

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

## **IX. A jogalkotás folyamata Magyarországon. A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény.**

### **I. A jog fogalma**

A jog olyan magatartási szabályok összessége, melynek keletkezése az állami szervekhez kötődik, az adott társadalomban általánosan kötelező és érvényesülését az állam kényszerrel is biztosítja.

A jogi norma a társadalmi normák egy sajátos fajtája.

*Alapvető megkülönböztető jegyei, hogy:*

1. általános jellegű
2. mindenkire kötelező magatartási szabály
3. az állam alkotja és
4. érvényesülését kényszerrel is biztosítja.

### **II. A jogszabályok érvényessége és hatályossága**

A jogalkalmazók azon jogszabályok alapján hozhatnak döntést, amelyek érvényesek és hatályosak.

Érvényesség: A jogszabály „létezik”, normatív erővel rendelkezik.

*Formális érvényesség:*

- A jogszabályt a jogalkotásra feljogosított szerv hozta.
- A jogalkotó a jogszabályt a jogalkotásra vonatkozó előírásoknak megfelelően alkotta meg.
- A fentiek szerint megalkotott jogszabályt az előírt módon kihirdették (a Magyar Közlönyben közzétették).

*Tartalmi érvényesség:*

- A megalkotott jogszabály nem ellenkezik a magasabb szintű jogszabályok előírásaival.

*Szociológiai érvényesség:*

- A jogszabály megfelel azoknak a társadalmi viszonyoknak, amelyekre vonatkozik.

Hatályosság: Az érvényesség terjedelme, annak kereteit jelöli ki; hol, kinek, mikor, milyen esetben kell követni a jogi norma előírásait.

*Időbeli hatály:*

- A jogszabály meghatározott időbeli korlátok között érvényes. Kezdetét más hatályba léptető jogszabály vagy az adott jogszabály saját maga határozza meg. Az időbeli hatály a hivatalos lapban történő közlést követően, a kihirdetés napján kezdődik.
- Főszabály: Jogszabály a kihirdetését megelőző időre visszamenőlegesen nem állapíthat meg jogot vagy kötelezettséget, valamely cselekményt nem minősíthet jogellenessé. *A visszaható hatály tilalma a jogalkotás egyik legfontosabb alapelve!*
- A hatályon kívül helyezésnek több módja lehetséges; általában az új norma helyezi hatályon kívül a korábbi jogszabályt, de a jogszabály maga is kimondhatja hatályának végét.

*Személyi hatály:*

- Azon természetes és jogi személyeket jelöli, akikre a jogszabály rendelkezéseket tartalmaz.
- Általános személyi hatály: mindenkire vonatkozik.
- Különös személyi hatály: nem mindenkire vonatkozik (pl. csak hivatalos személyekre).

*Területi hatály:*

- Az a földrajzi terület, ahol a jogszabály rendelkezéseit alkalmazni kell.
- Az országos jogalkotó szerv által alkotott jogszabályok az ország egészére vonatkoznak (az Országgyűlés által hozott törvények).
- Helyi jogalkotó szervek: meghatározott területen érvényesülnek (a helyi önkormányzat által hozott rendelet az önkormányzat közigazgatási területén belül hatályos).

*Tárgyi hatály:*

- Azt jelöli, hogy a jogszabályt milyen típusú ügyekre kell alkalmazni. A tárgyat a jogszabály címe mutatja, a preambuluma pontosítja (pl. egyéni vállalkozók, adózás rendje, közoktatás).

A jogrendszer

Egy államban vagy más politikai közösségben hatályos jogszabályoknak, azok megalkotásának, értelmezésének, érvényesítésének rendszere. A társadalmi struktúra része, a gazdasági rendszerhez, a politikai rendszerhez és a kultúrához hasonlóan.

1. Szűkebb értelemben:

- A jogszabályok rendszerezett összessége, meghatározott elvek szerinti tagozódása.

2. Tágabb értelemben:

- Egy ország jogi megoldásait jelenti; a jogszabályokat, a jogintézményeket, jogi döntések rendjét, vagyis az adott konkrét érvényes (hatályos) joganyagot összességében jelöli.

**III. A jogforrás**

A társadalmi viszonyok változásával együtt a jog is változik, fejlődik. A jognak ez a változása nem spontán, az állami szervek tudatos tevékenységének az eredménye, ezt nevezzük jogalkotásnak.

**A jogforrás arra a kérdésre ad választ,  
hogy mely szerv milyen formában alkothat szabályt.**

Az állami szervek működésük során szabályokat alakítanak ki és bocsátanak közre, amelyek:

- általános érvényűek, vagy
- egyediek.

Közülük az általános érvényűek a szabályozó jellegű állami aktusok, normák.

E normák egy része az állami szervekre (vagy meghatározott szervekre), más része pedig az állam területén lévő természetes és jogi személyekre kötelező szabályokat állapít meg.

***Jogszabálynak nevezzük, ha az általános érvényű normatív jogi aktusok mindenkire vonatkoznak.***

A jogforrási rendszer alapelvei:

1. Lex superioris derogat inferiori  
Alacsonyabb szintű jogforrás nem ütközhet magasabb szintű jogforrással. Semmilyen norma nem ütközhet az Alaptörvény rendelkezéseivel!
2. Lex posteriori derogat priori  
Ugyanazon tárgykörben a később keletkezett jogforrás lerontja a korábbi jogforrást.
3. Lex specialis derogat generali  
Ugyanazon szinten, ugyanazon tárgykörre vonatkozóan elhelyezkedő jogforrások közül, ha van általános és speciális, a speciálisat kell alkalmazni.

A joghézag kérdése:

- akkor beszélünk joghézagról, ha nem lehet egyértelműen megállapítani, hogy az eldöntendő esetre melyik szabály vonatkozik.
- fajtái:

- a jog nem szabályoz, amikor kellene (hiányos jogalkotás).
  - a jog ellentmondásos (a terület két vagy több normában is van szabályozva, egymással ellentétesen).
  - a szabályozás homályos (nem érthető, nincs magyarázva, azt meg kell tölteni tartalommal).
- Mivel a jogalkotó által szabályozni kívánt élethelyzetek száma végtelen, kell, hogy legyen olyan terület, amely szabályozási körön kívül esik. Attól, hogy a jogalkotó egy helyzetet nem szabályoz, a probléma feloldása még döntést igényelhet – azt a jogalkotó átengedi a jogalkalmazó számára.
- Ha nő a joghézagok száma, fennállhat annak a veszélye, hogy a jogalkotás súlypontja az általános jogalkotói jogkörrel rendelkező szervtől a jogalkalmazó felé billen.

**A felhatalmazást úgy kell adni, hogy a jogalkalmazó ne önkényesen alkalmazza „kvázi” jogalkotási hatáskörét!!!**

**IV. 2010. évi CXXX. törvény a jogalkotásról**

- A jogszabálynak a címzettek számára egyértelműen értelmezhető tartalommal kell rendelkeznie.
- A jogszabály a hatálybalépését megelőző időszakra nem állapíthat meg kötelezettséget, továbbá kötelezettséget sem tehet terhesebbé, nem vonhat el vagy korlátozhat jogot, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé.
- A hatálybalépést úgy kell megállapítani, hogy elegendő idő álljon az érintettek rendelkezésre a jogszabály alkalmazására való felkészülésre.
- A jogszabályok megalkotásakor biztosítani kell, hogy a jogszabály
  - a) megfeleljen az Alaptörvényből eredő tartalmi és formai követelményeknek,
  - b) illeszkedjen a jogrendszer egységébe,
  - c) megfeleljen a nemzetközi jogból és az uniós jogból eredő kötelezettségeknek és
  - d) megfeleljen a jogalkotás szakmai követelményeinek.
- Azonos vagy hasonló életviszonyokat azonos (hasonló) módon, szintenként lehetőleg ugyanazon jogszabályban kell szabályozni. A szabályozás nem lehet párhuzamos vagy többszintű; kivéve, ha indokolt.
- Magyarország hivatalos lapja a Magyar Közlöny. A jogszabályokat – az önkormányzati rendelet kivételével – a Magyar Közlönyben kell kihirdetni.

**V. 2010. évi CXXXI. törvény a jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételről**

- A társadalmi egyeztetés során biztosítani kell, hogy a véleményezésben a véleményeknek – különös tekintettel a hátrányos helyzetű, társadalmi-gazdasági szempontból marginalizált csoportok véleményére – a lehető legszélesebb köre jelenjen meg.
- Biztosítani kell az egyeztetések átláthatóságát, azok minél teljesebb körű nyilvánosságát.
- Nem kell társadalmi egyeztetésre bocsátani
  - a) a fizetési kötelezettségekről,
  - b) az állami támogatásokról,
  - c) a költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról,
  - d) az európai uniós, illetve nemzetközi forrásokból nyújtott támogatásokról,
  - e) a nemzetközi szerződés kihirdetéséről, valamint
  - f) a szervezet és intézmény alapításáról,
 szóló jogszabályok tervezeteit.
- Nem bocsátható társadalmi egyeztetésre a tervezet, koncepció, ha az egyeztetés Magyarország fontos honvédelmi, nemzetbiztonsági, pénzügyi, külügyi, természetvédelmi, környezetvédelmi vagy örökségvédelmi érdekeinek védelmét veszélyeztetné.
- Nem kell társadalmi egyeztetésre bocsátani a jogszabály tervezetét, ha sürgős elfogadásához kiemelkedő közérdek fűződik.



## VI. Alaptörvény

### S) cikk

(1) Alaptörvény elfogadására vagy az Alaptörvény módosítására irányuló javaslatot a köztársasági elnök, a Kormány, országgyűlési bizottság vagy országgyűlési képviselő terjeszthet elő.

(2) Alaptörvény elfogadásához vagy az Alaptörvény módosításához az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

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

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

### T) cikk

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

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

(3) Jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel.

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

## VII. Alkotmánybíróság gyakorlata

- A törvényhozó szerv tárgyalási és működési rendjének kialakítására vonatkozó szabadságát az Alkotmánybíróság a következőképpen deklarálja: „minden olyan, saját szervezetére és működésére

vonatkozó kérdésben, amelyet az Alaptörvény vagy törvény nem szabályoz, önállóan dönthet; e döntésekre, azaz belső szervezeti normákra vonatkozó egyetlen tartalmi követelmény, hogy azok nem lehetnek ellentétesek az Alaptörvénnyel” {10/2013. (IV.25.) AB határozat, Indokolás [14]}.

- Az Országgyűlés önszabályozási autonómiájának védettsége kapcsán kifejtette, hogy abba „...az Alkotmánybíróság csak nagyon súlyos érvek és indokok alapján, szélsőséges esetekben, közvetlen alkotmány sértés esetén avatkozhat be” {3206/2013. (XI.18.) AB határozat, Indokolás [28]}.

- Az Alkotmánybíróság 164/2011. (XII.20.) AB határozatában megállapított törvényhozási eljárás észszerű rendjét biztosító, a törvényjavaslat vitájának általános, részletes és záró vitára tagolása jelenik meg lényegében a Házsabályban, amely szabályozza a törvényjavaslatok tárgyalásának általános rendjét, azt négy, egymást követő szakaszra bontva. Ezek sorrendben:

- általános vita szakasza
- részletes vita szakasza –
- a törvényalkotási bizottság eljárása
- záró szakasz (második olvasatos viták, szavazások és zárószavazás).

***A Házsabály lényeges rendelkezésével ellentétesen megalkotott törvény (...) közjogilag érvénytelen.” {6/2013. (III.1.) AB határozat [67., 68]}. A közjogi érvénytelenséget is megalapozó „...formai hibás törvényhozási eljárás (...) alapot ad a törvény kihirdetése napjára történő visszamenőleges hatályú megsemmisítésére” és „a jogalkotás során elkövetett eljárási alkotmány sértés önmagában megalapozza a törvény megsemmisíthetőségét” [29/1997. (IV.29.) AB határozat, ABH 1997, 122., 331., 332.] azzal, „hogy a törvényalkotási folyamat egyes eljárási szabályainak betartása a törvény érvényességének (...) jogállami követelménye.” [39/1999. (XII.21.) AB határozat, ABH 1999, 325., 349.]***



**Kapcsolódó anyagok:**

- Magyarország Alaptörvénye
- 2010. évi CXXX. törvény a jogalkotásról
- 2010. évi CXXXI. törvény a jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételről
- 2012. évi XXXVI. törvény az Országgyűlésről
- Bottyán Béla: Egyes kérdések a minőségi jogalkotás elvéről. *Pro publico bono*, 2015/1. szám 38-54. o.