizsgálati kérelmet 30 napon belül bírálja el. A törvényszék a helyi választási bizottság határozatát helybenhagyja, vagy azt megváltoztatja; döntése ellen további jogorvoslatnak helye nincs.

A képviselő-testület helyi népszavazást elrendelő, valamint kötelezően elrendelendő helyi népszavazás elrendelését elutasító határozata elleni felülvizsgálati kérelmet – a törvényszékhez címezve – úgy kell benyújtani, hogy az a határozat közzétételét követő 15 napon belül megérkezzen a helyi választási bizottsághoz. A helyi választási bizottság a felülvizsgálati kérelmet a beérkezését követő 5 napon belül megküldi a törvényszéknek. A helyi választási bizottság elnöke a felülvizsgálati kérelem benyújtásáról haladéktalanul tájékoztatja a polgármestert. A törvényszék a határozat érdemében csak akkor folytat vizsgálatot, ha az aláírásgyűjtő ív hitelesítése és a helyi népszavazás elrendelése között a körülményekben olyan lényeges változás következett be, amelyet a kérdés hitelesítéséről, vagy az azzal szembeni felülvizsgálati kérelemről hozott döntés során a helyi választási bizottság, a törvényszék nem vehetett figyelembe, és a döntést érdemben befolyásolhatja. A törvényszék nem vizsgálja érdemben azt a felülvizsgálati kérelmet, amelyben a kérelmező a kérdés tartalmát illető, valamint a hitelesítéssel összefüggő alkotmányossági aggályokra hivatkozik. A törvényszék a felülvizsgálati kérelmet 30 napon belül bírálja el. A törvényszék a képviselő-testület határozatát helybenhagyja, vagy azt megsemmisíti, és a képviselő-testületet új határozat meghozatalára kötelezi.

A helyi népszavazás időpontját a helyi választási bizottság a helyi népszavazást elrendelő képviselő-testületi határozat elleni jogorvoslati határidő eredménytelen elteltét – jogorvoslat esetén annak elbírálását – követő 15 napon belül tűzi ki. A helyi népszavazást úgy kell kitűzni, hogy a szavazás napja a kitűzés napját követő 70. és 50. nap közé essen. A helyi népszavazási eljárás határidőinek naptár szerinti dátumait a helyi választási bizottság a helyi népszavazást kitűző határozatában állapítja meg. A határozatot az önkormányzat hivatalos lapjában és a helyben szokásos módon közzé kell tenni.

Egy szavazólapon csak egy kérdés szerepelhet. A szavazólap adattartalmát a helyi választási bizottság hagyja jóvá legkésőbb a szavazás napját megelőző 30. napon.

A helyi népszavazás eredményét a szavazatszámoló bizottságok jegyzőkönyvei alapján a helyi választási bizottság állapítja meg.

A helyi népszavazás érvényes, ha a választópolgárok több mint fele érvényesen szavazott, és eredményes, ha az érvényesen szavazó választópolgárok több mint fele a megfogalmazott kérdésre azonos választ adott. A képviselő-testület – ha a helyi népszavazás döntési kötelezettséget keletkeztet – köteles a helyi népszavazás napjától számított 180 napon belül az érvényes és eredményes helyi népszavazás döntésének megfelelő rendeletet megalkotni vagy határozatot hozni. Az érvényes és eredményes helyi népszavazással hozott döntés a képviselő-testületre a helyi népszavazás napjától – ha a helyi népszavazás rendeletalkotási kötelezettséget keletkeztet, a rendelet kihirdetésétől – számított egy évig kötelező.

7. AZ ÁLLAM SZERVEZETÉNEK RÖVID BEMUTATÁSA

7.1. Az Országgyűlés

Az Országgyűlésre vonatkozó legfontosabb szabályokat az Alaptörvény, az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény, valamint az egyes házszabályi rendelkezésekről szóló országgyűlési határozat [10/2014. (II. 24.) OGY határozat] tartalmazza.

Az Országgyűlés megalakulása és megszűnése

Az Országgyűlés megbízatása megalakulásával veszi kezdetét és a következő Országgyűlés megalakulásáig tart. Az alakuló ülést a választásokat követő 30 napon belül a köztársasági elnök hívja össze. A képviselők megbízólevelüket a köztársasági elnöknek nyújtják be. Az alakuló ülést a köztársasági elnök nyitja meg, ahol tájékoztatást nyújt a megbízólevelek átvételéről. A Nemzeti Választási Bizottság elnöke és a Nemzeti Választási Iroda elnöke beszámolót tart a választásról, ezt követően lép hivatalba az Országgyűlés korelnöke és nyolc korjegyzője, akik közreműködnek a képviselői mandátumok igazolásában, a képviselői eskütételben és az Országgyűlés belső szervezetének kialakításában. Ez utóbbi keretében alakulnak meg a képviselőcsoportok, majd titkos szavazással megválasztják az Országgyűlés elnökét és nyílt szavazással az alelnököket, a jegyzőket és a háznagyot. Létrehozzák továbbá az állandó bizottságokat, amelyek elnökeit és tagjait is megválasztják. Hivatalból megalakul a Házbizottság, valamint a bizottsági elnöki értekezlet (a házelnök vezeti, tagjai az állandó bizottságok elnökei) is.

Az Országgyűlés megbízatása az új Országgyűlés alakuló ülésével ér véget, azaz – a feloszlás és feloszlás eseteit leszámítva – közjogilag nincs olyan pillanat, amikor Magyarországnak ne lenne Országgyűlése. Emellett megszűnhet még az Országgyűlés megbízatása akkor, ha kimondja feloszlását vagy a köztársasági elnök feloszlítja. A köztársasági elnök abban az esetben oszthatja fel az Országgyűlést, ha a Kormány megbízatása megszűnik, az általa miniszterelnöknek javasolt személyt az Országgyűlés az első személyi javaslat megtételének napjától számított 40 napon belül nem választja meg, vagy az Országgyűlés az adott évre vonatkozó központi költségvetést március 31-ig nem fogadja el.

A feloszlott vagy feloszlott Országgyűlést szükségállapot idején a köztársasági elnök, rendkívüli állapot esetén a Honvédelmi Tanács hívhatja össze. Ilyenkor az Országgyűlés már megszűnt megbízatása a különleges jogrend érvényének időtartamára átmenetileg érvényessé válik.

Az Országgyűlés szervezete

Tisztségviselők

Az Országgyűlés elnöke

Az Országgyűlés elnöke közjogi méltóság. A Honvédelmi Tanács tagja, a köztársasági elnök átmeneti akadályoztatása vagy megbízatásának idő előtti megszűnése esetén e jogkört az új köztársasági elnök hivatalba lépéséig gyakorolja. A köztársasági elnök az Országgyűlés feloszlása előtt köteles kikérni a házelnök véleményét. Közreműködik annak megítélésében, hogy a rendkívüli vagy szükségállapot kihirdetése indokolt-e.

Házelnöki tevékenységének ellátása során a pártok felett áll, az Országgyűlés munkájának szervezésében az Országgyűlés első számú tisztségviselőjeként viselkedik. Biztosítja az Országgyűlés jogainak gyakorlását, gondoskodik tekintélyének megóvásáról, rendjének és biztonságának fenntartásáról és munkájának megszervezéséről. Ennek keretében:

- képviseli az Országgyűlést más állami és egyéb szervekkel való kapcsolatában, valamint az Országgyűlés nemzetközi kapcsolataiban;
- összehangolja a bizottságok tevékenységét, kapcsolatot tart a képviselőcsoportokkal, elnökli a Házbizottságot és a bizottsági elnöki értekezletet, tanácskozási joggal részt vehet bármelyik bizottság ülésén;
- átveszi az Országgyűléshez érkezett javaslatokat, indítványokat, kezdeményezéseket, petíciókat, és azokat előkészítés, illetőleg intézkedés céljából kiadja a hatáskörrel rendelkező bizottságoknak;
- összehívja az Országgyűlés ülészeit, üléseit, javaslatot tesz a tárgysorozatra, napirendre, a tárgyalás módjára, vezeti a tanácskozásokat, kihirdeti a szavazás eredményét, berekeszti az üléseket;
- az Országgyűlés hivatali tevékenységével kapcsolatban gyakorolja a Hárszabályban meghatározott kinevezési jogköröket, jóváhagyja a hivatali szervek szervezeti és működési szabályzatát, továbbá az Országgyűlés költségvetésének tervezetét, ellenőrzi annak végrehajtását;
- irányítja az Országgyűlési Őrség működését; az Országgyűlés zavartalan működése biztosítása és méltóságának megőrzése érdekében a törvényben és a hárszabályi rendelkezésekben meghatározott rendészeti és fegyelmi jogkört gyakorol.

Alelnökök

Az Országgyűlés elnökét segítik feladatai ellátásában, meghatározott rendben helyettesítik az elnököt. A helyettesítő alelnök jogai és kötelezettségei – a kinevezési és felmentési jog kivételével – az Országgyűlés elnökének jogaival és kötelezettségeivel azonosak.

Megjegyzendő, hogy amikor a Hárszabály az „elnök” kifejezést használja, akkor az ülést vezető elnökről van szó (aki lehet akár az Országgyűlés elnöke, akár valamelyik alelnök), ha viszont az „Országgyűlés elnöke” kifejezést írja, akkor az csak a házelnök lehet.

Jegyzők

Az Országgyűlés jegyzői segítik az ülés elnökét az ülések vezetésében. Feljegyzik a felszólalásra jelentkező képviselőket, jelzik a beszédidő lejártát, felolvassák az országgyűlési iratokat, előolvassák az eskü szövegét, közreműködnek a szavazatszámolásnál, hitelesítik az Országgyűlés üléseiről készült jegyzőkönyveket és az Országgyűlés határozatainak szövegét.

Háznagy

A házelnök irányításával ellátja az Országgyűlés Hivatala Szervezeti és Működési Szabályzatában a házelnöknek átengedett feladatokat. Biztosítja, hogy a ház hivatali szervezetének szakmai, igazgatási és szervezési kapacitása segítse az elnököt feladatai ellátásában.

Szervezetek

Házbizottság

A Házbizottság az Országgyűlés döntés-előkészítő testülete, tevékenysége a Ház munkájának tervezéséhez, szervezéséhez, összehangolásához kapcsolódik. Ennek kapcsán feladatai közé tartozik:

- a Ház folyamatos működésének elősegítése,
- a tanácskozás rendjének kialakítása,
- a törvényjavaslatok és egyéb indítványok bizottsági tárgyalásának előkészítése,
- az Országgyűlést érintő vitás kérdések és az Országgyűlésre tartozó személyi döntések egyeztetése,
- a napirendhez nem tartozó protokolláris felszólalások engedélyezése,
- az ülésterem karzatán ülőhelyek biztosítása a hallgatóság részére.

A Házbizottság elnöke az Országgyűlés elnöke, tagjai az alelnökök, a képviselőcsoportok vezetői és a háznagy. Állásfoglalásait fő szabály szerint konszenzussal, egyhangúlag hozza meg. A Házsabály a Házbizottság számára széles körben biztosít javaslattételi, véleményezési, egyetértési, döntési és állásfoglalási hatáskört. Állásfoglalásai a parlamenti szokásjog fontos elemei, precedensértékűek a házszabályi rendelkezések értelmezésében és alkalmazásában.

Bizottságok

Az Országgyűlésről szóló törvény határozza meg, hogy milyen állandó bizottságai legyenek az Országgyűlésnek. Az Országgyűlés állandó bizottságokat, törvényalkotási bizottságot és nemzetiségeket képviselő bizottságot hoz létre. Emellett létrehozhat ideiglenes (azaz meghatározott ideig működő) bizottságokat is, amelyek eseti és vizsgálóbizottsági formában működnek. Az Országgyűlés határozatban rendelkezik a bizottságok létrehozásáról.

Az állandó bizottságok szakterületek, illetve kormányzati ágazatok szerint szerveződnek. Az Országgyűlésről szóló törvény szerint kötelező létrehozni az alkotmányügyi kérdésekkel, a költségvetéssel, a külügyekkel, a honvédelemmel, az európai uniós ügyekkel, a nemzetbiztonsággal, nemzetpolitikával foglalkozó állandó bizottságot, valamint a mentelmi, összeférhetlenségi, fegyelmi és mandátumvizsgáló bizottságot. Emellett az Országgyűlés létrehozhat további állandó bizottságokat, illetve azokat átalakíthatja és meg is szüntetheti. Az állandó bizottság egyes feladatai ellátására albizottságot is létrehozhat. Az állandó bizottságok tagjai csak országgyűlési képviselők lehetnek, de munkájukban szakértők is segíthetik őket. Az állandó bizottságok kezdeményező, javaslattevő, véleményező, valamint egyes esetekben ügydöntő és a kormányzati munka ellenőrzésében közreműködő szervek. Törvénykezdeményezési joggal is rendelkeznek, valamint az Országgyűlés törvényjavaslat, határozati javaslat, politikai nyilatkozat és jelentés készítésére is felkérheti őket.

Az Országgyűlés valamely ügy intézésére eseti bizottságot hozhat létre, amely tagjainak legfeljebb a fele nem országgyűlési képviselő is lehet, akik szavazati joggal nem rendelkeznek. A parlamenti ellenőrzésben játszik szerepet a vizsgálóbizottság, amelyet egy adott, jelentősebb ügy vizsgálatára hoz létre az Országgyűlés. Tagjai csak országgyűlési képviselők lehetnek. Kötelező a létrehozása, ha azt a képviselők legalább egyötöde indítványozza.

Képviselőcsoportok

A parlamenti képviselőcsoportok a képviselők pártállása szerint szerveződnek. Képviselőcsoportot legalább öt, azonos párthoz tartozó képviselő alakíthat, de három képviselő is elegendő, ha ugyanazon az önálló pártlistán szereztek mandátumot. Egy pártnak csak egy frakciója lehet. A frakció szerepe az ugyanazon párthoz tartozó képviselők parlamenti tevékenységének összefogása. Egy képviselő csak egy frakció tagja lehet. A képviselőcsoportnak tagja lehet olyan képviselő is, aki nem tagja az érintett pártnak, de támogatásával indult a választáson. A tagság kilépéssel vagy kizárással szűnhet meg.

A frakciók szerepe meghatározó a következők szerint:

- a frakcióvezetők tagjai a Házbizottságnak, a Honvédelmi Tanácsnak;
- a frakcióvezetők véleményét ki kell kérni az Országgyűlés feloszlása előtt; indítványukra választják meg az Országgyűlés tisztségviselőit; ajánlást tesznek a bizottságok elnökeire, alelnökeire, tagjaira; megilleti őket a napirend előtti felszólalás joga, valamely kérdés időkeretben történő tárgyalására vonatkozó határozathozatal előtt felszólalhatnak;
- nyílt szavazáskor legalább egy frakció javaslatára név szerinti szavazást kell tartani, az indítványok tárgyalásakor a vitában valamennyi képviselőcsoportnak lehetőséget kell adni álláspontja kifejtésére;
- a frakcióvezető írásbeli kérelme alapján a törvényjavaslat vitája során tárgyalni kell az olyan módosító javaslatokról is, amelyek nem nyerték el a kijelölt bizottság támogatását.

Az Országgyűlés Hivatala

Az Országgyűlés Hivatala az Országgyűlés munkaszervezete, főigazgató vezeti. Biztosítja az Országgyűlés folyamatos működését, segíti a képviselők és az Országgyűlés tisztségviselőinek tevékenységét.

Feladatai:

- előkészíti az ülészakokat, üléseket, bizottsági üléseket;
- jogi és szakmai segítséget nyújt a bizottságoknak;
- szakmai észrevételekkel segíti a bizottságok tevékenységét és a kodifikációmunkát;
- eljuttatja a képviselőkhez a tárgyalási anyagokat, gondoskodik a jegyzőkönyvek szerkesztéséről és a törvények kihirdetésre való előkészítéséről;
- előkészíti a Házbizottság, a bizottsági elnöki értekezlet és a bizottságok üléseit;
- működteti a képviselők tájékoztatására szolgáló információs rendszert;
- ellátja a Házelnök és az alelnökök titkársági feladatait, az Országgyűlés nemzetközi kapcsolataival, valamint a sajtóval kapcsolatos tevékenységet.

Az Országgyűlés feladat- és hatásköre

Az Országgyűlés három legfontosabb funkciója a törvényalkotás, a végrehajtó hatalom ellenőrzése és az ügynevezett szervezeti-személyi döntések meghozatala.

Az Alaptörvény szerint Magyarország legfőbb népképviselői szerve az Országgyűlés. Az Alaptörvény határozza meg az Országgyűlés feladatait is. Ennek alapján az Országgyűlés:

- megalkotja és módosítja Magyarország Alaptörvényét;
- törvényeket alkot;
- elfogadja a központi költségvetést és jóváhagyja annak végrehajtását;
- felhatalmazást ad a feladat- és hatáskörébe tartozó nemzetközi szerződések kötelező hatályának elismerésére;
- megválasztja a köztársasági elnököt, az Alkotmánybíróság tagjait és elnökét, a Kúria elnökét, az Országos Bírósági Hivatal elnökét, a legfőbb ügyészt, az alapvető jogok biztosát és helyetteseit, valamint az Állami Számvevőszék elnökét;
- megválasztja a miniszterelnököt, dönt a Kormánnyal kapcsolatos bizalmi kérdésekről;
- feloszlítja az alaptörvény-ellenesen működő képviselő-testületet;
- határoz hadiállapot kinyilvánításáról és a békekötésről;
- különleges jogrendet érintő, valamint katonai műveletekben való részvétellel kapcsolatos döntéseket hoz;
- közkegyelmet gyakorol;
- az Alaptörvényben és törvényben meghatározott további feladat- és hatásköröket gyakorol.

Ez utóbbi terület sokrétű, e körbe tartozik például:

- törvényben felsorolja a minisztériumokat;
- országos népszavazást rendelhet el;
- dönt a megyék területéről, nevééről, székhelyéről és fővárosi kerület létesítéséről.

Az Országgyűlés törvényalkotói tevékenysége

Az Alaptörvény szerint az Országgyűlés ülései nyilvánosak. Zárt ülést tartani – a Kormány vagy valamely országgyűlési képviselő javaslata alapján – csak az összes képviselő kétharmadának határozata alapján lehet. A zárt ülésen csak az országgyűlési képviselők, a tanácskozási joggal rendelkező személyek, a háznagy és az Országgyűlés Hivatalának főigazgatója által kijelölt személy vehet részt. A hallgatóság és a média képviselői nem lehetnek jelen. Az Országgyűlés működésének általános formája a plenáris ülés. Az Országgyűlés évenként két rendes ülészakot tart. A köztársasági elnök, a Kormány vagy a képviselők egyötödének írásbeli kérelmére rendkívüli ülészak vagy ülés összehívására is sor kerülhet. Az ülészak ülésekből, az ülés ülésnapokból áll. Az ülésnapok várható számát az ülés összehívásakor jelezni kell.

Az Alaptörvény rendelkezik az Országgyűlés határozatképességéről, e szerint a képviselők több mint felének jelenléte szükséges az ülésen a határozatképességhez. eltérő rendelkezés hiányában az Országgyűlés a jelen levő képviselők több mint felének szavazatával hozza határozatait. Az Alaptörvény keretei között lehetőség van egyes döntések meghozatalát minősített többséghez kötni, amely előírás az általános szabálynál szigorúbb követelményt támaszt. Több esetben az összes képviselő kétharmadának támogató szavazata szükséges az érvényes döntés megszületéséhez. Ilyenkor a határozathozatali képesség eléréséhez legalább az összes képviselő kétharmadának jelen kell lennie az ülésen. Más esetekben az érvényes döntéshez elegendő a jelen lévő képviselők kétharmadának szavazata. Ebben az esetben az Országgyűlés akkor határozatképes, ha az összes képviselő legalább fele jelen van a szavazáskor. A szavazásokon a képviselő köteles jelen lenni vagy távolmaradását előzetesen megindokolni. Az üléseken még részt vehet és felszólalhat a köztársasági elnök, a Kormány tagja, az Alkotmánybíróság elnöke, a Kúria elnöke, a legfőbb ügyész, az alapvető jogok biztosa, valamint az Állami Számvevőszék elnöke is. Az Országgyűlésben a határozathozatal minden kérdésben nyílt szavazással történik. Titkos szavazás esetén a szavazás szavazólappal, szavazófülke és urna igénybevételel történik. A nyílt szavazásnál rendszerint szavazatszámoló gépet használnak. A képviselők szavazatát a nyilvánosság előtt megjelenítő szavazási mód a név szerinti szavazás, melyet bármely képviselőcsoport indítványára el kell rendelni. Az Országgyűlés ülésein elhangzottakról szó szerinti jegyzőkönyv készül, amelyet a soros jegyzők hitelesítenek. A jegyzőkönyv bárki számára hozzáférhető.

Az Országgyűlés tárgysorozatába önálló napirendi pontként felvehető indítványok – önálló indítványok – és ezekhez kapcsolódó indítványok – nem önálló indítványok – nyújthatók be. Önálló indítvány a törvényjavaslat, a határozati javaslat, a politikai nyilatkozatra vonatkozó javaslat, az interpelláció, a kérdés, a beszámoló, a politikai vita kezdeményezése, az Országgyűlés személyi döntését kezdeményező indítvány, a népszavazás kezdeményezése, az Országgyűlés általános érvényű állásfoglalásának elutasítására vagy fenntartására irányuló kérelem. Nem önálló indítványnak tekinthető az önálló indítványhoz kapcsolódóan benyújtható indítvány mint a módosításra irányuló szándékot kifejező, a tárgyalás módjára vonatkozó, valamint a tárgyalást és a döntéshozatalt érdemben befolyásoló, írásban tett javaslat.

A törvényalkotás az Országgyűlés általános érvényű és mindenkire kötelező jogszabályok megalkotására irányuló tevékenysége. Magyarországon az Országgyűlés rendelkezik hatáskörrel Magyarország Alaptörvényének megalkotására és módosítására, valamint törvények alkotására, módosítására és hatályon kívül helyezésére. A törvényalkotással kapcsolatos szakmai és jogi követelmények az Alaptörvénnyel kapcsolatos országgyűlési jogalkotási eljárásban is érvényesek. Törvény elfogadására kizárólag az Országgyűlés jogosult, az Alaptörvény határozza meg azokat a tárgyköröket, amelyek rendezése kizárólag törvényben történhet.

A törvényjavaslat az Országgyűlés hatáskörébe tartozó általános érvényű jogszabály megalkotása iránti javaslat, amely tartalmazza a javasolt címet és szöveget is. A törvényjavaslathoz általános és részletes indokolás is kapcsolódik. A köztársasági elnök, a Kormány, az országgyűlési bizottság vagy országgyűlési képviselő nyújthatja be az Országgyűlés elnökéhez. A képviselő által benyújtott törvényjavaslatot tárgyalja a kijelölt bizottság, és amennyiben támogatja, akkor kerülhet az Országgyűlés tárgysorozatára. A törvényjavaslat nem állhat ellentétben az Alaptörvénnyel. Ennek megállapítása érdekében a köztársasági elnök és az Országgyűlés is előzetes vizsgálatot kérhet az Alkotmánybíróságtól. Erre a törvény elfogadását követően, de a köztársasági elnök általi aláírás előtt kerülhet sor. Az Alkotmánybíróságnak 30 nap áll rendelkezésére az áttekintésre. Ha a törvény vagy valamely rendelkezése alaptörvény-ellenes, ennek megszüntetése érdekében az Országgyűlés ismét tárgyalja és elfogadja. Az ismételten elfogadott törvény vizsgálata újból kérhető az Alkotmánybíróságtól.

Az előterjesztő kérheti a törvényjavaslat sürgős vagy kivételes eljárásban történő tárgyalását. Sürgösség esetén a javaslatot legkorábban az elrendelést követő legközelebbi ülésen lehet, legkésőbb pedig az elrendeléstől számított 30 napon belül kell napirendre tűzni. Kivételes eljárásban a javaslat részletes vitáját a törvényalkotási bizottság folytatja le, majd összegző jelentést nyújt be. Ezt követően kerül sor az összevont vitára.

A törvényjavaslat tárgyalása az általános vitával kezdődik, amelynek lezárásáig a javaslathoz módosító indítványokat lehet előterjeszteni. Az általános vita és a zárószavazás lefolytatása a plenáris ülésen történik. A részletes vitát az illetékes bizottság folytatja le, ami a benyújtott módosító javaslatok megvitatásából áll. Ezt követően a törvényalkotási bizottsághoz kerül a javaslat, amely értékeli a részletes vitát lezáró bizottsági módosító javaslatokat, és azokról állást foglal. A törvényalkotási bizottság a módosító javaslatokat és az általa megfogalmazott módosítást egy indítványba foglalja. Az Országgyűlés elé a törvényalkotási bizottság által megszerkesztett szöveg kerül. Az Országgyűlés az összegző jelentésről és módosító javaslatról vitát folytat, elfogadása esetén az egységes javaslat egészéről zárószavazást tart.

Az elfogadott törvényt az Országgyűlés elnöke 5 napon belül aláírja, majd megküldi a köztársasági elnöknek. Az Országgyűlés kérheti az Országgyűlés elnökétől, hogy kérje a köztársasági elnöktől a törvény sürgős kihirdetését. Ha az Országgyűlés az elfogadott törvényt az Alaptörvénnyel való összhang vizsgálata végett megküldte az Alkotmánybíróságnak, az Országgyűlés elnöke azt csak akkor írhatja alá, ha az Alkotmánybíróság nem állapított meg alaptörvény-ellenességet.

A köztársasági elnök a megküldött törvényt megvizsgálja, és ha rendben találja, 5 napon belül aláírja és elrendeli kihirdetését. Ha a törvénnyel vagy valamely rendelkezésével nem ért egyet, azt észrevételeivel együtt egy alkalommal megfontolásra visszaküldheti az Országgyűlésnek (politikai vétó). Ha a törvényt vagy valamely rendelkezését alaptörvény-ellenesnek tartja, azt vizsgálatra megküldheti az Alkotmánybíróságnak (alkotmányossági vétó). Ha az Alkotmánybíróság az Alaptörvénnyel összhangban állónak találta a törvényt, a köztársasági elnök köteles azt haladéktalanul aláírni. Az Országgyűlés által újra elfogadott törvény kapcsán azonban a köztársasági elnöknek joga van az Alkotmánybírósághoz fordulni azzal, hogy a törvény megalkotására vonatkozó, az Alaptörvényben szabályozott eljárási követelmények nem teljesültek. Az Alaptörvény elfogadása vagy módosítása esetén a köztársasági elnök nem élhet az Országgyűlésnek történő visszaküldés jogával, de eljárási jogi alkotmányossági kifogások esetén fordulhat az Alkotmánybírósághoz.

Az Országgyűlés ellenőrző tevékenysége

Az Országgyűlés az ellenőrzési tevékenységet egyrészt a plénumon látja el, másrészt az országgyűlési bizottságokban.

A Kormány feladatkörébe tartozó kérdéseket tárgyalhat meg az Országgyűlés politikai vitanap keretében. A politikai vitát az Országgyűlés az indítvány benyújtásától számított 14 napon túl és 28 napon belül tartja meg. Az ellenőrzés eszközei ezen kívül az Alaptörvény vagy külön törvény alapján tett rendszeres vagy évenkénti beszámolók, valamint a jelentések, amelyek valamely intézkedésről, vizsgálatról, illetve valamely szerv tevékenységéről tájékoztatják az Országgyűlést.

A parlamenti ellenőrzés további eszköze az interpelláció. Interpellációt a képviselő magyarázat kérése céljából a Kormányhoz, vagy annak valamely tagjához intézhet a feladatkörébe tartozó bármely ügyben. Az interpellációt az Országgyűlés elnökénél kell benyújtani, és tartalmaznia kell a kapcsolódó tényeket és körülményeket. Az interpellációra adott választ követően a képviselőnek viszontválaszra van lehetősége, amelyben nyilatkozik a válasz elfogadásáról, illetve elutasításáról. Ha elfogadja a választ, az eljárás véget ér. Amennyiben nem, akkor a plenáris ülés dönt a válasz elfogadásáról. Ha az Országgyűlés sem fogadja el a választ, az ügy az illetékes állandó bizottsághoz, majd döntés végett újból a plenáris ülés elé kerül.

Az országgyűlési képviselő felvilágosítás kérése céljából kérdést intézhet az alapvető jogok biztosához, a legfőbb ügyészhez, az Állami Számvevőszék elnökéhez és a Magyar Nemzeti Bank elnökéhez a feladatkörükbe tartozó bármely ügyben. Emellett kérdést intézhet a Kormányhoz, a Kormány tagjához is. Ez esetben a képviselőnek nincsen lehetősége viszontválaszra, a válasz elfogadásáról pedig az Országgyűlés nem dönt.

7.2. A Köztársasági elnök

Az Alaptörvény meghatározása alapján Magyarország államfője a köztársasági elnök, aki kifejezi a nemzet egységét és örökdik az államszervezet demokratikus működése felett. Tehát a köztársasági elnök kívül áll a törvényhozás, a végrehajtás és az igazságszolgáltatás hagyományos hatalmi funkcióin, köztük közvetítő és egyensúlyozó szerepet tölt be.

A köztársasági elnök jogállásának legfontosabb elemeit az Alaptörvény tartalmazza. A nemzet egységének kifejezésére való utalás azt a követelményt fogalmazza meg, hogy az elnök politikai befolyásoktól mentes, pártatlan magatartást tanúsítson, az egész közösséget és ne egyes politikai csoportosulásokat képviseljen. Az államszervezet demokratikus működése feletti öröködést a köztársasági elnök az Alaptörvényben meghatározott különböző hatáskörei gyakorlásával látja el, amelynek során az államszervezet egészével szemben támasztott demokratikus követelményekre is figyelemmel kell lennie. Ez utóbbi ellenőrző, beavatkozó és korrekciós jogköreinek gyakorlásában nyilvánulhat meg. Ide kapcsolódik például az elnök politikai és alkotmányossági vétője a törvényekkel kapcsolatban.

A köztársasági elnök megválasztása, megbízatása és felelőssége

Minden választójoggal rendelkező magyar állampolgár, aki a választás napjáig a harmincötödik életévét betöltötte, megválasztható köztársasági elnöknek. Az elnököt az Országgyűlés öt évre választja, és legfeljebb egy alkalommal lehet újraválasztani. A választást jelölés előzi meg, amelynek érvényességéhez az országgyűlési képviselők legalább egyötödének írásbeli ajánlása szükséges. A jelölést az Országgyűlés elnökénél kell benyújtani. Az Országgyűlés a köztársasági elnököt titkos szavazással választja. Az első szavazáson megválasztják a köztársasági elnököt, ha a képviselők kétharmadának szavazatát elnyeri. Amennyiben ezt egyik jelölt sem éri el, a következő szavazáson a két legtöbb szavazatot kapott jelöltre lehet voksolni. A második szavazáson az a jelölt győz, aki a legtöbb érvényes szavazatot kapta. A második szavazásnál – a megszokottól eltérően – nem követelmény, hogy a képviselők fele szavazatot adjon le, így akár három-négy képviselő is érvényesen tud köztársasági elnököt választani.

Amennyiben a második szavazás is eredménytelen, ismételt jelölés alapján új választást kell tartani. Az új köztársasági elnököt a korábbi elnök megbízatásának lejártá előtt legalább 30 nappal, legfeljebb 60 nappal kell megválasztani. Amennyiben a megbízatás idő előtt szűnt meg, a megszűnéstől számított 30 napon belül kell választani. A megválasztott elnök a korábbi elnök megbízatásának lejártakor lép hivatalba. Amennyiben a választásra a megbízás idő előtti megszűnése esetén került sor, a kiírt választás eredményének kihirdetését követő 8. napon lép hivatalába az új elnök. A köztársasági elnök hivatalba lépését megelőzően esküt tesz az Országgyűlés előtt.

A köztársasági elnök átmeneti akadályoztatása esetén, illetve ha megbízatása bármely okból idő előtt szűnik meg, az új köztársasági elnök hivatalba lépéséig a jogkört az Országgyűlés elnöke gyakorolja. A helyettesítés idején az Országgyűlés elnöke képviselői jogait nem gyakorolhatja, és helyette feladatait az Országgyűlés által kijelölt alelnök látja el.

A köztársasági elnök megbízatása megszűnik:

- a megbízatás idejének lejártával;
- halálával;
- lemondással;
- ha 90 napot meghaladó időn át képtelen feladatköreinek ellátására;
- ha a választásához szükséges feltételek már nem állnak fenn;
- az összeférhetlenség kimondásával;
- az elnöki tisztségtől történő megfosztással.

A köztársasági elnök feladatköreinek ellátását 90 napon túl lehetetlenné tévő állapotáról és a megválasztásához szükséges feltételek hiányáról, illetve az összeférhetlenség kimondásáról bármelyik országgyűlési képviselő javaslatára az Országgyűlés a jelen lévő képviselők kétharmadának szavazatával határoz.

A köztársasági elnöki tisztség összeegyeztethetetlen minden más állami, társadalmi, gazdasági és politikai tisztséggel vagy megbízatással. Más kereső tevékenységet nem folytathat, és egyéb tevékenységéért – a szerzői jogi védelem alá eső tevékenység kivételével – díjazást nem fogadhat el.

A köztársasági elnök személye sérthetetlen, fokozott büntetőjogi védelmét külön törvény biztosítja. A sérthetlensége azonban nem azonos a felelősség alóli mentességével. A köztársasági elnök alkotmányjogi felelőssége akkor áll fenn, ha az Alaptörvényt vagy tisztsége gyakorlásával kapcsolatban valamely törvényt szándékosan megsérti, illetve szándékos bűncselekményt követ el. Olyan bűncselekménnyel kapcsolatban, amely hivatali tevékenységével nincs összefüggésben, csak megbízatásának lejártá után indítható büntetőeljárás. A köztársasági elnök megbízatása megszűnhet a tisztségtől való megfosztásával. Erre abból a célból is sor kerülhet, hogy megnyíljon a lehetősége büntetőjogi felelősségre vonásának. A tisztségtől való megfosztást az országgyűlési képviselők egyötöde indítványozhatja, de az eljárás megindításához a képviselők kétharmadának szavazata szükséges. Ha a tisztsége gyakorlása során a köztársasági elnök az Alaptörvényt vagy más törvényt szándékosan megsért, illetve szándékos bűncselekményt követ el, felelősségét az Alkotmánybíróság állapíthatja meg. Ha az Alkotmánybíróság a fentiekben az elnök felelősségét megállapítja, megfoszthatja tisztségétől. Bűncselekmény elkövetése esetén a büntetés kiszabása már a bíróság hatáskörébe tartozik.

A köztársasági elnök feladatai és hatásköre

Az Alaptörvény kettéválasztja az államfő hatásköreit abból a szempontból, hogy döntései a Kormány tagjának ellenjegyzéséhez kötöttek-e, vagy ellenjegyzést nem igényelnek. Az államfő aktusainak döntő többsége a végrehajtó hatalom ellenjegyzéséhez kötött. Ellenjegyzést a miniszterelnök, illetve a miniszter tehet. Az ellenjegyzés az aktusok érvényességi kelléke, amellyel a végrehajtó hatalom átvállalja a politikai felelősséget az államfőtől.

A köztársasági elnök ellenjegyzést nem igénylő hatáskörei:

- képviseli a magyar államot;
- kitézi az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és a polgármesterek általános választását, valamint az európai parlamenti választás, továbbá az országos népszavazás időpontját;
- részt vehet és felszólalhat az Országgyűlés és az országgyűlési bizottságok ülésein;
- törvényt kezdeményezhet;
- országos népszavazást kezdeményezhet;
- a különleges jogrendet érintő döntéseket hozhat;

- összehívja az Országgyűlés alakuló ülését;
- feloszlathatja az Országgyűlést;
- az elfogadott törvényt az Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatára megküldheti az Alkotmánybíróságnak vagy megfontolásra visszaküldheti az Országgyűlésnek;
- javaslatot tesz a miniszterelnök, a Kúria elnöke, az Országos Bírói Hivatal elnöke, a legfőbb ügyész és az alapvető jogok biztosa személyére;
- kinevezi a hivatásos bírákat és a Költségvetési Tanács elnökét;
- megerősíti tisztségében a Magyar Tudományos Akadémia és a Magyar Művészeti Akadémia elnökét;
- kialakítja és szabályozza hivatala szervezetét.

A köztársasági elnök ellenjegyzéshez kötött hatáskörei:

- az Országgyűlés felhatalmazása alapján elismeri a nemzetközi szerződések kötelező hatályát, és Magyarország nevében nemzetközi szerződéseket köt;
- megbizza és fogadja a nagyköveteket és a követeket;
- kinevezi a minisztereket;
- törvényben meghatározott személy vagy szervezet javaslatára kinevezi a Magyar Nemzeti Bank elnökét, alelnökeit és az egyetemi tanárokat; megbizza az egyetemek rektorait; kinevezi és előlépteti a tábormokokat; kinevezi az önálló szabályozó szerv vezetőjét;
- adományozza a törvényben meghatározott címeket, kitüntetések és díjakat, valamint engedélyezi külföldi állami kitüntetések viselését;
- gyakorolja az egyéni kegyelmezés jogát, amely az állam büntetőigényéről, illetőleg a büntetőjogi felelősség jogerős megállapítása után a kiszabott büntetés vagy a helyére lépő intézkedés végrehajtásáról való lemondást vagy a büntetett előlethez fűződő hátrányok alóli mentesítést jelenti;
- dönt a feladat- és hatáskörébe tartozó területszervezési ügyekben;
- dönt az állampolgárság megszerzésével és megszűnésével kapcsolatos ügyekben;
- dönt mindazokban az ügyekben, amelyeket törvény ellenjegyzés előírása mellett a hatáskörébe utal.

A kinevezéseket nem az elnök kezdeményezi, hanem a törvényben meghatározott más szervezet. A kinevezés teljesítése a javasolt személy kiválasztásának elfogadását és megerősítését jelenti. Tartalmi okból akkor utasítható el a kinevezési javaslat, ha a jogszabályi feltételek hiányoznak, illetve ha arra lehet következtetni, hogy a kinevezés az államszervezet demokratikus működésének súlyos zavarát eredményezné. A köztársasági elnök az említett alkotmányossági mérlegeléssel a nagykövetek és követek fogadása és megbízása, a miniszterek, a Magyar Nemzeti Bank elnökének és alelnökeinek, az önálló szabályozó szervezet vezetőjének, az egyetemi tanárok kinevezése, továbbá az egyetemek rektorainak megbízása és a tábormokok kinevezése és előléptetése esetén élhet. Abban az esetben meg is kell tagadnia a kinevezést, ha azt tapasztalja, hogy a teljesítéséhez megkívánt jogi előfeltételek (magyar állampolgárság, a kinevezés eljárási feltételei, a szakmai kvalifikáció hiánya) nem állnak fenn. Elutasító döntéséből ki kell tűnnie, hogy mely jogszabályi feltételek hiánya miatt utasította el a kinevezést, illetőleg szerepelnie kell annak, hogy miből következtetett arra, miszerint a kinevezés az államszervezet demokratikus működését súlyosan befolyásolná.

A köztársasági elnök a kitüntetések, díjak és címek adományozását, valamint a külföldi állami kitüntetések viselését megtagadhatja, ha ez az Alaptörvény értékrendjét sértené.

A köztársasági elnök a Magyar Honvédség főparancsnoka, de ez a státus a Magyar Honvédség szervezeti és vezénylési rendjének nem része. A köztársasági elnök csak irányítói jogokkal rendelkezik, a honvédséget nem vezeti. Az Alaptörvény nem is nevesíti, hogy az elnök hatáskörén belül melyek a főparancsnoki jogosítványok. Hadiállapot vagy háborús veszély esetén az Országgyűlés által létrehozott Honvédelmi Tanács – amelynek a köztársasági elnök az elnöke – dönt a Magyar Honvédség bevetéséről.

7.3. A Kormány

A Kormány létrejötte és megbízatása

A miniszterelnök személyére a köztársasági elnök tesz javaslatot. Abban az esetben, ha a korábbi miniszterelnök megbízatása az újonnan megválasztott Országgyűlés megalakulásával szűnt meg, a köztársasági elnök az Országgyűlés alakuló ülésén teszi meg javaslatát. Ezzel szemben, ha a korábbi miniszterelnök megbízatása lemondással, halálával, összeférhetlenség kimondásával vagy amiatt szűnt meg, hogy az Országgyűlés bizalmi szavazáson a miniszterelnökkel szemben bizalmatlanságát fejezte ki, a miniszterelnök megbízatásának megszűnésétől számított 15 napon belül teszi meg javaslatát a köztársasági elnök az új miniszterelnök személyére. Abban az esetben, ha a köztársasági elnök által javasolt személyt az Országgyűlés nem választotta meg, az elnök 15 napon belül új javaslatot tehet. Az Országgyűlés a képviselők több mint felének szavazatával választja meg a miniszterelnököt, nyílt szavazáson. A miniszterelnök a megválasztásával lép hivatalba.

A Kormány miniszterelnökből és miniszterekből áll. A miniszterelnök egy vagy több miniszterelnök-helyettest jelöl ki a miniszterek közül. A köztársasági elnök nevezi ki és menti fel a minisztereket, a miniszterelnök javaslatára. A Kormány a miniszterek kinevezésével alakul meg és ezt követően esküt tesz az Országgyűlés előtt. A Kormány az Országgyűlésnek felelős működéséért, és munkájáról köteles rendszeresen beszámolni.

A miniszterelnök megbízatása legfeljebb egy parlamenti ciklusra szól (de természetesen további ciklusokra is megbízható), és megszűnik:

- az újonnan megválasztott Országgyűlés megalakulásával;
- a miniszterelnök, illetőleg a Kormány lemondásával (a lemondás a köztársasági elnök útján az Országgyűlés elnökéhez intézett írásbeli nyilatkozattal történik és érvényességéhez az Országgyűlés elfogadó nyilatkozata nem szükséges);
- a miniszterelnök halálával;
- a megválasztásához szükséges feltétel hiánya miatt;
- ha az Országgyűlés a miniszterelnökkel szemben bizalmatlanságát fejezi ki, és új miniszterelnököt választ;
- ha az Országgyűlés a miniszterelnök által kezdeményezett bizalmi szavazáson a miniszterelnökkel szemben bizalmatlanságát fejezi ki.

A miniszterelnök megbízatásának megszűnésével a Kormány megbízatása is megszűnik.

Abban az esetben, ha a miniszterelnök megbízatása lemondással vagy az újonnan megválasztott Országgyűlés megalakulásával szűnik meg, a miniszterelnök az új miniszterelnök megválasztásáig ügyvezető miniszterelnökként gyakorolja hatáskörét, ami több korlátozással is jár. A miniszterelnök nem tehet javaslatot miniszter felmentésére vagy új miniszter kinevezésére és rendeletet is csak törvény felhatalmazása alapján, halaszthatatlan esetekben alkothat.

Amennyiben a fentiekől eltérően szűnik meg a miniszterelnök megbízatása, tehát a halálával, vagy a megválasztásához szükséges feltételek hiánya miatt, vagy összeférhetlenség megállapításával, vagy azért, mert az Országgyűlés bizalmi szavazáson a miniszterelnökkel szemben bizalmatlanságát fejezte ki, az új miniszterelnök megválasztásáig a miniszterelnök hatáskörét a fentiekben ismertetett korlátozásokkal a miniszterelnök-helyettes, vagy több miniszterelnök-helyettes esetén az első helyen kijelölt miniszterelnök-helyettes gyakorolja.

A miniszterelnök megválasztásához szükséges feltételek hiányának megállapításáról és az összeférhetlenség kimondásáról az Országgyűlés a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával dönt.

A bizalom megvonása a konstruktív bizalmatlansági indítvánnyal történik. A képviselők legalább egyötöde jogosult a miniszterelnökkel szemben bizalmatlansági indítványt benyújtani. Az indítványban meg kell jelölniük a miniszterelnöki tisztségre jelölt személyt is. Ezt a Kormánnyal szembeni bizalmatlansági indítványnak kell tekinteni. Amennyiben az indítványt az országgyűlési képviselők

többsége elfogadja, a bizalmatlansági indítványban miniszterelnöknek jelölt személyt megválasztott-nak kell tekinteni. A Kormány – a miniszterelnök útján – maga is bizalmi szavazást javasolhat. Ennek egyik módja az, ha a Kormány kéri, hogy az általa benyújtott előterjesztés feletti szavazás egyben bizalmi szavazás legyen. Ilyenkor abban az esetben fejezi ki az Országgyűlés a bizalmatlanságát, ha a bizalmi szavazáson az országgyűlési képviselők több mint fele nem támogatja a miniszterelnököt. Abban az esetben, ha az előterjesztés feletti szavazás egyben bizalmi szavazás is, az Országgyűlés kifejezi bizalmatlanságát, ha az előterjesztést a szükséges szavazatszámmal nem támogatja. Az Országgyűlés a bizalmi kérdéstről szóló döntését az indítvány betérjesztésétől számított 3 nap után, de legkésőbb 8 napon belül hozza meg. Abban az esetben, ha a Kormány megbízatása megszűnik, az új kormány megalakulásáig a Kormány ügyvezető kormányként gyakorolja a kormányt megillető jogokat, de nem köthet nemzetközi szerződést, valamint csak törvény kifejezett felhatalmazása alapján, halaszthatatlan esetben alkothat rendeletet.

A miniszterek megbízatása megszűnik:

- a miniszterelnök megbízatásának megszűnésével;
- a miniszter lemondásával;
- felmentésével;
- halálával.

A miniszter megbízatása megszűnésétől az új miniszter kinevezéséig ügyvezető miniszterként gyakorolja a hatáskörét azzal a fenntartással, hogy rendeletet csak halaszthatatlan esetben alkothat.

A Kormány szervezete és tagjai

A Kormány testületi szerv, amely döntéseit az ülésein hozza. Élén a miniszterelnök áll, tagjai a miniszterek. Az Alaptörvény a Kormány tagjai közül kiemeli a miniszterelnököt, ő a Kormány stratégiai vezetője. Erre tekintettel az Alaptörvény szerint a Kormány általános politikáját is ő határozza meg (kancellárelv). Kiemelt szerepét mutatja az is, hogy a miniszterelnök tisztségének megszűnésével megszűnik a Kormány megbízatása is.

Az Alaptörvény a Kormány Országgyűlés felé történő felelősségének szabályozása mellett a Kormány tagjainak önálló felelősségét is rendezi. A miniszterek szavazati joguk gyakorlásával vesznek részt a döntések meghozatalában, a felelősség felvállalásában. A kormány tagjai, a miniszterek függő helyzetben vannak a miniszterelnökkel szemben, ugyanis az ő javaslatára nevezi ki, illetve menti fel őket a köztársasági elnök. A miniszterek a miniszterelnöknek is felelősséggel tartoznak.

A miniszterek lehetnek a minisztériumot irányító vagy tárca nélküli miniszterek. A tárca nélküli miniszter nem kötődik minisztériumi szervezethez, a Kormány által meghatározott feladatkör ellátására nevezhető ki.

A miniszterelnököt a minisztériumnak minősülő Miniszterelnökség és a Miniszterelnöki Kabinetiroda segíti munkájában. A Miniszterelnökség az állam tevékenységének kormányzati, és a Kormány társadalompolitikai tevékenységének összehangolását ellátó szervezet. Emellett a Miniszterelnöki Kabinetiroda az általános politikai koordinációt látja el.

A Kormány tagjainak jogállását, javadalmazását és a miniszterek helyettesítésének rendjét törvény szabályozza. Tekintettel arra, hogy az Alaptörvény nem tartalmazza a minisztériumok felsorolását, erről törvény rendelkezik.

A Kormány működése és szervei

A Kormány feladatai hatékony ellátása érdekében csak azokban a kérdésekben dönt, amelyek testületi döntést igényelnek. Az ilyen jellegű döntést nem igénylő témakörökben a minisztériumok járnak el. Annak érdekében, hogy a Kormány megfelelő helyzetbe kerüljön a döntések meghozatalakor, a Kormány elé kerülő javaslatokat politikailag és szakmailag is megfelelően elő kell készíteni.

A Kormány kormányhatározatban maga állapítja meg működési rendjét. Üléseit legalább hetente tartja féléves ütemezésű munkaterv alapján. Az üléseken egyenlő szavazati joggal vesznek részt a Kormány tagjai, illetve tanácskozási joggal az állandó meghívottak, az előterjesztők és a miniszterelnök által meghívott személyek. A határozatképességhez a Kormány tagjai több mint felének jelenlétére van szükség. A döntéseket szavazattöbbséggel hozzák, szavazategyenlőség esetén a miniszterelnök szavazata dönt. A Kormány döntését a miniszterelnök mondja ki. A Kormány döntését nem igénylő ügyekben, vagy egyes feladatok elvégzéséről jelentés készül.

A döntés-előkészítés segítése érdekében a Kormány kormánybizottságokat alakíthat, valamint kabineteket és egyéb javaslattevő, véleményező, tanácsadó testületeket hozhat létre. A kormányzati döntés-előkészítés legmeghatározóbb szereplője a közigazgatási államtitkári értekezlet. Az értekezlet legalább hetente egyszer ülésezik. A Kormány olyan feladatok elvégzése érdekében, amelyek egy minisztérium vagy kormányhivatal feladatkörébe sem illeszthetők be, kormánybiztost nevezhet ki.

Az Alaptörvény alapján az Országgyűlés sarkalatos törvénnyel olyan központi államigazgatási szervet hozhat létre, amely jogalkotó hatáskörrel rendelkezik. E szerveket nevezzük önálló szabályozó szervezeteknek. Vezetőjét a miniszterelnök javaslata alapján a köztársasági elnök nevezi ki. A szerv vezetője a szervezet tevékenységéről évente beszámol az Országgyűlésnek. A szerv vezetője származékos jogalkotói hatáskörrel, törvényben kapott felhatalmazás alapján, feladatkörében rendeletet adhat ki, amely törvénnyel, kormányrendelettel, miniszterelnöki rendelettel, miniszteri rendelettel és a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendeletével nem lehet ellentétes.

Az Alaptörvény rendelkezése alapján a Kormány általános hatáskörű területi államigazgatási szerve a fővárosi és a megyei kormányhivatal.

A Kormány feladat- és hatásköre

Az Alaptörvény szerint a magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik. A Kormány a végrehajtó hatalom általános és az Országgyűlésnek felelős szerve, feladat- és hatásköre kiterjed mindarra, amit az Alaptörvény vagy jogszabály kifejezetten nem utal más szerv feladat- és hatáskörébe.

A Kormány szervezetrendszerét és működésének főbb szabályait törvények szabályozzák. Ennek keretében törvények határozzák meg a Kormány tagjainak és az államtitkároknak a jogállását, valamint a kapcsolódó szerveket. A meghatározott szervek alkalmazottainak jogállását, díjazását és felelősségre vonásuk módját ugyancsak törvény szabályozza. Az Alaptörvény alapján a Kormány jogosult az államigazgatás bármely ágát közvetlenül felügyelete alá vonni és erre külön szerveket létesíteni. Tehát létrehozhat vagy megszüntethet államigazgatási szerveket, vagy valamely miniszter felügyelete alatt működő központi államigazgatási szervet közvetlen felügyelete vagy más miniszter felügyelete alá vonhat.

A Kormány különböző törvényekben meghatározott feladat- és hatáskörei széles körűek, amelyek között meghatározó jogalkotói hatásköre. Ennek keretei közt a Kormány rendeleteket bocsát ki és határozatokat hoz, amelyeket a miniszterelnök ír alá. Rendelete és határozata törvénnyel nem lehet ellentétes, a Kormány rendeleteit a hivatalos lapban is ki kell hirdetni. A Kormány feladatkörében eljárva, törvényben nem szabályozott tárgykörben eredeti jogalkotói hatáskörrel, valamint törvényben kapott felhatalmazás alapján származékos jogalkotói hatáskörrel alkothat rendeletet. Míg a végrehajtási rendelet keretei nem léphetik túl a felhatalmazást adó jogszabályban meghatározottakat, addig az autonóm rendelet kiadására széles körben lehetőség van. A határozatokban a Kormány a saját szervezetére és alárendeltsége vagy közvetlen irányítása alá tartozó szervekre vonatkozóan állapít meg feladatokat, határidőket, és jelöl meg felelősöket.

Az Alaptörvény biztosítja a Kormány tagjai számára is a jogalkotói hatáskört. A miniszterek származékos jogalkotói hatáskörrel rendelkeznek, ugyanis jogalkotó hatáskörüket csak törvényben vagy kormányrendeletben kapott felhatalmazás alapján gyakorolhatják. A miniszterek e felhatalmazás keretei között, feladatkörükben eljárva, önállóan vagy más miniszter egyetértésével alkothatnak

rendeletet, amely nem lehet ellentétes törvénnyel, kormányrendelettel és a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendeletével.

A Kormány irányítási és felügyeleti jogkörében a különböző államigazgatási szervek döntéseit megsemmisítheti. Emellett jogszabályban meghatározott esetekben az államigazgatási szervek döntéseit előzetesen vagy utólagosan jóváhagyja, szükség esetén új eljárásra utasíthatja őket. A miniszteri rendeletben észlelt törvénysértés esetén a Kormány felhívja az illetékes minisztert arra, hogy a törvénysértést saját hatáskörében orvosolja, a rendeletet módosítsa vagy helyezze hatályon kívül. A Kormány a rendelet megsemmisítését kérheti az Alkotmánybíróságtól is.

A Kormány együttműködik a társadalmi szervezetekkel is. Ennek keretében többek közt a feladatkörébe tartozó ügyekben egyeztet az érdekeltekkel, illetve különböző jogszabálytervezetek véleményezését is kérheti. Az érdekelt szervezetek lehetnek érdekképviselők, szakszervezetek, egyházak, nemzetiségi és etnikai kisebbségi szervezetek. A társadalmi érdekegyeztetés központi fóruma a Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanács.

7.4. Az Alkotmánybíróság

Az Alaptörvény külön fejezete rendelkezik az Alkotmánybíróságról, hatáskörének, szervezetének, működésének részletes szabályait pedig sarkalatos törvény szabályozza. E szerint az Alkotmánybíróság a demokratikus jogállam, az alkotmányos rend és az Alaptörvényben biztosított jogok védelme, a jogrendszer belső összhangjának megőrzése, valamint a hatalommegosztás elvének érvényre juttatása érdekében az Alaptörvény védelmének legfőbb szerveként működik. Az Alkotmánybíróság 1989-ben létesült és tényleges működését 1990-ben kezdte meg. Az Országgyűlés 1989-ben választotta meg az Alkotmánybíróság első öt tagját.

Az Alkotmánybíróság szervezete

Mint a fentiekben említettük, az Alkotmánybíróság hatáskörének, szervezetének, működésének részletes szabályait sarkalatos törvény és az ez alapján kialakított ügyrend határozza meg. Az Alkotmánybíróság székhelye Budapest. Az Alkotmánybíróság 15 tagból álló testület. Az Alkotmánybíróság tagjait az országgyűlési képviselők kétharmada választja meg 12 évre. Elnökét az Alkotmánybíróság tagjai közül választja az Országgyűlés, szintén a képviselők kétharmadának szavazatával. Megbízása hivatali ideje lejártáig vagy lemondásáig tart.

Az Alkotmánybíróság elnöke:

- összehangolja az Alkotmánybíróság tevékenységét, közreműködik az egységes joggyakorlat biztosításában;
- összehívja és vezeti az Alkotmánybíróság teljes ülését;
- meghatározza a teljes ülés ülésezési rendjét, napirendjét;
- meghatározza az Alkotmánybíróság által elbírálandó ügyek napirendre tűzésének ütemezését, ideértve az ügyek tárgyalási határnapjának kitűzését;
- kijelöli az előadó alkotmánybíró;
- javaslatot tesz a tanácsok összetételére, a tanácsvezető alkotmánybírókra, ideiglenes tanács alakítására;
- képviseli az Alkotmánybíróságot az Országgyűlés és más szervek, valamint a nyilvánosság előtt;
- irányítja az Alkotmánybíróság Hivatalát;
- javaslatot tesz a teljes ülésnek a főtitkár személyére, kinevezi és felmenti a gazdasági vezető;

- gyakorolja a munkáltatói jogokat az Alkotmánybíróság hivatalának köztisztviselői és munkavállalói felett;
- az Alkotmánybíróság tagja mentelmi jogának megsértése esetén megteszi a szükséges intézkedést;
- ellátja azokat a feladatokat, amelyeket az Alkotmánybíróság ügyrendje számára előír.

Az elnök munkáját az elnökhelyettes segíti. Az elnökhelyettest az Alkotmánybíróság tagjai sorából az elnök javaslatára az Alkotmánybíróság teljes ülése választja meg.

Az Alkotmánybíróság tagjává megválasztható minden olyan büntetlen előéletű és az országgyűlési képviselők választásán választható magyar állampolgár, aki:

- jogász végzettséggel rendelkezik;
- 45. életévét betöltötte, de 70. életévét még nem, valamint
- kiemelkedő tudású elméleti jogász (egyetemi tanár vagy a Magyar Tudományos Akadémia doktora), vagy legalább húszévi, jogi területen folytatott szakmai gyakorlattal rendelkezik.

Az Alkotmánybíróságnak nem lehet tagja az, aki a megválasztása napját megelőző négy éven belül a Kormány tagja, valamely párt vezető tisztségviselője volt, vagy állami vezetői tisztséget töltött be. Az Alkotmánybíróság tagjai nem lehetnek tagjai pártoknak, nem folytathatnak politikai tevékenységet.

Az Alkotmánybíróság tagjaira az Országgyűlésben képvisellel rendelkező pártok képviselőcsoportjai által jelölt legalább 9 és legfeljebb 15 képviselőből álló jelölő bizottság tesz javaslatot. A bizottságban a képviselőcsoportok legalább egy-egy képviselőjének helyet kell kapnia. A javasolt személyeket az Országgyűlés alkotmányügyi kérdésekkel foglalkozó állandó bizottsága meghallgatja. Az Alkotmánybíróság tagjait az Országgyűlés az alkotmányügyi kérdésekkel foglalkozó állandó bizottsága véleményének ismeretében választja meg. Ha az Országgyűlés a jelölteket nem választja meg, a jelölő bizottság még azon az ülészakon, de legkésőbb 15 napon belül új javaslatot tesz. Az Alkotmánybíróság új tagját az Országgyűlés az elődje megbízási idejének lejártát megelőző 90 napon belül választja meg. Az Alkotmánybíróság tagja az elődje megbízatásának megszűnését követő napon, ha pedig elődje megbízatásának megszűnését követően választották meg, vagy elődje megbízatása meghosszabbodott, a megválasztásáról szóló határozatban megjelölt napon lép hivatalba.

Az Alkotmánybíróság tagjai függetlenek, döntéseiket kizárólag az Alkotmány és a törvények alapján hozzák meg. Függetlenségüket a rájuk vonatkozó összeférhetlenségi szabályok és a mentelmi jogukat meghatározó rendelkezések biztosítják. Így az alkotmánybíró nem lehet országgyűlési vagy önkormányzati képviselő, más állami szervnél nem tölthet be tisztséget, érdekképviselői szervnél vezető tisztséget, nem lehet tagja pártoknak, az Alkotmánybíróság hatásköréből adódó feladatokon kívül politikai tevékenységet nem folytathat, politikai nyilatkozatot nem tehet, tudományos, oktató, irodalmi és művészeti tevékenység kivételével más kereső foglalkozást nem folytathat. Amennyiben az alkotmánybírónak megválasztott személlyel szemben valamely összeférhetlenségi ok áll fenn, azt hivatalba lépését követő 10 napon belül meg kell szüntetni. Ha alkotmánybírói tevékenysége során merül fel az összeférhetlenségi ok, azt haladéktalanul meg kell szüntetnie. Ennek megtörténteig a tisztségéből eredő jogait nem gyakorolhatja, díjazásban, juttatásban nem részesülhet.

Az Alkotmánybíróság tagja által, alkotmánybírói hatásköre gyakorlása során kifejtett tevékenysége, az általa közölt tény vagy vélemény miatt bíróság vagy hatóság előtt – megbízatásának ideje alatt és azt követően – nem vonható felelősségre, e tény vagy vélemény miatt ellene bíróság vagy hatóság előtt eljárás nem indítható. Ez a mentesség nem vonatkozik a szigorúan titkos és titkos minősítésű adattal való visszaélésre, a rágalmazásra és a becsületsértésre, valamint az Alkotmánybíróság tagjának polgári jogi felelősségére. A mentesség azonban kiterjed a közhatalmat gyakorló személy vagy közszereplő politikus sérelmére elkövetett becsületsértésre, valamint – ha az Alkotmánybíróság tagjának nem volt tudomása arról, hogy a közlés a lényegét tekintve valótlan – rágalmazásra. Az Alkotmánybíróság tagját csak tettenérés esetén lehet őrizetbe venni, és ellene csak az Alkotmánybíróság előzetes hozzájárulásával lehet büntetőeljárást, valamint szabálysértési eljárást indítani vagy folytatni, továbbá büntető eljárásjogi kényszerintézkedést alkalmazni. A mentelmi jog felfüggesztésére irányuló indítványt a vádirat benyújtásáig a legfőbb ügyész, azt követően, illetve magánvádas

ügyben a bíróság terjeszti elő az elnökhöz. Az indítványt az Alkotmánybíróság tagjának tettenérése esetén haladéktalanul elő kell terjeszteni. Szabálysértési ügyben a mentelmi jog felfüggesztésére irányuló indítványt – a szabálysértési hatóság megkeresése alapján – a legfőbb ügyész terjeszti elő az elnökhöz. A mentelmi jog felfüggesztése tárgyában hozott döntés csak arra az ügyre vonatkozik, amelyre az indítványt előterjesztették. Az Alkotmánybíróság tagja mentelmi jogáról – a szabálysértési eljárás kivételével – nem mondhat le. E jogát mindenki köteles tiszteletben tartani. Az Alkotmánybíróság tagja köteles mentelmi jogának megsértését az elnöknek haladéktalanul bejelenteni.

Az Alkotmánybíróságban betöltött tagság megszűnik:

- a megbízási időtartam leteltével,
- halállal,
- lemondással,
- összeférhetlenség miatt a megbízási megszűnésének megállapításával,
- ha az Alkotmánybíróság tagja az országgyűlési képviselők választásán már nem választható,
- felmentéssel,
- kizárással.

Az összeférhetlenség megállapításáról, a felmentésről és a kizárásról az Alkotmánybíróság teljes ülése hoz határozatot, egyéb esetekben az Alkotmánybíróság elnöke állapítja meg. A lemondásról írásban kell tájékoztatni az Alkotmánybíróság elnökét, aki köteles azt elfogadni. Felmentéssel szűnhet meg a megbízási, ha az alkotmánybíró neki fel nem róható okból nem képes megbízatásából eredő feladatainak eleget tenni. Kizárással szűnik meg a megbízási, ha az alkotmánybíró neki felróható okból nem tesz eleget feladatainak, illetőleg jogerős ítéletben megállapított büntetést követ el vagy tisztségére más módon vált méltatlanná. Ki kell zárni az alkotmánybírák tagjai közül azt, aki egy évig nem vett részt az Alkotmánybíróság munkájában.

Az Alkotmánybíróság Hivatala

Alkotmánybíróság igazgatási munkaszervezete az Alkotmánybíróság Hivatala, amely ellátja az Alkotmánybíróság szervezeti működtetési, ügyviteli és döntés-előkészítési feladatait. Az Alkotmánybíróság Hivatalát a főtitkár vezeti. A főtitkárt az elnök javaslatára a teljes ülés választja meg. A főtitkár az elnök irányítása alatt végzi munkáját. Részt vehet az Alkotmánybíróság teljes ülésén, gondoskodik a teljes ülés jegyzőkönyvének, emlékeztetőjének elkészítéséről, elvégzi az alkotmánybírósági eljárás-hoz kapcsolódó előkészítő, eljárás feladatokat. Szerkeszti az Alkotmánybíróság hivatalos kiadványait, gondoskodik az Alkotmánybíróság határozatainak közzétételéről.

Az Alkotmánybíróság feladat- és hatáskörei

Az Alaptörvény és az Alkotmánybíróságról szóló törvény szabályozza az Alkotmánybíróság hatásköreit.

Az Alaptörvénnyel való összhang előzetes vizsgálata – előzetes normakontroll

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvénnyel való összhang szempontjából megvizsgálja az elfogadott, de ki nem hirdetett törvényeket. Ezt tekintjük előzetes normakontrollnak, ugyanis a kérdéses jogszabály érvényesen még nem jött létre. Az előzetes normakontrollt a törvény kezdeményezője, a Kormány, vagy az Országgyűlés elnöke javaslatára az Országgyűlés, illetve a köztársasági elnök indítványozhatja. Abban az esetben, ha az Alkotmánybíróság megállapítja a törvény alaptörvény-ellenességét, akkor a köztársasági elnök nem hirdetheti ki, azt az Országgyűlésnek módosítania kell. Az előzetes normakontroll célja tehát az, hogy alkotmányellenes jogforrások ne kerüljenek be a magyar jogrendszerbe. Előzetes normakontrollt azonban nemcsak törvényekkel szemben lehet alkalmazni, hanem más jogforrások kapcsán is. Igénybe vehető az Alaptörvénnyel és annak módosításával szemben is,

de ebben az esetben csak az eljárási követelmények megtartását vizsgálhatja az Alkotmánybíróság, tartalmi kérdéseket nem. Igénybe lehet még venni az előzetes normakontrollt határozati házsabályi rendelkezések kapcsán, valamint a nemzetközi szerződésekkel szemben is, azok kötelező hatályának elismerése előtt.

Az Alaptörvénnyel való összhang utólagos vizsgálata – utólagos normakontroll

A Kormány, az országgyűlési képviselők egynegyede, a Kúria elnöke, a legfőbb ügyész, az alapvető jogok biztosa kezdeményezésére az Alkotmánybíróság felülvizsgálja a jogszabályoknak az Alaptörvénnyel való összhangját. Az Alaptörvény felhatalmazása alapján az állampolgárok az alapvető jogok biztosánál kezdeményezhetnek utólagos vizsgálatot. Az Alkotmánybíróság a jogszabály Alaptörvénnyel való összhangját az alapvető jogok biztosának határozott kérelmet tartalmazó indítványa alapján akkor vizsgálhatja, ha a biztos álláspontja szerint a jogszabály alaptörvény-ellenessége fennáll. Az alapvető jogok biztosa állampolgári kezdeményezés nélkül is jogosult utólagos normakontrollt indítványozni.

A jogszabályokon kívül még az Alaptörvény és annak módosítása az eljárási követelmények megtartása szempontjából, valamint a közjogi szervezetszabályozó eszközök esetében utólagos normakontroll alá.

A költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és a járulékokról, a vámokról, a helyi adók központi feltételeiről szóló jogszabályokat kizárólag akkor semmisítheti meg az Alkotmánybíróság, ha azok tartalma az élethez, az emberi méltósághoz való jogot, a személyes adatok védelméhez való jogot, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságát vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó alkotmányos jogokat sérti.

Abban az esetben, ha az Alkotmánybíróság a vizsgált jogforrás alkotmányellenességét állapítja meg, azt részben vagy teljesen megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság a megsemmisítésről szóló határozatát közzéteszi a Magyar Közlönyben, és abban a hivatalos lapban, amelyben a közjogi szervezetszabályozó eszköz létrejöttéről szóló hírt közzétették.

Bírói kezdeményezés egyedi normakontroll-eljárás iránt

Bírói kezdeményezésre soron kívül, de legkésőbb 90 napon belül felülvizsgálja az egyedi ügyben alkalmazandó jogszabály Alaptörvénnyel való összhangját az Alkotmánybíróság.

A bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyankor kezdeményezheti az Alkotmánybíróság eljárását, ha az alkalmazandó jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést, illetve a közjogi szervezetszabályozó eszközt alaptörvény-ellenesnek véli. Kérheti az alaptörvény-ellenesség megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását.

Az Alkotmánybíróság megsemmisíti az Alaptörvénnyel ellentétes jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést, illetve elrendelheti, hogy a jogszabályi rendelkezés a bíró előtt folyamatban lévő ügyben ne legyen alkalmazható (alkalmazási tilalom).

A nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálata

Az országgyűlési képviselők egynegyede, a Kormány, a Kúria elnöke, a legfőbb ügyész és az alapvető jogok biztosa jogszabály, valamint bármely közjogi szervezetszabályozó eszköz nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatát indítványozhatja. Emellett a bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezheti, ha az előtte folyamatban lévő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmaznia, amelynek nemzetközi szerződésbe ütközését észleli.

Az Alkotmánybíróság a következő intézkedéseket teheti:

- Ha a nemzetközi szerződést kihirdető jogszabállyal azonos vagy annál alacsonyabb szintű jogszabály a nemzetközi szerződésbe ütközik, megsemmisíti a nemzetközi szerződéssel ellentétes jogszabályt.
- Ha a nemzetközi szerződést kihirdető jogszabálynál magasabb szintű jogszabályba ütközést állapít meg, az ellentét feloldására felhívja a nemzetközi szerződést kötő szervet vagy személyt, illetőleg a jogalkotó szervet.
- Ha a jogalkotó szerv a nemzetközi szerződésből származó jogalkotói feladatát elmulasztotta, a mulasztó szervet – határidő megjelölésével – felhívja feladatának teljesítésére.

Alkotmányjogi panasz elbírálása

Az Alaptörvényben biztosított jogainak megsértése miatt az fordulhat alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz, akinek jogséremlme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincsen számára biztosítva. Ha az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy az indítványozó már kimerítette jogorvoslati lehetőségeit, abban az esetben is alkotmányjogi panasz nyújtható be.

A panaszt csak a jogerős határozat kézbesítésétől számított 60 napon belül lehet benyújtani. A benyújtó személy sérelmének orvoslásához az alkotmányellenes jogszabály megsemmisítése mellett biztosítani kell a sértett számára a rendkívüli jogorvoslat lehetőségét is.

Az Alkotmánybíróság az egyedi ügyben hozott bírói döntés esetleges Alaptörvénybe ütközését is megvizsgálhatja. Ez további különleges jogorvoslatot biztosít a rendes jogorvoslati lehetőségeit már kimerítő panaszos számára. A legsúlyosabb, alkotmányos jelentőségű jogséremlmek esetén lehetőséget ad az Alaptörvénnyel összhangban lévő döntés meghozatalára.

Az Alkotmánybíróság a hatáskörében megsemmisíti az Alaptörvénnyel ellentétes bírói döntést.

Az Országgyűlés népszavazás elrendelésével összefüggő határozatának vizsgálata

Az Országgyűlés népszavazást elrendelő, valamint kötelezően elrendelendő népszavazás elrendelését elutasító határozatát az Alkotmánybíróság az elrendelés vagy elutasítás Alaptörvénnyel való összhangja és törvényessége tekintetében bárki indítványára felülvizsgálja, aki országos népszavazás kezdeményezésére vagy országos népszavazási kezdeményezés szervezésére jogosult.

Az indítványnak az Országgyűlés határozatának közzétételét követő 15 napon belül kell beérkeznie. Az Alkotmánybíróság a határozat érdemében csak akkor folytat vizsgálatot, ha az aláírásgyűjtő ív hitelesítése és a népszavazás elrendelése között a körülményekben olyan lényeges változás következett be, amelyet a hitelesítésről, illetve az azzal szembeni felülvizsgálati kérelemről hozott döntés során a Nemzeti Választási Bizottság, illetve a Kúria nem vehetett figyelembe, és a döntést érdemben befolyásolhatja. Nem vizsgálja érdemben az Alkotmánybíróság az indítványt, ha az a népszavazási kérdés tartalmát illető, illetve a hitelesítéssel összefüggő alkotmányossági aggályokra hivatkozik.

Az Alaptörvény-ellenesen működő képviselő-testület feloszlásával összefüggő vélemény

A Kormány indítványa alapján, a helyi önkormányzat és a nemzetiségi önkormányzat képviselő-testületének alaptörvény-ellenes működésére vonatkozóan az Alkotmánybíróság elvi véleményt nyilvánít.

A köztársasági elnöki tisztségtől való megfosztás

Az Országgyűlés határozatában részletesen megindokolt, az Alaptörvénynek, illetve más törvénynek a köztársasági elnöki tisztség gyakorlásával összefüggésben történő szándékos megsértésére, illetve szándékos bűncselekmény elkövetésére vonatkozó indítvány alapján jár el az Alkotmánybíróság, soron kívüli eljárásban.

Az Alkotmánybíróság eljárása során – a vizsgált törvénysértés jellegének megfelelően – a büntetőeljárásról, illetve a polgári perrendtartásról szóló törvényben foglaltak szerint más bizonyítási eszközt is alkalmazhat, és a köztársasági elnököt is meghallgatja. Döntését az Alkotmánybíróság a teljes ülés jelen lévő tagjai kétharmadának egyetértésével hozza meg.

A hatásköri összeütközés feloldása

Az Alkotmánybíróság jár el egyes hatásköri viták eldöntése során, ha a hatásköri vita állami szervek között – a bíróságok és a közigazgatási hatóságok kivételével – vagy az önkormányzatok között, illetőleg az önkormányzatok és az állami szervek között – a bíróságok és közigazgatási hatóságok kivételével – pozitív vagy negatív hatásköri ütközés következtében merül fel. Az érintett szervek az Alkotmánybíróságnál indítványozhatják a hatásköri összeütközés megszüntetését.

Alkotmánybíróság az indítványozó meghallgatása nélkül dönt arról, hogy a vitatott ügyben kit illet a hatáskör, és kijelöli az eljárásra kötelezettet.

Nem tartoznak az Alkotmánybíróság hatáskörébe a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló törvény hatálya alá tartozó ügyekben keletkezett hatásköri viták. Ezekben az ügyekben az eljáró szervet – ha az érintett hatóságok között a vita eldöntése céljából lefolytatott előzetes egyeztetés nem vezetett eredményre – a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság jelöli ki.

Az Országgyűlés vallási tevékenységet végző szervezet elismerésével összefüggő döntésének vizsgálata

Az Országgyűlés vallási tevékenységet végző szervezet egyházként történő elismerését elutasító határozatát az Alkotmánybíróság az érintett vallási tevékenységet végző szervezet indítványára felülvizsgálja. Az indítványnak az Országgyűlés határozatának közzétételét követő 15 napon belül kell az Alkotmánybírósághoz beérkeznie.

Az Alkotmánybíróság az Országgyűlés egyházként történő elismerésre irányuló eljárásának törvényességét vizsgálja felül.

A vallási közösség alaptörvény-ellenes működésével összefüggő vélemény

Az Alkotmánybíróság a vallási közösség alaptörvény-ellenes működésére vonatkozóan a bevett egyház esetén a Kormány, a vallási tevékenységet végző szervezet esetén a bíróság indítványa alapján elvi véleményt nyilvánít.

Az Alaptörvény értelmezése

Az Alaptörvény értelmezésére irányuló eljárást indítványozhatja az Országgyűlés, annak állandó bizottsága, a Kormány, a köztársasági elnök, illetve az alapvető jogok biztosa. Az indítványozónak pontosan meg kell jelölnie azt az alkotmányjogi kérdést, amelyre nézve az Alkotmány értelmezését kéri.

A döntés a teljes ülés hatáskörébe tartozik. Az alkotmány értelmezésére vonatkozó határozatot a Magyar Közlönyben közzé kell tenni, az mindenkire kötelező.

Egyéb hatáskörök

Az Alkotmánybíróság eljár mindazokban az ügyekben, amelyeket az Alaptörvény, illetve sarkalatos törvény utal feladat- és hatáskörébe. Az Alkotmánybíróság hatásköre nyitott, további hatáskörökkel bővíthet. Az Alkotmánybíróságról szóló törvény alapján több, az alkotmánybírákat érintő személyi kérdésben is az Alkotmánybíróság dönt.

Az Alkotmánybíróság eljárásait a jogosult indítványára vagy hivatalból folytatja le. Az Alkotmánybíróság a jogszabály megalkotóját, a törvény kezdeményezőjét vagy képviselőjüket meghallgatja, illetve véleményüket eljárása során beszerzi, ha az ügy személyek széles körét érinti. Az eljárás ezen szakasza nyilvános. A jogszabály felülvizsgálni nem kért rendelkezését csak abban az esetben vizsgálhatja, illetve semmisítheti meg, ha az a felülvizsgálni kért jogszabályi rendelkezéssel szoros tartalmi összefüggésben áll. A bizonyítási eljárást a rendelkezésre álló iratok alapján végzi, és az általa kért adatokat mindenki köteles az Alkotmánybíróság rendelkezésére bocsátani. Indokolással ellátott határozatát – amely mindenkire kötelező – zárt ülésen, általában szótöbbséggel hozza meg.

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvényt és az Alaptörvény módosítását csak a megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények tekintetében vizsgálhatja felül. Ezt az elfogadott, de még ki nem hirdetett Alaptörvény és Alaptörvény-módosítás tekintetében a köztársasági elnök, a kihirdetéstől számított 30 napon belül a Kormány, az országgyűlési képviselők egynegyede, a Kúria elnöke, a legfőbb ügyész vagy az alapvető jogok biztosa kezdeményezheti. Az Alkotmánybíróság erről az indítványról soron kívül, de legkésőbb 30 napon belül határoz. Ha az Alaptörvény vagy módosítása még nem volt kihirdetve, akkor az Országgyűlés újratárgyalja, kihirdetett Alaptörvényt esetében az Alkotmánybíróság megsemmisíti az Alaptörvényt, illetve a módosításait.

7.5. A Bíróság

A bíróságok szabályozása több részből áll. A legalapvetőbb szabályokat az Alaptörvény tartalmazza, amelyet kiegészít két sarkalatos törvény. Az egyik a bíróságok szervezetével és igazgatásával, a másik a bírák jogállásával és javadalmazásával foglalkozik. A bíróságok hatáskörével és illetékességével kapcsolatos kérdéseket pedig egyéb törvények (Pp., Be.) szabályozzák.

Magyarországon a bíróságok igazságszolgáltatási, továbbá törvény által meghatározott egyéb tevékenységet látnak el. Ennek keretei között a bíróságok döntenek büntetőügyben, magánjogi jogvitában és törvényben meghatározott egyéb ügyben. A bíróságok a vitássá tett vagy megsértett jogról, az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről, a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapításáról – törvényben szabályozott eljárás során – véglegesen döntenek. Jogalkalmazási tevékenységük során biztosítják a jogszabályok érvényesülését.

A bírák és az ülnökök függetlenek, a jogszabályok alapján meggyőződésüknek megfelelően döntenek, az ítélezési tevékenységükkel összefüggésben nem befolyásolhatók és nem utasíthatók.

A bírósági útra tartozó ügyeket törvény állapítja meg. A bíróság határozata mindenkire kötelező, ideértve azt is, ha a bíróság valamely ügyben hatáskörét vagy ennek hiányát állapítja meg. A bíróság előtt mindenki egyenlő. Senki sem vonható el törvényes bírjától. A törvény által rendelt bíró az eljárási szabályok szerint a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságon működő, előre megállapított ügyelosztási rend alapján kijelölt bíró. Az ügyelosztási rend tartalmazza, hogy az adott bíróságon milyen összetételű és számú tanácsok működnek, a bírák, a tanácsok – ideértve a kirendeléssel foglalkoztatott bírákat is – és a törvényben meghatározott ügyben az egyesbíró hatáskörében eljáró bírósági titkárok melyik ügycsoportba tartozó ügyeket intézik, akadályoztatásuk esetén ki jár

el helyettük, az ügyek elosztására melyik bírósági vezető jogosult, továbbá, hogy az ügyek elosztása milyen módon történik. Az ügyelosztási rend a tárgyalási tevékenységet folytató bírósági vezetők által tárgyaló ügyek körét és az ezekre vonatkozó elosztási módot is magában foglalja. Az ügyelosztási rend rögzíti, hogy mely tanácsok, bírák járnak el a polgári perrendtartásról szóló törvény szerinti kiemelt jelentőségű perekben, továbbá a büntetőeljárásról szóló törvény szerinti kiemelt jelentőségű ügyekben. Az ügyelosztási rendet és annak módosítását, kiegészítését az érintettekkel is ismertetni kell. Az ügyelosztási rendtől az eljárási törvényekben szabályozott esetekben, továbbá igazgatási úton a bíróság működését érintő fontos okból lehet csak eltérni.

A bíróság tárgyalása – ha törvény kivételt nem tesz – nyilvános. A bíróság a tárgyaláson hozott határozatát nyilvánosan hirdeti ki. A bíróság a határozatát indokolni köteles. A bíróság határozatai ellen jogorvoslatnak van helye. A bírósági határozatok végrehajtását a bíróság rendeli el.

A bíróság egyesbíróként vagy tanácsban jár el. Az ítélezésben – törvény által meghatározott ügyekben és módon – ülnökök is részt vesznek. Az ülnöknek az ítélezésben a bíróval azonos jogai és kötelezettségei vannak. Egyesbíróként és a tanács elnökeként csak bíró járhat el. Törvény által meghatározott ügyben, egyesbíró hatáskörében bírósági titkár is eljárhat.

A bírák jogállása

A bírák jogállásának szabályait és javadalmazását sarkalatos törvény határozza meg.

Az Alaptörvény, valamint a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló sarkalatos törvény alapján a bírák függetlenek, csak a törvénynek vannak alárendelve, a jogszabályok alapján meggyőződésüknek megfelelően döntenek, az ítélezési tevékenységükkel összefüggésben nem befolyásolhatók és nem utasíthatók. A bírákat tisztségükből csak sarkalatos törvényben meghatározott okból és eljárás keretében lehet elmozdítani.

A hivatásos bírót az Országos Bírósági Hivatal (a továbbiakban OBH) elnökének javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki. Előzetes feltétel a pályáztatás, a pályaalakmassági vizsgálatnak történő alávetés és a bírói tanács véleményének meghallgatása. A pályaalakmassági vizsgálat eredményét az Országos Bírósági Hivatal bírálja el. Az első bírói kinevezés három évre, ezt követően határozatlan időre szól. A bírói szolgálati jogviszony az általános öregségi nyugdíj betöltéséig áll fenn.

Bíróvá az nevezhető ki, aki magyar állampolgár, büntetlen előéletű, választójoggal rendelkezik, 30. életévét betöltötte, egyetemi jogi végzettsége van, a jogi szakvizsgát letette, legalább egy évi bírósági, vagy alügyészi, vagy törvényben meghatározott más szakmai tevékenységet folytatott, és vállalja, hogy a vonatkozó törvény rendelkezéseinek megfelelő vagyonynyilatkozatot tesz. Az előbbiek teljesítése mellett katonai bíróvá az a személy nevezhető ki, aki a Magyar Honvédség hivatásos tisztje.

A bírói szolgálati viszonyt – a bíró akarata ellenére – csak a törvényben meghatározott okból és a szabályozott eljárás szerint lehet megszüntetni.

Ilyen okok a következők:

- ha a bíró tisztségének ellátására tartósan alkalmatlanná válik,
- vele szemben jogerősen szabadságvesztést vagy közérdekű munkát szabtak ki, kényszergyógykezelését rendelték el,
- ha választójogát elveszti,
- vagyonynyilatkozat-tételi kötelezettségét elmulasztja.

A bírói függetlenség garanciája az összeférhetetlenség kizárása is. E szerint hivatásos bíró nem lehet tagja politikai pártnak, politikai tevékenységet sem folytathat. A tudományos, művészeti, irodalmi, oktató és műszaki alkotó tevékenység kivételével más kereső foglalkozást nem folytathat. Nem lehet gazdasági társaság és szövetkezet vezető tisztségviselője vagy felügyelőbizottságának tagja, valamint gazdasági társaság személyes közreműködésre kötelezett vagy korlátlanul felelős tagja, nem lehet választott bíróság tagja sem. A bíró köteles a tisztségéhez méltó, kifogástalan magatartást

tanúsítani, és tartózkodni minden olyan megnyilvánulástól, amely a bírósági eljárásba vetett bizalom vagy a bíróság tekintélyének csorbítására lenne alkalmas. Minden ügyben befolyástól mentesen és részrehajlás nélkül köteles eljárni. Jogszabályban meghatározott hozzátartozójával együttalkalmazási tilalom áll fenn.

A bírót hivatása méltóságának és felelőssége súlyának megfelelő, függetlenségét biztosító javadalmaszítás illeti meg, amelynek számítását és részleteit a fent említett sarkalatos törvény határozza meg.

A törvény szabályozza a bírák mentelmi jogát is. Hivatásos bíróval, valamint – az igazságszolgáltatásban való részvételével összefüggő cselekmény miatt – ülnökkel szemben büntető, vagy szabálysértési eljárást indítani, vagy ilyen eljárásban kényszerintézkedést alkalmazni – a tettenérés esetét kivéve – csak a köztársasági elnök – a Kúria elnöke esetében az Országgyűlés – hozzájárulásával lehet. A bírák fegyelmi ügyeiben a fegyelmi bíróságok folytatják le az eljárást.

A bíróságok vezetői: a bíróság elnöke, elnökhelyettese, a kollégiumvezető, a kollégiumvezető-helyettes, a tanácselnök, a csoportvezető, valamint a csoportvezető-helyettes.

Feladatuk a bíróság, illetőleg a bírósági szervezeti egység vezetése, felelősek a vezetésük alatt álló szervezet jogszabályoknak és az OBH elnöke által kiadott szabályzatoknak és határozatoknak megfelelő, hatékony működéséért. Bírósági vezetői állást csak határozatlan időre kinevezett bíró tölthet be. A vezetői kinevezés hat évre szól, kivéve a tanácselnöké, akinek kinevezése határozatlan idejű. A vezetői állást pályázat útján kell betölteni, az illetékes bírói önkormányzat véleményének meghallgatásával.

A bíróságok szervezete és hatásköre

Magyarországon az igazságszolgáltatást az alábbi bíróságok gyakorolják:

- a Kúria,
- az ítéletábla,
- a törvényszék,
- a járásbíróság és a kerületi bíróság,
- a közigazgatási és munkaügyi bíróság.

Bíróság létesítéséről, összevonásáról, megszüntetéséről, elnevezéséről, székhelyéről, illetékességi területének meghatározásáról, valamint a katonai tanácsokkal rendelkező bíróságok kijelöléséről külön törvényben kell rendelkezni. Ha a bíróság illetékességi területe a közigazgatási területi beosztáshoz igazodik, a közigazgatási határok megváltozása következtében a bíróság illetékességi területét a köztársasági elnök határozatban módosítja.

A bírósági szervezet alsó szintjén a járásbíróságok állnak, amelyek általános hatáskörű elsőfokú bíróságként működnek. A járásbíróságot az elnök vezeti. A járásbíróságon meghatározott jellegű ügyek intézésére csoportok létesíthetők.

A közigazgatási és munkaügyi bíróság első fokon jár el:

- a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálata iránti,
- a munkaviszonyból és a munkaviszony jellegű jogviszonyból származó, valamint
- a törvény által hatáskörébe utalt egyéb ügyekben.

A közigazgatási és munkaügyi bíróságot szintén az elnök vezeti. A közigazgatási és munkaügyi bíróságon meghatározott jellegű ügyek intézésére csoportok létesíthetők.

Magyarországon 19 törvényszék és a Fővárosi Törvényszék alkotja a megyei bírósági szintet. A törvényszék – a törvényben meghatározott ügyekben – első fokon jár el, és másodfokon elbírálja a járásbíróságok, valamint a közigazgatási és munkaügyi bíróságok határozatai ellen bejelentett fellebbezéseket. A törvényszék jogi személy, az elnök vezeti. A törvényszékeken tanácsok, csoportok és büntető, polgári, gazdasági, valamint közigazgatási-munkaügyi kollégiumok működnek. A kollégiumok összevontan is működhetnek. Törvény által meghatározott ügyekben első fokon – a külön törvényben meghatározott törvényszékeken és illetékességi területtel – katonai tanácsok járnak el.

Magyarországon öt ítélőtábla működik, Budapest, Szeged, Pécs, Debrecen és Győr székhellyel. Az ítélőtábla elbírálja – törvényben meghatározott ügyekben – a járásbíróság és a törvényszék határozata ellen előterjesztett jogorvoslatot, továbbá eljár a hatáskörébe utalt egyéb ügyekben. Az ítélőtábla jogi személy, az elnök vezeti. Az ítélőtáblán tanácsok, büntető, valamint polgári kollégiumok működnek. A katonai tanács által első fokon elbírált, katonai büntetőeljárásra tartozó ügyekben másodfokon a külön törvényben meghatározott ítélőtáblán működő katonai tanács jár el.

A legfőbb bírói szerv a Kúria. A Kúria jogi személy, az elnök vezeti. A Kúria elnökét a bírák közül 9 évre a köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés választja. A Kúria elnökének megválasztásához az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. A Kúria elnökhelyetteseit a köztársasági elnök nevezi ki a Kúria elnökének javaslatára. A Kúrián ítélkező, jogegységi, önkormányzati, valamint elvi közzétételi tanácsok, büntető, polgári, közigazgatási-munkaügyi kollégiumok, továbbá bírósági joggyakorlat-elemző csoportok működnek.

A Kúria

- elbírálja – törvényben meghatározott ügyekben – a törvényszék, továbbá az ítélőtábla határozata ellen előterjesztett jogorvoslatot;
- elbírálja a felülvizsgálati kérelmet;
- a bíróságokra kötelező jogegységi határozatot hoz;
- joggyakorlat-elemzést folytat a jogerősen befejezett ügyekben, ennek keretében feltárja és vizsgálja a bíróságok ítélkezési gyakorlatát;
- elvi bírósági határozatokat és elvi bírósági döntéseket tesz közzé;
- dönt az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről;
- dönt a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapításáról; valamint
- eljár a hatáskörébe tartozó egyéb ügyekben.

A Kúria elnöke az Alkotmánybírósághoz fordulhat, utólagos normakontrollt kérve kezdeményezheti a jogszabályoknak az Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatát. Emellett felülvizsgálatot kezdeményezhet az Alaptörvény és az Alaptörvény módosítása esetén a kihirdetéstől számított 30 napon belül, ha az az Alaptörvénybe foglalt, a megalkotásra és kihirdetésre vonatkozó eljárási követelménynek nem megfelelően történt.

A Kúrián az ítélkező tevékenységet a hivatásos bírák gyakorolják ítélkező tanácsokban. A jogegységi határozatokat a jogegységi tanácsok hozzák meg, valamint önkormányzati és elvi közzétételi tanácsok működnek. Az azonos ügyekben eljáró bírák büntető-, polgári és közigazgatási-munkaügyi kollégiumot alkotnak. Emellett a Kúrián bírósági joggyakorlat-elemző csoportok is működnek. A bírák fegyelmi ügyeiben első és másodfokon eljáró fegyelmi bíróság működik. A Kúrián, az ítélőtáblákon és a törvényszékeken a bíróságok igazgatásában részt vevő testületi szervek (bírói önkormányzatok) tevékenykednek.

A Kúria feladata a bírósági jogalkalmazás egységességének biztosítása, aminek érdekében a Kúria jogegységi határozatokat hoz és elvi bírósági határozatokat tesz közzé. Ennek az a célja, hogy a bíróságok azonos ügyek elbírálásakor egységesen értelmezzék a jogszabályokat.

A jogegységi eljárás akkor indokolt, ha a joggyakorlat továbbfejlesztése vagy az egységes ítélkezési gyakorlat biztosítása érdekében elvi kérdésben jogegységi határozat meghozatala szükséges, illetve a Kúria valamely tanácsa jogkérdésben el kíván térni a Kúria másik ítélkező tanácsának határozatától. Ilyenkor a Kúria tanácsa kezdeményezi a jogegységi eljárást, és a jogegységi határozat meghozataláig az eljárást felfüggeszti. A Kúrián büntető, összevont polgári-gazdasági, továbbá összevont közigazgatási-munkaügyi jogegységi tanácsok működnek, amelyek öttagúak és eseti jellegűek. A tanácsot a Kúria elnöke, az elnökhelyettes, a kollégiumvezető vagy annak helyettese vezeti. A jogegységi tanács az elnökből és további 4 tagból áll, akiket a jogegységi tanács elnöke választ ki. Héttagú tanács jár el – a Kúria elnökének vagy elnökhelyettesének elnökletével – abban az esetben, ha a meghozandó döntés több szakág ügykörét is érinti. A jogegységi tanács határozatát a Magyar

Közlönyben közzé kell tenni. A jogegységi határozatok a bíróságokra kötelezőek, a felekre azonban nem terjed ki a hatályuk.

A kollégiumok az egységes ítélkezési tevékenység biztosítása érdekében elemzik a bíróságok gyakorlatát, véleményt nyilvánítanak a vitás jogalkalmazási kérdésekben, szükség esetén pedig javasolják a Kúria, illetőleg az ítélőtáblák kollégiumvezetőinek a jogegységi eljárás kezdeményezését.

A Kúria a megyei kormányhivatal, az alapvető jogok biztosa vagy az egyedi ügyben eljáró bíró indítványára megsemmisíti a helyi önkormányzatok jogszabályellenes rendeleteit.

A bíróságok központi igazgatása

Országos Bírósági Hivatal

Az OBH elnöke a bírói függetlenség alkotmányos elvének megtartásával ellátja a bíróságok igazgatásának központi feladatait és felügyeletet gyakorol az ítélőtáblák és a törvényszékek elnökeinek igazgatási tevékenysége felett. Az OBH elnökét az Országgyűlés a határozatlan időre kinevezett és legalább 5 éves bírói szolgálati viszonytal rendelkező bírák közül választja 9 évre. Az OBH elnöke nem választható újra. A köztársasági elnök az OBH elnökének személyére a korábbi elnök megbízási ideje lejártát megelőző 3 hónapon belül, de legkésőbb a megbízási idő lejártát megelőző 45. napon javaslatot tesz. A jelöltet az Országgyűlés igazságügygel foglalkozó bizottsága meghallgatja. Azt a jelöltet, akit sikertelen választás után a köztársasági elnök újra jelöl, nem kell ismét meghallgatni. A választást a jelöltállítástól számított 15 napon belül meg kell tartani. Ha a javasolt személyt az Országgyűlés nem választja meg, a köztársasági elnök legkésőbb 30 napon belül új javaslatot tesz.

Nem választható az OBH elnökévé az, aki:

- az Országos Bírói Tanács (a továbbiakban OBT) tagja;
- akivel szemben fegyelmi vagy – a magánvádas és pótmagánvádló vádindítványa alapján indult eljárást kivéve – büntetőeljárás van folyamatban;
- aki fegyelmi büntetés hatálya alatt áll;
- akivel szemben eljárás van folyamatban az alkalmatlanságának megállapítása céljából;
- akinek a bírói szolgálati viszonya törvény alapján szünetel;
- vagy aki a polgári perrendtartásról szóló törvény szerinti hozzátartozói kapcsolatban áll az OBT tagjával vagy az OBH elnökének kinevezési hatáskörébe tartozó bírósági vezetővel.
- Az OBH elnökének megbízatása megszűnik:
- a megbízási időtartam leteltével;
- a bírói szolgálati viszonya megszűnésével;
- lemondással;
- az összeférhetetlenség kimondásával;
- felmentéssel; vagy
- a tisztségtől való megfosztással.

Az OBH elnökének feladatköre több területre is kiterjed. Így az OBH elnökének a törvényben meghatározott feladatai vannak a központi igazgatás területén (például a bíróságokat érintő jogszabály alkotására tehet javaslatot a jogszabályalkotás kezdeményezésére jogosultnál), az OBH irányításával kapcsolatban (például megállapítja az OBH szervezeti és működési szabályzatát), a bíróságok költségvetésével összefüggésben (például összeállítja a bíróságok költségvetésére vonatkozó javaslatát és az annak végrehajtására vonatkozó beszámolóját). Emellett további feladatokat lát el:

- a statisztikai adatgyűjtéssel, az ügyelosztással és a munkateherméréssel kapcsolatosan;
- a személyzeti kérdésekkel összefüggésben (például kiírja a bírói állaspályázatokat, javaslatot tesz a köztársasági elnöknek a bírák kinevezésére és felmentésére);
- a bíróságok igazgatásával kapcsolatban (például jóváhagyja az ítélőtáblák, továbbá a törvényszékek szervezeti és működési szabályzatát);

- a képzés területén (például dönt a központi oktatási feladatokról és felügyeli azok végrehajtását, meghatározza a bírák képzési rendszerének és a képzési kötelezettség teljesítésének szabályait);
- a tájékoztatással kapcsolatosan (például évente tájékoztatja a Kúria, az ítéletábrák, valamint a törvényszékek elnökeit a tevékenységéről).

Az OBH elnökének határozatait az érintettekkel haladéktalanul, de legkésőbb 8 napon belül írásban kell közölni. Az OBH elnöke a határozatait a szükséghez képest indokolja. Az OBH elnökének szabályzatát a Magyar Közlönyben, ajánlását és határozatát a központi honlapon, továbbá a bíróságok hivatalos lapjában kell közzétenni. Az OBH elnöke a központi honlapon közzéteszi a bíróságok általános helyzetéről és a bíróságok igazgatási tevékenységéről szóló, az Országgyűlés számára készített beszámolót, továbbá a kinevezési jogkörébe tartozó vezetői állásra pályázók meghallgatásának jegyzőkönyveit. Az OBH elnöke a közérdeklődésre számot tartó határozatairól sajtóközleményt készít.

Az OBH elnöke által alkotott szabályzattal szemben alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz lehet fordulni, ha fennállnak az alkotmányjogi panasz benyújtására meghatározott feltételek. Az OBH elnökének személyzeti kérdésekkel kapcsolatos feladatkörében hozott, a bíró szolgálati viszonyát érintő határozatait ellen a bíró a közigazgatási és munkaügyi bírósághoz fordulhat.

Az OBH önállóan gazdálkodó központi költségvetési szerv, az OBH elnöke vezeti.

Az Országos Bírósági Hivatal:

- előkészíti az OBH elnökének határozatait és gondoskodik azok végrehajtásáról, valamint ellátja az OBH működésével kapcsolatos ügyviteli feladatokat;
- képviseli az OBH elnökét és a bíróságokat a bírósági eljárásokban;
- vezeti a bírák központi személyi nyilvántartását és kezeli a bírói vagyonynyilatkozatok vagyoni részét, valamint
- ellátja a jogszabály által hatáskörébe utalt egyéb feladatokat.

A bíróságok központi igazgatásának felügyelete

Országos Bírói Tanács

Az Országos Bírói Tanács (OBT) a bíróságok központi igazgatásának felügyeleti testülete. Az OBT létszáma 15 fő. Tagjai: a Kúria elnöke és 14 bíró. Az OBT-t az elnök vezeti és képviseli, az elnöki tisztségét a tagok félévenként váltva viselik. A tagokat küldöttgyűlés választja 6 évre. A küldötteket a Kúria teljes ülésén, az ítéletábrák, a törvényszék osszbírói értekezletén választják. Az OBT a hatáskörébe tartozó ügyekben ülésen határoz. Üléseit szükség szerint, de évente legalább négyszer tartja. Az OBT működési feltételeit az OBH biztosítja.

Az OBT feladatai szintén több területre is kiterjednek, a legjellemzőbbek a következők.

Az általános központi igazgatás területén:

- ellenőrzi az OBH elnökének központi igazgatási tevékenységét, és szükség esetén az OBH elnöke felé jelzéssel él,
- véleményezi az OBH elnöke által kiadott szabályzatokat, ajánlásokat,
- jóváhagyja a szolgálati bíróság ügyrendjét és közzéteszi azt a központi honlapon, továbbá jóváhagyja a szolgálati bíróság előző évi ügyforgalmáról, valamint ítélezési gyakorlatáról szóló tájékoztatóját és közzéteszi azt az intraneten,
- elfogadja a bírák Etikai Kódexét és közzéteszi azt a központi honlapon.

Az OBT a költségvetés területén véleményezi a bíróságok költségvetésére vonatkozó javaslatot és az annak végrehajtására vonatkozó beszámolót, ellenőrzi a bíróságok gazdálkodását és véleményezi az egyéb juttatások részletes feltételeit és mértékét.

A statisztikai adatgyűjtés, az ügyelosztás és a munkatehermérés területén kivételesen indokolt esetben elrendelheti a társadalom széles körét érintő vagy a közérdek szempontjából kiemelkedő jelentőségű ügyek soron kívüli intézését.

Személyzeti területen:

- személyes meghallgatás alapján előzetes véleményt nyilvánít az OBH elnökének és a Kúria elnökének tisztségére jelölt személyről;
- meghatározza a pályázat elbírálásánál figyelembe veendő elveket az OBH elnökének és a Kúria elnökének azon jogköre vonatkozásában, amikor az álláshelyet a rangsor második vagy harmadik helyén álló pályázóval kívánja betölteni;
- egyetértési jogot gyakorol azon pályázatok elbírálása során, amelyekben az OBH elnöke vagy a Kúria elnöke az álláshelyet a rangsor második vagy harmadik helyén álló pályázóval kívánja betölteni;
- egyetértési jogot gyakorol azon bírósági vezetői kinevezések esetében, amelyekben a pályázó nem kapta meg a véleményező szerv hozzájárulását;
- dönt az ítélőtáblai, a törvényszéki, a közigazgatási és munkaügyi bírósági, továbbá a járásbírósági elnök és elnökhelyettes újbóli kinevezéséhez való hozzájárulás kérdésében, ha az elnök vagy elnökhelyettes ugyanazon tisztséget korábban már két alkalommal betöltötte;
- évente közzéteszi véleményét az OBH, valamint a Kúria elnökének a bírói, valamint a bírósági vezetői pályázatok elbírálása tekintetében folytatott gyakorlatáról;
- kinevezi a szolgálati bíróság elnökét és tagjait;
- felmentést adhat a bírósági vezető és a vezetése alatt álló szervezeti egységben bíráskodó hozzátartozója közötti összeférhetetlenség esetében;
- lefolytatja a bírák vagyonynyilatkozatával kapcsolatos ellenőrzési eljárást.

7.6. Az Ügyészség

Az ügyészségről Magyarország Alaptörvénye, valamint az ügyészségről és az ügyészek jogállásáról és életpályájáról szóló sarkalatos törvények rendelkeznek.

Az Alaptörvény szerint a legfőbb ügyész és az ügyészség független, az igazságszolgáltatás közreműködőjeként mint közvádoló, az állam büntetőigényének kizárólagos érvényesítője. Az ügyészség üldözi a bűncselekményeket, fellép más jogsértő cselekményekkel és mulasztásokkal szemben, valamint elősegíti a jogellenes cselekmények megelőzését.

Az ügyészség független, csak a törvényeknek alárendelt önálló alkotmányos szervezet, az Alaptörvényben és a törvényekben meghatározott feladatait a döntésért felelős ügyészségi alkalmazott személyének megállapítását biztosító, alá-fölé rendeltségen alapuló szervezeti rendben végzi. A legfőbb ügyész sem közvetlenül, sem közvetve nem utasítható valamely meghatározott tartalmú egyedi döntés meghozatalára vagy megváltoztatására. Az ügyészi tevékenységgel összefüggésben az ügyész jogait és kötelességeit csak törvény állapíthatja meg. Mindenki köteles biztosítani, hogy az ügyészek a részükre jogszabályban megállapított jogokat akadálytalanul gyakorolhassák, ha a törvény az ügyésznek utasítási jogkört biztosít, az utasított szervek az utasításnak kötelesek eleget tenni. Az ügyész feladat- és hatásköreinek ellátása során a bíróságok és más bíróságon kívüli jogalkalmazó szervek eljárásaiban keletkezett iratokba, az általuk vezetett nyilvántartásokba korlátozás nélkül betekinthez, az iratokból másolatot, a nyilvántartásokból adatszolgáltatást kérhet. Az ügyész eljárása során az eljárással érintett szerv, személy rendelkezése alatt álló területre, helyiségbe igazolványa felmutatásával beléphet. Az ügyész a tudomására jutott jogsértés vagy jogszabálysértő mulasztás miatt jogszabályban megállapított feltételek fennállása esetén büntető, fegyelmi, szabálysértési, illetve hatósági eljárást, büntetés-végrehajtási ügyekben kártérítési, illetve személyiségi jogsértés miatt járó sérelemdíj megfizetése iránti eljárást is kezdeményez. Az ügyész elbírálja a hatósági határozat, intéz-

kedés, jogszabálysértő mulasztás ellen hozzá intézett kérelmeket, közérdekű bejelentéseket, jogsértésre utaló jelzéseket. Amennyiben a hozzá intézett kérelem vizsgálatára nincs hatásköre, gondoskodik annak áttételéről a hatáskörrel rendelkező szervhez.

Az ügyészek és más ügyészségi alkalmazottak munkájuk során és magatartásukban az Alaptörvényt és a jogszabályokat kötelesek megtartani.

Az ügyész nem lehet olyan szervezet tagja, amely törvénysértő tevékenységet folytat. Elfogultságot jelent be minden olyan ügyben, amelyhez személyes érdeke fűződik. Nem kérhet és nem fogadhat el ajándékot, adományt és egyéb előnyt tevékenységével kapcsolatban, nem élhet vissza hivatali tekintélyével, magánéletében is a hivatásához méltó magatartást tanúsít.

Az ügyészség szervezete és működése, az ügyészség jogállása

Magyarország ügyészi szervei:

- a Legfőbb Ügyészség,
- a fellebbviteli főügyészségek,
- a főügyészségek,
- a járási ügyészségek.

Az ügyészségi nyomozás, továbbá indokolt esetben más ügyészségi feladatok ellátására önálló főügyészség, illetve járási szintű ügyészség is létesíthető. Az ügyészség szervezetét, működését és illetékességét – törvényi keretek között – a legfőbb ügyész utasítással szabályozza. Az utasítást az ügyészség hivatalos lapjában, az Ügyészségi Közlönyben, valamint a Hivatalos Értesítőben közzé kell tenni.

A Legfőbb Ügyészség központi költségvetési szerv, jogi személy. A Legfőbb Ügyészséget a legfőbb ügyész, a fellebbviteli főügyészséget fellebbviteli főügyész, a főügyészséget főügyész, a járási és a járási szintű ügyészséget vezető ügyész vezeti. A legfőbb ügyész, a legfőbb ügyész helyettese, a legfőbb ügyészségi főosztályvezető ügyész, a fellebbviteli főügyész és a főügyész az ügyészségek működésének, szakmai tevékenységének, a szakágak együttműködésének segítésére körlevelet adhat ki. Az ügyészség tudományos és kutató intézménye az Országos Kriminológiai Intézet, amely a bűnözés kutatása, a kriminológia, a kriminalisztika és a büntető-jogtudományok elméletének és gyakorlatának fejlesztése céljából működik.

Az ügyészi szervezetet a legfőbb ügyész vezeti és irányítja.

A legfőbb ügyész:

- tanácskozási joggal részt vehet az Országgyűlés ülésein, valamint a Kúria teljes ülésein;
- bűncselekmény nyomozását bármely nyomozó hatóságtól az ügyészség hatáskörébe vonhatja, az ügyek ügyészségi nyomozása, illetve előkészítő eljárás folytatása során más nyomozó hatóságok tagjai közreműködését – szolgálati, közszolgálati jogviszonyukat nem érintve – az országos vezető egyetértésével igénybe veheti;
- a büntetőeljárás törvényben meghatározottak szerint a büntetőügyekben hozott jogerős határozatok ellen felülvizsgálati indítványt vagy a törvényesség érdekében jogorvoslatot nyújthat be a Kúriához;
- jogegységi eljárást kezdeményezhet a Kúria előtt, illetve a Kúria előtti jogegységi eljárásban gyakorolja törvényben meghatározott jogkörét;
- indítványozza közzéadás bűncselekmény vagy szabálysértés miatt a mentelmi jog felfüggesztését, illetve ha törvény az eljárás megindítását valamely szerv, személy hozzájárulásához köti, kezdeményezi a hozzájárulás megadását;
- jogszabály tervezetére – kivéve az önkormányzati rendelet tervezetét – véleményt nyilváníthat, az ügyészség jogállását, feladatkörét érintő jogszabályok tervezetére véleményt nyilvánít;
- törvény kezdeményezésére, illetve rendelet és közjogi szervezetszabályozó eszköz kibocsátására jogosult szervnél jogszabály, illetve közjogi szervezetszabályozó eszköz alkotását, módosítását vagy hatályon kívül helyezését javasolhatja;
- kezdeményezheti az Alkotmánybíróságnál a jogszabályok Alaptörvénnyel való összhangjának felülvizsgálatát, valamint a kihirdetéstől számított 30 napon belül az Alaptörvény és az Alaptörvény módosításának megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények megtartásának vizsgálatát;
- kezdeményezheti az Alkotmánybíróságnál jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatát;

- a Kúria előtti eljárásban a bíróságok ítélkezési gyakorlatának egységesítése érdekében jogkérdésben, a közérdeket képviselve, saját kezdeményezésére, vagy bármely fél kérelmére kifejezheti, a Kúria felhívására kifejti szakmai véleményét akkor is, ha az ügyész az eljárásban nem vesz részt. A legfőbb ügyész véleményét, amely a Kúriát nem köti, az eljárásban részt vevő felekkel közölni kell.

Ha a legfőbb ügyész az intézkedésben akadályoztatva van, vagy a legfőbb ügyészi tisztség nincs betöltve, jogkörét az előzetesen kijelölt legfőbbügyész-helyettes gyakorolja.

Az ügyészek a legfőbb ügyésznek alárendelten működnek, számukra utasítást csak a legfőbb ügyész és a felettes ügyész adhat. Az ügyészi szervek közül a Legfőbb Ügyészség a fellebbviteli főügyészségeket és a főügyészségeket, a főügyészség a járási és a járási szintű ügyészségeket irányítja.

A felettes ügyész:

- a Legfőbb Ügyészségen: a legfőbb ügyész, a legfőbbügyész-helyettes, továbbá feladatkörében a más vezető beosztású ügyész;
- a fellebbviteli főügyészségen: a legfőbb ügyész, a legfőbbügyész-helyettes, a fellebbviteli főügyész, továbbá feladatkörében a Legfőbb Ügyészség ügyésze, a fellebbviteli főügyész-helyettes és a fellebbviteli főügyészség osztályvezető ügyésze;
- a főügyészségen: a legfőbb ügyész, a legfőbbügyész-helyettes, a főügyész, továbbá feladatkörében a Legfőbb Ügyészség ügyésze, a főügyész-helyettes és a főügyészségi osztályvezető (csoportvezető) ügyész;
- a járási ügyészségen: a c) pontban említett ügyész, valamint a vezető ügyész, továbbá feladatkörében a főügyészségi ügyész és a vezetőhelyettes ügyész, illetve az osztályvezető ügyész és a csoportvezető ügyész.

A felettes ügyész az alárendelt ügyészeket utasíthatja, tőlük bármely ügy elintézését saját hatáskörébe vonhatja, illetve az ügy elintézésére más – alárendelt – ügyészt jelölhet ki.

Az ügyészi feladatokat az ügyészek mellett – nem teljes ügyészi jogkört gyakorló – alügyészek, ügyészségi fogalmazók és ügyészségi megbízottak is végzik, munkájukat más ügyészségi alkalmazottak (tisztviselek, írnokok és fizikai alkalmazottak) segítik.

A legfőbb ügyész az ügyészt az első alkalommal pályázat alapján nevezi ki az ügyészi tisztségbe. A pályázónak kinevezés előtt pályaalakalmassági vizsgálaton kell részt vennie.

Az ügyéssel szemben szigorú összeférhetlenségi szabályok érvényesülnek. Az ügyész nem lehet tagja pártnak, politikai tevékenységet sem folytathat, nem lehet egyidejűleg országgyűlési vagy önkormányzati képviselő. Tudományos, oktatói, sportolói, művészeti, illetőleg szerzői jogvédelem alá eső tevékenységen kívül más kereső foglalkozást nem folytathat, munkaköri feladataihoz kapcsolódó nyilvános szerepléséért tiszteletdíjat nem fogadhat el, nem lehet gazdasági társaság felügyelőbizottságának, illetőleg személyes közreműködésre kötelezett tagja és hivatásával összeférhetetlen egyéb tisztséget sem vállalhat.

Az ügyészeket mentelmi jog illeti meg. A legfőbb ügyészt az Országgyűlés, a többi ügyészt pedig a legfőbb ügyész hozzájárulása nélkül őrizetbe venni, ellene büntető-, illetőleg szabálysértési eljárást indítani vagy ilyen eljárásban kényszerintézkedést alkalmazni – a tettenérés esetét kivéve – nem lehet. E jogról – a szabálysértési eljárás kivételével – lemondani nem lehet.

Az ügyész szolgálati jogviszonya az általános öregségi nyugdíjkorhatár betöltéséig állhat fenn.

Az ügyészség feladat- és hatásköre

Az ügyészség alapvető feladatait az Alaptörvény határozza meg az alábbiak szerint.

A legfőbb ügyész és az ügyészség:

- törvényben meghatározottak szerint jogokat gyakorol a nyomozással összefüggésben;
- képviseli a közvádat a bírósági eljárásban;
- felügyeletet gyakorol a büntetés-végrehajtás törvényessége felett;

- a közérdek védelmezőjeként az Alaptörvény vagy törvény által meghatározott további feladat- és hatásköröket gyakorol.

A fentiekre tekintettel az ügyészségről szóló sarkalatos törvény rendelkezik az ügyészség részletes feladatairól, tevékenységéről.

Az ügyészség büntetőjogi tevékenysége

Az ügyész köteles biztosítani:

- minden, a hivatali tevékenysége során tudomására jutott bűncselekmény következetes üldözését; továbbá
- hogy senkit törvényellenesen ne vonjanak büntetőjogi felelősségre, ne fosszanak meg személyi szabadságától, senkit törvénytelen jogfosztás, korlátozás vagy zaklatás ne érjen.

A bűnözés elleni küzdelem érdekében az ügyész összehangolt intézkedéseket kezdeményezhet a nyomozó hatóságoknál, illetve más érdekelt szerveknél.

Az ügyész feladatai a nyomozással és a vádemeléssel kapcsolatban

Az ügyész a vádemelés feltételeinek megállapítása végett a büntetőeljárásról szóló törvényben meghatározott:

- módon irányítja a vizsgálatot;
- módon felügyeli a felderítés törvényességét;
- esetekben a nyomozást maga végzi.

A nyomozás során az ügyész a büntetőeljárás hatékony és a lehető leggyorsabb lefolytatása érdekében rendelkezik az ügyről, a nyomozás elvégzendő feladatairól. Az előkészítő eljárásra és a nyomozásra vonatkozó intézkedéseiért, az általa elvégzett eljárási cselekmények, az általa tett intézkedések és meghozott határozatok megalapozottságáért, jogszerűségéért felelős. Az előkészítő eljárás és a nyomozás feletti felügyelet keretében az ügyész a törvényben meghatározott jogkörei felhasználásával minden szükséges intézkedést megtesz annak érdekében, hogy az előkészítő eljárást végző szerv és a nyomozó hatóság tevékenységét törvényesen, az emberi jogok tiszteletben tartásával, a vádemelés kérdésében történő döntésre alkalmas módon végezze.

Így különösen:

- megvizsgálhatja és megváltoztathatja a nyomozó hatóság határozatait és a nyomozás során tett intézkedéseit, az esetleges jogsértés kiküszöbölése iránt haladéktalanul intézkedik;
- a nyomozó hatóságot a nyomozással kapcsolatban utasíthatja, az utasításának végrehajtását ellenőrzi;
- elbírálja a nyomozás során előterjesztett, a feladatkörébe tartozó jogorvoslati kérelmeket.

Az ügyész gondoskodik arról, hogy a nyomozás során a büntetőeljárás résztvevőinek jogai érvényesüljenek.

Közvádlóként az ügyész dönt a vádemelésről vagy az eljárás más, a büntetőeljárás törvényben meghatározott módon történő befejezéséről. A vádnak törvényesen beszerzett bizonyítékokon kell alapulnia. Az ügyész gondoskodik arról, hogy az ügy eldöntéséhez szükséges minden tény, bizonyíték és jogi okfejtés a bíróság elé kerüljön.

A büntetőbíróságok előtti ügyészi tevékenység

Az ügyész az igazságszolgáltatás közreműködőjeként érvényesíti az állam büntetőigényét a büntetőbíróságok előtt, egyúttal közreműködik abban, hogy a bíróságok határozatai megfeleljenek az Alaptörvénynek és a törvényeknek.

Ezért az ügyész:

- a büntetőügyekben a tárgyaláson képviseli a vádat, a váddal rendelkezhet;
- a bíróság döntése előtt az ügyben felmerülő minden kérdésben indítványt tehet;
- gyakorolja a büntetőeljárás törvényben számára biztosított jogorvoslati jogokat.

A vád képviselőt – törvényben meghatározott esetben – alügyész és ügyészségi fogalmazó is elláthatja.

A törvényekben meghatározott joghátrányok végrehajtása törvényességének felügyelete

Az ügyész felügyeleti tevékenysége során bármely időpontban és helyen ellenőrizheti a törvényekben meghatározott joghátrányok és jogkorlátozások végrehajtásának, a fogvatartottakkal való bánásmódnak a törvényességét, a végrehajtás alatt állók jogvédelmére vonatkozó rendelkezések érvényesülését. Így jár el az utógondozás, a bűnügyi, a szabálysértési és a körözési nyilvántartás, valamint a központi elektronikus hozzáférhetetlenné téli határozatok adatbázisának vonatkozásában is.

Az ellenőrzéssel érintett – személyi szabadságot kizáró vagy korlátozó, illetve más jogot korlátozó joghátrányokat végrehajtó – szerv vezetője köteles az ügyésznek a törvények megtartására és a fogva tartás körülményeire vonatkozó rendelkezését teljesíteni. Az ügyész köteles haladéktalanul szabaddá helyezni azt, akit törvényes határozat nélkül vagy a határozatban megjelölt időponton túl tartanak fogva. Az ügyész törvénysértő gyakorlat vagy mulasztásban megnyilvánuló törvénysértés megszüntetése érdekében felhívással fordul az illetékes vezetőhöz, aki ez alapján intézkedni köteles.

Az ügyész a büntetés-végrehajtáshoz kapcsolódó bírósági eljárásban részt vehet, indítványt tehet, illetve jogorvoslattal élhet. Ha az ügyész a bíróság büntetés-végrehajtási igazgatási tevékenységével összefüggésben intézkedésre okot adó körülményt észlel, a jogszabályi rendelkezés érvényesülésének biztosítása érdekében az illetékes bíróság elnökének intézkedését kezdeményezi.

Felügyeleti jogkörében az ügyész:

- meghallgathatja a fogvatartottakat, illetve megvizsgálhatja a büntető ügyben hozott határozatok végrehajtásával kapcsolatos panaszokat;
- megtekintheti a fogva tartás körülményeit és rendjét szabályozó utasításokat, a fogva tartási iratokat;
- a végrehajtás bármely kérdésében vizsgálatot tarthat, illetve az ellenőrzött szervet vizsgálat tartására kérheti fel;
- a végrehajtásra illetékes szervek vezetőitől iratok és adatok rendelkezésre bocsátását, illetve megküldését, továbbá felvilágosítás adását kérheti;
- a végrehajtási szerveknél általános érvényű rendelkezés (intézkedés, utasítás stb.) kiadását, módosítását vagy hatályon kívül helyezését kezdeményezheti.

Az illetékes szerv vezetője az ügyészi felkérésnek köteles haladéktalanul eleget tenni.

A nemzetközi bűnügyi együttműködés

Amennyiben a nemzetközi bűnügyi együttműködésről szóló törvények másként nem rendelkeznek, a legfőbb ügyész dönt:

- a büntetőeljárás külföldi hatóság részére történő átadásáról vagy a külföldi hatóságnál történő feljelentésről;
- a külföldi hatóság által felajánlott büntetőeljárás átvételéről; valamint
- másik állam igazságügyi hatósága részére adható, illetve az attól kérhető eljárási jogsegélyek tárgyában.

Az ügyészség közérdekvédelmi feladatai

Az ügyész e hatásköreit a törvénysértés kiküszöbölése érdekében, elsősorban bírósági peres és nemperes eljárások megindításával (perindítási jog), valamint hatósági eljárások kezdeményezésével és jogorvoslat előterjesztésével gyakorolja. Intézkedésének megalapozása érdekében hivatalból vizsgálatot folytat, ha a tudomására jutott adat vagy más körülmény megalapozottan súlyos törvénysértésre, mulasztásra vagy törvénysértő állapotra utal. Azokban az ügyekben, amelyekben az ügyész fellép, és

az ellenérdekű fél a fellépésre okot adó körülményt saját maga is orvosolni tudja, az ügyész a fellépését megelőzően önkéntes teljesítésre történő felhívással is élhet, amelyben 60 napon belüli határidő tűzésével indítványozza a törvénysértés megszüntetését. A felhívás címzettje a megadott határidőn belül az iratok megküldésével tájékoztatja az ügyészt arról, hogy a törvénysértést orvosolta, testületi döntést igénylő esetben a testület összehívásáról intézkedett, vagy – indokai kifejtésével – arról, hogy a felhívásban foglaltakkal nem ért egyet. Ha a felhívás címzettje a felhívásban foglaltakkal nem tesz eleget, nem válaszol, vagy a felhívásban foglaltakkal nem ért egyet, az ügyész 30 napon belül fellép, vagy értesíti a címzettet az eljárása megszüntetéséről.

A törvénysértésnek nem minősülő hiányosságra és az olyan, csekély jelentőségű törvénysértésre, amely fellépést nem tesz indokolttá, az ügyész jelzésben hívja fel az illetékes szerv vezetőjének figyelmét.

Az ügyész részvétele peres és nemperes eljárásokban

Az ügyész:

- a perben felperesként vagy az ellene indított perben alperesként vesz részt;
- a mások között folyó perben törvény felhatalmazása alapján felléphet; vagy
- a más által indított perbe – törvényben meghatározott esetben és módon – beléphet.

Az ügyészt abban a peres vagy nemperes eljárásban, amelyet törvény alapján indít, vagy ellene indítanak, a féllel azonos jogok illetik meg. Perbeli fellépése esetén az ügyész a fél jogait gyakorolja, de köteles tiszteletben tartani a felek rendelkezési jogát. Az ügyészt jogorvoslati jog illeti meg a peres és nemperes eljárásban hozott határozatok közül azokkal szemben, amelyet törvény alapján vele bármely módon közölni kell. Törvény által meghatározott esetben az ügyészt jogorvoslati jog illeti meg akkor is, ha az eljárásban félként nem vett részt, vagy a határozatot vele közölni nem kellett.

Törvény perindításra jogosíthatja az ügyészt különösen:

- a nemzeti vagyonnal történő rendelkezéssel,
- a közpénzek jogszerűtlen felhasználásával,
- a semmis szerződéssel a közérdekben okozott sérelem megszüntetésével,
- a közhiteles nyilvántartásba bejegyzett adatokkal,
- a környezet, természet és termőföld védelmével,
- magánszemélyek fogyasztói szerződésai (általános szerződési feltételek) megtámadásával,
- családi jogállás megváltoztatásával

összefüggésben.

Egyes jogi személyekkel és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetekkel kapcsolatos ügyészi feladatok

Az ügyészt törvényben meghatározott jogi személyek, jogi személyiséggel nem rendelkező más szervezetek közhiteles nyilvántartásba vételét (bejegyzését), törlését elrendelő, valamint a nyilvántartásba bejegyzett adatok változásával kapcsolatban hozott bírósági határozattal (hatósági döntéssel) szemben jogorvoslati vagy perindítási jog illeti meg. Ha a közhiteles nyilvántartás adata törvénysértő, vagy utóbb törvénysértővé vált, az ügyész – törvényben meghatározott feltételek alapján – az adat törlését, kijavítását, megváltoztatását kezdeményezheti.

Ha törvény alapján az ügyész a jogi személy működésének törvényességét ellenőrizheti, a jogi személy nyilvántartásba vételéről (bejegyzéséről), illetve nyilvántartási adataiban elrendelt változásról rendelkező bírósági határozatot (hatósági döntést) az ügyéssel közölni kell.

Ha jogi személy működésének törvényessége felett bíróság, közigazgatási hatóság vagy bíróságon kívüli más jogalkalmazó szerv gyakorol törvényességi felügyeletet, az ügyész – törvényben meghatározott feltételek alapján – törvényességi felügyeleti eljárást kezdeményezhet.

Az ügyész a jogi személy feloszlata, megszüntetése vagy a törvényes működés helyreállítása érdekében pert indít, ha a tudomására jutott súlyos jogszabálysértés, illetve más adat vagy körülmény folytán alappal tehető fel, hogy a jogi személy a működését beszüntette, illetve Alaptörvényt vagy jogszabályt sértő tevékenységet folytat. Ha törvény kifejezetten nem zárja ki, az ügyész pert indít akkor is, ha a jogszabálysértés a jogi személy törvényes működését veszélyezteti.

Egyes hatósági eljárásokhoz és intézményekhez kapcsolódó ügyészi feladatok

Az ügyész ellenőrzi a közigazgatási hatóságok, valamint a bíróságon kívüli más jogalkalmazó szervek által hozott egyedi, bíróság által felül nem bírált jogerős vagy végrehajtható döntések, valamint hatósági intézkedések törvényességét.

Az ügyész a közigazgatási hatósági döntés érdemére kiható törvényt sértés esetén a jogerőre emelkedéstől vagy a végrehajtás elrendelésétől számított legfeljebb egy éven belül, kötelezettséget megállapító, jogot elvonó vagy korlátozó döntés esetén a végrehajtáshoz való jog elévüléséig, követelés biztosítását vagy dolog zárlatát elrendelő döntéssel szemben mindaddig, amíg ez az állapot fennáll, felhívással él a törvényt sértés megszüntetése érdekében. Az ügyész a felhívásban indítványozhatja a törvényt sértő döntés végrehajtásának felfüggesztését. A felhívás címzettje a végrehajtást a döntéséig köteles azonnal felfüggeszteni, és erről az ügyészt egyidejűleg tájékoztatni. Az ügyész a felhívását az ügyben eljáró szerv felügyeleti szervéhez nyújtja be. Ha a döntést hozó szervnek nincs felügyeleti szerve, vagy felügyeleti szerve a Kormány, vagy ha az ügyben felügyeleti intézkedés jogszabály alapján kizárt, a felhívást az ügyész a döntést hozó szervhez nyújtja be. A felhívás eredménytelensége esetén az ügyész az alapügyben hozott jogerős döntést támadhatja meg bíróság előtt.

Törvény egyes közigazgatási és szabálysértési eljárásban elrendelt kényszerintézkedések fogantatását, egyéb eljárási cselekmények elvégzését, illetve titkos információszerezésre irányuló – büntetőeljáráson kívüli – hatósági eljárás megindítását az ügyész előzetes jóváhagyásához kötheti vagy feljogosíthatja az ügyészt ezek megtiltására.

Az ügyész ellenőrizheti a gyermekvédelmi szolgáltató tevékenységet folytató intézmények működésének törvényességét. A feltárt törvényt sértés megszüntetése érdekében az ügyész az intézmény vezetőjénél felhívással élhet. Amennyiben az intézmény vezetője a felhívással nem ért egyet, fenntartójához fordul. Az intézmény fenntartója a felhívás tartalmáról egyeztetést kezdeményez a felettes ügyészséggel, ezzel egyidejűleg a javasolt intézkedésnek az egyeztetés lezárulásáig történő elhalasztásáról dönthet.

A szabálysértési ügyekkel kapcsolatos ügyészi feladatok

Abban az esetben, ha a szabálysértési hatóság büncselekményt bíralt el szabálysértésként, az ügyész a határozat ellen a büncselekmény elévülési idején belül felhívással élhet.

A jogerős döntés ellen az elkövető javára az elkövetett szabálysértésről a nyilvántartásban kezelt adatok törlési határidejéig van helye felhívásnak.

Az ügyész a bíróság előtti eljárásban a szabálysértési hatóság felhívással kapcsolatos észrevételeire nyilatkozatot és az ügy eldöntésére irányuló indítványt tehet.

Az ügyész törvényben meghatározott szabályok szerint elbírálja a szabálysértési hatóság intézkedése és határozata ellen benyújtott panaszt. Az ügyész határozata a szabálysértési hatóságra kötelező.

Törvényben meghatározott okból és esetekben a bíróság jogerős határozata ellen az ügyész külön törvény szerint jogorvoslattal élhet.

7.7. Az alapvető jogok biztosa

Az ombudsman intézménye a skandináv államokban, elsősorban Svédországban alakult ki a 19. század elején. Európa többi részén az 1950-es évektől kezdődően terjedt el. A volt szocialista országokban a rendszerváltozást követő időszakban, az 1990-es évek elején hozták létre az intézményt. Fő funkciója az alapvető jogok biztosítása és a végrehajtó hatalom ellenőrzése. Ennek keretében elsősorban a közigazgatás működésének törvényességét vizsgálja – az országos és a helyi igazgatást egyaránt – beleértve a hatósági mulasztások felfedését, illetve az ügyfelekkel történő kapcsolattartás áttekintését is. Egyes országokban vizsgálhatja a bírósági eljárás egyes részeleit is, de többnyire a bírósági eljárás függetlenségéből adódóan erre nincs lehetősége.

Az ombudsmani tisztség általában egyszemélyes, de van példa arra, ahol több ombudsman működik egymás mellett, illetve ombudsmani testület is működhet.

Rendszerint nem rendelkezik erős döntéshozatali jogosultságokkal, tevékenységének ereje a nyilvánosságában, illetve társadalmi presztízsében rejlik.

Az Európai Unióról szóló maastrichti egyezmény 1991-ben hozta létre az Európai Unió ombudsmanja intézményét. Az ombudsmant az Európai Parlament választja, jogköre kiterjed az unió valamennyi intézményének vagy testületének működésére (az Európai Unió Bírósága kivételével). Az ombudsman feladatai ellátása során független, nem utasítható.

A régi Alkotmány 1989-ben egy országgyűlési biztosi tisztséget vezetett be az egyes alkotmányos jogok védelmére, de lehetővé tette, hogy mellette külön biztosok is működjenek.⁵⁶ Az országgyűlési biztosnak általános helyettese is volt.

Az Alaptörvény az ombudsmantípusú funkció gyakorlására az alapvető jogok biztosát hatalmazta fel, aki alapjogvédelmi tevékenységet lát el, eljárását bárki kezdeményezheti. Az Alaptörvény már nem rendelkezik külön biztosokról, csupán egyetlen biztos működik, aki feladatait a helyetteseivel történő munkamegosztás alapján látja el. Egyik helyettese a jövő nemzedékek érdekeinek, a másik helyettese a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét látja el. A biztost és helyetteseit az Országgyűlés választja.

Az Alaptörvény mellett az alapvető jogok biztosáról sarkalatos törvény is rendelkezik. A biztos az alapvető jogokkal kapcsolatban tudomására jutott visszasságokat vizsgálja vagy kivizsgáltatja, orvoslásuk érdekében általános vagy egyedi intézkedéseket kezdeményez.

Az adatvédelmet már nem az adatvédelmi ombudsman látja el a korábbiak szerint. A személyes adatok védelméhez, valamint a közérdekű és a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jog érvényesülését és elősegítését a független és csak a törvényeknek alárendelt Nemzeti Adatvédelmi és Információs szabadság Hatóság végzi.

Az alapvető jogok biztosának jogállása

Az Országgyűlés az alapvető jogok biztosát azok közül a kiemelkedő tudású elméleti vagy legalább tízévi szakmai gyakorlattal rendelkező jogászok közül választja meg, akik harmincötödik életévüket betöltötték, választható magyar állampolgárok és az alapvető jogokat érintő eljárások lefolytatásában, felügyeletében vagy tudományos elméletében jelentős tapasztalatokkal rendelkeznek.

Az alapvető jogok biztosának a javaslatára választja meg az Országgyűlés az alapvető jogok biztosának a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettesét, valamint a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettesét. A jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettesnek az a harmincötödik életévét betöltött, választható magyar állampolgár jelölhető, aki jogász végzettségű, kiemelkedő elméleti tudással vagy legalább tízéves szakmai gyakorlattal rendelkezik,

⁵⁶ 2012. január 1-jéig, a 2011. évi CXI. törvény (az alapvető jogok biztosáról) hatálybalépéséig négy ombudsman működött Magyarországon. A törvény szabályozása szerint jelenleg egy ombudsmani tisztség van hazánkban.

és a jövő nemzedékek érdekeit érintő eljárások lefolytatásában, felügyeletében vagy tudományos elméletében jelentős tapasztalatokkal rendelkezik. Továbbá a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettesnek az a harmincötödik életévét betöltött, passzív választójoggal rendelkező magyar állampolgár jelölhető, aki jogász végzettségű, kiemelkedő elméleti tudással vagy legalább tízéves szakmai gyakorlattal rendelkezik, és a Magyarországon élő nemzetiségek jogait érintő eljárások lefolytatásában, felügyeletében vagy tudományos elméletében jelentős tapasztalatokkal rendelkezik. A helyettesek felett – a megbízatás létrejöttének és megszüntetésének kivételével – a munkáltatói jogokat az alapvető jogok biztosa gyakorolja.

Nem lehet az alapvető jogok biztosa vagy helyettese a választásra irányuló javaslat megtételének időpontját megelőző négy évben országgyűlési képviselő, nemzetiségi szószóló, európai parlamenti képviselő, köztársasági elnök, a Kormány tagja, államtitkár, önkormányzati képviselő, polgármester, alpolgármester, nemzetiségi önkormányzat tagja, jegyző, a Magyar Honvédség hivatásos állományú tagja, a rendvédelmi szervek és rendvédelmi feladatot ellátó szervek hivatásos állományú tagja, párt tisztségviselője vagy alkalmazottja.

A köztársasági elnök az alapvető jogok biztosának a személyére az alapvető jogok biztosa megbízatási idejének a lejártát megelőző 90 napon belül, de legkésőbb a megbízatási idő lejártát megelőző 45. napon tesz javaslatot. Ha a javasolt személyt az Országgyűlés nem választja meg, a köztársasági elnök legkésőbb 30 napon belül új javaslatot tesz. A jelöltet az Országgyűlés – az alapvető jogok biztosa feladatkörét érintően – hatáskörrel rendelkező bizottsága meghallgatja.

Az alapvető jogok biztosa a helyettesének a személyére a helyettes megbízatási idejének a lejártát megelőző 90 napon belül, de legkésőbb a megbízatási idő lejártát megelőző 45. napon tesz javaslatot. Ha az alapvető jogok biztosa helyettesének javasolt személyt az Országgyűlés nem választja meg, az alapvető jogok biztosa legkésőbb 30 napon belül új javaslatot tesz. A biztos a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettesének személyére vonatkozó javaslatának megtétele előtt kikéri az országos nemzetiségi önkormányzatok véleményét. A helyettesnek javasolt személyt az Országgyűlésnek a helyettes feladatkörét érintően hatáskörrel rendelkező bizottsága meghallgatja.

Az alapvető jogok biztosa és helyettesei egyszer újraválaszthatóak.

Az alapvető jogok biztosának és helyettesének a megbízatása összeegyeztethetetlen minden más állami, önkormányzati, társadalmi és politikai tisztséggel vagy megbízatással. Más keresőtevékenységet nem folytathatnak, és egyéb tevékenységükért – a tudományos, oktatói, művészeti, szerzői jogi védelem alá eső, lektori, szerkesztői tevékenységet és a nevelőszülői foglalkoztatási jogviszonyt kivéve – díjazást nem fogadhatnak el. Nem lehetnek gazdasági társaság vezető tisztségviselői, felügyelőbizottságának tagjai, valamint gazdasági társaság személyes közreműködésre kötelezett tagjai.

Az alapvető jogok biztosa és helyettesei a megválasztásukat követő 30 napon belül, majd ezt követően minden évben január 31-ig, valamint a megbízatásuk megszűnését követő 30 napon belül az országgyűlési képviselők vagyonynyilatkozatával azonos tartalmú vagyonynyilatkozatot tesznek.

Az alapvető jogok biztosa és helyettesei az elődjük megbízatásának megszűnésekor, vagy ha elődjük megbízatásának megszűnését követően választották meg őket, a megválasztásukkal lépnek hivatalba. Megválasztásukat követően az Országgyűlés előtt esküt tesznek.

Az alapvető jogok biztosa eljárása során független, csak a törvénynek van alárendelve, tevékenységével összefüggésben nem utasítható.

Az alapvető jogok biztosát és helyetteseit az országgyűlési képviselővel azonos mentelmi jog illeti meg. A mentelmi joggal kapcsolatos eljárásra az országgyűlési képviselők mentelmi jogával kapcsolatos eljárási szabályokat kell alkalmazni.

Ha az alapvető jogok biztosa akadályoztatva van, vagy e tisztség nincs betöltve, az alapvető jogok biztosának jogkörét az általa kijelölt, ennek hiányában a korban idősebb helyettese gyakorolja.

Az alapvető jogok biztosának és helyetteseinek a megbízatása megszűnik:

- a megbízatási időtartam leteltével,
- a halálával,
- a lemondásával,

- ha a megválasztásához szükséges feltételek már nem állnak fenn,
- az összeférhetetlenség kimondásával,
- a felmentésével vagy
- a tisztségtől való megfosztással.

A lemondást írásban kell közölni az Országgyűlés elnökével, aki köteles azt elfogadni. Felmentéssel szűnhet meg a megbízás, ha az ombudsman vagy helyettesei nekik fel nem róható okból 90 napon túlmenően nem képesek megbízatásukból eredő feladataiknak eleget tenni. Ha az alapvető jogok biztosa vagy helyettesei nekik felróható okból nem tesznek eleget a megbízatásukból eredő feladataiknak vagy jogerős ítéletben megállapított büntettet követnek el, illetőleg tisztségükre más módon méltatlanná váltak, az Országgyűlés megfoszthatja őket a tisztségüktől. A megfosztást az Országgyűlés mentelmi és összeférhetetlenségi bizottsága indítványozhatja.

Az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala

Az alapvető jogok biztosának a feladatával kapcsolatos ügyvitel és előkészítés teendőit az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala látja el. A Hivatalt az alapvető jogok biztosa irányítja, és a főtitkár vezeti. A főtitkár felett a munkáltatói jogokat az alapvető jogok biztosa gyakorolja. A Hivatalban foglalkoztatott köztisztviselőt az alapvető jogok biztosa, illetve saját területére vonatkozóan az alapvető jogok biztosának helyettese nevezi ki és menti fel, a munkáltatói jogokat egyebekben felette a főtitkár gyakorolja. Az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala törekszik a nők, az etnikai, kisebbségi és hátrányos helyzetű csoportok megjelenítésére a Hivatal személyi állományában.

Az alapvető jogok biztosának és helyetteseinek feladat- és hatásköre

Az alapvető jogok biztosa alapjogvédelmi tevékenységet lát el. A biztos az alkotmányos jogokkal kapcsolatban tudomására jutott visszaéléseket – ami alatt az alkotmányos jogokkal összefüggésben okozott sérelmet, illetőleg ennek közvetlen veszélyét kell érteni – vizsgálja vagy vizsgálztatja, orvoslásuk érdekében általános vagy egyedi intézkedéseket kezdeményez.

Az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint:

- közigazgatási szerv,
- helyi önkormányzat,
- nemzetiségi önkormányzat,
- kötelező tagság alapján működő köztestület,
- a Magyar Honvédség,
- rendvédelmi szerv,
- közigazgatási jogkörben eljáró egyéb szerv e jogkörében,
- nyomozó hatóság vagy az ügyészség nyomozást végző szerve,
- közjegyző,
- törvényszéki végrehajtó,
- önálló bírósági végrehajtó vagy
- közszolgáltatást végző szerv

tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

A beadványt benyújtó személy kilétét az alapvető jogok biztosa csak akkor fedheti fel, ha ennek hiányában a vizsgálat nem lenne lefolytatható. Ha a beadványt benyújtó személy kéri, kilétét az alapvető jogok biztosa nem fedheti fel. Az alapvető jogok biztosához fordulása miatt senkit sem érhet hátrány.

Az alapvető jogok biztosa nem vizsgálhatja:

- az Országgyűlés,
- a köztársasági elnök,
- az Alkotmánybíróság,
- az Állami Számvevőszék,
- a bíróság, valamint
- az ügyészség nyomozást végző szerve kivételével az ügyészség tevékenységét.

A biztos a hatóságok tevékenysége során felmerült, az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásság megszüntetése érdekében hivatalból is folytathat eljárást. A hivatalból indított eljárás természetes személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érintő visszásság kivizsgálására vagy egy alapvető jog érvényesülésének átfogó vizsgálatára irányulhat.

Az alapvető jogok biztosának a vizsgálati lehetősége az 1989. október 23-át követően indult eljárásokra terjed ki. Emellett, ha az ügyben jogerős közigazgatási határozat született, az alapvető jogok biztosához ennek közlésétől számított egy éven belül lehet beadvánnyal fordulni.

Az alapvető jogok biztosa nem járhat el olyan ügyben, amelyben a határozat felülvizsgálata iránt bírósági eljárás indult, vagy amelyben jogerős bírósági határozat született.

Az alapvető jogok biztosa a hozzá benyújtott beadvány alapján vizsgálatot folytat, és a törvényben meghatározott intézkedést alkalmazza, de elutasítja a beadványt, ha:

- az nem felel meg a törvényben meghatározott feltételeknek,
- az nyilvánvalóan alaptalan,
- az ismételten előterjesztett, és érdemben új tény, adatot nem tartalmaz, vagy
- a beadvány előterjesztője kérte, hogy kilétét ne fedjék fel, és anélkül a vizsgálat nem folytatható le.

Az alapvető jogok biztosa a beadványt elutasíthatja, ha:

- azt névtelenül nyújtották be, vagy
- megítélése szerint a beadványban szereplő visszásság csekély jelentőségű.

A beadvány elutasítását minden esetben indokolni kell. A beadvány elutasításáról a biztos a beadványtevőt értesíti.

Az alapvető jogok biztosa a hatáskörébe nem tartozó ügyre vonatkozó beadványt – a beadványtevő egyidejű értesítése mellett – az arra hatáskörrel rendelkező szervhez átteszi, ha a rendelkezésére álló adatok alapján a hatáskörrel rendelkező szerv kiléte megállapítható. Ha az alapvető jogok biztosa hatáskörébe nem tartozó ügyre vonatkozó beadvány alapján az alapvető jogok biztosa azt állapítja meg, hogy az ügyben bírósági eljárás kezdeményezésének van helye, erről a beadványtevőt értesíti.

A biztos eljárása ingyenes, a vizsgálat költségeit a Hivatal előlegezi és viseli.

Az alapvető jogok biztosa tevékenysége során megkülönböztetett figyelmet fordít a gyermekek jogainak, a jövő nemzedékek érdekeinek, a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak és a leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportok jogainak a védelmére.

A biztos áttekinti és elemzi az alapvető jogok magyarországi helyzetét, és az alapvető jogokkal összefüggő, Magyarországon történt jogsértésekről statisztikai kimutatást készít.

Az alapvető jogok biztosa véleményezi a feladat- és hatáskörét érintő jogszabályok tervezetét, a hosszú távú fejlesztési, területrendezési és a jövő nemzedékek életminőségét egyébként közvetlenül érintő terveket és koncepciókat, valamint javaslatot tehet az alapvető jogokat érintő jogszabályok módosítására, megalkotására, illetve nemzetközi szerződés kötelező hatályának elismerésére.

Az alapvető jogok biztosa kezdeményezheti az Alkotmánybíróságnál a jogszabályok Alaptörvény-nyel való összhangjának felülvizsgálatát, az Alaptörvény értelmezését, valamint a kihirdetéstől számított 30 napon belül az Alaptörvény és az Alaptörvény módosítása megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények megtartásának vizsgálatát.

Közreműködik a feladat- és hatáskörét érintő nemzetközi szerződések alapján készülő nemzeti jelentések előkészítésében, figyelemmel kíséri és értékeli e szerződések magyar joghatóság alá tartozó érvényesülését.

Elősegíti az emberi jogok érvényesülését és védelmét. Ennek során társadalmi tudatformáló, felvilágosító tevékenységet végez és együttműködik azon szervezetekkel és nemzeti intézményekkel, amelyek célja az alapvető jogok védelmének előmozdítása.

Az alapvető jogok biztosa gondoskodik a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló törvény szerinti, a közérdekű bejelentések megtételére és nyilvántartására szolgáló elektronikus rendszer üzemeltetéséről. A törvényben meghatározott hatóságok az alapvető jogok biztosának a feladatai ellátásához szükséges körben adatot szolgáltatnak az elektronikus rendszeren keresztül tett közérdekű bejelentésekkel és azok kivizsgálásával kapcsolatban.

Az alapvető jogok biztosa gondoskodik a panaszokról, a közérdekű bejelentésekről, valamint a visszaélések bejelentésével összefüggő szabályokról szóló törvény szerinti, a közérdekű bejelentések megtételére és nyilvántartására szolgáló elektronikus rendszer üzemeltetéséről. A törvényben meghatározott hatóságok az alapvető jogok biztosának a feladatai ellátásához szükséges körben adatot szolgáltatnak az elektronikus rendszeren keresztül tett bejelentésekkel és azok kivizsgálásával kapcsolatban.

Az alapvető jogok biztosa emellett vizsgálja a fent említett törvény szerinti közérdekű bejelentéseknek a meghatározott hatóságok általi kezelésének gyakorlatát, valamint kérelemre az egyes közérdekű bejelentések megfelelő intézését. Továbbá vizsgálja az elkülönített visszaélés-bejelentési rendszerek működésének a gyakorlatát, valamint kérelemre az elkülönített visszaélés-bejelentési rendszerben megtett bejelentések megfelelő intézését is.

Ennek keretében a közérdekű bejelentő az általa vélelmezett visszásság orvoslása érdekében beadvánnyal fordulhat az alapvető jogok biztosához, ha:

- a panaszokról, a közérdekű bejelentésekről, valamint a visszaélések bejelentésével összefüggő szabályokról szóló törvény szerinti eljárásra jogosult szerv a közérdekű bejelentést megalapozatlannak nyilvánítja;
- a közérdekű bejelentő a vizsgálat eredményével nem ért egyet;
- a közérdekű bejelentő álláspontja szerint az eljárásra jogosult szerv a közérdekű bejelentést nem vizsgálta ki teljeskörűen.

Emellett az elkülönített visszaélés-bejelentési rendszerben bejelentést tevő az általa vélelmezett visszásság orvoslása érdekében beadvánnyal fordulhat az alapvető jogok biztosához a fentiekben meghatározott esetekben, illetve ha a panaszokról, a közérdekű bejelentésekről, valamint a visszaélések bejelentésével összefüggő szabályokról szóló törvény szerinti, az elkülönített visszaélés-bejelentési rendszerre vonatkozó szabályokat nem tartották meg.

A Hivatal a közérdekű bejelentések közvetlen vizsgálatával kapcsolatos feladatokat ellátó munkatársai nemzetbiztonsági ellenőrzés hatálya alá tartozó munkakörben és személyi biztonsági tanúsítvánnyal rendelkezve látják el e feladataikat.

Az alapvető jogok biztosa a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvényben meghatározottak szerint vizsgálja a nemzetbiztonsági ellenőrzés felülvizsgálati eljárása elrendelését és lefolytatását az alapvető jogokkal összefüggő visszásság megállapítása érdekében. Az érvényes biztonsági szakvéleménnyel rendelkező, nemzetbiztonsági ellenőrzés alapjául szolgáló jogviszonyban álló vagy ilyenbe jelölt személy esetében a biztonsági feltételek fennállása felülvizsgálati eljárás keretében vizsgálható. A felülvizsgálati eljárás alá vont személy a vizsgálat lefolytatása érdekében, a felülvizsgálati eljárásról történő tudomásszerzést követő hat hónapon belül fordulhat az ombudsmanhoz. Emellett az alapvető jogok biztosa hivatalból is vizsgálhatja a nemzetbiztonsági szolgálatok felülvizsgálati eljárásra vonatkozó gyakorlatát. A felülvizsgálati eljárás irataiba az alapvető jogok biztosa teljeskörűen betekinthez, ha az irat megismerése az eljárás eredményes lefolytatása érdekében elengedhetetlenül szükséges. A biztos vizsgálati jogköre nem terjed ki a nemzetbiztonsági kockázatok megállapításának szakszerűségére. Amennyiben a biztos a felülvizsgálati eljárás elrendelése és lefolytatása körében az alapvető jogokkal összefüggésben visszásságot állapít meg, tájékoztatja a nemzetbiztonsági szolgálatot irányító minisztert, egyben kezdeményezi az általa szükségesnek tartott intézkedések megtételét, amelyet ha nem tart meg megfelelőnek, erről tájékoztatja az Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottságát.

A Hivatal nemzetbiztonsági ellenőrzés felülvizsgálati eljárásával összefüggő feladatokat ellátó munkatársai nemzetbiztonsági ellenőrzés hatálya alá tartozó munkakörben és személyi biztonsági tanúsítvánnyal rendelkezve látják el e feladataikat.

Az alapvető jogok biztosa ellátja a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés elleni egyezmény fakultatív jegyzőkönyve 3. cikke szerinti nemzeti megelőző mechanizmus feladatait is. Ennek keretében a jegyzőkönyvben meghatározott fogva tartási helyeken a szabadságuktól megfosztott személyekkel való bánásmódot beadvány és felmerült visszásság hiányában is rendszeresen vizsgálja.

A biztos e feladata keretében adatokat, felvilágosítást és iratmásolatokat kérhet a vizsgált hatóságtól a fogva tartási helyek számáról és földrajzi helyéről, valamint a fogva tartási helyeken lévő, szabadságuktól megfosztott személyek számáról, a velük való bánásmódról és fogva tartásuk körülményeiről. A helyszíni ellenőrzés során az alapvető jogok biztosa és munkatársai a fogva tartási helyekre és a vizsgált hatóság egyéb helyiségeibe korlátozás nélkül beléphetnek; a fogva tartási helyek számára és földrajzi helyére, valamint a fogva tartási helyeken lévő, szabadságuktól megfosztott személyek számára, a velük való bánásmódra és fogva tartásuk körülményeire vonatkozó összes iratba korlátozás nélkül betekinthetnek; azokról kivonatot és másolatot készíthetnek; valamint a vizsgált hatóság munkatársát és a szabadságától megfosztott személyt is beleértve bármely ott tartózkodó személyt meghallgathatnak.

A kínzás elleni ENSZ egyezményben rögzített nemzeti megelőző mechanizmust Magyarországon az alapvető jogok biztosa látja el. Ennek teljesítésére felhatalmazott munkatársai e feladatok teljesítése körében – ha megfelelő szintű személyi biztonsági tanúsítvánnyal rendelkeznek – a minősített adatot a minősített adat védelméről szóló törvényben meghatározott felhasználói engedély nélkül is megismerhetik.

Az alapvető jogok biztosa részére és a nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak teljesítésére általa felhatalmazott munkatársa részére történő információközlés miatt senkit sem érhet hátrány.

A nemzeti megelőző mechanizmus feladatainak teljesítéséről az alapvető jogok biztosa évente átfogó jelentést készít.

Az alapvető jogok biztosa eljár a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. sz. törvény (a továbbiakban: Rtv.) alapján előterjesztett panasz (a továbbiakban: rendőrségi panasz) vizsgálata során. A biztos a rendőrségi panasz vizsgálata kapcsán személyesen és a rendőrségi panasz vizsgálatára felhatalmazott munkatársai útján is eljárhat. A rendőrségi panasz vizsgálatára felhatalmazott munkatársa e feladatok teljesítése körében – ha megfelelő szintű személyi biztonsági tanúsítvánnyal rendelkezik – a minősített adatot a minősített adat védelméről szóló törvényben meghatározott felhasználói engedély nélkül is megismerheti.

A biztos a rendőrségi panaszokkal összefüggésben felvilágosítást kérhet, és amennyiben eljárásának feltételei fennállnak, erről a panaszost, illetve az eljáró rendőri szervet értesíti. A panaszos az értesítés kézhezvételétől számított nyolc napon belül kérheti, hogy rendőrségi panaszát az országos rendőrfőkapitány, a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv főigazgatója, a terrorizmust elhárító szerv főigazgatója, illetve az idegenrendészeti szerv főigazgatója az alapvető jogok biztosa által lefolytatott vizsgálatot követően bírálja el. Az eljáró rendőri szerv az alapvető jogok biztosától kapott értesítés kézhezvételekor köteles az eljárását felfüggeszteni. Amennyiben a panaszos határidőben kéri, hogy panaszát a fent említettek valamelyike az alapvető jogok biztosa által lefolytatott vizsgálatot követően bírálja el, a rendőri szerv köteles a rendőrségi panaszt az alapvető jogok biztosához áttenni. Amennyiben a biztos az eljáró rendőri szervet arról értesíti, hogy a határidő eredménytelenül eltelt, a rendőri szerv köteles az eljárását folytatni.

A rendőrségi panaszokról – az alapvető jogok biztosa által meghatározott adattartalommal – az országos rendőrfőkapitány, a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv főigazgatója, a terrorizmust elhárító szerv főigazgatója, illetve az idegenrendészeti szerv főigazgatója havonta tájékoztatást küld az alapvető jogok biztosa számára.

Az alapvető jogok biztosához a rendőrségi panaszt a rendőri intézkedés időpontjától számított egy éven belül lehet előterjeszteni. A biztos a rendőrségi panaszt, illetve az alapvető jogok biztosához áttett rendőrségi panaszt jelentés készítése nélkül elutasítja, ha

- a) az elkésett,
- b) nyilvánvalóan alaptalan, és annak alapján vizsgálat indítása nem indokolt,

- c) ismételten előterjesztett, és érdemben új tény, adatot nem tartalmaz, vagy
- d) a rendőrségi panasz előterjesztője kérte, hogy kilétét ne fedjék fel, és anélkül a vizsgálat nem folytatható le.

A fent említettek döntéseik megküldésével tájékoztatják az alapvető jogok biztosát azokban az ügyekben, amelyekben az alapvető jogok biztosa jelentést készített, illetve utasítás kiadására, módosítására vagy hatályon kívül helyezésére vonatkozó javaslatot tett.

Az alapvető jogok biztosa az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvényben (a továbbiakban Ebktv.) meghatározott feladatainak ellátása során az Ajbt. és az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvényben (a továbbiakban: Ákr.) szabályozott, közigazgatási hatósági eljárás keretében jár el.

Ha a beadvány alapján az Ajbt. és az Ebktv. szerinti eljárás egyaránt megindítható, a beadványtevő nyilatkozata szerinti eljárást kell megindítani. Ha a beadványtevő nyilatkozata alapján az Ebktv. szerinti eljárás megindítását kéri, a beadványt az Ebktv. szerinti kérelemnek kell tekinteni. Ha a beadványtevő nem nyilatkozik, vagy mindkét eljárás megindítását kéri, az alapvető jogok biztosának az Ebktv. szerinti eljárást kell megindítania és erről a beadványtevőt 10 napon belül tájékoztatnia kell, a beadványt az Ebktv. szerinti kérelemnek kell tekinteni. Ha a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak érvényesülésével összefüggő ügyben a beadványtevő nem nyilatkozik, vagy mindkét eljárás megindítását kéri, az alapvető jogok biztosa a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettesének a javaslata alapján dönt, hogy az e törvény szerinti vagy az Ebktv. szerinti eljárást indokolt megindítani.

A hatósági eljárás keretében hozott közigazgatási döntést az alapvető jogok biztosa az Ajbt. alapján nem vizsgálhatja, de az Ajbt. alapján folytatott eljárás nem zárja ki, hogy annak lezárását követően ugyanabban az ügyben az alapvető jogok biztosa kérelemre vagy hivatalból az Ebktv.-ben meghatározottak szerint eljárjon.

A hatósági eljárásban mind a kérelmező, mind pedig a bepanaszolt (eljárás alá vont) ügyfélnek minősül, őket az Ákr. szerinti ügyféli jogok illetik meg, és kötelezettségek terhelik. Az eljárás során, szükség szerint a hatóság tanút, szakértőt hallgathat meg, tárgyalást, helyszíni szemlét tarthat, tesztelést alkalmazhat. Az eljárásban az ún. osztott bizonyítást kell alkalmazni. E szerint a kérelmezőnek az eljárás megindításához csak valószínűsítene kell, hogy hátrány érte, illetve hogy annak bekövetkeztekor rendelkezett az általa hivatkozott védett tulajdonsággal. A civil és érdekképviselői szervezetnek azt kell valószínűsítene, hogy a meghatározott védett tulajdonsággal rendelkező, jogsérelmet szenvedett csoportot hátrány érte, vagy a hátrány bekövetkeztének közvetlen veszélye fenyeget. Ha a kérelmező ezeket valószínűsítette, az eljárás alá vontnak kell bizonyítania, hogy a kérelmező által valószínűsített körülmények nem álltak fenn, vagy az egyenlő bánásmód követelményét megtartotta, illetve az adott jogviszony tekintetében nem volt köteles megtartani. Az alapvető jogok biztosa az eljárásban a felek közt egyezség létrehozását kíséri meg.

A jogsértés megállapítása esetén az alábbi szankciók alkalmazhatók a jogsértővel szemben:

- a jogsértő állapot megszüntetésének elrendelése;
- a jogsértő magatartás jövőbeni tanúsításának megtiltása;
- a jogsértést megállapító, véglegessé vált határozat nyilvános közzététele a jogsértő közérdekéből nyilvános adatainak kivételével személyazonosításra alkalmatlan módon;
- bírság kiszabása ötvenezertől hatmillió forintig terjedő összegben;
- külön törvényben meghatározott jogkövetkezmény alkalmazása.

Az eljárásban meghozott döntéssel szemben az Ákr. szerinti jogorvoslat (közigazgatási per) áll rendelkezésre.

Az Ebktv.-ben az alapvető jogok biztosa számára meghatározott feladatok ellátását a Hivatal erre kijelölt elkülönült szervezeti egysége végzi. E szervezeti egység a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak érvényesülésével összefüggő ügyekben az alapvető jogok biztosának a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettesével, a rendőri intézkedéssel, annak elmu-

lasztásával, kényszerítő eszköz alkalmazásával és rendőrségi panaszokkal összefüggő ügyekben az e területtel foglalkozó elkülönült szervezeti egység vezetőjével együttműködik.

Az alapvető jogok biztosa az Ebktv.-ben meghatározott feladatai ellátása során személyesen és erre felhatalmazott munkatársai útján is eljárhat.

A fogyatékoságügyi független mechanizmus működtetésével összefüggő feladatai keretében az alapvető jogok biztosa

- figyelemmel kíséri a Fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezményben (a továbbiakban: Egyezmény) megfogalmazott alapelvek és általános kötelezettségek érvényesülését, ezek rendszerszerű alkalmazását,
- vizsgálja, hogy milyen mértékben valósul meg a civil szervezetek bevonása a döntési folyamatokba, valamint a társadalmi konzultáció,
- emellett nyomon követi az Egyezmény egyes rendelkezéseiből adódó kötelezettségek megvalósulását. Abban az esetben, ha elmaradást vagy visszásságot észlel, javaslatot fogalmaz meg az eredményesebb végrehajtás érdekében.

Az alapvető jogok biztosának az Egyezmény végrehajtását elősegítő feladatai többek közt kiterjednek:

- az egyedi panaszkezelésre;
- a fekvőbeteg és szociális bentlakásos intézmények működésének, valamint az ott ellátottak életkörülményeinek figyelemmel kísérésére;
- a fogyatékos emberek, családjaik, hozzátartozóik, gondozóik jogainak és kötelezettségeinek ismertetésére;
- a szolgáltatásokhoz történő egyenlő esélyű hozzáférés vizsgálatára;
- a többszörösen hátrányos helyzetű csoportok – különös tekintettel a fogyatékos nőkre és gyermekekre – körülményeinek feltárására.

Alapjogi sérelem felmerülése esetén az alapvető jogok biztosa kérelemre vagy hivatalból eljárást folytat a vonatkozó jogszabályok keretei közt. Felmerült visszásság és arra vonatkozó beadvány hiányában is vizsgálhatja, hogy az Egyezmény alapján a fogyatékosággal élő személyeket megillető jogok miként érvényesülnek Magyarországon. Abban az esetben, ha a fogyatékosággal élő személy önállóan nem képes fellépni jogai védelmében vagy a beadvány benyújtása aránytalan nehézséget jelentene számára, az alapvető jogok biztosa hivatalból is folytathat eljárást visszásság megszüntetése érdekében.

Az Egyezmény alapvető kötelezettségként határozza meg, hogy a végrehajtására irányuló döntéshozatali eljárásokba – képviseleti szervezeteiken keresztül – be kell vonni a fogyatékosággal élő személyeket. Az Ajbvtv. is szabályozza, hogy az alapvető jogok biztosa a civil társadalom, különösen a fogyatékosággal élő személyek és az őket képviselő szervezetek bevonásával, biztosítsa az Egyezmény végrehajtását monitorozó független mechanizmus feladatainak teljesítését, emellett a civil társadalommal való konzultáció kereteit is részletezi. E kör nemcsak a fogyatékosággal élők érdekképviseleti szervezeteire terjed ki, hanem az érdekükben működő egyházi, jogi, orvosi és egyéb tudományos szervezetek, szakértői egyesületek, alapítványok, testületek munkatársait is magában foglalja.

Az alapvető jogok biztosa feladatainak ellátását segíti e területen a Fogyatékoságügyi Tanácsadó Testület (a továbbiakban: Tanácsadó Testület) is. A Tanácsadó Testület a fogyatékosággal élő személyek jogaival összefüggésben kiemelkedő elméleti tudással vagy gyakorlati tapasztalattal rendelkező szakemberekből, valamint a fogyatékosággal élőket képviselő szervezetek delegáltjaiból, meghívott és pályázat alapján kiválasztott tagokból álló civil fórum. Függetlenségének garanciáját a tagok összeférhetetlenségére vonatkozó szabályozás, valamint a testületi működés kereteinek normatív utasításban történő meghatározása biztosítja. A Tanácsadó Testület véleményezi a fogyatékoságügyet érintő jogszabályok tervezetét, valamint az Országos Fogyatékoságügyi Program mint átfogó fogyatékoságügyi stratégiai dokumentum, és a kapcsolódó Intézkedési Tervek előkészítését és végrehajtását, az erről készített beszámolókat és jelentéseket. Javaslatokat, ajánlásokat fogalmaz meg a fogyatékos személyeket érintő kormányzati intézkedések és programok kezdeményezésére vonatkozóan. A testületi üléseken hozott döntéseket a Hivatal honlapján közzé kell tenni.

Az alapvető jogok biztosa a fogyatékoságügyi független mechanizmus feladatainak teljesítéséről évente átfogó jelentést készít, amelyet közzétesz honlapján.

Az alapvető jogok biztosa az Ebktv.-ben meghatározott feladatai ellátása során személyesen és erre felhatalmazott munkatársai útján is eljárhat. Az alapvető jogok biztosának a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettese figyelemmel kíséri a jövő nemzedékek érdekeinek érvényesülését, és:

- rendszeresen tájékoztatja az alapvető jogok biztosát, az érintett intézményeket és a nyilvánosságot a jövő nemzedékek érdekeinek érvényesülésével kapcsolatos tapasztalatairól;
- felhívja az alapvető jogok biztosa, az érintett intézmények és a nyilvánosság figyelmét a természetes személyek nagyobb csoportját – különösen a jövő nemzedékeket – érintő jogsértés veszélyére;
- az alapvető jogok biztosának hivatalbóli eljárás megindítását javasolhatja;
- közreműködik az alapvető jogok biztosának vizsgálatában;
- javasolhatja, hogy az alapvető jogok biztosa az Alkotmánybírósághoz forduljon;
- figyelemmel kíséri a fenntartható fejlődés Országgyűlés által elfogadott stratégiájának megvalósulását;
- javaslatot tehet a jövő nemzedékek jogait érintő jogszabályok megalkotására, módosítására; valamint
- nemzetközi tevékenységével elősegíti a jövő nemzedékek érdekeivel kapcsolatos hazai intézményrendszer értékeinek bemutatását.

A biztos a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettese figyelemmel kíséri a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak érvényesülését, és:

- rendszeresen tájékoztatja az alapvető jogok biztosát, az érintett intézményeket és a nyilvánosságot a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak érvényesülésével kapcsolatos tapasztalatairól;
- felhívja az alapvető jogok biztosa, az érintett intézmények és a nyilvánosság figyelmét a nemzetiségeket érintő jogsértés veszélyére;
- az alapvető jogok biztosának hivatalbóli eljárás megindítását javasolhatja;
- közreműködik az alapvető jogok biztosának vizsgálatában;
- javasolhatja, hogy az alapvető jogok biztosa az Alkotmánybírósághoz forduljon;
- véleményezi a Kormány társadalmi felzárkózásról szóló stratégiáját és figyelemmel kíséri a Magyarországon élő nemzetiségeket érintő célkitűzéseinek megvalósulását;
- javaslatot tehet a Magyarországon élő nemzetiségek jogait érintő jogszabályok megalkotására, módosítására; valamint
- nemzetközi tevékenységével elősegíti a Magyarországon élő nemzetiségek érdekeivel kapcsolatos hazai intézményrendszer értékeinek bemutatását.

Ha az alapvető jogok biztosának a helyettese feladatkörében tesz javaslatot arra, hogy az alapvető jogok biztosa hivatalból járjon el vagy forduljon az Alkotmánybírósághoz, az alapvető jogok biztosa köteles ennek megfelelően eljárni, vagy az elutasítás indokairól éves beszámolójában az Országgyűlést tájékoztatni.

Az alapvető jogok biztosának eljárása és intézkedései

Az alapvető jogok biztosa vizsgálata során:

- a vizsgált hatóságtól az általa lefolytatott eljárással, illetve az eljárás elmulasztásával kapcsolatban adatokat és felvilágosítást kérhet, valamint a keletkezett iratokról másolat készítését kérheti;
- vizsgálat lefolytatására kérheti fel a vizsgált hatóság vezetőjét, felügyeleti szervének vezetőjét vagy az annak lefolytatására a jogszabály által egyébként feljogosított szerv vezetőjét;
- közmeghallgatáson részt vehet; valamint
- helyszíni ellenőrzést folytathat.

A helyszíni ellenőrzés során az alapvető jogok biztosa vagy a felhatalmazása alapján a vizsgálatot végző munkatársa:

- jogszabály eltérő rendelkezése hiányában a vizsgált hatóság helyiségeibe beléphet;
- a vizsgált ügygel összefüggésbe hozható összes iratba betekinthez, azokról másolatot, kivonatot készíthet; és
- a vizsgált hatóság bármely munkatársát meghallgathatja.

A vizsgálat során azonban az alábbi korlátozások érvényesülnek:

Az alapvető jogok biztosának vagy a felhatalmazása alapján a vizsgálatot végző munkatársának a helyszíni ellenőrzés során a Magyar Honvédség, a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat, a rendvédelmi szervek, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal vámhatósági feladatokat ellátó szervei, valamint bünyügyi főigazgatósága és annak a NAV nyomozóhatósági feladatokat ellátó területi szervei működésére szolgáló területekre történő belépésének, tartózkodásának és kilépésének rendjét a honvédelemért felelős miniszter, a rendvédelmi szerv irányításáért felelős miniszter, illetve a Nemzeti Adó- és Vámhivatalt irányító miniszter határozza meg.

A vizsgált hatóság munkatársa a meghallgatás során a válaszadást megtagadhatja, ha:

- az a személy, akit az alapvető jogok biztosa vizsgálatának az alapját képező beadvány érint, a polgári perrendtartásról szóló törvény szerinti hozzátartozója; vagy
- a válaszadás során magát vagy a polgári perrendtartásról szóló törvény szerinti hozzátartozóját büncselekmény elkövetésével vádolná, az azzal kapcsolatos kérdésben.

Az alapvető jogok biztosa vagy a felhatalmazása alapján a vizsgálatot végző munkatársa nem tekinthet be a Magyar Honvédség, a nemzetbiztonsági szolgálatok, a rendőrség, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal vámhatósági feladatokat ellátó szervei, valamint bünyügyi főigazgatósága és annak a NAV nyomozóhatósági feladatokat ellátó területi szervei, az ügyészség egyes a törvényben külön meghatározott irataiba. Ha azonban az alapvető jogok biztosa az ügy teljes körű feltárása érdekében az említett iratok megvizsgálását is szükségesnek tartja, a feladatkörrel rendelkező minisztertől kérheti azok megvizsgálását. A feladatkörrel rendelkező miniszter köteles az alapvető jogok biztosa által megkívánt vizsgálatot elvégezni vagy elvégeztetni, és a vizsgálat eredményéről az alapvető jogok biztosát az általa megállapított határidőn belül tájékoztatni.

Ha joggal feltételezhető, hogy az alapvető jogok biztosa intézkedésének késedelme esetén természetesen személyek nagyobb csoportjának alapvető jogai súlyosan sérülnének, az alapvető jogok biztosának a felhatalmazása alapján vizsgálatot végző munkatársa a jogsérelem veszélyét a vizsgált hatóság vezetőjének jelezheti.

Ha a biztos vizsgálata során olyan körülményt észlel, amelyből a kényszerintézkedés elrendelésének jogszerűtlenségére lehet következtetni, erről a legfőbb ügyész útján haladéktalanul értesíti az illetékes ügyészt.

Az alapvető jogok biztosa vizsgálatainak lefolytatása érdekében a vizsgált hatóság, a vizsgált hatóság vezetője, a vizsgált hatóság felügyeleti szervének vezetője, munkatársa a biztossal együttműködik. A vizsgálat során a hatóságnak nem minősülő szervezet vagy személy is közreműködésre köteles.

Az alapvető jogok biztosa eljárása során az annak lefolytatásához szükséges mértékben kezelheti mindazokat a személyes adatokat, valamint törvény által védett titoknak és hivatás gyakorlásához kötött titoknak minősülő adatokat, amelyek a vizsgálattal összefüggnek, illetve amelyek kezelése a vizsgálat eredményes lefolytatása érdekében szükséges. A kapcsolódó minősített adatokat megismerheti, arról kivonatot és másolatot készíthet, és a minősített adatot birtokában tarthatja.

Az alapvető jogok biztosának a vizsgálata során beszerzett iratok és tárgyi bizonyítási eszközök nem nyilvánosak.

Az alapvető jogok biztosa az általa lefolytatott vizsgálatról jelentést készít, amely tartalmazza a feltárt tényeket, az ezeken alapuló megállapításokat és következtetéseket. A jelentés nyilvános. A nyilvánosságra hozott jelentés nem tartalmazhat személyes adatot, minősített adatot, a törvény által védett titkot és hivatás gyakorlásához kötött titkot. A biztos beadványt elutasító döntésével, valamint a jelentésével szemben jogorvoslatnak nincs helye.

Ha az alapvető jogok biztosa a lefolytatott vizsgálat alapján arra a megállapításra jut, hogy az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásság fennáll, annak orvoslására – a vizsgált hatóság egyidejű tájékoztatása mellett – ajánlást tehet a vizsgált hatóság felügyeleti szervének. A felügyeleti szerv az ajánlás tekintetében kialakított érdemi állásfoglalásáról, illetve a megtett intézkedésről értesíti a biztost. Ha a felügyeleti szerv az ajánlásban foglaltakkal nem értett egyet, a biztos tájékoztatja a felügyeleti szervet az ajánlás fenntartásáról, módosításáról vagy visszavonásáról. Ha a vizsgált hatóságnak nincs felügyeleti szerve, az alapvető jogok biztosa a vizsgált hatóság számára tesz ajánlást.

Ha a rendelkezésre álló adatok szerint az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásságot a vizsgált hatóság saját hatáskörben meg tudja szüntetni, az alapvető jogok biztosa kezdeményezheti a vizsgált hatóság vezetőjénél a visszásság orvoslását. A vizsgált hatóság a kezdeményezés tekintetében kialakított érdemi állásfoglalásáról tájékoztatja a biztost. Ha a kezdeményezéssel nem ért egyet, köteles azt véleményével ellátva felügyeleti szervéhez felterjeszteni, amely állásfoglalásáról értesíti a biztost.

Az alapvető jogok biztosa a feltárt, alapvető joggal összefüggő visszásság orvoslása érdekében a legfőbb ügyész útján kezdeményezheti az ügyész fellépését. Az ügyész a fellépés kezdeményezésével kapcsolatos álláspontjáról, esetleges intézkedéséről értesíti az alapvető jogok biztosát.

Ha a biztos vizsgálata során alapvető joggal összefüggő visszásságot nem állapít meg, de jogszabálysértésre utaló körülményt észlel, a beadványt a legfőbb ügyész útján megküldheti az illetékes ügyésznek.

A biztos a környezet állapotával összefüggő közigazgatási döntés bírósági felülvizsgálata során a perben beavatkozóként részt vehet.

Az alapvető jogok biztosa az Alkotmánybíróságról szóló törvényben meghatározottak szerint az Alkotmánybírósághoz fordulhat.

Ha az alapvető jogok biztosa a vizsgálata során észleli, hogy az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásságot önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközése okozza, kezdeményezheti a Kúriánál az önkormányzati rendelet más jogszabállyal való összhangjának felülvizsgálatát.

Az indítvány tartalmazza:

- a Kúria által vizsgálandó önkormányzati rendeletet,
- az önkormányzati rendelet jogszabálysértőnek talált rendelkezésének megjelölését,
- azon jogszabályi rendelkezés megjelölését, amelyet az önkormányzati rendelet sért,
- annak okát, hogy az alapvető jogok biztosa az adott rendelkezést miért tartja jogszabálysértőnek.

Ha az alapvető jogok biztosa vizsgálata során bűncselekmény elkövetésének alapos gyanúját észleli, büntetőeljárást kezdeményez az annak megindítására jogosult szervnél. Ha szabálysértés vagy fegyelmi vétség elkövetésének alapos gyanúját észleli, szabálysértési, illetve fegyelmi eljárást kezdeményez a szabálysértési, illetve a fegyelmi eljárás lefolytatására jogosult szervnél.

Ha a biztos vizsgálata során a személyes adatok védelméhez, illetve a közérdekű vagy a közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való joggal összefüggő visszásságot észlel, bejelentéssel fordul a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósághoz.

Ha álláspontja szerint a visszásság valamely jogszabály vagy közjogi szervezetszabályozó eszköz felesleges, nem egyértelmű vagy nem megfelelő rendelkezésére, illetve az adott kérdés jogi szabályozásának hiányára vagy hiányosságára vezethető vissza, a visszásság jövőbeni elkerülése érdekében javasolhatja a jogalkotásra vagy a közjogi szervezetszabályozó eszköz kiadására jogosult szervnél jogszabály vagy közjogi szervezetszabályozó eszköz módosítását, hatályon kívül helyezését vagy kiadását, illetve a jogszabály előkészítőjénél jogszabály előkészítését. A megkeresett szerv állásfoglalásáról, illetve esetleges intézkedéséről értesíti az alapvető jogok biztosát.

Ha a vizsgált hatóság vagy felügyeleti szerve az érdemi állásfoglalás kialakítását, és az annak megfelelő intézkedés megtételét elmulasztja, vagy az alapvető jogok biztosa az állásfoglalással, a megtett intézkedéssel nem ért egyet, az ügyet az éves beszámoló keretében az Országgyűlés elé terjeszti, és kérheti, hogy az ügyet az Országgyűlés vizsgálja ki. Ha a visszásság kirívóan súlyos, illetve a természetes személyek nagyobb csoportját érinti, indítványozhatja, hogy az Országgyűlés az adott kérdés megtárgyalását már az éves beszámolót megelőzően tűzze napirendre.

Az alapvető jogok biztosa az éves beszámolót a tárgyévet követő év március 31-éig terjeszti az Országgyűlés elé.

A biztos az éves beszámolóban:

- tájékoztat az alapjogvédelmi tevékenységéről,
- tájékoztat az általa tett kezdeményezések, ajánlások fogadtatásáról és eredményéről, valamint
- az alapvető jogokkal kapcsolatos jogsértésekről készült statisztikai kimutatás alapján értékeli az alapvető jogok helyzetét.

Az Országgyűlés a beszámolót benyújtásának évében megtárgyalja.

8. ALAPVETŐ JOGOK ÉS KÖTELESSÉGEK

8.1. Az alapjogok eredete és csoportosítása

Az alapjogok eredete

Az alapjogok eredetével kapcsolatban több felfogás ismert:

A természetjogi felfogás szerint az emberi jogok az ember veleszületett, elidegeníthetetlen jogai, már a szervezett társadalom előtt léteztek. Ezek a jogok adottak, az emberhez tartoznak akkor is, ha a tételes jogban nem jelennek meg.

A moralista felfogás szerint a jogok forrása erkölcsi igazolhatóságukban rejlik.

A jogpozitivistá felfogás szerint a jogok az alkotmányból erednek, tehát ha az alkotmány tartalmazza azokat, akkor biztosítani kell érvényesülésüket, ha pedig nem tartalmazza azokat, abban az esetben nem.

Az alapjogok csoportosítása

Az alapjogok csoportosításának több módszere is ismert.

Kikristályosodásuk időrendje alapján megkülönböztetjük az első, második és harmadik generációs jogokat.

Az első generációs jogok a 18. század folyamán, a polgári átalakulás kezdetén fogalmazódtak meg. Ezek az úgynevezett polgári jogok az ember személyéhez kapcsolódtak (az élethez, szabadsághoz, tulajdonhoz való jog, valamint a szólás-, a gondolat-, illetve vallásszabadság). Ezen jogok kapcsán elsősorban arra tartottak igényt, hogy az állam ne avatkozzon be gyakorlásuk során. Ide kapcsolódnak még a politikai részvételi jogok, úgymint a választójog, a népszavazáshoz való jog és a közhivatal viselésének joga. Végül az eljárási jogok (büntetőeljárásal kapcsolatos garanciák, ártatlanság vételeme) is részei e csoportnak

A második generációs jogok a 20. század elején, a szociáldemokrácia és a szakszervezeti mozgalmak hatására fogalmazódtak meg. Ezeket gazdasági, szociális és kulturális jogoknak is nevezzük. Ide kapcsolódnak a gazdasági élettel kapcsolatos jogok, úgymint a munkához való jog, a munka megfelelő díjazása, az emberhez méltó munkafeltételekhez való jog, a pihenéshez való jog, a szakszervezeti szervezkedés szabadsága és a sztrájkjog. Idetartoznak a szociális ellátással összefüggő jogok, a szociális biztonsághoz való jog, a társadalombiztosításhoz való jog, az egészségügyi ellátáshoz való jog, a lakáshoz való jog, valamint a gyermekek, anyák, családok és időskorúak védelmére vonatkozó jogok. A kulturális jogok közé tartozik a tanuláshoz és a tanításhoz való jog, a tudományos és művészeti élet szabadsága, a művelődéshez való jog.

A harmadik generációs jogok a 20. század vége felé jelentek meg. A jelenkor vívmányaihoz kapcsolódnak. Ide tartozik az információs önrendelkezés szabadsága, az egészséges környezethez való jog, a különböző csoportok jogai (nemzetiségek védelme, betegek, fogyatékosok jogai stb.).

Az alapvető jogok tárgyuk szerint is csoportosíthatók, erre az egyes jogok ismertetése során térünk majd ki.

8.2. Az egyes alapjogok

Az emberi méltósághoz való jog

Az emberi méltósághoz való jog két oldalról is értelmezhető. Egyrészt az alapjogi rendszert megalapozó, az emberi lét egészségét védő abszolút jog, másrészt a személyiség fejlődését védő relatív jog.

Az Alaptörvény II. cikke megalapozza a magánszféra érinthetetlen területének védelmét. A magánszférának minden állami beavatkozástól mentesnek kell lennie, mivel ez az emberi méltóság alapja. Magában foglalja a személyiség szabad kibontakoztatásának jogát, az önrendelkezési jogot, az általános cselekvési szabadságot és a magánszférához való jogot, az önazonossághoz, a testi és lelki integritáshoz való jogot.

Az emberi méltósághoz való jog az Alkotmánybíróság szerint úgynevezett anyajog, tehát a legtöbb alapvető jog az emberi méltósághoz való jogból származik. Az egyes alapjogokat az emberi méltósággal összefüggésben, csak azzal együtt, illetve arra tekintettel lehet értelmezni.

Az Alaptörvény III. cikke az emberi méltósághoz való joggal összefüggésben abszolút tilalmakat fogalmaz meg. Ezek értelmében senkit nem lehet kínzásnak, embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni, valamint szolgaságban tartani. Rögzíti emellett az emberkereskedelem tilalmát is. Tilos továbbá emberen hozzájárulása nélkül orvosi vagy tudományos kísérletet végezni, valamint tilos az emberi egyedmásolás is. Tiltja továbbá az emberi fajnemesítésre irányuló eljárásokat, valamint az emberi test és az emberi test részeinek haszonszerzési célú felhasználását.

Az élethez való jog

Az élethez való jog alanyi jognak tekinthető, az ember életének biztosítására szolgál. Erre tekintettel ez a jog egy alapvető kötelezettséget állít fel az állam, ezen belül a különböző állami intézmények, illetve a közhatalmat gyakorló személyek felé, nevezetesen azt, hogy senkit sem foszthatnak meg az életétől.

Biológiai szempontból az élet a fogantatástól a halálig tart. Az Alaptörvény kimondja a még meg nem született ember védelmét is, ugyanis a II. cikk szerint a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az alapjogi jogképesség (és így az élethez való jog) csak a születéssel illeti meg az embert, de ez nem jelenti azt, hogy a magzatot ne illezné meg védelem.

Az Alaptörvény nem mondja ki kifejezetten a halálbüntetés tilalmát, de az Alaptörvényből ez kikövetkeztethető, mivel senki nem utasítható ki olyan államba vagy nem adható ki olyan államnak, ahol az a veszély fenyegeti, hogy halálra ítélik, kínozzák vagy más embertelen bánásmódnak, büntetésnek vetik alá.

A házasság és család

Házasság

Magyarország védi a házasság intézményét mint férfi és nő között, önkéntes elhatározás alapján létrejött életközösséget. A házassághoz különféle magánjogi és közjogi hatások is fűződnek. Az Alaptörvény L) cikke értelmében a házasság intézményének védelme az állam kötelezettsége. A jogalkotó szabadon választhatja meg a védelem tárgyának terjedelmét, anyagi, jogi, illetve intézményi garanciáit.

A házasság intézménye mellett a házasságkötés szabadsága – az önrendelkezési jog egyik formájaként – önálló alapjogként is védett. Mindenki szabadon döntheti el, hogy köt-e, illetve hogy kivel köt házasságot.

A házasság intézményének védelme azonban nem jelenti az életközösség állami elismerésének kizárólagosságát: az élettársi kapcsolatot és a bejegyzett élettársi kapcsolatot is elismeri a magyar jogrendszer. Törvény az azonos nemű élettársak számára lehetővé teszi, hogy kapcsolatukat bejegyzett élettársi kapcsolatként tegyék hivatalossá. A házassághoz hasonlóan a bejegyzett élettársi kapcsolat is jogkérdés, a felek egybehangzó akaratával jön létre, és ehhez az életközösséghez is magánjogi és közjogi hatások fűződnek.

Család

Az Alaptörvény L) cikke szerint Magyarország védi a családot mint a nemzet fennmaradásának alapját. A családi kapcsolat alapja a házasság, illetve a szülő-gyermek viszony. A családokat megillető alaptörvényi védelem valamennyi tartós társ kapcsolatra is kiterjed, amelyekből közös gyermek származik.

Az alkotmánybíróági gyakorlat alapján család az olyan szabad akaraton alapuló életközösség, amelynek legalább két tagja van, akiket tényleges kapcsolat, kötődés és függőségi helyzet tart össze, és amelynek viszonyrendszerében minden félnek meghatározott jogai és kötelezettségei vannak.

A családi jogviszony tartási kötelezettséget alapoz meg. Az Alaptörvény XVI. cikke szerint egyrészt a szülők kötelesek kiskorú gyermekükről gondoskodni, másrészt a nagykorú gyermekek kötelesek rászoruló szüleikről gondoskodni.

A diszkrimináció tilalma

Az Alaptörvény egyaránt deklarálja a törvény előtti egyenlőséget és tiltja a hátrányos megkülönböztetést. Az Alaptörvény XV. cikke szerint a törvény előtt mindenki egyenlő. Az általános jogegyenlőségi szabály mellett a XV. cikk (2) bekezdése külön is rögzíti, hogy az alapvető jogokat mindenki számára bármely megkülönböztetés nélkül kell biztosítani. A hátrányos megkülönböztetés tilalmáról szóló rendelkezések példálózóan sorolják fel azokat a védett tulajdonságokat (faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet), amelyek alapján a hátrányos megkülönböztetés tilos. Az Alaptörvény emellett a hátrányos megkülönböztetés bármely más formáját is tilalmazza.

A diszkrimináció tilalma sajátos helyet tölt be az alapjogok rendszerében. A diszkrimináció tilalmának érvényesülése ugyanis túlnő az alapjogokon és áthatja az egész jogrendszert. A diszkrimináció tilalmának sajátos az alanyi és a kötelezetti köre is. Nemcsak a természetes személyeket, hanem a jogi személyeket is megilleti. A diszkriminációtilalom címzettje elsősorban – de nem kizárólagosan – az állam.

„Pozitív diszkrimináció” érvényesül az alkotmányjogi gondolkodásban, amikor az eleve hátrányosabb helyzetben lévőköt pozitív intézkedésekkel segítik azért, hogy az alapjoggal és egyéb jogokkal élés tekintetében ugyanolyan szintre jussanak, mint mások.

Az Alkotmánybíróóság párhuzamosan értékeli a hátrányos megkülönböztetést és a pozitív diszkriminációt. A pozitív diszkrimináció esetén az „előnyben részesítés” nem sértheti az emberi méltóságot, alkalmazására észszerű indokok alapján kerülhet sor, az érintett kör nem határozható meg önkényesen. Így az Alaptörvény rögzíti, hogy Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőköt. A pozitív diszkrimináció másik esete a kvóta-esélyegyenlőség, amikor a hátrányban lévő csoportot úgy részesítik előnyben, hogy jogszabály kötelezően előírja alulreprezentáltságuk csökkentését.

A vallásszabadság és a lelkiismereti szabadság

Az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdése együtt rendelkezik a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságáról. Az Alaptörvény a vallásszabadsághoz tartozó egyes alapjogokat konkrétan nevesíti. Így a

vallás vagy más meggyőződés szabad megválasztására vagy megváltoztatására való jogot, valamint szabadságot arra, hogy az egyén a vallását vagy más meggyőződését vallásos cselekmények, szertartások végzése útján vagy egyéb módon, akár egyénileg, akár másokkal együttesen, nyilvánosan vagy a magánéletben kinyilvánítsa vagy kinyilvánítását mellőzze, gyakorolja vagy tanítsa. A gondolat, a hit, az egyén belső meggyőződése a jog számára érinthetetlen: a gondolat közlése, a hit megvallása, a meggyőződés megnyilvánulása az, ami szabályozás tárgya lehet.

A gondolat, a vallás és a lelkiismeret szabadságának egyéni jogként minden természetes személy alanya állampolgárságra, a személyi szabadság esetleges korlátjaira való tekintet nélkül. Az Alaptörvény védelmét élvezzi a vallásszabadság közösségi oldala is, a vallási meggyőződés másokkal együttesen történő kinyilvánítása, gyakorlása és tanítása.

Az Alaptörvény az állam és egyház viszonyában az eddig kialakult kapcsolatot rögzíti. Az állam és az egyházak különváltan léteznek. Az Alaptörvény értelmében a vallási közösségek önállóak, az állam és a vallási közösségek pedig a közösségi célok elérése érdekében együttműködhetnek.

Az államnak a vallási és a lelkiismereti meggyőződésre tartozó kérdésekben semlegesnek (de nem közömbösnek) kell maradnia, tehát nem azonosulhat semmilyen vallással vagy világnézettel, és intézményesen nem fonódhat össze vallás vagy más világnézeti vonatkozásában elkötelezett szervezetekkel. Az állam és a vallási közösségek különválasztásának elve a vallási közösségek belső ügyeibe való állami beavatkozást is tiltja.

A véleménynyilvánítás és a sajtó szabadsága

Magyarország Alaptörvényének IX. cikke védi a véleménynyilvánítás és a sajtó szabadságát.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a véleménynyilvánítás szabadságának kitüntetett szerepe van az alkotmányos alapjogok között, alapja többféle szabadságjognak, az úgynevezett „kommunikációs” alapjogoknak. Ezek teszik lehetővé az egyén megalapozott részvételét a társadalmi és politikai folyamatokban.

Az Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdése szerint Magyarország biztosítja a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit. A szabad véleménynyilvánításhoz való jog tehát a véleményt annak érték- és igazságtartalmára tekintet nélkül védi. A véleménynyilvánítás szabadságának csak külső korlátai (például becsület, emberi méltóság) vannak. Amíg tehát az említett külső korlátba nem ütközik, a véleménynyilvánítás lehetősége és ténye védett, tartalmára tekintet nélkül.

Az Alaptörvény negyedik módosítása egészítette ki a IX. cikket, és teremtette meg a gyűlöletbeszéddel szembeni hatékony fellépés alkotmányos alapjait. Kimondta, hogy a véleménynyilvánítási szabadság gyakorlása nem irányulhat a magyar nemzet, a nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösségek méltóságának a megsértésére.

Az Alaptörvény szerint Magyarország elismeri és védi a sajtó szabadságát és sokszínűségét. A sajtószabadság érvényesülése az államtól elsősorban tartózkodást követel meg. Ez a cenzúra tilalmában és a szabad lapalapításban nyilvánul meg.

Gyülekezési jog

Az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdése szerint mindenkinek joga van a békés gyülekezéshez. Az Alaptörvény nem általában a gyülekezés, hanem kifejezetten a békés gyülekezés alapjogát ismeri el és biztosítja. A békés gyülekezés követelménye a rendezvény teljes időtartamára vonatkozik. A csoportosulás nem veszélyeztetheti az állampolgárokat és az anyagi javak épségét annak erőszaktól és bármiféle „zendülő” magatartástól mentesnek kell lennie.

A gyülekezési jog első generációs alapjog, amely tartalma és funkciója szerint politikai és kommunikációs szabadságjog, és szorosan kapcsolódik a véleménynyilvánítás szabadságához. A gyülekezési jog azonban több mint valamely közös véleménynyilvánítás. Három részjogosultságot foglal

magában: a szervezés, a vezetés és a részvétel jogát. Ha az említett jogosultságok akár külön, akár együttesen nem érvényesülhetnek, a gyülekezési jog csorbát szenved.

A gyülekezési jogról szóló törvény a gyülekezési jogot alapvető jogként határozza meg, amelyet jellemzően természetes személyek kizárólag másokkal együtt, kollektívan gyakorolhatnak. A törvény a gyülekezés három fajtáját (összejövetelek, tüntetések és felvonulások) nevesíti, de tarthatók ezekbe nem sorolható vagy ezeket kombináló rendezvények is. A gyülekezési jog gyakorlása előkészítést, szervezést igényel. A törvény bejelentési kötelezettséget ír elő a rendezvények megtartásához. Ennek kapcsán a rendőrség kétféle döntést hozhat. Ha a rendezvény megtartása a népképviselői szervek vagy a bíróságok zavartalan működését súlyosan veszélyeztetné, vagy a közlekedés más útvonalon nem biztosítható, a rendőrség nem köteles engedélyezni. Ellenkező esetben a rendezvény megtartását tudomásul veszi. A rendőrség döntésével szemben bírósági felülvizsgálati kérelem nyújtható be.

Az állam és az önkormányzatok gyülekezési joggal összefüggő feladatai többértékűek. Egyrészt tartózkodniuk kell a gyülekezési jog gyakorlásának akadályozásától, megzavarásától, másrészt jogalkotással, közterületek átengedésével biztosítaniuk kell a jog gyakorlásának feltételeit.

Egyesülési és szervezkedési jog

Az egyesülési szabadság nélkülözhetetlen eleme az állami és társadalmi rendnek. Első generációs alapjog, tartalma és funkciója szerint politikai és kommunikációs szabadságjog, és szorosan kapcsolódik a véleménynyilvánítás szabadságához. Mindenkinek joga van ahhoz, hogy szabadon megválasztott célból másokkal – egyebek mellett – kulturális, vallási, tudományos, szociális, szabadidős közösséget hozzon létre, szervezetet alapítson, az ilyen szervezetekhez önként csatlakozzon, vagy onnan önként kilépjen.

Az Alaptörvény VIII. cikk (2) bekezdése szerint mindenkinek joga van szervezeteket létrehozni és joga van szervezetekhez csatlakozni. Az (5) bekezdés rendelkezése szerint szakszervezetek és más érdekképviselői szervezetek az egyesülési jog alapján szabadon alakulhatnak és tevékenykedhetnek.

Az egyesülési szabadságot biztosító alkotmányos rendelkezések érvényesülése szempontjából meghatározó a létrejövő szervezet célja és tevékenysége. Így az Alaptörvény kifejezetten tiltja, hogy a társadalom egyetlen szervezetének a tevékenysége a hatalom erőszakos megszerzésére vagy gyakorlására, illetőleg kizárólagos birtoklására irányuljon. Társadalmi szervezet elsődlegesen gazdasági-vállalkozási tevékenység végzése céljából sem alapítható, és az egyesülési jog alapján fegyveres szervezet sem hozható létre. E tiltások a működés során is érvényesülnek. A civilszervezetek tevékenysége felett az ügyész törvényességi ellenőrzést gyakorolhat, a bíróság pedig feloszthatja azt az egyesületet, amelynek tevékenysége az említett tilalmakba ütközik.

Az egyesülési jog tartalmi elemei közül az Alaptörvény a szervezet létrehozását és a szervezethez való csatlakozást emeli ki. Az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civilszervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény ezek mellett a szervezet működtetéséhez való jogot is rögzíti. Az egyesülési jog védi az egyesület megalapítását megelőző előkészítést, szervezést is. Az egyesületi élet velejárója, hogy a szervezet tevékenységében a tagok egyenként és együttesen részt vesznek, ennek során tagi jogukat és kötelezettségeiket is gyakorolják, valamint tisztségekre választhatók. Végül a szervezetből való kilépés vagy a távolmaradás jogát ugyancsak védi az egyesülési jog.

A törvény az egyesülési jogot alapvető szabadságjogként határozza meg, amelyet természetes személyek, jogi személyek, valamint ezek jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetei gyakorolhatnak. Ez alól a pártok és szakszervezetek kivételek, ezeknek ugyanis csak magánszemélyek lehetnek tagjai. Az egyesülési jog jogosultja bárki lehet, azonban az ügyintézővel és a képviselői szervek tagjával szemben már különböző elvárásokat (például ne legyen a közügyek gyakorlásától eltiltva) is megfogalmaz a törvény.

Információs önrendelkezés és információszabadság

A személyes adatok védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog összekapcsolódik. Az Alaptörvény VI. cikkének (2) bekezdése a két jogot már együtt szabályozza. A személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülését a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság ellenőrzi. A kapcsolódó részletes szabályokat az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény tartalmazza.

A személyes adatok védelme

A személyes adatok védelmével kapcsolatban megfogalmazott cél, hogy a természetes személyek magánszféráját az adatkezelők tiszteletben tartsák. Az adatvédelem a személyes adatokra, tehát az élő természetes személlyel összefüggő adatokra terjed ki. Személyes adat az adaton kívül az abból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés is. Személyes adat akkor kezelhető, ha ahhoz az érintett hozzájárul, vagy azt törvény vagy helyi önkormányzat rendelete közérdeken alapuló célból elrendeli.

Az információs önrendelkezéshez való jog alapelvei:

- A célhoz kötött adatkezelés követelménye. E szerint személyes adat kizárólag meghatározott célból, jog gyakorlása és kötelezettség teljesítése érdekében kezelhető. Az adatkezelésnek minden szakaszában meg kell felelnie az adatkezelés céljának, az adatok felvételének és kezelésének tisztességesnek és törvényesnek kell lennie.
- Az adatminimalizálás elve. Csak olyan személyes adat kezelhető, amely az adatkezelés céljának megvalósulásához elengedhetetlen, a cél elérésére alkalmas. A személyes adat csak a cél megvalósulásához szükséges mértékben és ideig kezelhető.
- Az adatminőség elve. Az adatkezelés során biztosítani kell az adatok pontosságát, teljességét és naprakészségét, valamint azt, hogy az érintettet csak az adatkezelés céljához szükséges ideig lehessen azonosítani.
- Az adatbiztonság követelménye. Az adatkezelő köteles az adatkezelési műveleteket úgy megtervezni és végrehajtani, hogy az adatkezelésre vonatkozó szabályok alkalmazása során biztosítsa az érintettek magánszférájának védelmét.

A közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jog

A szabályozás célja a közügyek átláthatóságának biztosítása. Közérdekű adat az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő és tevékenységére vonatkozó vagy közfeladatának ellátásával összefüggésben keletkezett, a személyes adat fogalma alá nem eső adat. Közérdekből nyilvános adat a közérdekű adat fogalma alá nem tartozó minden olyan adat, amelynek nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét vagy hozzáférhetővé tételét törvény közérdekből elrendeli.

Az adatkezelő szervnek, személynek kötelessége, hogy a kezelésében lévő közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatot erre irányuló igény alapján bárki megismerhesse. A szervezeti, személyzeti, a szerv tevékenységére, működésére, továbbá a gazdálkodásra vonatkozó részletes adatokat a Köztársasági Elnök Hivatala, az Országgyűlés Hivatala, az Alkotmánybíróság Hivatala, az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, az Állami Számvevőszék, a Magyar Tudományos Akadémia, a Magyar Művészeti Akadémia, az Országos Bírósági Hivatal, a Legfőbb Ügyészség, a központi államigazgatási szervek a kormánybizottság kivételével, továbbá az országos kamara, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatal köteles a honlapján bárki számára ingyenesen és korlátozás nélkül elérhetővé tenni. A közérdekű vagy közérdekből nyilvános adat megismerése igényének az adatot kezelő közfeladatot ellátó szerv a lehető legrövidebb idő alatt, de legfeljebb 15 napon belül eleget tesz. Az említett adatok nem ismerhetőek meg, ha azok a minősített adat védelméről szóló törvény szerinti minősített adatok.

A közérdekű adatok megismeréséhez való jogot törvény honvédelmi érdekből, nemzetbiztonsági érdekből, bűnüldözési, környezet- vagy természetvédelmi érdekből, központi pénzügyi vagy devizapolitikai érdekből, külügyi kapcsolatokra, nemzetközi szervezetekkel való kapcsolatokra tekintettel, bírósági vagy közigazgatási hatósági eljárásra tekintettel, a szellemi tulajdonhoz fűződő jogra tekintettel korlátozhatja. Az igénylő a közérdekű adat megismerésével kapcsolatban akkor fordulhat bírósághoz, ha a kérelmét az adatkezelő elutasította vagy annak a törvényi határidőben nem tett eleget.

A két alapjog tekintetében a NAIH eltérő hatáskörrel rendelkezik. A személyes adatok védelmét érintő kérdésekben úgynevezett vizsgálati (ombudsmani típusú) eljárást folytathat le vagy hatósági eljárást indíthat. A közérdekű adatok nyilvánosságával kapcsolatos ügyekben a NAIH nem indíthat hatósági eljárást.

Eljárási jogok

A tisztességes eljáráshoz való jogot az Alaptörvény a közigazgatási eljárásokkal összefüggésben a XXIV. cikkben (a megfelelő ügyintézéshez való jog), a bírósági eljárásokra vonatkozóan pedig a XXVIII. cikkben (tulajdonképpeni tisztességes eljáráshoz való jog) szabályozza.

A megfelelő ügyintézéshez való jog

A megfelelő ügyintézéshez való jogot az Európai Unió Alapjogi Chartája nevesítette először.

A korábbi alkotmányban az említett jog nem volt nevesítve, ezt az Alaptörvény pótolta. Ezt megelőzően a hazai gyakorlat a közigazgatási hatósági eljárások tisztességességének követelményét a tisztességes eljáráshoz való jog egyik összetevőjének tekintette, annak érvényesülését az Alkotmánybíróság és az ombudsmanok felügyelték. Az Alaptörvény javaslatának indokolása szerint az Alapjogi Chartában foglalt megfelelő ügyintézéshez, az úgynevezett „jó közigazgatáshoz” való jog mintájára fogalmazza meg az Alaptörvény javaslata a bíróságokon kívül a közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozóan is a tisztességes eljárás követelményét.

A tisztességes eljáráshoz való jog

Az Alaptörvény a XXVIII. cikkéből fakad a vád, illetve a polgári jogi jogok és köteleességek elbírálására bírói út biztosításának kötelezettsége.

A tisztességes tárgyalásra vonatkozó részlet alapján követelménynek tekinthető, hogy az eljárás egészét áthassa a tisztességesség, nem elegendő ennek érvényesülése csupán a tárgyaláson. A bíróság a tárgyaláson hozott határozatát akkor is nyilvánosan köteles kihirdetni, ha a nyilvánosságot egyébként kizárta.

Garanciális elem az is hogy a bírósági döntést észszerű határidőn belül kell meghozni. Az ártatlanság védelme kezdetben csak a büntetőeljáráshoz kapcsolódott, de amennyiben értelmezhető, ki kell terjednie a fegyelmi és a szabálysértési eljárásokra is.

A védelemhez való jog is kezdetben csak a büntetőeljárás bírósági szakaszához kapcsolódott, mostanra viszont az eljárás egészére, annak valamennyi szakaszára kiterjed, és magában foglalja a védelem és a védőválasztás jogát is.

Az Alaptörvény a bírósági eljárás alkotmányos garanciái körében új elemként mondja ki a kétszeres értékelés tilalmának alapelvét.

A jogorvoslathoz való jog mindenkit megillet. Ez az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez, vagy ugyanazon szervben belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetőségét jelenti.

A tulajdonhoz való jog

Az Alaptörvény XIII. cikke általános jelleggel kimondja, hogy mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.

Az Alkotmánybíróság a tulajdonjogot mint az egyéni cselekvési autonómia hagyományos anyagi alapját részesíti alapjogi védelemben. A tulajdon az egyén cselekvési szabadságának előfeltétele.

A tulajdonvédelem kivételesen kiterjedhet egyes munkavégzési jogosítványokra mint az egyéni cselekvési autonómia anyagi alapjainak biztosítékára is. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a saját vagyont és az értékteremtő munkát jelölte meg az alkotmányi tulajdonvédelem forrásaként.

Az állam a tulajdonhoz való jogot többféle módon korlátozza. Ez előfordulhat közhatalmi szempontból, illetve közérdekből is. A megfelelő garanciák egyidejű érvényesülése mellett az állam piaccgazdasági viszonyok között is elvonhatja a tulajdont. Ennek alkotmányos módja a kisajátítás. Az Alaptörvény meghatározza ennek feltételeit, így tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben szabályozott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet. Emellett az eljárásnak is törvényben szabályozottnak kell lennie.

Szociális jogok

A gazdasági, szociális és kulturális jogok érvényesülése alapvetően az állam gazdasági teljesítőképességétől függ. E jogok az államtól nem tartózkodást, hanem tevőleges szerepet várnak el. Ugyanis létre kell hoznia azt az intézményrendszert, amely a szociális jogok érvényesülését biztosítja, és az intézményrendszer igénybevitelével kapcsolatos jogosultságokat törvényi szinten meg kell határozni.

Az Alaptörvény XII. cikke a munkához való jogot, a foglalkozás szabad megválasztásához és a vállalkozáshoz való jogot együtt szabályozza. Az Alaptörvény a munkának, a munkavégzésnek sajátos értéktartalmat ad, a fizikai és szellemi munkavégzés, a vállalkozás lehetősége kiemelt jelentőséggel bír. A Nemzeti hitvallás szerint a közösség erejének és minden ember becsületének alapja a munka, az emberi szellem teljesítménye. Az Alapvetés szerint Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához, valamint Magyarország törekszik megteremteni annak feltételeit, hogy minden munkaképes ember, aki dolgozni akar, dolgozhasson.

A pihenéshez, a szabadidőhöz és a rendszeres fizetett szabadsághoz való jog alapjognak nem minősülő alkotmányos jog, amelyek érvényesülése érdekében törvényben kell szabályozni a napi munkaidőt, a heti pihenőidőt, a túlmunkát és a fizetett szabadságot.

Az egészséghez való jogról az Alaptörvény XX. cikke rendelkezik. Eszerint mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez, és ennek érvényesülését Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint a környezet védelmének biztosításával segíti elő.

A szociális biztonságot az Alaptörvény államcélként jelöli meg. Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. A megélhetési minimumhoz való jog, illetve az életfeltételek biztosítása az élethez való jogból és az emberi méltóságból fakad.

Az Alaptörvény XIX. cikke szerint az egyén anyaság, betegség, rokkantság, fogyatékoság, özvegyiség, árvaság és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén „törvényben meghatározott támogatásra” jogosult.

Az Alaptörvény szintén államcélként fogalmazza meg az emberhez méltó lakhatás és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférés biztosítását, valamint a hajlék nélkül élők számára a szállás biztosításának kötelezettségét.

Az Alaptörvény XI. cikke szerint minden magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez. Magyarország ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és

kötelező alapfokú, az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú, valamint a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja. Törvény a felsőfokú oktatásban való részesülés anyagi támogatását meghatározott időtartamú foglalkoztatásban való részvételhez, illetve vállalkozási tevékenység gyakorlásához kötheti.

Az egészséges környezethez való jog

Az Alaptörvényben a korábbi Alkotmányhoz képest sokkal hangsúlyosabban jelennek meg a környezetvédelemhez kapcsolódó részek. A Nemzeti hitvallás több eleme is környezetvédelmi elkötelezettséget tükröz. E szerint: „Vállaljuk, hogy örökségünket [...], a Kárpát-medence természet adta és ember alkotta értékeit ápoljuk és megóvjuk. Felelősséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védelmezzük az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit.” Az Alapvetés P) cikke nyomatékosítja, hogy a természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége. Az Alaptörvény XXI. cikke kimondja, hogy Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez. Az Alaptörvény kimondja a környezeti károk megtérítésének kötelezettségét és a szennyező hulladék elhelyezési célú behozatali tilalmát.

Az Alkotmánybíróság kimondta, hogy a környezetvédelemhez való jog érvényesülésében nem lehet a gazdasági és társadalmi körülményektől függő olyan minőségi és mennyiségi hullámozást megengedni, mint a szociális és kulturális jogokban, ahol a körülmények megkívánta megszorítások később orvosolhatók. A környezethez való jog érvényesítése alkotmányosan megköveteli, hogy az állam az elért védelmi szinttől csakis olyan esetben léphessen vissza, amikor alanyi alapjog korlátozásának is helye lenne. A környezethez való jog érvényesítése a védelem elért szintjének fenntartásán belül azt is megkívánja, hogy az állam a preventív védelmi szabályoktól ne lépjen vissza a szankciókkal biztosított védelem felé. Ettől a követelménytől is csak elkerülhetetlen szükségesség esetén és csak arányosan lehet eltérni.

8.3. Alapvető kötelezettségek

A jogszabályok megtartásának kötelezettsége

Az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdése szerint az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek. Az alkotmányozó szándéka szerint tehát nincs olyan személy, társadalmi csoport vagy állami szerv, amely valamely külön okra hivatkozva eltekinthetne a jogszabályok alkalmazásától.

Közteherviselés

Az Alaptörvény XXX. cikke a társadalmi igazságosság elvének megfelelően általános jelleggel, valamennyi személyre és szervezetre kiterjedően állapítja meg a közteherviselési kötelezettséget. Ennek célja, hogy a zavartalan társadalmi működéshez, a közösség által ellátandó feladatokhoz biztosítsa a szükséges anyagi fedezetet. E kötelezettség a teherbíró képességen alapul, tehát mindenki olyan részben köteles részt vállalni a közös szükségletek fedezéséből, amennyire ezt körülményei lehetővé teszik. A közteherviselés kapcsán a kötelezettségek megállapításakor az arányosság mellett tekintetbe kell venni a gyermekvállalással együtt járó terheket is. A kötelezettség konkretizálása, részletezése a törvényi szabályozás feladata.

A közterhek az állam javára előírható „közbefizetések”, amelyek az állam tevékenységének, intézményi működtetésének fedezetét szolgálják, vagyis az állam bevételi forrásai. Az állam szabadon rendelkezik arról, hogy a közteher megállapításánál milyen gazdasági forrást választ. A szabályozásnak azonban mindenképpen meg kell felelnie az arányosság mércéjének.

A törvényhozó mozgástere az adó mértékének megállapításában sem korlátlan. Az adó mértéke akkor válhat alaptörvény-ellenessé, ha azt diszkriminatív módon állapítják meg, vagy olyan nagyságú, hogy a nyilvánvalóan eltúlzott mérték már aránytalan és indokolatlan. Ugyanez érvényesül akkor is, ha elkobzó jellegű, tehát az adóalany ellehetetlenülését eredményezi.

Honvédelmi kötelezettség

Az Alaptörvény XXXI. cikke az alapvető kötelességek között rögzíti a haza védelmének kötelezettségét, és meghatározza a honvédelmi kötelezettség teljesítésének a formáit. A honvédelmi kötelezettségekkel kapcsolatos részletes szabályok megállapítását sarkalatos törvény rendezi. Meghatározza a személyes honvédelmi kötelezettség típusait (hadkötelezettség, honvédelmi munkakötelezettség, polgári védelmi kötelezettség), és megteremti annak az alaptörvényi alapjait, hogy az embereket és a törvény alapján létrehozott jogalanyokat gazdasági és anyagi szolgáltatásra kötelezhessék. A XXXI. cikk szabályozza az önkéntes tartalékos rendszerben való szerepvállalás lehetőségét is.

Az Alaptörvény XXXI. cikke általános honvédelmi kötelezettséget állapít meg, amelynek a hadkötelezettség csak az egyik összetevője. A kötelező katonai szolgálat a honvédelmi törvényben meghatározottak szerint rendelhető el. Az állampolgárt terhelő honvédelmi kötelezettség tehát az állam számára jogot biztosít arra, hogy e kötelezettség teljesítését igényelje és kikényszerítse. Ez azonban csak meghatározott célra rendelt, ugyanis az állam az állampolgárai védelme érdekében köteles a hazát fenyegető veszélyekről tájékozódni, az előzetes védekezési lehetőségekkel élni, a honvédelem hatékony rendszerét kiépíteni és fenntartani, továbbá köteles az állampolgárok honvédelmi igénybevételének diszkriminációmentes és észszerű rendjét kialakítani.

Tankötelezettség

Az Alaptörvény XI. cikke szerint minden magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez, amit a magyar állam a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező alapfokú, az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú, valamint a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosít.

A XVI. cikk (3) bekezdése szerint a szülők kötelesek kiskorú gyermekükről gondoskodni. E kötelezettség magában foglalja gyermekük taníttatását. Sajátos, hogy a gyakorlatban a tankötelezettség címzettje a gyermek, aki iskolába jár, ezzel szemben a szülői felügyeletből következően a tankötelezettség teljesítését az említett rendelkezések a szülőt terhelő kötelezettségként rögzítik.

9. ÖNKORMÁNYZATOK

Az Alaptörvény szerint Magyarországon a helyi közügyek intézése és a helyi közhatalom gyakorlása érdekében helyi önkormányzatok működnek. Az Alaptörvényen túl, a helyi önkormányzatokra vonatkozó szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.

Az egységes közigazgatási szervezetrendszeren belül a helyi önkormányzatok autonómiával rendelkeznek. Szervezetüket, működésüket, feladat- és hatáskörüket, gazdálkodásuk rendjét jogszabályok határozzák meg, az államigazgatás központi szervei nem gyakorolnak irányítást felettük. Emellett azonban különböző állami szervek törvényességi felügyeletet gyakorolnak felettük, tehát ellenőrzik, hogy működésük jogszabályszerű-e, és törvénytörtő működésük esetén intézkedhetnek a jogszerű működés helyreállítása érdekében. Ezen intézkedések ellen az önkormányzatok jogorvoslati élhetnek a bíróság előtt.

A helyi önkormányzatok fő funkciója a helyi közügyek intézése és a helyi közhatalom gyakorlása. A helyi választópolgárok közössége részben közvetlenül (helyi népszavazás), részben közvetve, választott képviselői útján valósítja meg a helyi önkormányzatot.

A helyi önkormányzati rendszer kétszintű, de ezek a szintek nincsenek alá-fölé rendeltségi viszonyban. Emellett települési és területi önkormányzatok különböztethetők meg. Települési önkormányzattal rendelkeznek a községek, a városok, a fővárosi kerületek és a főváros. A városi önkormányzat speciális formája a járásszékhely és a megyei jogú város. A főváros önkormányzati rendszere kétszintű, a fővárosi és a kerületi szintű önkormányzatokból áll. A fővárosi önkormányzat kettős természetű, települési és területi önkormányzatnak is tekinthető. Területi önkormányzatok még a megyei önkormányzatok, amelyek területfejlesztési, vidékfejlesztési, területrendezési, valamint koordinációs feladatokat látnak el.

9.1. A helyi önkormányzatok szervezete

A vonatkozó jogszabályokban meghatározottakra tekintettel alakítják ki az önkormányzatok a szervezetüket. A helyi önkormányzatok szervezete a képviselő-testületből és szerveiből áll. A képviselő-testület szervei a polgármester (a fővárosban a főpolgármester, a megyei önkormányzat esetében a közgyűlés elnöke), a képviselő-testület bizottságai, a részönkormányzat testülete, a polgármesteri hivatal (a fővárosi önkormányzatnál a főpolgármesteri hivatal, a megyei önkormányzatoknál a megyei önkormányzat hivatala), a közös önkormányzati hivatal, a jegyző, valamint a társulás.

Képviselő-testület

A helyi önkormányzat jogi személy. A képviselő-testületet a polgármester, a megyei közgyűlés elnöke, illetve a főpolgármester képviseli.

Az önkormányzati feladatok ellátását a képviselő-testület és szervei biztosítják. Önkormányzati döntést a képviselő-testület, a helyi népszavazás, a képviselő-testület felhatalmazása alapján a képviselő-testület bizottsága, a részönkormányzat testülete, a társulása, a polgármester, továbbá a jegyző hozhat.

A képviselő-testület hatásköreit a polgármesterre, a bizottságára, a részönkormányzat testületére, a jegyzőre vagy a társulására ruházhatja át. E hatáskör gyakorlásához utasítást adhat, a hatáskört viszszavonhatja, de az átruházott hatáskör tovább már nem ruházható.

A képviselő-testület a feladatkörébe tartozó közszolgáltatások ellátására költségvetési szervet, gazdálkodó szervezetet, nonprofit szervezetet és egyéb szervezetet bízhat meg, továbbá szerződést köthet természetes és jogi személlyel vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezettel.

A képviselő-testület hatásköréből nem ruházható át:

1. a rendeletalkotás;
2. szervezetének kialakítása és működésének meghatározása, a törvény által hatáskörébe utalt választás, kinevezés, vezetői megbízás;
3. a helyi népszavazás elrendelése, kitüntetések és elismerő címek alapítása;
4. a gazdasági program, a hitelfelvétel, a kötvénykibocsátás, a kölcsönfelvétel vagy más adósságot keletkeztető kötelezettségvállalás, alapítványi forrás átvétele és átadása;
5. önkormányzati társulás létrehozása, megszüntetése, abból történő kiválás, a társulási megállapodás módosítása, társuláshoz, érdekképviseleti szervezethez való csatlakozás, abból történő kiválás;
6. megállapodás külföldi önkormányzattal való együttműködésről, nemzetközi önkormányzati szervezethez való csatlakozás, abból történő kiválás;
7. intézmény alapítása, átszervezése, megszüntetése;
8. közterület elnevezése, köztéri szobor, műalkotás állítása;
9. eljárás kezdeményezése az Alkotmánybíróságnál;
10. a bíróságok ülnökeinek megválasztása;
11. állásfoglalás intézmény átszervezéséről, megszüntetéséről, ellátási, szolgáltatási körzeteiről, ha a szolgáltatás a települést is érinti;
12. a települési képviselő, polgármester méltatlansági és a vagyonyilatkozási eljárással kapcsolatos, továbbá összeférhetlenségi ügyében való döntés;
13. az önkormányzati képviselői megbízatás megszűnéséről való döntés, ha a képviselő egy éven át nem vesz részt a képviselő-testület ülésén;
14. a településfejlesztési eszközök és a településszerkezeti terv jóváhagyása;
15. területszervezési kezdeményezés;
16. a helyi önkormányzati vagyon tulajdonjogának ingyenes átruházására, vagy nemzeti vagyon tulajdonjogának ingyenes átvételére vonatkozó döntés;
17. amit törvény a képviselő-testület át nem ruházható hatáskörébe utal.

A képviselő-testület az alakuló ülését a választás eredményének jogerőssé válását követő 15 napon belül tartja meg. Az alakuló ülést a polgármester hívja össze és vezeti. A képviselő-testület az alakuló vagy az azt követő ülésen megalkotja vagy felülvizsgálja szervezeti és működési szabályzatáról szóló rendeletét, a polgármester előterjesztése alapján megválasztja a bizottság vagy bizottságok tagjait, az alpolgármestert, alpolgármestereket, dönt illetményükről, tiszteletdíjukról.

A képviselő-testület szükség szerint, a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott számú, de évente legalább hat ülést tart. Az ülést 15 napon belüli időpontra össze kell hívni a települési képviselők egynegyedének, a képviselő-testület bizottságának, valamint a kormányhivatal vezetőjének a testületi ülés összehívásának indokát tartalmazó indítványára. A képviselő-testület ülését a polgármester hívja össze és vezeti, akadályoztatása esetén e hatáskörét az alpolgármester, több alpolgármester esetén a polgármester által kijelölt alpolgármester gyakorolja. A polgármesteri és az alpolgármesteri tisztség egyidejű betöltetlensége, a tartós akadályoztatásuk esetére a szervezeti és működési szabályzat rendelkezik a képviselő-testület összehívásának, vezetésének a módjáról.

A képviselő-testület ülése nyilvános.

A képviselő-testület zárt ülést:

- tart önkormányzati hatósági, összeférhetlenségi, méltatlansági, kitüntetési ügy tárgyalásakor, fegyelmi büntetés kiszabása, valamint vagyonyilatkozással kapcsolatos eljárás esetén;
- tart az érintett kérésére választás, kinevezés, felmentés, vezetői megbízás adása, annak visszavonása, fegyelmi eljárás megindítása és állásfoglalást igénylő személyi ügy tárgyalásakor;

- rendelhet el a vagyonával való rendelkezés esetén, továbbá az általa kiírt pályázat feltételeinek meghatározásakor, a pályázat tárgyalásakor, ha a nyilvános tárgyalás az önkormányzat vagy más érintett üzleti érdekét sértené.

A zárt ülésen a képviselő-testület tagjai, a nem a képviselő-testület tagjai közül választott alpolgármester és a jegyző, aljegyző, aljegyzők, továbbá meghívása esetén a polgármesteri hivatal vagy a közös önkormányzati hivatal ügyintézője, az érintett és a szakértő vesz részt.

A képviselő-testület akkor határozatképes, ha az ülésen az önkormányzati képviselőknek több mint fele jelen van. A javaslat elfogadásához az egyszerű többséget igénylő javaslat esetén a jelen lévő önkormányzati képviselők, minősített többséget igénylő javaslat esetén az önkormányzati képviselők több mint felének igen szavazata szükséges.

A képviselő-testület a döntéseit (határozat, rendelet) nyílt szavazással hozza meg. A képviselő-testület név szerint szavaz az önkormányzati képviselők egynegyedének indítványára, továbbá név szerinti szavazást rendelhet el a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott esetekben. Ugyanazon döntési javaslat esetében egy alkalommal lehet név szerinti szavazást javasolni. Nem lehet név szerinti szavazást tartani a bizottság létszáma és összetétele tekintetében, valamint a tanácskozások lefolytatásával összefüggő (ügyrendi javaslatot tartalmazó) kérdésekben. A képviselő-testület a szervezeti és működési szabályzatában meghatározott módon titkos szavazást tarthat meghatározott ügyekben.

Az ülésvezető megállapítja a szavazás eredményét. Ha a szavazás eredménye felől kétség merül fel, bármely önkormányzati képviselő kérésére a szavazást egy alkalommal meg lehet ismételni.

A képviselő-testület döntéshozatalából kizárható az, akit vagy akinek a közeli hozzátartozóját az ügy személyesen érinti. Az önkormányzati képviselő köteles bejelenteni a személyes érintettséget. A kizárásról az érintett önkormányzati képviselő kezdeményezésére vagy bármely önkormányzati képviselő javaslatára a képviselő-testület dönt.

Minősített többség szükséges a törvényben meghatározott, továbbá a szervezeti és működési szabályzatban előírt ügyek eldöntéséhez, az önkormányzati képviselő kizárásához, az összeférhetlenség, valamint a méltatlanság megállapításához, a képviselői megbíztatás megszűnéséről való döntéshez. Minősített többség szükséges a zárt ülés elrendeléséhez is, az önkormányzat vagyonával való rendelkezés esetén, továbbá az általa kiírt pályázat feltételeinek meghatározásakor, a pályázat tárgyalásakor, ha a nyilvános tárgyalás az önkormányzat vagy más érintett üzleti érdekét sértené.

A helyi önkormányzat képviselő-testülete által megalkotott rendeletet a polgármester és a jegyző írja alá. Az önkormányzati rendeletet a képviselő-testület hivatalos lapjában vagy a helyben szokásos módon ki kell hirdetni. A saját honlappal rendelkező önkormányzat rendeletét a honlapján is közzéteszi. Kihirdetéséről a jegyző gondoskodik. A helyi önkormányzat az önkormányzati rendeletet a kihirdetését követően haladéktalanul megküldi a kormányhivatalnak, és a kormányhivatal továbbítja azt a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletéért felelős miniszternek.

A képviselő-testület üléséről jegyzőkönyvet kell készíteni, amelyet a polgármester és a jegyző ír alá. A zárt ülésről külön jegyzőkönyvet kell készíteni. A jegyzőkönyvet az ülést követően a jegyző köteles megküldeni a kormányhivatalnak. A választópolgárok – a zárt ülés kivételével – betekinthetnek a képviselő-testület előterjesztésébe és ülésének jegyzőkönyvébe.

A képviselő-testület a működésének részletes szabályait a szervezeti és működési szabályzatról szóló rendeletében határozza meg. A képviselő-testület a szervezeti és működési szabályzatról szóló rendeletben rendelkezik:

- az önkormányzat hivatalos megnevezéséről, székhelyéről;
- a képviselő-testület átruházott hatásköreinek felsorolásáról;
- a képviselő-testület üléseinek összehívásáról, vezetéséről, tanácskozási rendjéről;
- az önkormányzati képviselőkre vonatkozó magatartási szabályokról, az ülés rendjének fenntartásáról és az annak érdekében hozható intézkedésekről;
- a nyilvánosság biztosításáról;
- a döntéshozatali eljárásról, a szavazás módjáról;
- a rendeletalkotásról és határozathozatalról;

- a képviselő-testület ülésének jegyzőkönyvéről;
- a közmeghallgatásról;
- az önkormányzat szerveiről, azok jogállásáról, feladatairól;
- a jegyzőnek a jogszabálysértő döntések, működés jelzésére irányuló kötelezettségéről;
- a képviselő-testület bizottságairól.

A képviselő-testület szervezeti és működési szabályzatában határozza meg, mely önszerveződő közösségek képviselőit illeti meg tevékenységi körükben tanácskozási jog a képviselő-testület és bizottsága ülésein, továbbá azoknak a fórumoknak a rendjét (község-, várospolitikai fórum, városrészek tanácskozása, falugyűlés stb.), amelyek a lakosság, az egyesületek közvetlen tájékoztatását, a fontosabb döntések előkészítésébe való bevonását szolgálják. Ezek állásfoglalásáról és az ott felmerült kisebbségi véleményekről tájékoztatni kell a képviselő-testületet.

A képviselő-testület évente legalább egyszer előre meghirdetett közmeghallgatást tart, amelyen a helyi lakosság és a helyben érdekelt szervezetek képviselői a helyi közügyeket érintő kérdéseket tehetnek fel és javaslatot tehetnek. Az elhangzott javaslatra, kérdésre a közmeghallgatáson vagy legkésőbb 15 napon belül választ kell adni.

A képviselő-testület a megbízatásának lejártá előtt név szerinti szavazással, minősített többségű döntéssel kimondhatja a feloszlását. A képviselő-testület feloszlása nem mondható ki a választást követő hat hónapon belül, valamint az általános választást megelőző év november 30. napját követően. A képviselő-testület az új képviselő-testület alakuló üléséig, a polgármester az új polgármester megválasztásáig ellátja feladatát, gyakorolja hatáskörét.

Társult képviselő-testület

A települési képviselő-testület más települési képviselő-testülettel társult képviselő-testületet alakíthat. Ilyenkor a képviselő-testületek részben vagy egészben egyesítik a költségvetésüket, közös önkormányzati hivatalt tartanak fenn és intézményeiket közösen működtetik. Azokban az ügyekben, amelyek kizárólag az adott települést érintik, az egyes települések képviselő-testülete önállóan dönt.

A képviselő-testület bizottságai

A képviselő-testület szervezeti és működési szabályzatában határozza meg bizottságait, a bizottságok tagjainak számát, a bizottságok feladat- és hatáskörét, működésük alapvető szabályait. Az alakuló vagy az azt követő ülésen a polgármester előterjesztésére köteles megválasztani bizottságait. A száz főt meg nem haladó lakosú településen a bizottsági feladatokat a képviselő-testület látja el. Az ezer főt meg nem haladó lakosú településen a kötelező bizottsági feladat- és hatásköröket egy bizottság is elláthatja. A bizottság tagjává nem önkormányzati képviselő tag is választható. A nem önkormányzati képviselő tag jogai és kötelezettségei a bizottság ülésein megegyeznek az önkormányzati képviselő bizottsági tag jogjaival és kötelezettségeivel. A képviselő-testület a kétezernél több lakosú településen pénzügyi bizottságot hoz létre. Törvény más bizottság megalakítását is elrendelheti, amelynek feladat- és hatáskört állapíthat meg. A képviselő-testület egyes önkormányzati feladatok ellátásának időtartamára ideiglenes bizottságot is létrehozhat.

A bizottság elnökének és tagjainak megbízatása a képviselő-testület által történő megválasztással jön létre a képviselő-testület megbízatásának időtartamára. A bizottság elnökét és tagjainak több mint a felét az önkormányzati képviselők közül kell választani. Nem lehet a bizottság elnöke vagy tagja a polgármester. A képviselő-testület a bizottság személyi összetételét, létszámát a polgármester előterjesztésére bármikor megváltoztathatja, a kötelezően létrehozandó bizottság kivételével a bizottságot megszüntetheti. A bizottság elnöke, tagja e megbízatásáról írásban lemondhat. A lemondás nem vonható vissza, továbbá érvényességéhez nem szükséges a képviselő-testület elfogadó nyilatkozata.

A bizottság – feladatkörében – kezdeményezi, előkészíti a képviselő-testület döntéseit, a képviselő-testület által átruházott hatáskörben döntést hoz. A képviselő-testület döntési jogot adhat bizottságának, amelyet bármikor visszavonhat.

A polgármester indítványára a bizottságot össze kell hívni az indítvány kézhezvételétől számított nyolc napon belül. A polgármester felfüggesztheti a bizottság, a részönkormányzat testülete döntésének a végrehajtását, ha az ellentétes a képviselő-testület határozatával vagy sérti az önkormányzat érdekeit. A felfüggesztett döntésről a képviselő-testület a következő ülésén határoz.

A bizottságok működésének ügyviteli feladatait a polgármesteri hivatal látja el.

Településrészi önkormányzat

A képviselő-testület valamely településrész sajátos érdekeinek képviselőjére településrészi önkormányzatot (részönkormányzat) hozhat létre települési képviselőkből és más, az adott településrészen élő választópolgárokból. A településrészi önkormányzati testület munkájának segítésére a képviselő-testület hivatali kirendeltségeket hozhat létre, amelyek egyben a lakossági ügyintézésben ügyfélszolgálati teendőket is elláthatnak.

Polgármester

A polgármester megválasztását követően esküt tesz a képviselő-testület előtt és erről okmányt ír alá. Jogai és kötelezettségei a megválasztásával keletkeznek, a megbízatás megszűnésével szűnnek meg. A polgármester tisztségét főállásban vagy társadalmi megbízatásban látja el. Főállású a polgármester, ha főállású polgármesterként választották meg. A polgármesteri tisztség betöltésének módját a képviselő-testület a megbízatás időtartamán belül egy esetben a polgármester egyetértésével megváltoztathatja.

A képviselő-testület elnöke a polgármester. A polgármester összehívja és vezeti a képviselő-testület ülését, valamint képviseli a képviselő-testületet. A polgármester tagja a képviselő-testületnek, a képviselő-testület határozatképessége, döntéshozatala, működése szempontjából önkormányzati képviselőnek tekintendő.

A polgármester:

- a képviselő-testület döntései szerint és saját hatáskörében irányítja a polgármesteri hivatalt, a közös önkormányzati hivatalt;
- a jegyző javaslatainak figyelembevételével meghatározza a polgármesteri hivatalnak, a közös önkormányzati hivatalnak feladatait az önkormányzat munkájának a szervezésében, a döntések előkészítésében és végrehajtásában;
- dönt a jogszabály által hatáskörébe utalt államigazgatási ügyekben, hatósági hatáskörökben, egyes hatásköreinek gyakorlását átruházhatja az alpolgármesterre, a jegyzőre, a polgármesteri hivatal, a közös önkormányzati hivatal ügyintézőjére;
- a jegyző javaslatára előterjesztést nyújt be a képviselő-testületnek a hivatal belső szervezeti tagozódásának, létszámának, munkarendjének, valamint ügyfélfogadási rendjének meghatározására;
- a hatáskörébe tartozó ügyekben szabályozza a kiadmányozás rendjét;
- gyakorolja a munkáltatói jogokat a jegyző fölött;
- gyakorolja az egyéb munkáltatói jogokat az alpolgármester és az önkormányzati intézményvezetők fölött.

Amennyiben a polgármester a képviselő-testület döntését a helyi önkormányzat érdekeit sértőnek tartja, ugyanazon ügyben egy alkalommal kezdeményezheti az ismételt tárgyalást. A korábbi döntést addig végrehajtani nem lehet, amíg arról a képviselő-testület a megismételt tárgyalás alapján nem dönt.

Amennyiben a képviselő-testület – határozatképtelenség vagy határozathozatal hiánya miatt – két egymást követő alkalommal ugyanazon ügyben nem hozott döntést, a polgármester a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott ügyben döntést hozhat. A polgármester a döntésről a képviselő-testületet a következő ülésen tájékoztatja. A polgármester a képviselő-testület utólagos tájékoztatása mellett, dönthet a két ülés közötti időszakban felmerülő, halaszthatatlan, a képviselő-testület hatáskörébe tartozó önkormányzati ügyekben.

A polgármester önkormányzati rendeletben meghatározott értékhatárig dönt a forrásfelhasználásról, döntéséről tájékoztatja a képviselő-testületet.

A polgármester tisztsége megszűnik:

- az új polgármester megválasztásával;
- ha a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán már nem választható;
- az összeférhetlenség kimondásával;
- méltatlanság megállapításával;
- sorozatosan törvénysértő tevékenysége, mulasztása miatti jogi felelősségének jogerős bírósági ítéletben történő megállapításával, az ítélet jogerőre emelkedésének a napjával;
- a tisztségről történő lemondással;
- a képviselő-testület feloszlásának kimondását követően új polgármester megválasztásával;
- az Országgyűlésnek a helyi önkormányzat képviselő-testülete feloszlását kimondó határozatával;
- halálával.

A polgármester sorozatos törvénysértő tevékenysége, mulasztása miatt a képviselő-testület – minősített többséggel hozott határozata alapján – keresetet nyújthat be a polgármester ellen a helyi önkormányzat székhelye szerint illetékes közigazgatási és munkaügyi bírósághoz a polgármester tisztségének megszüntetése érdekében. Egyidejűleg kérheti a polgármesternek e tisztségéből történő felfüggesztését is. A döntéshozatalban a polgármester nem vesz részt, de a határozathozatalnál a határozatképesség szempontjából jelenlétüknek kell tekinteni. A bíróság a keresetet soron kívül bírálja el.

A polgármesterre megfelelően alkalmazni kell az önkormányzati képviselőre vonatkozó összeférhetlenségi, méltatlansági, vagyonyilatkozat-tételi szabályokat azzal, hogy a polgármester nem lehet más önkormányzatnál polgármester, alpolgármester, települési önkormányzati képviselő, megyei közgyűlés elnöke, alelnöke, kivéve, hogy a fővárosi kerületi polgármester a fővárosi közgyűlés tagja. A fővárosi kerületi polgármester nem lehet főpolgármester, valamint főpolgármester-helyettes.

Alpolgármester

A képviselő-testület a polgármester javaslatára, titkos szavazással, minősített többséggel a polgármester helyettesítésére, munkájának segítésére egy vagy több alpolgármestert választhat. A képviselő-testület legalább egy alpolgármestert saját tagjai közül választ meg. Az alpolgármester jogai és kötelezettségei a megválasztásával keletkeznek, a megbízatás megszűnésével szűnnek meg. Az alpolgármester a polgármester irányításával látja el feladatait. Több alpolgármester esetén a polgármester bízza meg általános helyettesét. Az alpolgármesteri tisztség főállásban is ellátható.

Azon alpolgármester, akit nem a képviselő-testület tagjai közül választottak, nem tagja a képviselő-testületnek, a polgármestert a képviselő-testület elnökeként nem helyettesítheti, de a képviselő-testület ülésein tanácskozási joggal részt vehet.

Jegyző és aljegyző

A jegyző vezeti a polgármesteri hivatalt vagy a közös önkormányzati hivatalt. A jegyzőt az aljegyző helyettesíti, ellátja a jegyző által meghatározott feladatokat.

A jegyző:

- dönt a jogszabály által hatáskörébe utalt államigazgatási ügyekben;
- gyakorolja a munkáltatói jogokat a polgármesteri hivatal, a közös önkormányzati hivatal köztisztviselői és munkavállalói tekintetében, továbbá gyakorolja az egyéb munkáltatói jogokat az aljegyző tekintetében;
- gondoskodik az önkormányzat működésével kapcsolatos feladatok ellátásáról;
- tanácskozási joggal vesz részt a képviselő-testület, a képviselő-testület bizottságának ülésén;
- jelzi a képviselő-testületnek, a képviselő-testület szervének és a polgármesternek, ha a döntésük, működésük jogszabálysértő;
- évente beszámol a képviselő-testületnek a hivatal tevékenységéről;
- döntésre előkészíti a polgármester hatáskörébe tartozó államigazgatási ügyeket;
- dönt azokban a hatósági ügyekben, amelyeket a polgármester ad át;
- dönt a hatáskörébe utalt önkormányzati és önkormányzati hatósági ügyekben;
- a hatáskörébe tartozó ügyekben szabályozza a kiadmányozás rendjét;
- rögzíti a talált dolgok nyilvántartásába a talált idegen dologgal kapcsolatos, a körözési nyilvántartási rendszerről és a személyek, dolgok felkutatásáról és azonosításáról szóló törvény szerinti adatokat, valamint a talált idegen dolog tulajdonosnak történő átadását követően törli azokat.

A polgármester egyetértése szükséges – az általa meghatározott körben – a polgármesteri hivatal, a közös önkormányzati hivatal köztisztviselője, alkalmazottja kinevezéséhez, bérezéséhez, vezetői kinevezéséhez, felmentéséhez és jutalmazásához.

A polgármester – pályázat alapján határozatlan időre – nevezi ki a jegyzőt. A tízezer főnél kevesebb lakosú települések önkormányzatánál és a tízezer főnél kevesebb együttes lakosságú települések közös önkormányzati hivatalánál a polgármester – a jegyzőre vonatkozó szabályok szerint, a jegyző javaslatára – kinevezheti, más önkormányzatnál, közös önkormányzati hivatalnál kinevezi az aljegyzőt. Megyei jogú városban több aljegyző is kinevezhető.

Amennyiben hat hónapon belül a polgármester nem nevez ki, illetve közös önkormányzati hivatal esetében az érintett polgármesterek nem neveznek ki jegyzőt, a kormányhivatal vezetője ideiglenes hatállyal a jegyzői feladatok ellátására a pályázati kiírásnak megfelelő jelöltet, ennek hiányában a képesítési és alkalmazási feltételeknek megfelelő hivatali köztisztviselőt vagy más jegyzőt nevez ki. A jegyzői feladatok ellátására szóló kinevezés az új jegyző kinevezéséig tart.

A jegyzőre vonatkozó rendelkezéseket a közös önkormányzati hivatal jegyzőjére is alkalmazni kell az alábbi eltérésekkel:

- valamennyi érintett településen ellátja a jegyző feladatait;
- kinevezéséhez, felmentéséhez az érintett települések polgármestereinek lakosságszám-arányos, többségi döntése szükséges. Eltérő megállapodás hiányában az egyéb munkáltatói jogokat a közös önkormányzati hivatal székhelye szerinti település polgármestere gyakorolja.
- a települések eltérő megállapodásának hiányában a jegyzőt a város polgármestere nevezi ki és gyakorolja felette a munkáltatói jogokat.

Polgármesteri hivatal, közös önkormányzati hivatal

A helyi önkormányzat képviselő-testülete az önkormányzat működésével, valamint a polgármester vagy a jegyző feladat- és hatáskörébe tartozó ügyek döntésre való előkészítésével és végrehajtásával kapcsolatos feladatok ellátására polgármesteri hivatalt vagy közös önkormányzati hivatalt hoz létre.

A hivatal közreműködik az önkormányzatok egymás közötti, valamint az állami szervekkel történő együttműködésének összehangolásában is.

A polgármesteri hivatal és a közös önkormányzati hivatal hivatalos megnevezése:

- települési polgármesteri hivatal esetén: (település neve)-i Polgármesteri Hivatal;
- közös önkormányzati hivatal esetén: (székhelytelepülés neve)-i Közös Önkormányzati Hivatal;
- megyei önkormányzati hivatal esetén: (megye neve) Megyei Önkormányzati Hivatal;
- megyei jogú városi polgármesteri hivatal esetén: (település neve) Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatala.

Közös önkormányzati hivatalt hoznak létre azok a járason belüli községi önkormányzatok, amelyek közigazgatási területét legfeljebb egy település közigazgatási területe választja el egymástól, és a községek lakosság száma nem haladja meg a kétezer főt. A kétezer fő lakosságszámot meghaladó település is tartozhat közös önkormányzati hivatalhoz. A közös önkormányzati hivatalhoz tartozó települések összlakosság száma legalább kétezer fő, vagy a közös hivatalhoz tartozó települések száma legalább hét. Ha a kialakítandó közös önkormányzati hivatalhoz tartozó települések közül valamelyik város, az összlakosságszámra vonatkozó követelményt nem kell alkalmazni.

Közös önkormányzati hivatal létrehozásáról vagy megszüntetéséről az érintett települési önkormányzatok képviselő-testületei az általános önkormányzati választások napját követő 60 napon belül állapotnak meg. Amennyiben határidőn belül nem kerül sor a közös önkormányzati hivatal létrehozására, vagy ahhoz valamely település nem csatlakozik, akkor a kormányhivatal vezetője a határidő lejártát követő hónap első napjával döntésével kijelöli a közös önkormányzati hivatalhoz tartozó településeket és egyúttal pótolja a közös önkormányzati hivatalról szóló megállapodást. A kormányhivatal vezetője a kijelölő döntés és az önkormányzati hivatalról szóló megállapodás pótlását megelőzően kikéri az érintett települési önkormányzatok véleményét az említettekkel összefüggésben. A döntés rendelkezik a közös a közös önkormányzati hivatal székhelytelepüléséről, a hivatal létszámáról és ügyfélfogadási rendjéről. A döntés ellen az érintett önkormányzat képviselő-testülete – jogszabálysértésre hivatkozással – bírósági felülvizsgálatot kezdeményezhet. A közös önkormányzati hivatal létrehozásáról szóló megállapodást és a kormányhivatal vezetője által pótolta közös önkormányzati hivatali megállapodást az érintett önkormányzatok szabadon módosíthatják.

Abban az esetben, ha a közös önkormányzati hivatalt működtető települések egyike város, akkor a város a székhelytelepülés. Egyéb esetekben a székhelytelepülést a közös önkormányzati hivatalhoz tartozó önkormányzatok képviselő-testületei határozzák meg.

Minden érintett településen biztosítani kell az igazgatási munka folyamatos vagy időszakos ellátásához szükséges személyi és tárgyi feltételeket. A közös önkormányzati hivatalt fenntartó önkormányzatok képviselő-testületei megállapodhatnak abban, hogy a nem hivatali székhely településeken az ügyfélfogadás a közös önkormányzati hivatal által létrehozott, állandó vagy ideiglenes jelleggel működő kirendeltség vagy ügyfélszolgálati megbízott személyén keresztül, informatikai hálózat alkalmazásával történjen.

A közös hivatal működési költségeit a közös hivatalhoz tartozó önkormányzatok – eltérő megállapodásuk hiányában – lakosságszámuk arányában biztosítják.

A közös önkormányzati hivatal jegyzője vagy aljegyzője vagy megbízottja köteles a képviselő-testület ülésén részt venni és ott a szükséges tájékoztatást megadni. A közös önkormányzati hivatal jegyzője, aljegyzője vagy megbízottja az érintett képviselő-testületek megállapodása alapján köteles biztosítani az egyes településeken történő ügyfélfogadást.

9.2. Az önkormányzatok feladat- és hatásköre

A helyi önkormányzatok feladat és hatáskörét az Alaptörvény és a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény szabályozza. Az Alaptörvény szerint a helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében törvény keretei között:

- rendeletet alkot;
- határozatot hoz;
- önállóan igazgat;
- meghatározza szervezeti és működési rendjét;
- gyakorolja az önkormányzati tulajdon tekintetében a tulajdonost megillető jogokat;
- meghatározza költségvetését, annak alapján önállóan gazdálkodik;
- e célra felhasználható vagyonával és bevételeivel kötelező feladatai ellátásának veszélyeztetése nélkül vállalkozást folytathat;
- dönt a helyi adók fajtájáról és mértékéről;
- önkormányzati jelképeket alkothat, helyi kitüntetések és elismerő címeket alapíthat;
- a feladat- és hatáskörrel rendelkező szervtől tájékoztatást kérhet, döntést kezdeményezhet, véleményt nyilváníthat;
- szabadon társulhat más helyi önkormányzattal, érdekképviselői szövetséget hozhat létre, feladat- és hatáskörében együttműködhet más országok helyi önkormányzatával, és tagja lehet nemzetközi önkormányzati szervezetnek;
- törvényben meghatározott további feladat- és hatásköröket gyakorol.

Feladatkörében eljárva a helyi önkormányzat a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján önkormányzati rendeletet alkot, amely más jogszabállyal nem lehet ellentétes. A helyi önkormányzat az önkormányzati rendeletet a kihirdetését követően haladéktalanul megküldi a fővárosi és megyei kormányhivatalnak. Ha a fővárosi és megyei kormányhivatal az önkormányzati rendeletet vagy annak valamely rendelkezését jogszabálysértőnek találja, kezdeményezheti a bíróságnál az önkormányzati rendelet felülvizsgálatát. Abban az esetben, ha a helyi önkormányzat valamely törvényen alapuló rendeletalkotási vagy határozathozatali kötelezettségének nem tesz eleget, a fővárosi és megyei kormányhivatal kezdeményezheti a bíróságnál a mulasztás megállapítását. Ha a helyi önkormányzat a rendeletalkotási vagy határozathozatali kötelezettségének a bíróság által a mulasztást megállapító döntésében meghatározott időpontig sem tesz eleget, a bíróság a fővárosi és megyei kormányhivatal kezdeményezésére elrendeli, hogy a mulasztás orvoslásához szükséges önkormányzati rendeletet vagy önkormányzati határozatot a helyi önkormányzat nevében a fővárosi és megyei kormányhivatal vezetője alkossa meg.

A helyi önkormányzat ellátja a törvényben meghatározott kötelező és az általa önként vállalt feladat- és hatásköröket. A helyi önkormányzat – a helyi képviselő-testület vagy a helyi népszavazás döntésével – önként vállalhatja minden olyan helyi közügy önálló megoldását, amelyet jogszabály nem utal más szerv kizárólagos hatáskörébe. Az önként vállalt helyi közügyekben az önkormányzat mindent megtehet, ami jogszabállyal nem ellentétes. Az önként vállalt helyi közügyek megoldása nem veszélyeztetheti a törvény által kötelezően előírt önkormányzati feladat- és hatáskörök ellátását, finanszírozása a saját bevételek, vagy az erre a célra biztosított külön források terhére lehetséges. A helyi önkormányzat az állammal kötött külön megállapodás alapján elláthat állami feladatokat is. A megállapodásban rendelkezni kell a feladatellátás finanszírozásáról.

A községnek, a városnak, a járásszékhelynek, a megyei jogú városnak, a fővárosnak és kerületeinek, valamint a megyei önkormányzatnak egymástól eltérő feladat- és hatáskörei lehetnek.

A kötelező feladat- és hatáskör megállapításánál differenciálásra van szükség, figyelembe kell venni a feladat- és hatáskör jellegét, a helyi önkormányzatok eltérő adottságait, különösen:

- a gazdasági teljesítőképességet;
- a lakosság számát;
- a közigazgatási terület nagyságát.

Jogsabály a hatáskör telepítésével egyidejűleg meghatározza a feladat- és hatáskörelátáshoz szükséges minimális szakmai, személyi, tárgyi és gazdasági feltételeket.

A nagyobb gazdasági teljesítőképességű, lakosságszámú települési önkormányzat számára előírt kötelező feladat- és hatáskör ellátását – annak egyetértésével – más települési önkormányzat vagy társulása önként akkor vállalhatja, ha azt:

- a lakossági igények indokolják;
- gazdaságosabban és legalább változatlan szakmai színvonalon;
- állami többlettámogatás igénybevétele nélkül

képes ellátni.

A feladat- és hatáskör vállalásáról a települési önkormányzat képviselő-testülete rendeletben, a társulás határozatban dönt. A szükséges feltételek meglétét a kormányhivatal – indokolt esetben más állami szervek bevonásával – törvényességi felügyeleti eljárás keretében vizsgálja. Ilyenkor a települési önkormányzat a központi költségvetéstől igényelheti a vállalt feladattal arányos fedezet biztosítását.

A helyi közügyek, valamint a helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandó helyi önkormányzati feladatok

1. településfejlesztés, településrendezés;
2. településüzemeltetés (köztemetők kialakítása és fenntartása, a közvilágításról való gondoskodás, kéményseprő-ipari szolgáltatás biztosítása, a helyi közutak és tartozékaiknak kialakítása és fenntartása, közparkok és egyéb közterületek kialakítása és fenntartása, gépjárművek parkolásának biztosítása);
3. a közterületek, valamint az önkormányzat tulajdonában álló közintézmény elnevezése;
4. egészségügyi alapellátás, az egészséges életmód segítését célzó szolgáltatások;
5. környezet-egészségügy (köztisztaság, a települési környezet tisztaságának biztosítása, rovar- és rágcsálóirtás);
6. óvodai ellátás;
7. kulturális szolgáltatás, különösen a nyilvános könyvtári ellátás biztosítása; filmszínház, előadó-művészeti szervezet támogatása, a kulturális örökség helyi védelme; a helyi közművelődési tevékenység támogatása;
8. gyermekjóléti szolgáltatások és ellátások;
 - 8a. szociális szolgáltatások és ellátások, amelyek keretében települési támogatás állapítható meg;
9. lakás- és helyiséggazdálkodás;
10. a területén hajléktalanná vált személyek ellátásának és rehabilitációjának, valamint a hajléktalanná válás megelőzésének biztosítása;
11. helyi környezet- és természetvédelem, vízgazdálkodás, vízkárelhárítás;
12. honvédelem, polgári védelem, katasztrófavédelem, helyi közfoglalkoztatás;
13. helyi adóval, gazdaságszervezéssel és a turizmussal kapcsolatos feladatok;
14. a kistermelők, őstermelők számára – jogszabályban meghatározott termékeik – értékesítési lehetőségeinek biztosítása, ideértve a hétvégi árusítás lehetőségét is;
15. sport, ifjúsági ügyek;
16. nemzetiségi ügyek;
17. közreműködés a település közbiztonságának biztosításában;
18. a helyi közösségi közlekedés biztosítása;
19. hulladékgazdálkodás;
20. távhőszolgáltatás;
21. víziközmű-szolgáltatás, amennyiben a víziközmű-szolgáltatásról szóló törvény rendelkezései szerint a helyi önkormányzat ellátásért felelősnek minősül.

Törvény a helyi közügyek, valamint a helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandó más helyi önkormányzati feladatot is megállapíthat.

A helyi közbiztonsággal kapcsolatos önkormányzati feladatok

Az önkormányzat a helyi közbiztonságról, vagyonának, más értékének védelméről kényszerítő eszköz alkalmazására törvény alapján jogosult szervezet létrehozásával is gondoskodhat. A szervezet alaptevékenységét az önkormányzat területe szerint illetékes megyei (fővárosi) rendőr-főkapitánysággal kötött írásbeli együttműködési megállapodás alapján, a rendőrség szakmai felügyeletével végzi. A szervezet által végezhető feladatokat, az alkalmazható kényszerítő eszközöket, az együttműködési megállapodásra, valamint a szervezet működésére vonatkozó szabályokat, továbbá az e feladatokat ellátókkal szemben támasztott személyi feltételeket törvény határozza meg.

Államigazgatási feladat- és hatáskörök

Ha törvény vagy törvényi felhatalmazáson alapuló kormányrendelet a polgármester, a főpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke, a jegyző, valamint a polgármesteri hivatal és a közös önkormányzati hivatal ügyintézője:

- számára államigazgatási feladat- és hatáskört állapít meg, vagy
- honvédelmi, polgári védelmi, katasztrófaelhárítási ügyekben az országos államigazgatási feladatok helyi irányításában és végrehajtásában való részvételét rendeli el,
- az ellátásukhoz szükséges költségvetési támogatást a központi költségvetés biztosítja.

Ha a polgármester, a főpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke, a jegyző, valamint a polgármesteri hivatal és a közös önkormányzati hivatal ügyintézője államigazgatási feladat- és hatáskörében jár el, a képviselő-testület, közgyűlés nem utasíthatja, döntését nem bírálhatja felül.

10. IRODALOMJEGYZÉK

1. BODNÁR Eszter (2014): *A választójog alapjogi tartalma és korlátai*. Budapest, HVG–ORAC.
2. CONCHA Győző (1906): A választójog reformja. *Jogállam* 5, 1906/9. 641–681.
3. DEZSŐ Márta (1998): *Képviselőt és választás a parlamenti jogban*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet.
4. DEZSŐ Márta – TÓTH Zoltán (2002): *Választás és választási eljárás*. Budapest, Rejtjel.
5. DEZSŐ Márta et al. (2007): *Alkotmánytan I*. Budapest, Osiris.
6. FIALA János (2010): A fogyatékossgal élő személyek választójogának kérdései a Kiss Alajos kontra Magyarország döntés tükrében. *Fundamentum*, 2010/3. szám. 109–117.
7. FRÖHLICH Johanna (2011): Alapkérdések a családi választójog vitájában, *Pázmány Law Working Papers* 2011/20. szám. Elérhetőség: <https://plwp.eu/docs/wp/2012/2011-20.pdf> (utolsó letöltés: 2023. 08. 23.)
8. GÁRDOS-OROSZ Fruzsina (2011): *Alkotmányos polgári jog? – Az alapvető jogok alkalmazása a magánjogi vitákban*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus.
9. HAJAS Barnabás (2016): Magyarország alkotmányos berendezkedése. In *Közigazgatási szakvizsga. Általános közigazgatási ismeretek. I. modul: A központi állami szervek rendszere*. Budapest, Dialóg Campus.
10. HALMAI Gábor – TÓTH Gábor Attila szerk. (2003): *Emberi jogok*. Budapest, Osiris.
11. JAKAB András (2011): A külföldön élő magyar állampolgárok választójoga egyenlőségének kérdése a választási törvény koncepciójában. *Pázmány Law Working Papers* 2011/38. szám. Elérhetőség: <https://plwp.eu/evfolyamok/2011/100-2011-38> (utolsó letöltés: 2023. 08. 23.)
12. KILÉNYI Géza (2005): A nemzeti és etnikai kisebbségek jogai. In HAJAS Barnabás – KILÉNYI Géza: *Fejezetek az alkotmányjog köréből*. Budapest, Rejtjel.
13. KUKORELLI István szerk. (1997): *Alkotmánytan*. Budapest, Osiris.
14. KURUNCZI Gábor (2012): Előzetes regisztráció az alkotmányosság mérlegén, *Pázmány Law Working Papers* 2012/43. szám. Elérhetőség <http://plwp.eu/docs/wp/2012/2012-43-kurunczi.pdf> (utolsó letöltés: 2023. 08. 23.)
15. KURUNCZI Gábor (2014): *A választójog (az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és az európai parlamenti képviselők választása)*. Budapest, Novissima.
16. KURUNCZI Gábor (2016): A fővárosi közgyűlés megválasztásának választójogi anomáliái. *Pázmány Law Working Papers* 2016/24. szám. 1–16. Elérhetőség: plwp.eu/docs/wp/2016/2016-24_Kurunczi.pdf (utolsó letöltés: 2023. 08. 23.)
17. KURUNCZI Gábor – VARGA Ádám (2017): Dilemmák a fővárosi közgyűlés megválasztásával és működésével kapcsolatban. *Iustum Aequum Salutare* 2017/2. szám. 233–251.
18. MÁRTON Éva – PRINCZ Adrienn – VAJCS Nikoletta (2008): A szabadságvesztésre ítélt választójoga. *Börtönügyi Szemle* 2008/4. 57–76.
19. PÁRKÁNYI Eszter (2014): A cselekvőképességet érintő eljárások dilemmái. *Esély* 2014/5. szám. 3–18.
20. PETRÉTEI József (2009): *Az alkotmányos demokrácia alapintézményei*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus.

21. POZSÁR-SZENTMIKLÓSY Zoltán (2014): Alapjogok az új választójogi szabályozásban., *MTA Law Working Papers 2014/16. szám*. Elérhetőség: jog.tk.mta.hu/uploads/files/mtalwp/2014_16_Pozsar-Szentmiklosy.pdf (utolsó letöltés: 2023. 08. 23.)
22. SACHS, Michael (2003): *Verfassungsrecht II. Grundrechte*. Berlin–Heidelberg–New York, Springer.
23. SCHANDA Balázs (2012): A jog lehetőségei a család védelmére. *Iustum Aequum Salutare* 2012/2. szám. 77–88.
24. SCHANDA Balázs (2010): Családi választójog – alkotmányjogi képtelenség vagy a fenntartható demokrácia biztosítója? *Magyar Jog* 57. évfolyam. 608–611.
25. SZILÁGYI Emese (2014): A fővárosi közgyűlés tagjainak megválasztása: hiba a felhatalmazásban. *Közjogi Szemle* 2014/3. szám. 64–66.
26. TAKÁCS Albert: Az állami szervek rendszere. In *Közigazgatási szakvizsga. Általános közigazgatási ismeretek. I. modul: A központi állami szervek rendszere*. Budapest, Dialóg Campus.
27. TEMESI István: A közigazgatás szervezetrendszere. In *Közigazgatási szakvizsga. Általános közigazgatási ismeretek. I. modul: A központi állami szervek rendszere*. Budapest, Dialóg Campus.
28. TÉGLÁSI András (2016): A jogalkotás tartalmi kérdései. Magyarország jogforrási rendszere. In *Közigazgatási szakvizsga. Általános közigazgatási ismeretek. II. modul: Jogalkotási és jogalkalmazási ismeretek*. Budapest, Dialóg Campus.
29. TÓTH Károly (2016): A választójog. In TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs: *Bevezetés az alkotmányjogba – az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei*. Budapest, HVG–ORAC. 197–234.
30. TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs szerk. (2014): *Bevezetés az Alkotmányjogba. Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei*. Budapest, HVG–ORAC.
31. TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs szerk. (2016): *Bevezetés az Alkotmányjogba. Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei*. Budapest, HVG–ORAC.

A Nemzeti Közzolgálati Egyetem kiadványa



Kiadó:

Nemzeti Közzolgálati Egyetem
Közigazgatási Továbbképzési Intézet
www.uni-nke.hu

Felelős kiadó:

Dr. Deli Gergely rektor
Címe: 1083 Budapest, Ludovika tér 2.

Tördelőszerkesztő:

Friebert Máté

ISBN 978-963-498-593-8

Az eredeti kiadvány
a KÖFOP-2.1.1-VEKOP-15-2016-00001
„**A közszolgáltatás komplex kompeten-
cia, életpálya-program és oktatás tech-
nológiai fejlesztése**” című projekt kereté-
ben készült el és jelent meg.

SZÉCHENYI 



MAGYARORSZÁG
KORMÁNYA

Európai Unió
Európai Szociális
Alap



BEFEKTETÉS A JÖVŐBE