

## Nincs határidő a kormányalakításra

Az Alapjogokért Központ áttekintette az alaptörvényi és egyéb rendelkezéseket, és arra a következtetésre jutott, hogy a hatályos magyar jogszabályok nem állapítanak meg kötelező határidőt az új kormány megalakulása tekintetében. Bár az új miniszterelnök a megválasztását követően, illetve a minisztériumi struktúrára vonatkozó törvények hatálybalépése után haladéktalanul köteles javaslatot tenni az új kormány tagjaira, az Országgyűlés bizottságait a miniszteri meghallgatás, a köztársasági elnököt pedig a kinevezés tekintetében nem köti határidő. A sokat emlegetett „40 napos szabálynak” a kormány megalakulásához nincs köze, mivel az nem a kormány, hanem a miniszterelnök megválasztásához kapcsolódik. Ez alapján a köztársasági elnöknek arra van lehetősége – de nem kötelezettsége –, hogy feloszlassa az Országgyűlést, ha az a miniszterelnök-jelölt személyére tett első javaslattól számított 40 napon belül nem választaná meg a miniszterelnököt.

Mint a kancellári típusú kormányzati rendszerekben, az 1990 utáni magyar közjogban is tradicionálisan és élesen elválik egymástól a miniszterelnök jelölése és megválasztása, valamint a kormány megalakulása. Az új Alaptörvény kodifikálta a korábbi szokásjogot: ennek értelmében az államfő a miniszterelnök-jelölt személyére vonatkozó javaslatát az Országgyűlés alakuló ülésén teszi meg, mellyel egyidejűleg az addigi kormány megbízatása megszűnik, és korlátozott hatáskörrel rendelkező ügyvezető kormánnyá alakul.<sup>1</sup> Ügyvezető kormányról tehát az alakuló üléstől az új kormány megalakulásáig beszélhetünk, és mint ilyen, nemzetközi szerződés kötelező hatályát nem ismerheti el, rendeletet csak törvény felhatalmazása alapján, halaszthatatlan esetben alkothat.<sup>2</sup> Ilyen esetben természetesen úgy a miniszterelnök, mint a miniszter ügyvezetőnek minősül, rendeletet szintén csak halaszthatatlan esetben alkothatnak.<sup>3</sup>

A miniszterelnök megválasztására az államfő általi jelölést követően az Országgyűlés számára nincs határidő előírva, leszámítva az ún. „40 napos puha szabályt”.<sup>4</sup> Ennek értelmében a köztársasági elnök – a választások kitűzésével egyidejűleg – feloszthatja a törvényhozást, ha az általa miniszterelnöknek javasolt személyt az Országgyűlés az első személyi javaslat megtételének napjától számított negyven napon belül nem választja meg.<sup>5</sup> Ez azonban egyrészt az államfő számára csak lehetőség, melyet megelőzően köteles egyeztetni az Országgyűlés elnökével és a parlamenti frakciók vezetőivel, másrészt jelenleg ennek lehetősége nem áll fenn, hiszen a parlament május 10-én fog miniszterelnököt választani. A jelölés és a választás között eltelt időszak a korábbiakban jóval hosszabb volt, általában a két hetet is meghaladta. Ez egyrészt annak volt köszönhető, hogy a korábbi Alkotmány rendelkezéseinek megfelelően a miniszterelnök-jelölt vitára terjesztette elő a valójában még meg sem alakult kormánya programját az Országgyűlésnek, másrészt pedig az elhúzódó koalíciós egyeztetések is a miniszterelnök megválasztásának kitolódását eredményezték.<sup>6</sup> Legtöbb esetben ennek az egyeztetési folyamatnak az eredménye volt a kormány struktúráját megállapító törvényjavaslat betervezése is, melyet általában még a miniszterelnök megválasztását megelőzően



fogadtak el. Az eddigiekben azonban a miniszterelnök megválasztásának napján vagy azt követően néhány napon belül meg is alakult a kormány – azaz megtörtént a miniszterek jelölése, meghallgatása, kinevezése és eskütétele is.

Mindazonáltal sem a hatályos, sem a 2010 előtti szabályozás alapján nem voltak szigorúan rögzített formális keretei annak, hogy pontosan mikor is kell megalakulnia a kormánynak a miniszterelnök megválasztását követően. A vonatkozó törvény mindösszesen annyit rögzít, hogy „az újonnan választott miniszterelnök haladéktalanul javaslatot tesz a köztársasági elnöknek az új miniszter személyére”. A „haladéktalanság” azonban csak a miniszterek személyét illető javaslatételre vonatkozik, a további lépésekre nem (1998-ban a miniszterelnök és a miniszterek hivatalba lépése között két nap telt el). Ennek megfelelően arra nézve, hogy a kötelező, de csak formális országgyűlési bizottsági meghallgatásra, az államfő általi kinevezésre, illetve a szintén kötelező eskü- vagy fogadalomtételre mikor kerül sor, nincs rögzített határidő. A köztársasági elnök ugyanakkor a miniszter kinevezésekor meghatározhatja hivatalba lépésének idejét, melyre vonatkozóan szintén nincs kötelező legkésőbbi időpont meghatározva.

Ha jelen esetben valóban május 10-én választja meg az új miniszterelnököt az Országgyűlés, a fenti szabályok szintén érvényesek, azaz az új kormány megalakulását illetően nem vázolható fel pontos forgatókönyv, idővonal. Attól függően, hogy hogyan alakul az új kabinet struktúrája, szükségessé válhat a minisztériumok felsorolásáról, illetve a kormány tagjainak jogállásáról szóló törvény módosítása is – természetesen még a miniszterek jelölését, illetve az új kormány megalakulását megelőzően.<sup>7</sup> A módosítások – esetlegesen új törvények – hatályba lépését követően a miniszterek kinevezésével alakulhat meg az új kormány, és eddig gyakorolhatja korlátozott hatásköreit a korábbi kormány ügyvezetőként.



---

<sup>1</sup> Alaptörvény 16. cikk (5) a)

Alaptörvény 20. cikk (2) a)

<sup>2</sup> Az Alaptörvény értelmében a Kormány a miniszterek kinevezésével alakul meg, az előző Kormány a miniszterelnök megbízatásának megszűnésétől ügyvezető Kormányként látja el az ország irányítását. Amennyiben a miniszterelnök és a miniszterek hivatalba lépésének ideje elválik egymástól – ld. első Orbán-kormány 1998-as megalakulása -, akkor az a különleges helyzet áll elő, hogy az új miniszterelnök teljes jogkörrel elláthatja feladatát, az ügyvezető Kormány azonban a miniszterek kinevezéséig csak korlátozott jogkörrel bír.

Alaptörvény 22. cikk (1)

<sup>3</sup> Ilyen esetben az államtitkárok, kormány megbízottak megbízatása is megszűnik a miniszterelnök – így a kormány – megbízatásának megszűnésével, azonban hatáskörüket az új kormány megalakulásáig gyakorolják.

Alaptörvény 22. cikk (2) és (4)

A fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalok kialakításával és a területi integrációval összefüggő törvénymódosításokról szóló 2010. évi CXXVI. törvény (5) a)

<sup>4</sup> Alaptörvény 3. cikk (3) a)

<sup>5</sup> Ettől függetlenül természetesen az Országgyűlés – a jelenlévő képviselők több mint felének szavazatával – kimondhatja önmaga feloszlását.

<sup>6</sup> A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 33. § (3) [Hatályon kívül helyezte az Alaptörvény záró és vegyes rendelkezéseinek 26. a) pontja]

1998-ban az országgyűlési képviselők választásának második fordulóját május 24-én tartották, Orbán Viktor azonban csak július 6-án tette le miniszterelnöki esküjét, a kormány pedig július 8-án alakult meg.

<sup>7</sup> A Magyar Köztársaság minisztériumainak felsorolásáról szóló 2010. évi XLII. törvény

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

Az egyes házzsabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) számú OGY határozat értelmében ezen törvények módosítása történhet az általános szabályok szerint, vagy akár sürgős vagy kivételes eljárás keretében. Ezek ugyan jelentősen gyorsítják a törvény elfogadását, azonban alkalmazásukat szigorú feltételekhez köti a Házzsabály.