

Balássy Ádám Miklós

A JOGFORRÁSTAN ALAPJAI



Károli Könyvek
dissertationes

Sorozatszerkesztő: Sepsi Enikő

A szerkesztőbizottság tagjai:

Boros Gábor, Csanády Márton, Csoma Mózes, Fabiny Tibor,
Furkó Péter, Homicskó Árpád, Jakab Éva, Kendeffy Gábor,
Literáty Zoltán, Pap Ferenc, Stubnya Gusztáv, Tóth J. Zoltán

A Dissertationes alsorozat szerkesztője: Jakab Éva

Balássy Ádám Miklós

A JOGFORRÁSTAN ALAPJAI



Törvények, rendeletek, határozatok

© Károli Gáspár Református Egyetem, 2025
© L'Harmattan Kiadó, 2025

© Balássy Ádám Miklós, 2025

Felelős kiadó:
Gyenes Ádám, a L'Harmattan Kiadó igazgatója és
Trócsányi László, a KRE rektora

Károli Gáspár Református Egyetem
1091 Budapest, Kálvin tér 9.
Telefon: 455-9060
Fax: 455-9062

Szakmai lektor: Dr. Árva Zsuzsanna, Dr. Berkes Lilla
A borító Jean Auguste Dominique Ingres *L'Apothéose d'Homère* (1827) című olajfestményének felhasználásával készült.

ISBN 978-963-646-174-4
ISSN 3094-2845

L'Harmattan France
5-7 Rue de l'École Polytechnique
75005 Paris
T.: 33.1.40.46.79.20
Email: diffusion.harmattan@wanadoo.fr

L'Harmattan Italia SRL
Via Degli Artisti 15
10124 Torino
Tél: (39) 011 817 13 88 / (39) 348 39 89 198
Email: harmattan.italia@agora.it

A kiadó kötetei megrendelhetők, illetve kedvezménnyel megvásárolhatók:
L'Harmattan Könyvesbolt
1053 Budapest, Kossuth L. u. 14–16.
Tel.: +36-70-554-3177
harmattan@harmattan.hu
www.harmattan.hu

TARTALOMJEGYZÉK



PRAEFATIO	11
ELŐSZÓ	13
ELEMZÉSI MÓDSZEREK	17
JOGELMÉLET	19
Normák	19
Jog, erkölcs és vallás	26
A JOG TÁRSADALMI ALAPJAI ÉS FORRÁSAI	31
Jogfogalom	31
Szokás és szokásjog	36
Jogforrás	40
A JOGI ÉRVELÉS ÉS ANNAK LOGIKAI ALAPJAI	52
Jogértelmezés	52
Összegzés	58
Konzisztenciakövetelmény	60
Aktusok rendszere	60
Megállapítások	66
Logikum	67
Szillogizmus	68
A jogi szillogizmus	71
Megállapítások	75
A TÖRVÉNY ÉS ANNAK TÍPUSAI	78
A törvények dualista felfogása	78
A materiális értelemben vett törvény	80
A formális értelemben vett törvény	83
A költségvetési törvény kérdése	84
Egyedi törvény	87
Megállapítások	88

ORSZÁGGYŰLÉSI HATÁROZAT	90
Az országgyűlési határozatok elmélete	90
Módosítási problémák	91
A felhatalmazás kérdése és korlátja	93
Házzsabály	95
A Házzsabály <i>sui generis</i> jellege	99
A Házzsabály eljárási kérdései	104
Az országgyűlési határozatok típusai	106
KORMÁNYRENDELET	111
Kormányrendeleti felfogások	111
A kormányrendeletek csoportosítása	113
A kormányrendeletek törvényekhez való viszonyuk szerinti felosztása	113
Elhatárolások	116
A kormányrendeletek felosztása felhatalmazásuk szerint	120
A kormányrendeletek generális felosztása	122
Az ideiglenes törvény erejével bíró rendelet felhatalmazásadási kérdése	127
Etatista vagy pozitivisták	129
Kivételes állapot	131
Korlátozott kijárási tilalom meghatározott személyi kör részére ..	133
A szükségrendelettel való kormányzás keretei	135
Szükségrendeletek feltámasztása	136
KORMÁNYHATÁROZAT	139
A kormányhatározatok általános jellemzői	139
A kormányhatározatok anyagi szempontból való elkülönítése	141
A kormányhatározatok alaki jellemzői	145
1000-es kormányhatározat	147
2000-es kormányhatározat	147
3000-es kormányhatározat	151
4000-es kormányhatározat	152
Tévhitek	153
Módosítások	154
Eredeti hatáskör és származékos felhatalmazás – jogalkotási korlátok	155
A kormányhatározatok jogszabályi jellege	158
A kormányhatározatok el(ő)készítése	159
A kormányhatározatok jogforrási helye	161
Kormányhatározat mint extern aktus	163
Megállapítások	167

JOGEGYSÉGI HATÁROZAT	172
A jogegységi határozatok feladata	172
A jogegységi határozat előzménye	174
Common law	176
Stare decisis et quia non movere	177
Ratio decidendi	178
Distinguishing	179
Overruling	180
Obiter dictum	181
A bírói határozatok precedensjellege	181
Jogegységi határozat és a jogegységi határozat hatályú jogegységi panasz határozatok	183
Jogegységi határozatok jogforrás jellege	188
Összegzés	188
ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGI HATÁROZAT	192
JOGTECHNIKAI MEGOLDÁSOK	195
Kihirdetés, közzététel és promulgatio	195
A nyugvás (vacatio)	198
Visszavonás vagy hatályvesztés?	200
Indokolási kötelezettség	200
Típek és trükkök	202
Kerülendő kodifikációs technikák	203
IRODALOMJEGYZÉK	205
A szerzőnek a témában megjelent publikációi	215
MELLÉKLETEK	216

Prudens quaestio dimidium scientiae.

Francis Bacon

PRAEFATIO



Balássy Ádám Miklós jogelméleti, ezen belül is jogforrástani tárgyú monográfiája *Jogforrások a hatalommegosztás rendszerében – normák és hatáskörök* című doktori disszertációjának *I. Jogelméleti fejezetének* átdolgozott változata. Ahogyan a disszertáció, a monográfia is a jogbölcselet, jogalkotástan és alkotmányjog határterületén álló kérdésekkel foglalkozik. Elméleti kiindulópontja a materiális és a formális jogszabályfogalom megkülönböztetése, ennek alapján vizsgálja a szerző a jogforrástani problémákat.

A könyv első három, szorosabban vett jogelméleti fejezete a társadalmi normarendszerek elhatárolási kérdéseiről, a jog ontológiai problémáiról, valamint a jogi érvelés módszertani dilemmáiról szól. A könyv második, nagyobb része (IV–X. fejezet) a jogelmélet és az alkotmányjog-tudomány határterületi problémáit, a par excellence jogforrástani kérdéseket tárgyalja. E körben a szerző számos olyan új megállapítást tesz, amelyekkel több, a jogtudományban dogmává szilárdult meggyőződés kritikáját adja.

E második tematikai egységben veszi sorra a szerző a normák fajtáit, illetve a – döntően normákat tartalmazó – jogszabályok materiális és formális fogalmait. E körben elemzi továbbá a pozitív alkotmányjogi értelemben vett jogforrási hierarchia jogszabálytípusait és az azok közötti kapcsolatok lehetséges fajtáit, beleértve a jogszabályokba – a materiális jogszabályfogalom felhasználásával – nemcsak a törvényeket és rendeleteket, hanem a normatív határozatokat is. A szerző hatásosan mutatja ki a jogi szervezetszabályozó eszközökről, hogy azok egyrészt ebben az értelemben extern jogi aktusoknak minősülnek, másrészt normatív jelleggel is bírhatnak. Továbbá – elméleti alapos-sággal, de a létező határozati típusokat empirikusan is vizsgálva, a gyakorlat számára is hasznosítható következtetésekkel – először tekinti át a kormányha-tározatok magyarországi fajtáit és azok tényleges jellemzőit. A szerző megalapozott kritikával viszonyul a Kormány határozatalkotási gyakorlatához, és számos, jogforrástani szempontból hasznos javaslattal él annak megváltoztatá-sa érdekében.

Összességében a monográfia, melyet most az Olvasó a kezében tart, hosszú évek alapos és kitartó kutató munkájának gyümölcse, melyből így is számos, a fenti kérdések vizsgálata során feltárt (és máshol már publikált) kérdés elemzése a lazább tematikai kötődés miatt végül kimaradt. Ami szerepel benne, az koherens, a szerző saját nézeteit hűen tükröző, a tudományos vitákra kész, indokolt álláspont, mely mind az alkotmányelméletet (a jogforrástan tekintetében), mind a jogelméletet (a normatan vonatkozásában) hasznosítható meglátásokkal gazdagítja, és bizonyos, mélyen gyökerező, de praktikusán már nem tartható állítások cáfolatával járul hozzá rögzült, de téves álláspontok újragondolásához. Mindezek alapján a könyv tanulmányozását ajánlom mind az alkotmányjogi, mind a jogelméleti kérdések iránt érdeklődő Olvasóknak.

Tóth J. Zoltán

ELŐSZÓ



E könyv elkészítése során arra törekedtem, hogy a jogbölcsélet és a jogelmélet összetett, gyakran ellentmondásos világát áttekinthetővé tegyem az olvasó számára. Munkám központi kérdése, hogyan értelmezhetők a jogi normák olyan rendszerben, ahol a dinamikus változások mellett a stabilitásra is szükség van. Ez a dualitás inspirálta a kötet szerkezetét és tartalmát egyaránt.

E könyv egy jogbölcséleti alapozással indul, amely bemutatja, hogy a normák rendszere milyen zárt és konzisztens jelleggel bír. Ezen elméleti megalapozásban ki akartam fejteni azt az állításomat, amely szerint a jognak – mint normarendszernek – egyszerre kell dinamikus és statikus jelleggel is rendelkeznie annak érdekében, hogy a jogi norma önálló és abszolút értékű jelenséggént legyen értelmezhető a jogalkalmazó és a jogbölcselő számára, vagyis önmagában legyen értelme a jogi normának minden más normarendszertől függetlenül, és ne „relatív értékként” jelenjen meg a világban. Ugyanis a jogbölcsélet vizsgálódásainak tárgya nem más, mint a jogi normák változó és változatlan formájának a megismerésére korlátozódó szemlélődések összessége.

A könyv két nagyobb szerkezeti egységből áll. Elsőként átfogó képet próbálok nyújtani a jog alapjairól, kezdve a jogelmélet normáitól és erkölcsi alapjaitól egészen a jogforrások társadalmi gyökeréig. Emellett jogi érvelés és logikai struktúrák elemzése is helyet kapott, bemutatva a jogi szillogizmus és érveléstechnika összetett rendszereit. A kötet második felét a jogelméleti és jogforrási problémák tárgyalásának szenteltem, azokon belül is a különböző testületek által megalkotható normák rendszerezésének és rendszerszintű meghatározásának. Itt a hatalmi ágak által kibocsátott jogforrások – különösen a határozati formák – meghatározására törekedtem, ennek megfelelően mind a törvényhozó hatalmi ágat (országgyűlési határozatok), mind a végrehajtó hatalmi ágat (kormányhatározatok) és az igazságszolgáltató hatalmi ág által megalkotott (jogegységi határozat) határozati formákat vizsgálja – és ezen sorrendben elemzi a normákat. Nem foglaltam állást azon kérdésben, hogy az Alkotmánybíróság milyen szerepet tölt be a hatalmi ágak megosztásának rendszerében, de tekintettel arra, hogy a jogforrási rendszerben is kiemelkedő szerepet tölt be a taláros

testület által kibocsátott határozat, így nem hagyhattam figyelmen kívül. Megfogalmaztam olyan állításokat, miszerint *vannak olyan jogforrásaink, amelyeket elsődlegesen intern jellegűnek tekint a jelenlegi tudomány, de azok a gyakorlatban extern hatással is rendelkezhetnek.*

Ezek után a könyvben ismertetem a törvények materialista és formalista elméleteit, valamint azok közös kiindulópontjait. Ebben a részben megmagyarázom ugyanazon kifejezés két különböző alkalmazását is, amely szerint a *jogtételeknek* és a *jogelveknek* a meghatározása csak alkotmányos módon történhet. Ezért a törvényalkotást egy formális, kodifikációs mechanizmusnak tekintem.

A könyv a törvényalkotó hatalmi ág által megalkotható aktusok elemzésével folytatódik, ahol vizsgálat tárgya lesz ezen aktus extern és intern jellege, megalkotása (és annak korlátai), valamint külön górcső alá kerül a házsabály mint *sui generis* jogforrás.

A könyvben ezután – haladva a hatalmi ágak rendszerében – ismertetem a kormányrendeletek három szinten való elkülönítését, amit magam állítottam össze. Elsőként bemutatom a kormányrendeletek felosztását a törvényekhez való viszonyuk alapján – *iuxta legem, intra legem, praeter legem, suspensio legis, contra legem, sine lege, suspensio constitutionis, contra constitutionem*. Másodszorban a generalista osztályozás szerinti felosztást is tárgyalom – *hagyományos rendeletek, ideiglenes törvény erejével bíró rendeletek, törvényerejű rendeletek* –, végül pedig a megalkotásukhoz szükséges felhatalmazásuk alapján – *autonóm, derivatív, eredeti és complex*. Az utóbbi megkülönböztetésben szakítok a standard dichotóm felosztással.

A könyv további célja, hogy a magyar jogrendszerben megtalálható kormányhatározati formáknak a sajátosságait bemutassa, ideértve az alaki és az anyagi fogalmak meghatározását, valamint azoknak a (magyar) jogforrási rendszerben való elhelyezését is. További célja, hogy kifejtse az olyan nem ismert kormányhatározati formákat, mint a 2000-es, 3000-es vagy 4000-es kormányhatározatok. A kormányhatározatok a jelenlegi jogtudomány, dogmatika és gyakorlat szempontjai alapján *intern* jogi aktusoknak tekintendők. Álláspontom szerint ugyanakkor vannak olyan kormányhatározatok is, amelyek *extern* jelleggel rendelkeznek, ennek okán pedig a materiális értelemben vett jogszabálynak tekintendők. A könyv ezen részében továbbá állást fogllok abban a kérdésben is, hogy tekinthető-e a kormányhatározat eredeti hatáskörben megalkotottnak (azaz levezethető-e az Alaptörvényből a kormány felhatalmazottsága a kormányhatározatoknak a megalkotására), vagy sem, és alkalmazható-e a jogszabályokra alkalmazott – autonóm/származékos/eredeti/vegyes – megkülönböztetés.

Amennyiben a kormányhatározat *extern* jelleget is ölthet, *további kérdésként merül fel, hogy egy kormányhatározatnak a közzétételéről kell-e beszélnünk, vagy*

annak kihirdetéséről – ennek a keretében vitatandó az is, hogy a nem nyilvános kormányhatározatokban milyen tartalmakat lehet megjeleníteni.

Álláspontom szerint ugyanis vannak olyan kormányhatározatok, amelyek bírnak *extern* tartalommal, azaz kihatással vannak az állampolgárok összességére. Ugyanakkor ez nem azt jelenti, hogy minden kormányhatározat *extern* vagy normatív lenne, mert a kormányhatározatok eredeti céljukat tekintve *internek* (azaz az adott szervezetre hatnak), és többségében egyediek. *Az extern jellegű normatív aktusok pedig nem tekinthetők – azok extern mivoltánál fogva – közjogi szervezetszabályozó eszközöknek, mert nemcsak az adott szervezetet szabályozzák, hanem az állampolgárok meghatározott (nem egyedi) összességét, így ezeket – materiális értelemben – kvázi jogszabályoknak tekintem.* Az ugyanis, hogy egy kormányhatározat *explicit intern* rendelkezéseket tartalmaz, nem feltétlen jelenti azt, hogy annak a kormányhatározatnak a közvetett hatása nem érinti az állampolgárok összességét. Azaz az *intern* aktusok, amelyek az állami szerveknek – vagy azok alárendelt szervezetének – rendelnek feladatot, közvetlenül vagy közvetetten más természetes vagy jogi személyek számára is köteleiséget keletkeztethetnek. *Ami nem jelent mást, mint hogy az eredetileg intern aktusok befolyásolhatják az állampolgárok jogainak az alakulását, amely beavatkozás a tényleges jogalkalmazás területén valósul meg.* Így álláspontom szerint azokat a kormányhatározatokat kell „kvázi jogszabályoknak” tekinteni, amelyek *extern jelleggel* bírnak. Tehát egy kormányhatározat tartalma csak akkor alakul át a jogszabályi forma következtében *extern kvázi jogszabállyá*, ha a kormányhatározat tartalma jogszabályként is érvényesülhet.¹ A végrehajtó hatalom által megalkotott határozatokat követően érintőlegesen bemutatom a törvényhozó által megalkotható forrásokat is.

A könyv továbbá tárgyalja az angolszász jogrendszer által használt fogalmak alkalmazását annak érdekében, hogy az igazságszolgáltató hatalmi ág a jogegységesítési kötelezettségének maradéktalanul eleget tudjon tenni. Így olyan fogalmakat tisztáz, mint az *obiter dictum*, a *stare decisis*, a *ratio decidendi*, az *overruling*, valamint a *distinguishing*. Arra is rá kívánok mutatni, hogy a korlátozott precedensrendszer nem tekinthető előzmények nélküli újításnak a magyar jogrendszerben, ezért bemutatom, hogy miképpen fejlődött az a XIX. századtól napjainkig. A szerző véleménye az, hogy e kötelezettség jogállamisági kritériumként határozható meg, még ha a jogállamiság definiálására nem is tesz kísérletet – mert szétfeszítené a tanulmány rendelkezésére álló kereteit.

¹ „Wenn der Inhalt als Rechtsvorschrift wirksam sein kann.” Paul Laband: *Das Staatsrecht des Deutschen Reichs*, II, Tübingen–Leipzig, J. C. B. Mohr, 1911, 170.

ELEMZÉSI MÓDSZEREK



Montesquieu szerint az egyénnek temérdek haszna származik a társadalomból, és sok haszna származik saját gyakorlatából is. Tanulmányai során az egyén megtanul rendezetten, szabályosan írni, helyesen érvelni és gondolatait megfelelően alakítani: a csend, amelyben elmerülünk, lehetővé teszi számunkra, hogy kövessük a gondolatainkat. Ezzel szemben a közösségben az egyén megtanul képzelődni: a beszélgetésekben oly sok téma merül fel, hogy el kell képzelnie a dolgokat: a világban kellemes és boldog egyéneket látunk. Aztán az egyén a világban azon kapja magát, hogy attól gondolkodik, hogy a másik nem gondolkodik, vagyis a véletlen szüli gondolatainkat, azokat az ötleteinket, amelyek gyakran jók.²

A monográfia kormányhatározatokról szóló fejezetében olyan, korábban nem alkalmazott distinkciókat vezettem be, és a szükségrendeleti kormányzás kerekeit olyan részletességgel tárgyaltam, amelyek új megközelítési lehetőségeket nyitnak meg a jogforrások elméleti vizsgálatában. A könyv nem kvantitatív – statisztikai jellegű –, hanem kvalitatív kérdéseket tesz fel, és elméleti válaszokat fejt ki, ezért egyfajta jogbölcseleti tartalomelemzésről beszélhetünk, amely mindenki számára rendelkezésre álló adatokból hoz létre eddig még nem tárgyalt új állításokat tudományos alaposságra törekedve.

Kutatási céljaim közé tartozott, hogy egy vázat adjak a különböző normarendszerek – különösen a jogi normarendszer – nyelvi és logikai összefüggésének. Ezen elemzés során a különböző hatalmi ágak mint testületek és nem mint egyének által megalkotható aktusok materiája, formája és szokásjogi használata volt a vizsgálat tárgya.

A jogszabályi környezet változásával az igazságszolgáltatói hatalmi ág által bevezetett „nóvum” jellegű aktus – a korlátozott precedensrendszer – vizsgálatkor történeti és komparatív módszert alkalmaztam, majd az idő előrehaladtával, az új intézményi gyakorlat érvényesülését elemezve – pontosabban a jogesetek és jogi dokumentumok részletes vizsgálata révén – lehetőségem nyílt arra, hogy feltárjam, milyen konkrét példák és esetek szolgálhattak az elméleti elemzések

² Montesquieu: *My Thoughts*, Indianapolis, Liberty Fund, 2012, 605. (Saját szabad fordítás.)

alátámasztására vagy éppen azok megcáfolására. Ezt követte a végrehajtó hatalmi ág által megalkotható aktusok elemzése, figyelemmel arra, hogy a gyakorlatban alkalmazott aktusok jogszabályi vagy szakirodalmi közege Magyarországon hiányos. Ezen vizsgálat során elsődlegesen a kormányhatározati formák tartalmi és formális elemzésére került sor, majd az idő előrehaladása és a külső körülmények – Magyarországon 2020 márciusától előbb a Covid-világjárvány, majd az ukrajnai háború miatt kihirdetett veszélyhelyzet – következtében a hangsúlyt a kormány különleges jogrendben megalkotható jogszabályi formáinak vizsgálatára helyeztem át.

A kormány által megalkotható szükségrendeletek tárgyi hatályának elemzése pedig elvezetett a harmadik hatalmi ág által megalkotható aktusegyütteshez, a törvényekhez és az országgyűlési határozatokhoz. Ezen vizsgálat is tartalmaz empirikus tapasztalatokat, de itt inkább az összehasonlító és alkotmányossági elméletek dominálnak.

A könyv fő vonala ezáltal a hatalmi ágak mint testületek által megalkotott határozatok és az Alaptörvény T) cikkében felsorolt jogszabályok vizsgálatára, jogforrási jellegére fókuszál, kiegészítve egy analitikus jogbölcseleti szemléletmóddal, amellyel a jogrendszer „rendszer” jellege került megvizsgálásra.

A könyv tehát átfogó képet kíván adni a magyar jogforrási rendszerben található normatívumokról, valamint – a tudomány jelenlegi állása szerinti – *jogszabály vs. közjogi szervezetszabályozó eszköz terminológiának a megszüntetésére is javaslatot tesz figyelemmel arra, hogy annak a dichotóm rendszere nem konzisztens.*

JOGELMÉLET



Those of us who have learned humility have given over the attempt to define law. And we have equally abandoned the effort to discover whether an act or thing is an »act in the law« or a »fact in the law« or any of the similar monstrosities created to prove that we could beget centaurs out of clouds as well as Ixion or any German metaphysical jurist.

Max Radin³

NORMÁK

A társadalmi normák esetében megkülönböztetjük a vallási, az erkölcsi és a jogi normákat. A jogi normáink folyamatosan változnak (*panta rhei*), mert a jog a társadalmi magatartás szabályozása végtelen sorának egy kicsiny okozatossági láncszeme és eszköze. Hérakleitosz megfogalmazása szerint a folyóba lépőkre mindig más és más vizek ömlenek rá:⁴ ebben a megközelítésben a jogi normák mint a folyóba lépő emberek, a változó társadalmi közeg pedig mint a mozgó víz értelmezhető.⁵ Így arra következtethetünk, hogy maga a jog (mint rendszer) is

³ Max Radin: A Restatement of Hohfeld, *Harvard Law Review*, vol. 51, 1938/7, 1145.

⁴ Hermann Diels: *Doxographi Graeci*, Berlin, Georg Andreas Reimer, 1879, 471. 4. §: „βουλόμενος γὰρ ἐμφανίσαι, ὅτι αἱ ψυχαὶ ἀναθυμιάμεναι νοεραὶ αἰεὶ γίνονται, εἴκασεν αὐτὰς τοῖς ποταμοῖς λέγων οὕτως· ποταμοῖσι τοῖσιν αὐτοῖσιν ἐμβαίνουσιν ἕτερα καὶ ἕτερα ὕδατα ἐπιρρεῖ. χαλφύχαι δὲ ἀπὸ τῶν ὑγρῶν ἀναθυμιάοντα.” Lásd Walther Kranz: *Die Fragmente der Vorsokratiker*, Berlin, Weidmannsche Buchhandlung, 1912, 80. „Wer in dieselben Fluten hinabsteigt, dem strömt stets anderes Wasser zu. Auch die Seelen dünnen aus dem Feuchten hervor.”

⁵ Hasonló megfogalmazásban olvashatjuk J. R. R. Tolkien gondolatmenetét a Caras Galadhon-i tündékkal kapcsolatban: „For the Elves the world moves, and it moves both very swift and very slow. Swift, because they themselves change little, and all else fleets by: it is a grief to them. Slow, because they need not count the running years, not for themselves. The passing seasons are but ripples ever repeated in the long-long stream. Yet beneath the Sun all things must wear to an end at last.” J. R. R. Tolkien: *The Fellowship of the Ring*, London, George Allen & Unwin, 1954, 397.

rendelkezik dinamikus jelleggel. Mindazonáltal a jogi normáknak statikussággal (*lex in perpetuum valitura*) is kell bírniuk annak érdekében, hogy értéket képviseljenek, másrészt – szükségszerűen – rendelkezniük kell olyan dinamikus normaegyüttessel, amely leköveti a társadalmi, történelmi, gazdasági és technológiai változásokat. A statikus jogi normák sajátosságai, hogy nem ellenkezhetnek más normákkal, és nem képezhetik a jogértelmezés tárgyát – *verba clara non admittunt interpretationem, neque voluntas coniectura*.⁶

Hegel is hasonló gondolatot fejt ki a *Geist*tal – és a létezéssel – kapcsolatban, azaz hogy egy fogalom az ellentéte nélkül nem definiálható, így a statikusság elképzelhetetlen a dinamikusság nélkül.⁷ Ebből – a szintézisből – pedig következik, hogy a jog folyamatosan változik, és ezen egyetlen változatlan és megváltoztathatatlan dolog maga a változás,⁸ ami a jogi norma (*Sein*) és a természeti törvény (*lex naturalis*) létezését igazolja.

Mindazonáltal ez azt is jelenti, hogy vannak olyan *statikus* normáink, amelyeknek a *materiális* tartalma nem változik – az élethez való jog, a büntetés kiszabásának tilalma törvényi rendelkezés nélkül⁹ –, ugyanakkor a társadalmi közeg változásával annak a formalitása, szintaktikai és szemantikai viszonya pedig igen. Ezzel párhuzamosan azt is megállapíthatjuk, hogy a statikus normáinkkal szemben (amelyeknek a materiális tartalma nem változik) vannak olyan dinamikus normáink, amelyeknek a materiális tartalma (a jogértelmezés által) megváltozik annak ellenére, hogy formalitásuk és a szemantikai viszonyuk nem változik.

A *dinamikus normák* biztosítják a társadalom operatív életét. Ezen normák nem a társadalom helyes működését, hanem annak minden jelző nélküli működését biztosítják a korszaktól és a társadalom elvárásától függően, míg a *statikus*

⁶ Álláspontom szerint csak a nyelvtani értelmezés sikertelensége esetén térhetünk át a logikai értelmezésre. Lásd „Der Ausleger muss zunächst auf die Worte sehen und nur dann sich der logischen Auslegung bedienen, wenn sich die Gründe derselben streng erweisen lassen.” Anton Friedrich Justus Thibaut: *System des Pandektenrechts*, Jena, Friedrich Mauke, 1834, 46. §. Meg, ahogy a régi latin mondás tartja: *Cessante ratione legis, cessat lex ipsa*.

⁷ „Alle Dinge sind an sich selbst widersprechend. Das Widerspruch aber ist die Wurzel aller Bewegung und Lebendigkeit.” („Minden dolog önmagában ellentmondó, az ellentmondás azonban minden mozgás és élelenség gyökere.”) Georg Wilhelm Friedrich Hegel: *Wissenschaft der Logik* (1812–1813). Magyarul uő: *A logika tudománya*, I–II., ford. Szemere Samu, Budapest, Akadémiai, 1957. Lásd a II. kötet, 1. szakasz, 3. Ez a traktátus („hogy az egész természeti, történelmi és szellemi világot első ízben [...] ábrázolja folyamatnak, vagyis állandó mozgásban, változásban, átalakulásban”) az eredeti továbbfejlesztése.

⁸ P. Ruiz Trujillo: *Arisztotelész – a lehetőségektől a megvalósulásig*, ford. Simetich-Major Réka, Budapest, EMSE Edapp S. L., 2022, 47.

⁹ Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1993. évi XXXI. törvény.

normáink nem lehetnek a jogértelmezés tárgyai, mert azoknak az értéke nem függ az emberektől. A statikus normák azon normaegyüttest képviselik, amelyet a társadalom humánus működése érdekében be kell tartani függetlenül a körülményektől. Amennyiben a helyzet mégis megköveteli ezeknek az áthágását, az nem jelenti azt, hogy ez helyes lenne.

Statikus jogi normákról mindazonáltal csak abban az esetben lehet beszélni, ha azok nem ellenkeznek más normarendszerhez tartozó normákkal, ugyanis amennyiben ilyen (elviselhetetlen, nyilvánvaló) összeütközés észlelhető, akkor a pozitív írott jognak meg kell hajolnia előttük.¹⁰ Hérakleitosz gondolatát folytatva, amennyiben a víz nem folyik tovább, akkor azt egy egységes, statikus és változatlan entitásként tudjuk felfogni. Ha pedig a víz elveszíti a dinamikáját, akkor az vagy megülepszik és állóvízé alakul, vagy kiszárad és elpusztul.¹¹ Ami nem jelent mást, mint hogy a jogot elsődlegesen egy társadalmi elvárást tükröző, értékálló rendszerként kell felfogni (akár a viharban szilárdan álló árbóc, mert ahogy Horatius mondaná: *Quid leges sine moribus vanae proficiunt*¹²), másodlagosan pedig a folyamatos harc (küzdelem) során organikusan változó konvenciók összességé-ként, amely csak akkor válik *élő* joggá, ha azt a bíró értelmezi is. Így a jogrendszer dinamikus és statikus jellege nem tekinthető másnak, mint a komplex társadalom – és a joguralom – alapvető kritériumának. A jog uralma ugyanakkor nem csupán a szavak nyelvtani értelmének mechanikus követését jelenti, hiszen a nyelvtani jelentés nem mindig képes híven visszaadni a jogalkotói szándékot és ezáltal az igazságot sem; előfordulhat ugyanis, hogy a törvény szószerinti értelme ellenté-tes azzal a céllal, amelyet a jogalkotó a norma megalkotásakor valójában követett. Így a joguralom sokkal inkább a jog eredeti természetének és céljának megérté-sében, valamint annak analógiás kibontásában rejlik – *analogia iuris est regula iuris, non ex verbis, sed ex ratione legis deducta*.

Mindezek alapján a joggal mint fogalommal szemben azt a következetes elvá-rást támaszthatjuk, hogy a jogi norma bírjon statikus és dinamikus funkcióval egyaránt, mert a társadalom, akárcsak maga a jogrendszer, kettősségben örlődik

¹⁰ Vö. Richard Hooker: *Ecclesiastical Polity – In the Works of Richard Hooker*, Oxford, Claredon Press, 1888, vol. 1, section 3, 9. „Human laws are measures in respect of men whose motions they must direct. Howbeit such measures they are as have also their higher rules to be measured by: which rules are two, the law of God, and the law of nature. So that laws must be made according to the general law of nature, and without contradiction to any positive law of scripture; other-wise they are ill made.”

¹¹ Vö. Andrew Szudek (ed.): *How Philosophy Works*, Dorling Kindersley, 2019, 21.

¹² Quintus Horatius Flaccus: *Odes*, Book III, Ode XXIV, 35. <https://www.thelatinlibrary.com/horace/carm3.shtml> (Letöltés: 2025. április 8.)

– ahogy José Ortega y Gasset írja: „Yo soy yo y mi circunstancia.”¹³ A statikus funkcióját jog által szabályozott eljárási akadályokból nyerheti, míg dinamikuságát a folyamatos fejlődésből, azaz küzdelemből.¹⁴ A jognak esszenciális eleme, hogy általános jelleggel¹⁵ határoz meg¹⁶ az egyének számára valamely – tiltó, megengedő vagy előíró – magatartást.

A jog alanyi értelemben véve jogosultság (*rights, iura, Rechte, Droits*), jogosítvány (*subiectivum est facultas agendi*), azaz a jogalany jogosultságát vagy kötelezettségét jelenti, amely térben és időben meghatározott konkrét személyre vonatkozik. Egy jogi norma általánosan és tipikusan ír le egy társadalmi helyzetet, és az elvárt magatartást is általános formában határozza meg, így a norma generálisan alkalmazható. Azonban a jogi normák nem elvontan, hanem mindig konkrét esetekben és pontosan meghatározható személyek viszonyában kerülnek alkalmazásra. A jogi norma szövege elvont, de a jogi norma alapján értelmezendő eset konkrét és tényzerű.¹⁷ Ebben a helyzetben azok, akik kapcsolatba kerülnek egymással, a jogviszony alanyai lesznek. A jogi normák általánosságából levezethető, hogy az adott konkrét esetben kit illet meg jogosultság vagy kötelezettség – azaz az alanyi jog. Az alanyi jog ebben az értelemben a jogalany tényleges jogosultsága vagy kötelezettsége egy adott helyzetben, azaz egy meghatározott jog.

A tárgyi értelemben vett jog (*law, ius, droit, Recht*) sokféle jogforrást jelenthet, a bennünk foglalt rendelkezésekkel egyetemben (*ius obiectivum est norma agendi*). Tehát a tárgyi jog a hatályos normákat, illetve azokból összeálló rendszert jelenti. A tárgyi jogot a jogi normák – kodifikált szövege – és a szokásokból

¹³ José Ortega y Gasset: *Meditaciones del Quijote*, Madrid, Publicaciones de la Residencia de Estudiantes, 1914, 43. Saját fordításban: „Én magam vagyok és a körülményeim.”

¹⁴ Természetesen egy folyamatosan változó jogrendszer statikusan szemlélni csak önkényesen lehet, ugyanis kiragadunk egy számunkra megfelelő pillanatot, és azt elemezzük. Lásd Szamel Lajos: Feladataink a hatályos jog megismerése egyes tárgyi akadályainak elhárításában, *Jogtudományi Közlöny*, VIII. évf., 1953/12, 513–517.

¹⁵ Jerome Frank: *Law and the Modern Mind*, London, Steves & Sons Limited, 1949, 52. „An essential characteristic of law is its generality; since justice requires equality of treatment for all persons, and this means generality. Another necessary characteristic of law is continuity.”

¹⁶ Vö. Thomas Erskine Holland: *The Elements of Jurisprudence*, Oxford, Oxford University Press, 1917, 9. „[...] without further explanation, that Jurisprudence is not a science of legal relations a priori, as they might have been, or should have been, but is abstracted a posteriori from such relations as have been clothed with a legal character in actual systems, that is to say from law which has actually been imposed, or positive law. It follows that Jurisprudence is a progressive science. Its generalisations must keep pace with the movement of systems of actual law. Its broader distinctions, corresponding to deep-seated human characteristics, will no doubt be permanent, but, as time goes on, new distinctions must be constantly developed, with a view to the co-ordination of the ever-increasing variety of legal phenomena.”

¹⁷ Tamás András: *Állam- és jogelmélet*, Budapest, Unió Lap- és Könyvkiadó, 1998, 81.

kialakult egyes (bírói) szokásjogok alkotják. Ezen objektív jog nem arról szól, hogy egy meghatározott egyént egy bizonyos viszonyban milyen alanyi (szubjektív) jogok illetnek meg, hanem arról, hogy adott viszonyrendszerben milyen jogosultságok vagy kötelezettségek terhelik. Pontosabban a tárgyi jog nemcsak az egyének közötti jogviszonyokat rendezi, hanem a jogalkalmazás folyamatát is meghatározza, elősegítve a jogrend stabilitását és az igazságosság érvényesülését. A jogalkalmazói szerveket a tárgyi jog köti, azaz a hatályos és érvényes jogot kell alkalmazniuk.¹⁸

Az általános jelleg úgy is megfogalmazható, hogy a jogi normák összessége generálisan alkalmazható a társadalom teljes terrénumán, ami folytán annak a kiszámíthatóságát átvitt értelemben igazságosságként tudjuk (pre)judikálni. Az igazságosság alatt – a filozófia önálló diszciplínái által érintett egzegéziseket nem számításba véve – a jogi kiszámíthatóságot, azaz a jogbiztonságot is érthetjük.¹⁹ Mindazonáltal annak érdekében, hogy materiális igazságosságról²⁰ tudjunk beszélni, szükségünk van a jog egységére is, mert ez teremti meg a *formális* kiszámíthatóságot, azaz a jogbiztonságot. Az Alkotmánybíróság megfogalmazta, hogy „a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. Ezért alapvetőek a jogbiztonság szempontjából az eljárási garanciák. Csak formalizált eljárás szabályainak követésével keletkezhet érvényes jogszabály, csak az eljárási normák betartásával működnek alkotmányosan a jogintézmények.”²¹ Azaz a jogi normák alapvetően támaszkodnak olyan nem definiált fogalmakra, mint az igazságosság.

Derrida azt mondja, hogy a jog, mely struktúrájában dekonstruálható azáltal, hogy társadalmi konvenciókon és struktúrákon alapul – és így újraértelmezésre és kihívásra nyitott –, szemben áll az igazság fogalmával, amit mint ideált vagy filozófiai koncepciót tartunk számon, és amely túlmutat a specifikus jogi kereteken. Az igazság önmagában (ha létezik ilyen) kívül esik a jogon, és nem dekonstruálható. Ez azt jelenti, hogy míg a jogszabályok és eljárások szerint működik, és

¹⁸ Vö. Tamás: *Állam- és jogelmélet*, 87–88.

¹⁹ Mert közvetve már 1993-ban a Magyar Alkotmánybíróság az igazságosság nevében magát az igazságosságot nevezte meg a törvények alapjának. Lásd 15/1993. (III. 12.) AB határozat: „Az Alkotmányból nem vezethető le az a követelmény, hogy az állam visszaadja a korábbi rendszerekben, az új jogállam mércéjével mérve alkotmányellenesen elvont tulajdont az eredeti tulajdonosoknak. Hasonlóképpen nem követeli meg az Alkotmány, hogy ezekért a sérelmekért az állam teljes kártérítést vagy kártalanítást nyújtson. Végül nem következik az Alkotmányból az a kötelezettség sem, hogy az állam a polgári jog, az államigazgatási jog vagy az eljárásjogok általános szabályait visszaható hatállyal megváltoztassa, vagy azok alól kivételt engedjen annak érdekében, hogy a volt tulajdonosok visszakapják a tulajdont, vagy hogy teljes kártérítéshez jussanak.” Lásd Sólyom László: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*, Budapest, Osiris, 2001, 619.

²⁰ 9/1992. (I. 30.) és 11/1992. (III. 5.) AB határozat.

²¹ 9/1992. (I. 30.) AB határozat.

ezáltal dekonstruálható és újraértelmezhető, addig az igazság mint abszolút érték megközelíthetetlen marad a jog által szabályozott keretekkel. A jogszabályok alkalmazásával keletkező jogbiztonság így csak a jog szabályainak betartása és a formális eljárások követése által biztosítható, míg az igazságosság mint végső érték önmagában álló, és nem függ a jogi keretektől.²²

A fundamentális jogelvek pedig további, nem konkretizált jogelveket generálnak, mint például a jogi kiszámíthatóság vagy a jogbiztonság. *A megfelelő nyelvi rendszerrel körülhatárolt jogelvek az idő múlásával képesek legitimálni magukat* – akár a tudományosan már megcáfolt elméletek. A legitimáció első fázisa a jogelvek (ál)tudományos megalapozásával kezdődik, majd egy olyan „antiszabály” megalkotásával folytatódik, amely csak a meghatározott modellben – egy axiómákon alapuló, hipotetikus állításokra támaszkodó rendszerben – igazolható. Ugyanakkor ez az igazolás a zárt rendszeren kívüli „valós” tudományos elveknek a megcáfolására is alkalmazható, ami azt jelenti, hogy (önkéntesen) a belső antiszabályt kiterjesztve verifikál meghatározott fundamentális jogelveket.

A jogalkalmazás kiszámíthatósága nem csupán a jogon belül létező követelményként értelmezhető, hanem tágabb értelemben a különböző társadalmi normarendszerek *validitását* és gyakorlati alkalmazhatóságát is jelenti. Ez azt jelenti, hogy a jog mellett létező más normarendszerek – például erkölcsi, vallási, kulturális normák – akkor képesek valódi társadalmi hatást kifejteni, ha érvényességük (*validitásuk*) nemcsak elméleti, hanem gyakorlati szempontból is elismert és alkalmazott a közösségben. Másképp fogalmazva, egy norma (tartalmi) érvényessége nem merülhet ki pusztán abban, hogy logikailag vagy erkölcsileg helyes, hanem annak ténylegesen be kell épülnie az adott társadalom mindennapi gyakorlatába. Ha egy normarendszer (tartalmi) érvényessége megkérdőjeleződik, vagy ha az emberek nem ismerik, esetleg nem tartják alkalmazhatónak, akkor az adott norma sem legitim módon nem érvényesíthető, sem gyakorlati értelemben nem alkalmazható, vagyis kikényszeríthetősége is kétséggé válik. Így tehát a jogalkalmazás kiszámíthatósága nem csupán jogtechnikai kérdés, hanem olyan alapvető társadalmi követelmény, amely biztosítja, hogy az adott normarendszer legitimációja, elfogadottsága és tényleges alkalmazhatósága a társadalom tagjai számára folyamatosan nyilvánvaló és egyértelmű legyen. Röviden: amennyiben nem tudunk legitim kikényszeríthetőségről beszélni, nem tudunk a jogi norma alkalmazásáról sem beszélni: „A jog erő nélkül tehetetlen; az erő igazságosság nélkül zsarnoki [...]. Az igazságosság vitatható, az erő azonban nagyon jól felis-

²² Jacques Derrida: The Mystical Foundation of Authority (13 and 14), in Drucilla Cornell et al. (eds.): *Deconstruction and the Possibility of Justice*, Routledge, Stanford University Press, 1992.

merhető és vitathatatlan.”²³ Azaz az erő nem hoz létre jogot, hanem csak támogatja azt, és kényszeríti annak az elismerését. Ahol a történelemben az erő önmagában „meztelenül jelenik meg”, ott az nem a teremtés, hanem a pusztítás és halál eszköze. Ezért megállapítható, hogy a jog egysége – a belső modellünkben – alapvető követelmény a társadalom működéséhez, ugyanis amennyiben nem határoznánk meg általánosan, mindenki által követendő szabályrendszert, akkor nem támaszthatnánk vele szemben kikényszerítési kötelezettséget sem – *nullum crimen sine lege*.

Mindezek alapján az alábbiak határozhatóak meg. A *statikus normák* olyan jogi normák, amelyek alapvető, változatlan és állandó értékeket képviselnek a jogrendszerben. Ezek a normák rendszerint az emberi méltóságot és a jogbiztonságot érintő garanciális szabályok, amelyek materiális tartalma független marad a társadalmi, politikai vagy gazdasági változásoktól, így biztosítva a jogrendszer stabilitását és értékállóságát. Ezek a normák nem mondhatnak ellent más normáknak, és nem igényelnek értelmezést vagy további magyarázatot. Ezek az alapvető jogelvek és elvek, amelyek konzisztensek maradnak az idők során, függetlenül a társadalmi változásoktól.

A *dinamikus normák* olyan jogi normák, amelyek az idő és a társadalmi körülmények változásaival párhuzamosan alakulnak és változnak. Ezek biztosítják a társadalom operatív életét, és igazodnak a társadalmi, történelmi, gazdasági, technológiai változásokhoz. A dinamikus normák nem feltétlenül a társadalmi rend helyességét garantálják, hanem csak annak folyamatos működését teszik lehetővé. Az ilyen normák lehetnek olyan jogszabályok, amelyeket a jogértelmezés során módosítanak, vagy amelyek formalitása és szemantikai viszonya változatlan marad, miközben materiális tartalma változik.

A probléma az, hogy a gyakorlatban a statikus és dinamikus normák közötti határvonal nem mindig egyértelmű. Bizonyos normák, amelyek alapvetően statikusnak tekinthetők, idővel dinamikus elemeket is magukba foglalhatnak, főként akkor, ha a társadalmi változások vagy a technológiai fejlődés új értelmezést vagy alkalmazást igényelnek.

²³ Blaise Pascal: *Gondolatok*, ford. Pődör László, Budapest, Gondolat, 1978, 122.

JOG, ERKÖLCS ÉS VALLÁS

A jog az etikai minimum.

Georg Jellinek²⁴

A természetjogi mennyországgal szemben a pozitív jog nem más, mint Lucifer kezével megrajzolt jogi pokol. A természetjog, mint egy ideális, örök értékeken alapuló mennyország, szemben áll a tételes joggal, amelyet emberi kéz alkot, és így gyakran tükrözi a hatalmi harcok és emberi gyarlóságok pokoli labirintusát. Ez pedig rávilágít arra, hogy míg a természetjog az emberi létezés univerzális és változatlan alapelveit keresi, addig a tételes jog a társadalmi és politikai realitások változékony területén mozog, ahol az emberi döntéshozatal és kompromisszumok játékszabályai dominálnak.²⁵

Gustav Radbruch megfogalmazásában a jog egy olyan kulturális jelenség, amely szorosan kapcsolódik a társadalmi értékekhez.²⁶ A jog koncepciója tehát úgy határozható meg, hogy az valami, ami „azt kívánja”, hogy igazságos legyen, függetlenül attól, hogy a cél mennyire realizálódhat a világunkban. Ettől eltérően az etika célja az úgynevezett legfőbb „jóra való törekvés”, amely pedig egy szakadatlan folyamat arra, hogy feltárára kerüljenek azon normák, amelyeket azért kell

²⁴ Georg Jellinek: *Die sozioletische Bedeutung von Recht, Unrecht und Strafe*, Berlin, Verlag von O Häring 1908, 45–46. Jellinek szerint a jog nem más, mint az etikai minimum (*das ethische Minimum*), mert azokból a normákból áll, amelyek a társadalom fennmaradásához szükségesek. Ezek a normák az emberek akaratához szólnak, hogy megvalósuljanak. Jellinek megállapítja, hogy a jog objektív értelemben a társadalom fennmaradásának feltételeit jelenti, amelyek az emberi akarat függvényében állnak, így ezek az etikai normák létezésének minimumát képezik (*Objektiv sind es die Erhaltungsbedingungen der Gesellschaft, soweit sie vom menschlichen Willen abhängig sind, also das Existenzminimum ethischer Normen*). A jog történelmileg és nemzeti szinten változik, mivel minden társadalmi állapotnak megvan a saját joga (*Denn das Recht ist ein historisch nach den Existenzbedingungen der verschiedenen Gesellschaftszustände sich änderndes*). A jog célja egy adott társadalmi állapot fenntartása, amit Jellinek konzervatív jellegűnek nevez (*Daher hat jeder Gesellschaftszustand sein eigenes Recht; daher ist das Recht notwendigerweise historisch und national verschieden. Gemeinsam ist allem Rechte nur der konservative Charakter*). A jog normái parancsoló vagy tiltó jellegűek, amelyek egy adott jó megőrzését szolgálják, legyen az az élet, a tulajdon, a közlekedés biztonsága, vagy más társadalmi érték (*Daß dem Rechte der Zweck innewohnt, einen bestimmten Zustand der Gesellschaft zu erhalten, indem es ein zu dessen ungestörter Existenz notwendiges Gut durch befehlende oder verbietende Normen für das menschliche Handeln schützt, ist ein Satz, der eines strikten Beweises kaum bedarf*). Ezért a szociáletika szempontjából a jog a társadalom fennmaradásának minimumát képezi, azaz azokat a normákat foglalja magában, amelyek egy adott társadalmi állapot változatlan fennmaradását biztosítják (*Für die Sozialethik wird also das Recht, als das erhaltende Moment, das Minimum der Normen eines bestimmten Gesellschaftszustandes bilden*).

²⁵ Vö. Moór Gyula: *Bevezetés a jogfilozófiába*, Budapest, Pfeifer, 1923, 96.

²⁶ Lásd Gustav Radbruch: *Rechtsphilosophie*, Leipzig, Quelle & Meyer, 1932.

követi, mert azok abszolút értékkel bírnak: „abszolút értékű az a dolog, amely önmagánál fogva értékes, nem azért, mert valami nála értékesebb dolognak tényezője”.²⁷ Ugyanakkor a jog olyan előírások (*praescriptio*) összessége, amelyet adott időben (*in toto*) és adott helyen (*in situ*) szükséges követni (*hic et nunc*).

Az *abszolút értékű norma* értékessége változatlan, időtlen és örökkévaló. Mindezek alapján abszolút értékű a norma, ha annak a létezése nem függ semmitől (még az egyénektől sem), még pontosabban az abszolút értékű normának nem létezési feltétele, hogy azt kövessék, mert az akkor is helyes, ha a világon senki sem követi, és helyes marad akkor is, ha nem is lesz senki, aki követhetné, tehát önmagától értékes.

A *relatív értékű norma* kölcsönzött értékkel bír, amelyet egy abszolút értékű normától kölcsönöz.

A jogtudomány a joggal mint kulturális (társadalmi) ténnyel, a jogfilozófia pedig mint kulturális értékkel foglalkozik.²⁸ Ezáltal a norma fogalmának tisztázása során világosan szét kell választani, hogy mik tartoznak a jogi és az etikai szabályok, illetve mik az olyan társadalmi szabályok, mint a pozitív erkölcs (mórál) vagy az etikett hatálya alá.²⁹ Ezáltal a jog és az etika, pontosabban a jogi és az erkölcsi normák megkülönböztetése a tárgyak differenciálásában fogható meg. Ha bizonyos jogi normákat azért nem szabad megalkotni, mert azok nem korrelálnak a társadalom erkölcsével, más jogi normákat pedig ugyanebből az okból kellene megalkotni, akkor azt mondhatjuk, hogy az erkölcsi normarendszer határozza meg a jogi normarendszert. De ha az erkölcs határozza meg ezeket a jogi normákat, akkor adódik a kérdés, hogy mi is határozza meg magát az erkölcsöt.

Mindemellett vannak egyéb distinkcióképzések: a jogi norma hatókörében nem az egyén mint önmagában álló individuum, hanem az egyénnek a magatartása, jelleme és társadalmi kapcsolatai állnak. A jog tehát az egyének társadalmi kapcsolataival interszubjektívan³⁰ foglalkozik, amelyek befolyásolják a jellemüket s magatartásukat oly módon, hogy bizonyos magatartások nem követése esetére a jogalkotó negatív (szankció) – akár fizikális kényszer általi – vagy pozitív következményt (joghatás) helyez kilátásba. Ezzel ellentétben az etika fókuszpontjában

²⁷ Pauler Ákos: *Bevezetés a filozófiába*, Budapest, Pantheon Irodalmi Intézet Részvénytársaság, 1920, 118–119. Lásd Horváth Barna: *Az erkölcsi norma természete*, Máriabesenyő–Gödöllő, Attraktor, 2005, 83–92.

²⁸ Vö. Emil Lask – Gustav Radbruch – Jean Dabin: *The Legal Philosophies of Lask, Radbruch, and Dabin*, trans. Kurt Wilk, Cambridge, Harvard University Press, 1950, XXXII.

²⁹ George Whitecross Paton: *A Textbook of Jurisprudence*, Oxford, Oxford University Press, 1948, 67.

³⁰ Vö. Erdő Péter: Jog – erkölcs – manipuláció, in *Erkölcs és jog. Szakmai konferencia a Kúrián, a Budapesten megrendezésre kerülő 52. nemzetközi eucharisztikus kongresszushoz kapcsolódóan. 2019. október 2.*, Budapest, HVG–ORAC, 2020, 17–18.

nem a társadalom egésze vagy magatartása, hanem az egyén mint individuum áll. Az etikának tehát a cselekvés formális és materiális kritériumát kell figyelembe vennie a cselekedet értékítéletének a megalkotásakor.³¹

Az etikai cselekvés beazonosításakor meg kell különböztetni, hogy mikor beszélünk valódi erkölcsi cselekedetről, azaz milyen kritériumoknak kell megfelelnie ahhoz, hogy erkölcsi vizsgálódás tárgyává váljon. Ennek megfelelően az *erkölcsi aktus formális* kritériumai a következők:

- a) *akaratlagos*, azaz a cselekedet külső vagy belső kényszertől mentesen jön létre,
- b) *öntudatos*, tehát a cselekvő tudata átfogja és uralja saját cselekvését,
- c) *céltudatos*, azaz magában foglalja a cél ismeretét és annak megítélését is, hogy a kitűzött cél elérésére érdemes-e törekedni, vagy sem.

Ugyanakkor önmagában az a megállapítás, hogy egy cselekvés az erkölcsi vizsgálódás tárgyává válhat, még nem árul el semmit a cselekvő egyén aktusának valódi „erkölcsi” mivoltáról. Ennek megfelelően a formális kritériumokon kívül szükséges megvizsgálni a cselekvő egyén aktusának tartalmi oldalát is, azaz annak *materiális kritériumait*:

- a) a *szándékosság* során azt az egyéni oldalt vizsgáljuk, hogy mi a cselekvő célja, mi az a tartalom, amelyet az aktussal (azaz magával a cselekvéssel) meg akar valósítani; a célnak nemesnek kell lennie ahhoz, hogy a cselekedet erkölcsös legyen;
- b) az *indíték* pedig az az érzés, amely a cselekvőt (alanyt) arra készíti, hogy a kitűzött célt elérje, tehát az aktus véghezvitelére motiváló érzés; az indítéknak (is) nemesnek kell lennie ahhoz, hogy a cselekedet erkölcsös legyen.

A materiális kritériumok – akárcsak a formálisak – konjunktívak, ugyanis egy cselekedet még nem lesz erkölcsös, ha azt szándékosan viszik véghez, és az nem lesz erkölcsös attól, hogy a cselekvő alany aktusának az indítéka nemes. Egyik esetben azt mondanánk, amit Machiavelli írásai tükröznek: „a cél szentesíti az eszközt”, a másik esetben pedig azt, hogy „a nemes indíték önmagában érték, független annak a következményétől”.

Tehát ahhoz, hogy egy cselekvést erkölcsösnek tekinthessünk, a cselekvő alany aktusának meg kell felelnie mind a *formai* (akaratlagosság, öntudatosság és cél-tudatosság), mind a *materiális* kritériumoknak (a *szándék* és az *indíték* nemes-sége).³²

³¹ Vö. Böhm Károly: *Ember és világa*, III., Kolozsvár, Axiológia, 1906, IX.

³² Lásd Pauler: *Bevezetés a filozófiába*; Heller Ágnes: *A szándéktól a következményig*, Budapest, Magvető, 1970, 169–189.

Az etikában tehát vannak olyan elméletek, amelyek azt mondják, hogy a cselekvésnek az indítéka a meghatározó, míg vannak olyan morálfilozófiai gondolatok, amelyek azt mondják ki, hogy annak a következménye. A deontologikus etika (szándéketika)³³ azt mondja, ki, hogy az etikában a helyes (követendő) döntés a cselekvő egyén szándéka alapján határozható meg, míg egy másik (konzekvencialista) irányzat³⁴ pedig azt mondja, hogy nem a cselekvő egyén szándéka, hanem a cselekedetének az eredménye (konzekvenciája) alapján lehet megítélni az adott cselekedet helyességét. A jogi norma elsődleges feladata, hogy bizonyos követelményeket támasszon az egyénnel szemben, és általában – a büntetőjog egyes passzusait kivéve – nem foglalkozik az emberek szándékával vagy indítékával. Ugyanakkor téves lenne azt állítani, hogy az etika csak az egyénnel és annak belső integritásával, míg a jog pedig csak azon momentumokkal foglalkozik, amelyek a világban materializálódnak, ugyanis az etikának a cselekedet (aktus) megítélésekor kell figyelembe vennie a cselekedetéből fakadó konzekvenciákat, és ezáltal nem lehet az ember etikai kötelességeit elemezni anélkül, hogy figyelembe ne vennénk a társadalommal szembeni kötelezettségeket vagy a társadalomban elfoglalt szerepünket.³⁵ Továbbá az etika nemcsak azt vizsgálja, hogy az emberek milyen cselekedeteket követnek el, hanem azt is, hogy milyen emberek követik el azokat.³⁶ Ugyanakkor Paton úgy véli, hogy téves lenne kizárólag a jog „külső” tényezőire szűkíteni egy ilyen elemzést, ezzel kizárva kifejezetten vagy hallgatólagosan a szándéknak, az indítéknak és az emberek által elérni kívánt céloknak a fontosságát. Majd folytatja ugyanezen gondolatát, hogy a jog jobban foglalkozik a cselekedetek társadalmi következményeivel, mint a cselekvő személyiségére gyakorolt hatásukkal. Még akkor is, ha a jog a felelősséget a szándéokra alapozza, hajlamos a magatartásból következtetni a szándéokra és némileg kívülről szemlélni a problémát. A jog normáinak kidolgozása során nem szabad megpróbálni a „legfőbb jóra” való törekvést mint olyan magatartást kikényszeríteni, hanem „csak” mindig egyensúlyt kell teremteni az engedelmesség által – így a biztosítandó előnyök (pozitív jogkövetkezmény) és a pusztán kényszer (negatív jogkövetkezmény) eszköze által okozott alternációkkal. Ugyanakkor sok olyan etikai szabály van, amely betartásának az értéke önkéntes, azaz az egyén döntésében rejlik. Vannak azonban más normák, amelyek betartását a jognak – a közösség jóléte érdekében – feltétlenül ki kell kényszerítenie. Paton sommás

³³ Deontological ethics. <https://plato.stanford.edu/entries/ethics-deontological/> (Letöltés: 2022. november 29.)

³⁴ Consequentialism. <https://plato.stanford.edu/entries/consequentialism/> (Letöltés: 2022. november 29.)

³⁵ Vö. Paton: *A Textbook of Jurisprudence*, 67.

³⁶ Lásd Holland: *The Elements of Jurisprudence*, 27.

megállapítása, hogy az etika tehát tökéletesíti a jogot: „A házasságban, amíg a szerelem fennáll, ritkán van szükség a jogra, hogy szabályozza a férj és a feleség viszonyát – de amint a szerelem kirepül az ablakon, az ügyvéd belép az ajtón.”³⁷

Ahogy az ecset nélküli festő nem tud maradandót alkotni, úgy a fegyverétől megfosztott katona sem képes a hivatásából eredő kötelezettségének eleget tenni. Így látható, hogy nem lehet képes a társadalom sem eltekinteni az örök érvényű normáktól, mert morális (*lex moralis*) törvényeket megállapítani sem lehetséges a hit és a vallás nélkül.

A morális törvények kapcsán szükséges megállapítani, hogy ezeknek a törvényeknek a végrehajtása milyen kötelezettséggel terheli az egyént, azaz hogy ezen kötelezettségek során melyek azok a feltételek, amelyek alatt az erkölcsi törvényeket vagy az emberi szabad akaratot uralma alá képes hajtani az individuum. Érdekes még szemantikai értelemben is megvizsgálni a kötelezettséget mint kifejezést. A görög *δεῖν* (*dein*) szóból ered, amelyet latinul *obligare* (*ligare*), angolul *to bind* (*obligatory*) kifejezésként használunk, ezzel párhuzamosan értelmezendő a kötelék szó is, amely pedig olyan szellemi köteléket kellene, hogy jelentsen, amely csak az értelmes (*sapiens*), szabad lényt kötelezheti a cselekvésre: Szent Ágostonnál – „si fallor, sum” (ha, tévedek, vagyok) – a tévedés által; Descartes-nál – „dubito, ergo cogito, cogito, ergo sum, sum, ergo Deus est” (kételekedem, tehát gondolkodom, gondolkodom, tehát vagyok, vagyok, tehát van Isten) – a kéteelkedés által. Így valamely parancsban, amely a morális kötelezettséggel (*necessitas moralis*) telített – de nem a jogi kötelezettséggel (*necessitas iuris*) –, immanensen megtalálható a szabad választásnak a lehetősége (szabad akarat) is, mert az nem – feltétlenül – az egyén fizikai kötelezettségéről szól (*necessitas phycisa*). Ebből pedig eklatánsan következik, hogy a külső kényszerítő erő (*vis coactionis*) sem jelenhet meg az erkölcsi parancsban, ezért azt teljesíteni sem szükségszerű (*necessitas*), így annak a végrehajtása maximum az egyén belső önkéntes (*necessitas interna*) elhatározása következtében történhet, ami pedig az erkölcsi kötelezettségek folyamatában a morális törvények eredménye lesz, amely a morális rend megvalósulását garantálja.³⁸

³⁷ „In marriage, so long as love persists, there is little need of law to rule the relations of husband and wife – but the solicitor comes in through the door, as love flies out of the window.” Paton: *A Textbook of Jurisprudence*, 67.

³⁸ Vö. Surányi János: Morál és jog Aquinói Sz. Tamás és Kant nyomán, *Religio*, 1871, 209–210.

A JOG TÁRSADALMI ALAPJAI ÉS FORRÁSAI



Law or the law [...] which, when it means anything, can mean neither more nor less than the sum total of a number of individual laws taken together.

Jeremy Bentham

JOGFOGALOM

A jogelmélet a jog fogalmát nem tudja egy bizonyos forma vagy egy bizonyos tartalom által meghatározni, mert a jogászság egésze körében nincs egységes álláspont ebben a kérdésben, így önkényesen az adott aktusnak (cselekedetnek) a jog hierarchiáján belüli helye szerint próbálom azt körülírni. Pokol Béla szerint

[a] jog normák és az általuk használt jogdogmatikai fogalmak rendszere, melyeket legátfogóbb szinten az alkotmányos alapjogok és alapelvek, illetve az ezek alapján döntő alkotmánybírák határoznak meg, e keretek között pedig a törvényhozók és más jogalkotó testületek alkotnak meg a jogdogmatikai fogalmak összefüggései alapján. Ezek alapján felsőbbbíróságok, különösen a legfelsőbb bírói fórum bírái eseti joggal pontosítják az absztraktabb normákat, és rájuk alapozva jönnek létre az egyedi bírói és hatósági döntések, melyeket végső soron állami kényszer is megvalósít.³⁹

Jog minden olyan norma, amelynek forrása (úgynevezett kútfője) visszavezethető a hipotetikus alapnormára; ami pedig nem vezethető vissza erre, nem képezheti a jogrendszer részét sem.⁴⁰ A jogszabály elnevezés az egyes jogforrástípusok gyűjtőfogalomként használatos, így az Alaptörvényben meghatározott kifejezést tartom irányadónak a könyv megírásakor. Ugyanakkor ezen gyűjtőfogalom egy

³⁹ Pokol Béla: *Jogelmélet. Társadalomtudományi trilógia*, II, Budapest, Századvég, 2005, 16.

⁴⁰ Lásd Hans Kelsen: *Tiszta jogtan*, ford. Bibó István, Budapest, ELTE, 1988, 36.

formális fogalom, amely nincs tekintettel a jogforrásban foglalt matériára.⁴¹ Ugyanis, amennyiben korlátoznánk a jog forrásának a fogalmát a törvényekre vagy a rendeletekre, az olyan lenne, mintha azt mondanánk, hogy az állatok forrásai a lovak és a macskák.

Varga Zs. András pozitivistája jogi megfogalmazásában „a jog végső soron nem más, mint a jogalkotó (állam) parancsa, amely tartalmazza az elvárt magatartásra vonatkozó kötelező szabályt, mégpedig a jogalkotónak azzal az »ígéretével«, hogy a kötelező magatartási szabály érvényesülésének akár kényszerrel is érvényt szerez”.⁴² Meg kell említeni, hogy téves szemléletmódot takar az a gondolat, amely azt mondja, hogy a jog kizárólag csak parancs lenne, ugyanis az nemcsak parancs, hanem engedélyek és felhatalmazások összessége is.⁴³ A parancs pedig olyan előírás, amelyben az engedelmisségnek a célja annak az akaratától függ, aki parancsol; nem pedig nem kötelező jellegű ajánlások, amelyekben az engedelmisség motívuma magából az ajánlott dologból származik. Továbbá ez a fogalom magában rejtje azt az előfeltevést is, hogy a jogalkotónak hatalma van a parancsának az érvényesítésére – ez következik abból, hogy a (jogi) parancsokat általában jogkövetkezmény (legyen az negatív vagy pozitív) kíséri, azaz ha nincs is explicit módon kifejezve, de tartalmaz utalást arra, hogy a parancsot adó gondoskodik a parancs betartásáról. Ugyanakkor ez nem feltétlenül büntetéssel való fenyegetést jelent (negatív jogkövetkezményt), hanem az engedetlenség megakadályozására vagy a dolgok helyreállítására (*in integrum restitutio*) irányuló közbelépésre vonatkozó aktust is (pozitív jogkövetkezmény) takarhat.⁴⁴

Jeremy Bentham (1782) megfogalmazásában pedig „[a] jog olyan – többnyire általános, de mindig határozott szavakkal megfogalmazott – kijelentés, amely egy vagy több személy akaratát fejezi ki, és – akinek a kérdéses témával kapcsolatban – a közösség tagjai – akár szokásból, akár kifejezett kötelezettségvállalásból – az adott helyzetben hajlandóak annak engedelmeskedni”.⁴⁵

⁴¹ Samu Mihály – Szojtáczky Mihály: *Állam- és jogelmélet*, II, Budapest, Tankönyvkiadó, 1985, 492.

⁴² Varga Zs. András: Gondolatok a kodifikáció mélyrétegeiről, *Magyar Közigazgatás*, Új folyam, 2011/3, 67.

⁴³ Szilágyi Péter: A jog normativitása és a jogi norma, in Szabó Miklós: *Regula Iuris. Szabály és/vagy norma a jogelméletben*, Miskolc, Bíbor, 2004, 35; Hans Kelsen: *Reine Rechtslehre*, Heidelberg, Mohr Siebeck, 1960, 26; Alf Ross: *Directives and Norms*, London, Routledge – Kegan Paul, 1968, 39; Ota Weinberger: *Studien zur Normenlogik und Rechtsinformatik*, Berlin, Schweitzer, 1974, 100; John Austin: *The Province of Jurisprudence Determined*, London, John Murray, 1832; H. L. A. Hart: *A jog fogalma*, ford. Takács Péter, Budapest, Osiris, 1995, 30–38.

⁴⁴ Thomas Erskine Holland: *The Elements of Jurisprudence*, New York – London, Oxford University Press – Humphrey Milford, 1917, 22.

⁴⁵ John Bowring (ed.): *The Works of Jeremy Bentham*, London, Simpkin, Marshall & Co., 1943, Section VIII, 94. „A law is a discourse – convinced mostly in general, and always in determinate, words – expressive of the will of some person or persons, to whom, on the occasion, and

Immanuel Kant (1797) megfogalmazásában „a jog azon feltételek összessége, amelyek alapján az egyik fél szabadsága az másik fél szabadságával általános törvény alapján összekapcsolható”.⁴⁶

Henri François d’Aguesseau (1829) szerint „a jog [...] mindig tartalmazza egy olyan legfelsőbb autoritásnak a gondolatát, amely az embereket arra kényszerítheti, hogy alávéssék magukat a hatalomnak”.⁴⁷

Friedrich Carl von Savigny (1840) pozitivistá felfogásában a „jog a nyelvben megtestesült és abszolút hatalommal felruházott pozitív jog, és megalkotása az állam legfelsőbb hatalmának legemelkedettebb »jogai« [*edelsten Rechten*] közé tartozik”.⁴⁸

John Austin (1832) szerint „a jog egy olyan parancs, amely egy vagy több személyt generálisan kötelez egy bizonyos kategóriába tartozó cselekedet tevésére vagy tűrésére”.⁴⁹ Austin legáltalánosabban egybefoglaló fogalma szerint így a jog „értelmes lény[ek] által megalkotott szabály, amelyet azért alkot[nak] meg, hogy egy másik értelmes lényt meghatározott szabály követésére rábírjon – a fölötté hatalommal bíró lény”.⁵⁰

relation to the subject in question, whether by habit or express engagement, the members of the community to which it is addressed are disposed to pay obedience.”

⁴⁶ „Das Recht ist also der Inbegriff der Bedingungen, unter denen die Willkür des einen mit der Willkür des andern nach einem allgemeinen Gesetze der Freiheit zusammen vereinigt werden kann.” Immanuel Kant: *Die Metaphysik der Sitten. Grundlegung zur Metaphysik der Sitten*, 1919, 34–35.

⁴⁷ „La notion exacte du nom de Droit renferme toujours l’idée d’une luisance suprême qui puisse contraindre les hommes à s’y soumettre.” Henri François d’Aguesseau: *Instructions sur les études propres à former un magistrat. Fragments divers*, Paris, 1829, 13.

⁴⁸ „Das positive Recht, so durch die Sprache verkörpert, und mit absoluter Macht versehen, heißt das Gesetz, und dessen Aufstellung gehört zu den edelsten Rechten der höchsten Gewalt im Staate.” Friedrich Carl von Savigny: *System des heutigen Römischen Rechts*, I, Berlin, Veit, 1840, 95.

⁴⁹ „A law is a command which obliges a person or persons. But, as contradistinguished or opposed to an, a law is a command which obliges a person or persons, and obliges generally to acts or forbearances of a class. In language more popular but less distinct and precise, a law is a command which obliges a person or persons to a course of conduct. Laws and other commands are said to proceed from superiors and to bind or oblige inferiors. [...] In short, whoever can oblige another to comply with his wishes, is the superior of that other, so far as the ability reaches: The party who is obnoxious to the impending evil, being, to that same extent, the inferior.” John Austin: *The Province of Jurisprudence Determined*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007, 29–30.

⁵⁰ „A law, in the most general and comprehensive acceptation in which the term, in its literal meaning, is employed, may be said to be a rule laid down for the guidance of an intelligent being by an intelligent being having power over him. Under this definition are included, and without impropriety, several species. It is necessary to define accurately the line of demarcation which separates these species from one another, as much mistiness and intricacy has been infused into the science of jurisprudence by their being confounded or not clearly distinguished.” Uo. Horváth

Rudolf Jhering (1877) szerint a „jog kifejezését csak a társadalom által létrehozott azon normák érdemlik ki, amelyeknek van erejük, vagy – mivel, [...] az állam rendelkezik a kényszerítés monopóliumával – amelyek mögött az állam ereje áll. Ezzel implicite azt mondjuk, hogy csak azok a normák jogi normák, amelyeket az állam ruházott fel ezzel a hatással, vagy hogy az állam a jog egyedi forrása.”⁵¹

James Henry Monahan (1878) szerint a „jogi [...] norma önmagában is létezhet, függetlenül a bíróság működésétől, de jogi normává válik a bíróság tényleges vagy lehetséges beavatkozása révén. A jogi norma a bíróságra támaszkodik annak jogi jellegének meghatározásához, míg a bíróság és az eljárás szabályai csak akkor válnak relevánssá, ha van érvényesíteni kívánt jogi norma.”⁵²

Karl Magnus Bergbohm (1892) ugyanakkor a jog fogalmában inkább a jog forrásának fogalmát találja meg, így álláspontja szerint „a jog kifejezés mindig a jog technikai fogalmát jelöli, a jogtudomány központját mint szigorú tudományt és semmi mást.”⁵³

Barna szerinti a *law* kifejezés ezen kontextusban a törvényt jelenti, így az általa megadott fordítás szerint: „A törvény legtagabb fogalma [...] oly szabály, amelyet eszes lény irányítása céljából oly eszes lény fektet le, akinek az előbbi felett hatalma van.” Lásd Horváth Barna: *Angol jogelmélet*, Budapest, Pallas Stúdió – Attraktor, 2001, 378.

⁵¹ Rudolf von Jhering: *Der Zweck im Recht*, I, Leipzig, Druck und Verlag von Breitkopf & Hartel, 1877, 319. „Nur diejenigen von der Gesellschaft aufgestellten Normen verdienen den Namen des Rechts, welche den Zwang, oder da, wie wir gesehen haben, der Staat allein das Zwangsmonopol besitzt, welche den Staats – zwang hinter sich haben, womit denn implizite gesagt ist, dass nur die vom Staat mit dieser Wirkung versehenen Normen Rechtsnormen sind oder dass Der Staat die alleinige Quelle des Rechts ist.”

⁵² James Henry Monahan: *The Method of Law. An Essay of the Statment and Arrangement of the Legal Standard of Conduct*, London, Macmillan, 1878, 27–28. „But while this standar of conduct can be thoguht of as existing without any reference to the mode of action of a tribunal, it becomes a legal stanrad of conduct, by virtue of the actual or potenital intervetnion some tribunal comes a legal standard of conduct, by virtue of the actual or potential intervention of some tribunal. While the legal standard of conduct thus needs the tribunal only in order to give it its legal character, the tribunal and the rules governing its methods of action have, evidently, no reason to exist in the absence of any standard of conduct to be enforced.”

⁵³ Karl Bergbohm: *Jurisprudenz und Rechtsphilosophie*, Leipzig, Duncker & Humblot, 1892, 44. „[...] sein wollenden Deduktionen der Terminus Recht stets auch den technischen Rechtsbegriff, den Mittelpunkt der gesamten Jurisprudenz als strenger Wissenschaft und nichts Anderes bezeichne.” Itt kell megemlíteni a Jhering székfoglalójában elmondottakat is, vagyis: „Ist die Jurisprudenz eine Wissenschaft?” Lásd P. Szabó Béla: A juriszprudencia mint tudomány – Jhering álláspontja bécsi székfoglalója alapján, in Frivaldszky János – Pokol Béla (szerk.): *Rudolf von Jhering és jogelméletének hatása*, Budapest, PPKE JÁK, 2011, 67–79. A régebbi európai közös jogban és az abban tevékenykedő gyakorló jogászok nemzedékei számára ez a kérdés nem merült fel. Számukra a *jurisprudencia* elsősorban egy gyakorlati irányultságú „érvelési művészetet” jelentett. A modern kort megelőző időszak tudományfogalmának válsága, a modern (természet) tudományok előretörése a 18. század második felében a *scientia* fogalom bizonyos jelentésváltozását idézte elő: a korábbi *Gelehrsamkeit*ből *Wissenschaft* lett. Az 1700 években a *Gelehrsam-*

John William Salmond (1907) megállapításában a „jog azon elvek összessége, amelyeket az állam elismer és alkalmaz az igazságszolgáltatás során. Rövidebben fogalmazva: a jog azokból a szabályokból áll, amelyeket a bíróságok elismernek és melyek alapján cselekszenek.”⁵⁴

Thomas Erskine Holland (1917) szerint a jog „[...] az emberi cselekvés általános szabálya, amely csak a külső cselekedeteket veszi figyelembe, és egy meghatározott hatalom érvényesíti. Ez a hatalom emberi, és az emberi autoritások közül ez az, amely a politikai társadalomban a legfontosabb.”⁵⁵

Somló Bódog (1917) szerint a „jog azokat a szabályokat foglalja magában, amelyeket egy általánosan elfogadott, kiterjedt hatáskörű és tartósan fennálló felsőbb hatalom állapít meg.”⁵⁶

Moór Gyula (1923) szerint a „jog olyan társadalmi szabályok összessége, amelyek engedetlenség esetére fizikai kényszer alkalmazásával fenyegetik meg azt, akihez szólnak, és amelyeknek tényleges érvényesülése biztosítva van azáltal is, hogy a legerősebb társadalmi hatalommal olyan kapcsolatban állnak, hogy ez fenyegetésüket szükség esetén valóra váltja. Vagy még rövidebben: a jog olyan valósággal érvényesülő társadalmi szabályok összessége, amelyeknek érvényesülését végsősorban fizikai kényszer alkalmazásával is biztosítja a legerősebb társadalmi hatalom.”⁵⁷

keit kifejezés inkább az egyéni tanulással (azaz a szubjektívummal) kapcsolatos képességet jelentette, vagyis az egyéni kompetenciák kifejezését, a *Wissenschaft* kifejezés pedig a „tudomány” jellegét, azaz az objektív megközelítést célozta. Julius Kirchmann álláspontja szerint a *jurisprudentia* teljesen ki van szolgáltatva a törvényhozónak, a mindenkor hatályos pozitív jognak. Lásd Julius Hermann von Kirchmann: *Die Wertlosigkeit der Jurisprudenz als Wissenschaft: Ein Vortrag, gehalten in der juristischen Gesellschaft zu Berlin*, Berlin, Julius Springer, 1848.

⁵⁴ John W. Salmond: *Jurisprudence*, London, Sweet and Maxwell, 1920, 9. „(5.) § The law is the body of principles recognised and applied by the state in the administration of justice. Or, more shortly : The law consists of the rules recognised and acted on in courts of justice.”

⁵⁵ Holland: *The Elements of Jurisprudence*, 41. „A law, in the proper sense of the term, is therefore a general rule of human action, taking cognisance only of external acts, enforced by a determinate authority, which authority is human, and, among human authorities, is that which is paramount in a political society.”

⁵⁶ Felix Somló: *Juristische Grundlehre*, Leipzig, Felix Meiner, 1917, 105–106. „Recht bedeutet demnach die Normen einer gewöhnlich befolgten, umfassenden und beständigen höchsten Macht. Es braucht wohl nicht besonders gesagt zu werden, dass diese Definition nur im Zusammenhang mit den vorausgeschickten Erwägungen verstanden werden will, nicht aber aus diesem Zusammenhange herausgerissen in irgend einem zufälligen Sinne der sehr weiten Alltagsbedeutungen ihrer Begriffs-elemente. [...] Aber selbst in dieser Beschränkung enthält diese Definition viel Unbestimmtes. Wir sagten, dass die Normen der Rechtsmacht »gewöhnlich« befolgt werden müssen, wenn sie auch »ausnahmsweise« verletzt werden können. Wir sahen, dass die Rechtsmacht die Normen einer anderen Macht im selben Sinne nicht »gewöhnlich«, wohl aber »ausnahmsweise« befolgen kann.”

⁵⁷ Moór: *Bevezetés a jogfilozófiába*, 203–204.

Alf Ross (1929) nézete szerint a jog fogalmának meghatározására szolgáló módszernek empirikusnak és induktívnak kell lennie. A fogalomalkotás nehézségét pedig az adja, hogy a jog jellegzetes vonásait – azaz a *genus proximumot* és a *differentia specificát*⁵⁸ – miben is találjuk meg. Arra az álláspontra jut, hogy szerinte egy induktív összehasonlító módszer segítségével lehetséges megtalálni ezt a fogalmat. Ehhez pedig úgy jutunk el, hogy találunk egy olyan felsőbb tételt, amely kétséget kizáróan rendelkezik jogi jellemzőkkel, és abból le tudjuk vonni a következtetéseket. Azaz a „jog fogalmát indukció és absztrakció útján találhatjuk meg”⁵⁹ Ross szerint.

Losonczy István (1948) szerint „a jog a közösség, illetőleg a legnagyobb közösségi hatalom hordozói vagy ez utóbbiak megbízottai által alkotott szabályok olyan rendszere, amely a közösség életviszonyaitól minden más eredetű szabályozást megelőzve egyértelműen rendelkezik, s a legnagyobb közösségi hatalom hordozói, ez utóbbiak megbízottai részére hatalmat biztosít ahhoz, hogy megvalósulása érdekében kényszerrel alkalmazzanak.”⁶⁰

Selâhattin Keyman (1997) török jogfilozófus szerint a jog olyan szabályok összessége, amelyek az ember külső világba irányuló viselkedését szabályozzák annak érdekében, hogy elérjék a társadalom által értékesnek tartott célokat, és amelyeket az igazságszolgáltatási szervek alkalmazásra és végrehajtásra alkalmasnak tartanak.⁶¹

SZOKÁS ÉS SZOKÁSJOG

Amiket homályosan társadalmi normáknak nevezünk, azok különböző forrásokból táplálkoznak, és más és más kötelezettségeket hordoznak magukban. Közös jellemzőjük ugyanakkor az, hogy ezen normák megszegése esetén nem lehet határozott felső autoritásra hivatkozni, mégis azokat, akik betartják őket, a társadalom (vagy csak egy része) általában pozitívan, míg azokat, akik nem engedelmeskednek nekik, negatívan ítéli meg. Ebből, álláspontom szerint, következik, hogy a társadalmi norma ezen definíciójába nem tartozik bele a jogi norma fogalma. Ugyanakkor ebbe a kategóriába sorolhatók a szokásjogi elven

⁵⁸ Genus proximum et differentia specifica.

⁵⁹ Alf Ross: *Theorie der Rechtsquellen. Ein Beitrag zur Theorie des positiven Rechts auf Grundlage dogmenhistorischer Untersuchungen*, Leipzig–Wien, F. Deuticke, 1929, 196. „Der Rechtsbegriff wird durch Induktion und Abstraktion gewonnen.”

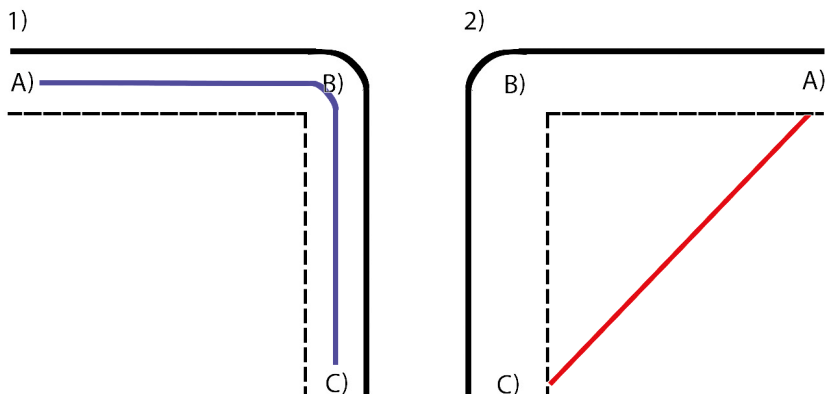
⁶⁰ Losonczy István: *A jogfilozófiai előadások vázlatja*, Budapest, Szent István Társulat, 2002, 221.

⁶¹ Ökçesiz, Hayrettin (ed.): *Çağdaş Hukuk Felsefesi ve Hukuk Kuramı İncelemeleri*, İstanbul, Alkım Yayınevi, 1997, 186. Selâhattin Keyman: *Hukuk, insanın dış dünyaya yansıyan davranışlarını, özünde değerli sayılan bazı toplumsal amaçlara ulaşmak gayesi ile düzenleyen ve yargı organları tarafından kullanılmaya ve uygulanmaya elverişli görülen kurallardır.*

alkalmazott egyéb normák, mint az öltözködési divat (*mos vestis*), a csoportos (társadalmi) viselkedés, a szakmai etikett vagy akár a *gentleman agreement*, valamint az erkölcs legsúlyosabb előírásai, amelyeket kifejezetten a morális „törvények” kifejezéssel illetünk. Mindegyik normában az a közös, hogy bizonyos társadalmi körökben generálisan elfogadottak, és a megszegésükkel szemben a gúny, a gyűlölet vagy a nem állami kényszerítés különböző árnyalatainak van kitéve a cselekvő.⁶²

Holland szerint az ilyen megszokott cselekvési irányok (szokások) kialakulásának legjobb példája az a mód, ahogyan egy ösvény kialakul egy közös úton. Egy ember átkel az úton abban az irányban, amelyet a célja vagy a pusztta véletlen sugall.

Mindenki látott már olyat, hogy egy gyalogosjárda az autótutat (vagy a telekhatárt) követi (ezzel kijelölve a kötelező „haladási irányt”). Ugyanakkor az emberek A pontból a C pontba nem a meghatározott B ponton keresztül, a lebetonozott úton közlekednek, hanem a legrövidebb, az A-ból egyenesen C pontba (átfogó)]tartó, kitaposott ösvényen teszik meg ezt a távot – Arkhimédész tanácsának megfelelően.



1. ábra. A két képen a kijelölt (B ponton keresztüli) járdaútvonal és a gyalogosok által kitaposott, legrövidebb útvonal.⁶³

Ha mások is követik ugyanazt az utat – amit valószínűleg meg is tesznek –, akkor egy ösvény jön létre. Mielőtt egy szokás kialakul, nincs „jogi” oka annak, hogy valaki az egyik irányt választja a másik helyett – bár kétségtelenül kellett

⁶² Holland: *The Elements of Jurisprudence*, 28.

⁶³ A kötetben szereplő ábrák forrása (ha más nincs feltüntetve) a szerző.

valamilyen célszerűségi, vallásos vagy véletlenszerű ok, hogy azt válassza. Az egyszer kialakult szokás évről évre erősödik és megszilárdul, nemzedékről nemzedékre átöröklődik. Ez az a cselekvési mód, amelyet mindenki követni szokott: általában úgy gondolják, hogy ez az út üdvözítő, és az ettől való eltérést abnormálisnak, erkölcstelennek érzik.

A jogrendszer általi legitimáció – azaz a szokásból szokásjoggá válás – többféleképpen történhet, mégpedig kifejezetten vagy hallgatólagosan. Ezeket a társadalmi magatartásmintákat az állam explicit módon nem fogadta el, de az egyének – akiből az állam is áll – megkérdőjelezhetetlenül követik. Ugyanakkor az a tény, hogy a jogalanyok meg vannak győződve egy régóta gyakorolt szokás kötelező jellegéről, nem vezet arra a következtetésre, hogy az állami apparátus, amely a jogvédelmi feladatokat hivatott ellátni, ezt ki is kényszerítse. Ugyanis kizárólag az írott jog kikényszerítése a végrehajtó hatalom feladata. Ebből következik, hogy nincsen joghatóságuk arra, hogy saját (egyéni) belátásuk szerint határozzák meg, melyek azok a „szokások”, amelyeket kikényszerítenek, és melyek azok, amelyeket nem. A végrehajtó hatalom csak azoknak az egyéneknek fogantatosíthatja a „jogát”, akiknek a „joga” pozitív írott normákban van biztosítva. Ebből következik, hogy ahhoz, hogy a szokásoknak jogi kötőereje legyen, a szokásokat a jogrendszerbe kell inkorporálni, így nyerve legitim kikényszerítési jogosultságot.⁶⁴ Mindazonáltal az nem kétséges, hogy a szokásjog már jóval a nemzetek és államok létrejötte előtt is létezett. Ennek okán eleinte nem tettek különbséget a materiális és formális jogforrás között, amelyek az egyénekre (kisebb csoportokra) és a társadalomra (mint rész-egész) vonatkoznak.⁶⁵ Így a későbbiekben született felosztás szerint materiális jogforrásnak tekintjük az egyes szokásokat és hagyományokat, míg formális jogforrásnak a pozitív, formalizált módon megjelenő törvényeket, rendeleteket és minden olyan eszközt, amely valamilyen szinten magatartást szabályoz.

A materiális jogforrásoknál ugyanakkor el kell különítenünk a társadalom nagy csoportját meghatározó szokásokat (*Sitten*) és a kis csoportok (családokat, közösségeket) magatartását befolyásoló hagyományokat (*Bräuche*). Az előbbi esetében (*Sitten*) döntő, hogy kialakult egy rögzített gyakorlat egy országban. Például rendszeresen alkalmaznak egy bizonyos szerződéstípust, vagy a végrendeletekben rendszeresen használnak egy bizonyos *terminus technicust*. Ilyen esetekben beszélhetünk szokásokról, de az állam általi kikényszerítésük ez esetben is hiányzik.

⁶⁴ Vö. Hans von Nawiasky: *Allgemeine Rechtslehre als System der rechtlichen Grundbegriffe*, Einesiedeln–Köln, Verlagsanstalt Benigner & Co. Ag., 1941, 30.

⁶⁵ Holland: *The Elements of Jurisprudence*, 57–58.

Ugyanakkor ahhoz, hogy a szokás „szokásjoggá” váljon, további két különleges követelménynek kell megfelelnie. Egyfelől hosszú időn keresztül kell érvényesíteni a kialakult „gyakorlatot” (*longa consuetudo, diuturna consuetudo*), másrészt a társadalom feltétlen kötelező erejű meggyőződésére is szükség van (*opinio necessitatis*).⁶⁶ A példánkhoz visszatérve, ha az A és C pont közötti utat lebeto- nozzák, és ez az „út” válik az általánossá, akkor ebben az értelemben a szokás inntól szokásjoggá válik, majd, amennyiben jogalkotói szándék is kapcsolódik hozzá (kitáblázzák), pozitívizálódik. Ugyanakkor megemlíthető, hogy nem az írásba foglalás aktusa teszi a szokásjogot írott joggá, hanem a „jogalkotó” olyan aktsaiból következtethető, amelyek közvetlenül nem jogalkotásra irányulnak, amelyekből azonban mégis megállapítható a jogalkotónak erről vagy arról a kédről táplált felfogása, akarata.⁶⁷ Mindezekből látszik, hogy két szokásjogi elmélet feszül egymásnak, az egyik, amely azt állítja, hogy a jogalkotónak és a jogalkalmazónak kifejezett „alkotó” szerepe van a szokás szokásjoggá válásában, míg az utóbbi azt mondja ki, hogy az csak egy folyamat eredménye, amelybe a jogalkotó és jogalkalmazó szerveknek nincsen beleszólása – vagy ha mégis van, akkor ott is csak a szokásjog deklarációja.⁶⁸

⁶⁶ Nawiaszky: *Allgemeine Rechtslehre*, 28. Lásd Oskar Bülow: *Heitere und ernste Betrachtungen über die Rechtswissenschaft*, Leipzig, 1901, 72–73. „Noch jetzt steht jene ganz dem Geiste der Romantik entstiegen Gewohnheitsrechtstheorie ausrecht da, obwohl es an vereinzelt Besuchen, sie ins Wanten zu ringen nicht geseht hat und die praktischen Juristen nie recht gemusst haben was mit ihr anzusingen und auszurichten fei, auch die Gelehrten Felber über das Wesen des Gewohnheitsrecht durchaus nicht ins Klare kommen konnten. Gehen doch ihre Umsichten über die Hauptpunkte und die Durchführbarkeit dieser Duellen Theorie, namentlich über die Frage, wie die Entstehung einer gewohnheitsrechtlichen Hegel in Wirklichkeit vor sich gehe, ob sie die Puchta lehrt, schon doch die Volksüberzeugung, allein entstehe und doch gewohnheitsmäßige Anwendung bloß kundgegeben werde oder ob sie erst durch die letztere im Bunde mit jener Überzeugung zur Entstehung gelange, – wie die »Existenz« [az eredetiben az Eristenz kifejezés szerepel] eines Gewohnheitsrechts beweisbar sei, wie es sich mit dem Erfordernis und dem Beweise der opinio necessitas, der diuturna consuetudo, dem Reservat der, Rationalität verhalte Jets sogar noch viel weiter auseinander, als es schon beim Auskommen dieser Theorie der Fall gewesen ist, so das, die Lehre vom Gewohnheitsrecht nunmehr verworrener und dunkler als je zuvor ist und noch lebhafter die Erinnerung an jenen wunderbaren, die Gedanken wirrenden Nachtgesang wachruft.” Majd folytatja, hogy pont ez az elméleti homályosság teszi vonzóvá a szokásjog elméletének a kutatását.

⁶⁷ Moór: *Bevezetés a jogfilozófiába*, 223–224.

⁶⁸ Lásd Peschka Vilmos: *Jogforrás és jogalkotás*, Budapest, Akadémiai, 1965, 87–88.

JOGFORRÁS

A vizet a víz forrásából, a jogi rendelkezéseket pedig a jog forrásából (az úgynevezett jogi kútfőkből) merítjük,⁶⁹ ugyanakkor a jogforrás (*fons iuris, source of law, sources de droit, Rechtsquellen*) kifejezésnek több jelentése is van, amelyeket világosan meg kell különböztetni az egyéb „forrás” kifejezéstől.⁷⁰ Így nem etimológiai⁷¹ szempontú, hanem egyéb, rendszerjellegű megkülönböztetést szükséges alkalmaznunk. Ezáltal meghatározzuk a jog formális és materiális forrásait. A *formális forrás* az, amelyből a jogszabály ereje és érvényessége származik. Ez az, amiből a jogok hatalma ered. A *materiális források* viszont azok, amelyekből a jogok anyaga, nem pedig érvényessége származik.⁷² A materiális forrás adja a norma lényegét, a formális forrás jelleg pedig a jogi norma jellegét, mibenlétét és alaki azonosságát. A jog anyaga mindenféle materiális forrásból meríthető, de jogi érvényességéért – ha nincsen pozitív normába (formába) foglalva – a bíróságokhoz kell fordulni, és csakis hozzájuk. A szokásjog materiális forrása az egyének szokásaiban van; de formális forrása az állam akaratában, nem kevésbé, mint magában a pozitív jogban.⁷³

John William Salmond szerint a jog formális forrása nem diverzifikálható, így idesorolandó minden, ami a jog által elfogadásra került – akárcsak Hart elismerési szabálya.⁷⁴ Ugyanakkor a materiális forrás két részre is bontható, ennek megfelelően beszélhetünk *jogi és történelmi* (materiális) forrásról: ezek azok a jogforrások, amelyeket a jog explicit módon nem nevesít jogszabálynak, de a gyakorlatban mégis jogi elismeréssel rendelkezik. Általános jelleggel ezek azok a

⁶⁹ Nawiaszky: *Allgemeine Rechtslehre*, 27. „[...] So gibt es eine Vielzahl von Fundorten rechtlicher Vorschriften, und diese bezeichnet man mit einem bildlichen Ausdruck als Rechtsquellen, weil ihnen, ähnlich wie den Wasserquellen, das edle Naß Die Rechtssätze zu entnehmen sind.”

⁷⁰ Horváth Barna megfogalmazásában: „A jogforrás kifejezés szóképp, amely – éppúgy, mint a forrás általában – folytonos átmenetnek a képzeletbeli válságos pontját jelenti. Amint a forrás nem a szikla, sem a földnyílás, sem a növényzet, amelynek környezetét alkotják, hanem maga a víz, a föld alatti láthatatlanságból a föld feletti folyásba való átmenetben: éppúgy a jogforrás is maga a jog, a szétfolyó bizonytalanság halmazállapotából a technikus bizonyosságba való átmenetben.” Horváth Barna: *A jogelmélet vázlatja*, Máriabesnyő–Gödöllő, Attraktor, 2004, 62.

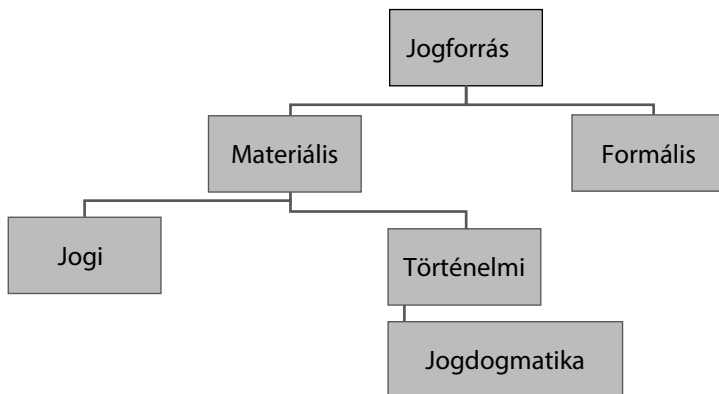
⁷¹ Peschka: *Jogforrás és jogalkotás*, 28. „[N]em tudunk egyetérteni sem azokkal a jogforráselméleti koncepciókkal, amelyek a jogforrás fogalmának tisztázásában egyszerűen terminológiai, illetve etimológiai kérdést látnak, sem azzal a felfogással, amely a jogforrás fogalmát nominális fogalomká degradálja”.

⁷² Peschka Vilmos fordítása. Uo., 34. Az eredeti idézet: „A formal source is that from which a rule of law derives its force and validity. It is that from which the authority of the law proceeds. The material sources, on the other hand, are those from which is derived the matter, not the validity of the law.” Salmond: *Jurisprudence*, 137.

⁷³ Vö. Salmond: *Jurisprudence*, 137.

⁷⁴ Lásd Hart: *A jog fogalma*, 121–131.

források, amelyeket Tóth. J. Zoltán a jogdogmatika oldaláról közelít meg, így ezeket jogtudósi vagy doktrinális jognak tekinti, és nem a jogforrás materiális distinkcióképzésének.⁷⁵



2. ábra. Salmond-féle jogforrások.

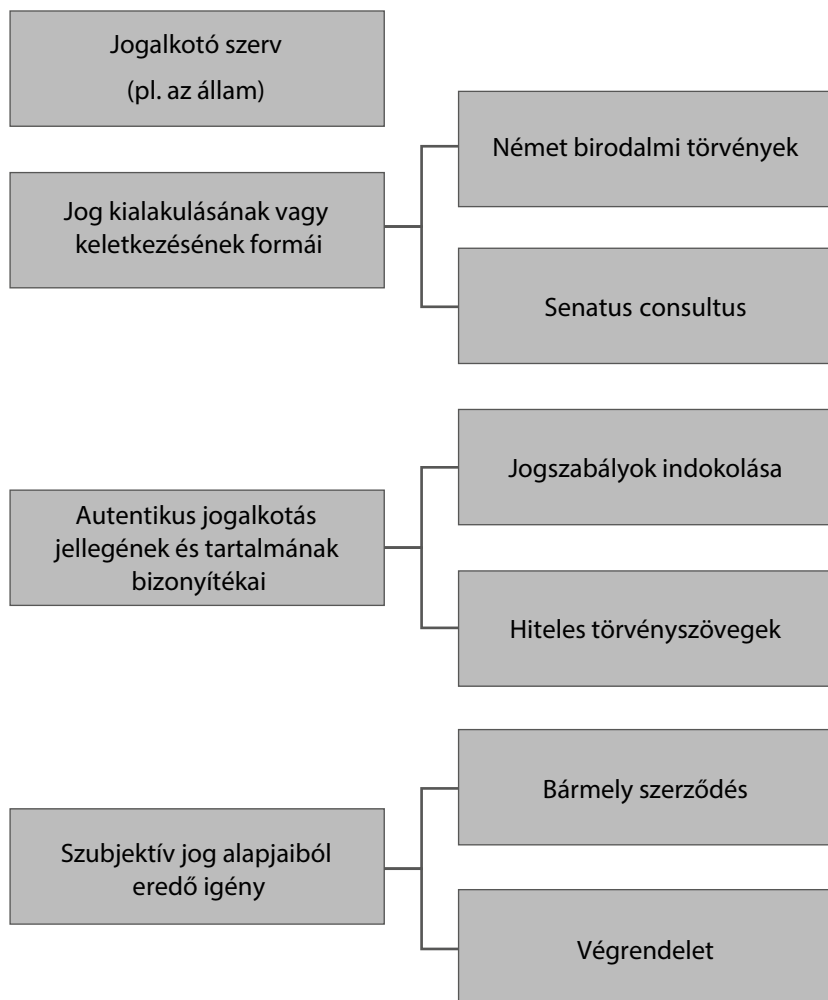
Karl Bergbohm jogforrásfelfogásában legalább négy különböző dolgot jelöl a jogforrás kifejezés. Elsődlegesen a jogalkotó szervezetet (például az állam); másodlagosan a jog kialakulásának vagy keletkezésének formáit (például a római senatus consultus, a német birodalmi törvények); harmadlagosan az autentikus jogalkotás jellegének és tartalmának bizonyítékait (például hiteles törvényszövegek, jogszabály indokolása) és végül a szubjektív jog alapjaiból előálló kontaktusokat (például öröklési jog végrendelet alapján, szerződésből eredő igény).⁷⁶ Bergbohm szerint továbbá még sokan beszélnek az állam bizonyos köreinek autonómiájáról, az ügyletek (szerződések, aktusok) természetéről és az analógiáról is mint jogforrásokról. A jogbölcselek nevezik így az egyes jogelvek tartalmának távolabbi okait vagy bensőbb meghatározó tényezőit, mint például az isteni rendet, az emberi értelmet, a jogi eszmét vagy akár magát a jogtudatot is.

Ez a terminológiai zűrzavar, írja Bergbohm, elég ahhoz, hogy a jogforrásokról szóló fejezetet a jogelmélet egyik leggyötrelmesebb fejezetévé tegye.⁷⁷

⁷⁵ Tóth J. Zoltán: *Állam- és jogelmélet*, Budapest, Patrocinium, 2019, 68–73.

⁷⁶ Bergbohm: *Jurisprudenz und Rechtsphilosophie*, 40.

⁷⁷ „Diese terminologische Verwirrung genügt, um das Kapitel von den Rechtsquellen zu einem der qualvollsten der ganzen Rechtstheorie zu machen.” Bergbohm: *Jurisprudenz und Rechtsphilosophie*, 40. Idézi Peschka: *Jogforrás és jogalkotás*, 33.



3. ábra. Bergbohm-féle jogforrások.

A jog szó, miután a jog és a szokásjog területéről átkerült más tudományok területére, ma már olyan jelentéssel (is) bír, hogy alig merjük használni önmagában, valamilyen pontosító kifejezés nélkül. Ugyanakkor a nyelv nem pusztán tudományos célokat szolgál, és a tudományterületeken belül nem pusztán egyetlen ágat szolgál ki, ennek okán el kell viselnünk, hogy egyes művészetek és tudományok bőségesen használják a jogelmélet fő fogalmát. A „jog” mindenféle dolgot jelenthet attól függően, hogy az ember mit tekint a „jog” *genus proximum*ának,

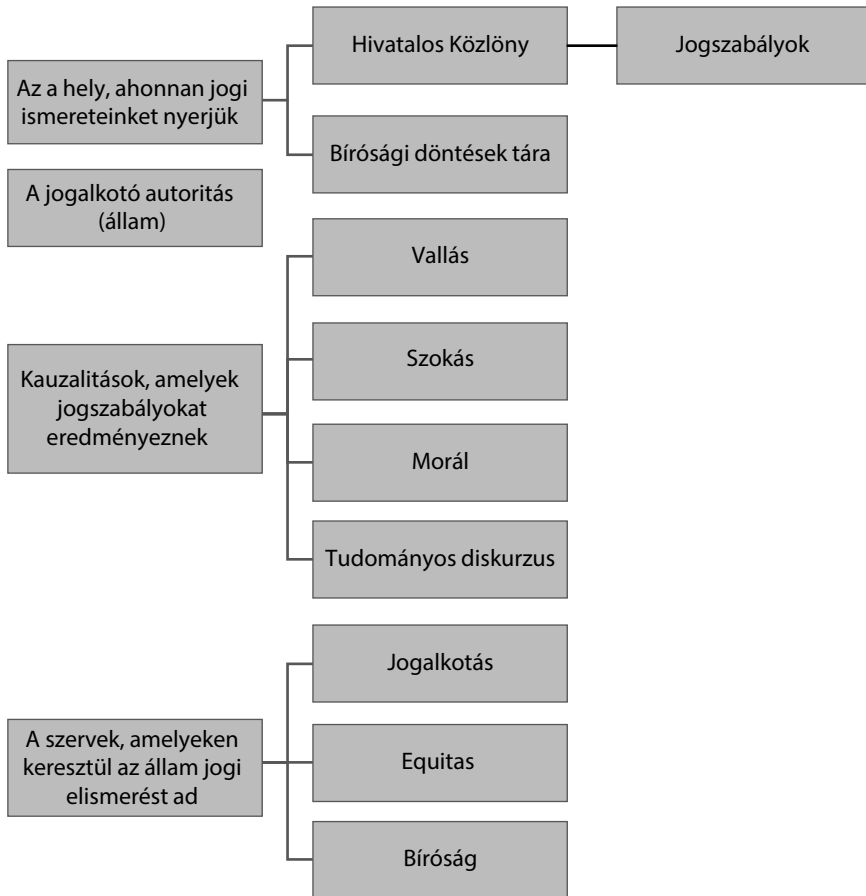
így az alapállítással ellentétes vagy az eredeti értelmezéstől eltérő eredményre is juthatunk.⁷⁸ Ha hagyományosan azt mondjuk, hogy minden „jog” „írott normán” vagy „szokáson” alapul, akkor az előbbi kifejezés a kifejezett jogalkotás minden formáját maga alá vonja. Tehát nem pusztán az állam által megalkotott jogszabályt jelenti – amely viszont ha pusztán „formálisan” jog, akkor nem a jogi szabályok forrása, tehát úgynevezett „nem jog” –, hanem ugyanazon grémium által hozott intern aktusok összességét is. Egyrészt a rendelet a törvény egy alárendelt, végrehajtási jelleggel bíró módozatának tekintendő, amennyiben ez alatt *expressis verbis* a jogalkotás bármely formáját értjük. Ez nem akadályozza meg az államfőt abban, hogy ma a törvényhozó hatalmi ág „határozatát” törvényként, holnap pedig a kormányzó hatalmi ág határozatát *ideiglenes törvény erejével bíró rendeletként* (úgynevezett szükségrendeletként) hirdesse ki.⁷⁹

Holland szerint (is) négy dolgot értünk a jogforrás alatt. Elsődlegesen azt a helyet, ahonnan jogi ismereteinket nyerjük (jogszabályok, hivatalos lap). Másodlagosan a jogalkotó autoritást (állam), tehát az állam megalakulásáig nem létezhet a szó szoros értelmében vett törvény sem. Ugyanakkor kétségtelenül lehetnek, és mindig is voltak erkölcsi és szokásszerű magatartási szabályozóink is, így az állam megalakulása után azok a szabályok, amelyek megkapták az állam jóváhagyását, úgynevezett „törvényekké” válhattak. Harmadlagosan azokat az okokat is értjük alatta, amelyek jogszabályokat eredményeznek (szokás, vallás, tudományos diskurzus stb.). Végül pedig azokat a szerveket, amelyeken keresztül az állam jogi elismerést ad – ide tartozik például a bírói döntéshozatal, az equitas és a jogalkotás.⁸⁰

⁷⁸ Lásd a fogalomképzéssel kapcsolatban: Losonczy: *A jogfilozófia előadások vázlatai*, 2002, 216–217. „A fogalommeghatározás hagyományos módja úgy alakul, hogy megkeressük a legközelebbi osztályfogalmat [genus proximum], amelynek az ismerettárgy valamely lényeges sajátosságánál fogva tagja, majd felsoroljuk azokat a lényeges jegyeit – differencia specifica –, amelyek az ugyanazon osztályba tartozó többi jelenségtől az ismerettárgyat megkülönböztetik. (Így például a ló fogalma genus proximum szerint emlőszállat, differencia specifia a pata, sörény, törzsének és végtagjainak meghatározott aránya, emésztőszerveinek sajátos alkata és így tovább.)”

⁷⁹ Bergbohm: *Jurisprudenz und Rechtsphilosophie*, 40–44.

⁸⁰ Holland: *The Elements of Jurisprudence*, 55–56.

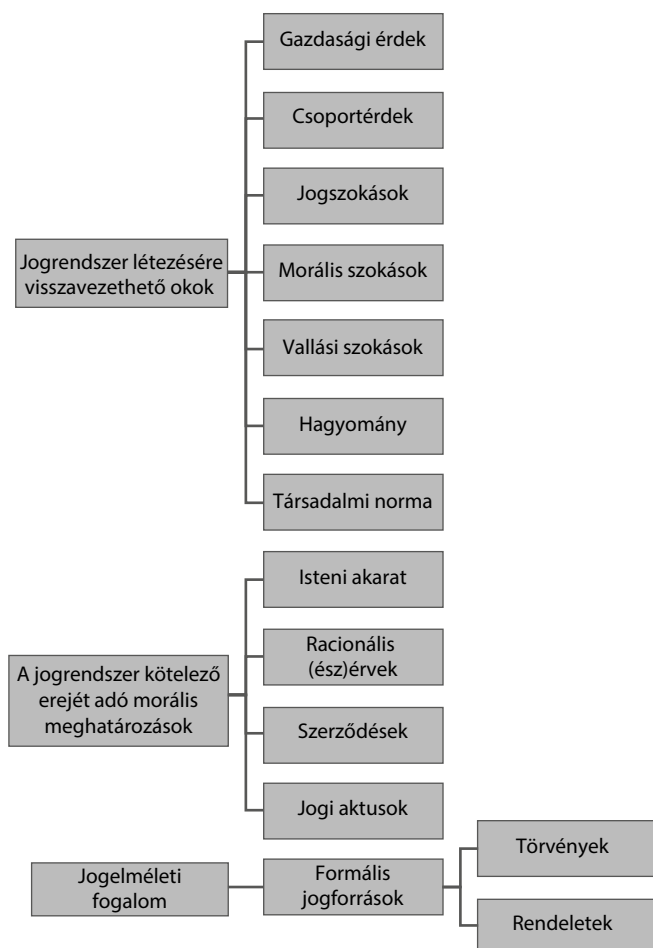


4. ábra. Holland-féle jogforrások.

Alf Ross felfogása szerint a jogforrás három dolgot jelent.⁸¹ Elsődlegesen az adott jogrendszer létezésére visszavezethető okok (kauzalitások) szociológiai kérdéseit, amelyek az egyes igazságos aktusok (magatartási cselekedetek) okait kutatják, és egy bizonyos jogrendszer tekintetében meghatározóak. Ez a cél a gazdasági viszonyokra, egyes csoportérdekekre (osztályérdek), jogi, erkölcsi vagy vallási szokásokra, hagyományokra és egyéb társadalmi normákra hivatkozó jogforrás. Másodlagosan a jogrendszer kötelező erejét adó morális meghatározásokat – azaz egyfajta általános *genust*, amelyből következethetünk a speciálisra. Azaz úgynevezett „végső jogforrásnak” (*letzte Quelle*) tekintendő az isteni akarat, a racionális

⁸¹ Ross: *Theorie der Rechtsquellen*, 291–292.

(ész) érvek, a kontraktusok vagy hasonló aktusokra való hivatkozások. Harmadlagosan pedig a jogelméleti jogforrásfogalmat határozza meg. Ebben az értelemben itt a pozitív írott jogforrásokat (törvények vagy rendeletek) jelöli meg. Álláspontja szerint a formális jogforrás-meghatározás az, amely a jognak a megismerési formáját adja. Így ezzel azt állítja, hogy az angol jogtudományban alkalmazott materiális és formális megközelítés téves, mert két egymástól távol álló problémáról van szó. Egy jogelméleti és egy szociológiai problémáról, amelyek nem hasonlíthatók össze, és nem foglalhatók egy rendszerbe sem. Tehát mindezek alapján azt tudjuk mondani, hogy a jogforrás fogalma azon múlik, hogy a jog „mibenlétének” az elemzésekor milyen kérdésre keressük a választ.



5. ábra. Ross-féle jogforrások.

Hans Nawiasky a jogforrás kifejezés alatt két fő típust különböztet meg a külső megjelenésük szerint⁸² (amelyek az eddigi ismert felosztás szerint a formális jogforrás kifejezésén belül helyezhetők el): írott és íratlan jogforrásokról beszél. Az íratlan jogforrás az egyszerű, lassan változó társadalmi struktúrákban alakul ki, ahol a fejlődés szinte észrevehetetlen, az írás és az olvasás pedig még nem terjedt el. Ebben a társadalmi rendszerben a jog konstans és változatlan, így a társadalmi norma *nem* egy tudatos vagy formalizált aktussal jön létre, hanem a szájhagyományban él, és nemzedékről nemzedékre öröklődik.

Az írott jogforrások – főszabály szerint – a komplex berendezkedésű társadalmakban alakulnak ki, ahol a gazdasági és társadalmi változások dinamikusak, az érdekek és az egyéni szemléletmódok diverzifikáltak, így a társadalomban (a nagy számok törvénye alapján is) több konfliktus keletkezik, és több konfrontációra van lehetőség. Ebből következik, hogy ahol több konfliktus van (*terminus medius*), ott több jogvita is keletkezik. Ennek okán ezen fejlettebb közegekben megjelenik az igény a szélesebb körben megismerhető szabályok iránt, amelyre rendszerint az írásbeli forma szolgál.

Moór Gyula szerint a jogforrásrendszer nem materiális-formális vagy írott-íratlan párosra bontható, hanem külső és belső jogforrásfogalomra. A külső jogforrásfogalom a „jog fogalmából” dedukálható.⁸³ Álláspontja szerint a belső jogforrás végső soron a *legerősebb társadalmi hatalom*. Továbbá ezen meghatározást még specializálja úgy, hogy ezen jogalkotási lehetőségnek a továbbadását sem zárja ki. Így ebben az értelemben beszélhetünk primer (elsődleges), valamint sekunder (másodlagos) jogforrásokról is. Minden elsődleges jogforrásnak tekintendő, amely a legerősebb társadalmi hatalomtól származik, így a másodlagos jogforrások egyfajta tényezői az elsődleges jogforrásnak – azaz míg az elsődleges jogforrás abszolút, úgy a másodlagos csak relatív jogforrásnak tekintendő, amely függő viszonyban van az abszolút értékű jogforrással.⁸⁴ Továbbá Moór azt írja, hogy a másodlagos jogforrások „[...] fogalma [...] kizárólag tételes jogi kérdés”.⁸⁵ A jogforrás külső-belső viszonya ugyanakkor szorosan kapcsolódik a jog fogalmához, így a „joghoz” mint *terminus technicus*hoz a legtöbb jogbölcslő szerint

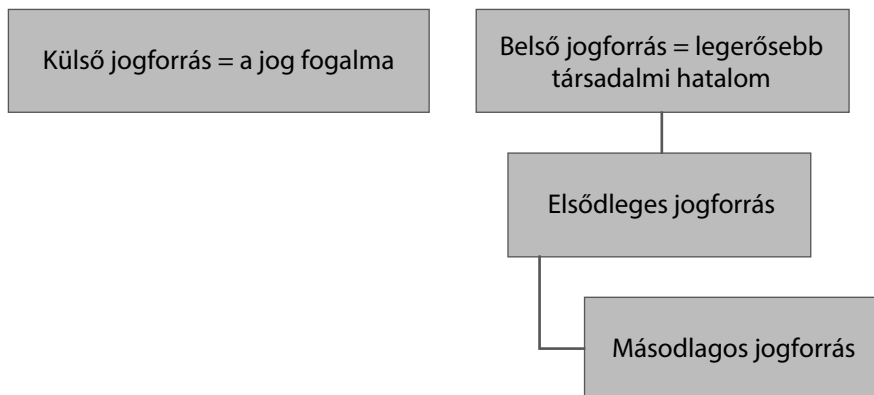
⁸² Nawiasky: *Allgemeine Rechtslehre*, 26–35.

⁸³ Ehhez hasonló felosztás csak az egyházjog területén olvasható. Lásd Paul Erte: *Die Quellen des römischen-gemeinen, kirchlichen und deutschen Rechtes*, Berlin, 1890, 74–93. A belső jogforrásokról mint gyűjteményekről és együttesekről ír, külső jogforrásoknak pedig (ahogy a többi jogbölcslész is) csak a rendeleteket, törvényeket és egyes szabályokat, szerződéseket tekinti. Uo., 74–84.

⁸⁴ Szilágyi Péter ezt végül úgy értelmezi, hogy az elsődleges jogforrásnak a forradalmi jogalkotást, az alkotmányt és a törvényt tekinti. Szilágyi Péter: *Jogi alaptan*, Budapest, Osiris, 2006, 226–227. Lásd Moór: *Bevezetés a jogfilozófiába*, 229.

⁸⁵ Uo., 222.

hozzátartozik annak a realizálódása és követése is. Ez azonban feltételezi, hogy a jog valamely külső formában nyilvánuljon meg, hogy felismerhetővé és követhetővé váljon. A jog keletkezése tehát tulajdonképpen a külső jogforrás alakjában való megjelenéssel van befejezve. Másrészt pedig a külső jogforrás a jog értelmezésének alapja, vagyis a jogalkalmazás kiindulópontja.⁸⁶



6. ábra. Moór-féle jogforrások.

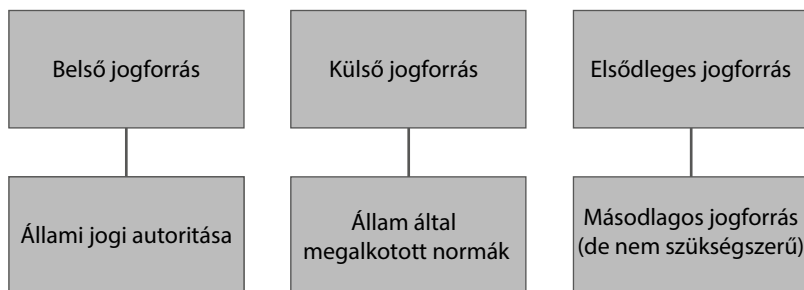
Somló Bódog szerint a jogforrást kettő plusz egy módon lehet értelmezni.⁸⁷ Először is mint azt a tényezőt, amelyből a jogi normák származnak, majd az a forma, amelyben megjelennek. Az első értelemben belső jogforrásokról beszélünk, a másodikban pedig külső forrásokról. Az úgynevezett *plusz egy* pedig a külső és belső jogforrások kombinációja révén létrejött jogforrásokat jelöli. A külső jogforrások alatt a *jogot létrehozó akaratot*, azaz a *kifejezési formákat* (aktusokat), másrészt a megalkotott normákat is érti. A belső jogforrások alatt pedig azt a forrást, amelyből a jog fakad: *az állam jogi hatalma és autoritása* (csak ahogy a kortárs német jogfilozófusok is megfogalmazták ezt) – azaz maga a jogalkotó grémium. Ennek értelmében a belső jogforrás minden „jog” eredeti forrása. Somló is, hasonlóan Moór Gyulához, megkülönbözteti az elsődleges és másodlagos jogforrásokat.⁸⁸ Ugyanakkor Somló a másodlagos jogforrások „létezését” nem tartja szükségszerűnek a jogrendszerben, mert szerinte létezhet olyan állam, amelyben nincsenek

⁸⁶ Moór: *Bevezetés a jogfilozófiába*, 222–223.

⁸⁷ Somló: *Juristische Grundlehre*, 330–332.

⁸⁸ John Austin szerint a jogforrás képletes kifejezése már akkor is helytelen, ha egy jogi norma másodlagos alkotóját is forrásként említik. A szó valódi értelmében ugyanis csak azok a jogi normák a jogforrások, amelyek közvetlenül a legfelsőbb hatalomtól származnak, azaz csak az elsődleges jogforrások.

ilyen jogforrások. Ahol pedig nem fordulnak elő, ott egy kezdetleges államalakulatról van szó, akárcsak Nawiaszky íratlan jogforrásfelfogásában.



7. ábra. Somló-féle jogforrások.

Peschka Vilmos a fenti definícióképzéseken túl (materiális-formális, külső-bel-ső, írott-íratlan, elsődleges-másodlagos) bevezeti a *gnoszeológiai* és a *genetikus* jogforrás fogalmát, valamint idézi az *általános* és az *individuális* szocialista jogforrás fogalmát is. Az általános jogforrás fogalma mindezek alapján nem más, mint az *a specifikus társadalmi jelenség, tényező vagy viszony, amely az objektív jogot (a jogi normák összességét) közvetlenül előidézi, létrehozza.*⁸⁹ Az individuális jogforrás alatt pedig az *állami tevékenység specifikus fajtáját, az állam jogalkotó tevékenységét* érti.⁹⁰ Ugyanakkor Peschka generális jogforrásfogalma elé helyezi a *genetikus* jogforrásfogalmat, míg másik fogalommeghatározásképpen a *gnoszeológiai* jogforrás kifejezést alkotja meg, amely a jog megismerési formát definiálja, akárcsak más szerzőknél a külső jogforrás definíciója.⁹¹ Peschka a *genetikus* jogforrást a társadalmi, politikai, ideológiai jelenségekből absztrahálja, amelyek a tárgyi joggal meghatározott összefüggésben értelmezhetők.⁹² Alapkérdése, hogy mi is a jog keletkezési folyamata, mi alakítja, befolyásolja annak a

⁸⁹ Peschka: *Jogforrás és jogalkotás*, 52.

⁹⁰ Uo., 66. Eredeti lábjegyzet: „Hasonlóan fogalmazza meg a jogforrás fogalmának definícióját Kerimov: „Véleményünk szerint a jogforrás az állami szerv alkotótevékenysége, amely abban áll, hogy jogszabályokat bocsát ki vagy más társadalmi normákat jogszabályokként ismer el, és amelyeket a társadalom megfelelő gazdasági, politikai és egyéb előfeltételei határoznak meg.” (D. A. Kerimov: *Zur Anwendung der marxistischen Methodologie der Erforschung rechtlicher Erscheinungen*, Staat und Recht, 1957, 1217.)

⁹¹ Peschka: *Jogforrás és jogalkotás*, 35–36.

⁹² Uo., 37. A szerző itt idézi Savigny-t: „Jogforrásoknak az általános jog, tehát épp úgy a jogintézmények, mint az ezekből absztrakció által képzett egyes jogszabályok keletkezési alapjait nevezük.” Friedrich Carl von Savigny: *System des heutigen römischen Rechts*, Berlin, 1840, 11.

keletkezését.⁹³ A *gnoszeológiai* jogforrást Peschka a jog megismerési forrásának (*fontes cognoscendi*) tekinti. Ez az elmélet azt tárgyalja, hogy *miből ismerjük meg a jogot, honnan tudjuk, hogy jogi jelenséggel állunk szemben, melyek azok a források, amelyekből jogi ismereteinket nyerjük.*⁹⁴ Ebből pedig az következik, hogy lényegében a korábbi jogbölcselők külső jogforrásfelfogásának felel meg a *gnoszeológiai* jogforrás kifejezés.⁹⁵

[Amíg a] jogforrás általános fogalmának genetikus meghatározása a jogforrás fogalmát és problematikáját elsősorban és lényegében a jogalkotás szemszögéből nézi, addig a jogforrás általános fogalmának gnoszeológiai definíciója a jogforrásfogalom és a jogforrástan súlypontját inkább a jogalkalmazás felé tolja el, a jogforrás fogalmát a jogalkalmazó oldaláról ítéli meg, a jogforráselmélet problematikáját a jogalkalmazás folyamatához igazítja.⁹⁶

Összegzőként megfogalmazva azt láthatjuk, hogy Bergbohm-nak van igaza a jogforrásfogalommal kapcsolatban, mert a mai napig nincsen egzakt megfogalmazásunk arra, hogy mit tekintünk jogforrásnak, és mit nem, és milyen kérdésekre keressük a választ, így a jogforrásfelfogással kapcsolatban a jogbölcsészek is legalább tizennégyféle rendszertani megfogalmazást adtak számunkra:

1. *Materiális/tartalmi/anyagi jogforrásoknak* azokat az *okokat* tekintjük, amelyekből a jog lényege és azonossága ered, vagyis amelyből pozitív jog *jöhet* (azaz nem szükségszerűen jön) létre. Ezek azok a legfőbb társadalmi erők, amelyeket a szokások és a hagyományok kifejezéssel illetünk, vagyis általánosan megfogalmazva a társadalmat mozgató jelenségek, amelyekből maga a jog *szubsztanciája* is keletkezik. Idetartoznak a történelem során kialakult jogelvek, mint például a jóhiszeműség, a tisztességes eljárás és a kétség esetén a vádlott javára való döntés elve.
2. *Formális/megjelenési/alaki jogforrások* alatt azokat a külső azonossági, *kifejezési momentumokat* (cselekvéseket) értjük, amelyekkel a jog materiája a legfőbb társadalmi erő által *érvényessé*, megismerhetővé és kikényszeríthetővé teszi a jogi rendelkezéseket. Idesoroljuk például a törvényeket, a rendeleteket és minden olyan eszközt, amely a társadalom magatartását formalizált módon (elsődlegesen pozitív, írott formában) szabályozza.
3. *Külső jogforrások* alatt a jogot létrehozó *akaratot* – de nem annak tartalmát –, azaz a *kifejezési formákat* (szavakat és aktusokat), másrészt már magukat a megalkotott

⁹³ Peschka: *Jogforrás és jogalkotás*, 37.

⁹⁴ Uo., 38.

⁹⁵ Uo.

⁹⁶ Uo., 39.

normákat is értjük, amelyek a jogértelmezés (szemantikai és szintaktikai) alapja, vagyis a jogalkalmazás kiindulópontja.

4. *Belső jogforrások (fons essendi)* alatt azon formalizált társadalmi *autoritásokat* (országgyűlés, kormány, önkormányzat, miniszter, polgármester, egyes országokban a bíróságok) értjük, amelyek célzott és eredeti módon *képesek jogot alkotni, létrehozni* – ezek azok a tényezők, amelyekből a jogi norma származik.

5. *Írott jogforrások* alatt elsődlegesen azon *kizárólagos jogalkotási céllal kifejezésre jutott jogi aktusokat* értjük, amelyek generálisan szabályozzák a társadalmi életet, és külső formájukat tekintve formalizáltak (például Alaptörvény, törvények, rendeletek, határozatok). Másodlagosan idetartoznak a *nem explicit írásban rögzített* jogi aktusok is, amelyeket *kizárólag jogalkotási céllal* alkottak meg (kezdetleges törzsi gyűlések határozatai).

6. *Íratlan jogforrások* kifejezéssel a népszokásokat és az azokból kialakult szokásjogot szoktuk illetni, amelyek az írott jog közvetett tartalmaként jelennek meg. Ezáltal a bíró ezen szokások alapulvételével kitölti a jogi szöveg által okozott hiátusokat. Ugyanúgy idetartoznak a jogtudomány által kialakított tudományos fogalmak, mint az analógia, a fikció vagy a vélelem. Szükséges megemlíteni, hogy ezek a jogforrások nem válnak „írott jogforrássá” azzal, hogy valaki – *nem* *kizárólagos jogalkotási céllal* – azokat leírja, más szóval, ha a tételt valaki leírja, még nem válik joggá.

7. *Elsődleges jogforrásnak* tekintünk minden, a legerősebb társadalmi hatalomtól (országgyűlés, népgyűlés) – és nem mástól, mint mondjuk kormánytól – származó jogi aktust, legyen az írott vagy íratlan. Ezek az úgynevezett *abszolút értékű jogforrások*.

8. *Másodlagos jogforrásnak* tekintjük azon jogi aktusokat, amelyek *relatív érték*ként jelennek meg, azaz egy *elsődleges jogforrásnak a tényezői*, és *felhatalmazásuk* egy elsődleges jogforrásból származik, ilyenek például a miniszterek által alkotott rendeletek.

9. A *gnoszeológiai jogforrás (fontes cognoscendi)* felfogás egy megismerési, ismeretelméleti megközelítést alkalmaz arra, hogy miből ismerhetjük meg magát a jogot.

10. A *genetikus jogforrás* felfogás azt mondja meg, hogy milyen folyamat eredményeként alakul ki a tárgyi jog, amely *tárgyilag* minden formalizált jogforrással megegyezik, ebben a felfogásban pedig magával az *írott jogforrással* is, ezzel meghatározva a jog keletkezési folyamatát és azokat a tényezőket, amelyek a jog belső tartalmát adják (*ius obiectum*).

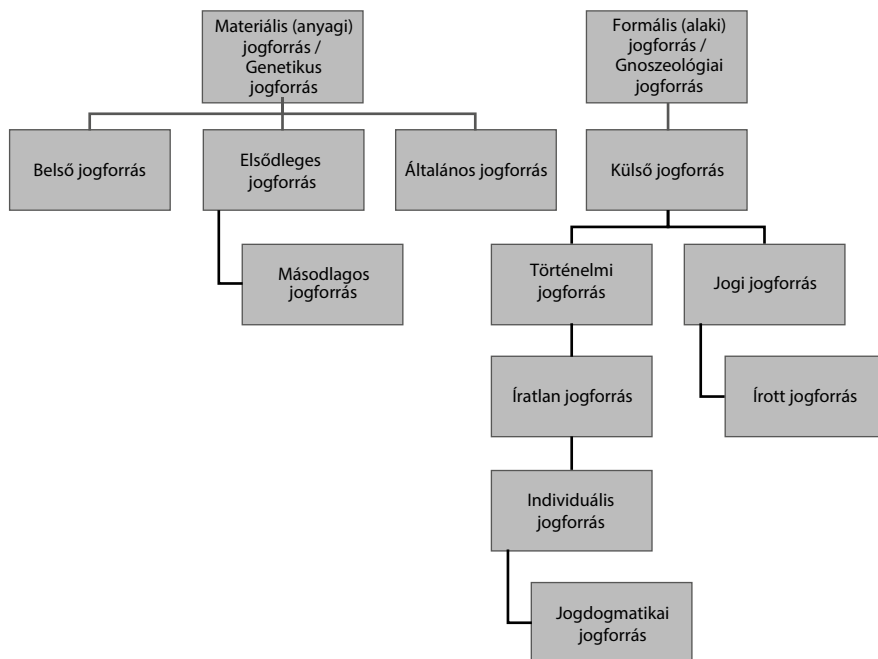
11. Az *általános jogforrás* azt határozza meg, hogy melyek azok a különleges társadalmi *jelenségek, viszonyok*, illetve *tényezők*, amelyek a tárgyi jogot megalkotják.

12. *Individuális jogforrás* alatt azokat a keletkezési folyamatokat értjük, amelyek közvetlenül létrehozzák az állam által alkotható (jogi) aktusokat.

13. A *jogi jogforrás* azt mondja meg, hogy milyen közvetlen folyamatok eredményeként

jött létre az adott jogi aktus. Mindezek alapján idetartoznak: a hatályos jogszabályok, a szokásjog, a precedensjog (esetjog), a jogtudósi értelmezések (szakmai cikkek), valamint a felek közötti megállapodások, amelyek autentikus megismerésül szolgálnak.

14. A *történelmi jogforrás* azt mondja meg, hogy milyen *közvetett folyamatok* eredményeként jött létre az adott jogi aktus. Ugyanakkor ezen módszer egy jogilag *nem elismert* kútfő, ezáltal *nem szolgál autentikus megismerésül*.



8. ábra. Összegző jogforrások.

A JOGI ÉRVELÉS ÉS ANNAK LOGIKAI ALAPJAI



*Wovon man nicht sprechen kann, darüber
muss man schweigen.*

Ludwig Wittgenstein⁹⁷

JOGÉRTELMEZÉS

A jogszabályok rendszere olyan, mint Hamupipőke története. Ugyanis a jogértelmezés varázspálca módjára működik; egyedi és önkényes, azaz a szemantikai, a logikai, a történeti és a rendszertani manipuláció⁹⁸ segítségével olyan irányba hajlik, amerre a „varázsló” (jogértelmező) csak akarja.⁹⁹ A jogértelmezés területén a jogalkalmazó mérlegelésére van bízva, hogy mely értelmezési módszert veszi igénybe, mert nincsen explicit szabálya annak, hogy az adott esetben mely értelmezési módszert kell alkalmazni, melyiket pedig tilos. További probléma az is, hogy az egyes módszerek nem állnak egymással hierarchikus viszonyban, ezáltal azok egymással ellentétes eredményekre is vezethetnek. Tekintettel arra, hogy jogértelmezési palettánk korlátlanak tartható, azt állapíthatjuk meg, hogy korlátlan eredmények is kreálhatók.

Emlékezzünk csak Bartolus példájára, akiről azt tartották, hogy először elkészítette az ítéletet, és csak azután kerestette meg hozzá a megfelelő jogszabályokat! A jogértelmezési módszereket alkalmazni tudó jogászok – hasonlóan Bartolushoz – képesek a döntésükhöz utólag megalkotni az indokolást, amely alapvetően egy téves intuitív módszernek tekinthető. Ugyanis ilyen esetben

⁹⁷ Erre Kirkegaard nem mond mást, mint: „One must not think slightly of the paradoxical... for the paradox is the source of the thinker's passion, and the thinker without a paradox is like a lover without feeling: a paltry mediocrity.”

⁹⁸ A rendszertani értelmezés pedig azon a feltevésen alapul, hogy a jogrendszer egységes, ellentmondásmentes rendet alkot. Maczonkai Mihály: A jogértelmezés módszereinek bizonytalansága a jogi pozitivizmusban, in Béli Gábor (szerk.): *Ut juris ordo exigit: ünnepi tanulmányok Kajtár István 65. születésnapja tiszteletére*, Pécs, Publikon, 2016, 175.

⁹⁹ Vö. Kawashima Takeyoshi: *Japanese Way of Legal Thinking in Comparative Legal Culture*, Dartmouth, s. n., 1992, 395–399.

szülehetnek olyan döntések, amelyek rosszak, mégis jó indokolással rendelkeznek. Mindezek alapján a sommás megállapításom a jogértelmezés és a döntéshozatal során: *az elérendő cél: egy jó döntés jó indokkal. Nem elérendő cél: egy jó döntés rossz indokkal. Megcáfolható cél: egy rossz döntés rossz indokkal. Elérendő cél: rossz döntés jó indokkal.*

Ugyanakkor *a puding próbája az evés*. Azonban ahogy a klasszikus fizika területén is tisztában vagyunk azzal, hogy már maga a mérés is beavatkozásnak számít, úgy a jog területén is megállapíthatjuk ugyanezt a jogértelmezéssel kapcsolatosan. Amikor ugyanis a jogalkalmazó elkezd értelmezni, vizsgálni a jogszabály tartalmát, akkor a vizsgálatnak az eredménye csak szubjektív lehet.¹⁰⁰ A vizsgálat maga ugyanis már megváltoztatja a vizsgált tárgy objektív tartalmát, ergo az értelmezés folyamata maga lesz az, ami eltolja a vizsgált tárgy tartalmát az objektív tartományból a szubjektívba.¹⁰¹ Tehát megállapítható az is, hogy a jogértelmezés folyamata nem merő „jogalkalmazás”, hanem egyúttal mindig alkotó tevékenység is.¹⁰²

Heidegger hasonló gondolatokat fejt ki a létezés és a megértés természetéről. Szerinte az értelmezés tevékenysége nem csupán passzív visszaadása a dolgoknak, hanem aktív részvétel a világ formálásában. Heidegger filozófiáját alkalmazva a jogértelmezés is hasonlóan tekintendő: a jogszabályok értelmezésekor a jogalkalmazó nem egy előre meghatározott, objektív valóságot tár fel, hanem részt vesz annak formálásában. Ez azt jelenti, hogy a jogértelmezés maga is alkotó jellegű tevékenység, amely formálja azt, hogyan értelmezünk és alkalmazunk jogi normákat.¹⁰³

¹⁰⁰ Vö. Husserl gondolatait az objektív tér-időbeli világgal kapcsolatban: Edmund Husserl. <https://plato.stanford.edu/entries/husserl/> (Letöltés: 2023. január 7.) Ehhez hasonló megállapításra jut Sartre is, aki a Husserl tanait alapul véve mondja, hogy a vizsgálatnak az eredménye nagymértékben eltérhet egymástól, s soha nem lesz ugyanaz, hiszen a megfigyelők is különböznek. J. L. Rodríguez García: *Sartre – a szabadság öröme*, ford. Simetich-Major Réka, Budapest, EMSE Edapp S. L., 2022, 13. Lásd ehhez még Varga Zs. András: A jogrendszer és jogalkalmazás határozatlansága és nem teljessége, *Jogtudományi Közlöny*, 2013/3, 109–119.

¹⁰¹ Max Born Nobel-díjas német elméleti fizikus azt írja, hogy „a fizikai jelenség megfigyelőjét nem annyira egy színházi előadásnak, inkább egy futballmérkőzésnek a közönségéhez hasonlíthatjuk, amelyik tapsával vagy füttyülésével kifejezett hatást gyakorol a játékosok gyorsaságára és koncentrálására, és ezzel mindarra, ami a pályán történik”. Max Born: *Physics in my Generation*, New York, Springer, 1969, 110.

¹⁰² Lásd Horváth: *A jogelmélet vázlata*, 165.

¹⁰³ Martin Heidegger: *Sein und Zeit*, Tübingen, Max Niemeyer, 1967, 149. „Auf die umsichtige Frage, was dieses bestimmte Zuhandene sei, lautet die umsichtig auslegende Antwort: es ist zum... Die Angabe des Wozu ist nicht einfach die Nennung von etwas, sondern das Genannte ist verstanden als das, als welches das in Frage stehende zu nehmen ist. Das im Verstehen Erschlossene, das Verstandene ist immer schon so zugänglich, daß an ihm sein »als was«

Heidegger szerint az értelmezés tevékenysége összefonódik azzal a kontextussal, amelyben az értelmező létezik, és ez a kontextus meghatározza, hogy mit és hogyan lehet értelmezni. A jogszabályok értelmezése során tehát a jogalkalmazó személyes és társadalmi preferenciái, valamint az adott kulturális és történelmi kontextus alapvetően befolyásolják az értelmezés eredményét.¹⁰⁴

A lét értelmezésének és a jelenségek megjelenésének természete rávilágít az értelmezési folyamatokban rejlő inherent korlátokra. Ezt figyelembe véve a jogértelmezés során fel kell ismerni, hogy a norma soha nem tudja teljes mértékben tükrözni a jog realitását vagy annak abszolút igazságosságát. A normaszöveg értelmezése során mindig jelen van egyfajta hiányosság (néha szándékosan, néha pedig mulasztásból), amit a jogalkalmazók próbálnak áthidalni. Ez arra utal, hogy a jogszabályok tartalma nem mindig nyilvánvaló vagy egyértelmű, és az értelmezés során gyakran szembesülnek a jogalkalmazók olyan elemekkel, amelyek nem jelennek meg explicit módon a szövegben. Ezért a folyamat összetett és gyakran szubjektív, mivel az értelmezők saját előfeltevéseik és értelmezési kereteik alapján közelítenek a szövegekhez.

A (szervezeti) jogalkalmazók döntései és értelmezései közvetlenül befolyásolják, hogy a jogszabályok hogyan valósulnak meg a gyakorlatban. Az értelmezési folyamat ezen aspektusa rávilágít arra, hogy a jog nem statikus entitás, hanem dinamikusan fejlődő, értelmező közösségek által formált rendszer. Ezért a jogértelmezésben részt vevőknek tudatában kell lenniük annak, hogy minden értelmezési aktus korlátozott és hiányos, és hogy ezek az értelmezések végül formálják a jogot mint élő, változó entitást. Ez a megértés segíthet abban, hogy a jogalkalmazók nyitottabbak legyenek az értelmezési lehetőségek sokféleségére és a jogi normák dinamikus természetére.

Amikor Heidegger a lét különböző kérdéseit vizsgálja, a vizsgálat tárgyának meghatározásával foglalkozik, és azt írja, hogy a valós lét a feltárt megközelítésben „csak implicit módon és némán jelenik meg”.¹⁰⁵ Ez arra utal, hogy a lét nem közvetlenül hozzáférhető, hanem csak közvetetten, a jelenségek révén érthető meg. Ez az implicit, néma jelenlét azt jelenti, hogy a létet nem lehet teljesen tematizálni vagy kifejezni; mindig van egy olyan aspektusa, amely elkerüli a teljes megértést és artikulációt.

Arisztotelész és Platón is hasonló kihívásokkal szembesültek, amikor megpróbálták a „jelenségeket” önmagukban értelmezni, saját megjelenésükből kiszakítani, ám annak tudatában, hogy egy ilyen kísérlet sosem vezethet teljes és végleges

ausdrücklich abgehoben werden kann. Das »Als« macht die Struktur der Ausdrücklichkeit eines Verstandenen aus; es konstituiert die Auslegung.”

¹⁰⁴ Uo., 32.

¹⁰⁵ Lásd Arturo Leyte: *Heidegger – a lét feledése*, ford. Szalai Eszter, Budapest, Lira, 2022, 36.

eredményre. Az ő filozófiai erőfeszítéseik is arra mutatnak, hogy minden interpretáció hiányos és ideiglenes marad. Az, hogy a jelenségeket csak részlegesen és időlegesen tudjuk megragadni, az a valóság és annak megjelenése közötti szakadékot hangsúlyozza.

Ez a gondolat jól alkalmazható a jogértelmezés bizonytalanságára is. Amit látunk és értelmezünk egy jogi norma szövegéből, az sosem teljes, hanem hiányos és törékeny. A valóságban (normaszövegben) csak azt tudjuk megragadni, ami nyelvtanilag le van írva, azaz explicit módon kiolvasható. A jogi norma implicit jelentései, kontextuális árnyalatai és a jogalkalmazás gyakorlata mind hozzájárulnak ahhoz, hogy a jogértelmezés soha nem lehet teljesen egyértelmű vagy végleges.¹⁰⁶

A lét megnyilvánulása mindig rejtett marad egy bizonyos mértékig, és ez a rejtettség strukturális hátrányként jelenik meg az ontológiai kérdésekben. A jogértelmezésben ez a rejtettség a norma szövegének rejtett jelentéseire, valamint a norma alkalmazásának gyakorlati kontextusára vonatkozik. A jogi normák értelmezése során mindig marad valami, ami nem kerül felszínre, ami elkerüli a teljes tematizálást. Ez az a pont, ahol a jogértelmezés szükségszerűen hiányos és ideiglenes marad, mivel az explicit szöveg mögött rejtett jelentések és kontextuális árnyalatok húzódnak meg, amelyek csak részlegesen és közvetetten tárulnak fel.

Ezen gondolatok figyelembevételével a jogértelmezés folyamata soha nem lehet teljesen egyértelmű vagy végleges. A normák értelmezése során mindig számolnunk kell az implicit jelentésekkel és a kontextuális tényezőkkel, amelyek befolyásolják az értelmezés eredményét. Ezért a jogértelmezés bizonytalansága strukturálisan meghatározott, és a jogi norma szövege mögött rejlő jelentések és kontextusok figyelembevételével lehet csak közelíteni a teljes megértéshez.

Európai jogrendszerünk az Arisztotelész által megteremtett logikán nyugszik, míg a más államok által megteremtett normarendszer egy nem racionális alapon nyugvó intuitív életfilozófián. Mindazonáltal a társadalom számára a jog *csupán* egy eszköz, és nem maga a *megoldás*. Ugyanis a jogrendszer által megteremtett játékszabályok végesek (*ultima ratio* jellegűek), ami nem jelent mást, mint hogy a normák személytelenek, általánosak¹⁰⁷ és absztraktok. Ahhoz, hogy

¹⁰⁶ Uo., 36–40.

¹⁰⁷ A normák általános jelleggel határoznak meg egy esetkört, ami nem jelent mást, mint hogy az egyedi esetekre nincsen kihatással, ami eseti igazságtalansághoz vezet. Az eseti igazságtalanság pedig még mindig kisebb társadalmi problémát generál, mert amennyiben nem lenne szabályozva az adott esetkör, akkor jogi hiátusról beszélünk. Hiátus esetén pedig nem tudunk a közösség által kikényszeríthető normasértésről beszélni, ezáltal szankcionálásról sem, ez pedig az uralom nélküli állapothoz vezet, amely a társadalom egészére nézve még kevésbé kívánatos, mint az eseti igazságtalanság. Az általános jellegű jogszolgáltatás ezáltal elsőbbséget nyer magához az igazságszolgáltatáshoz képest.

tudjuk, hogyan kell egy adott esetben a jogszabálynak megfelelően eljárni, tudnunk kell, hogy a norma mit ír elő az adott esetre. Ezért meg kell keresni azt a jogi normát, amely a konkrét eset szempontjából releváns. A jogrendszer azonban közvetlenül nem tartalmazza ezt a konkrét szabályt, sőt egyáltalán nem is tartalmazhatja. Az egyedi eset körülményeit ugyanis nem lehet előre megállapítani, azok csak a tényleges eseményekből következnek, amelyek mindig újból és más formában jelennek meg. A jogrendszer ezért (főszabály szerint) csak olyan általános absztrakt normákat állapít meg, amelyek a tények előre látható csoportja-ira tartalmazznak szabályokat. De még a lehetséges tényállások csoportjai is túlságosan sokfélék ahhoz, hogy mindre eleve megfelelő normákat lehessen megállapítani. Inkább további egyszerűsítésre van szükség az általános fogalmak kialakításával, amelyek maguk is tények, vagy a tények jellemzőinek sokaságát foglalják magukban.¹⁰⁸ Ezért a jogi (intern) normákkal történő manipulatív társadalmi szabályozás kerülendő, mert az nem lehet kihatással a társadalom minden tagjára.¹⁰⁹ Mindezek alapján, megállapíthatjuk azt, hogy az igazságosság tehát nem jogokkal és kötelességekkel, hanem az igazsággal társul.¹¹⁰ A jog területén alkalmazott logika pedig nem minden esetben vezet igazságos eredményhez, mert az egyedi körülményeket nem lehet mérlegelni, és – mert azok ezáltal megbont-
hatják a jogrendszer konzisztenciáját – ezeknek a hiányában pedig túlságosan távol áll a dolgok tényleges állapotától.¹¹¹

A bírói ítélet megalkotása egy olyan összetett megismerésen és bizonyítékokon alapuló célirányos alkotó tevékenység, amely tudatilag igyekszik megragadni a valóság és az igazság kapcsolatát.¹¹² Lábady Tamás megállapítása szerint „a jogszabályszoveg értelmezése nem egyszerűen a szöveg megértését jelenti, hanem annak tisztázását is, hogy a lehetséges több értelem közül melyik a helyes”.¹¹³ Blutman László felfogásában pedig „az értelmezés, értelemadás az a folyamat, amelynek során valaki valamilyen helyzetben egy jogszövegnek értelmet ad, vagy

¹⁰⁸ Nawiaszky: *Allgemeine Rechtslehre*, 26. A jog például a dolog (*res habilis*) fogalmát az emberrel szemben testi vagy testetlen tárgyként használja – azaz minden, ami birtokba vehető testi tárgy tulajdonjog tárgya lehet –, és olyan különböző dolgokat ért alatta, mint ingatlanok, házak, bútorok, berendezések, áram, víz stb.

¹⁰⁹ Vö. Kim Chin – Craig M. Lawson: *The Law of the Subtle Mind. The Traditional Japanese Conception of Law*, *International and Comparative Law Quarterly*, 1979/3, 502.

¹¹⁰ Uo.

¹¹¹ Uo., 496.

¹¹² Molnár Ambrus: Az emberi megismerés ismeretelméleti alapjai és jogi megismerési folyamat sajátosságai, in Kúria Büntető-Közigazgatási-Munkaügyi és Polgári Kollégiumai Joggyakorlat-Elemző Csoport: *Összefoglaló vélemény. Az ítéleti bizonyosság elméleti és gyakorlati kérdései*, Budapest, 2017, 9.

¹¹³ Lábady Tamás: *A magyar magánjog (polgári jog) általános része*, Budapest, Dialóg Campus, 2002, 221.

szűkebben, annak jelentést tulajdonít”.¹¹⁴ A társadalmi rendszer szerkezetében a nyelvnek nemcsak szubsztantív szerepe van, hanem a nyelv *a priori* tárgyaként létrehozott társadalmi valóságént való megjelenésként is értelmezhető.¹¹⁵ Mindazonáltal Csécsy György és Csécsy Andrea gondolatai alapján a jogszabály-értelmezés a jogban az adott norma valódi tartalmának a megállapítását jelenti.¹¹⁶ A bíró mint individuum van jelen a döntésénél teljes megrendíthetetlen meggyőződésének tudatában. Tóth J. Zoltán kutatása alapján a nyelvi értelemezés három területre tagolódik, jogi szakmai (dogmatikai) értelmezésre; egyszerű fogalmi dogmatikai értelmezésre és kifejezetten jogszabályi/jogági jogelvekre hivatkozó értelmezésre. Az általa átnézett kétszáznegyven bírósági határozat döntésének majdnem 75%-a jogi vagy egyszerű dogmatikai értelmezésen alapult, ezzel mutatva az ítéletek szakmai pontosságát.¹¹⁷

A jog és a törvények implicit leképzésének módját jelen esetben a logikán keresztül próbálom modellezni. A logikai gondolkodás és annak kifejezése egyfajta összetett immanens rendszere a jognak, bár minden összetett szubsztancia egyszerűbb részekből tevődik össze. A jog szubsztanciája egy nem az individuum által meghatározott tudás, hanem a társadalom által objektív módon kialakított inger, amelynek betartását deduktív módon az állam gépezete végzi. Azaz az értelmezés vagy saját magából merítheti az értelmezendő dologhoz tartozó fogalmakat, vagy olyan fogalmakba kényszerítheti, amelyekkel az érintett dolog lényege ellentétben áll.¹¹⁸

¹¹⁴ Blutman László: Hat tévhit a jogértelmezésben, *JeMa*, 2015/3, 83; Bleier Judit: A jogértelmezés, valamint a logikai összefüggések szerepe a bizonyításra szoruló tények kiválasztásánál és a jogvita szempontjából szükségtelen bizonyítás mellőzésénél a polgári perben, in Büntető-Közigazgatási-Munkaügyi és Polgári Kollégiumai Joggyakorlat-Elemző Csoport: *Összefoglaló vélemény. Az ítéleti bizonyosság elméleti és gyakorlati kérdései*, Budapest, 2017, 3.

¹¹⁵ Gyekiczky Tamás: A polgári peres bizonyítási eljárás és ítéleti tényállás néhány elméleti problémája, *Jogtudományi Közlöny*, 58. évf., 2003/7–8, 289.

¹¹⁶ Csécsy György – Csécsy Andrea: Jogalkalmazási módszerek és jogelvek a gyakorlati jogalkalmazásban, *Publicationes Universitatis Miskolciensis. Sectio Juridica et Politica*, 1999, 15–20.

¹¹⁷ Tóth J. Zoltán: *A dogmatikai, a logikai és a jogirodalmi értelmezés a magyar felsőbbbírósági gyakorlatban*, Budapest, MTA Law Working Papers, 2015, 13.

¹¹⁸ Heidegger: *Sein und Zeit*, 150. „Die Auslegung kann die dem auszulegenden Seienden zugehörige Begrifflichkeit aus diesem selbst schöpfen oder aber in Begriffe zwingen, denen sich das Seiende gemäß seiner Seinsart widersetzt.”

Összegzés

Words are, in my not-so-humble opinion, our most inexhaustible source of magic.

A. P. W. B. Dumbledore¹¹⁹

*Minden ítélet a tévedés szakadékanak pere-mén billeg. Az abszolút tudás igénylése egyen-lő a szörnyeteggé válással. A tudás egy véget nem érő kaland a bizonytalanság szélén.*¹²⁰

Jogértelmezés mint varázspálca. Ez a metafora arra utal, hogy a jogértelmezés gyakran tartalmaz egy bizonyos mértékű szubjektivitást és rugalmasságot. A jogalkalmazók különböző értelmezési módszereket alkalmazhatnak, amelyek eltérő eredményekre vezethetnek, és nincs egységes hierarchia vagy szabályrendszer, ami meghatározná, melyik módszert mikor kellene alkalmazni.

Az értelmezési módszerek sokfélesége. A jogi normák értelmezése sokszor többféleképpen is történhet, ami ellentmondásokhoz és eltérő jogi következtetésekhez vezethet. Ez a sokféleség bizonyos mértékű bizonytalanságot és előre nem láthatóságot teremt a jogi döntéshozatalban.

Az igazságszolgáltatás célja. A „jó döntés jó indokkal” vs. „rossz döntés jó indokkal” dilemmája kiemeli, hogy a jogi döntések nem mindig egyértelműek, és a döntéshozatali folyamat maga is befolyásolhatja a végeredmény igazságosságát.

A jogszabályok és az egyedi esetek. A jogrendszer általános és absztrakt normákat állapít meg, amelyek nem mindig felelnek meg teljes mértékben az egyedi esetek sajátosságainak. Ez kihívást jelent a jogalkalmazók számára, amikor konkrét esetekhez kell hozzáigazítaniuk a jogi rendelkezéseket.

A jog mint társadalmi eszköz. A jogrendszer szerepe és hatása a társadalomra összetett, és nem mindig képes tökéletesen kezelni vagy megoldani a társadalmi problémákat.

Minden jogi döntéshozatali folyamat és jogértelmezés tartalmaz bizonytalansági faktorokat, amelyek az adott jogrendszertől és a jogalkalmazás kontextusától függően változhatnak:

¹¹⁹ *Harry Potter and the Deathly Hallows – Part 2*, directed by David Yates, Warner Bros, 2011, 01:53:30.

¹²⁰ Brian Herbert – Kevin J. Anderson: *Hunters of Dune*, New York, Tor Books, 2007, 260: „Every judgment teeters on the brink of error. To claim absolute knowledge is to become monstrous. Knowledge is an unending adventure at the edge of uncertainty.”

a) A jogi „pontosság” bizonytalansága: ahogy a részecskék helyzetének és impulzusának egyidejű pontos meghatározása lehetetlen a kvantumfizikában,¹²¹ úgy a jogi normák egyértelmű alkalmazása és értelmezése is lehetetlen, ha minden releváns tényezőt és körülményt egyidejűleg veszünk figyelembe.

b) Kontextuális és időbeli változékonyság: ahogyan a kvantumállapotok változékonysága befolyásolja a részecskék viselkedését,¹²² úgy a jogi környezet változékonysága (statikus és dinamikus normarendszer) és a társadalmi kontextus is befolyásolja a jogszabályok értelmezését és alkalmazását.

c) A jogi rendszer korlátozott előrelátása: ahogy a kvantumrendszer nem ad teljes előrejelzést a részecskék viselkedésére, egy jogi rendszer sem képes előre látni minden lehetséges cselekedetet vagy konfliktust.

Mindezek alapján felállíthatjuk, a jogrendszerek bizonytalansági alaptételét: minden jogrendszer inherensen tartalmaz bizonytalansági elemeket, amelyek a jogszabályok értelmezésének, a bírói döntéshozatalnak és az alkalmazott jogi eljárásoknak a természetéből fakadnak.

Ezek a bizonytalansági elemek korlátozzák a jogi kiszámíthatóságot és teljességet, mivel egyfajta *értelmezési bizonytalanság* van a jogrendszerben, azaz a jogszabályok és eljárási szabályozók (intern normatív aktusok) értelmezése változó, kontextusfüggő és többféle jogértelmezési módszer alkalmazásával lehetséges, melyek eltérő következtetésekre vezethetnek, még ugyanazon tényállások esetében is. Továbbá a *döntéshozatalban is megállapítható a bizonytalanság*, mert a bírói és jogalkalmazói döntéshozatal szubjektív megítéléseken alapul, amelyeket a jogi keretrendszeren belüli és azon túli tényezők egyaránt befolyásolnak, és ahol a precedensérték és a jogértelmezés változása időben és térben variálódik. Végezetül a *rendszerbeli teljesség hiánya állapítható meg* mert, nem létezik olyan jogrendszer, amely minden lehetséges jogi kérdést és helyzetet előre meghatározott módon tud kezelni. Az új társadalmi, technológiai és gazdasági kihívások új jogi kérdéseket vetnek fel, amelyekre a meglévő jogi normák nem mindig nyújtanak egyértelmű választ.

¹²¹ Lásd Alan Corney: *Atomic and Laser Spectroscopy*, Oxford Classic Texts in Physical Sciences, Clarendon Press, 2006, 88, 232, 234–235. A könyvben lévő feladat: „Bizonyítsd be, hogy a $(\Delta p)(\Delta x)(\Delta p)(\Delta x)$ szorzat egyenlő $\hbar$ -val, ahol $\Delta p \Delta p$ és $\Delta x \Delta x$ a következőképpen van meghatározva: $(\Delta p)^2 = \langle p^2 \rangle - \langle p \rangle^2$, $(\Delta p)^2 = \langle p^2 \rangle - \langle p \rangle^2$ és $(\Delta x)^2 = \langle x^2 \rangle - \langle x \rangle^2$, $(\Delta x)^2 = \langle x^2 \rangle - \langle x \rangle^2$.” Ez a számítás támasztja alá a kvantummechanika alapvető elvét, miszerint bizonyos mérhető mennyiségek (jelen esetben a helyzet és a lendület) között fundamentális határozatlanság áll fenn. A formula tehát azt fejezi ki, hogy a helyzet (x) és a lendület (p) mérési határozatlanságainak szorzata nem lehet kisebb, mint a redukált Planck-állandó ($\hbar/2\pi$ -vel egyenlő) fele. Ez azt jelenti, hogy minél pontosabban ismerjük egy részecske egyik tulajdonságát (például a helyzetét), annál kevésbé tudjuk meghatározni a másikat (például a lendületét), és fordítva.

¹²² John. N. Dodd: *Atoms and Light Interactions*, Physics of Atoms and Molecules Series, Plenum Press, 1991, 5.

KONZISZTENCIAKÖVETELMÉNY

*It is obligatory that either you post the letter
or you burn the letter.*

Alf Ross¹²³

Aktusok rendszere

„A forma az önkény esküdt ellensége, a szabadság ikertestvére. A forma ellensúlyt képez a kísértővel szemben, aki a szabadságot féltelenségre próbálja csábítani; mederbe tereli a szabadság lényegét, hogy az ne szóródjon szét, belülről megerősíti és kívülről védi.”¹²⁴ Tehát a belső jogi normáknak a megalkotása egy olyan, az államhatalom által kiszervezett feladat ellátását jelenti, amikor a belső államapparátus nem kíván – vagy nem tud – extern (külső) normatív aktusokkal szabályozni egy tárgykört.¹²⁵ Ez továbbá azt is jelenti, hogy a felhatalmazott szervezetnek kell megalkotnia azokat az intern (belső) normákat, amelyek képesek – az adott intézményi kereteknek megfelelően – működtetni a szervezetet. Ezeket az aktusokat – közvetetten és közvetlenül – mindenkire, aki a szervvel kapcsolatba lép, alkalmazni kell, azaz ez nem pusztá iránymutatás, hanem kötelező eljárási kötöttséget jelent a szervre és az egyénekre nézve egyaránt (normatív aktus).

Az ilyen jogszabályok ajánlásának az elfogadása az érintett, pontosabban érdekelt címzettek részéről nem kötelező, de kötelező erejű az állami szervek és az alkalmazottak számára. Ha maga az ajánlás nem is tartalmaz szankciókat, ennek ellenére a normák támogatására kötelezett állami szervek fegyelmi és egyéb jogi felelőssége révén áttételes módon szankcionált normáknak tekintendők.¹²⁶

¹²³ Lásd Dov M. Gabbay – Franz Guenther (eds.): *Handbook of Philosophical Logic, II, Extensions of Classical Logic*, Springer, 1984, 635. Ross híres normaparadoxona.

¹²⁴ Rudolf von Jhering: *Geist des römischen Rechts auf den verschiedenen Stufen seiner Entwicklung*, 2, 2, Leipzig, 1858, 497. „Die Form ist die geschworene Feindin der Willkür, die Zwillingsschwester der Freiheit. Denn die Form hält dem Versucher, der die Freiheit zur Zügellosigkeit zu verleiten sucht, das Gegengewicht, sie lenkt die Freiheitssubstanz in feste Bahnen, daß sie sich nicht zersplittern, und kräftigt sie dadurch nach innen und schützt sie nach außen.”

¹²⁵ Itt azt értem ez alatt, hogy akár jogszabályi szinten is lehet bármilyen kérdést szabályozni, de nem feltétlen kell a jogalkotónak – már csak a szubszidiaritás elvénel is fogva – jogszabályi formához kötni egy tárgykört.

¹²⁶ Antalffy György – Samu Mihály – Szabó Imre – Szotáczy Mihály: *Állam- és jogelmélet*, Budapest, Tankönyvkiadó, 1970, 501. Lásd Szilágyi Péter: *Jogi alaptan*, Budapest, ELTE Eötvös, 2011, 303–304.

Az akadály szemmel látható; ugyanis ha a belső szabályozás nem a „normálisnak” nevezett formalizált jogalkotással – a jogforrási hierarchiába betagozódó és a jogállamisági követelményeknek megfelelő módon – jön létre, akkor az nem lehet érvényes jogforrás.¹²⁷ Ezzel ellentétben ezek a belső normák léteznek.

A Jat. 24. § (3) bekezdésében találunk annyi utalást, hogy „*állami szerv vagy köztestület tevékenységét és működését szabályozó – törvény alapján kiadható – más jogi eszköz jogszabállyal és közjogi szervezetszabályozó eszközzel nem lehet ellentétes.*” Ez számunkra azt jelenti, hogy létezik, sőt a tételes jogunk el is ismeri a nem definiált egyéb szabályozások alkalmazását. Nemzetközi szervek gyakorlatában a *soft law* megjelölést használhatjuk e körre.¹²⁸

*Mindazonáltal a logika alapszabályait betartva megállapíthatjuk, hogy a premiszák helyessége nem eredményezi a konklúzió abszolútágát*¹²⁹ – azaz a logikai műveleteknek a helyes alkalmazása nem garantálja a helyes végkövetkeztetést. Ugyanis ahogyan két egészen téves premisszából igaz konklúzió is adódhat – ha mindkét premissza egyetemes és a konklúzió állító –, ugyanígy a fordítottja is igaz lehet.¹³⁰ Ezek alapján a normák alkalmazhatóságának igazolása érdekében szükséges visszatekintnünk Kelsen *Tiszta jogtan* című munkájához is. Kelsen normapiramisa szerint egy norma a kötelező erejét mindig csak a piramisban fölötte álló normából mérítheti, azaz bármely „alsóbbrendű” normának a forrása egy „felsőbbrendű” norma.¹³¹ Így a normapiramishoz hasonlóan – feltevésem szerint –, amikor

¹²⁷ Vö. Tamás András: *Legistica. A jogalkotástan vázlata*, Budapest, Szent István Társulat, 2005, 208.

¹²⁸ Gerencsér Balázs Szabolcs: A kodifikáció munkafázisairól és a kodifikátor kelléktáráról – A jogalkotás bevezető lépései Tamás, Kampis és Vida alapvetései nyomán, *Iustum, Aequum, Salutare*, 2014/4, 46. Az eredeti lábjegyzet: Kovács Péter: *Nemzetközi közjog*, Budapest, Osiris, 2011, 50, 86, 162.

¹²⁹ Vö. Balássy Ádám Miklós: Logic. Judicial syllogism, in Farkas György Tamás – Rimaszécsi János (szerk.): *Alapjog – alkotmány – alaptörvény*, Debrecen, Delakft, 2019, 62–72. A probléma adekvátsága megközelíthető az országos tisztifőorvos 2020. március 26-án kiadott normatív határozatával. Ugyanis a tisztifőorvos által kiadott normatív határozat az államszervezeten belültre irányul, így az intern normatív aktusnak minősül, amelyben pedig nem lehet az állampolgárokat érintő kérdéseket szabályozni. Az intern normatív aktusoknak ugyanis nem érvényességi kelléke a publikáció, így azt nem tudnák megismerni a kötelezettek, további probléma, hogy a tisztifőorvos, (egy személyben) csak normatív utasítást tudott volna kiadni, határozatot nem: „megtiltom a külföldről érkező nem magyar állampolgárok személyforgalomban – az 5. és 11. pontban foglaltak kivételével – Magyarország területére történő belépését.” https://www.nnk.gov.hu/attachments/article/592/SKMBT_C20320032622090.pdf

¹³⁰ Arisztotelész: *Organon*, ford. Rónafalvi Ödön, Szabó Miklós, Budapest, Akadémiai, 1961, 301, 53b30–35.

¹³¹ Hans Kelsen: *General Theory of Law and State*, trans. Andres Wedberg, Cambridge, Harvard University Press, 1949, 131. „[...] any »superior« legal norm is the »source« of the »inferior«

a normatartalom egy másik normára támaszkodik, még nem jelenti azt, hogy az annak a felhatalmazását is magában hordozza. Az alkalmazhatóság szempontjából szükséges hozzátenni azt az elméletet is, miszerint, ha a meghatározott normát egy másik norma hatalmazza fel egy ügykörnek a szabályozására, akkor az az eljárási jogelmélet alapján felhatalmazottnak számít. Ez alapján pedig, ha minden intern normához árukapcsolás módján hozzágondoljuk a felhatalmazó extern normáját, akkor a logika szabályai szerint a „kelsen normapiramis” egy zárt eljáráslépcsőzet-té alakul.¹³² Ami nem jelent mást, mint azt, hogy a norma konzisztenciáját egy másik, szintén problematikus norma konzisztenciájára vezetik vissza. Ebből következik, hogy ez pedig egy vertikálisan összekötött normarendszer szisztematikusságát feltételezi, mert *minden felső lépcső érvényalapja az alsónak, minden alsó pedig konkretizálása, azaz létalapja a felsőnek.*¹³³

Az extern általános normákat az (általában pontosító) intern jogforrások – és az azokkal járó alkalmazási procedúrák — eltorzíthatják, és a konkrét téves alkalmazáson túl még a (zárt) jogrendszer jellegét is megbont(hat)ják, ezzel felborítva a kelsen jogrend lényeges alkotóelemét, az ellentmondás-mentességet.¹³⁴

legal norm [...] a »superior« legal norm in relation to an »inferior« legal norm, or the method of creating an (inferior) norm determined by a (superior) norm, and that means a specific content of law.”

¹³² Vö. Zsidai Ágnes: „A jog *genus proximuma*”, *Jura*, 2005/2, 146. Lásd különösen Zsidai Ágnes cikkének 7. lábjegyzetét: „Horváth Barna: *A jogelmélet vázlata*. Szeged, Szeged Városi Nyomda és Könyvkiadó Rt., 1937, VI–VII. o. Álláspontom szerint e »lappangó szociologizálást« bizonyítják Kelsennek az alapnorma tartalmáról szóló – Horváth szerint védhető – fejtegetései is: »... az alapnorma tartalma ahhoz a tényálláshoz igazodik, amelyben a rendet létrehozták, amelynek bizonyos mértékig megfelelnek a rend által érintett emberi magatartások.« (Kelsen, Hans: *Tiszta jogtan*. Budapest, Osiris Kiadó, [év n.], 38. o.) »Az alapnorma tartalma, amelyet az alapnorma révén első jogkeletkeztető tényállásnak minősítenek, mindenképpen igazodik ahhoz az anyaghoz, amelyet pozitív jogként kell felfogni, tehát azon empirikusan adott aktusok teljességéhez, amelyek a jogi aktussá válás szubjektív igényével lépnek fel...« Az alapnormát mindig úgy alakítják, hogy »az alapnorma közvetítésével nyert jogrendnek az általa szabályozott társadalmi élet általánosságban megfeleljen«. Lehetővé kell tenni, hogy »az úgynevezett történeti-politikai valóságot objektíve jogként is megragadhassák«. Az alapnorma tehát »a hatalom joggá való transzformációját jelenti«. (Horváth Barna: *Jogszociológia*. Budapest, Osiris Kiadó, 1995, 139. o., ford. Zsidai Ágnes.) Horváth ezen idézeteit Kelsen *Die philosophischen Grundlagen der Naturrechtslehre und Rechtspositivismus* című művéből veszi (Kelsen, Hans: *Die philosophischen Grundlagen der Naturrechtslehre und Rechtspositivismus*. Charlottenburg, Pan-Verlag Rolf Heise, 1928, 64–65. o.). De ugyanígy a szociologizálódás, illetve az eljárási jogszemlélet lehetősége rejlik Kelsennek a jogalkotás és jogalkalmazás ellentétének relativizálásáról, továbbá a bírói belátás szabadságának megalapozásáról szóló felfogásában is.”

¹³³ Horváth: *A jogelmélet vázlata*, 156.

¹³⁴ Ugyanakkor itt kell figyelembe venni a *lex specialis derogat legi generali* elvét, amely alapján ez nem lerontásként értelmezhető, hanem egy speciális „konkretizált” élethelyzet szabályozását kívánja a jogalkotó kivonni a generális (általános) alól azzal, hogy ne az általános szabályt alkalmazzák, hanem a megalkotott (speciális) intern forrást.

Ez azért problematikus, mert az ellentmondás-mentesség garantálja azt, hogy az elmélet által megalkotott modell „létezik” (*Sein*), ami nem jelent mást, mint hogy maga a konzisztencia biztosítja az elmélet (kelsen) értelmezhetőségét, igazságát és alkalmazhatóságát (*Sollen*) – legalábbis az azzal szemben támasztott követelményt, hogy ilyen legyen. A kelsen „jogrend” pedig egy formális egységet képez, amely egy pontosan definiált nyelven felírt – intuitívan evidens, a szokásos logikai eljárás segítségével nem bizonyítható eljárásokból, azaz – axiómákból¹³⁵ és következtetési szabályokból álló rendszert alkot.¹³⁶ Így jelen esetben ez az Alaptörvény és a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) szerint megalkotott jogrendből létrehozott zárt rendszerhez hasonlítható.

E gondolatkörnek az alapját – amely szembemegy a kelsenianus elvekkel – Kurt Gödel első nemteljességi tétele képezi, miszerint egy „tetszőleges axiómarendszerben, amely legalább olyan gazdag, mint az aritmetika, vannak olyan állítások, amelyek igazak, de nem bizonyíthatók”,¹³⁷ magyarul Gödel bebizonyította, hogy (egy olyan rendszert tekintve, amely magában foglalja az aritmetika egy részét) egyetlen „konzisztens formális rendszer sem teljes, és hogy minden teljes és formális rendszer inkonzisztens”.¹³⁸ Azaz Gödel szerint a kelsen (ellentmondásmentes) jogrendben létezik – és kell, hogy létezzen, még ha az a rendszer alapja is, hogy nincs – olyan állítás, amely sem nem bizonyítható, sem nem cáfolható.¹³⁹ Az ilyen állítások pedig így az axiómarendszertől független formuláknak tekinthetők.¹⁴⁰ Az axiómarendszertől független formulák pedig nem mások, mint tipikus antiszabályok, amelyek arra sarkallnak minket, hogy a kidolgozott tétellel szemben kontrainduktívan járjunk el. Az antiszabály jelen esetünkben – Paul Feyerabend gondolatmenetét követve – azok az adatok, amelyek megcáfolhatnának egy elméletet. Az adatok ellenben gyakran csak valamilyen, az elméletnek ellentmondó alternatíva segítségével tárhatók fel, mert azokat nem elemzéssel,

¹³⁵ Lásd Solt Kornél: *Jogi logika. A jog, a nyelv és a valóság*, II, Budapest, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet – Seneca, 1996, 36.

¹³⁶ Vö. Bárdos Péter – Bárdos Péterné: A logika és a jog néhány összefüggése, *Jogtudományi Közöny*, 1981/10, 875. „[...] a jog, mint fogalmak és tételek formai egysége önmagával szemben a belső ellentmondásmentesség igényével lép fel, ám ez a – valóságban sohasem teljes – ellentmondásmentesség is csupán a jogi normarendszer formai rendezettségének, a »jog alkalmazhatóságának«, de nem a rendszer axiomatikus felépítésének a feltétele.”

¹³⁷ Torkel Franzén: *Gödel nemteljességi tételei. Értelmezések és félreértések*, ford. Csaba Ferenc, Budapest, Typotex, 2005, 59.

¹³⁸ Uo., 130.

¹³⁹ Varga Zs.: *A jogrendszer és jogalkalmazás*; lásd Raymond Smullyan: *Gödel nemteljességi tételei*, ford. Csaba Ferenc, Budapest, Typotex, 1999. Minden elég erős, ellentmondásmentes elméletben van olyan mondat, amely eldönthetetlen, miközben igaz.

¹⁴⁰ Lásd Ruzsa Imre: *Tertium non datur. Válogatott logikai-metodológiai tanulmányok 1984–1990*, Budapest, Osiris, 2000, 214–218.

hanem úgynevezett kontraszt állítása révén ismerhetjük csak fel. Feyerabend szerint ugyanakkor ahhoz, hogy az empirikus tartalmat biztosítani tudjuk,¹⁴¹ az eszméket az eszmékkel kell egybevetni, nem pedig a tapasztalattal, és meg kell próbálni a „versenyben vereséget szenvedett felfogásokat” (azaz az úgynevezett pluralisztikus metodológiát) alkalmazni.¹⁴² Ezért amennyiben az extern norma csak az elméleti keretet (felhatalmazást) adja meg az intern „konkretizált” normának, akkor az egyéneket közvetlenül érintő szervezeti eljárásokat szabályozó normákban fog csak megjelenni a jogrend célja – ami nem jelent mást, mint hogy a felhatalmazott intern „konkrét” norma egy általános felhatalmazó extern normából keletkezik.¹⁴³ Ebből következik, hogy nem az egész jogrend áll a társadalom egészének a rendelkezésére, hanem csak a felhatalmazott, „konkrét” – adott esetben az intern – norma. Egy jogrend nem csupán a jogszabályok összessége, mint ahogy egy nyelv sem csupán szavak halmaza; az igazság nem csupán bizonyítékok és következtetések gyűjteménye, és egy társadalom sem csupán egyének és kapcsolataik rendszere.

Ha egy rendszer elemeihez egy másik rendszer elemeit rendeljük, akkor a második rendszer az első rendszer megfelelője, leképzettje lesz. Ezt a hozzárendelési folyamatot nevezzük leképzésnek vagy transzformációnak. A leképzés vagy transzformáció alatt azt az eljárást értjük, amelyben valamely (*primer*) rendszer elemeihez valamilyen önkényesen, de célszerűen megválasztott leképzési szabály szerint egy valamilyen másik (*secunder*) rendszer elemeit értelmezzük. Ennek megfelelően számtalan leképzési – azaz intern – rendszert lehet konstruálni. Ezek közül számunkra az úgynevezett reverzibilis leképzések fontosak, amelyek esetén a két rendszer közötti kapcsolat minden esetben rekonstruálható, és a leképzés visszafelé is egyértelműen megvalósítható, ugyanis ezen reverzibilis rendszer hordozza magában a felhatalmazás visszavezethetőségét.

¹⁴¹ Paul Feyerabend: *A módszer ellen*, ford. Mesterházi Miklós, Miklós Tamás, Tarnóczy Gabriella, Budapest, Atlantisz, 2002, 85–102. A pluralisztikus metodológiát kell elfogadnia annak a tudós-nak is, aki a lehető legnagyobb empirikus tartalommal érdeklődik, és lehetőleg minél több oldalát szeretné megérteni tulajdon elméletének. Az elméleteket más elméletekkel fogja összevetni, nem a „tapasztalattal”, az „adatokkal” vagy a „tényekkel”, és meg fog próbálkozni vele, hogy versenyben alulmaradni látszó elméleteken javítson ahelyett, hogy elbukni hagyná őket. Mert azok az alternatívák, amelyekre a verseny fönntartása érdekében a tudós szűksége van, azokat mérítheti a múltból, az antik mitológiából, a modern előítéletekből vagy a szakemberek elaborátumaiból is. A tudomány történetének, a tudomány filozófiájának magától a tudománytól való elválasztása semmivé foszlik, ahogy semmivé foszlik a tudomány és a nem tudomány különbsége is.

¹⁴² Lásd Feyerabend: *A módszer ellen*, III. fejezet; Zódi Zsolt: A jog koherenciájának mítosza, in Fekete Balázs – H. Szilágyi István – Kiss Anna – Zódi Zsolt (szerk.): *Iustitia körülnéz. Tanulmányok a jog és irodalom köréből*, Budapest, Szent István Társulat, 2017, 209–227.

¹⁴³ Horváth: *A jogelmélet vázlatja*, 60–61.

A leképzés célja az eredeti (*primer*) rendszerre vonatkozó információ tárolása (az extern norma szó szerinti idézése) és továbbítása további módosításra, vagy felhatalmazás adása. Megfelelően és célszerűen megválasztott leképzési rendszer esetén a leképzett rendszer az eredetinel jobban áttekinthető, és ennek a vizsgálatával az eredeti rendszerre vonatkozó összefüggéseket lehet feltárni. A rendszerre vonatkozó vizsgálatokat rögzíteni és megismerési céllal transzportálni lehet. A leképzés lehet akár láncolatos is, amikor az eredeti, autonóm jogforráson nyugszik. Egy rendszer azonban nemcsak az elemeiből, hanem az elemek közötti kapcsolatrendszerből is áll. Ha mind az elemeket, mind a kapcsolatrendszert úgy képezzük le, hogy az új rendszerben mind az elemek, mind a kapcsolatrendszer megfeleljen valamilyen leképzési szabálynak, akkor az eredeti elem- és kapcsolatrendszernek a leképzése meg kell hogy egyezzen. Ha a leképzés mindkét irányban alkalmazható, és visszatranszformáláskor (deduktív módon) az eredeti rendszerbe jutunk vissza, akkor a leképzés *reverzibilis*, ha nem, akkor *irreverzibilis*.¹⁴⁴

Egyértelmű transzformáció esetén egy első rendszerbeli elemnek csak egyetlen második rendszerbeli elem, többértelmű transzformáció esetén az egyik rendszerbeli elemnek a másik rendszerben több megfelelője lehet. Teljes leképzés esetén az első rendszer minden eleméhez és elemkapcsolatához van rendelve a másik rendszerben elem és elemkapcsolat is. Részleges a leképzés akkor, ha nem minden elem és kapcsolat sikeresen leképzett.

Ezekkel a nehézségekkel kapcsolatban Leibniz arra a különbségre jön rá, hogy a logika és a nyelvtudomány között meghúzódó kapcsolatnak az analízise lehetséges, így a leképzés propedeutikus feladatot láthat el egy ilyen rendszerhez.¹⁴⁵ Ugyanis az egyes jelentéseknek a jelkészletei elképzelhetetlenül bonyolultak lennének, mert a megjelölt fogalom minden (vagy nagyon sok) kapcsolatáért helyt kellene állniuk, így az analízis folyamatának az előrehaladásával csak fokozódna ez a komplexitás – azaz maga az egyediesítés. Ezeket a precíz formulákat pedig megtanulni annyit jelentene, mint a világot minden részben roppant – ontológiai – pontossággal megismerni. Magának a folyamatnak a megindításához, valamint az általa elért eredmények meghatározásához és még inkább a közléséhez kell tehát egy sokkal merevebb – a fogalmakat inkább elszegényítő, mintsem – gazdagító jelrendszer, amellyel mechanikusan, akár ismert, akár ismeretlen fogalmakra s fogalomrelációkra mutathatunk rá.¹⁴⁶ A Jat. ugyan külön nevesíti ezeket a kiszervezett (*secunder*), ám a társadalom működéséhez elengedhetetlen (hamis)

¹⁴⁴ Néhai nagyapám szóbeli tanításai a családi ebédek során.

¹⁴⁵ Vö. Varga Csaba: Leibniz és a jogi rendszerképzés kérdése, *Jogtudományi Közlöny*, 1973/11, 601.

¹⁴⁶ Vö. Dienes Pál: Leibniz logikai és matematikai eszméi, in *Leibniz halálának kétszázadik évfordulója alkalmából*, Budapest, Franklin, 1917, 118.

normákat,¹⁴⁷ de a jogrendszerünk konzisztens rendszere alapján megállapítható, hogy a jogalkotó (*primer*) szándéka egy egységes – inkonzisztenciában szegény – normatív rendszer megalkotását célozza,¹⁴⁸ ezért nem feltételezhetjük azt, hogy az extern normák (*primer*) és az intern normatív aktusok (*secunder*) egyenértékűek lennének. A *konzisztenciakövetelmény* tehát nem más, mint egy adott (jog) rendszer elemeinek az ellentmondásmentessége – azaz nincsenek olyan jogszabályok, intern normatív aktusok (előírások, utasítások), amelyek ne lennének összhangban egymással.¹⁴⁹ „A jogrendszer a logikai ellentmondásmentességére vonatkozó igény, ezért nem pusztán logikai követelmény, hanem meghatározott társadalmi szükséglet, nevezetesen az államhatalom politikai egységének szükséges kifejezése.”¹⁵⁰

Megállapítások

A jogszabályok extern aktusok, amelyek tartalmazhatnak kizárólag egyedi vagy normatív, valamint vegyes rendelkezéseket egyaránt – az egyedi rendelkezések által pedig szabályozásra kerülhet kizárólag az államapparátus szervezete is (intern módon) a személyi hatály kijelölésével, így elvonja ilyen értelemben a közjogi szervezetszabályozó eszköz szubsztanciáját.

A közjogi szervezetszabályozó eszközök intern aktusok, amelyek tartalmazhatnak kizárólag egyedi vagy normatív, valamint vegyes rendelkezéseket egyaránt – vannak ugyanakkor olyan egyedi és normatív rendelkezések, amelyek az államapparátuson kívülre (extern módon) hatnak, így ezen meghatározás szerint elvonják a jogszabály szabályozási térrénumát.

Összefoglalva a közjogi szervezetszabályozó eszközök és a jogszabályok distinkcióképzését meghatározó rendelkezést – figyelemmel arra, hogy a jogszabályok felsorolása zárt enumerációval lett megjelölve (így az nem bővíthető), és hogy vannak olyan, az állampolgárok magatartását szabályozó aktusok, amelyek nem jogszabályok –, javaslom inkább exemplifikatív módon meghatározni az Alaptörvényben.

Amennyiben az intern normatív aktus megalkotása során csak a területi hatályt tüntetik fel, és a személyi hatályt (speciális személyi hatályt) nem, akkor az az intern normatív aktus érvénytelennek (vagy részlegesen érvénytelennek) tekintendő.

¹⁴⁷ Jat. 34. § (1) bekezdés.

¹⁴⁸ 48/1991. (IX. 26.) AB határozat; 36/1992. (VI. 10.) AB határozat; lásd Csink Lóránt – Fröhlich Johanna: A Hain-ing-elv. Az alkotmány identitása, stabilitása és változtathatósága, *Iustum, Aequum, Salutare*, 2016/4, 28.

¹⁴⁹ Vö. Tóth J.: *Állam- és jogelmélet*, 18, 73.

¹⁵⁰ Antalffy–Samu–Szabó–Szo táczky: *Állam- és jogelmélet*, 327–328.

Amennyiben egy normatív aktus hatályát (exkluzíven) területileg határozzák meg – a személyi hatály pedig általános –, akkor a norma kizárólag csak extern jelleggel bírhat, internnel nem, ugyanis amennyiben egy kijelölt területre határozzuk meg egy (érvényes) normának az elvi alkalmazhatóságát és alkalmazandóságát, akkor azzal automatikusan a személyi kör (elvi szinten) nem kerül – és nem is kerülhet – korlátozásra. Ezen hipotézis – *ex hypothesi* – nem jelent mást, mint hogy a „belső” közjogi szervezetszabályozó eszközöknek hívott szervezeti szabályozók, működési rendek, beléptetési szabályok, amelyek nem rendelkeznek a személyi (vagy szervi) hatályukról, nem felelnek meg a közigazgatási tankönyvek által meghatározott intern normatív aktus kifejezéseknek, csak a közjogi szervezetszabályozó eszközöknek. Ennek értelmében minden intern normatív aktus érvényességi kelléke, hogy a (speciális) személyi hatályuk kerüljön meghatározásra.

LOGIKUM

Valaminek a helyes értelmezése és ugyanannak a dolognak a félreértése nem zárja ki teljesen egymást.

Franz Kafka¹⁵¹

A klasszikus logika rendszere hasonlóan a jogi norma rendszeréhez bináris modellben írható le. A klasszikus logika rendszere ugyanis egy állítás *igaz* és *hamis* fogalompárjával határozza meg az adott rendszert, míg a jogi rendszer a norma *érvényes* és *érvénytelen* mivoltával – *tertium non datur*. A logika jogra való alkalmazásának lehetőségét és annak a problémáját már Kelsen is kifejtette *Tiszta jogtan* című művében. Kelsen azt állítja, hogy a logikát azért nem lehet a jogi normákra alkalmazni, mert a jogi norma nem *igaz* vagy *hamis*, hanem *érvényes* vagy *érvénytelen* – azaz nem rendelkezik kijelentéstartalommal. Ebből következik, hogy a (klasszikus) logikát nem lehet ebben a meghatározásban a jogra alkalmazni, mert azt csak a logikára tudjuk ilyen formában kivetíteni¹⁵² – továbbá az igaz vagy hamis logikai igazságról pedig csak akkor tudunk beszélni, ha a kijelentésnek az igazságtartalmát annak a logikai formája is biztosítja.¹⁵³

¹⁵¹ Franz Kafka: *A per*, ford. Szabó Ede, Budapest, Európa, 1975, 271.

¹⁵² Solt: *Jogi logika*, 340.

¹⁵³ Jens Allwood – Lars-Gunnar Andersson – Osten Dahl (eds.): *Logic in Linguistics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1977, 23–24.

Mindezek alapján a klasszikus logika rendszerében használt fogalompárt nem lehet a jogi normákra alkalmazni. További problémaként merül fel az is, hogy az *érvénytelen* norma nem jogszabály (és nem egy *nem norma*), tehát ez a két érték *nem* a normák világán belül jelenik meg.¹⁵⁴

A formális logika feladata pedig nem más, mint „[a] fogalmak és az állítások azon törvényszerű összefüggéseinek feltárása, amelyek kizárólag logikai struktúrára és a bennük előforduló logikai szavak jelentésére alapozódnak”.¹⁵⁵ Ennek okán szükséges egy olyan modellt alkalmazni, amelyben a legegyszerűbben lehet megállapítani a logikai végkövetkeztetéseket. Ugyanis az adott modellben nem lehet kiküszöbölni a matematikai és más tudományokhoz való kötődését a logikának, mert csak általuk kaphatjuk meg a konkrét konklúziót – pontosabban azt a megállapítást, hogy (a logika ezen rendszere) alkalmas a gondolkodás jogi folyamatának leírására. Az anyagi világ minden része (*mint logikai*) hat az összes többi részére, minden konfigurációja minden más konfigurációra, de a hatások intenzitása nagyon különböző lehet, és ennek következtében a változások is nagyon különböző mértékűek. A végtelen sok kölcsönhatás legnagyobb része egy kiragadott konfiguráció változására csak elemnyésző mértékben hat, és néhány domináns hatás az, amely a konfiguráció relatív létét döntően befolyásolja.

Szillogizmus¹⁵⁶

A kérdés, hogy mit tekinthetünk *érvényes* szillogizmusnak (elemi propozíciókon végrehajtott deduktív folyamatnak). A szillogizmus egy olyan következtetési rendszernek tekinthető, amelyben két (felső-alsó) fogalomnak egy harmadikkal való összehasonlításából levezethetővé válik a két (felső-alsó) fogalomnak az egymáshoz való viszonya, és így a harmadik tételben megállapítható egy *új* igazság, amely nincs benne a két alapvető fogalompárban. A klasszikus – arisztotelészi – szillogizmus rendszerének alapvető példája:¹⁵⁷

¹⁵⁴ Vö. Solt: *Jogi logika*, 337, 2. lábjegyzet.

¹⁵⁵ Ruzsa Imre: *Klasszikus, modális és intenzionális logika*, Budapest, Akadémiai, 1984, 13.

¹⁵⁶ Hegel: *A logika tudománya*, I, 8.1. „De bár így logikai tárgyak, valamint kifejezésük közismertek teszem a műveltségben, azért azt [...], amit ismerünk, még nem ismertük meg.”

¹⁵⁷ „Az ész pedig kétféleképpen áll vonatkozásban a végső dolgokkal: az elsőt és a végsőt egyaránt észszel fogjuk fel, nem pedig következtetéssel; és pedig a bizonyításban szereplő észszel a mozdulatlan és az első dolgokat, a cselekvésben működő észszel pedig a végsőt és a változót, tehát azt, ami a következtetés altétele. Mert a cselekvés céljának kiindulópontja mindig a változó tények, mert az egységes jelenségekből fakad az általános tétel; rendelkezünk kell tehát az ezeket megragadó észleléssel, és ez az észlelés az ész.” Arisztotelész: *Nikomakhoszi etika*, ford. Szabó Miklós, Budapest, Európa, 1987, 1143b.

Minden ember halandó. (p) (felső tétel – *premissa maior*)

Szókratész ember. (q) (alsó tétel – *premissa minor*)

Tehát Szókratész halandó. (r) (következtetés – *konklúzió*)

Csakhowy Arisztotelész nem alkalmazta a szillogisztika keretében az *egyedi kijelentéseket*,¹⁵⁸ hanem csak egyetemes érvényes *részleges kijelentéseket* használt¹⁵⁹ következtetési rendszerének alapjához.¹⁶⁰ A szillogizmus maga hipotézisekből, azaz állításokból áll, amelyek tovább strukturálódnak szavakra, amelyek a gondolatot, azaz arisztotelészi értelemben a valóságot materializálják.

A *tehát* szó – amelyet gyakran a két premissza és a konklúzió között húzott vízszintes vonallal is szoktunk helyettesíteni – azt fejezi ki, hogy a konklúzió a premisszákból kényszerítő erővel rendelkezik, és ebből érvényesen következik is.¹⁶¹ Ennek talán az a magyarázata, hogy a *premissza* a *konklúziót* nem alkalmazza, mert ki kívánja emelni, hogy egy érvényes *premisszából* csak azért, mert érvényes, nem feltétlenül következik az, hogy a konklúzió szükségképpen igaz is. Így amennyiben azt állapítjuk meg, hogy a szillogizmus igaz, akkor az új következtetés egy új igazsághoz vezet, amely által bővült az ismeretünk.

Az egészség egy betegségre sem vonatkozhat.

(Értsd: egy betegségről sem állítható, hogy egészséges.)

A betegség vonatkozik minden emberre.

(Értsd: minden emberről azt állítjuk „alkalomadtán”, hogy beteg.)

Az egészség egy emberre sem vonatkozhat.

(Értsd: egy emberről sem állítható, hogy egészséges.¹⁶²)

¹⁵⁸ Itt meg kell említenem, hogy a kijelentéseket csak a 20. század második felétől használjuk ilyen fogalomként, régebben, mint *egyedi ítéletek és részleges ítéletek* olvashatók. Böhm Károly után szabadon. Vö. Böhm Károly: *Logika*, Kolozsvár, Kriterion, 2004, 3.

¹⁵⁹ Boros Gábor: *Filozófia*, Budapest, Akadémiai, 2007, 28. „Az általános kijelentés lehet részleges vagy egyetemes (Herméneutika 7). Az általános kijelentések fajtái a következők (a mondat típusokat a középkortól az affirmo = állítok és a nego = tagadok latin igék magánhangzóiról A, I, E, illetve O mondatoknak szokás nevezni): Egyetemes állító (A): Minden ember fehér. Részleges állító (I): Némely ember fehér. Egyetemes tagadó (E): Egy ember sem fehér. Részleges tagadó (O): Némely ember nem fehér.”

¹⁶⁰ Arisztotelész kizárólag a logikán belül a modális szillogizmussal foglalkozik, amelynek egyik vagy mindkét premisszája (*subcontrary*) apodiktikus (vagy kontingens).

¹⁶¹ Arisztotelész: *Organon*, LXV.

¹⁶² Uo., 258, 25/1.

Ebből a példából megállapítható, hogy a konklúzió *tévéssége* valós. Ennek ellenére nem a logika rendszerében van a hiba, hanem a látszólagos *igazságban*. A logikus, ámbár téves konklúzióból indukcióval rájöhetünk, hogy a fogalmak absztraktsága teszi tévéssé a tételt.

Érvényes szillogizmus:

Minden B A. = Minden kő élőlény. (*Egészen téves!*)

Minden C B. = Minden ember kő. (*Egészen téves!*)

Minden C A. = Minden ember élőlény. (*Igaz!*)

Tehát két, egészen téves premisszából igaz konklúzió adódhat (de nem tudományos szillogizmus),¹⁶³ ha mindkét premissza egyetemes, és a konklúzió állító. Ez konvergál afelé, hogy az induktív logika helyessége a premissza helyességétől függ. Ugyanezt mutatja ki Arisztotelész arra az esetre is, ha mindkét premissza egyetemes, és a konklúzió tagadó, majd megállapítja, hogy semmi sem változik, ha itt egészen téves premisszák helyett részben téveseket veszünk.¹⁶⁴

Az érvényes szillogizmushoz, hogy létrejöjjön, létre kell hoznunk egy előfeltevést, hogy legyen két olyan kijelentésünk, amelynek szükségszerűen egy-egy meghatározása közös. Ha ez így van, akkor a két kijelentés szükségszerűen egy premisszapárt alkot. Ilyen premisszapár tehát létrehozható tetszőlegesen, ha az egyik kijelentés *subiectuma* azonos a másik kijelentésével, azaz (Boethius után) *praedicatumával*¹⁶⁵ (kategória, így az eredeti contextus szerinti vádolást jelent – azaz megvádolunk minden embert, hogy kő)¹⁶⁶.

A) Jogi vetületben:

Minden A B. = Minden ember jogképes.

Minden B C. = Jogképes, aki jogok és kötelezettségek alanya lehet.

Minden A C. = Ha ember vagyok, jogok és kötelezettségek alanya lehetek.

Ez a logikai tudás nem azonosítható a nyelv fogalmi tisztázásával és a logikai levezetéssel, ugyanakkor teljesen racionális igény támasztható vele szemben, hogy ilyen legyen. Ezért a racionalitás szabályainak megsértése miatt lehet kritizálható egy-egy jogi döntés akkor is, ha a visszavezethetlenség követelményét nem sértette meg.¹⁶⁷

¹⁶³ Lásd Trujillo: *Arisztotelész*, 65.

¹⁶⁴ Arisztotelész: *Organon*, 53b30–35 (301. oldal).

¹⁶⁵ Uo., LXX.

¹⁶⁶ Lásd Trujillo: *Arisztotelész*, 64. Amikor megerősítünk vagy épp letagadunk valamit, vagyis amikor állítmánnyá (praedicatummá) teszünk valamit egy állításban, akkor tulajdonképpen „megvádoljuk” az adott cselekvés végzésével.

¹⁶⁷ Bleier: *A jogértelmezés*, 3.

B) Jogi vetületben:

Minden A C. = Aki idegen dolgot mástól azért vesz el, hogy azt jogtalanul eltulajdonítsa, lopást követ el, ezért X év büntetés jár.

Minden B A. = Szókratész idegen dolgot mástól azért vesz el, hogy azt jogtalanul eltulajdonítsa.

Minden B C. = Szókratész lopást követett el, ezért X év büntetés jár.

Azon tételből, hogy aki idegen dolgot mástól azért vesz el, hogy azt jogtalanul eltulajdonítsa, lopást követ el, ezért X év büntetés jár, még nem következik, hogy Szókratész büntetendő lenne, mint ahogy azon tételből, miszerint Szókratész idegen dolgot mástól azért vesz el, hogy azt jogtalanul eltulajdonítsa, sem következik, hogy a lopás az büntetendő cselekmény lenne. A konklúzió kizárólag a premissa minor és a premissa maior együtteséből következik. Az is szemmel látható, hogy jogtételt, azaz normatív tartalmat (a Btk. 370. § (1) bekezdése) csak az egyik premissza tartalmazza. A másik premissza megtalálásához pedig szubszumpcióra – jogász gondolatműveletre – van szükség, így annak a konklúzió levonására, hogy Szókratész lopást követett el, ezért X év büntetés jár, a jogtételben (jelen esetünkben a premissa maiorban) megfogalmazott tényállási elem kimerítése után (jelen esetünkben a premissa minor) következhet csak a cselekvés értékelése.¹⁶⁸

A szubszumpciót tartalmazó tétel mint második premissza, mint *propositio minor*, amely a szillogizmus lelkét, a *terminus mediust* vezeti be, a szillogizmus szerkezetének önmagán nyugvó, nem a főtételeből következő, de azzal egyenrangúan fontos és nélkülözhetetlen tagja, altétele. Minthogy a főtételeből altételhez merő logikával eljutni nem lehet, altétel nélkül viszont nincs következtetés, nyugodtan állíthatjuk, hogy a jogi szillogizmus felállítása nem tiszta logikai művelet, amint a közönséges szillogizmus felállítása sem az. Logikai szükséggel csakis a következtetés folyik a két premisszából. A jogtételnek a jogesetre alkalmazásakor azonban a jogból még hiányzik a második premissza.¹⁶⁹

A jogi szillogizmus

A jogi szillogizmus a jogi döntések szubsztantív igazolásának egyik formulája. A szillogizmus fogalmi körét a jogi rendszer felfogása szerint a bíró, mint egyén, határozza meg.¹⁷⁰ A jogi döntés igazolhatóságához a bírónak szükséges kiválasz-

¹⁶⁸ Horváth: *A jogelmélet vázlata*, 159.

¹⁶⁹ Uo., 159–160.

¹⁷⁰ Uo., 198–199.

tania az érvényes és hatályos normaegyüttest, döntenie kell a bizonyítékokról, a tényeket alkalmaznia (*szubszumálni*) szükséges a norma alá – mint egy logikai, szemantikai műveletet –, majd meg kell állapítania a tényekből levonható alkalmazott jogi normának a jogkövetkezményét.¹⁷¹ Ezáltal válik a döntés premisszája *érvényessé* vagy *érvénytelenné* az adott ítéletben, ugyanis ettől a jogi logikai művelettől válik csak értelmezhetővé az adott ítéletben a konklúzió hasonlóan a deontikus logikában megjelenő *érvényesség-érvénytelenség* fogalompárhoz és az aletikus logikában az *igaz* és *hamis* kifejezéshez. Szabó Miklós azt állítja, hogy egy normatív ítélet nem lehet igaz vagy hamis, csupán érvényes vagy érvénytelen, azaz vagy előír – adott magatartásként vagy adott cselekedetként – bizonyos cselekvést adott egyén számára, vagy nem.¹⁷² Ezzel pedig érzékelhető, hogy fennáll a párhuzam a logika és a jog területe között. Ugyanakkor az érvényesség csak megőrzi az igazságot, nem generálja azt.

A bírói jogalkalmazás szerepe a modell megalkotásában kardinális szerepet játszik, mert a jogi szillogizmusnak a döntésre való közvetlen alkalmazhatósága önmagában is vitatott kérdés.¹⁷³ Ezért a jogi döntés megalkotásához alkalmazott szillogizmust a normák rendszerében alkalmazott következtetési rendszerként tudjuk beszámítani, ami nem jelent mást, mint hogy a következtetési folyamatok és az aletikus logikai szabályok a jogi rendszer megfelelőjeként értelmezhetők.¹⁷⁴

A bírói ítélet mindig egy logikai következtetés (szillogizmus) konklúziója gyanánt jelentkezik.¹⁷⁵ Ugyanis amikor a bírót feltárja az eset egyediségét szolgáló lényeges elemeket, és az általánosból következtet vissza az egyedire, akkor egy deduktív módszert alkalmaz.¹⁷⁶ A bírói döntés négy fő fázisra bontható szét, amelyeket a modell szempontjából lényeges megkülönböztetni.¹⁷⁷ Jerzy Wróblewski (*szubszumpciós szillogizmus* alapján)¹⁷⁸ négyes felosztásban képzei ez a rendszert.

Elsődlegesen szükséges a jogszabály kiválasztása, amelynek egzakt jelentéssel kell rendelkeznie az ítélet megalkotásához. Ebben a fázisban esszenciális a norma hatályosságáról (és érvényességéről) meggyőződnünk, valamint lényeges feladat-

¹⁷¹ Uo., 200.

¹⁷² Szabó Miklós: *Trivium*, Miskolc, Bíbor, 2001, 164–165.

¹⁷³ Georges Kalinowski: Application du Droit et Prudence, *Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie*, 1967/2, 165–174.

¹⁷⁴ Bódig Mátyás et al. (szerk.): *Logikai olvasókönyv joghallgatók számára*, Miskolc, Bíbor, 1996, 198–199.

¹⁷⁵ Moór Gyula: *A logikum a jogban*, Budapest, Athenaeum, 1928.

¹⁷⁶ Samu-Szotáczy: *Állam- és jogelmélet*, II, 542.

¹⁷⁷ Bódig et al. (szerk.): *Logikai olvasókönyv joghallgatók számára*, 217.

¹⁷⁸ Lásd Jerzy Wróblewski: A jogi szillogizmus, in uo., 210–225. *Subsumption syllogism* – vö. Jerzy Wróblewski: Legal Syllogism and Rationality of Judicial Decision, *Rechtstheorie*, 1974/5, 33–46.

ként merül fel az is, hogy az esetleges normakollíziókat is feloldjuk, és a felmerülő individuális kételyt is megszüntessük.¹⁷⁹

Másodlagosan a bírónak kell döntenie, hogy az elé tárt bizonyító erővel rendelkező tények alkalmazhatók-e – azaz az esetre vonatkoztatva releváns bizonyító erővel bírnak –, és az adott helyen (*in situ és in toto*) és időben (*hic et nunc*) elkövetett esetre, vagy sem. Ezt követően a bíró a bizonyító erővel rendelkező és alkalmazható tényeket empirikusan vagy a jogi bizonyítási szabályok szerint értékeli.¹⁸⁰ Így, amennyiben a tény fennállását empirikusan definiálják a természettudományokban, akkor az elfogadott paradigmáinak megfelelően, vagy az észnek, vagy a tapasztalatoknak megfelelően; *az utóbbi esetben a bizonyítékok értékelése ex lege meghatározott.*¹⁸¹ Jerome Frank szerint a tények nem maguktól sétálnak be a bíróságra,¹⁸² amiből pedig az következik, hogy az ember kognitív-kommunikatív praxisában a bizonyítékként megszerzett tudás sem önmagától lesz jogi tényné.¹⁸³ Ezeknek a tényeknek a bíró szemszögéből dezantropomorfizáltaknak kell lenniük, hogy az egyén szubjektivitását minél teljesebben ki lehessen zárni, és minél objektívebb, ténszerűbb döntést hozzon az adott modellben:¹⁸⁴ *iudex non debet esse clementior lege.*

Harmadlagosan a tényekre alkalmazott jogi norma megtalálása és a tények logikai és szemantikai *szubszumálása* következik. Ilyenkor a tények szerinti lehetséges törvényi (tény)állításokat igazítja az adott esethez. „Tehát az értelmezés normatív mivolta, külső megjelenésének minden *dezantropomorf* látszata ellenére valójában *antropomorf*.”¹⁸⁵

¹⁷⁹ Bódig et al. (szerk.): *Logikai olvasókönyv joghallgatók számára*, 218.

¹⁸⁰ Uo., 214.

¹⁸¹ Uo., 218.

¹⁸² Jerome Frank: *Courts on Trial Myth and Reality in American Justice*, Princeton, Princeton University Press, 1949, 15–16. „For court purposes, what the court thinks about the facts is all that matters. The actual events, the real objective acts and words of Sensible and Smart, happened in the past. They do not walk into court. The court usually learns about these real, objective, past facts only through the oral testimony of fallible witnesses. [...] Judicially, the facts consist of the reaction of the judge or jury to the testimony. The F is merely a guess about the actual fact. There can be no assurance that that F, that guess, will coincide with those actual, past facts.”

¹⁸³ Vö. Varga Csaba: *A bírói ténymegállapítási folyamat természete*, Budapest, Akadémiai, 1992, 143.

¹⁸⁴ Uo., 147.

¹⁸⁵ Uo., 150. Lásd Kierkegaard gondolatmenetét: „Az ember nem tekintheti magát önbecsapás nélkül közömbös nézőnek vagy személytelen megfigyelőnek; szükségszerűen mindig résztvevő is egyúttal. Így a határvonal meghúzása az objektív és szubjektív között mindig önkényes cselekvés, és az ember élete a döntések sorozata. A tudomány; jól meghatározott cselekvés és az igazság; emberi alkotás; éspedig nemcsak azért, mert az ember az, aki a tudást teremtette, hanem mert a tudás lényegi tárgya közel sem valami olyan, ami öröktől fogva készre gyártottan adva lenne.” Simonyi Károly: *A fizika kultúrtörténete a kezdetektől 1990-ig*, Budapest, Akadémiai, 1998.

Végző soron pedig a bírónak meg kell állapítania az eset tényeiből (bizonyítékából) levonható (és alkalmazható) minden *in situ* és *in toto* jogi normát, és az abból következő jogkövetkezményt.¹⁸⁶ Mindezek alapján a normáknál ez meghatározhatja a fennálló jogkövetkezmények csoportját – vagy egy adott típusát –, és ezt követően a bíró határozza meg a bizonyítékokat, és ezt a folyamatot kell indokolnia. *Az ilyen bírói döntés igazolása komplexebb érvelést kíván, mint az egyszerű döntési szillogizmus, s ez már nem redukálható a szubszumpciós szillogizmusra.*¹⁸⁷ Ennek ellenére a döntések igazolásának a premisszákból levezethetőnek kell lennie.

A bizonyítékok megállapítása *prima facie* döntésben kifejezve *F* (*fact mint tény*) és *C* (*consequences mint jogkövetkezmény*) adott időben (*t mint time*) és adott helyen (*p mint place*) a felállítható kijelentő formula alapján alkotható meg. A legegyszerűbb formula a bizonyítékok megállapításában így „ha *F* tény történt adott *t*, *p* időben és helyen az elfogadott bizonyítékok alapján *E* (*evidence* több értékelhető esetben pedig *E1 ... En*) elkövetett *A*-nak (*act mint cselekmény*) tekintjük”¹⁸⁸

Azaz feltételezzük, hogy az *E-ből* (bizonyítékból) levont *F-nek* (tény) a *C-je* (jogkövetkezménye) – azaz az alkalmazott jogi normák leíró jellegűek – egyszerű és pozitív.¹⁸⁹ Így az empirikus módszertan szerint a természettudományi paradigmák közös mivolta az érzékelésen alapuló tapasztalatnak tekinthető. Ha ezeket az irányelveket elfogadjuk mint bizonyítékokat, akkor az empirikus bizonyítékok szabályait alkalmazva a formula a következő:

X (*F*) tény jogkövetkezménye (*C*) az adott időben (*hic et nunc*) és adott helyen (*in situ* és *in toto*) elfogadott bizonyítékok (*E1 ... En*) az alapja az empirikus bizonyítok (REE...REE_n)

- [(az)...] *F* tény jogkövetkezménye *C₁* vagy ... *C_n*
- (b) Az eset *F* ténye megtörtént *t* és *p* szerint
- (c) Az eset *F* tényének jogkövetkezménye *C1* vagy *Cc* vagy ... *Cn*
- (d) *F* tény *A1*, *A2* ... *An* jellemzői határozzák meg a választást a megfelelő *C1* vagy *Cc* vagy ... *Cn* jogkövetkezmény között.
- (e) Az eset *F* tényét *Ak* jellemzi
- (f) Az eset *F* tényének jogkövetkezménye *Ck*¹⁹⁰

¹⁸⁶ Bódig et al. (szerk.): *Logikai olvasókönyv joghallgatók számára*, 218.

¹⁸⁷ Uo., 222.

¹⁸⁸ Jerzy Wróblewski: *Legal Decision and Its Justification, Logique et Analyse*, 1971/53–54, 409–419.

¹⁸⁹ 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről 160. § (1) bekezdése szerint: „Aki mást megöl, bűntett miatt öt évtől tizenöt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”

¹⁹⁰ Bódig et al. (szerk.): *Logikai olvasókönyv joghallgatók számára*, 204.

Megállapítások

A bírói ítéletnek meg kell felelnie a társadalom által felállított normák összességének, így az összes jogszabálynak is, legyen az intern vagy extern. Úgy tűnik, hogy a jogásztársadalom valamiféle kettős felfogásban őrlődik.¹⁹¹ A gyakorlati jogász elfogadja azt az ítéletet is *igazságosnak*, amit nem lehet korrekt módon logikailag levezetni vagy megindokolni.¹⁹² Az elméleti oldal pedig azt mondja, hogy az ítélet hibás, ha ilyen tartalom hiányában hozzák meg azt.

Az ítélet eseti igazságtalanságának elfogadása ugyanis a társadalom egésze számára fontosabbnak tűnik, mint a jogbiztonság konzisztenciájának megbontása¹⁹³ – *minima non curat praetor*. Így a jogásztársadalom nem tartja feltétlen lehetetlennek azt, hogy „inkorrekt” ítéleteket hozzanak. A bírói ítélet egy összetett, általában absztrakt logikai sorozat végső konklúziója.¹⁹⁴ Ezáltal elképzelhetetlen az elméleti jogász számára, hogy a bíró olyan ítéletet hozzon, amely nem vezethető vissza a logikai rendszer bármely részére.¹⁹⁵ A bírói ítélet logikailag akkor kifogásolhatatlan, ha a premissza igaz, és a konklúzió pedig érvényes és hatályos normán alapszik.

A bírói szubjektum a tények és a jogkérdések során kiemelkedő szerepet tölt be, ezért enélkül nem születhet meg a bíróban az ítélezés individuális folyamata. Továbbá az alkalmazott jogszabály általános és absztrakt tényállását csak a bírók által elképzelt konkrét esetek egyedi és lényeges elemeit alkalmazzák. Mindazonáltal a szubjektum önmagában nem egy egzakt változó, ezért össze kell kapcsolni a logikai rendszerben található premisszákkal, hogy ellenőrizhető legyen a döntés visszavezethetősége, igazságossága. A bírói ítélet mindig absztrakt jogi normából indul ki, nem pedig az egyénből vagy annak az individuális helyzetéből – mert akkor nem lenne egyetemes érvényű. Az alapvető logikai módszerek után pedig megállapíthat-

¹⁹¹ Uo., 228.

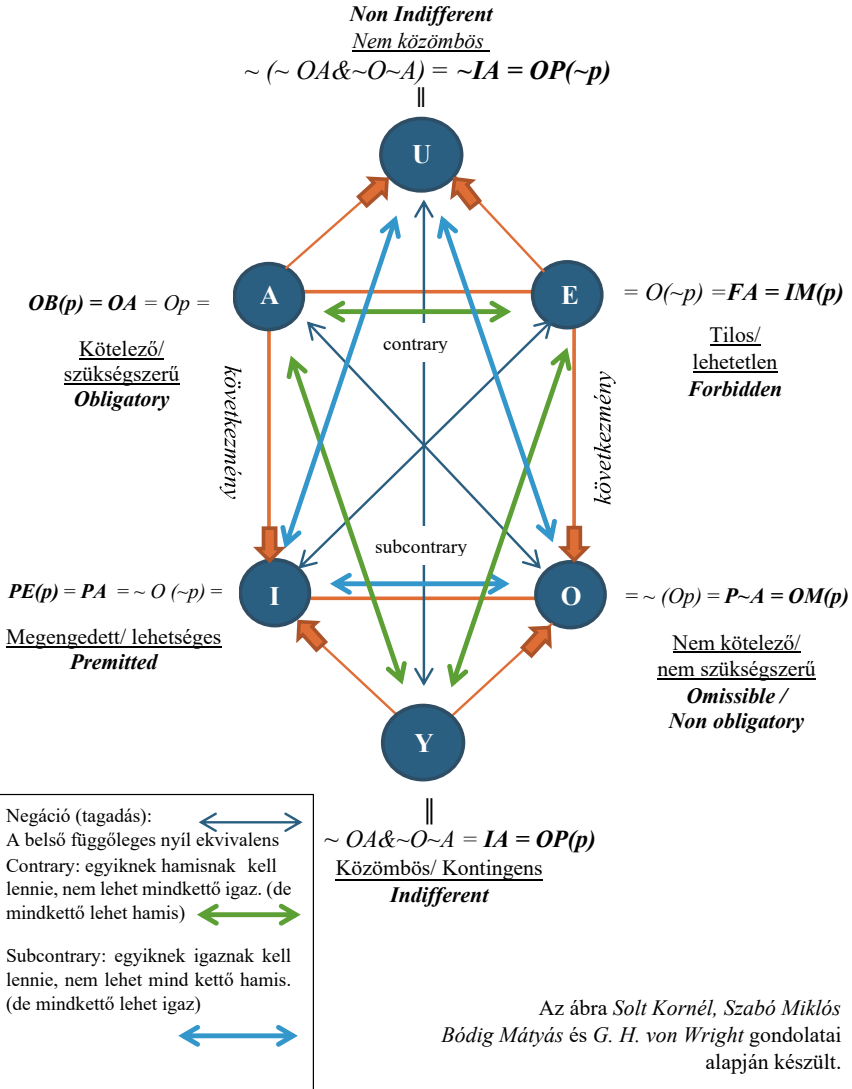
¹⁹² Uo., 231. Ez ugyan nem azt jelenti, hogy ez a személetmód helyes vagy elfogadható lenne, de azt igen, hogy a kisebb baj az, hogy ez nem biztos, hogy így van. Abból ugyanis, hogy valami van, nem következhet, hogy valaminek lennie kell, éppúgy, ahogy abból, hogy valaminek lennie kell, nem következhet, hogy valami van. Ebből látható, hogy bizonyos esetekben a jogi vélekedés ugyan konstituáló jelleggel bírhat, ami nem feltétlenül helyes vagy jó, így a harmadfokú eljárások keretében a jogkereső állampolgár jogorvoslattal élhet annak érdekében, hogy ezen helyzetet kiküszöbölje.

¹⁹³ Horváth: *A jogelmélet vázlata*, 155.

¹⁹⁴ Vö. Solt Kornél: A deontika gyakorlati alkalmazása a bírói ítélezésben, *Jogtudományi Közlöny*, 1979/5, 255.

¹⁹⁵ Egy 2016-ban kiküldött anonim kérdőív alapján 843 bíróból 366 (43,62%) álláspontja szerint a bizonyítékok mérlegelésénél a másodfokú bíróság csak a logika szabályaival ellentétes értékelést bírálhatna felül anélkül, hogy az egyes bizonyítékok meggyőző erejét ismételten értékelné. Ebből levonható, hogy a bírók nagy többsége megkönnyebbülésünkre bíz a logikai következtetéseken.

Deontikus, (aletikus) logikaihatszög:



9. ábra. Deontikus aletikus hatszög.

juk, hogy a (szűk értelemben vett) jogalkalmazó mindig dedukcióval állapítja meg az ítéletet – szemben az erkölcsi ítélet megalkotásával, amely induktív. „A jog elvonatkoztatat a megítélt ember erkölcsiségének totalitásától, egészétől, elvonatkoztatott ennek az egésznek tartalmától, és pusztán az adott vonatkozásban, az egyetlen vonatkozásában, a jogra vonatkozó, a jogsértő vonatkozásában vizsgálja és ítéli meg az adott embert. [...] a jog, mint formális jog mindig külső erőként áll az egyes emberekkel szemben. Az ember nem érezheti sosem teljesen magáénak.”¹⁹⁶

Az összes olyan cselekmény, amely kimeríti a hatályos büntető törvénykönyvben szereplő bármely tényállást – főszabályként az egyéb mentesítő körülményeket nem számításba véve –, az bűncselekmény: a deontikus logika hatszöge alapján tehát ha valami tiltott, akkor az nem lehet kötelező, mert a viszonyuk ellentétes. Az a cselekmény, amely tilos, értelemszerűen nem közömbös, és nem is kötelező.¹⁹⁷

Hipotetikus záró példa¹⁹⁸

- a) Képzeli el, hogy a bíróság befejezte a büntetőügy tárgyalását, és ítéletet hozott. Az ügyész a vádiratban előterjeszti a következőt: „Kérem a bíróságot, hogy X. Y. vádlottat ítélje el emberölés alapesete miatt.” A bíróság a vádirat alapján többféle ítéletet hozhat. A példában csak a bűnösítő és felmentő ítéletekkel foglalkozom.
- b) Ha a bíróság ítéletet hoz, annak lényegi tartalma a következő: A bíróság X. Y. vádlottat bűnösnek találta $E_1 \dots E_n$ alapján [jelen példában a Btk. 160. § (1) bek. alapján], ezért $C_1 \dots C_n$ alapján letöltendő Z büntetést szab ki. Ha a bíróság a vádlottat felmenti, akkor a rendelkező rész tartalmazza: A bíróság a vádlottat felmenti, mert $E_1 \dots E_n$ alapján ártatlan...
- c) Abban az esetben, ha a bíróság meghozta az ítéletet (amelyről feltételezzük, hogy jogerőre emelkedett stb.), ilyenkor a bíróság kimondja a kötelező jogi parancsot, hogy X. Y. vádlottat bűnösnek találta a Btk. 160. § (1) bek. alapján, ezért $C_1 \dots C_n$ alapján letöltendő Z (*hic et nunc*) büntetést szab ki.
- d) Abban az esetben, ha a bíróság jogos védelemre hivatkozva felmentő ítéletet hoz, így: A bíróság a vádlottat felmenti, mert $E_1 \dots E_n$ alapján nem mond ki ítéletet a bíróság.

¹⁹⁶ Heller: *A szándéktól a következményig*, 385–386.

¹⁹⁷ Lásd Balássy: *Logic. Judicial Syllogism*, 68.

¹⁹⁸ Vö. Solt: *A deontika gyakorlati alkalmazása a bírói ítélkezésben*, 254–259.

A TÖRVÉNY ÉS ANNAK TÍPUSAI



*sa naiva vyabhavat, tac chreyorūpam aty asrj-
ta dharmam; tad etat kṣatrasya kṣatram yad
dharmah, tasmād dharmād param nāsti; atho
abaliyān baliyāmsam āśamsate dharmeṇa, yat-
hā rājñaivam*

Bṛhadāraṇyaka-upaniṣad¹⁹⁹

A TÖRVÉNYEK DUALISTA FELFOGÁSA

A törvények formája (*alakja, típusa*) és tartalma (*matériája, anyaga*)²⁰⁰ közötti distinkcióképzést elsődlegesen Paul Laband neve fémjelzi, ugyanakkor már Robert von Mohl 1825-ben,²⁰¹ Christian Friedrich von Stockmar 1867-ben²⁰² és

¹⁹⁹ Bṛhadāraṇyaka-upaniṣad 1.4.14. „Law (dharma) is the King of Kings – a power far greater and more enduring than any earthly rule. There is nothing mightier than law, for it is through its authority – as through the highest monarch – that even the weak may prevail over the strong.” Internetes fordítás által az alábbi módon tudom fordítani: „A dharma – az igazság rendje – minden földi hatalom fölött áll: még a legnagyobb királyoknál is erősebb. Nincs nála magasabb. Az ő erejében bízva a gyenge is szembeszállhat az erőssel, és igazságban győzedelmeskedhet. Mert ahol a dharma érvényesül, ott nem a fizikai hatalom dönt, hanem az, ami helyes, igaz, és az emberi közösség rendjét fenntartja.”

²⁰⁰ Frankofón területen: *Lois proprement dits, décrets-lois, lois-décrets*. Lásd Concha Győző: *Politika*, I, Budapest, Eggenberger, 1895, 581–582.

²⁰¹ Lásd Robert von Mohl: *Das Staatsrecht des Königreiches Württemberg*, I, Tübingen, Laupp, 1829, 68. A német nyelvterületen csak a 19. század elejétől különböztették meg egyértelműen a törvényt a rendeletről. Ez a megkülönböztetés pedig Mohlnak köszönhető, aki csak az állam beleegyezésével kiadott királyi rendeleteket nevezte „törvényeknek”.

²⁰² Christian Friedrich von Stockmar: Studien über das preussische Staatsrecht, in L. K. Aegidi (ed.): *Zeitschrift für Deutsches Staatsrecht und Deutsche Verfassungsgeschichte (Aegidii Zeitschrift)*, 1867, 201–203. Erre az előzményre utal Alf Ross (*Theorie der Rechtsquellen*, 382): „Obgleich die Scheidung zwischen der Form eines Gesetzes und seinem Inhalt in der Literatur wir zurückreicht, datiert die moderne Lehre vom Gesetz in formellem und materielle Sinne doch erst seit 1870. Die Terminologie wird zum ersten male von v. Stockmar im Jahre 1867 angewendet um einige Jahre darauf wird die Theorie eingehend von Laband in seinem »Budgetrecht« begründet.”

Albert Hänel 1888-ban²⁰³ is felvetette ezen dualisztikus megkülönböztetést – utóbbi annak a kritikáját. Mindazonáltal Laband névvel forrt össze ez az elmélet, aki a *Költségvetési törvény (Budgetrecht)*²⁰⁴ címen elhíresült munkájában fejtette ki részletekbe menően – így ezen gondolatot, vagyis a Laband által lefektetett distinkcióképzést tekintem ezen elmélet szempontjából meghatározónak.²⁰⁵ Klaus Stern még az 1980-ban kiadott munkájában is úgy hivatkozik erre az elméletre, mint amely számos támadás ellenére mind a mai napig – főbb tartalmát tekintve – érintetlen maradt, így azt elfeledni nem szabad.²⁰⁶ Ulrich-Meyer Cording ebből azt a következtetést vonja le, hogy az idő múlásával ezen elmélet saját magát, így a jog valódi természetét igazolja.²⁰⁷

Meg kell említeni, hogy ez a dualista elmélet a hatalomkoncentráció kérdéskörére épül. Ugyanis a XVI–XVII. században az állam jogalkotói funkciója kizárólagosan a monarchák kezében összpontosult, majd az idő előrehaladtával a XIX. században – az angol és a francia forradalmat követően – ez a jogalkotói felhatalmazás az uralkodó és a nép között lett felosztva, majd a népszuverenitás térnyerésével általánosan elfogadott elmélet lett, hogy a nép az, aki egyedüli – közvetett vagy közvetlen – jogalkotói jogosultsággal (*legis lator*) rendelkezik.²⁰⁸

²⁰³ Albert Hänel: *Das Gesetz im formellen und materiellen Sinne*, Leipzig, Haessel, 1888, 291. Hänel ezen elmélet generális elfogadhatóságával nem értett egyet, mert szerinte minden a törvény formájában megjelenő rendelkezést tartalmazó állami akaratnyilvánítás lényegileg, tartalmi értelemben vett törvény. Lásd még kritikaként Hermann Heller: Der Begriff des Gesetzes in der Reichs-Verfassung, in Hermann Heller – Rudolf Smend – Karl Rothenbücher – Max Wenzel (eds.): *Das Recht der freien Meinungsäußerung. Des Gesetzes in der Reichsverfassung*, Berlin–Leipzig, Walter de Gruyter & Co., 1928, 133. „So darf ich also meine Ausführungen mit der Feststellung beschließen: die Lehre vom materiellen und formellen Gesetz entsprang einer heute nicht mehr gegebenen politischen Machtlage; sie ist theoretisch durchaus unfundiert und praktisch unbrauchbar. Der Begriff des Gesetzes in der Reichsverfassung deckt grundsätzlich die obersten, von der Volkslegislative gesetzten Rechtsnormen. Dort aber, wo im zweiten Hauptteil der Verfassung das Wort Gesetz eine Sonderbedeutung einschließt, erfährt.”

²⁰⁴ Paul Laband: *Das Budgetrecht. Nach den Bestimmungen der Preussischen Verfassungs-Urkunde unter Berücksichtigung der Verfassung des Norddeutschen Bundes*, Berlin, Guttentag, 1871.

²⁰⁵ Vö. Jakab András: A jogforrási rendszer, in Csink Lóránt – Schanda Balázs – Varga Zs. András (szerk.): *A magyar közjog alapintézményei*, Budapest, Pázmány Press, 2020, 896–897.

²⁰⁶ Klaus Stern: *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, II, München, C. H. Beck, 1980, 566.

²⁰⁷ Ulrich-Meyer Cording: *Die Rechtsnormen*, Tübingen, Mohr, 1971, 20.

²⁰⁸ Vö. Petrétai József: A törvény fogalma, tartalma, csoportosítása és funkciói, in Kiss László – Petrétai József: *A törvényhozástan alapvonásai*, Pécs, JPTE ÁJK, 1996, 95–96.

A MATERIÁLIS ÉRTELEMBEN VETT TÖRVÉNY

„Materiális értelemben a törvény a jogtétel jogilag kötelező rendelkezését jelenti”,²⁰⁹ ebből a megközelítésből pedig azt mondhatjuk, hogy idesorolható minden generális (absztrakt) jogi norma (jogelv), amely valamilyen jogtételt és „kötelezést” tartalmaz függetlenül annak a kibocsátójától.²¹⁰ E szerint az értelmezés szerint a törvény nem egy konkrét ügykört dönt el, hanem általános jelleggel állapít meg jogkérdéseket, amelyek a gyakorlat által felmerülő mozzanatokat absztrahálnak.

A definíció tehát két elemből áll, amelyeket a *jogelv* és a *jogtétel*²¹¹ (norma-propozíció) szavak határoznak meg. A „jogtétel a (nyers) joganyagból kibontott és kanonikus formára hozott, vagyis átdolgozott jogi norma”²¹² – jogi mondat.²¹³ A jogelv pedig a jog által konstruált kifejezés, amely megkönnyíti magának a jognak az alkalmazását.²¹⁴ Másképpen „bizonyos közös jellemzőkkel bíró élethelyzetek sokaságára egy általános értékszempontot megállapító és ezen értékszempontot figyelembe vevő (alkalmazó) magatartást elváró jogi rendelkezés”.²¹⁵

Meg kell említeni, hogy egy jogelvnek a létezésében nagy szerepe van a praxisnak, ugyanis azok a racionalitáson és a gyakorlaton alapulnak – azaz a gyakorlat teszi a jogelveket szabállyá, majd jogalkotói igények folyamánként normává.²¹⁶ A jogelvnek a létezése nem annak normatív formában való megjelenéséhez kötött. Nincsen hierarchiához kötve. Nem függ a regnáló kormánytól vagy politikai koraszektől – kizárólag annak pozitív formába való öntése függ. A

²⁰⁹ Laband: *Das Staatsrecht des Deutschen Reichs*, II, 1. „Im materiellen Sinne bedeutet Gesetz die rechtsverbindliche Anordnung eines Rechtssatzes.”

²¹⁰ Vö. Petrétai: *A törvény fogalma*, 95; Petrétai József: *A törvényhozás elmélete és gyakorlata a parlamentáris demokráciában*, Budapest, Osiris, 1998, 82–83.

²¹¹ Kelsen: *Tiszta jogtan*, 12. Kelsen szerint: „a jogi normát (nem úgy, mint ahogyan a hagyományos jogtanban többnyire történik, parancsként fogta fel, mint az erkölcsi normát, hanem) olyan hipotetikus ítéletnek tekinti, mely valamely feltételt képező tényállásnak egy a feltételtől függő következménnyel történő sajátos összekapcsolását fejezi ki. A jogi norma így jogtétellel (*Rechtssatz*) válik, mely a törvény alapformáját mutatja.”

²¹² Szabó Miklós: *Regula Iuris*, 10.

²¹³ Kelsen: *Reine Rechtslehre*, 74. Kelsen ugyanakkor megjegyzi, hogy a hagyományos német jogtudomány a jogi norma és a jogi mondat, jogtétel kifejezéseket szinonimaként alkalmazza: „bei der Verwendung des Begriffspaares von Rechtsnorm und Rechtssatz: während er beide Begriffe noch 1934 synonym verwendet hatte, unterschied er später die dem positiven Recht zugehörige, präskriptive Rechtsnorm von dem der Rechtswissenschaft zugehörigen, deskriptiven Rechtssatz als einer bloßen Rechtsnormbeschreibung.” Lásd Szilágyi: *A jog normativitása és a jogi norma*, 35.

²¹⁴ A társadalmi jogelvek pedig lassan és fokozatosan alakultak ki, így meghatározó jogelvnek tekintjük a büntetőjog területén a *nullum crimen sine lege* és a *nulla poena sine crimine* elvét a polgári jog területén *clausula rebus sic stantibus*.

²¹⁵ Tóth J.: *Állam- és jogelmélet*, 24.

²¹⁶ Tamás: *Legistica*, 56.

jogelvek magától értetődőségeket és jogi közhelyeket fogalmaznak meg generalista szinten.²¹⁷ A jogalkalmazás során jogelvekre főszabály szerint nem lehet hivatkozni.²¹⁸ Ugyanakkor egy (jogi) érvelés folyamán lehet a tételes joggal szemben jogelvre hivatkozni, lehet a jogszabály hiányában jogelvre hivatkozni, lehet jogelvvvel szemben jogszabályra hivatkozni, és lehet jogelvvvel szemben jogelvre hivatkozni.²¹⁹ A jogelvek tehát az értelmezést (*interpretatio*) és a jogalkalmazást segítik.²²⁰

E gondolati alapvetést követően – mintegy szemléltetésként – érdemes néhány olyan jogelvet kiemelni, amelyek a jogi gondolkodásban közhelyszerűen vannak jelen, mégis a jogértelmezés és a jogalkalmazás során döntő szerepet tölthetnek be.

- A bűnelkövetőt ugyanazon cselekmény miatt nem lehet *kétszer* büntetőjogi hátránnyal sújtani (*ne bis in idem*).
- A jog szabályai a társadalom egyetértését fejezik ki (*consensus facit legem*).
- A jogi norma nem áll ellentmondásban az adott jogrendszerhez tartozó valamely más, magasabb szintű jogi normával (*lex superior derogat legi inferiori*).
- A későbbi törvény érvényteleníti a korábbi (*lex posterior derogat legi priori*).
- A köz érdeke megelőzi a magánérdeket (*necessitas publica major est quam privata*).
- A legszigorúbb jogszerűség a legnagyobb igazságtalanság (*summum ius summa iniuria*).
- A szerződéseket a megállapodás szerint kell megtartani (*pacta sunt servanda*).
- A szükség törvény hoz, nem elfogad (*necessitas dat legem non ipsa accipit*).
- A törvény különös szabálya lerontja általános szabályait: ha különös szabály van, nem kell az általános szabályt alkalmazni (*lex specialis derogat legi generali*).
- A törvény nem ismerése senkit sem mentesít a jogkövetkezményektől (*ignorantia legis neminem excusat*).
- A változást a szerződés tartalmát illetően figyelembe kell venni (*clausula rebus sic stantibus*).

²¹⁷ Uo., 50.

²¹⁸ Akkor lehet hivatkozni erre egy eljárás során, ha erre az adott jogszabály felhatalmazást ad. Általában a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény 208. §-a említi mint hivatkozási alapot, de ekkor a jogszabályban lefektetett „kodifikált” anyagra való visszahivatkozást láthatunk, és nem az „általános jogelvekre” való utalást.

²¹⁹ Tamás: *Legistica*, 52.

²²⁰ Tóth J.: *Állam- és jogelmélet*, 24.

- Bűncselekményt csak törvényben lehet szabályozni (*nullum crimen sine lege*).
- Büntetést csak törvény alapján lehet kiszabni (*nulla poena sine lege*).
- Jog az, amit a nép parancsol vagy megerősít (*lex est, quod populus iubet atque constituit*).
- Jog nélkül nincs társadalom (*ubi societas ibi ius*).
- Jogi aktusból nem károsodhat senki (*actus legis nemini damnosus*).
- Kétség esetén a vádlott javára való döntés (*in dubio pro reo*).
- Nem éri jogtalanság azt, aki akarja, ami vele történik (*volenti non fit iniuria*).
- Senki sem adhat át másnak több jogot, mint amennyi joga van (*nemo plus iuris ad alium transferre potest quam ipse habet*).

A materiális értelemben vett törvény inverze a szokásjog, mert az jogelveket tartalmaz, de annak az érvényessége nem jogszabályon, azaz nem egy explicit akarati aktuson vagy formalizált eljáráson alapul, hanem a ténylegesen (*empirikus*) létező szabályozás (jogilag) kötelező jellegén. A másik ellentét pedig, hogy a jogi aktus az valóban *akarati* aktus, egy jogilag alkalmazható szabályozás, de a tartalma nem jogelveket, hanem alanyi (*subiectivum est facultas agendi*) jogokat és kötelezettségeket eredményez. A materiális értelemben vett törvény fogalmához hozzátartozik, hogy az jogtételt állapít meg, az viszont nem, hogy a jogtétel olyan általános szabályt is tartalmaz, amely egy vagy határozatlan számú esetre is alkalmazható.²²¹ A jogszabály természetéből fakad, hogy általában olyan rendelkezéseket alkotnak meg vele – a norma hipotézisében –, amelyeket „kategorikus” módon minden olyan esetben alkalmazni kell, amikor egy bizonyos tényállás (hipotézis) realizálódik. Alapvetően extern normatív aktusnak tekintünk minden jogszabályt, azok pedig általános jogelveket tartalmaznak, ugyanakkor ez egy általános meghatározás és nem a törvény fogalmának lényegi ismérve. A törvény fogalmával ugyanis teljes mértékben összeegyeztethető az is, hogy az olyan jogelvet állapít meg, amely csak egyetlen tényre alkalmazható, vagy csak egyetlen konkrét jogviszonyt, élethelyzetet szabályoz – egyedi aktus. A törvények formális fogalmába ugyanakkor *nem tartoznak bele* azok az extern normatív aktusok, amelyeket a népképviselő közvetlen felhatalmazása nélkül – alaptörvényi vagy törvényi felhatalmazás alapján – alkotnak meg. Ebből pedig megállapíthatjuk sommásan, hogy minden jogszabály extern normatív aktus, de nem minden extern normatív aktus jogszabály.

²²¹ Lásd Laband: *Das Staatsrecht des Deutschen Reichs*, II, 1. „Es gehört zum Begriff des Gesetzes im materiellen Sinne des Wortes, daß dasselbe einen Rechtssatz aufstellt; aber nicht, daß dieser Rechtssatz eine allgemeine Regel enthält, welche auf viele oder auch nur auf eine unbestimmte Anzahl von Fällen anwendbar ist.”

A FORMÁLIS ÉRTELEMBEN VETT TÖRVÉNY

Formális értelemben a törvény, mint annak az „alakja”, az a *ius scriptum* szinonimájának tekinthető, ugyanis ezen értelemben csak az az írott jogszabály, amely a népképviselő (törvényhozásra feljogosított szerv) által, közvetlen felhatalmazásával jön létre. Ezen meghatározás alapján pedig a *törvény formális fogalmába* beletartozik minden olyan extern normatív aktus is, amelyhez a népképviselői (akarati aktus) hozzájárulás szükséges. A formális törvényerő különösen a formális törvényekhez tartozik, és abban is áll meg, hogy a törvényhozó hatalmi ág által megalkotott (extern) normatív aktust csak a törvényhozó hatalmi ág szüntetheti meg vagy változtathatja meg.²²²

Olyan jogalkotási tárgykörök esetében, amelyek a népképviselő számára fontosnak találtnak, a demokratikus legitimációs követelményrendszer általi biztosítékok értelmében megszábrásra kerülhetnek (törvény fenntartásának elve,²²³ amit a német alkotmánybíróság gyakorlata alakított ki), ami azt jelenti, mint hogy kijelölhető, akár alaptörvényi szinten is, a törvényalkotási kötelezettség mint formális kritérium.²²⁴ Egyszóval nincsenek olyan tárgykörök, amelyeket ne lehetne egy törvény hatókörébe vonni.²²⁵ A germán jogcsalád értelmezésében pedig szemmel látható, hogy a jogszabályokat nem a tartalmuk alapján alkotják meg, hanem azoktól függetlenül, így azoknak csak a formáját – törvény, rendelet vagy határozat – jelölik ki. Tehát a formális törvény esetében nem a népképviselői hatáskörnek (kormányrendelet esetén a kormány hatáskörének) az érvényesülé-

²²² Peschka azt írja, hogy *a törvény csak formális értelemben vett törvénnyel változatható vagy módosítható* (Peschka: *Jogforrás és jogalkotás*, 192–193). Ez a mondat akkor helytálló, ha nem vesszük számításba, hogy az egyes „alkotmánybíróági” fórumok is a „magasabb” jogeszmé érdekében bizonyos aktusokat megsemmisíthetnek és meg is változtathatnak egyes országokban.

²²³ Lásd Petrétei: *A törvényhozás elmélete*, 70–71.

²²⁴ Lásd Tóth J.: *Állam- és jogelmélet*, 50. „Egyrészt léteznek kötelező törvényhozási tárgykörök, melyek körébe részint az Alaptörvényben nevesített törvényhozási tárgykörök tartoznak (függetlenül attól, hogy azok sarkalatos vagy »feles« törvényben alkothatók-e meg), másrészt pedig minden olyan tárgykör, melyet korábban már törvényben szabályoztak. Másrészt vannak ún. fakultatív törvényhozási tárgykörök: bármi más, amit az Országgyűlés törvényben szabályozni kíván. Ez azt is jelenti, hogy a törvényi szint a rendeletek felé nyitott: az Országgyűlés a szabályozási tárgy szabályozását a jogforrási hierarchiában alacsonyabb szinten álló jogforrások kibocsátására jogosult szervektől elvonhatja – amennyiben azt maga az Alaptörvény nem tiltja meg.” Lásd Stern: *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, 596.

²²⁵ A parlament bármit megtehet, csak nőből nem csinálhat férfit, s férfiból nőt, írja Jean Louis De Lolme: *The Constitution of England*, I, London, G. Wilkie – J. Robinson, 1807, 132. Lásd Laband: *Das Staatsrecht des Deutschen Reichs*, II, 63. „Es kann aber auch die Gesetzgebungsbefugnis in einer dem förmellen Gesetzesbegriff entsprechenden Bedeutung verstanden werden; d.h. nicht als Kompetenz zur Aufstellung von Rechtsregeln, sondern als Befugnis, in der Form des Gesetzes Willensakte von irgend welchem Inhalte vorzunehmen.”

se fejeződik ki, hanem a puszta formaválasztás.²²⁶ Ebből következik, hogy a materiális, illetve a formális értelemben vett normatív aktusokat el kell különíteni egymástól, az előbbi a tartalom, az utóbbit az akaratnyilatkozat formája szerint. Mindezek alapján a formális értelemben vett törvény az állam akaratának olyan extern aktusa, amelyet ünnepélyes módon alkottak meg és hirdettek ki a hivatalos lapban – tehát betartották a *formális érvényességi* kellékeket.²²⁷

A KÖLTSÉGVETÉSI TÖRVÉNY KÉRDÉSE

A Magyar Köztársaság 2005. évi költségvetéséről szóló 2004. évi CXXXV. törvény egyes rendelkezései alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozott 4/2006. (II. 15.) AB határozatban – pontosabban annak a párhuzamos és különvéleményében – két elmélet feszül egymásnak: egy jogtörténeti-alkotmányossági elmélet áll szemben egy normatani elvvel.

A jogtörténeti-alkotmányossági elméletet Harmathy Attila képviseli, aki meghatározza, hogy a költségvetés elfogadásának mechanizmusa az idő előrehaladtával és a kormányzati formák változásával milyen átalakuláson ment keresztül. Harmathy a különvéleményben egy retrospektív-komparativista szemléletmóddal több speciális momentumra mutat rá a költségvetési aktussal és annak elfogadási mechanizmusával kapcsolatban. Az elemzés szempontjából kiemelendő a vélemény legelső megállapítása, amely szerint „a költségvetési törvény fontos eszköz a kormány pénzügyi tevékenységének parlament által történő ellenőrzéséhez [...]”. Harmathy elemzése során többek között kitér arra, hogy Németországban és Ausztriában milyen kiemelt szerepet kapott a költségvetés elfogadásának az aktuusa. Az összehasonlítás során megállapítja, hogy Németországban a költségvetés elfogadásának tárgyi hatálya szigorúan a pénzügyi egyensúly kérdéseire korlátozódik, de a gyakorlatban mégis az mutatkozik, hogy a költségvetési törvény ezen tárgyi hatályon túlmutat, és az állampolgárok magatartását szabályozó egyéb rendelkezéseket is megfogalmaz. Itt említette meg, hogy a Német Szövetségi Köztársaság alaptörvénye 110. cikkének (4) bekezdése kimondja, hogy ezen aktus nem

²²⁶ Vö. Laband: *Das Staatsrecht des Deutschen Reiches*, II, 58–60.

²²⁷ Lásd Heller: *Der Begriff des Gesetzes in der Reichs-Verfassung*, 1928, 116. „Innerhalb dieser formalistischen Rechtsstaatsauffassung, für die ein das Ganze zusammenhaltender, die materiellen Entscheidungen treffender Volkswille nur eine Fiktion ist²⁾, stellt die Legislative nichts anderes dar, als eine vom positiven Recht angeordnete Technik der Gesetzgebung, die institutionell und funktionell jeder materiellen Wertung überhoben ist, deren Beschlüsse ohne jede Rücksicht auf ihren Inhalt nur deshalb als Gesetze bezeichnet werden, weil sie die angeordnete technische Form besitzen.”

tartalmazhat az állampolgárokra nézve közvetlen rendelkezéseket, csak az állam bevételeire és kiadásaira, valamint arra az időszakra vonatkozó rendelkezéseket, amelyre a költségvetési törvényt elfogadják.²²⁸ Majd folytatja, hogy *az osztrák alkotmányjogi irodalom értelmezése szerint a költségvetési törvény közvetlenül az állampolgárok számára jogokat és kötelezettségeket nem határozhat meg.*²²⁹

A normatani elmélet – amelyhez magam is csatlakozom – pedig sorrendben Bihari Mihály és Bragyova András²³⁰ gondolataiból olvasható ki. A költségvetés elfogadásának az aktusa annak a materiája okán nem követeli meg a törvényi szinten történő szabályozást, ugyanis az egyedi és felhatalmazó rendelkezések összessége, amely a kormányt köti, és amely más jogalanyokra nézve kötelezettséget vagy bármely magatartásmintát nem ír és nem is írhat elő.

Összegezve a határozat ezen részében foglaltakat az állapítható meg, hogy jogtörténeti és alkotmányossági (ellenőrzési, hatásköri) szempontból van annak jelentősége, hogy a törvényhozó hatalom (Országgyűlés) saját aktusaként fogadja el a költségvetést – amelyet a végrehajtó hatalom (Kormány) foganatosít.

Normatani szempontból – pontosabban a jogforrások megkülönböztetésének aspektusából – az állapítható meg, hogy derogáló hatása van a költségvetés törvényi szinten történő elfogadásának, mert abban normatív, állampolgárok magatartását befolyásoló rendelkezések nem kerülnek – és elvi szinten nem is kerülhetnek – elfogadásra. Ennek okán praktikussági okokból javasolt lehetne rendeleti szinten szabályozni a költségvetés elfogadásának az aktusát, ami gyors

²²⁸ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: Art 110 (4): „In das Haushaltsgesetz dürfen nur Vorschriften aufgenommen werden, die sich auf die Einnahmen und die Ausgaben des Bundes und auf den Zeitraum beziehen, für den das Haushaltsgesetz beschlossen wird. Das Haushaltsgesetz kann vorschreiben, daß die Vorschriften erst mit der Verkündung des nächsten Haushaltsgesetzes oder bei Ermächtigung nach Artikel 115 zu einem späteren Zeitpunkt außer Kraft treten.”

²²⁹ Ludwig K. Adamovich – Bernd-Christian Funk – Gerhard Holzinger: *Österreichisches Staatsrecht, Band 2: Staatliche Organisation*, Wien – New York, Springer, 1998, 31.

²³⁰ 4/2006. (II. 15.) AB határozatban Bragyova András: „[...] a költségvetési törvény nem jogi norma, hanem az állami tevékenység gazdasági-pénzügyi feltételeit és irányait meghatározó éves pénzügyi terv. A költségvetési törvény az állam bevételeit és kiadásait mutatja be, főleg pedig azt, mire akarja az állam bevételeit fordítani. Ebből következik, hogy a költségvetési törvény nem hoz létre alanyi jogokat a jogalanyok számára, és nem képes más törvények módosítására – egyszerűen azért, mert nem lévén jogszabály, nem is lehet ellentétes velük. A költségvetési törvény csak az állam bevételeiről és kiadásairól szóló pénzügyi rendelkezéseket tartalmazhat, így jogi hatást kizárólag az állami szervek egymás közötti viszonyában hoz létre. A költségvetési törvény címzettjei soha nem a jogalanyok – akikre a költségvetési törvény sem jogot, sem kötelezettséget nem állapíthat meg –, hanem kizárólag az állam szervei, amelyeket a törvény felhatalmaz arra, hogy a költségvetésben nekik biztosított előirányzatot egyéb (nem költségvetési) jogszabályok alkalmazásával és azoknak megfelelően felhasználják, elsősorban jogi kötelezettségeik teljesítésére vagy más jogilag megengedett célra és módokon.”

sabb módosíthatóságot eredményezne. Ugyanakkor, amennyiben ezt elfogadnánk, a történelmi és demokratikus alkotmányossági elvekkel mennénk szembe – *sit venia verbo* –, és a kecskére bízánk a káposztát, más szóval a fékek és egyensúlyok rendszerének kiegyensúlyozatlanságával néznénk szembe. További probléma lenne, hogy általános jelleggel rendeleti szinten továbbra is normatív, az állampolgárok magatartását szabályozó rendelkezések jelennek meg, így ezzel a megoldással sem vágnánk át a normatani elmélet által felállított problémát.

A normatani probléma megoldása – azaz hogy ezek az egyedi, a kormányt érintő rendelkezések a jogforrási szinten megfelelő módon kezelhetőek legyenek – a határozati szintre történő áttétel. Ezen megoldáson belül is további két lehetőség adódik: az egyik, hogy a végrehajtó kompetenciájába utaljuk ennek az aktusnak a megalkotását, ezáltal a szubszidiaritás elvét erősítve, *hogy az ismerheti a feladatot a legjobban, aki azt végrehajtja*. Ezzel azonban nem oldjuk meg azt a problémát, hogy a megfelelő ellenőrzési mechanizmus beépítésre kerüljön a végrehajtó hatalom és a törvényhozó hatalom hatásköre között.

A másik megoldás pedig – figyelembe véve a történeti és alkotmányossági aggályokat is – az, hogy továbbra is a törvényhozó hatalomnál helyezzük el a költségvetés elfogadásának az egyedi aktusát. A törvényhozó hatalmi ágnak – Magyarországon – ugyanis két plusz egy jogforrási szint áll rendelkezésére ezen kérdés szabályozására. Az elmúlt évszázadok során ez a törvényi szint volt. A problémáról azért szükséges szót ejteni, mert ennek az aktusnak a léte indukálta a formális és materiális értelemben vett törvények kettébontását is. Ennek okán, ha elfogadjuk azt az elméletet, hogy vannak olyan törvények, amelyek csak formájukat tekintve tekinthetők extern normatív aktusnak, akkor nem kell változtatni a jelen distinkcióképzésen.

A formális értelemben vett törvény tehát nem a normatív tartalma miatt rendelkezik „törvényi” formával, hanem egyéb, nem jogi vagy normatani tulajdonsága miatt. Ez az egyéb tulajdonság elsődlegesen egy politikai igényként manifesztálódik, amely derogáló hatással van a „törvényre” mint normatani formára, ugyanis ezen aktusösszesség nem más, mint egyedi intern közigazgatási aktusok összessége. Ezáltal kijelenthető, hogy a törvényi formához kötött költségvetés formája célját tekintve elhibázott. Ugyanakkor, amennyiben azt mondjuk, hogy a formális értelemben vett törvények léte nem elfogadható, akkor találnunk kell egy másik jogforrási szintet a költségvetés elfogadására. Az Országgyűlésnek a másik jogforrási szintje pedig a határozati forma. Ennek okán az Országgyűlésnek lehetősége adódna, hogy ezen egyedi rendelkezések összességét egy határozati formában fogadja el, ezzel megoldva azt a problémát, hogy kivegyük az ellenőrzési jogosultságot a törvényhozó hatalmi ágtól, és megoldva a normatani prob-

lémát is, miszerint a költségvetés aktusának az elfogadása nem keletkeztet kötelező magatartási szabály a jogalanyokra.

A pluszmegoldás pedig – amely hosszú távon talán a legelfogadhatóbb lehet –, hogy a költségvetés elfogadását, akárcsak a házszabály egyes rendelkezését *sui generis* jogforrásoknak minősítjük. Ezáltal az Országgyűlés költségvetési határozatának az elfogadására egy külön eljárást lenne szükséges létrehozni a megfelelő garanciákkal körülbástyázva.

Tehát, amennyiben elfogadjuk a 4/2006. (II. 15.) AB határozat állítását, amely szerint a költségvetési törvény rendelkezései egyedi rendelkezések összessége,²³¹ akkor elfogadható az a jogszabályi állítás is, amely azt mondja, hogy a költségvetési törvényhez nem szükséges indokolást csatolni. Ebből pedig – álláspontom szerint – az vezethető le, hogy maga a jogalkotó sem tartja a költségvetés elfogadását olyan normatív aktusnak, amely törvényi formához lenne köthető, mert akkor indokolási kötelezettséget írna elő ezen aktushoz is. Mindezek alapján ez erősíti azt az állítást, hogy a költségvetés elfogadása pusztán egy egyedi „közigazgatási aktus”, és nem törvényi formához kötött normatív aktus.

EGYEDI TÖRVÉNY

Az „egyedi törvény” (*Maßnahme-Gesetz*) fogalma a német jogban egy olyan típusú törvényt jelöl, amely nem felel meg a hagyományos értelemben vett „általánosság” követelményének, amely szerint a törvényeknek általában absztrakt módon kell szabályozniuk a jogokat és kötelezettségeket. Az egyedi törvény egy konkrét helyzetre vagy esetre vonatkozó jogi szabályozást jelent, amely egy adott problémát vagy helyzetet igyekszik közvetlenül és specifikusan kezelni. A XIX. századi politikai liberalizmus elvárása az volt, hogy egy törvény „általános” legyen, azaz vagy absztrakt, helyzettől független módon határozza meg az egyén jogait és kötelezettségeit, vagy pedig a közigazgatás számára absztrakt felhatalmazást biztosítson az egyes esetek eldöntésére. Ezzel szemben a modern állam gazdasági és szociális szabályozó törvényhozása gyakran olyan jelenség, hogy a törvény, mint a végrehajtó intézkedés, egy konkrét helyzetet maga próbál szabályozni vagy megváltoztatni.²³²

²³¹ 4/2006 (II. 15.) AB határozat: „A jogtudomány ezt a különbséget gyakran a materiális és formális értelemben vett törvény fogalmával írja le, kimutatva, hogy a költségvetési törvény csak elfogadásának módját tekintve törvény, tartalma szerint viszont egyedi pénzügyi döntések sorozata.”

²³² Lásd Ernst Forsthoff: Über Maßnahme-Gesetze, in Otto Bachof (Hrsg.): *Gedächtnisschrift für Walter Jellinek*, Stuttgart, Kohlhammer, 1955, 221–223. Konrad Huber: *Maßnahmegesetz und*

MEGÁLLAPÍTÁSOK

A két kifejezés közös kiindulópontja megmagyarázza ugyanazon kifejezés két különböző alkalmazását, azaz a *jogtétel* és a *jogelvek* meghatározása csak alkotmányos módon történhet, amit ezért egy formális, kodifikációs mechanizmusnak tekintünk. Ezen értelmezésből pedig következik, hogy a materiális és a formális értelemben vett törvények mely tekintetben tartoznak ugyanazon elvek alá, mely tekintetben pedig nem. Az *érvényességük* előfeltételeit tekintve mindkettő azonos a törvény *formális* fogalmával, ugyanis azon alapul, hogy az állami akaratú aktus érvényességéhez alkotmányosan (Jszt., Jt., Ogytv.) megállapított követelményeket betartották-e, vagy sem – azaz egy jogtétel legitim elrendeléséhez szükséges alkotmányossági garanciákat alkalmazták. A *matéria* pedig meghatározza, hogy a törvény rendelkezik-e jogkövetkezmennyel, valamint a kihirdetésre vagy a közzétételre vonatkozó rendelkezéssel, mert ha igen, akkor teljes mértékben és kivétel nélkül vonatkoznak az olyan normatív aktusokra is, amelyek nem tartalmaznak jogszabálykövetésre vonatkozó utasításokat. „Minden általános jogi normát tartalmazó jogi aktus materiális értelemben vett törvény.”²³³ Az állami akaratú aktusok – jelen esetünkben a törvények – hatásait viszont azoknak a tartalmi rendelkezései határozzák meg. Ugyanis azoknak az aktusoknak, amelyek egyáltalán nem tartalmaznak *preskripciót*, így nem rendelkeznek olyan explicit hatással, amely a jogszabálynak való engedelmeskedést (kell, tilos vagy megengedő) megkövetelné, a tartalmuk mégis hatást képes kiváltani. Így a hatásköröket biztosító jogszabályok a felhatalmazások hatásai,²³⁴ a jogvitát eldöntő rendelkezések, a bírói ítéletek, a költségvetést szabályozó törvények, határozatok és bármely olyan aktus, amely a költségvetés alakulását befolyásolja, törvénynek tekinthető.²³⁵

Összességében megállapítható, hogy nem minden akaratnyilvánítás minősítendő törvénynek, ugyanis a formalitás nem teszi a törvényt törvénné. Ugyanakkor a nem a népképviselő által felruházott normaalkotás útján megalkotott extern normatív aktusok is törvénynek tekinthetők abban az esetben, ha az adott normatív aktus olyan jogelvet foglal magában, amellyel befolyásolni lehet az egyének magatartását. Azaz a materiális elmélet képviselői nem kötik feltétlenül a törvényhozó szerv formalitásához a jogszabályalkotást – szűk értelemben a

Rechtsgesetz. Schriften zum Öffentlichen Recht, Bd. 12, Berlin, Duncker & Humblot, 1963. Peter Badura: *Staatsrecht*, München, C. H. Beck, 1986, 363–364.

²³³ Peschka: *Jogforrás és jogalkotás*, 192–193.

²³⁴ Létezhetnek azonban olyan jogszabályok is, amelyek tartalma is csak kizárólag a rendeletalkotási jog átruházásából áll, azaz nem határoznak meg semmit.

²³⁵ Vö. Laband: *Das Staatsrecht des Deutschen Reiches*, II, 62.

törvényalkotás aktusát.²³⁶ Laband a *Das Budgetrecht* című munkájában azt határozta meg, hogy a költségvetés elfogadásának „aktusa” nem normatív jelentőségű aktus (*Verwaltungsakt* – közigazgatási aktus), ezért az nem teremt jogelveket, sem jogtételeket (kötelezettségeket), és ezért az a törvényhozói hatáskör keretein kívül van – dedukálja ezt ebből, hogy a költségvetésnek az elfogadása nem explicit népképviseleti aktus, hanem végrehajtói.²³⁷ Ebből pedig következik, hogy ha nem különböztetjük meg formális szempontból a törvényhozó hatalmi ág aktusától a végrehajtó hatalmi ágnak az aktusait, akkor nem tudunk aktustani különbséget tenni a törvény és a kormányrendelet között sem.

²³⁶ Vö. Antalffy–Samu–Szabó–Szoćaczky: *Állam- és jogelmélet*, 472–473.

²³⁷ Lásd 2022 decemberében Magyarország kormánya veszélyhelyzeti rendeletben fogadta el a költségvetési törvény módosítását. A Magyarország 2023. évi központi költségvetésének a veszélyhelyzettel összefüggő eltérő szabályairól 613/2022. (XII. 29.) Korm. rendelet, majd a 489/2023. (XI. 2.) Korm. rendelet módosította, majd 2024-ben 229/2024. (VII. 31.) Korm. rendelettel módosította a már elfogadott költségvetés törvényt. Vö. Laband: *Das Budgetrecht*, 32. „[...] dass hinsichtlich der Ausgaben, die an die Zustimmung des Landtages gebunden ist Man definiert das Budgetrecht des Landtags geradezu als das Ausgabe Bewilligungsrecht. Wenden wir das von uns gesunden Rechtsprinzip die Feststellung des Etats ist ein Verwaltungsakt und muss deshalb dem geltenden Recht gemäß geschehen lag der Ausgaben an so kann von vornherein Zweifel bestehen, dass auch in dieser Hinsicht die Befugnis die erheblichen Einschränkungen unterliegt.”

ORSZÁGGYŰLÉSI HATÁROZAT



Istenem, Istenem, hát ez volna az országgyűlés? Milyen lélekemelő ez. Minden emberi fej egy területet jelent az ország földjéből. Milyen idegenszerű minden, csak egyetlen nyájas ismerős van: az országczimer, a hármashalom, a kettős kereszt, meg a folyamatot jelző ezüst pólyák.

Mikszáth Kálmán²³⁸

AZ ORSZÁGGYŰLÉSI HATÁROZATOK ELMÉLETE

Az országgyűlési határozatok jogforrás szerinti definíciójának a meghatározása hasonlóan nehéz feladatnak tekinthető, mint a kormányhatározatoknak az önálló – más jogforrástól nem függő, abszolút értékű – definiálása. Ugyanis a végrehajtó hatalom által kiadott jogi szabályoknak a megkülönböztetése során is meghatározunk a jogforrási rendszerbe betagozódó jogszabályokat – kormányrendeleteket – és abba be nem tagozódó normatívákat – kormányhatározatokat.

Tisztán alaki szempontból vizsgálva azt is megállapíthatjuk a törvényjavaslatok akárcsak az országgyűlési határozatoknak a „javaslatai”, az országgyűlési eljárás rend keretében csak indítványoknak tekintendők – pontosabban az indítványok sorozatából előálló összességeknek –, amelyeknek mindegyik (eljárási) alkotóeleme külön mérlegelést és szavazást igényel. Joseph Redlich hasonlatával élve pedig ezek az indítványok olyanok, mint az „alapsejtek”, a törvényjavaslatok pedig, mint az ezen sejtekből összeálló összesség, a corpus. Ugyanis egy szervezetet (organizmust) csak akkor ismerhetünk meg, ha ismerjük annak az alkotórészeit – alapsejtjeit.²³⁹

²³⁸ Mikszáth Kálmán: *Az én kortársaim*, OSZK–MEK, 164–165. https://mek.oszk.hu/13600/13646/pdf/13646_2.pdf (Letöltés: 2022. december 4.)

²³⁹ Joseph Redlich: *The Procedure of the House of Commons: A study of its History and Present form*, London, Constable, 1903, 12.

Álláspontom szerint *contra constitutionem* minden olyan gyakorlatnak a tolerálása, amely gyakorlatilag az intern normatív aktusok köpönyegébe bújtatott szabályozást, jogalkotást érvényesít. Ennek okán minden egyes intern normatív aktus, amely ebben a köpönyben leledzik, *contra legem* és egyben *contra constitutionem* is.

Az egyedi országgyűlési aktusok (határozatok) rendelkezhetnek intern és extern jelleggel egyaránt, ugyanis nem az határozza meg egy aktusnak a belterjességét vagy külterjességét, hogy az egyedi vagy normatív, hanem az, hogy az adott szervezeten belülre vagy azon kívülre irányul annak a joghatása. Így álláspontom szerint vannak olyan egyedi határozatok, amelyek extern jelleggel bírnak, és vannak olyan egyedi aktusok, amelyek intern jelleggel bírnak, azaz amelyekre a belterjesség (internitás) a jellemző, például az adott szervnek vagy személynek történő feladatszabás. Mindezek alapján nem értek egyet azzal az állásponttal, miszerint az egyedi határozatok csak extern jelleggel bírhatnak.²⁴⁰ Mint ahogy a kormányhatározatok normatív jellegénél kifejttem azon állításomat, miszerint amikor egy szerv egy tisztségre kijelöl vagy felkér egy személyt, akkor ezek az aktusok normatívnak tekintendők (és nem egyedinek), mert nem maga a személy van megjelölve az aktusban, hanem maga a feladatkör, tisztség – azaz általános jelleggel a személyen túlnyúló feladatszabásról van szó –, így ugyanezen felosztást tartom irányadónak az országgyűlési határozatoknál is. Ugyanakkor azt is meg kell jegyezni, hogy az ilyen tisztségkijelölő „kreációs jogkör” lehet intern (kormányzati személy újabb megbízatása mint kormánybiztos, miniszteri biztos) és extern jellegű (amilyenek az Országgyűlés közjogi tisztségviselőinek megválasztására irányulnak, például köztársasági elnök, legfőbb ügyész, Kúria elnöke, az Alkotmánybíróság elnöke) is.

MÓDOSÍTÁSI PROBLÉMÁK

Amennyiben egy aktus egyaránt tartalmaz normatív és egyedi rendelkezéseket, akkor azt az aktust (formája szempontjából) normatívnak kell tekinteni²⁴¹ – azaz ha egyedi rendelkezéseket tartalmaz az adott aktus, akkor az egyedi és nem

²⁴⁰ Erdős Csaba: *Parlamenti autonómia. Aktustani elemzések az Országgyűlés jogállásáról és hatásköreiről*, Budapest, Gondolat, 2016, 67. „Az egyedi aktusok közül az extern csoportba sorolom az egyedi határozatokat, a más jogági aktusokat és a rendészeti aktusokat.”

²⁴¹ Itt tartom szükségesnek megemlíteni, hogy tévesnek tartom Jakab András doktori disszertációjának (*A magyar jogrendszer szerkezete*) 88. lábjegyzetében megfogalmazott azon gondolatát, amely szerint egy aktust akkor is normatívnak kell tekinteni, amennyiben az aktus kizárólagosan csak egyedi rendelkezésekből állna össze – erre hozza hipotetikus példának a költségvetési törvényt.

normatív. Ebből következően, amennyiben egy aktus tartalmaz extern és intern rendelkezéseket, akkor azt az aktust főszabály szerint externnek tekintem – hasonlóan az egyedi és a normatív aktusok elhatárolásánál, amennyiben egy adott aktus csak intern rendelkezéseket tartalmaz, azt nem tekintem externnek. Ugyanakkor az extern és az intern típus meghatározásánál nem tudjuk alkalmazni az egyedi és a normatív aktusok elhatárolásánál alkalmazott alanyi kör szerinti differenciálást – tehát azt, hogy a normatív aktusnak az alanyi köre nyitott, míg az egyedié zárt. Ugyanis az intern normák címzetti köre nem zárt, és az extern normáké sem, mert az intern normák esetében az adott szerv munkavállalói köre is változik és változhat. Mindezek alapján álláspontom szerint az Alkotmánybíróság – mindeztidáig – nem következetes gyakorlatában elvi jelentőségű változást eredményezne, ha ezen analogikus elmélet szerint határoznák meg az Alkotmánybíróság aktus-felülvizsgálati jogkörét.²⁴² Megállapíthatjuk, hogy normatívnak kell tekinteni azon határozatnak az egészét, amely tartalmaz egyedi és normatív rendelkezéseket egyaránt.²⁴³ A probléma pedig akkor adódik, amikor a jogalkotó ezen – összességében externnek tekintett – aktusának egyedi rendelkezését kívánja módosítani. Ugyanis megkülönböztetjük az egyedi rendelkezés módosítására és a normatív rendelkezések módosítására irányuló követelményeket. Így felmerül a kérdés, hogy az egyedi rendelkezésnek a módosításakor az egész határozatra vonatkozó normatív módosítási formát szükséges-e alkalmazni, vagy az egyedi rendelkezésre vonatkozót. Azaz az egyedi rendelkezés módosítására irányuló határozati forma esetében nem szükséges a módosító határozat hatálybaléptetéséről rendelkezni, míg a normatív esetében igen, ugyanis egyedi rendelkezést visszavonunk, és nem hatályon kívül helyezünk. Amennyiben pedig azt a logikát követjük, amely azt mondja ki, hogy a forma alapján kell meghatározunk egy aktust, akkor azt tudjuk mondani, hogy minden normatív aktust, amely tartalmaz egyedi rendelkezéseket, csak úgy lehet módosítani, mint ha az egyedi rendelkezések is normatív formával bírnának – függetlenül attól, hogy nem normatív, csak egyedi rendelkezés kerül módosításra. Amennyiben pedig nem a formát tekintjük meghatározónak, hanem annak a rendelkezésnek a materiáját, akkor abban az esetben amikor egy egyedi rendelkezés kerül módosításra, egyedi rendelkezés módjára kell azt módosítani, függetlenül attól, hogy az az aktus tartalmaz-e normatív rendelkezést is. Ez a kérdés pedig egészen visszavezethető Hérakleitosz elméletéhez,²⁴⁴ amely azt a problémát

²⁴² Erdős: *Parlament autonómia*, 126–127.

²⁴³ 3057/2015. (III. 31.) ABH, Kiss László [96] idézi a 183/2010. (X. 28.) ABH-t.

²⁴⁴ Lásd Sandro Palazzo: *Hérakleitosz és Parmenidész – Létezés és változás*, ford. Mátyó Károly, EMSE Edapp S.L., 2022, 63–68.

járja körül, hogy valamit a formája vagy annak materiája alapján kell-e meghatározunk, vagyis hogy mit is tekinthetünk egy aktus önazonosságának.

Ebből következik, hogy ha egy új egyedi rendelkezéseket tartalmazó határozatot alkotnak meg, amelyben módosítják egy korábbi határozat egyedi rendelkezését, akkor az egész határozatra úgy kell tekinteni, mintha az normatív lenne, ugyanis a hatálybaléptetés mozzanatára vezethető vissza, hogy mely időbeli hatálytól kell az új, „módosított” rendelkezést alkalmazni. Tehát a határozat módosító rendelkezéseit szükséges hatályba léptetni, és nem az egyedi rendelkezéseket, de téves azon nézet, amely azt mondja, hogy ilyenkor a határozatot két részre szükséges tagolni, ezáltal kettéválasztva a módosító rendelkezéseket tartalmazó részt az egyedi rendelkezésektől. Ennek okán, ha egy új határozati pontot tartalmazó rendelkezés szerepel adott határozatban, akkor arra az „új” rendelkezésekre vonatkozó szabályokat kell alkalmazni,²⁴⁵ azaz nem a „módosító” rendelkezésekre vonatkozókat,²⁴⁶ ami nem jelent mást, mint hogy a módosító rendelkezések előtt szükséges a hatálybaléptetésről rendelkezni.

A FELHATALMAZÁS KÉRDÉSE ÉS KORLÁTJA

Álláspontom szerint szükséges megkülönböztetnünk az intern és az extern országgyűlési határozatokat – különös tekintettel a házszabályi rendelkezések intern vagy extern jellegére. Ez implicálja azt, hogy az extern jellegű országgyűlési határozatok az Országgyűlés viszonyait kifelé szabályozzák,²⁴⁷ nem a kormánytagokkal, a köztársasági elnökkel, az ombudsmannal vagy a minisztériummal szemben, míg az intern (szervezetszabályozó) jellegűek pedig a parlament belső viszonyait, azaz a tagjaival szemben való belső rendező elvet teremtik meg. Ezen aktusok megkülönböztetésére az a tendencia mutatkozik, hogy amikor az Országgyűlés befelé kíván szabályozni, akkor az adott rendelkezés hatályosulását nem a közzétételhez köti, hanem annak az aktusnak az elfogadásához (*adoption*) – abból a logikából kiindulva, hogy az érintett szerv, személy jelen van vagy részese a döntéshozatalnak. Ugyanakkor az Országgyűlés – álláspontom szerint téves – gyakorlata szerint nem tesz különbséget a „belső” tisztségek, bizottságok, tanácsok létrehozása (intern rendelkezések)²⁴⁸ és azon tisztségek

²⁴⁵ Jsr. 50. §.

²⁴⁶ Jsr. 136. §.

²⁴⁷ 6/2022. (III. 10.) OGY határozat; 15/2021. (VI. 16.) OGY határozat vagy 30/2020. (X. 20.) OGY határozat.

²⁴⁸ 12/2019. (IV. 2.) OGY határozat; 9/2019. (III. 5.) OGY határozat; 8/2019. (III. 5.) OGY határozat.

megválasztása között, amelyek nem részei az Országgyűlésnek (Kúria elnöke, köztársasági elnök, alkotmánybírók tagok).

Egy olyan gyakorlat kialakítása irányadó lenne a hatálybaléptetéssel összefüggésben, hogy amennyiben az Országgyűlés extern kíván rendelkezni (de nem törvényi formával), akkor a hatálybaléptetést a közzétételhez köti (ami alapvető követelmény egy jogszabály esetében), míg amennyiben intern szabályoz, akkor nem köti a közzétételhez.

Az általános felfogás szerint az ilyen kifelé irányuló normatívákat csak extern aktusokban lehet megfogalmazni, mivel az ilyen jellegű rendelkezések túlnyúlnak az adott szervezet szabályozási körén. Ez a felfogás az Országgyűlés esetében szemmel láthatólag téves, ugyanis az Országgyűlés maga határozza meg, hogy milyen formával „határoz” az egyes kérdésekben.

Az országgyűlési határozatok esetében nem tudjuk a jogszabályokra és a kormányhatározatokra alkalmazott eredeti (autonóm) és a felhatalmazáson (származékos) alapuló felhatalmazást szétválasztani. Így az országgyűlési határozatok esetében szükséges bevezetni egy szűkítést a felhatalmazáson alapuló határozatokra, azaz azok csak a törvényhozó hatalmi ág által megalkotott normán alapulhatnak, kormányrendeleten nem. Ugyanis az országgyűlés mint a törvényhozói hatalmi ág van feljogosítva annak a megalkotására, így azt más hatalmi ág hatáskörébe utalni vagy attól függővé tenni téves értelmezésen alapulna. Így egy országgyűlési határozat megalkotása, pontosabban annak megalkotási felhatalmazása nem származhat mástól, mint a törvényhozói hatalmi ágtól, így amennyiben a szokásos eredeti és származékos megkülönböztetést vennénk alapul, elképzelhető lenne, hogy egy országgyűlési határozatnak a megalkotása nem a törvényhozói hatalmi ág által megalkotott felhatalmazáson nyugodna, hanem a végrehajtó akaratán. Ezt a logikát folytatva, amennyiben a végrehajtó hatalmi ág által megalkotott jogszabályból kapná a felhatalmazását az országgyűlési határozat, akkor a törvényalkotó aktusa, a demokratikus legitimitáció (felborulása) és a jogállamiság követelményének (megsértése) értelmében érvénytelennek kellene tekinteni. Így megállapíthatjuk, hogy a törvényhozó hatalom által megalkotott határozat nem nyugodhat a végrehajtó hatalmi ág által kiadott jogszabályon, mert az a végrehajtó hatalmi ágtól függetlenül saját jogán alkothatja azt meg.²⁴⁹

Hozzá kell tenni ugyanakkor azt, hogy a törvényalkotó hatalmi ágnak mindig jelentős részét képezi a végrehajtó hatalmi ág (mert összefonódnak) – mert *az állami élet szükségleteit az ismeri a legjobban, aki a törvények végrehajtására hiva-*

²⁴⁹ Lásd a 14/2021. (V. 19.) OGY határozatot, amelyet a 2010. évi CLXXXV. törvény 87. § (1) bekezdése alapján alkottak meg. Ezen rendelkezések pedig az Alaptörvény IX. cikk (6) bekezdése alapján sarkalatosnak minősülnek.

*tott*²⁵⁰ –, így nem elhanyagolható az, hogy a kormány és maga a köztársasági elnök is nemcsak törvényt,²⁵¹ hanem országgyűlési határozatot is kezdeményezhet.²⁵² Mindemellett ennek a kezdeményezésnek is abszolút korlátjának tekinthető az, hogy a kormány mint testület és a köztársasági elnök mint államfő (amely tisztség nem tartozik bele sem a törvényhozó, igazságszolgáltató, sem a végrehajtó hatalmi ágba) nem kezdeményezheti a házszabály megalkotására vagy annak a módosítására irányuló határozathozatalt, mert az az Országgyűlésnek az Alaptörvényben – és a jogállamiság alapvető követelményei alapján – biztosított autonómiájával lenne ellentétes. Értelemszerűen a kontinentális jogrendszerekben megtalálható a határozat kezdeményezésére jogosultak körének a megkülönböztetése is, így szétválasztandó a kormánynak mint testületnek és magát a testületet alkotó egyéneknek mint kormánytagoknak (akik egyben képviselők is lehetnek) a kezdeményezési jogosultsága is.²⁵³

HÁZSZABÁLY

A magyar közjogi irodalomban a Házszabályt mindenki jogszabálynak tekinti, melynek jogi kötőereje van. A XX. században ennek megfelelően Ferdinándy Géza szerint a házszabályok a parlament (képviselő és a főrendiház) belső rendjének szabályozására szolgálnak. Szerinte a házszabályok speciális jogforrásnak minősülnek, mivel csak az adott Ház belső működésére, a Ház tagjaira, tisztviselőire és a Házban jelen levő hallgatóságra vonatkoznak – azaz normatív módon határozza meg a parlament működését és „maguk körében ép oly erővel bírnak, mint a törvény, mindazonáltal a már fennálló törvénnyel nem ellenkezhetnek.”²⁵⁴ Majd azt is megjegyzi, hogy azon határozatoknak, amelyek a Ház „életére” vonatkoznak jogi erővel bírnak.

Kmety Károly pedig azt írja, hogy a házszabályok alkotása és módosítása az országgyűlés autonómiájának része, amely szokás és törvény alapján áll, és közvetlen állami hatáskörrel bír, mivel a törvényhozó testületek belső ügyei közvetlen alkotmányossági érdekűek. Az alkotmányjog részét képezik azok a szabályok, amelyek meghatározzák, hogyan alakul tanácskozássra és határozathozatalra képes (két) testületté az országgyűlés, hogyan hozza határozatait, valamint hogyan

²⁵⁰ Barabási-Kun József: *Parlamenti házszabályok. Politikai tanulmány*, Budapest, Franklin, 1907. A kormány az országgyűlés működésének állandó vezetője: nemcsak a meghozott törvényeknek a végrehajtásával, hanem elsősorban a megalkotandó törvények előkészítésével van felruházva.

²⁵¹ Alaptörvény 6. cikk (1) bekezdés.

²⁵² Ogtyv. 28. § (4) bekezdés.

²⁵³ Barabási-Kun: *Parlamenti házszabályok*, 124.

²⁵⁴ Ferdinándy Géza: *Magyarország közjoga*, Budapest, Politzer Zsigmond és fia, 1902, 37.§ 94.

fegyelmezi tagjait. Kmety szerint a házszabályokat valóságos jogforrásoknak, nevezetesen közjogi forrásoknak kell tekinteni. A parlament autonómiájában gyökerező jogalkotás ugyanakkor nem ér fel a törvényi jogforrás szintjére, de más sem szólhat bele annak a megalkotásába, ahhoz a bíróságoknak és másnak is csak alkalmazkodni lehet.²⁵⁵

Concha Győző azt írja, hogy az állam, amely a nemzet személyiségét képviseli, legfőbb jogalkotó hatalmában elsősorban az erkölcs és az igazságosság eszméjének szabályai alatt áll. A nemzeti élet legmagasabb szintjein az irányadó szabály nem a jog, hanem a nemzet eszméjéből származó erkölcs.²⁵⁶ Ezzel szemben az országgyűlési tagok mint jogalkotók, akik tanácskoznak, indítványoznak és szavaznak, működésük során kötve vannak az előre meghatározott szabályokhoz, legyenek azok törvények vagy autonóm házszabályok. Azt is kiemeli, hogy míg az állam legfőbb szintjein az erkölcs az irányadó, addig a konkrét jogalkotási folyamatokban a házszabályoknak kötelező erejük van. Az országgyűlési tagságban bár nagyfokú alanyi jog rejlik a szólásra, indítványozásra és szavazásra, a házszabályok tárgyilagos jogként meghatározzák a parlamenti működés külső kereteit.²⁵⁷ Azaz a házszabályok előre meghatározzák az országgyűlési tagok működését, és így biztosítják a törvényhozás rendjét és hatékonyságát.

Barabási-Kun József szerint a házszabályok a törvényhozó szerv szuverén akaratának keletkezési rendjét meghatározó szabályok, amelyek a parlamenti eljárás formai jogát alkotják. Ezek a szabályok lehetnek írottak vagy nem írottak – azaz szövegezetek vagy szokásjogiak. Kun tágabb értelemben úgy tekinti a házszabályokat, mint a belső parlamenti ügyrend azon írott és szokásjogi szabályainak összességét, amelyek egy törvényhozó szerv belső működését és eljárási módját irányítják. Szűkebb értelemben pedig azokra az írott és szövegezett szabályokra utal, amelyek a Ház eljárását minden hasonló esetre előre meghatározott módon, kötelező érvénnyel szabályozzák mindaddig, amíg a Ház – bizonyos előírt formaságok betartásával – hatályon kívül nem helyezi őket.²⁵⁸ Kun hangsúlyozza, hogy a házszabályok a szuverén állami akarat keletkezésének rendjét teremtik meg, ezért ki kell terjedniük mindenre, ami a legfőbb akarat kimunkálásához szükséges.²⁵⁹ Továbbá rámutat arra is, hogy még az angol parlament belső autonómiája – mint a parlament egyik kiváltsága – is csak a törvények keretén belül érvényesülhet, mivel a legfőbb állami akarat kimunkálásának sza-

²⁵⁵ Kmety Károly: *A Magyar közjog tankönyve*, Budapest, Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, 1911. 13. § 54–56.

²⁵⁶ Concha Győző: *Közjog és obstrukció, Jogtudományi Közlöny*, 1904/52, 424.

²⁵⁷ Uo., 425.

²⁵⁸ Barabási-Kun: *Parlamenti házszabályok*, 21–21.

²⁵⁹ Uo., 23.

badsága csak annyit követel, hogy a házak maguk állapítsák meg működési rendjüket az alkotmány által kitűzött keretek között. Kun szerint a házak belső szabadságának követelménye, hogy lehetőség szerint a házak önállóan intézkedjenek házszabályaik útján, míg a törvények legfeljebb a főtisztviselők választási módját és a nyilvánosság biztosítását szabályozzák.²⁶⁰ Végül a házszabályok egyik alapvető eleme a rend, míg a másik lényeges elemük a szabadság – azaz az, hogy a házszabályok az adott ház szuverén belátása szerint jöjjenek létre.²⁶¹ Kun hangsúlyozza, hogy az autonóm házszabályok, fogalmi természetükből adódóan, különös (speciális) jogforrások közé tartoznak, mivel csak az adott házban belül érvényesülnek, és elsősorban a ház tagjaira, tisztviselőire, valamint a házban jelen lévő hallgatóságra vonatkoznak.

Szászy-Schwartz Gusztáv szerint pedig a házszabályok kötelező érvényű jogszabályok, amelyek még a többség számára sem megkerülhetők. Ezek a szabályok a parlament működésének alapvető normáit határozzák meg, és csak a képviselők teljes egyetértésével, közmegegyezéssel lehet eltérni tőlük bizonyos esetekben. Ez azt jelenti, hogy a házszabályok egyes rendelkezései ad hoc jelleggel, formális határozat nélkül is hatályon kívül helyezhetők, ha ehhez minden képviselő hozzájárul. Azonban Szászy-Schwarz rámutat arra, hogy vannak olyan határozatok, amelyekről ilyen módon nem lehet eltérni, bár ezek meghatározása bonyolult kérdés. Lényeges, hogy még a legengedékenyebb házszabályok is csak akkor módosíthatók, ha senki nem ellenzi azt (*nemine contradicente*). Ez biztosítja, hogy a házszabályok betartása és módosítása mindig a képviselők közös beleegyezésével történjen, fenntartva a parlamenti működés rendjét és jogszerűségét.²⁶²

Moór Gyula a házszabályokat az autonóm testek statútumaihoz hasonlítja – ezt manapság az önálló szabályozó szervek által alkotható rendeletek közé tudnánk besorolni –, és kiemeli azok jogforrási jelentőségét. Moór szerint az autonóm testek, mint például az állami önkormányzati hatóságok (tehát itt még Moór nem sorolja az önkormányzatokat önálló rendeletalkotónak, hanem csak autonóm testnek) és az egyházak, saját hatáskörükben jogalkotási tevékenységet folytatnak, melyek csak törvénnyel vagy kormányrendelettel nem lehetnek ellentétesek. Állítása szerint az országgyűlési házszabályok is (alsó- és felsőház) hasonlóképpen működnek: az országgyűlés mindkét háza maga állapítja meg belső életének rendjét, és ezek a szabályok közvetlenül a törvény alá rangsorolódnak. Moór hangsúlyozza, hogy míg az autonóm jogalkotás egyéb formái a kormány felügyeleti joga alá esnek, a házszabályok esetében a végrehajtó hatalomnak semmiféle

²⁶⁰ Uo., 35.

²⁶¹ Uo., 36.

²⁶² Szászy-Schwartz Gusztáv: *Parerga. Vegyes jogi dolgozatok*, Budapest, Athenaeum, 1912, 262–263.

szerepe nincs. Ez a függetlenség azon alapul, hogy mind a kormányrendelet, mind az autonóm jogalkotás közvetlenül a törvényből és a törvényerejű szokásjogból vezeti le jogforrási minőségét. Így az autonóm hatáskörben megalkotott statútumok és a kormányrendeletek között koordináció, nem pedig szubordináció viszony áll fenn. Az autonóm hatáskör védelmét a közigazgatási bíróság biztosítja a kormánnyal szemben. Moór ezzel az elemzéssel alátámasztja, hogy a házszabályok olyan szerepet töltenek be, amely biztosítja az autonóm jogalkotás és a kormányrendeletek közötti egyensúlyt és harmóniát, hangsúlyozva ezzel az autonóm testek szabályozási jogának függetlenségét és fontosságát.²⁶³

Mindezek alapján a házszabályok a magyar közjogi rendszerben a parlament belső rendjének szabályozására szolgáló, jogszabályi erővel bíró speciális jogforrások. Bár nem rendelkeznek a törvényekkel egyenrangú jogi státusszal, normatív erejük révén meghatározzák a parlamenti működés alapvető kereteit és rendjét. Ezek a szabályok a parlament autonómiájának biztosítékai, amelyek a törvényhozás folyamatait, a képviselők magatartását, valamint a parlament belső szervezetét és fegyelmzését szabályozzák. A házszabályok módosítása és alkalmazása kizárólag az országgyűlés hatáskörébe tartozik, és ezek a szabályok csak a képviselők közmegegyezésével változtathatók meg, biztosítva ezzel a parlamenti autonómia és a jogszerűség fenntartását. Barabási-Kun József gondolatai alapján a házszabályok a törvényhozó szerv szuverén akaratának keletkezési rendjét határozzák meg, és mint ilyenek, a parlamenti eljárás formai jogát alkotják. Ezek a szabályok – amelyek lehetnek írottak vagy szokásjogiak – nemcsak a Ház belső működésére vonatkoznak, hanem a szuverén állami akarat kimunkálásának kereteit is biztosítják. Ebből következően a házszabályok egyik alapvető eleme a rend, míg a másik lényeges elemük a szabadság, amely lehetővé teszi, hogy az adott ház szuverén belátása szerint alakítsa saját szabályait. Az autonóm házszabályok ezért különös jogforrások közé tartoznak, amelyek csak a házon belül érvényesülnek, de biztosítják a parlament működésének jogszerűségét és autonómiáját. A házszabályok továbbá az autonóm jogalkotás részeként kezelhetők, függetlenül a végrehajtó hatalomtól, és speciális jogforrásként egyensúlyt teremtenek a törvények és a belső parlamenti szabályok között, ahogy azt Moór Gyula is hangsúlyozza. Ezzel a házszabályok nemcsak a parlamenti működés stabilitását és rendjét biztosítják, hanem a jogállamiság fenntartásához is hozzájárulnak.

²⁶³ Moór Gyula: Különböző jogforrások, azok egyensúlya és rangfokozata a magyar jogrendszerben, *Magyar Jogi Szemle*, XIII. évf., 1932/5, 150–153.

A Házzsabály *sui generis* jellege

A parlamentek belső rendjét szabályozó ügyrend, házzsabály (*Standig Orders, Geschäftsordnung*) körül megbújó vita több forrásból ered. Az első abban fogható meg, hogy egy törvényt csak felhatalmazás alapján alkotathánának, és ha ezt a formát választjuk, akkor az államfőnek beleszólása lehetne ezen házzsabályi forma megalkotásába. Továbbá az is kérdés, hogy az Országgyűlés általa alkotott törvények kötik-e a magát az országgyűlést, amikor a saját belső eljárásukat alkotják. Azaz szuverén marad-e a szuverén, ha lemond a szuverenitásáról, még triviálisabban: alkothat-e szuverén olyan rendelkezést, amelyet nem változtathat meg anélkül, hogy elveszítené szuverenitását. Ezzel kapcsolatban – az angol parlamenttel összefüggésben a XIX. század közepén – jegyzi meg Sir Stafford Northcote, hogy „fontos észben tartani, hogy a »Ház« egy élő organizmus, és nem egy olyan testület, amelyet a saját maga által alkotott szabályok béklyóznak és korlátoznak”. Ennek a problémának a megoldását az Országgyűlés azzal oldotta meg, hogy nem törvényi formához kötött jogforrásban, hanem határozati formában alkotta meg korábban Magyarországon a házzsabályt.

Az Országgyűlés hatáskörét – a demokratikus rendszereknek megfelelően – jogszabállyal nem lehet korlátozni. Ebből kifolyólag az Alaptörvényben meghatározott hatásköre és feladata is csak exemplifikatív lehet. Ebből következhet, hogy az Országgyűlés bármilyen állami kérdésben határozhat – itt kell megemlíteni, hogy ugyanakkor bizonyos eljárási korlátokkal lehet szabályozni annak a gyakorlását is, így régebben az országgyűlés adhatott ki irányelveket, elvi állásfoglalásokat, ezáltal akár értelmezve az általuk alkotott törvényeket, amelyek ezen tekintetben *interpretatio authenticák* lennének, de amennyiben ezeket az értelmezéseket nem a megfelelő eljárási garanciákkal veszik körbe, akkor a jogalkotási korlátokat be nem tartva értelmezéseken keresztül lehetne módosítani a tételes jogi rendelkezések tartalmát, azaz²⁶⁴ ez „nem jogértelmezés, hanem – formailag hibás – [...] jogalkotás [...] jogértelmezés útján”,²⁶⁵ amely kritika miatt már az Országgyűlés nem alkothat ilyen értelmező rendelkezéseket. Ezen határozatok pedig hatályukat tekintve lehetnek externek, internek, és általános személyi és területi hatállyal is rendelkezhetnek.

Meg kell említeni azt is, hogy vannak olyan gondolatok is, amely szerint azon rendelkezések, amelyeknek az ország képviselői kell, hogy engedelmeskedjenek,

²⁶⁴ 60/1992. (XI. 17.) AB határozat, 50/2003. (XI. 5.) AB határozat, majd, a (régí) Jat. megsemmisítéséről szóló 121/2009. (XII. 17.) AB határozat.

²⁶⁵ 41/1993. (VI. 30.) AB határozat.

ugyanoly biztosítékokkal veendőek körül, mint azon rendelkezések, amelyeknek az egyszerű polgárok vannak alávetve.²⁶⁶

A házszabály mindezek alapján kizárólagosan egy *sui generis* jogforrásnak tekinthető, mely nem írható le az egyik jogforrás formái, sem materiális követelményeivel, igazíthatnánk azt a másik *sui generis* jogforrásunkhoz is, ugyanakkor annak rendelkezése alapján, nem képezheti – partikuláris – részét annak egységes mivolta miatt.²⁶⁷ Ebből kifolyólag nem része az Alaptörvénynek – mert az egy egységes szerkezetben van –, ugyanakkor az sincsen meghatározva az alaptörvényi felhatalmazásban,²⁶⁸ hogy milyen formában kellene azt megalkotni. Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény előtt ez a forma a határozati forma volt,²⁶⁹ figyelemmel arra, hogy ebben a formaválasztásban van biztosítva a parlamentnek (országgyűlésnek) az autonómiája bármely másik hatalomtól. Ugyan- is ekkor nincs szükség a köztársasági elnök aláírására sem.²⁷⁰

Másik oldalról, amennyiben megpróbálnánk a rendeleti formát választani a Házszabály megalkotására, azzal a problémával kerülnénk szembe, hogy azt nem a végrehajtó hatalom alkotja azt meg – azaz, a népnek van beleszólása annak elfogadásában –, még ha a Tisztelt Ház vegyes jellege miatt keveredik is a két hatalmi ág személyi köre. Ennek okán további két lehetőség áll rendelkezésre Ház beléletének a szabályozására.

A végrehajtó hatalom esetében a főbb orgánumok törvényi vagy rendeleti úton felhatalmazást kapnak arra, hogy a saját irányításuk és felügyeletük alá tartozó szervezetükre vonatkozólag közjogi szervezetszabályozó eszközöket alkossanak. Jelen tudományos álláspont szerint figyelemmel arra, hogy „határozati” formában van elnevezve (és a Jat. 1. § (1) bek. b) pontja alapján ez normatív határozat) a Házszabály, így ez is a közjogi szervezetszabályozó eszközök sorába tagozódik. A különbség azonban, még ha nem is szembetűnő, de szignifikáns. A Ház beléletének a szabályozási felhatalmazása nem származékos, hanem eredeti – és a közjogi szervezetszabályozó eszközeinknek a megalkotására lévő felhatalmazások kivétel nélkül származékosok, erről pedig jelen esetben tauotológia lenne beszélni, ugyanis a parlamenttől származik a felhatalmazás, így az önfelhatalmazás magyarázata felesleges. Továbbá a házszabályi rendelkezésekben megfogalma-

²⁶⁶ Pierre Eugène: *Traité de droit politique électoral et parlementaire*, Paris, Librairies-imprimeries réunies 1893, 433.

²⁶⁷ Lásd az Alaptörvény egységeségére vonatkozóan: 45/2012. (XII. 29.) AB határozat.

²⁶⁸ Alaptörvény 5. cikk (7) bekezdés: „Az Országgyűlés a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott házszabályi rendelkezésekben állapítja meg működésének szabályait és tárgyalási rendjét.”

²⁶⁹ 46/1994. (IX. 30.) Ogy. határozat.

²⁷⁰ Szabó Zsolt: Lehet-e az Alkotmánybíróságból „házszabály-bíróság”? in *Közjogi Szemle*, 2017, 55–61.

zásra kerülhetnek externáliák is, amely a közjogiszervezet-szabályozó eszközök definíciójával is ellentétes.

A házzszabálynak a *sui generis* jogforrási jellegét tovább erősíti az is, hogy annak szabályozási tárgyköre, sem annak formája nem helyezhető el formalista jogforrási hierarchiában, ugyanis azt nem tudjuk megállapítani, hogy milyen viszonyban áll a törvényekkel (mert Kelsen normapiramisa alapján a törvényalkotási jogosultság is az Alaptörvényből ered, akárcsak a Házzszabályé vagy a veszélyhelyzeti rendeletek vagy törvényeké) rendeletekkel vagy más közjogiszervezet-szabályozó eszközökkel. Annyit ugyanakkor meg tudunk állapítani, hogy a megalkotásra való jogosultság az Alaptörvényből ered – a *nemo plus iuris* elve alapján –, így a felhatalmazó rendelkezésnél magasabb hierarchiában nem állhat. Ugyanakkor Jakab azt mondja, hogy a felhatalmazó rendelkezés alapján nem lehet megállapítani egy adott aktusnak a jogforrásbeli helyét, mert akkor olyan következtetésre is juthatnánk, hogy az Alaptörvény felett áll a Házzszabály, mert az Alaptörvény elfogadásának a menetét maga a Házzszabály adja meg.²⁷¹ Jakab elemzése is megerősíti, hogy a felhatalmazás fogalmára építve nem lehetséges pontosan meghatározni a jogforrási hierarchiát, mivel az önellentmondásokat eredményezhet. Ezért a Házzszabály nem illeszthető be egyértelműen a hagyományos jogforrási hierarchiába.

A házzszabályalkotás joga kizárólagos, és annak tartalma – tárgyi hatálya – elvonhatatlan. Ugyanakkor ezen jogforrás tárgyi hatályának elvonhatatlansága révén – akárcsak az MNB rendelet alkotási joga – korlátozott, így az nem terjedhet ki másnak a jogalkotási területére. Ezen logikán kiindulva azt tudjuk mondani, hogy a Házzszabály egy *sui generis* jogforrás, amely az Alaptörvény által (autonóm módon) delegált hatáskörben az Alaptörvény alatt elhelyezkedő, de jogszabállyal nem módosítható aktus.²⁷²

Az is kérdés, hogy mit kell egyáltalán *sui generis* jogforrásnak hívnunk. A *sui generis* kifejezés alatt azt értjük, hogy „a maga nemében” egyedülálló – pontosabban a *sui* („saját”, „a maga”) és a *genus* („faj”, „nem”, „típus”) szavakból erednek. Ezáltal olyan dologra utal, ami egyedülálló a saját fajtájában, osztályában. Így

²⁷¹ Lásd Jakab András: *A magyar jogrendszer szerkezete*, 92. Kérdésként továbbra is feltehető, hogy egy országgyűlési határozat be nem tartása eredményezheti-e egy törvény érvénytelenségét. Lásd a 10/2014. (II. 24.) Ogy. határozat passzusainak be nem tartását. Ebből következő megválaszolandó kérdés, hogy milyen viszonyban – esetlegesen hierarchiában – áll a jogszabályokkal, kiemelten a törvényekkel.

²⁷² Hasonló gondolatmenetet fejt ki Búza László is, szinte az ő megállapításainak a mostani jogrendbe történő átemelésével értek egyet. Lásd Búza László: *A képviselőház Házzszabályai. Államjogi Tanulmány*, Sárospatak, Ref. Főiskola Könyvnyomdája, 1916, 54.

jogforrási kontextusban a *sui generis* jogforrás is ezt kell hogy jelentse: *fajtajában egyedi*.

Álláspontom szerint arra tekintettel, hogy a házzsabály a második olyan jogforrás (az első az Alaptörvény) Magyarországon, amely ugyan nem tekinthető a formális jogforrás értelemben jogszabálynak, mégis az alakját, szerkezetét tekintve megfelel a jogszabályi követelményeknek (és a jogszabályok formális érvényességi kellékével is bír), preambuluma, címekre, alcímekre és szakaszokra van bontva, és az esetleges módosításai is jogszabály módjára a Jszt. és a Jst. követelményeinek megfelelően történnek, amiből az következik, hogy úgy is viselkedik, mint bármely jogszabály, valamint a hatalommegosztás elmélete szempontjából kiemelkedő szerepet tölt be a jogforrási rendszerben, így szükségszerűen kell arra a következtetésre jutnunk, hogy ami úgy néz ki, mint mint egy jogszabály, úgy viselkedik, mint egy jogszabály, azt a logika szabályai szerint jogszabályként kell kezelünk, de figyelemmel arra, hogy nem sorolhatjuk be se a törvényi, se a rendeleti formába, ezért fajtajában egyedinek kell tekinteni.

Ezen hipotézist erősíti, hogy materiális értelemben a házzsabály jogszabályi jelleggel is bír, és ezen jellege kitérítja az Alaptörvény T) cikkében meghatározott általános kötelező magatartási szabályozóknak a körét, ugyanis a házzsabály az Alaptörvény T) cikkének értelmében – ahogy a kormányhatározati forma – nem jogszabály, mégis rendelkezéseket tartalmaz olyan egyének számára, akik nem az Országgyűlés tagjai.

Itt tartom szükségesnek tisztázni, hogy az Alaptörvény T) cikkében található jogszabályi taxációt elhibázottnak tartom. Ugyanis a jogszabályok lényege, hogy azok általános kötelező magatartási szabályokat állapíthatnak meg. Az Alaptörvény ugyanakkor jogszabályként nevesíti *a törvényt, a kormányrendeletet, a miniszterelnöki rendeletet, a miniszteri rendeletet, a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendeletét, az önálló szabályozó szerv vezetőjének rendeletét és az önkormányzati rendeletet*. Tehát az Alaptörvény formális követelményt támaszt a jogszabályi „formával” szemben és nem tartalmat. A T) cikk mindazonáltal nem hibázik elmulasztani a materiális oldalát sem a jogszabályoknak, így meghatározza, hogy *általánosan kötelező magatartási szabályt az Alaptörvény és az Alaptörvényben megjelölt, jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv által megalkotott, a hivatalos lapban kihirdetett jogszabály állapíthat meg*. E ponton akár azt is gondolhatnánk, hogy a kérdés jogdogmatikai értelemben lezártnak tekinthető: az Alaptörvény – legalább formálisan – választ ad a jogszabályok formai és materiális ismérveire is, ezáltal minden további jogforrási kétely eloszlításra került. E megnyugtató látszat azonban önmagában még nem zárja le a fogalmi és dogmatikai tisztázatlanságokból eredő problémák körét.

Az akkuzatóriusság jegyében ugyanakkor a T) cikk részletesebb elemzését javaslom.

(1) Általánosan kötelező magatartási szabályt az Alaptörvény és az Alaptörvényben megjelölt, jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv által megalkotott, a hivatalos lapban kihirdetett jogszabály állapíthat meg. [...]

Az (1) bekezdés tehát az mondja számunkra, hogy általános kötelező magatartási szabály megalkotására csak az Alaptörvény és az abban megjelölt „jogalkotó hatáskörrel rendelkező” szerv jogosult. Ez elsődlegesen azt jelenti, hogy az Alaptörvény maga is egy kötelező magatartási szabályt tartalmazó norma (és azt is, hogy az Alaptörvény bővítheti a jogalkotó szervek számát is). Másodlagosan, pedig azt, hogy általános kötelező magatartási szabályt a jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv alkothat meg úgy, hogy a megjelölt szervezeteknek két formális követelményt be kell tartaniuk: jogszabályi formához kötöttek, és a hivatalos lapban ki kell hirdetni azokat.

Mindazonáltal a gyakorlat azt mutatja, hogy nemcsak a jogszabályi formához kötött aktusoknak vannak általánosan kötelező magatartási szabályokat tartalmazó rendelkezései, hanem a törvényerejű rendeleteknek, minisztertanácsi rendeleteknek és az Európai Unió által alkotható egyes aktusoknak is. Csatlakozva az Erdős Csaba által leírtakhoz, nem tartom sem szükségszerűnek, sem jó megoldásnak, hogy az Alaptörvényben kerül nevesítésre, hogy mi tekinthető jogszabálynak.²⁷³

Összegezve: az első érv az, hogy a házszabály nem felel meg sem a formális, sem a materiális jogforrási követelményeknek, így nem helyezhető el egyértelműen a hagyományos jogforrási hierarchiában. Ez különlegessé, egyedivé teszi a házszabályt, hiszen nem illeszkedik a megszokott jogforrási kategóriákba. A második érv a házszabály jogforrási rangjának meghatározásának nehézsége, mivel nem lehet egyértelműen megállapítani, hogy milyen viszonyban áll más jogforrásokkal, mint a törvények vagy rendeletek. Ez a bizonytalanság szintén arra utal, hogy a házszabály fajtájában egyedi jelleggel bír, hiszen a hagyományos kategóriák nem tudják megfelelően leírni. A harmadik érv a házszabály megalkotásának autonóm módja, amely eltér a hagyományos jogalkotási formáktól, mivel nem szükséges hozzá a köztársasági elnök aláírása. Ez az autonómia tovább erősíti a házszabály egyediségét, hiszen más jogforrások esetében az ilyen autonóm

²⁷³ Erdős Csaba: *Kritikai megjegyzések az Alaptörvény jogszabály-fogalmával kapcsolatban*, in Szoboszlai-Kiss Katalin – Deli Gergely (szerk.): *Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére*, Győr, Universitas, 2013, 134–137.

jogalkotás nem jellemző. A negyedik érv Jakab András azon megállapítása, hogy a felhatalmazás fogalmára építve nem lehet pontosan meghatározni a jogforrási hierarchiát, mivel az önellentmondásokhoz vezethet. Ez is alátámasztja azt, hogy a házszabály nem kategorizálható, hiszen a hagyományos jogforrási hierarchia logikáján kívül esik. Az ötödik érv az, hogy a házszabály jogforrási jellege nem illeszkedik a hagyományos jogforrási taxonómiába, mivel olyan szabályozási tárgyköröket foglal magában, amelyek más jogforrásoknál nem találhatók meg, és ezáltal a hagyományos formális jogforrási keretek között nem értelmezhető.

A Házszabály eljárási kérdései

Az eljárás tekintetében két eltérés is található a határozati házszabály és a törvénybe foglalt házszabály között. Elsődlegesen, hogy az előbbit a köztársasági elnök ingerenciája nélkül fogadják el – ezzel is jelezve a parlamentnek az autonómiáját, míg az utóbbiban „kontroll” szerepet tölt be –, ezzel is utalva arra, hogy másnak a „jóváhagyása” nem szükséges annak az „érvényes” létrejöttéhez. Másodlagos különbség, hogy a határozati házszabályok közzétételének az elrendelése a házelnök és nem a köztársasági elnök utasítására történik.

Magyarország Alaptörvénye nem szól explicit a házszabályi rendelkezéseknek a formájáról. Ebből következőleg nem lehet nyelvtanilag sem arra következtetni, hogy erre csak törvényi szinten vagy csak határozati szinten lenne lehetőség. Ugyanakkor az Alaptörvény 5. cikk (8) bekezdése tesz egy olyan kitételt, hogy sarkalatos törvényben kell szabályozni az Országgyűlés rendszeres ülésezését biztosító rendelkezéseket. Ebből adódik a kötelezettség, hogy ezen kérdést – azaz a rendszeres ülésezést biztosító rendelkezéseket – „sarkalatos törvényi” szinten kell szabályozni.

Ebből ugyanakkor adódik a kérdés, hogy mi az a „sarkalatos törvény”. Erre az Alaptörvény T) cikke adja az egzakt választ, miszerint a „sarkalatos törvény” olyan törvény, amelynek elfogadásához és módosításához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. Azaz nem töri meg a jogforrási hierarchiát, mert felállít egy fikciót, miszerint a „sarkalatos törvény” is törvény, se több, se kevesebb, csak más szavazati aránnyal lehet azt módosítani. Ebből ismételten adódik a kérdés, hogy nyelvtanilag arra következtethetünk, hogy a „sarkalatos törvény” az egy forma, így a benne foglalt összes matéria is „sarkalatos”, azaz a benne lévő (összes) rendelkezés módosításához, hatálybalépítéséhez kell a kétharmados szavazati arány. Ugyanakkor a logika és a gyakorlat is azt diktálja, hogy nem a „formát” kell „védeni” magasabb szavazati aránnyal, hanem a benne foglalt tartalmat. Ezért megtevesztő az Alaptörvény által meghatározott

kijelentés, miszerint a „sarkalatos törvény” elfogadásához a jelenlévő képviselők szavazta szükséges. A pontosabb megfogalmazás az lenne, hogy az Alaptörvény által sarkalatosnak minősített rendelkezések tekintetében a jelenlévő képviselők szavazata szükséges. Ezáltal világos lenne, hogy az alkotmányozó nem a formát kívánja védeni, hanem a benne foglalt tartalmat.

Az Alaptörvény megfogalmazásának módját a hatályos Házsabály (határozat) már megfelelően használja: „az Alaptörvény alapján sarkalatosnak minősülő rendelkezés elfogadására vagy módosítására”.

A Házsabály időbeli hatályáról Magyarországon azt mondhatjuk, hogy nem korlátozott, így nem tekinthetőek azok egy adott ciklusra vonatkozólag alkalmazandónak (*Sesional Orders*). Automatikus deregulációt – főszabály szerint – nem tartalmaznak, így azok az egyes parlamenti ciklusokon átívelő szabályozásnak tekintendők (*Standing Orders*).

Ezen „ügyrendek” tartalmazzák az országgyűlés alakulásáról, szervezetéről, ülészekairól, tanácskozási rendjéről, az interpellációról szóló rendelkezéseket – azaz az eljárási kérdéseket. Emellett megtalálhatók bennünk az országgyűlési hivatalra, bizottságokra és az ülések lebonyolítására vonatkozó előírások is. Ezek az ügyrendek gyakran tartalmazzák a jogalkotási folyamat részleteit, ideértve a törvénytervezetek, határozattervezetek és nyilatkozattervezetek előterjesztését, vitáját, szavazását, valamint az interpellációkra vonatkozó rendelkezéseket.

Minden ország ügyrendje különböző részleteket szabályoz, például a képviselők helyzetét, a kormány kinevezését és más fontos állami tevékenységek folyamatát. Az ügyrendeknek normatív jellegűnek kell lenniük, és a jogszabályokat meghatározó hierarchiában rendelkezéseiket alkalmazni kell.

Ezen ügyrendek nemcsak a belső működésüket szabályozzák, hanem hatnak kifelé is, más szervekre és intézményekre. A határozatok különböző típusai léteznek az ügyrendeken belül, amelyek lehetnek átfogóak és hosszú időre szólók, de vannak rövidebb időtartamra és konkrét problémákra vonatkozó belső határozatok is.

Összességében az ügyrendek meghatározzák az állami szervek működésének és tevékenységének rendjét, és fontos jogszabályok az országokban.²⁷⁴

²⁷⁴ Lásd Bihari Ottó: *Az államhatalmi-képviselési szervek elmélete*, Budapest, Akadémiai, 1963, 212.

Az Országgyűlési határozatok típusai

Az országgyűlési határozatok első, dogmatikailag kiemelten kezelt csoportját a normatív aktusok alkotják,²⁷⁵ amelyek körén belül megkülönböztethetünk extern, intern és kvázi-intern normatív aktusokat. Az extern normatív aktus az állampolgárokat kötelezi, az intern normatív aktus az Országgyűlést magát kötelezi, míg „kvázi-intern normatív” jelleggel bír az a határozat, amely nem magát az Országgyűlést és nem is az állampolgárokat, hanem a köz- vagy az államigazgatást kötelezi

Az országgyűlési határozatok másik nagy csoportját az egyedi határozatok alkotják. Ezekben a jogi aktusokban nincsen normatív tartalom. Általában szervek létrehozására vagy egyedi funkciókra vonatkoznak, de nem tartalmazzak jogszabályokhoz hasonlóan általános rendelkezéseket. Az egyedi határozatok között megkülönböztethetünk intern és extern határozatokat. Az intern határozatok példái az országgyűlés tisztségviselőinek megválasztásáról vagy az ülésszak napirendjéről szóló határozatok, míg az extern határozatok az országgyűlés által megválasztott szervek feladatára és működésének elindítására vonatkoznak. Ezek az egyedi határozatok nem tartalmazzak általános rendelkezéseket, és jellegük egyedi, az adott helyzetekre és problémákra szabott.²⁷⁶ Az egyedi határozatok közzétételére nincs szükségképpen kötelező előírás, és a legtöbb esetben nem is kerül sor rá, mivel nincs normatív hatásuk. Amennyiben az ilyen határozatokat közzéteszik, akkor annak a fő célja a tájékoztatás, és az érvényességük – és ha nincsen más időbeli hatálybaléptetési feltétel, akkor az ex nunc – a létrehozás időpontjától kezdődik, ami a testületi szerveknél a szavazás eredményének megállapításának időpontja, egyedi, egyszemélyes szerveknél pedig a határozat szóban vagy írásban történő kifejezésének időpontja. Az egyedi határozatok hatályosulásához nincs szükség a közzétételre, és azok létrejöttét általában más időpontok határozzák meg, nem pedig a közzététel ideje – elfogadás időpontja.²⁷⁷

A jóváhagyó vagy jóváhagyást megtagadó határozatok, röviden elfogadó típusú határozatok (ezek más szervek tevékenységével vagy normatív aktusával kap-

²⁷⁵ Az Országgyűlés 22/2023. (X. 25.) Ogy. határozata a Magyar Építészet Napjáról.

²⁷⁶ Lásd Bihari: *Az államhatalmi-képviselői szervek elmélete*, 213.

²⁷⁷ Uo., 214.

csolatosak) olyan döntések, amelyek különböző jelentések,²⁷⁸ beszámolók,²⁷⁹ jogszabálytervezetek²⁸⁰ és politikai állásfoglalások jóváhagyását rögzítik²⁸¹ – ugyanakkor álláspontom szerint ezen utóbbinak inkább politikai nyilatkozati formában lenne a helye, nem rendes határozatban. Ezen elfogadó határozatok biztosítják az Országgyűlés ellenőrző funkcióját, mivel lehetőséget adnak a parlamentnek arra, hogy formálisan is kifejezze véleményét és álláspontját a kormányzati és állami intézmények működésével, valamint a nemzetközi kötelezettségvállalásokkal kapcsolatban. Ezek a határozatok erősítik a jogállami kereteket, mivel korlátot adnak a végrehajtó hatalom tevékenységeinek, és biztosítják a demokratikus folyamatok átláthatóságát. A jóváhagyó határozatok számos különböző témában jelenhetnek meg. A nemzetbiztonsági és politikai kérdések terén, így az Országgyűlés gyakran dönt olyan jelentések elfogadásáról, amelyek közvetlenül érintik az ország biztonságát és politikai érdekeit.

A *politikai nyilatkozatok* az Országgyűlés önálló döntését igénylő – törvényjavaslattól vagy határozati javaslattól eltérő formában elfogadott – politikai kérdésben történő állásfoglalások.²⁸² Az Országgyűlés által kiadott politikai nyilatkozatok témái igazodnak az adott időszakban történő változásokra, így azok szorosan kapcsolódnak az adott év legfontosabb politikai és társadalmi esemé-

²⁷⁸ Például az 53/2022. (XI. 23.) Ogy. határozat: a NATO koszovói békefenntartó műveletében (KFOR) való magyar katonai szerepvállalásról szóló beszámoló elfogadásáról rendelkezik. A jelentés hivatalosan is rögzíti Magyarország szerepét és elkötelezettségét a nemzetközi békefenntartás iránt. 6/2024. (III. 19.) Ogy. határozat: az EU 2019/1937 irányelvének módosításával kapcsolatos jelentés elfogadásáról szól, amely fontos szerepet játszik Magyarország uniós döntéshozatalban való részvételében és a belső piaci szabályozások harmonizációjában.

²⁷⁹ Például a 27/2023. (XII. 14.) Ogy. határozat: az alapvető jogok biztosának és helyetteseinek tevékenységéről szóló beszámoló elfogadásáról szól. A beszámoló rögzíti az ombudsmani hivatal tevékenységének eredményeit és kihívásait, valamint biztosítja az állampolgári jogok védelmét. 10/2023. (IV. 12.) Ogy. határozat: az Országos Bírósági Hivatal elnökének 2021-es beszámolóját fogadja el, ami a bírósági rendszer átláthatóságát és elszámoltathatóságát biztosítja.

²⁸⁰ Például az 54/2022. (XII. 8.) Ogy. határozat: a belső piaci médiaszolgáltatások közös keretének létrehozásáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendelettervezet kapcsán fogalmaz meg indokolt véleményt. A határozat biztosítja Magyarország aktív részvételét az uniós médiapolitikában, és hozzájárul a médiapiaci szabályozáshoz. 30/2023. (XII. 14.) Ogy. határozat: a kiegétt üzemanyag és a radioaktív hulladék kezelésének nemzeti politikájáról szóló korábbi határozat módosításáról rendelkezik, amely fontos szerepet játszik a nukleáris biztonság kérdésében.

²⁸¹ Például a 15/2024. (VI. 11.) Ogy. határozat: a baloldali brüsszeli politikai akciók feltárásáról szóló vizsgálati jelentés elfogadásáról rendelkezik. A határozat politikai szempontból lényeges, mivel tükrözi az Országgyűlés álláspontját az ilyen akciókkal kapcsolatban, és befolyásolhatja a politikai viták irányát. 62/2022. (XII. 9.) Ogy. határozat: a 2026-ig szóló 5. Nemzeti Környezetvédelmi Programról rendelkezik, amely meghatározza Magyarország környezeti fenntarthatóságának hosszú távú céljait. Ez a határozat nemcsak a belpolitikai, hanem a globális környezetvédelmi kérdésekben is kifejezi az ország álláspontját.

²⁸² Házszabály 158. § 22. pontja.

nyeihez. Például a nemzetközi és külpolitikai kérdések közé tartozik az 1/2022. (III. 10.) Ogy. politikai nyilatkozat, amely az orosz–ukrán háborúra reflektál, illetve a 3/1997. (XI. 5.) Ogy. politikai nyilatkozat, amely Magyarország NATO-tag-ságának elősegítéséről szól. A migráció kérdése különösen az utóbbi években került előtérbe, amire példa az 1/2023. (V. 3.) Ogy. politikai nyilatkozat, amely a migráció elutasításáról és a kibocsátó országok helyben történő támogatásáról szól, valamint a 3/2021. (XII. 14.) Ogy. politikai nyilatkozat, amely a migráció elleni nemzetközi fellépésről rendelkezett. A biztonságpolitikai és terrorizmus elleni nyilatkozatok szintén fontos szerepet kaptak, például a 2/2023. (X. 25.) Ogy. politikai nyilatkozat a terrorizmus elítéléséről és az áldozatok melletti kiállásról szól. Az európai uniós kapcsolatokkal és nemzetközi szervezetekkel kapcsolatos nyilatkozatok közül kiemelhető a 2/2013. (X. 22.) Ogy. politikai nyilatkozat, amely a rezsicsökkentés védelméről szól az európai uniós bürokrácia nyomásgyakorlásával szemben, valamint a 2/2020. (V. 5.) Ogy. politikai nyilatkozat, amely az Isztambuli Egyezményhez való csatlakozás elutasításáról rendelkezett. Az emberi jogok és társadalmi kérdések szintén megjelentek a politikai nyilatkozatokban, például az 1/2005. (III. 10.) Ogy. politikai nyilatkozat, amely a cigány holokauszt ügyével foglalkozik, valamint az 1/2004. (IV. 6.) Ogy. politikai nyilatkozat, amely a Holocaust Emléknapján jelent meg. Az eddigi statisztikák alapján 1997-től összesen 28 politikai nyilatkozatot adott ki az Ogy.,²⁸³ ami azt jelenti, hogy évente átlagosan 1-2 ilyen nyilatkozat született, bár az egyes évek között jelentős szórás figyelhető meg, ami az adott év politikai változásától függött.

A törvényesség követelménye egyértelműen azt igényli, hogy minden állami szerv saját hatáskörében és a jogszabályban előírt formában hozza létre aktusait. Ennek oka az, hogy a formák és az aktustípusok állandó cserélgetése vagy nem megfelelő alkalmazása bizonytalanságot szül az állampolgároknak abban a tekintetben, hogy kötelező-e az adott aktus. Az aktusoknak az előírt formában való

²⁸³ 1/1997. (VII. 17.) Ogy. politikai nyilatkozat, 2/1997. (VII. 17.) Ogy. politikai nyilatkozat, 3/1997. (XI. 5.) Ogy. politikai nyilatkozat, 1/1998. (XII. 16.) Ogy. politikai nyilatkozat, 1/1999. (V. 7.) Ogy. politikai nyilatkozat, 1/2004. (IV. 6.) Ogy. politikai nyilatkozat, 2/2004. (IV. 30.) Ogy. politikai nyilatkozat, 3/2004. (X. 13.) Ogy. politikai nyilatkozat, 1/2005. (III. 10.) Ogy. politikai nyilatkozat, 1/2006. (IX. 19.) Ogy. politikai nyilatkozat, 1/2007. (XI. 28.) Ogy. politikai nyilatkozat, 1/2008. (XII. 17.) Ogy. politikai nyilatkozat, 1/2009. (III. 12.) Ogy. politikai nyilatkozat, 2/2009. (XII. 3.) Ogy. politikai nyilatkozat, 1/2010. (VI. 16.) Ogy. politikai nyilatkozat, 2/2010. (XII. 22.) Ogy. politikai nyilatkozat, 1/2013. (VI. 25.) Ogy. politikai nyilatkozat, 2/2013. (X. 22.) Ogy. politikai nyilatkozat, 1/2020. (V. 2.) Ogy. politikai nyilatkozat, 2/2020. (V. 5.) Ogy. politikai nyilatkozat, 3/2020. (VI. 16.) Ogy. politikai nyilatkozat, 1/2021. (II. 15.) Ogy. politikai nyilatkozat, 2/2021. (V. 19.) Ogy. politikai nyilatkozat, 3/2021. (XII. 14.) Ogy. politikai nyilatkozat, 1/2022. (III. 10.) Ogy. politikai nyilatkozat, 2/2022. (VII. 12.) Ogy. politikai nyilatkozat, 3/2022. (XII. 8.) Ogy. politikai nyilatkozat, 1/2023. (V. 3.) Ogy. politikai nyilatkozat, 2/2023. (X. 25.) Ogy. politikai nyilatkozat.

létrehozása és alkalmazása tehát elengedhetetlen a jogbiztonság és a törvényesség fenntartása szempontjából. Bár a jelenlegi magyar országgyűlési gyakorlatban vannak olyan normatív határozatok, amelyek az állampolgárok számára is jogszabályi jelentőséggel bírnak, ezek viszonylag ritkák, és szükségességük is megkérdőjelezhető.²⁸⁴ Azonban, ha ilyen határozat kerül megalkotásra, az állampolgároknak ugyanolyan köteleességük megtartani az abban foglaltakat, mint a törvények rendelkezéseit – egészen addig, amíg annak alkotmányellenességét meg nem állapítja egy erre felruházott fórum. Ezzel szemben vannak olyan fel fogások is, mely szerint azon határozatok, amelyek nem a törvényhozói hatalom gyakorlásának keretében születnek („egyszerű parlamenti határozatok”), politikai jelentőséggel bírnak, azonban nem rendelkeznek a törvény jogi kötelező erejével.²⁸⁵

Az országgyűlés akaratának a normatív határozatok esetében ugyanannak kell lennie, mint a törvénynek – a közzététel ténye is ezt látszik igazolni. Ezen érvek alapján a törvényesség és a jogbiztonság fenntartása érdekében szükséges, hogy az állami szervek szigorúan tartsák magukat az előírt formákhoz és az aktusok megfelelő alkalmazásához, beleértve a normatív határozatokat is, amelyek kötelezőek az állampolgárokra.²⁸⁶

1. táblázat. Magyar jogforrások elemzése.

	Forma	Általános kötelező magatartási szabály?	Alaptörvényben megjelölt, jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv?	Hivatalos lapban kerül kihirdetésre?	Jogszabály?
<i>Országgyűlés</i>	Törvény	x	x	x	x
	Országgyűlési határozat	x	x	x	
	Házzsabály	x	x	x	
<i>Kormány</i>	Rendelet	x	x	x	x
	Szükségrendelet	x	x	nem szükség-szerű	x
	1000-es Kormányhatározat	x	x	x	

²⁸⁴ Lásd 9/2011. (III. 9.) Ogy. határozat az új Alkotmány elfogadásának előkészítéséről.

²⁸⁵ Badura: *Staatsrecht*, 360–361.

²⁸⁶ Lásd Bihari: *Az államhatalmi képviselői szervek elmélete*, 210–211.

	Forma	Általános kötelező magatartási szabály?	Alaptörvényben megjelölt, jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv?	Hivatalos lapban kerül kihirdetésre?	Jogsza-bály?
	2000-es Kormányhatározat	x	x		
	3000-es Kormányhatározat	x	x		
	4000-es Kormányhatározat	x	x		
<i>Magyar Nemzeti Bank (elnöke)</i>	Rendelet	x	x	x	x
	Utasítás		x	x	
<i>Miniszterek</i>	Rendelet	x	x	x	x
	Utasítás	x	x	x	
<i>Önálló szabályozó szervek</i>	Rendelet	x	x	x	x
	Utasítás	x	x	x	
<i>Európai Unió</i>	Rendelet	x	x		
	Irányelv	x	x		
	Határozat		x		
	Ajánlás		x		
	Vélemény		x		
<i>Népköztársaság Elnöki Tanácsa</i>	Törvényerejű rendelet	x		x	
	Határozat			x	
<i>Minisztertanács</i>	Rendelet	x		x	

KORMÁNYRENDELET



*Az egész közjog tulajdonképpen nem más,
mint a jogforrásokra és a jog alkalmazására
vonatkozó tételes jogi szabályozás.*

Moór Gyula²⁸⁷

KORMÁNYRENDELETI FELFOGÁSOK

Az elmúlt két évszázadban több ellentétes nézet alakult ki a rendeletek (*regulation, Verordnung, le règlement, il regolamento*) és a határozatok (*resolution, decision, Auflösung, Entscheidung, la décision, la decisione*) természetéről, valamint azoknak fogalmáról egyaránt. A mai napig az az uralkodó nézet, hogy a rendelet mint forma a közigazgatási vagy a kormányzati tevékenységnek a kifejeződése – azaz ilyen megfogalmazásban a törvény ellentétét képezi, mert nem az állam vagy a nép, hanem a kormány és a rendeletalkotással felruházott egyének, csoportok akarátának a megtestesülése. A rendeletalkotási jogkört (*ius decretale*) azon a területen alkalmazzák, amelyet az országgyűlés (a törvényhozói hatalmi ág) a közigazgatási szervek (hatóságok, hivatalok) számára „nyitott” hatáskörként meghatározott – ezt Paul Laband a XIX. században a következőképpen fogalmazta meg: „sie ist ein Ausfluß der sogen vollziehenden Gewalt”.²⁸⁸

A másik nézet szerint a rendelet „egyenértékű” (a materiális jogforrási elmélet értelmében) a törvénnyel, ugyanis az is jogi rendelkezéseket tartalmaz. A materiális jogforráselmélet szerint a jogszabályok fogalma is tágabb (szemben a formális jogforráselméletben megfogalmazottokkal, ami szűkebb), ezért az magában foglalja a rendeleteket, valamint minden olyan (extern magatartást) szabályozó „jogszabályt”, amelyeket az államfő, a kormány és az ezzel a hatalommal felruházott

²⁸⁷ Moór Gyula: *Bevezetés a jogfilozófiába*, 232.

²⁸⁸ Laband: *Das Staatsrecht des Deutschen Reiches*, II, 67. Szabad fordításban: a (rendelet) tehát nem más, mint a végrehajtó hatalom jogi formában való megtestesülése (kiáramlása).

(önálló szervezetet szabályozó) szervek a népképviselő részvétele nélkül alkotnak meg.

A társadalmi szempontból jelentősebb törvényeink és rendeleteink azt mutatják, hogy mindkét nézet helytálló lehet egyes rendeletek tekintetében. Ugyanis több olyan rendelet van, amely jogelveket és jogtégeket (normaproponíciót) tartalmaz, és így nem különböznek tartalmukat és formájukat (ugyanúgy szakaszokra bontott) illetően a törvényektől, továbbá mintegy véletlenül csak rendeletek elnevezéssel léptek hatályba – és jöttek létre – a törvényi kifejeződés helyett. Hasonlóképpen több olyan normatív aktust alkottak már meg, amelyek csak intern rendelkezéseket tartalmaznak, és amelyek nem jogszabályok, hanem a kormányzati hatalom akaratát biztosító aktusok (például kormányhatározatok).

Ugyanakkor sem az előbbi, sem az utóbbi meghatározás nem ragadja meg teljes mértékben a rendeleteknek és a törvényeknek (mint jogszabályoknak) a szubsztanciáját. A rendelet fogalma, akárcsak a törvényé, kettős: a kifejezésnek van egy materiális és egy formális jelentése is. A rendelet materiális fogalma alapján egy jogtételt rendel el. A rendeletnek a törvénnyel ellentétben viszont már más tartalommal kell(ene) rendelkeznie – még ha ez manapság a gyakorlatban nem is érvényesül. Nem tartalmazhatja új jogelvet, hanem a közigazgatás és a kormányzat területén hozott rendeletként a törvények végrehajtását kellene (csak) céloznia (ezeket hívjuk származékos rendeleteknek), az alkalmazási „hatóköre” pedig a törvények által a kormányra és közigazgatási szervekre bízott feladatok végrehajtása lenne. Emellett a kormány szabad – azaz nem korlátozott – tevékenységének a gyakorlására (is) explicit módon fel van hatalmazva némely korlátozott jogkörben. Ezt nevezzük autonóm rendeletalkotási jogkörnek.

A gyakorlat és a történelem azt mutatja, hogy a törvény és a rendelet (szabályozási) területe közötti határok nem megváltoztathatatlanok, és nem is explicit módon rögzítettek. Emlékezzünk csak azokra a törvényerejű rendeletekre, amelyek a mai napig hatályban vannak!²⁸⁹

A hatalommegosztás elmélete szerint a nép részt vesz a jogrend(szer) kialakításában, de nem vesz részt a köz „igazgatásának” az irányításában, azaz közvetve részt vesz a törvények meghozatalában, de nem vesz részt a rendeletek megalkotásában – ezt tekinthetjük a rendelet formális értelmének.

Azokat az extern aktusokat, amelyekbe a „népnek” (mint a társadalom akaratát megtestesítő egyesülésnek) beleszólása van, a törvényhozás mint hatalmi ág körébe utaljuk, és ezen (formális jogforrási elmélet értelmében vett) extern normatív aktust a törvény formájához kötjük. Másfelől az olyan formális jogforrásoknak a megalkotását, amelyek a népképviselő közvetlen hozzájárulása nélkül

²⁸⁹ 2023. április 10-én 73, továbbá 223 az egyes nemzetközi szerződések módosításáról.

is megalkothatók, nevezzük rendeletnek – vagyis olyan jogforrásnak, amelyek általában csak a közigazgatást és a kormányzatot szabályozzák. A rendelet formális fogalma tehát nem esik egybe a normatív aktusok fogalmával, ugyanis az részben kevesebbet, részben pedig többet foglal magában.

A kormányrendeletek csoportosítása

Felmerül a kérdés, hogy az Alaptörvény szerint egyáltalán megengedhető-e a törvényi szabályozás rendeleti úton történő megalkotása. Az ilyen esetleges jogalkotási manőverek érvényességi hibának minősülhetnek, amelyet az Alkotmánybíróság vizsgálni jogosult, ugyanis ebben az esetben a formával való visszaélés történik – kivéve a szükségrendeleteket. A kormány által megalkotott rendeletek osztályozhatók

- a törvényekhez való viszonyuk szerint,
- a felhatalmazásuk szerint,
- a generális felosztás szerint.

A kormányrendeletek törvényekhez való viszonyuk szerinti felosztása

Elsődlegesen a rendeleteket osztályozhatjuk a törvényekhez való viszonyuk szempontjából, így hat plusz három²⁹⁰ megkülönböztetést alkalmazhatunk:

a) *Iuxta (secundum) legem* típusú rendeletek: a törvény világos szövege és általános felhatalmazása alapján megalkotható rendelettípus, amely a felhatalmazó törvény tartalmát erősíti vagy értelmezi.²⁹¹



b) *Intra legem* típusú rendeletek: a törvény absztrakt megfogalmazása által *szándékosan tisztázatlanul* (hiátus, hézag) hagyott szabályozási kör kitöltésére al-

²⁹⁰ A *sine lege* típusú rendeletek kakukktójásnak számítanak, mert a felhatalmazási hiányról van esetükben szó. A *contra constitutionem* típus pedig nem a törvénytől, hanem az „alkotmány-törvénytől” tér el.

²⁹¹ A pozitív szélsőérték (+1) azt fejezi ki, amikor a rendelet teljes mértékben illeszkedik a törvényi felhatalmazás tartalmához és céljához – ez jellemző például az *iuxta legem* típusú rendeletekre, amelyek a törvényt értelmezik vagy végrehajtják.

kalmas rendelettípus. A törvény vagy (*autonóm*) rendelet általi feladatnak a *végrehajtását* célozzák meg, azaz a felhatalmazó jogszabályon belüli jogelveket „pontosítják”. Tehát az *intra legem* rendeletek csak olyan ügyekre vonatkozhatnak, amelyeket a törvények vagy (*autonóm*) rendeletek szabályoznak, és csak olyan rendelkezéseket tartalmazhatnak, amelyek a törvények szabályai által adott keretek közé tartoznak.²⁹² Ezen rendeletnek a szerepe ott kezdődik, ahol a felhatalmazó jogszabályé végződik, ennek okán az egyetlen alapelv, amely meghatározza a rendelet határait, az a célszerűség, ugyanis, ha maga a felhatalmazó jogszabály nem teszi ezt meg, nem tekinthető korlátozottnak.²⁹³



c) *Suspensio legis* típusú rendelet: azt jelenti, hogy a jogalkotó által alkalmazott, konkrét rendelkezés alkalmazását ideiglenesen felfüggeszti. Ez a felfüggesztés nem áll szemben a rendelkezés anyagi tartalmával, hanem a jogalkalmazás eljárási felfüggesztésére irányul. A rendelet lehetővé teszi a jogalkotónak, hogy rugalmasan reagáljon különleges esetekre vagy váratlan helyzetekre, anélkül, hogy az adott rendelkezést hatályon kívül helyezné vagy módosítaná. Ez a felfüggesztés kizárólag a jogalkotó által meghatározott időtartamra hatályos, és a felfüggesztés hatályvesztése után a rendelkezés újra teljes mértékben alkalmazandóvá válik.



d) *Praeter legem* (törvénytől, túlerjedő) típusú rendelet: a törvény absztrakt megfogalmazása által *akaratlanul* (a törvény hallgatásával) létrehozott hiátusok kitöltésére alkalmas rendelettípus. A *praeter legem* rendelet a törvény által szabályozott rendelkezésekhez kapcsolódó jogelvektől eltérően szabályoz egy élethelyzetet, továbbá ez a rendelet olyan szabályokat (is) tartalmaz, amelyek megalkotására a rendelet alkotóját a felhatalmazó jogszabály nem jogosította fel,

²⁹² Lásd 70/2006. (XII. 13.) AB határozat II. 2.: „A jogszabálynak sem formailag, sem tartalmilag nem minősülő, a jogértelmezés keretein belül maradó (*intra legem*), az új elemet nem hordozó jogegységi határozat alkotmányossági felülvizsgálata nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe.”

²⁹³ A csökkenő értékek (+0,5, 0) a rendelet tartalmi autonómiájának növekedését és a felhatalmazás határainak lazulását jelzik – ezek például az *intra legem* és *praeter legem* típusú rendeletek esetén jelennek meg

de amelyek egyébként összhangban vannak a felhatalmazó jogszabály szabályozási tartalmával (nem mondanak annak ellent), illetve annak érvényesülését elősegítik.²⁹⁴



e) *Contra legem* (*adversus legem*) típusú rendelet: azt jelenti, hogy azt a jogalkotó a (formális) jogszabályi felhatalmazással és a jogszabály szabályozási anyagi tartalmával (szándékosan) ellentétesen alkot meg egy új rendelkezést, új anyagi tartalmat, amely ellentmond a hatályos, érvényes jogi normának.²⁹⁵



f) *Suspensio constitutionis* típusú rendelet: egy rendkívüli jogalkotási eszköz, amely lehetővé teszi az alkotmány vagy annak egyes rendelkezéseinek ideiglenes felfüggesztését a kritikus helyzetek kezelése érdekében. Ennek célja, hogy a kormányzat gyorsan és hatékonyan tudjon reagálni rendkívüli vagy váratlan kihívásokra, miközben fenntartja a közrendet, és biztosítja a társadalom stabilitását. A felfüggesztés szigorúan korlátozott időtartamra és mértékre vonatkozik (szükségesség arányosság), és csak azokra az alkotmányos rendelkezésekre alkalmazható, amelyek felfüggesztése elengedhetetlen a helyzet kezeléséhez.

g) *Contra constitutionem* típusú rendelet: azt jelenti, hogy azt a jogalkotó az alaptörvényben (alkotmányban, alkotmánytörvényben) meghatározottakkal szemben alkotja meg egy „általános” alaptörvényi felhatalmazás által²⁹⁶ – ez pedig az alkotmányközpontú szükségrendeletek létezését feltételezi. A *contra legem* jogalkalmazásnak egyben alkotmányellenesnek, azaz az alaptörvénnyel ellentétesnek kell lennie (*contra constitutionem*), mert azon jogszabály, amelynek

²⁹⁴ Tóth J.: *Állam- és jogelmélet*, 48. Az ábrán a közepesen negatív érték (–0.5) azt a helyzetet jelenti meg, amikor a rendelet már részben eltér a felhatalmazó jogszabály céljától vagy tartalmától, de azzal még nem kerül kifejezetten ellentétbe – ez leginkább a *praeter legem* típusú rendeletekre jellemző, amelyek a törvényi szabályozás hallgatása által keletkező joghézagot töltik ki, anélkül hogy a törvény szövegének kifejezett tagadását valósítanák meg.

²⁹⁵ A negatív tartomány (–1) a felhatalmazással való tudatos szembefordulás kifejeződése, amely a *contra legem*, *contra constitutionem* vagy *sine lege* rendeletekre jellemző, vagyis amikor a rendelet nemcsak túllépi, hanem meg is tagadja a felhatalmazó jogszabályban foglaltakat.

²⁹⁶ Azaz egy szükségrendeleti vagy veszélyhelyezeti háborús felhatalmazás.

a megalkotásakor nem tartották be az alapvető érvényességi kellékeket, nem felel meg a norma létezését validáló alkotmányossági kellékeknek sem.²⁹⁷

h) *Sine lege* típusú rendelet: ezt a jogalkotó (formális) jogszabályi felhatalmazás nélkül alkotja meg – azaz nincsen kapcsolata semmilyen jogforrással. Az etatis-ta elmélet szerint akkor lehet ilyen jogalkotásról beszélni, amikor semmilyen kodifikált felhatalmazása sincsen a kormánynak a rendelet megalkotására, de az állam fennállásának (létezésének) a biztosítása érdekében – pusztán természetjogi alapon is – minden olyan esetben rendelkeznie kell a szükséghelyzetből eredő *iratlan* és a *pozitív jogrend felett álló* felhatalmazással, amelyet a formai követelmények – jogszabályok, *sui generis* jogforrások – nem korlátozhatnak,²⁹⁸ így azoknak a megalkotását *jogalap hiányában az állami végszükség teszi indokolttá és menthetővé*.²⁹⁹

Elhatárolások

A *contra legem* intézkedés anyagi (tartalmi) értelemben áll ellentétben a meglévő jogszabályok rendelkezéseivel. Ez azt jelenti, hogy a *contra legem* aktus olyan új szabályozást hoz létre, amely szándékosan és lényegében eltér a meglévő, érvényes jogszabályok tartalmától vagy céljától. A *contra legem* tehát a jogszabály anyagi tartalmával szembeni, direkt ellentétet jelent, ami kérdéseket vet fel a jogi koherenciával és a jogrendszer integritásával kapcsolatban. Ezzel szemben a *suspensio legis* egy eljárási értelemben vett intézkedés, amely ideiglenesen felfüggeszti egy jogszabály vagy annak bizonyos részeinek alkalmazását. A *suspensio legis* nem hoz létre új szabályozást, ami tartalmilag ellentmondana a meglévő jogszabályoknak, hanem csupán átmenetileg szünetelteti azok alkalmazását különleges körülmények vagy rendkívüli szükségletek miatt. Ez az intézkedés nem érinti a jogszabály anyagi érvényességét vagy tartalmát, hanem az alkalmazás eljárási aspektusát módosítja átmenetileg, lehetővé téve a jogalkalmazóknak, hogy rugalmasan reagáljanak a változó körülményekre.

²⁹⁷ Lásd 3280/2017. (XI. 2.) AB határozat [38]; 23/2018. (XII. 28.) AB határozat [28].

²⁹⁸ Vö. Jakab András: A szükségállapot alapvető dilemmája és jogi természete a német alkotmány-jog és irodalma tükrében, *Jogtudományi Közlöny*, 62. évf., 2007/2, 44.

²⁹⁹ Molnár Kálmán: *Kormányrendeletek. Tanulmány a magyar közjogról*, Eger, Érseki Liceumi Könyvnyomda, 1911, 107; vö. Virozsil Antal: *Juris publici Regni Hungariae. Specimen alterum*, Budae, Ex Typographia Regiae Scientiarum Universitatis Hungariae, 1851, 88. „Necessitas in simili collisionis casu praeter salutem publicam aliam legem non habet, [...] et nota rationis circa collisionis casus, de bono majori semper praeferendo minori, axiomata extra dubium ponunt.”

A *suspensio legis* típusú rendelet felfüggeszti egy adott rendelkezés anyagi tartalmát, így az nem lesz alkalmazható. Például nem alkalmazható a Btk. 160. (1) bekezdése [anyagi tartalom: aki mást megöl, bűntett miatt öt évtől tizenöt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő], azaz nem lesz büntetendő cselekmény az emberölés, amíg fel van függesztve a rendelkezés.

A *contra legem* rendelkezéssel pedig az anyagi tartalom az ellenkezőjére – joghatás esetén szankcióra, szankció esetén joghatásra – változik. Például a Btk. 160. § (1) bekezdésben a cselekmény nem bűncselekmény, hanem az állam minden egyes cselekmény után ötmillió forintot utal át a cselekvő számlájára. Azaz a szankcionálás oldaláról áttér a jutalmazás oldalára.

Míg az *intra legem* rendelet egy már létező, de nem teljesen körülhatárolt jogi keretet tölt ki és pontosít, addig a *praeter legem* rendelet olyan új szabályozási területeket hoz létre, amelyeket a meglévő jogszabályok nem fednek le. Az *intra legem* a meglévő jogi kereten belül marad, a *praeter legem* pedig új jogi normákat állapít meg, amelyek kiterjesztik vagy túlterjeszkednek a jelenlegi jogi kereteke

Első példa

Tényállás: A kormány úgy dönt, hogy radikális lépéseket tesz a belföldi ipar támogatása érdekében.

Contra legem rendelet: A kormány egy rendeletet hoz, amely nemcsak eltörli a környezetszennyezéssel kapcsolatos büntetéseket egy adott időszakra, de bevezet egy rendszert, ahol a vállalatok pénzübeli jutalmat kapnak az államtól minden olyan tevékenységért, amely növeli a szén-dioxid-kibocsátást vagy más környezeti terhelést okoz, feltéve, ha ez a tevékenység hozzájárul a nemzetgazdasági növekedéshez.

Ez a rendelet szándékosan ellentétes az éghajlatváltozás elleni küzdelem globális törekvéseivel és a környezetvédelmi jogszabályokkal, amelyek a környezeti fenntarthatóságot és a természet védelmét szolgálják. Az intézkedés célja, hogy rövid távon ösztönözze a gazdasági tevékenységet, figyelmen kívül hagyva a hosszú távú környezeti és társadalmi következményeket.

Második példa

Tényállás: Egészségügyi válság alakul ki, amely extrém terhelést ró az egészségügyi rendszerre. Az egészségügyi dolgozók sztrájkolni terveznek a munkakörülmények és bérezés javítása érdekében.

Suspensio legis rendelet: A kormány, tekintettel a közegészségügyi válság súlyosságára, a lakosság egészségének védelmében ideiglenes rendeletet hoz, amely felfüggeszti az egészségügyi dolgozók sztrájkjogát egy meghatározott, rövid

időszakra. Az intézkedés célja, hogy biztosítsa az egészségügyi ellátás folytonosságát és elkerülje az egészségügyi rendszer összeomlását a válság idején. A rendelet egyértelművé teszi, hogy a felfüggesztés ideiglenes, és a sztrájkjog teljes mértékben helyreáll a rendelet lejárta után.

Harmadik példa

Tényállás: Az információs technológia rohamos fejlődésével és az online jelenlét növekedésével egy új kérdés merül fel: hogyan kezeljük az elhunyt személyek digitális vagyonát (pl. közösségi média profilok, digitális pénztárcák, e-mail fiókok) az öröklési eljárásokban.

Praeter legem rendelet: Egy országban, ahol a jelenlegi öröklési törvények nem térnek ki explicit módon a digitális vagyon öröklésére, a jogalkotók egy *praeter legem* rendeletet hoznak, amely specifikus szabályokat állapít meg a digitális vagyontárgyak öröklésére vonatkozóan. Ezáltal a rendelet lehetővé teszi, hogy az elhunyt személy hozzátartozói hozzáférjenek és rendelkezzenek a digitális vagyontárgyakkal az elhunyt akaratának megfelelően. A rendelet tartalmazza az adatvédelmi jogok tiszteletben tartására vonatkozó szabályokat, valamint az öröklési eljárások digitális eszközökkel történő kiegészítését.

Ez a *praeter legem* rendelet kitölti azt a jogi űrt, amelyet a hagyományos öröklési jogszabályok hagytak, és megteremtí az alapját a digitális öröklés modern szabályozásának. A rendelet célja, hogy megfeleljen az új technológiai realitásoknak, miközben összhangban van a meglévő öröklési jogszabályok alapelveivel és céljaival.

Negyedik példa

Tényállás: Egy ország munkavédelmi törvényei általános elveket és szabályokat tartalmaznak a munkahelyi egészség és biztonság védelmére vonatkozóan. Azonban a törvény nem tér ki részletesen minden lehetséges helyzetre, például a távmunkában dolgozók egészségvédelmi és biztonsági körülményeire.

Intra legem rendelet: A belügyminiszter egy rendeletet hoz, amely pontosan meghatározza a távmunka során alkalmazandó egészségvédelmi és biztonsági intézkedéseket. A rendelet tartalmazza a megfelelő munkakörülmények kialakítására vonatkozó iránymutatásokat, a személyi védőeszközök biztosítását, valamint a munkaidő és a pihenőidők szabályozását. Ez a rendelet célja, hogy tisztázza és kiegészítse a meglévő munkavédelmi törvényeket, konkrét útmutatást nyújtva a távmunkával kapcsolatos kérdésekben.

Ötödik példa

A *suspensio constitutionis* típusú rendeletre Görögországban 1967-ben volt példa,³⁰⁰ ahol a 280-as királyi rendelettel (Βασιλικό Διάταγμα)³⁰¹ felfüggesztésre kerültek alkotmányos rendelkezések, ideértve a személyi szabadsághoz való jogot (5. cikkely), az illegális fogva tartás és az önkényes letartóztatás elleni védelmet (6. cikkely), a bíróhoz való jogot (8. cikkely), a petíció jogát (10. cikkely), a gyülekezési jogot (11. cikkely), az egyesülési jogot (12. cikkely), a szólás- és sajtószabadság jogát (14. cikkely), valamint a védelemhez való jogot (20. cikkely). Ennek értelmében jelentősen korlátozásra kerültek a polgári szabadságjogok, elnyomták a politikai ellenállást, és megszilárdították a hatalmat azáltal, hogy felfüggesztették a polgárok szabadságjogait. K. Kollias (Κωνσταντίνος Κόλλιας) miniszterelnök 1967. április 21-es rádióbeszédében a „különleges állapotot” azzal indokolta, hogy az országban uralkodó politikai káosz és korrupció megszüntetése és a „nemzet megmentése” érdekében a hadseregnek be kellett avatkoznia. Beszédében azt hangsúlyozta, hogy a politikai intézmények, a sajtó korrupciója, a társadalmi rend és erkölcs összeomlása, valamint a gyűlölet és viszály szítása vezetett ezen válsághoz. Kiemelte, hogy a választások nem nyújtottak volna megoldást, hanem még nagyobb káoszhoz vezettek volna, ezért a hadseregnek kellett közbelépnie a rend és biztonság helyreállítása érdekében – mert a „haza megmentése a legfőbb törvény”.³⁰²

³⁰⁰ A példa azért maradhat a kormány által kiadott rendeletek között, mert jelen esetben ugyan a görög király rendeletéről beszélünk formális értelemben, de azokat a Junta kormány fogalmazta meg és „kényszerítette ki”. Lásd Βασιλικό Διάταγμα 280 περί κηρύξεως της Χώρας εις κατάστασιν πολιορκίας και αναστολής άρθρων του Συντάγματος (ΦΕΚ Α' 58/21 Απριλίου 1967) Lásd: Αντώνη Μ. Παντελή, Στεφάνου Ι. Κουτρομπίνα, Τριαντάφυλλου Α. Γεροζήση (ed.): Κείμενα Συνταγματικής Ιστορίας, Athens–Komotini, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα 1993, 898.

³⁰¹ Βασιλικό Διάταγμα 280/1967. el.wikisource.org/wiki/Βασιλικό_Διάταγμα_280/1967 (Letöltés: 2024. június 29.)

³⁰² „Από μακροῦ παριστάμεθα μάρτυρες ἐνὸς ἐγκλήματος τὸ ὁποῖον διαπράττεται εἰς βάρος τοῦ κοινωνικοῦ συνόλου καὶ τοῦ ἔθνους μας. Ἡ ἀδίστακτος καὶ ἀθλία κομματικὴ πολιτεία, ὁ ἐκτροχιασμός τῶν μεγάλων μερίδων τοῦ τύπου, ἡ μεθοδικὴ ἐπιδιώξις ἐναντίον ὅλων τῶν θεσμῶν, ἡ διάβρωσις των, ὁ κατεξουτελισμός τοῦ κοινοβουλίου, ἡ παραλυσία τῆς κρατικῆς μηχανῆς, ἡ κατάλυσις πάσης ἐννοίας τάξεως καὶ ἠθικῆς, ἡ καλλιέργεια μίσους καὶ διχόνοιας, ἡ πολιτικὴ διαφθορά καὶ ἡ προδοσία εἰς τὸ μέγιστον βαθμὸν καὶ τέλος ἡ προσπάθεια πτωχεύσεως τοῦ Κράτους, ἡ συστηματικὴ καταστροφή πάσης ἐλπίδος καὶ πίστεως τοῦ Λαοῦ εἰς τὴν ἐλευθερίαν, τὴν δημοκρατίαν καὶ τὴν πρόοδον, ἔχουσι καταστήσει ἀνεκτὸν πάσαν ἀντίδρασιν ἐντὸς τοῦ Κράτους.

Διὰ τοῦτο ἐπεμβαίνει ὁ Στρατός. Διὰ να διασώσει τὴν πατρίδα ἐκ τῆς καταστροφῆς καὶ τῆς ατιμώσεως. Ἡ ἐπέμβασις αὕτη, βεβαίως, ἀποτελεῖ ἐκτροπὴν ἐκ τοῦ Συντάγματος, ἀλλ' ἡ ἐκτροπὴ αὕτη ἠναγκάσθη διὰ τὴν σωτηρίαν τῆς Πατρίδος.

Ἡ σωτηρία τῆς Πατρίδος εἶναι ὁ ὑπέρτατος νόμος.

A kormányrendeletek felosztása felhatalmazásuk szerint

A rendeleteket a megalkotásukhoz szükséges *felhatalmazás* alapján is differenciálhatjuk: a magasabb rendű jogforrás „delegálja” jogalkotó hatalmát az alacsonyabbrendű jogforrás számára, és „felhatalmazza” bizonyos tartalmú normák megalkotására. Ennek alapján megkülönböztethetjük a következő típusokat:

a) *Autonóm* rendelet: megalkotása az Alaptörvényen nyugszik. Ilyenkor a kormány saját feladatkörében eljárva a törvényben nem szabályozott tárgykörben rendeletet alkothat – azaz önjogon, más beleszólása nélkül alkot új rendelkezést.³⁰³ A rendelet a jogforrási hierarchiában magasabban álló jogforrással szemben akár *contra legem*, *suspensio legis*, *contra constitutionem* vagy *suspensio constitutionis* viszonyban is lehet.

b) *Törvénykiegészítő (származékos, derivatív, végrehajtási)* rendelet: megalkotása (értvényessége) egy a jogforrási hierarchiában magasabban álló jogforráson (törvényben kapott felhatalmazás alapján vagy akár törvényerejű rendeleten) nyugszik, de nem az Alaptörvényen – azaz ilyen esetben a rendeletalkotás korlátja a felhatalmazó rendelkezésben kerül meghatározásra. Ez a rendelet lehet mind *praeter legem*, *iuxta legem* vagy *intra legem*.

c) *Originárius (eredeti)* rendelet: olyan rendelet, amelynek megalkotása egy autonóm kormányrendeleten alapul, tehát a saját hatalmára alapozva kerül megalkotásra, így a jogforrási hierarchiában egy vele azonos szinten álló jogforrásból ered.³⁰⁴ Ennélfogva megalkotásának korlátai nem egy magasabb jogforrási hierarchiában álló jogforrásból fakadnak. Ugyanakkor ennek a gyakorlati megvalósulása csekély, mert általában az autonóm felhatalmazás kerül megjelölésre, még ha egy autonóm rendelet részleteit is szabályozza, valamint ilyen felhatalmazásnak tekinthetők az éves fejlesztési kereteknek a módosításáról szóló kormányhatározatok is. Ez a típusú rendelet

Αἱ ἐκλογαὶ αἱ ὁποῖαι προεκηρύχθησαν, δὲν ἦτο δυνατόν νὰ δώσωσι τὴν λύσιν εἰς τὸ δημιουργούμενον ἀδιέξοδον. Πρῶτον, διότι, ὑπὸ τὰς παρούσας συνθήκας, τὸ ἀδύνατον τῆς ὁμαλῆς διεξαγωγῆς των καὶ δεῦτερον, διότι, οἰόνδηποτε καὶ ἂν ἦτο τὸ ἀποτέλεσμα αὐτῶν, ἔλα ὀνηγοῦσιν εἰς αἰματοχυσίαν καὶ τὸ χάος.”

Lásd: Αντώνη Μ. Παντελή, Στεφάνου Ι. Κουτρομπίνα, Τριαντάφυλλου Α. Γεροζήση (ed.): Κείμενα Συνταγματικής Ιστορίας, Athens – Komotini, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκουλα 1993, 896-898.

³⁰³ Alaptörvény 15. cikk (3) bekezdés. Itt ugyan hozzá kell tenni azt, hogy a kormány csak olyan ügyeket szabályozhat, amelyet a törvényhozás nem, vagy hiányosan szabályozott de csak abban az esetben, ha az Alaptörvény, a jogalkotás szelleme, a közfelfogás és a jogrendszer koherenciája a rendeleti úton való szabályozást nem tiltják, és nem ütközik semmilyen egyéb jogforrásba.

³⁰⁴ Lásd Egyes nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházásokra vonatkozó szabályoknak a veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő szóró 523/2023. (XI. 30.) Korm. rendelet 4. és 4/A. §, majd ez alapján megalkotott a gazdasági és adatvagyon-hasznosítás tárgyú kormányrendeletek módosításáról 2/2024. (I. 9.) Korm. rendelet.

csak *iuxta legem* vagy *intra legem* lehet, mivel a felhatalmazó jogforrástól és annak célbeli tartalmától függ.³⁰⁵

d) *Complex* (vegyes) rendelet: ezek egyes rendelkezései (szakaszai, alcímei) *sui generis* jogforráson nyugszanak, míg más rendelkezései *jogszabályon*. Azaz megjelenhet benne az autonóm, a származékos és az eredeti jogalkotói felhatalmazás is – de szükségszerűen legalább két típus keveredik.³⁰⁶ Ebből következik, hogy felhatalmazása magának a rendelkezésnek (diszpozíciónak) van, és nem magának a rendeleti formának, azaz az egyes címek, alcímek, szakaszok külön-külön is rendelkezhetnek eltérő felhatalmazással. Hasonló logikát követ a törvények sarkalatosságának a kérdése is, ugyanis nem maga a „törvény” lesz sarkalatos, hanem a törvény egyes rendelkezései.

e) *Felhatalmazás nélküli* rendelet: Az alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a jogalkotó szerv jogalkotási kötelezettségének konkrét jogszabályi felhatalmazás nélkül is köteles eleget tenni, ha az alkotmányellenes helyzet – a jogi szabályozás iránti igény – annak nyomán állott elő, hogy az állam jogszabályi úton avatkozott bizonyos életviszonyokba, és ezáltal az állampolgárok egy csoportját megfosztotta alkotmányos jogai érvényesítésének lehetőségétől. Ezen rendeletek esetében a jogalkotói hatáskör közvetetten, az Alaptörvényben vagy más alapjogi rendelkezésekben bennefoglalt módon kerül érvényesítésre, hogy biztosítsa az alkotmányos jogok védelmét és a jogállamiság fenntartását.³⁰⁷

A rendeletek megalkotásának a felhatalmazása nem a szöveg meghatározását jelenti, hanem a benne foglalt jogelveknek a végrehajtását, azaz a rendeletalkotási hatáskörnek a jogi tartalma nem a formaválasztásnak, létrehozásnak a deklarációja, hanem a tartalom kötelező erővel való felhatalmazását és a mögötte meghúzódó *quoad posse (virtualiter) universalis* államakaratot jelenti.

Meg kell ugyanakkor azt is említeni, hogy az alkotmánybíróság következetes gyakorlata értelmében a kormány autonóm jogalkotói hatáskörének feltételei is korlátozottak, így elsődlegesen a szabályozandó tárgykörrel összefüggésben az Országgyűlés ne alkosson törvényt, azaz a szabályozási tárgykört „ne vonja el”,³⁰⁸ másodlagosan pedig a rendelet ne tartalmazzon olyan rendelkezéseket, amelyek

³⁰⁵ Az autonóm rendelkezés jelenthetné azt is, hogy az a rendelkezés annak a megalkotóját köti (és nem más), tehát egy önszabályozást jelent, míg az eredeti rendelet azt jelentheti, hogy a normaalkotó a saját hatalmára alapozva alkotja azt meg – tehát nem származékos. Lásd Losonczy: *A jogfilozófia előadások vázlatai*, 143–144.

³⁰⁶ Egyes közbeszerzési szabályoknak a veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról, valamint az ezzel összefüggő rendelkezések módosításáról szóló 330/2023. (VII. 19.) Korm. rendelet.

³⁰⁷ 22/1990. (X. 16.) AB határozat; 6/1999. (IV. 21.) AB határozat

³⁰⁸ Lásd Jat. 4. §. 90/2007. (XI. 14.) AB határozat; 90/2007. (XI. 14.) AB határozat

kizárólag törvénnyel szabályozhatók.³⁰⁹ A Kormány feladata a törvények végrehajtásának biztosítása, azonban ez nem tekinthető olyan generális felhatalmazásnak, amely korlátlanul alkalmazható. A delegált jogalkotás jellege abban is megnyilvánul, hogy a végrehajtó hatalom által végzett jogalkotás a ráruházott felhatalmazás keretei között működik. A felhatalmazás meghatározza, hogy milyen tárgykörben és milyen feltételek mellett alkotható rendelet. Figyelembe véve a törvényi szabályozás elsődlegességét, amennyiben egy adott kérdésben már létezik törvényi szabályozás, a Kormány csak akkor alkothat rendeletet, ha ez a törvény végrehajtása érdekében szükséges, és erre felhatalmazást kapott.

A kormányrendeletek generális felosztása

A rendeletek azoknak a *generalitása* szerint is osztályozható, így következő fajtákat különböztethetjük meg:

a) *Hagyományos* rendelet: a kormány jogszabályi felhatalmazás alapján (*iure delegato*) vagy közvetlenül az Alaptörvényből levezetett *autonóm* (eredeti) jogalkotói hatáskörben alkotja meg. Az előbbi esetben eredetileg a törvényhozó hatalmi ág lenne hivatott a szabályalkotásra, az utóbbi esetben pedig jogszabály hiányában (de nem *sine lege*) kerül megalkotásra a szabályozásra szoruló életviszony, amelyet a kormány (az Alaptörvényben biztosított) önjogán (*iure proprio*) vagy önerejéből (*motu proprio*) alkot meg.³¹⁰ Ezen rendeleti formára a jogforrási hierarchiára irányadó szabályozási kör abszolút, tehát ez a rendelet nem állhat ellentétben törvénnyel, törvényerejű rendelettel, alapvető alkotmányos jogokat nem korlátozhat (tehát nem lehet *contra legem*, sem *contra constitutionem*). A hagyományos rendelet csak a törvényekben (*iuxta legem*) vagy rendeletekben (vagy *sui generis* jogforrásban) lefektetett általános jogelveken belül (*intra legem*) hozhat konkrétabb rendelkezéseket, amelyekkel (a jogforrási elmélet értelmében) alárendeltebb pontokat szabályoz, azaz kisebb jelentőségű jogszabályi rendelkezéseket tartalmaz.

b) *Ideiglenes törvény erejével bíró rendelet* (szükségrendelet):³¹¹ ezt a kormány ideiglenes joghatással (hatállyal) alkotja meg. Ezen rendeletnek a felhatalmazása – a jogelmélet alapvető értékei szerint kizárólag – az Alaptörvényen nyugszik. A szükségrendelet ismertetőjegye, hogy ezen rendelettípussal át lehet törni a jogforrási

³⁰⁹ Lásd az Alaptörvény kötelező törvényhozási tárgyköreit.

³¹⁰ Lásd Molnár: *Kormányrendeletek*, 52–53.

³¹¹ A szükségrendeletek etatista és alkotmányközpontú elméletét lásd Jakab: *A szükségállapot alapvető dilemmája*, 39–49. Lásd Ereky István: *Jogtörténelmi és közigazgatási jogi tanulmányok*, 2. köt., Eperjes, Sziklai Henrik, 1917, 544–552.

hierarchiát, azaz a törvényi rendelkezések alkalmazását felfüggesztheti (*praeter legem*), törvényi rendelkezésektől eltérést (*contra legem*) biztosíthat (ezeket nevezhetjük *törvényt felfüggesztő rendeletnek*), valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat időleges jelleggel, amelyek ugyan *nem ütköznek a jogforrási hierarchiában magasabbban álló jogforrásba*, de az állam védelme érdekében olyan tárgykört szabályoznak, amelyet rendes jogrendben nem lehetne nem törvényi szinten meghatározni. Ez pedig nem jelent mást, mint hogy ezzel a rendeletípussal el lehet térni törvénytől, törvényerejű rendelettől,³¹² és úgynevezett „korlátozható” alapvető jogok kerülhetnek restriktció alá (*contra constitutionem*), mint például a sztrájkjog³¹³ vagy a kijárási tilalom³¹⁴ – úgy, hogy azok megfelelnek a szükségesség és az arányosság követelményének. Egy ilyen rendelet lehet a jogpozitivizmus értelmében „törvényes”, de „jogos” csak akkor, ha azt az abszolút alkotmányos emberi alapjogok figyelembevételével alkotják meg,³¹⁵ azaz még ezen rendeletben sem lehet korlátozni az élethez való jogot, az embertelen bánásmód, a kegyetlenség, a rabszolgaság tilalmát vagy a lelkiismereti és vallásszabadság alapeszméjét.³¹⁶

³¹² Az ideiglenes védelemre jogosultként elismert személyekkel kapcsolatos veszélyhelyzeti szabályokról, továbbá a közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CVI. törvény szabályainak eltérő alkalmazásáról szóló 86/2022. (III. 7.) Korm. rendelet módosításáról szóló 86/2022. Korm. rendelet. Vagy a veszélyhelyzet során érvényesülő egyes eljárásjogi intézkedések újbóli bevezetéséről szóló 112/2021. (III. 6.) Korm. rendelet 9. § (1) bekezdése.

³¹³ A köznevelési intézményeket érintő egyes veszélyhelyzeti szabályokról szóló 36/2022. (II. 11.) Korm. rendelet. Tehát amennyiben a különleges jogrendi felhatalmazás tárgya kötött, akkor nem az eredeti állapot helyreállítását célzó szükségrendeleteknek a megalkotása túlterjeszkedést jelent az eredetileg meghatározott veszélyhelyzeti jogkörön. Ez alapvetően nem eredményezne inkongruenciát az Alaptörvény passzusaiival, így a koronavírus-világjárvány elleni védekezésről szóló 2021. évi I. törvény célja nem más, mint hogy a pandémiás helyzet okán kerüljön meghosszabbításra (koronavírus-helyzetben) megalkotott szükségrendeletek hatálya. Ez nem jelent mást, mint ha egy szükségrendelet tárgya nem tartozik a pandémiás helyzet megszüntetéséhez, akkor az alaptörvény-ellenesnek minősül. Így ha a pandémia ideje alatt kiadtak volna egy olyan rendeletet, amelyben az orosz–ukrán háborúra történő hivatkozással alkotnak meg egy rendeletet, akkor az a szükségrendelet felhatalmazó rendelkezésének a tárgyi hatályával való visszaélésnek minősülne. Ennek okán a köznevelési intézmények működését érintő egyes veszélyhelyzeti szabályokról szóló 4/2023. (I. 12.) Korm. rendelet által szabályozott kérdéskörök felvetik a felhatalmazó rendelkezés tárgyi hatályával történő visszaélést.

³¹⁴ Lásd 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet 3. § (1) bekezdés: este 8 óra és reggel 5 óra között – e rendeletben meghatározott kivétellel – mindenki köteles a lakóhelyén, a tartózkodási helyén vagy a szálláshelyén tartózkodni.

³¹⁵ Vö. Pokol: *Jogelmélet*, 77.

³¹⁶ Tóth J. Zoltán: Erkölcsi jogok, emberi jogok, alkotmányos jogok, in Birher Nándor – Homicskó Árpád Olivér (szerk.): *Az egyházi intézmények működtetésének etikai alapjai*, Acta Caroliensia Conventorum Scientiarum Iuridico-Politicarum XXVIII, Budapest, KRE ÁJK, 2019, 53–61: „Ilyen jelenleg az emberi méltósághoz való jog és az élethez való jog; a kínzás és az embertelen, megalázó bánásmód vagy büntetés tilalma; a (rab)szolgaság tilalma; az emberkereskedelem tilalma; az a tilalom, hogy tilos emberen tájékoztatáson alapuló, önkéntes hozzájárulása nélkül

c) *Törvény erejével bíró rendelet (törvényerejű rendelet)*: ezt az 1949. évi XX. törvény (Alkotmány) 30. § (5) bekezdése alapján a népköztársaság Elnöki Tanácsa³¹⁷ az Országgyűlést helyettesítő jogkörében – majd a köztársasági elnök a népköztársaság Elnöki Tanácsa helyett³¹⁸ – eljárva és eredeti hatáskörben is kiadhatta. Ennek a rendelettípusnak – ellentétben az ideiglenes törvényerővel bíró rendeletekkel – *nincsen időbeli korlátja*, és ezzel a rendelettípussal (is) át lehetett törni a jogforrási hierarchiát, azaz a törvényi rendelkezések alkalmazását és hatályát is felfüggeszthette (*suspensio legis*), és a törvényi rendelkezésektől eltérést (*preater és intra legem*) biztosíthatott. Két korlátja volt, az Alkotmányt nem változtathatta meg – ebből pedig következik, hogy alapvető jogokat sem korlátozhatott (tehát nem alkothat *contra constitutionem* döntést), valamint a régi Jat.-ban negatív taxációval meghatározásra került az a kör, amelyben a törvényalkotó kizárólagosságát határozták meg (kizárólagos törvényhozási tárgykör), így azt nem vonhatta el.³¹⁹ Azaz megalkotásra került egy *jogi fikció*³²⁰

orvosi vagy tudományos kísérletet végezni; az eugenika, a szervkereskedelem és a klónozás tilalma; az ártatlanság véelme; a védelemhez való jog; a *nullum crimen et nulla poena sine lege elve* (azaz hogy senki nem nyilvánítható bűnösnek, és nem sújtható büntetéssel olyan cselekmény miatt, amely az elkövetés idején nem volt bűncselekmény), illetve a *ne bis in idem elve* (azaz a többszörös büntetőjogi értékelés tilalma). De ilyen abszolút jognak minősülnek egyes más olyan jogok is, amelyek korlátozása fogalmilag lehetetlen, például a gondolatszabadság, avagy a lelkiismereti és vallásszabadság részjogosítványának számító szabadság a vallás vagy más meggyőződés megválasztására vagy megváltoztatására.”

³¹⁷ Jelen „rendelettypust” azért említem meg annak ellenére, hogy nem a „kormány” által megalkotott rendeletnek minősül, mert 1949–1989 között ezen tanács tekinthető a döntéshozó fórumnak, és a többi korábbi rendeletekkel kapcsolatos állításom igaz ezen rendelettypusra is.

³¹⁸ 1987. évi XI. törvény 38. § (2) bekezdés.

³¹⁹ Régi Jat. 2–5. §

³²⁰ Savigny a fikcióról azt írja, hogy a későbbi korok gyakran félreértik a korábban megalkotott formákat. Friedrich Carl von Savigny: *Vom Beruf unserer Zeit für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft*, Mohr–Zimmer, Heidelberg, 1814, 32–33. „Darum zeigt die Geschichte des Römischen Rechts bis zur klassischen Zeit überall allmähliche, völlig organische Entwicklung. Entsteht eine neue Rechtsform, so wird dieselbe unmittelbar an eine alte, bestehende angeknüpft, und ihr so die Bestimmtheit und Ausbildung derselben zugewendet. Dieses ist der Begriff der Fiction, für die Entwicklung des Römischen Rechts höchst wichtig und von den Neueren oft lächerlich verkannt. [...] Und indem auf diese Weise das juristische Denken von der größten Einfachheit zur mannigfaltigsten Ausbildung ganz stetig und ohne äußere Störung oder Unterbrechung fortschritt, wurde den Römischen Juristen auch in der späteren Zeit die vollendete Herrschaft über ihren Stoff möglich, die wir an ihnen bewundern.” Vö. Joseph Unger: *System des österreichischen allgemeinen Privatrechts*, Leipzig, Breitkopf und Härtel, 1892, 35. Joseph Unger úgy véli, hogy a fikciók segítségével a jogviszonyok megmagyarázhatók vagy helyreállíthatók, így a fikció nem tartalmaz teremtő elvet, és nem is képes jogi alapot képezni; ellenkezőleg, csak a már megalkotott vagy kialakult rend rövidített formulája: „a jogi terminológia eszköze, nem a jogi konstrukció eszköze”. Lásd Moór Gyula: *A jogi személyek elmélete*, Budapest, MTA, 1931, II. fejezet: *A jogi személy mivoltának a kérdése és a kérdés megoldására irányuló elméletek*, 9. §.: *A fikció elmélete*. Lásd Varga Csaba: *A jog mint folyamat*, Budapest, Osiris, 1999, 249–269.

ezen rendeletfajta esetében, amely azt mondja ki, hogy – még ha jogforrási helyét tekintve nem is áll magasabban,³²¹ mint a népképviselési érdekérvényesítés alapját képező törvény, de – úgy kell tekinteni azt, mintha törvény lenne, így a módosítása is törvénnyel lehetséges.³²² Ezen gondolat körben kell azt is megjegyezni, hogy ezen rendeletalkotási hatáskört ugyanakkor nem szabad a törvényhozói hatáskör átruházásának tekinteni, és nem is szabad úgy alkalmazni, hogy azt a benyomást keltse, hogy az. A törvényhozói hatáskör kizárólagosan a legfőbb népképviselési szervhez tartozik, és az nem mosható össze a „rendeleti” szinttel.³²³

Ha a szükségrendeletek létezését (érvényességét) és azok alkalmazását feltétel nélkül elfogadjuk, akkor ezen elfogadási aktus önmagában értéktelen formasággá derogálna a népképviselés részvételét – a demokratikus legitimáció alapvető követelményét – a jogalkotásban. Ezért az az általános elv, hogy kizárólag (formális módon) meghatározott körülmények között lehetséges ilyen rendeletet alkotni, azzal a kitételrel, hogy ha annak a rendeletnek a továbbélése kívánatos, akkor a következő (népképviselési szerv által megválasztott) ülésen (vagy meghatározott időn belül, például 15 napon belül vagy a különleges jogrend végéig) azt a törvényhozó hatalmi ágnak jóvá kell hagynia.

A hagyományos rendeletek ugyanakkor érintetlenül hagyják a népképviselés részvételével elfogadott jogszabályokat, azok az általuk meghatározott (felhatalmazott) keretek között maradnak, és ezért azoknak az időbeli hatálya automatiku-

³²¹ Lásd 7/1994. (II. 18.) AB határozat. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata a törvényerejű rendeletet a törvénnyel azonos szintű szabályozásként ismerte el. Lásd 1231/E/2007. AB határozat, 140/B/2002. AB határozat. A régi Jat. ugyanakkor egyértelműen meghatározta megalkotásakor, hogy a törvényerejű rendelet és a törvény nem egy szinten helyezkedik el. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság gyakorlata valójában csak az utólagos fikciót állít fel a tvr. jogforrási hierarchiájával kapcsolatban – azaz nyilvánvalóan valótlan.

³²² Lásd Tóth J. Zoltán (szerk.): *Jogalkotástan*, Budapest, Dialóg Campus, 2019, 102.

³²³ A török alkotmánybíróság is hasonló módon fejtette ki az érveit a hasonló „törvényerejű rendeletekkel kapcsolatban”. Az idézet forrása a *Kanun Hükmünde Kararname* (a továbbiakban: KHK). A határozat száma: 28/1993 (kiadás napja: 1993. szeptember 16.): „[...] yasama yetkisinin genel ve aslı bir yetki olup TBMM’ne ait bulunduđu, devredilmeyeceđi, KHK çıkarma yetkisinin de kendine özgü ve ayrıık bir yetki olduđu anlaşılmaktadır. KHK çıkarma yetkisi verilirken yasama yetkisinin devri anlamına gelecek ya da bu izlenimi verecek biçimde güncelleştirilip sık sık bu yola başvurulmamalıdır. KHK’ler, öđeleri Anayasa’da belirlenen yetki yasalarına dayanılarak çıkarılırlar, ayrıık durumlar içindirler ve bađlı yetkinin kullanılması yoluyla hukuk yaşamını etkilerler. Abdullah Dinçkol: *Hukuk Devleti İlkesi ve Kanun Hükmünde Kararnameler Uygulaması*. Hukuk Felsefesi ve Sosolojisi Arşivi. Hukuksal Olgular Araştırmaları ve Hukuk Devleti Uygulaması ve Görgül Araştırmalarının Bilimsel temelleri sempozyumu (Die Rechtsatsachenforschung und der Rechtsstaat – Die Praxis des Rechtsstaats und die Wissenschaftlichen Grundlagen ihrer Empirischen Untersuchung) 1996, 134.

san nem korlátozott. Ugyanakkor van olyan eset, amikor a végrehajtó hatalmat törvényi felhatalmazással látják el rendkívüli intézkedések meghozatalára (úgynevezett szükségállapotbeli felhatalmazási törvények). Az alkotmányos alapjogokba való beavatkozásokat nagyrészt az Egyesült Királyságból átvett *martial law* (státárium) intézménye indokolta, ugyanis ezt a rendszert vették át a kontinensen is.³²⁴

Ezen elméletek értelmében még meghatározzuk a törvénytől rendelve kifejezését is, amelyek a törvények kiegészítéseinek felelnek meg, pontosabban az adott jogtétel kiegészítésére vagy részletezésére irányuló jogi rendelkezések összességének. A törvénytől rendelve tehát jogtételt tartalmaz, és ezáltal mind formális, mind materiális értelemben a jogszabály fogalma alá tartozik. Csak az az érvényességi követelmény támasztható vele szemben, hogy ne tartalmazzon olyan rendelkezéseket, amelyek közvetlenül vagy közvetve ellentétesek lennének a törvénnyel (*contra legem*), és az ne vezessen be új jogelveket (*praeter legem*) olyan kérdésekben, amelyeket a törvény nem szabályoz, hanem csak a jogszabályon belül (*iuxta legem*) határozza meg azokat a „különleges” rendelkezéseket, amelyeket maga a felhatalmazó norma explicit módon nem fogalmaz meg. Szükséges azt is megjegyezni, hogy manapság amit törvénytől rendelve kifejezéssel illetünk, az elsődlegesen nem a kormány rendeleteinek a tartalmára irányadó, hanem a miniszteri rendeletekre (a kormány tagjainak rendeleteire). Így a törvénytől rendelve az adott minisztériumra vagy annak alárendelt szervére hat, azaz a végrehajtás szerveinek tevékenységét irányítja, és annak célja a közszolgáltatásban a „rend” és a konzisztencia biztosítása.

Másodlagosan a végrehajtási rendeleteknek a fogalma – csakúgy, mint a szükségrendeleteknek a fogalma – határozatlan. Amennyiben azzal a(z) (ál)céllal alkotnak meg egy rendeletet, hogy az egy jogszabály végrehajtását hivatott biztosítani, akkor az végrehajtási jellegét (felhatalmazását) automatikusan megkapja.³²⁵

³²⁴ Stern: *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, 1331, 189. lábjegyzet. Az államok szerinti felbontásban meghatározott szükségállapotokról lásd Kelemen Roland: Az Alaptörvény szükségállapot szabályozásának kritikai áttekintése az egyes európai uniós tagállamok alkotmányainak figyelembevételével – Különös tekintettel a viseigrádi államok alkotmányaira, in Bartók Róbert (szerk.): *A terrorizmus elleni küzdelem aktuális kérdései a XXI. században*, Budapest, Gondolat, 2019, 17.

³²⁵ Ugyanakkor (szinte) minden rendelet (vagy törvény) az Alaptörvény végrehajtását szolgálja, és ebben az értelemben már kizárólag csak végrehajtási rendelkezésekről beszélhetünk. Így ezt a logikát követve arra a következtetésre juthatunk, hogy minden az Alaptörvény hatáskörébe tartozó jogszabály ugyanúgy megalkotható törvény formájában, mint rendelet formájában, feltéve, hogy az utóbbi esetben a törvényt az Alaptörvény cikkelyének végrehajtási rendelkezéseként jelöljük meg. Az az elv, hogy a materiális értelemben vett törvényeket (jogszabályi rendelkezéseket) törvényhozás útján kell megalkotni, vagyis ahhoz, hogy azok a formális jogforrásmélet értelmében is törvények legyenek, szükséges betartatni a formális érvényességi kritériumokat.

Az ideiglenes törvény erejével bíró rendelet felhatalmazásadási kérdése

Problémásnak tekintendő minden olyan ideiglenes törvényerővel bíró rendelet, amelynek rendelkezései között olyan szabályozás található, amely felhatalmazást biztosít másnak (például egy miniszternek) vagy önmagának jogszabályalkotásra.³²⁶ Ugyanis ezen veszélyhelyzeti rendeletek főszabály szerint – az Alaptörvény rendelkezései alapján – határozott időbeli hatállyal rendelkeznek, azaz a veszélyhelyzet fennállásáig hatályosak. Így lehetséges, hogy a határozott időbeli hatállyal rendelkező „ideiglenes törvényerővel bíró” rendeletben adott – akár törvényi szintet igénylő – felhatalmazás pedig jogosultságot (felhatalmazást) biztosítson a rendelkezésben adott személynek, szervnek. Így a veszélyhelyzeti rendeletben adott felhatalmazás alapján a felhatalmazott személy, szerv pedig jogszabályt (miniszteri rendeletet, MNB rendeletet) alkothat meg.

A probléma kettős. Elsődlegesen az ideiglenes törvényerővel bíró rendeleteknek a tartalmi korlátozottságáról nem tudunk beszélni, amiből az következik, hogy a további felhatalmazásadás (akár jogszabályalkotásra) nem eredményezi annak a (sem materiális, sem formális) érvénytelenségét. Másodlagosan, amennyiben nincsen olyan tiltó rendelkezés a jogrendszerben, amely alapján meg lehetne tiltani az ideiglenes törvényerővel bíró rendelet rendelkezései közötti felhatalmazásadást, akkor abba a helyzetbe kerülünk, hogy az ideiglenes törvény erejével bíró rendeletben megfogalmazásra kerülhet ilyen rendelkezés. Ez azt jelenti, hogy amennyiben határozott időbeli hatállyal rendelkező rendeletben kerülhet megfogalmazásra olyan felhatalmazó rendelkezés (adott személynek, szervnek) jogszabályalkotásra – amelynek felhatalmazó rendelkezését eredetileg törvényben

³²⁶ Lásd a veszélyhelyzet ideje alatt a külképviseletekről és a tartós külszolgálatról szóló 2016. évi LXXIII. törvény hatálya alá tartozó kihelyezettek, külképviseletek által foglalkoztatott házastársak és ösztöndíjas vendégoktatók részére járó devizaárfolyam-kompenzáció megállapításáról szóló 359/2022. (IX. 19.) Korm. rendelet 3. §-át: „Felhatalmazást kap a külpolitikáért felelős miniszter, hogy az árfolyam-kompenzáció megállapításának feltételeire, mértékére vonatkozó részletes szabályokat rendeletben határozza meg.” Lásd a veszélyhelyzet idején a háztartási méretű kiserőművek közcélú hálózatba történő feltáplálásának kérdéseiről szóló 413/2022. (X. 26.) Korm. rendelet 4. §-át: „Felhatalmazást kap a technológiai és ipari miniszter, hogy a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal javaslata alapján rendeletben határozza meg [...] ideiglenes felfüggesztés megszüntetésének időpontját és a megszüntetés ütemezését.” Lásd a veszélyhelyzetre tekintettel a mikro-, kis- és középvállalkozásokat érintő negatív gazdasági hatások mérséklése érdekében szükséges intézkedésekről szóló 415/2022. (X. 26.) Korm. rendelet 2. §-át: „Felhatalmazást kap az általános politikai koordinációért felelős miniszter, hogy a hitelező által alkalmazandó, az 1. § (3) bekezdése szerinti tájékoztatás tartalmát rendeletben határozza meg.” Lásd 637/2020. (XII. 22.) Korm. rendelet; 536/2021. (IX. 15.) Korm. rendelet; 781/2021. (XII. 24.) Korm. rendelet; 216/2022. (VI. 17.) Korm. rendelet; 244/2022. (VII. 8.) Korm. rendelet.

kellene biztosítani –, és az adott személy, szerv megalkotja azt ezen rendelkezésre álló idő alatt, akkor az adott jogszabálynak a megalkotása az időbeli hatállyal rendelkező rendelet hatályvesztését követően ugyanezen felhatalmazó rendelkezéssel nem módosítható, és egy olyan jogszabály marad a jogrendszerben, amely egy ideiglenes törvényerővel bíró rendeletből kapta a felhatalmazását, mégis a megalkotott jogszabály „túléli” a veszélyhelyzeti rendeletet, ezzel akár visszaélve a különleges jogrend által megszabott időbeli hatály céljával is.

A különleges jogrendnek a kihirdetése az Alaptörvény által meghatározott feltételek között – mint felhatalmazó rendelkezések – korlátlan szabályozási lehetőséget biztosít a meghatározott szervnek – *pleins pouvoirs*. Elsődlegesen ugyanakkor ezen rendeleteknek a megalkotásakor fokozottan ügyelni kell a felhatalmazó rendelkezés által biztosított rendeletalkotási lehetőségre, azaz a rendelet tárgyi hatályára. Mert a rendeletek megalkotása szigorúan célhoz kötött, és amennyiben a rendelet túlterjeszkedik a felhatalmazó rendelkezésen, akkor az – figyelemmel arra, hogy az az Alaptörvényből eredezteti a felhatalmazását – *contra constitutionem*, így az ilyen felhatalmazó rendelkezésekből született további jogforrások is azok.³²⁷

Ebből pedig adódik a kérdés: ha az *ideiglenes törvényerővel* bíró rendelet a felhatalmazását magából az Alaptörvényből származtatja, akkor az az általános tudományos felfogás szerint eredeti módon kerül megalkotásra – figyelemmel arra, hogy a rendelkezés kútfője egy *sui generis* jogforráson alapszik? Ugyanakkor a probléma (amely abból következik, hogy ezen rendelettípus alkotmányos jogokat is korlátoz) az, hogy egy norma (legyen az bármilyen különleges), amely egy nála a jogforrási hierarchiában magasabban álló normán áll (azaz abból nyeri az érvényességét), milyen módon törheti át a *lex superior derogat legi inferiori* elvét. Általános az a megfogalmazás, hogy ezzel a rendelettel áttörhető a formális jogforrási hierarchia, és az egyes alkotmányközpontú államelméleti felfogás által meg is magyarázható. A jogelméleti probléma nem akkor adódik, amikor a rendelettel egy törvény rendelkezésétől történik az eltérés, hanem akkor, amikor a „felhatalmazott” ugrik egyet a jogforrási hierarchiában, és az Alaptörvénytől, azaz a saját felhatalmazó jogforrásától kíván eltérni.³²⁸

³²⁷ Vö. 12/2005. (IV. 6.) AB határozat. Az Alkotmánybíróság a 64/1991. (XII. 17.) AB határozatában, amikor „a törvényi felhatalmazás alkotmányellenességével együtt alkotmányellenesnek minősítette a felhatalmazás alapján megalkotott végrehajtási szabályt is, s a formai okból alkotmányellenesnek bizonyult jogszabályokat megsemmisítette (ABH 1991, 297, 306–307).”

³²⁸ Alaptörvény 52. cikk (2) bekezdés: „Különleges jogrendben az alapvető jogok gyakorlása – a II. és a III. cikkben, valamint a XXVIII. cikk (2)–(6) bekezdésében megállapított alapvető jogok kivételével – felfüggeszthető vagy az I. cikk (3) bekezdése szerinti mértéken túl korlátozható.”

Magyarországon az Alaptörvény meghatározza, hogy ezen *ideiglenes törvényerővel bíró rendeletek* nemcsak korlátozott *tárgyi* hatállyal, de *időbeli* hatállyal is rendelkeznek – az Alaptörvény kilencedik módosítása előtt explicit módon 15 napig, míg ezt követően a különleges jogrend fennálltaig vannak hatályban.³²⁹

A kérdés, hogy mi történik akkor, ha a különleges jogrendben a felhatalmazott úgy rendelkezik, hogy eltér az Alaptörvény által megszabott különleges jogrendi felhatalmazástól olyan mértékben, hogy megváltoztatja annak a felhatalmazásnak a tárgyi és időbeli hatályát is.

Etatista vagy pozitivista

Az etatista elmélet egy államközpontú jogfilozófiai nézet, amely szerint az állam rendelkezik abszolút és szuverén hatalommal, ami felülmúlja a pozitív jogi rendszert. Ez az elmélet a természetjog és a szükségjog fogalmaira támaszkodik, hangsúlyozva, hogy bizonyos rendkívüli helyzetekben, például szükségállapotok esetén az államnak jogában áll az írott jogszabályokkal ellentétes döntéseket hozni annak érdekében, hogy fenntartsa a rendet, a biztonságot és az állam fennmaradását. Az etatizmus kiindulópontja, hogy az állami szuverenitás a legfelsőbb hatalom, amelynek alárendelődik minden egyéb jogi norma és intézmény.

Az etatista elmélet szerint az államnak megvan a természetjogi alapú felhatalmazása arra, hogy szükségállapotok idején kívülálló jogi intézkedéseket hozzon, vagyis olyan intézkedéseket, amelyek nem találnak közvetlen támaszt a meglévő pozitív jogi rendelkezésekben. Ez azt jelenti, hogy az állam a közjó vagy a közrend védelme érdekében képes arra, hogy ideiglenesen felülbírálja, vagy akár figyelmen kívül hagyja a pozitív jogszabályokat, amennyiben ez szükségesnek ítéltetik a rendkívüli helyzet kezeléséhez.

Ez az elmélet arra is kiterjed, hogy az állam íratlan jogokkal is rendelkezik, amelyeket a pozitív jog nem képes korlátozni. Ilyen módon a szükségrendelkezések vagy szükségállapotok alatti intézkedések, bár pozitív jogi alap nélkül jönnek létre, legitimnek tekinthetők, ha azok az állam létfontosságú érdekeit szolgálják.

Az etatista elmélet alapján a kormány által hozott szükségrendelkezések képesek túllépni a pozitív jog által meghatározott kereteken, lehetővé téve *contra legem*, *contra constitutionem* és *sine lege* típusú rendeletek megalkotását. Ez a nézet az állam szuverenitásán és a természetjogi alapokon nyugszik, amelyek szerint bizonyos rendkívüli helyzetekben elengedhetetlen, hogy az állam proak-

³²⁹ A kormány által különleges jogrend idején a különleges jogrendre vonatkozó szabályok szerint alkotott rendelet a különleges jogrend megszűnésekor hatályát veszti.

tívan cselekedjen az állam vagy a társadalom védelme érdekében, még ha ez az intézkedés ellentmond is a meglévő jogi normáknak.

A pozitivista elmélet szerint az alkotmányt és a törvényhozás által létrehozott írott normákat helyezi a jogi rendszer középpontjába, hangsúlyozva az alkotmányosság, a jogállamiság és az alapvető jogok védelmének fontosságát. Ez az elmélet kiemeli, hogy minden állami tevékenység, beleértve a rendkívüli helyzetek kezelését is, az alkotmány által meghatározott kereteken belül kell, hogy maradjon, és az alkotmány adja a legfőbb jogi normát, amelyhnek minden egyéb jogszabály és állami intézkedés alárendelődik.

Az pozitivista elmélet szerint az alkotmány és a törvények biztosítják az állam hatalmának korlátozását és az egyének jogainak védelmét, így garantálva a jogbiztonságot és a demokratikus jogállam működését. Ez az elmélet aláhúzza, hogy a rendkívüli helyzetek, mint például a szükségállapot, nem igazolhatnak alkotmányellenes intézkedéseket, és nem adhatnak alapot az alapvető jogok korlátlan korlátozására. Még ilyen helyzetekben is az államnak az alkotmányban és a törvényekben előírt keretek és eljárások szerint kell eljárnia.

A pozitivista megközelítés hangsúlyozza a hatalommegosztás elvét, az alkotmánybíráskodást és az alkotmányos felülvizsgálat fontosságát mint eszközöket az állami hatalom ellenőrzésére és az egyéni jogok védelmére. Ez az elmélet a kiindulópontja, hogy a szükségállapotok és különleges jogrendszerek alkalmazása során is szükségesek előzetes törvényi felhatalmazások és az alkotmányos keretek tiszteletben tartása, biztosítva, hogy minden ilyen intézkedés megfeleljen az arányosság és a szükségesség elveinek.

A pozitivista elmélet alapvetően azon az elven nyugszik, hogy minden állami tevékenység, így a különleges, rendkívüli helyzetekre való reagálás is, az alkotmány és a pozitív, írott jogszabályok keretein belül kell, hogy maradjon. Ebben a megközelítésben a kormányzati rendeleteknek, még a rendkívüli időszakok alatt hozottaknak is, alkotmányos felhatalmazáson kell alapulniuk, és nem térhetnek el jogellenesen az alkotmányos és jogszabályi keretektől.

Ez azt jelenti, hogy minden olyan rendelet, amely egyértelmű, alkotmányosan meghatározott felhatalmazás alapján születik, és az adott felhatalmazás által szabott tárgyi kereteken belül marad, nem minősülhet *contra legem* (azaz a meglévő jogszabályokkal ellentétes) vagy *contra constitutionem* (az alkotmánnyal ellentétes) típusúnak. Az alkotmányközpontú elmélet szerint ha az alapszabály – az alkotmány – explicit módon biztosítja a jogalkotó számára a lehetőséget, hogy bizonyos esetekben ideiglenesen eltérjen a meglévő jogszabályoktól, az ilyen eltérések nem tekintendők a jogrendszer megsértésének. Ezeket az intézkedéseket inkább speciális jogi eszközként, mint *suspensio legis* (a jogszabályok ideiglenes

felfüggesztése) vagy *suspensio constitutionis* (az alkotmányos rendelkezések ideiglenes felfüggesztése) foglalhatjuk fel.

A *suspensio constitutionis* típusú rendelet egy olyan jogalkotási eszköz, amely lehetővé teszi az alkotmányos rendelkezések ideiglenes felfüggesztését különleges vagy rendkívüli körülmények esetén. Ez a fajta rendelet azon az elven alapul, hogy bizonyos rendkívüli helyzetek kezelése érdekében szükséges lehet az alkotmány egyes részeinek átmeneti figyelmen kívül hagyása vagy módosítása anélkül, hogy ez hosszú távú változásokat eredményezne az alkotmányos rendben.

A *suspensio constitutionis* rendelet nem jelenti az alaphatározat teljes elvetését vagy módosítását, hanem egy meghatározott, időben korlátozott intézkedést, amelynek célja, hogy a kormányzat képes legyen hatékonyan reagálni az adott rendkívüli helyzetre. Az ilyen típusú rendelet alkalmazása szigorú feltételekhez kötött, és általában az alkotmány maga is tartalmaz előírásokat arra vonatkozóan, hogy milyen körülmények között és milyen eljárási szabályok betartásával lehet alkalmazni az ilyen rendeletet.

A *suspensio constitutionis* rendelet alkalmazásához általában szükséges egy előzetes értékelés (szükségesség, arányosság) amely meghatározza, hogy az adott helyzet valóban megköveteli-e az alkotmányos rendelkezések ideiglenes felfüggesztését, valamint annak biztosítása, hogy a felfüggesztés mértéke és időtartama arányos legyen a kezelendő válsaggal. A felfüggesztés hatályvesztése után az alkotmányos rendelkezések újra teljes mértékben érvényesülnek, biztosítva a jogállamiság és az alkotmányos rend integritásának fenntartását még rendkívüli helyzetekben is.

Kivételes állapot

A kivételes állapot önmagában meghatározza azokat a – jogilag szabályozott – minősített időszakokat, amelyek megkülönböztetendők az anarchiától³³⁰ (mint a jogrendszer teljes kiiktatásától), ugyanis az országok túlnyomó többségében pozitív jogi normákban – többnyire alkotmányos szinten megtalálhatóan – van meghatározva az alkalmazásuk, ellentétben az uralomnélküliséggel.³³¹ A kivételes

³³⁰ Tóth J.: *Jogalkotástan*, 304. Tóth J. Zoltán szerint az *anarchia* görög eredetű szó, és uralomnélküliséget jelent. E szót hagyományosan a társadalom válságstíziációjára, illetve az állami rend meggyengülése által kialakult kaotikus politikai és hatalmi viszonyokra használták, és sokáig negatív konnotációja volt. Az anarchizmus mint modern ideológia – William Godwin 1793-as *Politikai igazságosság* című könyvét követően, amely már anarchista téziseket tartalmazott, bár ezt az elnevezést még nem használta – a 19. század folyamán jelent meg, hívei pedig ekkor már egyáltalán nem tartották negatív jelenségnek, hanem kifejezetten kívánták azt, továbbá hittek abban, hogy az uralomnélküliség nem egyenlő a káosszal és zűrzavarral.

³³¹ Vö. Carl Schmitt: *Politikai teológia*, ford. Paczolay Péter, Budapest, ELTE ÁJK, 1992, 5.

helyzet ugyanis önmagában feltételez egy különleges jogrendet, amely eltér az általánostól.³³² Ebből következik, hogy a kivételes állapot egy olyan helyzetet materializál, amikor vannak követendő érvényes és hatályos normák (amelyeknek csak elvi alkalmazhatóságuk van, de gyakorlati alkalmazandóságuk nincs, azaz a norma érvényes és hatályos is, de nem alkalmazandó), másfelől vannak olyan aktusok, amelyeknek a betartása, követése nem lehetséges.³³³

Kivételes állapotokról egy állam életében akkor beszélhetünk, amikor a hatalom önkorlátozását meghatározó fékeket – a demokrácia alapját képező egyéneknek a védelmében – szükséges feloldani annak okán, hogy a kivételes állapot ne váljon általánossá (*salus rei publicae suprema lex*). Ugyanis amennyiben nem képes az államhatalom bizonyos különleges szituációkban a felhatalmazás adta teljes apparátussal a fennálló helyzethez mértén megfelelően valós – legyen az jogi vagy fizikai – erővel fellépni az állampolgárokat veszélyeztető vagy veszélyeztetőnek vélt helyzettel szemben, akkor nemhogy nem illetik meg a hatalom gyakorlásának a jogosítványai az uralkodó réteget, hanem akkor az arról való azonnali lemondásra is köteles, mert annak a nem teljesítése esetén saját maga taszítja az államot a pusztulásba.

Ahogy Ackerman írja a 2001-es amerikai terrortámadással összefüggésben, „a különleges jogrend bevezetésének a lényege, hogy a kormány szembeszálljon az emberek szorongásával anélkül, hogy azok helyrehozhatatlan károkat okoznának az értékes szabadságjogokban”.³³⁴

A fékek és ellensúlyok rendszere tehát nem más, mint egy limitáló tényező az államgépezetben, amely nem engedi azt mindig százhusz százalékosan működni, nehogy kárt okozzon saját magában.³³⁵ Mert amennyiben ez a belső korlátozás nem létezne, vagy nem lenne megfelelő, akkor félő lenne, hogy az államapparátus hatalomgyakorlása diktatórikus lenne, amely a *magister populi* intézményével szemben nem rendelkezik lejárati idővel.

A kormányzatok amennyiben tartósnak bizonyulnak, hajlamot mutatnak az arisztokratizálódásra. A történelem egyetlen kormányzatának sem sikerült ezt a tendenciát megkerülnie. És ahogy az arisztokrácia fejlődik, a kormányzat mind

³³² Lásd az alkotmányközpontú és az államközpontú „szükségelméleteket”. Jakab: *A szükségállapot alapvető dilemmája*.

³³³ Vö. Giorgio Agamben: *Ausnahmezustand*, Frankfurt am Main, Suhrkamp, 2004.

³³⁴ „The point of the emergency constitution is to confront this anxiety squarely, without doing permanent damage to our precious tradition of liberty.” Bruce Ackerman: *Before the Next Attack – Preserving Civil Liberties in Age of Terrorism*, New Haven, Yale University Press, 2006, 45.

³³⁵ Adolf Merkl írja, hogy az „állami szükségjog [...] egy a közigazgatás jogtudománya által szolgáltatott hatásköri szelep olyan igények számára, amelyek a jogra nem jellemzőek”. Jakab: *A szükségállapot alapvető dilemmája*, 46.

inkább kizárólag az uralkodó osztály érdekeit igyekszik érvényesíteni – legyen ez az osztály örökletes nemesség, üzletbirodalmak oligarchiája vagy vaskalapossággal körülsáncolt bürokrácia.³³⁶

Az alkotmányközpontú szükségelméletből következik, hogy a rendkívüli jogrend egy a pozitív jog által alkotott határnak az áttörését jelenti. A pozitív, jogilag szabályozott minősített jogrend pedig így nem lehet a jogállamiság alapelveinek korlátozását jelentő, alkotmányon kívüli állapot, mert az alkotmányos (alaptörvényi) szinten szabályozva van.³³⁷ Amennyiben pedig ezek nincsenek szabályozva – pozitív jogi értelemben –, akkor egy *politikai-természetjogi* okfejtés alapján tudjuk legitimálni az íratlan szükségjog elméletét és annak bevezetésre kerülő minősített idejét.³³⁸

Korlátozott kijárási tilalom meghatározott személyi kör részére

Az Amerikai Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága a *Hirabayashi-ügy*³³⁹ kapcsán megállapította, hogy „rendes” jogrend idején érvényesülő alkotmányos alapelvek a *rendkívüli* állapotban mellőzhetők a szükségszerűség és az azonnali beavatkozás igényére történő hivatkozással.³⁴⁰ Az 1942. március 21-én elfogadott törvény alapján a honvédelemért felelős miniszter (és annak delegáltja) rendeletben katonai övezeteket vagy területeket határozhat meg. A norma meghatározta azt is, hogy a norma megsértése, illetve annak a nem követése negatív jogkövetkezményt von maga után, azaz a – normában – meghatározott területre való jogosultság nélküli belépés vagy annak engedély nélküli elhagyása vagy az ott tartózkodás jogi felelősségre vonást von maga után.³⁴¹ Az I. világháború alatt az Egyesült Királyságban – ahol a parlament szupremáciája dominált – 1914. augusztus 18-

³³⁶ Frank Herbert: *Children of Dune*, New York, Ace Books, 2019, 188. (magyarul Frank Herbert: *A Dűne gyermekei*, ford. Kornya Zsolt, Budapest, Gabo, 2020, 206.) A politika mint ismétlődő jelenség: Részlet a *Bene Gesserit Kézikönyvből*.

³³⁷ Friedrich Koja: *Allgemeine Staatslehre*, Wien, Manz Verlag, 1993, 20. §. *Staatsnotstand und Notstandsrecht*, 397–413. Magyarul: Takács Péter (szerk.): *Államtan. Írások a XX. századi állatalános államtudomány köréből*, ford. Jakab András, Budapest, Szent István Társulat, 2003, 799.

³³⁸ Takács: *Államtan*, 798.

³³⁹ *Hirabayashi v. United States*, 320 U.S. 81 (1943). <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/320/81/> (Letöltés: 2020. március 24.)

³⁴⁰ Mészáros Gábor: *Különleges helyzetek és beavatkozási lehetőségek az alkotmányos demokráciákban*, PhD-dolgozat, Debrecen, 2017, 109–113.

³⁴¹ Uo.

án fogadták el a Defence of The Realm Act-et (a továbbiakban: DORA)³⁴² amely a kormánynak rendkívüli és sürgősségi jogköröket biztosított, hogy megvédje az országot és szövetségeseit az ellenséges erőkkel szemben.³⁴³ A törvény kulcselemei között szerepel a kommunikáció és az információ áramlásának a korlátozása. Továbbá – a módosítások által – felhatalmazást kapott a kormány, hogy bizonyos létesítményeket, amelyekben fegyvereket, lőszeret, hadianyagokat és felszereléseket vagy ezek előállításához szükséges alkatrészeket gyártanak, rekviráljon a kormány (admirális vagy a hadi tanács). A DORA hatályát több alkalommal is kiterjesztették a háború folyamán. Ez a jogszabály eredetileg kizárólag a háborús időszakra szólt, de különböző formákban egészen 1921-ig hatályban maradt. A DORA fokozatosan jelentős szabályozási eszközzé vált a háborús társadalmi, gazdasági és ipari ellenőrzés számára, bár maga a törvény inkább csak egy keretet biztosított a sürgősségi jogkörök igazolására és a lázadás meghatározására. A DORA-hoz kapcsolódó konkrét jogköröket egyedi *Defence of the Realm Regulations* (szükségrendelet) határozta meg. A DORA idővel az általános háborús állami jogkörök szinonimájává vált, és a gúnyolódók gyakran céltáblájukká tették.³⁴⁴

A DORA eredetileg három nappal a háborúba való brit belépés után került elfogadásra, majd tovább finomították egy további törvényhozási aktussal 1914. augusztus 28-án, és felváltotta a *Defence of the Realm Consolidation Act*-ot 1914. november 27-én. 1915-ben két további módosítást hajtottak végre: az első visszaállította a polgári per lehetőségét a katonai bírósági eljárás helyett azok számára, akiket a DORA alapján tartóztattak le, míg a második nagyobb kormányzati ellenőrzést biztosított a lőszerkészítés felett, amely előrevetítette a későbbi *Munitions of War Act*-ot. Körülbelül 260 egyedi szükségrendeletet vezettek be az aktus alkalmazása érdekében, amelyek olyan területeket fedtek le a cenzúrától és az ellenőrzések kezelésétől a gazdasági és munkaügyi menedzsmentig, az alkoholfogyasztás és az élelmiszerforgalmazás társadalmi szabályozásán át egészen a szexuális úton terjedő betegségek kezelésének szabályozására is kiterjedtek, annak érdekében, hogy maximalizálják a háborús erőfeszítéseket, és fenntartsák a nemzet biztonságát.³⁴⁵

³⁴² https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1914/29/pdfs/ukpga_19140029_en.pdf (Letöltés: 2023. augusztus 8.)

³⁴³ Lásd Csekey István: A rendeletalkotás új irányai, in Mártonffy Károly (szerk.): *Fejezetek a közjog és közigazgatási jog köréből. Némethy Károly születésének 70. évfordulójára és a „Magyar Közigazgatás” félévszázados fennállása alkalmából*, Budapest, k. n., 1932, 46.

³⁴⁴ Andrew G. Bone: *Beyond the Rule of Law. Aspects of the Defence of the Realm Acts and Regulations, 1914–1918*, PhD Thesis, McMaster University, 1994, 1–3.

³⁴⁵ Uo.

Tehát az angol alkotmányos rendszer is ismeri az alapvető jogokat korlátozó rendelkezéseket.

A szükségrendelettel való kormányzás keretei

„Fiat justitia pereat mundus”

Mindezek alapján megállapíthatjuk, hogy a különleges jogrendeknek az alkalmazása többnyire olyan alkotmányos szinten rögzített „különleges” normáknak a gyakorlati érvényesülését jelenti, amelyek az ország – és állampolgárai életének – minősített időszakában a hatalom – többnyire rendeleti módon való – kikényszeríthetőségét legitimálják. A különleges intézkedések alapján válnak – ha kell, azonnal – bevethetővé olyan korlátozások, amelyek a rendes „alkotmányos rend” fennállta idején nem lehetnének bevethetőek. Így ezek alapján az abszolút alkotmányos alapvető jogok, amelyek „normál” állapotban nem korlátozhatók – a magyar Alkotmánybíróság értelmezésében a tulajdonjog védelme nem csak korlátozható (az értékgarancia biztosítása mellett)³⁴⁶ –, de kellő alkotmányos felhatalmazás alapján meg is szüntethetőek. Az amerikai Legfelsőbb Bíróság azóta is (a kritikák ellenére) fenntartott 1944-es (többségi) döntése alapján³⁴⁷ az alkotmányos alapelvek a különleges jogrend idején mellőzhetők, ha a veszély közvetlen, fenyegető és előre látható kárait el lehet vele elhárítani. A bíróság ugyan elismerte, hogy „rendes” helyzetben alkotmányellenesnek (*contra constitutionem*) lehetne minősíteni a különböző rendelkezéseket, de a különleges jogrend legitimálja az egyébként alkotmányellenes intézkedést is. A jogállamiság alapvető eszméje ugyanakkor azt indukálja, hogy az állampolgárokat kötelező magatartási szabályokat törvényben írják elő, mert így áll elő csak annak a biztosítása, hogy az adott norma materiálisan a népképviselési jóváhagyás által kerül megalkotásra. Amennyiben elfogadjuk, hogy a kivételes helyzet általánossá válik, eljutunk odáig, hogy az országgyűlés a jogalkotás területén már csak ellenőrzési jogot gyakorol, ugyanis a jogszabályalkotást voltaképpen tisztán csak a kormány részéről történik – a népképviselés kvázi közreműködése nélkül –, akkor érezhető szakadék teremődik a nép jogérzete és a hatályos jogszabályok között.

³⁴⁶ 43/1995. (VI. 30.) AB határozat.

³⁴⁷ U.S. Reports: *Korematsu v. United States*, 323 U.S. 214 (1944).

<https://cdn.loc.gov/service/ll/usrep/usrep323/usrep323214/usrep323214.pdf> (Letöltés: 2020. március 24.)

Érdekes momentumként jelenik meg a szükségrendeletet módosító szükségrendelet hatályának kérdése, ugyanis azon szükségrendelet, amely módosít egy másik szükségrendeletet, a hatályvesztése után is módosítja az alapjogszabályt.

Szükségrendeletek feltámasztása

Magyarországon a koronavírus-járványhelyzet miatt kihirdetett veszélyhelyzet alatt alkotott ideiglenes törvényerővel bíró rendeletek időbeli főhatálya az Alaptörvény kilencedik módosítása előtt 15 nap volt. Ezen ideiglenes törvényerővel bíró rendeleteknek az időbeli hatályát az Országgyűlés az úgynevezett felhatalmazási törvénnyel a felhatalmazó törvény időbeli hatályáig meghosszabbította.³⁴⁸

A problémásnak tekintett jogalkotási manőver akkor adódott, amikor a veszélyhelyzetet – mint az Alaptörvény által biztosított különleges jogrendet – a kormány megszüntette,³⁴⁹ tekintettel arra, hogy a felhatalmazó törvény is hatályát veszítette,³⁵⁰ de újra veszélyhelyzetet kívánt kihirdetni. Ugyanis amint a veszélyhelyzet megszűnt, a kormány – az indokolások szerint a továbbra is fennálló kockázatra tekintettel – ismételten veszélyhelyzetet hirdetett ki, és egyidejűleg felsorolta azoknak a szükségrendeleteknek a címét, amelyeket ismételten hatályba kívánt léptetni.³⁵¹

Az X veszélyhelyzet alatt hozott rendeletek fenntartásának módja a jelenlegi gyakorlat szerint az, hogy egy újabb rendelet felsorolja azon rendeletek címét, amelyeket újra hatályba kíván léptetni és alkalmazni is. Ez alapján pedig az alábbi jogalkotási aggály merül fel.

Az úgynevezett feltámasztó rendelet felsorolja a „hatályban” tartandó ideiglenes törvényerővel bíró rendeletek címét azzal a céllal, hogy az X-edik napon hatályos szöveggel lép ismét Y napon hatályba az adott rendelet. Probléma akkor adódik, amikor ez a hatályban tartó rendelet – úgynevezett feltámasztó rendelkezés, amely felsorolja a címeket – az Y mínusz második napon kihirdetésre kerül, de a veszélyhelyzeti rendeleteket hatályában tartó rendelkezés csak az Y

³⁴⁸ A koronavírus elleni védekezésről szóló 2020. évi XII. törvény. 3. § (1) bekezdése: „Az Országgyűlés az Alaptörvény 53. cikk (3) bekezdése alapján felhatalmazza a Kormányt, hogy a veszélyhelyzetben az Alaptörvény 53. cikk (1) és (2) bekezdése szerinti kormányrendeletek hatályát a veszélyhelyzet megszűnéséig meghosszabbítsa.”

³⁴⁹ A 2020. március 11-én kihirdetett veszélyhelyzet megszüntetéséről szóló 282/2020. (VI. 17.) Korm. rendelet.

³⁵⁰ A veszélyhelyzet megszüntetéséről szóló 2020. évi LVII. törvény.

³⁵¹ A veszélyhelyzet kihirdetéséről és a veszélyhelyzeti intézkedések hatálybalépéséről szóló 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet vagy a veszélyhelyzet során kiadott kormányrendeletek hatálybalépéséről és veszélyhelyzeti intézkedésekről szóló 425/2022. (X. 28.) Korm. rendelet.

napon lép hatályba. Mindezek alapján elképzelhető, hogy lesz egy olyan állapot (Y mínusz első nap), amelyben még a kormány módosíthat az eredeti veszélyhelyzeti rendeleten úgy, hogy van már egy érvényes és Y napon hatályba lépő rendelet, amely biztosítja a feltámasztó rendelkezés szerint meghatározott időállapotban még hatályos bármilyen szövegnek az ismételt hatálybalépését, ezzel kiüresítve a mérlegelési lehetőséget bármilyen döntéshozatalban (*actus inanis*).

Első példa

Az egyes, a koronavírus-világjárvány következményeinek elhárítása céljából kihirdetett veszélyhelyzetek során kiadott kormányrendeletek hatálybaléptetéséről és veszélyhelyzeti intézkedéséről szóló XYZ kormányrendelet 1. § (2) bekezdése:

1. A veszélyhelyzet kihirdetéséről és a veszélyhelyzeti intézkedések hatálybaléptetéséről szóló 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet szerinti veszélyhelyzet ideje alatt kiadott:
2. xx1/2022. Korm. rendelet,
3. xx2/2022. Korm. rendelet,
xx3/2022. Korm. rendelet
2022. május 31-én hatályos szöveggel, e rendelet hatálybalépésének időpontjában hatályba lép.
3. § Ez a rendelet 2022. június 1-jén lép hatályba.

Azaz az első példa rendeletét 2022. május 24-én kihadjetik a *Magyar Közlönyben*. Így az XYZ rendelet érvényes, de még nem hatályos. De 2022. május 25-én a kormány a XYZ Korm. rendelet tartalmát módosítja (és ki is hirdeti azt még aznap), így a kormány 2022. május 24-én kihirdetett hatályban tartó rendelete egy olyan veszélyhelyzeti rendeletnek a tartalmát tartja hatályban, amelynek a létezéséről még nem is tudhatott.

Második példa

A veszélyhelyzet kihirdetéséről és a veszélyhelyzeti intézkedések hatálybalépéséről szóló 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet 4. § (1) bekezdés:

A veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 478/2020. (XI. 3.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 478/2020. (XI. 3.) Korm. rendelet [...]] szerinti veszélyhelyzet ideje alatt kiadott,

1. a veszélyhelyzet idején alkalmazandó további védelmi intézkedésekről szóló 479/2020. (XI. 3.) Korm. rendelet,

[...]

70. a veszélyhelyzet idején az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 49. §-a szerinti szünetelésre vonatkozó eltérő szabályokról szóló 31/2021. (I. 29.) Korm. rendelet – annak 4. §-a kivételével – a 2021. február 7-én hatályos szöveggel, e rendelet hatálybalépésének időpontjában hatályba lép.

5. § Ez a rendelet 2021. február 8-án lép hatályba.

A 27/2021. (I. 29.) Korm. rendeletet 2021. január 29-én hirdették ki. Így a kormánynak január 29-étől egészen 2021. február 7-éig volt olyan lehetősége, hogy az érvényesen kihirdetett 27/2021. (I. 29.) Korm. rendeletben felsorolt hatályban tartandó rendeletek tartalmát megváltoztassa úgy, hogy azoknak a hatályfenntartásáról már volt érvényes, de még nem hatályos rendelkezés.

Ezen rendelkezés – a tényleges probléma érvényesülése nélkül is – a jogbiztonságba vetett bizalmat rengeti meg, ugyanis a 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet megalkotásakor a kormány még nem lehetett tisztában olyan alapvető információkkal – mint, mondjuk, a kihirdetés utáni és a hatálybalépés ideje között bekövetkező módosító rendelet.

KORMÁNYHATÁROZAT



A KORMÁNYHATÁROZATOK ÁLTALÁNOS JELLEMZŐI

A kormányhatározatokat kizárólag anyagi vagy alaki szempontból nem tudjuk meghatározni a magyar közigazgatásban.³⁵² Mindazonáltal szükségesnek tartok definiálni egy általános *genus proximumot*, így a továbbiakban kormányhatározatnak tekintek minden olyan a *kormányzó hatalom* által – eredeti vagy származékos jogalkotói hatáskörben – megfogalmazott *államakarati aktust*,³⁵³ amelynek a megalkotására – szokásjogi alapon – alkalmazzák a jogszabályok szerkesztésére vonatkozó rendelkezéseket, a jogalkotásról szóló törvényt,³⁵⁴ és azokat a kormányzó hatalom állami vezetés irányvonalának sokoldalú, hosszabb időre szóló meghatározásait tartalmazza, vagy azt igazgatási hatáskörben adja ki abból a célból, hogy ezzel is megvalósítsa a kormányprogramot.³⁵⁵

³⁵² A forma és a tartalom az egyes tárgynál vagy a pusztá folyamatnál mindig együtt határozza meg annak a sajátosságait. Lásd Peschka Vilmos: *A jogszabályok elmélete*, Budapest, Akadémiai, 1979, 104–105; Lukács György: *A társadalmi lét ontológiájáról, I., Történeti fejezetek*, Budapest, Akadémiai–Magvető, 1985, 408–409.

³⁵³ Concha Győző: *Politika, I–II*, Budapest, Eggenberger, 1895–1905. Concha a közigazgatási tények kifejezést alkalmazza, de itt a francia *administratif actus* kifejezésből (*actus, acte, atto*) egyfajta közigazgatási jogcselekmény fogalmat tudunk kreálni. Az államigazgatási aktus tehát az államigazgatási szervek jogi jelentőségű (joghatás kiváltására irányuló) cselekménye, amely vagy kötelező magatartási szabályok előírásában áll, vagy konkrét államigazgatási jogviszony keletkezését, módosulását, illetve megszűnését eredményezi. Lásd Temesi István – Linder Viktória – Vértessy László: *Közigazgatási jog*, Budapest, Dialóg Campus, 2018, 228–232. Az egyoldalú közigazgatási jogi aktusok esetében a közigazgatási impérium érvényesül, jellemzően ezek szuprematív jogviszonyok, amelyek lehetnek külsők és belsők egyaránt. Lásd Tamás András: *A közigazgatási jog elmélete*, Budapest, Szent István Társulat, 2005, 388.

³⁵⁴ A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 1. § (1) bekezdés *b*) pont szerint figyelembe véve ugyanezen paragrafus 4. bekezdését.

³⁵⁵ Itt a politikai értelemben vett kormányprogramot értem, azaz a választásokon győztes párt(ok) választási programjaiból előálló célegyüttest.

A kormányhatározatok a kormány³⁵⁶ akaratának – alaki formáját tekintve írott – megtestesülései,³⁵⁷ amelyek a formális (szűk értelemben vett) jogforrási elmélet értelemben nem – tekintettel arra, hogy a kelsen-i koncepció szerint az Alaptörvény nem sorolja fel azt a T) cikkben³⁵⁸ –, de a materiális jogforrási elmélet értelmében kötelező jellegű magatartást előíró³⁵⁹ jogi normákat tartalmazhatnak. Azaz a kormányhatározatok a kormány mint testület (elvileges) hatáskörébe delegált és – főszabály szerint – közzétett (*insinuatio*, *intimatio*)³⁶⁰ aktusai.

Jogtörténeti szempontból a kormányhatározat rendeltetése tehát az, hogy a törvények és rendeletek megsértése nélkül lehetősége legyen a kormányzó hatalomnak olyan viszonyokat a szabályozása alá vonni, amelyeket az egész országra kiterjedő hatállyal egységesen nem lehetne szabályozni anélkül, hogy bizonyos helyi, társadalmi, egyéni, természeti és szokási viszonyokat ne vennének figyelembe³⁶¹ – azaz egy olyan aktus, amely alkalmas arra, hogy az állam gazdálkodó, kulturális és egyéb szerveire a kormány az igazgatási hatáskörét érvényesítse.

Kulcsfontosságú szempont, hogy megállapításra kerüljön a végrehajtó hatalom (kormány) szabályalkotó akaratkijelentéseinek a hatásköre, vagyis az, hogy milyen téren tudja a végrehajtó hatalom a kormányhatározatnak a kikényszerítését biztosítani. A kormány (így maga az állam is) a jogszolgáltatási³⁶² és közigazgatási tevékenységét az állami szervek rendszerén keresztül látja el. A kormány a közigazgatás szervei között meghatározza a végrehajtandó feladatokat, és minden szervnek kijelöli a feladat- és hatáskörét, amelyek a kormányzás és közigazgatás

³⁵⁶ Korábban minisztertanácsi határozatok.

³⁵⁷ A Kormány ügyrendjéről szóló 1352/2022. (VII. 21.) kormányhatározat [a továbbiakban: 1352/2022. (VII. 21.) Korm.határozat] 75. pont.

³⁵⁸ Tekintettel arra, hogy a törvényerejű rendeleteket is jogszabálynak tekintjük függetlenül attól, hogy az Alaptörvény már nem nevesíti őket a T) cikkben, a kormányhatározatokra is materiális értelemben tekinthetünk mint jogszabályokra. Lásd Erdős: *Kritikai megjegyzések*, 134–137. Magyarország Alaptörvényének átmeneti rendelkezései (2011. december 31.) 5. cikk: „Alaptörvény hatálybalépése nem érinti a hatálybalépése előtt alkotott jogszabályok, kibocsátott közjogi szervezetszabályozó eszközök és állami irányítás egyéb jogi eszközei, meghozott egyedi döntések, valamint vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek hatályát”.

³⁵⁹ Vö. Temesi–Linder–Vértesy: *Közigazgatási jog*, 225.

³⁶⁰ A *Magyar lexikon* alapján az „*Insinuatio* valamely hírnök titkos fortélyos közlése, valamely vélemény stb. besúgása rossz vagy önsz. célokra; a jognyelvben: valamely iromány benyújtása egy hatóságnál, továbbá különösen valamely bírói idézés vagy végzésnek kézbesítése a részeseinek. Insinuálni, valakinek valamit finom módon tudomására hozni, titkosan átszolgáltatni, besúgni; bíróilag kezeibe juttatni, kézbesíteni, eléje terjeszteni; *Intimatio* [419. oldal]: hirdetés, köztudomásra hozatal, különösen a halálos ítélet előleges kihirdetése, megkülönböztetendő annak a végrehajtást megelőző felolvasásától”. Hautgout Julianna (szerk.): *Magyar lexikon*, IX. köt., Budapest, Wilckens és Waidl, 1881, 410, 419.

³⁶¹ Bölöny József: *Magyar közjog*, I, Budapest, Klein, 1942, 53.

³⁶² Az állam az általa irányított szervek között meghatározza és felosztja az elvégzendő feladatot, amelynek az ellátásáért az állam lenne felelős. Például a kormányhivatalok feladatkörei.

egy-egy részletéért felelősek. Ahhoz, hogy ezeket a tevékenységeket (a kormányprogramban) meghatározott rendszer és idő szerint valósítsák meg, egy a folyamatok egészét átlátó, irányító és – az állam akaratát ismerő – ellenőrző kormányzati „cselekedetre” van szükség, amellyel az állami szervek a hatáskörükben biztosítják a *közzszolgálati rendet*. A közzszolgálati rend pedig nem más, mint az állami szervek feladatai, aktusai számára generálisan, a jövőben előforduló minden esetben zsinórmértékül szolgáló szabályoknak az összessége. Mindezek alapján a központi kormányzatnak (és az adott közigazgatási szervet vezetőnek) a kormányhatározat-alkotási hatásköre (*ius resolutionis*) a közzszolgálati rendnek a megtartására terjed ki.

A KORMÁNYHATÁROZATOK ANYAGI SZEMPONTBÓL VALÓ ELKÜLÖNÍTÉSE

A kormányhatározatok tartalmi szempontból lehetnek *egyediek* vagy *normatívak*.³⁶³ Az aktusok kontextuális értelmezésekor általában csak a normatív (generális) jellegű aktusokat tekintjük „aktusoknak”, és az egyedi (individuális) aktusokat pedig ignoráljuk, ugyanakkor az egyedi aktusok is a részét képezik az aktusok családjának, akárcsak a normatívak.³⁶⁴

a) Az *egyedi* kormányhatározat olyan a kormányprogram megvalósulását biztosító (*intern*) aktus,³⁶⁵ amely az állami szervek cselekvését konkrét esetben

³⁶³ A közigazgatási aktus a közigazgatási szerveknek olyan jogi jelentőségű (a francia kifejezést alkalmazva) cselekvése (és nem ténye), amely vagy kötelezően követendő magatartásminták előírását, vagy egyedi (konkretizált) közigazgatási jogviszony keletkezését, módosítását vagy megszűnését eredményezi. Amennyiben az aktus kötelező magatartásszabályokat ír elő, úgy normatív aktusnak tekinthetjük, ellenkező esetben pedig egyedi (individuális) aktusnak. Az olyan aktus, amely nem állapít meg kötelezően követendő magatartásmintát, nem jogszabályi tartalmú, tehát egyedi aktus – *iura non in singulas personas sed generaliter constituuntur*. (Ulpianus *Dig. I. 3. 8.*)

³⁶⁴ Vö. Kelsen: *General Theory of Law and State*, 131. Lásd a német közigazgatási eljárási törvényt. A *Verwaltungsverfahrensgesetz* (VwVfG) 35. § első mondata az egyedi aktusokat – „Verwaltungsakt ist jede Verfügung, Entscheidung oder andere hoheitliche Maßnahme, die eine Behörde zur Regelung eines Einzelfalls auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts trifft und die auf unmittelbare Rechtswirkung nach außen gerichtet ist” –, míg a második mondat a normatív jellegű aktusokat határozza meg jogszabályi szinten: „Allgemeinverfügung ist ein Verwaltungsakt, der sich an einen nach allgemeinen Merkmalen bestimmten oder bestimmbaren Personenkreis richtet oder die öffentlich-rechtliche Eigenschaft einer Sache oder ihre Benutzung durch die Allgemeinheit betrifft.”

³⁶⁵ Ezeket az *intern* normatív aktusokat a (rég) a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 58. § (1) bekezdése szerint „a Határozatok Tára hivatalos lap; a köztársasági elnöknek és a Kormánynak azokat a határozatait közli, amelyeknek a Határozatok Tárában való közzétételét a köztársasági elnök, illetőleg a Kormány elrendelte”. Tehát amit nem rendelt el, azt nem kellett (azaz eshetőtlen volt) közzé tenni, míg a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban:

(zárt címzetti körben³⁶⁶) determinálja – amelyet egyfajta *szolgálati parancsnak* is tekinthetünk.³⁶⁷ Az egyedi kormányhatározatok – a teljes belterjességük (*intensitas*) folytán – ki vannak vonva az Alkotmánybíróság normakontrollja alól,³⁶⁸ továbbá hatálybaléptetésükről nem kell rendelkezni, így egy egyedi kormányhatározati rendelkezést nem hatályon kívül helyeznek, hanem visszavonnak – tekintettel arra, hogy ezen aktus a múltban megtörtént eseményre is irányulhat.³⁶⁹

b) a *normatív* [a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) mint közjogi szabályozó eszközt nevesíti]³⁷⁰ kormányhatározat pedig olyan (extern³⁷¹) aktus, amely az állami szervek tekintetében (nyitott címzetti kör számára³⁷²) általánosan a jövőre nézve határoz meg kötelezően követendő magatartást, és amelyet *szolgálati rendeletnek* is hívhatunk.³⁷³ A normatív kormányhatározatokat – főszabály szerint³⁷⁴ – azoknak a külterjessége (*extensitas*) okán közzé kell tenni, és szükséges rendelkezni annak a hatálybaléptetéséről is. Még akkor is normatívnak kell tekinteni egy kormányhatározatot, ha konkrét állami tisztséget (miniszterelnök vagy egy miniszter) jelöl meg, mert ilyenkor nem

Jat.) 26. § (2) bekezdése és a 1352/2022. (VII. 21.) Korm. határozat 81. pontjának (1) bekezdése szerint: „A Kormány határozatait a Magyar Közlöny Határozatok Tárában kell közzétenni” (azaz kötelező).

³⁶⁶ Lásd Jakab: *A jogforrási rendszer*, 869. Jakab András gondolatával szemben kritikaként hozható fel az, hogy amennyiben az aktusokat (legyen az egyedi vagy normatív) a címzetti körük alapján különböztetjük meg, akkor ugyanezt a distinkcióképzést lenne szükséges alkalmaznunk a kormányrendeletekre és a törvényeinkre is. Ugyanakkor semelyiknek a mivoltát nem vonjuk kétségbe csak azért, mert a személyi vagy területi hatálya korlátozott.

³⁶⁷ Vö. Jászi Viktor: *A magyar közigazgatási jog alapvonalai*, Debrecen, Hegedűs és Sándor, 1907, 352; Szamel Lajos: *Az államigazgatási szervek irányítása és vezetése*, in uő (szerk.): *Magyar államigazgatási jog. Általános rész*, Budapest, Tankönyvkiadó, 1978, 503. „Az (intern) kormányhatározatok lényegében a miniszteri utasításokhoz hasonlítanak (csak nem úgy hívják őket), hiszen az államigazgatás belső viszonyainak szabályozására is szolgálnak.”

³⁶⁸ A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 24. § (2) bekezdés.

³⁶⁹ Lásd Csink Lóránt – Mayer Annamária: *Variációk a szabályozásra. Önszabályozás, társszabályozás és szabályozó hatóságok a médiajogban*, Budapest, Médiatudományi Intézet, 2012, 14.

³⁷⁰ Lásd 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 41. § (4) bekezdés; 256/2021. Korm. rendelet 68. § (4) bekezdés.

³⁷¹ Ez alatt azt a logikát értem, hogy minden extern norma tartalmazhat intern normát, de az intern norma nem tartalmazhat extern normát. Tekintettel arra, hogy a kormányhatározatok tartalmazhatnak mindenre vonatkozó magatartás-előírásokat, a normatív kormányhatározatokat *extern* normatív aktusként definiálok.

³⁷² Jakab: *A jogforrási rendszer*, 868. Ezzel ellenkező álláspontot foglalt el az AB a 62/2009. (VI. 16.) AB határozatban.

³⁷³ Vö. Molnár: *Kormányrendeletek*, 35–36.

³⁷⁴ Lehetnek olyan normatív határozatok, amelyek a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény (a továbbiakban: Mavtv.) értelmében minősített adatot tartalmaznak, vagy az érintetteknek közvetlenül küldik meg, és ezen esetben nem kell azokat közzétenni a Jat. 28/A. § d) bekezdése értelmében a *Magyar Közlönyben*.

magát a konkrét személyt jelöli meg, hanem az adott tisztséget és a feladatkört – azaz általános jelleggel, a személyen túlmutató feladatszabásról van szó.³⁷⁵ A normativitás egy általános és elvont tényállás, amely a jogalkotó által elképzelt konkrét esetek lényeges elemeit foglalja magába. A jogalkotó a társadalmi viszonyokat esettípusok alapján szabályozza, ahol a típusos és általános kategóriákba tartozó egyedi esetek számos eltérő, de nem lényegi vonással rendelkeznek.³⁷⁶

A jogi normák azáltal különböznek a nem normatív jogi aktusoktól (egyedi aktusok), hogy általános szabályokat tartalmaznak. A jogi normák fogalma absztrakta kategória, amely általános rendelkezéseket határoznak meg. Tehát a normatív rendelkezések egyik jellemzője, hogy a címzett személye nincs konkrétan meghatározva (nincsen egyediesítve), így az ismételt alkalmazhatóság sem korlátozott.³⁷⁷ A normatív aktus problémája ugyanakkor, hogy ha nem alkalmaznak ésszerű mértékű absztrakciót, a rendelkezés üres formulává válhat, amely nélkülözi a konkrét tartalmat, és olyan viszonyokat is magában foglalhat, amelyeket a jogalkotó nem kívánt szabályozni. Ezért a rendelkezések megfogalmazásakor ésszerű absztrakciós határokat kell meghatározni, hogy a norma ne váljon formális „üres pohárrá”, amelyet bármilyen ideológiai vagy politikai tartalommal meg lehet tölteni.

Mindazonáltal nem egyszerű megállapítani, hogy egy kormányhatározat extern – azaz az állampolgárokra kötelező magatartást előíró tartalommal – vagy intern – kizárólag az államszervezetben belülről irányuló úgynevezett *pro domo* jellegű³⁷⁸ – rendelkezéseket tartalmaz.³⁷⁹ Ennek megállapítása helyett a közzététel (kihirdetés)³⁸⁰ momentumát tekintem (főszabály szerint)³⁸¹ irányadónak, azaz azt a kormányhatározatot, amelyet közzétettek (és itt jelen esetben jogszabályi kihirdetésnek értendő a közzététel, lásd bővebben a *Kihirdetés* című fejezetben), és

³⁷⁵ Vö. Szalai András: *A közigazgatási jog alapjai*, Budapest, Dialóg Campus, 2018, 71.

³⁷⁶ Samu–Sztóczky: *Állam- és jogelmélet*, II., 542.

³⁷⁷ Lásd: Керимов, Джангир Аббасович: *Законодательная техника*, Москва, Юридическая литература, 1965, 38.

³⁷⁸ Lásd Prugberger Tamás: Adalékok a jogforrástan és a jogforrásfogalom tágabb értelmezéséhez, *Jogelméleti Szemle*, 2022/4, 122–128.

³⁷⁹ Lásd 36/2015. (XII. 16.) AB határozat [159]: „[...] olyan szabály sincs, amely tiltaná, hogy a Kormány egyetlen jogforrásban többféle döntést – normatív rendelkezést, irányelvet, elvi állásfoglalást, egyedi döntést – is közzétegyen.”

³⁸⁰ A kormány ügyrendjében zavaróan jelenik meg a közzététel és a kihirdetés fogalma. Lásd 1352/2022. (VII. 21.) Korm. határozat 80. pont: „A Kormány rendeleteit, határozatait, elvi állásfoglalásait és irányelveit az üléstől számított nyolc munkanapon belül kell kihirdetni (közzétenni), illetve az érdekeltek részére megküldeni, kivéve, ha a miniszterelnök más határidőt állapít meg.”

³⁸¹ Vannak olyan extern normatív aktusok, amelyek ugyanis nem megismerhetők, lásd 3000-es kormányhatározatok.

nem egyedi rendelkezést tartalmaz, normatív aktusnak tekintem.³⁸² Tekintettel arra, hogy a kormányhatározatokat is – főszabály szerint – kötelezően közzé kell tenni³⁸³ – akárcsak a jogszabályokat –, és azok kötelező erejét a *Magyar Közlöny*-ben (a továbbiakban: közlöny) való közzétételtől számítjuk – már csak ez a kötelező mozzanat is azt igazolja, hogy a kormányhatározat nemcsak meghatározott személyeknek (zárt címzetti kör) vagy szervezeteknek szól, hanem az állampolgárok összességének –, így az a kötelező erejét (mint érvényességi kellék) csak a közzététellel tudja elérni. Amennyiben nem jelenik meg egy kormányhatározat a közlönyben, akkor vagy bújtatott jogalkotás – az Alkotmánybíróság álláspontja szerint „formával való visszaélés” történik³⁸⁴ –, vagy olyan, az állam szempontjából „érzékeny” kérdéseknek a megfogalmazására került sor, amelyek nyilvánosságra hozása (közzététele) veszélyeztetné az államérdeket (lásd 3000-es kormányhatározat).

A normatív aktusok egyedileg meg nem határozott társadalmi viszonyok szabályozására hivatottak, míg az egyedi (konkrét) aktusok adott ügyekben vagy ügycsoportokban érvényesítik jogviszony-keletkeztető, -módosító vagy -megszüntető hatásukat. A normatív aktusokra időbeli hatályukat tekintve az jellemző – az egyedi aktusokkal szemben –, hogy állandó jelleggel bírnak.³⁸⁵ Ugyanakkor a normatív aktus is lehet konkretizált, és egy egyedi aktus is lehet általános.³⁸⁶

Mindezekből megállapíthatjuk, hogy az államigazgatási szervek cselekvéseinek (aktusainak) ez a csoportja jogi hatások kiváltására irányul. Ezek a cselekmények az állampolgárok és szervezeteik részére általános vagy egyedileg meghatározott magatartást írnak elő, s ezen keresztül jogokat vagy kötelezettségeket létesítenek, módosítanak vagy szüntetnek meg; a fennálló jogi helyzet megváltoztatására, jogkövetkezmény kiváltására irányulnak, és e jogi hatás kiváltása érdekében – szükség esetén – megfelelő kényszerítő eszközöket is alkalmazhatnak.³⁸⁷

³⁸² Ennek a gondolatnak a kritikájaként értelmezhető, hogy egy miniszter által a hivatalos lapban közzétett intern aktusok még nem minősíthetők jogi jellegű kihirdetésnek. A vélelem azonban amellettszól, hogy a hivatalos lapban megjelent kormányhatározatok nem általános (jogi) jellegűek, hacsak azoknak a materiális tartalmából az ellenkező nem bizonyítható.

³⁸³ Jat. 26. § (2) bekezdés.

³⁸⁴ 1/2021. (I. 7.) AB határozat [35]: „Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Korm. határozat 4. pontja tartalmi értelemben vett jogszabályi rendelkezést tartalmaz, illetve általánosan kötelező normatartalommal bír. Rendelkezése általánosan kötelező jellegű, tekintettel – a magántulajdonú gazdálkodó szervezetek révén – annak általános címzetti körére.” 3057/2015. (III. 31.) AB határozat [97]; 183/2010. (X. 28.) AB határozat; 3076/2013. (III. 27.) AB határozat [26]; 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat [183]; 42/1992. (VII. 16.) AB határozat.

³⁸⁵ Berényi Sándor – Martonyi János – Szamel Lajos – Szatmári Lajos: *Magyar államigazgatási jog. Általános rész*, Budapest, Tankönyvkiadó, 1973, 287–288.

³⁸⁶ Lásd Jakab András: A joglépcső elmélet problémái, in Szabó Miklós: *Regula Iuris*, 228.

³⁸⁷ Berényi–Martonyi–Szamel–Szatmári: *Magyar államigazgatási jog*, 287–288.

A KORMÁNYHATÁROZATOK ALAKI JELLEMZŐI

A kormányhatározatok formai szempontból lehetnek fejezetekre (alcímekre) tagolva³⁸⁸ – akárcsak a jogszabályok –, és lehetnek pontokra bontva, mint a rendelkezéseket nem tartalmazó intézkedések –, és tartalmazhatnak mellékleteket. A normatív határozati formában rendelkezni kell a hatálybaléptetés időpontjáról (és fontos kiemelni, hogy nem az alkalmazandóságról vagy a végrehajthatóságról van ebben az esetben szó) ellentétben az egyedi határozati formával, mert annak a hatálybaléptetéséről nem kell rendelkezni, így az egyedi határozatoknál a közzététel napját kell tekinteni a „hatálybalépés időpontjának”. Ebben az akaratkijelentésben ugyanis nemcsak jogi tartalom, de még csak szabályalkotás sincsen, így tulajdonképpen ebben az esetben nem beszélhetünk extern aktus alkotásáról, hanem csak törvény vagy rendelet adta felhatalmazáson alapuló kormányzati (intern) intézkedésről. Így a kormányra az a kötelesség hárul, hogy a végrehajtását a lehető leggyorsabban készítse elő. Mindezek alapján a normatív és az egyedi kormányhatározatok megkülönböztetése tartalmi különbségtétel alapján történhet, ugyanis a sorszámozásukat tekintve nem teszünk különbséget közöttük – természetesen itt is csak akkor lehet különbséget tenni, ha az adott kormányhatározat szigorúan csak normatív vagy csak egyedi tartalommal rendelkezik.

Ugyanakkor meg kell azt is jegyezni, hogy nem maga a „kormányhatározati” forma bír „normativitással” vagy „egyediséggel”, hanem az adott határozatban foglalt rendelkezés. Ebből következőleg lehetséges, hogy egy határozatban vannak egyedi és normatív rendelkezések egyaránt.

A kormányhatározatokat a végrehajtó hatalom feje, vagy annak az akadályoztatása esetén, akárcsak a jogszabályoknál, annak a helyettese³⁸⁹ írja alá. Meg kell említeni azt is, hogy a kormányzó hatalom – főszabály szerint – mint testület alkotja meg ezeket a döntéseket (2019 óta) Magyarország kormányának az ülés-termében (amely a Karmelita kolostorban található), ugyanakkor a kormány ügyrendjéről szóló 1352/2022. (VII. 21.) Korm. határozat 77. pontja szerint kivételesen indokolt esetben³⁹⁰ a miniszterelnök egy személyben is kiadhat kormány-

³⁸⁸ Lásd az egyes köznevelési szakmai testületekről szóló 1382/2017. (VI. 16.) Korm. határozatot; a Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról szóló 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozatot.

³⁸⁹ Lásd a 2017. VIII. 14-én kiadott kormányhatározatokat. *Magyar Közlöny*, 129. szám, 2017. augusztus 14.

³⁹⁰ 1352/2022. (VII. 21.) Korm. határozat 77. pont: „A miniszterelnök a Kormány ülései között – kivételesen indokolt esetben – feladatok kijelölése, nemzetközi tárgyalások lebonyolítása és megállapodások aláírása, jóváhagyása, látogatások szervezése, egyes kinevezések és felmentések ügyében, kitüntetések adományozása céljából kormányhatározatot, továbbá más esetben a Kormány felhatalmazása alapján kormányrendeletet és kormányhatározatot adhat ki.”

határozatot – a régi 1144/2010. (VII. 7.) Korm. határozat szerint azzal a kötelezettséggel, hogy arról utólagos jelentést kell benyújtania jóváhagyásra a kormányhoz.³⁹¹

Megismerhetőségük szempontjából a kormányhatározatok négy típusát különböztetjük meg:

- a) 1000-es kormányhatározat;
- b) 2000-es kormányhatározat;
- c) 3000-es kormányhatározat;
- d) 4000-es kormányhatározat.

³⁹¹ 1352/2022. (VII. 21.) Korm. határozat 77. pont. Ezen „felhatalmazó” pont alapján, akár azt is érthetnénk, hogy az adott „szervezet” (értsd: kormány) egyszemélyi vezetője (értsd: miniszterelnök) közjogi szervezetszabályozó jelleggel adja ki mint normatív vagy egyedi utasítást, azaz itt születik meg a kormányutasítás forma. Mert ugyebár a kormány nem mint testület alkotja meg az adott (normatív vagy egyedi) aktust. Ugyanakkor oximoron, hogy valamit a kormány aktusának tekintünk, hacsak nem maga a kormány tárgyalja meg, így önellentmondó lenne a kormányutasítás elnevezés. Mindazonáltal ezért sem hívhatjuk miniszterelnöki utasításnak, mert az egy másik formaváltszat lenne, amelyben nem rendelkezhetne a kormány által szabályozható tárgykörrel. Tehát adódik a kérdés, hogy minek is tekintjük az egyszemélyi „közjogi szervezetszabályozó eszközt” (a régi 1144/2010-es kormányhatározat alapján az ilyen felhatalmazással kiadott aktusokat utólagosan be kellett mutatni a kormányülésen, azonban a jelenleg hatályos kormányhatározat alapján erre sincsen már szükség) és jogszabályalkotó formát. Továbbá adódik az a kérdés is, hogy kormányhatározati szinten lehetséges-e bővíteni a miniszterelnök aktus alkotási hatáskörét, amely nem szerepel explicit az Alaptörvényben. Az Alaptörvény ugyanakkor kimondja, hogy a kormány tagja törvényben vagy kormányrendeletben kapott felhatalmazás alapján adhat csak ki rendeletet, tekintettel arra, hogy a kormányhatározat nem tekinthető sem törvénynek sem rendeletnek, akkor ezen rendelkezés alapján felhatalmazó rendelkezésnek sem tekinthetjük a kormányhatározatban szereplő – igencsak felhatalmazó rendelkezésként megfogalmazott („Kormány felhatalmazása alapján”) – rendelkezést. Másodlagosan, amennyiben felhatalmazó rendelkezésnek tekintjük, akkor visszatérünk ahhoz, hogy ezen aktus mégsem csak a miniszterelnöké, még ha nem kell senki másnak az ingerenciája ahhoz, hogy megalkossa – de akkor adódik a kérdés, hogy miért legyen a kormány által kiadott bármely aktus miatt a felelősség egyetemleges, mert ugye jelen közfelfogás szerint a kormány (mint testület) felelőssége a döntéseiről egyetemleges. De miért tekinthető a kormány – mint testület – által kiadottnak egy olyan rendelet vagy határozat, amelyet nem látott a kormány – mint testület –, „csak” annak a vezetője? Lehetséges-e jogalkotásra vagy közjogi szervezet szabályozó eszköze való felhatalmazást – jelen esetben a kormány (mint testület) a miniszterelnöknek (egyszemély) – tovább adni (szubdelegáció tilalma)? A gordiuszi csomó átvágása – gyakorlati szempontból – az, hogy egy kormánydöntést (legyen az rendelet vagy határozat), ha az ezen kormányhatározat 77. pontja alapján kerül megalkotásra és kiadásra, a halandó állampolgár nem tud meg soha, mert az jobb esetben az előterjesztésben szerepel, az pedig az Info tv. 27. § (5) bekezdése szerint döntés-előkészítő adat, amely annak elkészültét követő tíz évig nem megismerhető, nem nyilvános – rosszabb esetben egy belső e-mailen szerepel, amit tíz év után sem lehet kideríteni.

1000-es kormányhatározat

Ezek olyan *nyilvános*³⁹² – mindenki számára a *Magyar Közlöny* mellékletét képező *Határozatok Tárából* megismerhető – extern vagy intern, és egyedi vagy normatív tartalommal rendelkező, minősített adatot nem tartalmazó, 1001-től számozandó kormányhatározatok,³⁹³ amelyeknek a megjelölése magában foglalja a határozatot hozó szerv megnevezését (kormány), a számát (arab számmal 1001 plusz / jel) és a közzététel idejét, amelyet zárójelben kell feltüntetni. Az évet arab számmal, a hónapot római számmal és a napot arab számmal együtt kapcsos zárójelben.³⁹⁴ Itt meg kell említeni, hogy a dátumnak a feltüntetése azért tekinthető egyfajta (formai) „érvényességi kelléknek”, mert ebből állapítható meg, hogy a kormányhatározat aláírója az aláírás idejében illetékes (jogosult) volt-e a határozat kibocsátására, vagy sem. (Például a XII. Agrárminisztérium és a XI. Miniszterelnökség, valamint a XII. Agrárminisztérium és a XLIV. A Nemzeti Földalappal kapcsolatos bevételek és kiadások fejezetek közötti előirányzat-átcsoportosításról szóló 1001/2021. (I. 5.) kormányhatározat.) Továbbá szükséges megemlíteni, hogy vannak olyan *nyilvános* kormányhatározatok, amelyeknek a számozása 2000-rel kezdődik (mert a felgyorsult jogalkotási ütemben a kormány egy évben megjelenő határozatainak a száma meghaladhatja a 999-et), de nem számítanak az *érintetteknek közvetlenül megküldött*, 2000-es kormányhatározatnak (lásd a további alaki különbségeket a 2000-es kormányhatározatnál).³⁹⁵

2000-es kormányhatározat

Ezek olyan az *érintetteknek közvetlenül megküldött* – azaz a kormány tagjai, a Miniszterelnöki Kormányiroda közigazgatási államtitkára, a kormánybiztosok,

³⁹² A cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény 4. § (3) bekezdésében említi ezen a néven. Továbbá az egyes gazdasági és vagyongazdálkodási tárgyú törvények módosításáról szóló T/7732. javaslat 39. §-a is. <https://www.parlament.hu/irom42/07732/07732.pdf> (Letöltés: 2024. március 14.)

³⁹³ A *Magyar Közlöny* kiadásáról, valamint a jogszabály kihirdetése során történő és a közjogi szervezetszabályozó eszköz közzététele során történő megjelöléséről szóló 5/2019. (III. 13.) IM rendelet 17. § (2) bekezdése kizárólag a normatív kormányhatározatok számozását említi meg. Korábban a jogszabályszerkesztésről szóló 12/1987. (XII. 29.) IM rendelet 12. § (3) bekezdése határozta meg: „A Minisztertanács Magyar Közlönyben megjelenő határozatainak számozása 1001-től, a Határozatok Tárában megjelenőké 2001-től, a meg nem jelenő határozatoké 3001-től kezdődött.”

³⁹⁴ 5/2019. (III. 13.) IM rendelet 15–16. §.

³⁹⁵ 2001/2020. (XII. 23.) Korm. határozat; 2001/2017. (XII. 21.) Korm. határozat; 2001/2013. (XII. 29.) Korm. határozat.

a kormányhivatalok és a rendvédelmi szervek vezetői számára – feladatot kijelölő és pénzügyi kötelezettségvállalással nem járó,³⁹⁶ *minősített adatot nem tartalmazó*, a tartalmuk vagy az adott határozat számozása, címe alapján *közérdekű adatigénylés keretében*³⁹⁷ megismerhető,³⁹⁸ de nem nyilvános egyedi vagy normatív (*intern* és *extern*) aktusok,³⁹⁹ amelyeket a kormány tagjai, a kormányülések állandó résztvevői, a közigazgatási államtitkárok (érintettek) és az irattár kap csak meg – *ami nem azt jelenti, hogy úgynevezett „korlátozott terjesztésű”*⁴⁰⁰ iratok lennének, ezért azok megismerése nem bűncselekmény⁴⁰¹ – *cum hoc ergo propter hoc*. A 2000-es kormányhatározat a Határozatok Tárában *nem kerül közzétételre*,⁴⁰² a számozása pedig 2001-től kezdődik (például egyes műtárgyak állami tulajdonba kerülése érdekében szükséges intézkedésekről szóló 2001/2021. kormányhatározat). Tehát nem található meg a *promulgation*nak az idejét jelző zárójelben megjelenő (I. 5.) dátum, mert a kormányhatározatot nem teszik közzé. Ennek okán, amikor az aláírás során nem tüntetik fel a dátumozást (hely, idő), akkor nem követhető vissza annak a megalkotási ideje, ezáltal annak a személynek a jogosultsága sem, aki aláírja azt (lásd a nyilvános kormányhatáro-

³⁹⁶ Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 25. alcíme, valamint az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet 45. §-a alapján.

³⁹⁷ Lásd A Fővárosi Törvényszék P.23636/2017/8. számú határozata közérdekű adat kiadása tárgyában.

³⁹⁸ Ferge Zsuzsa a régi 3000-es kormányhatározatokkal kapcsolatban jegyzi meg 1993-ban: „E döntések ma már nem titkosak, csak – amíg senki nem tud róluk a kormányon és az érintetteken kívül – nehezen hozzáférhetőek, hiszen senki nem tudja, hogy keresni kell őket.” Ferge Zsuzsa: A szociális polgárság feltámasztásának nehézségei, *Esély*, 1993/6, 7. Lásd a (rég) jogszabályszerkesztésről szóló 12/1987. (XII. 29.) IM rendelet. 12. § (3) bekezdését.

³⁹⁹ 1352/2022. (VII. 21.) Korm. határozat 82. pont *b)* alpont: amelyek céljait tekintve feladatot kijelölő és pénzügyi kötelezettségvállalással nem járó (*intern*) aktusoknak tekintendők. Továbbá a Jat. 28/A. § *d)* bekezdése csak azt határozza meg, hogy az érintetteknek megküldött (nem normatív) egyedi határozatokat nem kell közzétenni a *Magyar Közlönyben*, amiből *a contrario* arra következtethetünk, hogy amennyiben lenne normatív 2000-es kormányhatározat, akkor azt közzé kéne tenni. Tekintettel arra, hogy egyetlen 2000-es kormányhatározat sem található meg a *Magyar Közlönyben*, arra a következtetésre juthatunk, hogy csak egyediek lehetnek az érintetteknek megküldött kormányhatározatok.

⁴⁰⁰ Mavtv. 13. § (2) bekezdése szerint a minősített adatot tartalmazó dokumentumokat hívjuk „korlátozott terjesztésűnek”. A „Korlátozott terjesztésű!” minősítési szintű minősített adat állami vagy közfeladat ellátásához szükséges felhasználása esetén a felhasználó titoktartási nyilatkozatot tesz, és felhasználói engedéllyel kell rendelkeznie.

⁴⁰¹ Vö. a Büntető Törvénykönyvről szóló 2013. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 265. § (2) bekezdés *b)* pont.

⁴⁰² Jat. 28/A. § *d)* pont: „[...] a minősített adatot tartalmazó, valamint az *érintetteknek közvetlenül megküldött* határozatok *kivételezé*l az Országgyűlés, a köztársasági elnök, a Kormány, a miniszterelnök és a Nemzeti Választási Bizottság nem normatív határozatait.”

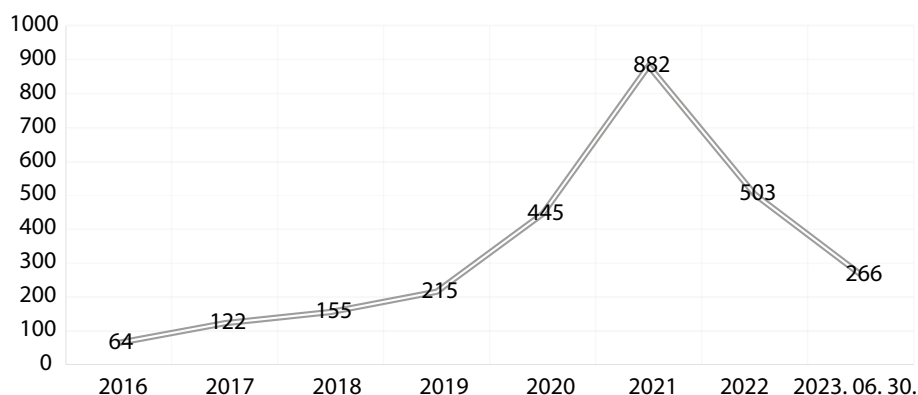
zatban foglaltak).⁴⁰³ Ez pedig azt jelenti, hogy a 2000-es kormányhatározatnak a hatálybalépését (és mint érvényességi kellékét) – az egyedi 1000-es kormányhatározattal ellentétben – nem tudjuk a közzétételhez kapcsolni, így a hatálybalépésnek – és az érvényességi mint létezési kritériumnak – a (*praesumptio iuris et de iure*) vélelmezett időpontja az aláírás időpontja lesz.⁴⁰⁴ Ugyanis az érintettek a kormányhatározat aláírása előtt a kormányülésen, közigazgatási államtitkári értekezleten, kabinetüléseken tudomást szereznek az adott kormányhatározat tartalmáról, annak feladatszabásáról. Mindazonáltal, amennyiben az érintetteknek való megküldés időpontját tekintenénk a hatálybalépés időpontjának (a hatálybalépés kétségeségére figyelemmel a határozatban annak alkalmazási feltételét érdemes meghatározni: „Ezt a határozatot a kézhezvételét követő 15. naptól kell alkalmazni”), akkor a határozat tartalmának megismerése és a határozat érintetteknek való megküldése közötti időpontot egyfajta *vacatio legis*nek tudnánk definiálni.⁴⁰⁵ Az érintett személyi körön kívül a 2000-es

⁴⁰³ Meg kell említenem, hogy a 2000-es kormányhatározatok, amelyeket a kutatásom során megismertem, nem tartalmazták az aláírás helyét és idejét. Ugyanakkor a gyakorlat arra enged következtetni, hogy az egyetlen eredeti példány, amely külön irattárba kerül, helytel és dátummal ellátva kerül aláírásra, de ezt a gyakorlatot nem tudtam kétséget kizáróan igazolni.

⁴⁰⁴ Vö. Jakab: *A magyar jogrendszer szerkezete*, 57.

⁴⁰⁵ Lásd Magyarország-Budapest: Építési munkák 2022/S 140-396594. Tájékoztató az eljárás eredményéről. A közbeszerzési eljárás eredménye. Építési beruházás című NIF Nemzeti Infrastruktúra Fejlesztő zártkörűen működő Részvénytársaság mint ajánlatkérő ismertetését, miszerint az Ajánlatkérő 2022. június 29. napján vette kézhez az építési és beruházási miniszter elrendelését, amelyben az állami építési beruházások felülvizsgálata érdekében szükséges intézkedésekről szóló 2175/2022. számú kormányhatározat alapján, a Magyarország szomszédságában zajló háború idején a rezsicsökkentés megvédése és a honvédelmi célok teljesítése érdekében szükséges költségvetési intézkedésekről szóló 1281/2022. (VI. 4.) Korm. határozat 2. pontja végrehajtásának érdekében döntött arról, miszerint az állami beruházások esetében további forrásbiztosításra nem kerülhet sor, így ajánlatkérő számára a tárgyi eljárás megvalósításához szükséges anyagi fedezet forrása nem biztosított. <https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:396594-2022:TEXT:HU:HTML&tabId=1> (Letöltés: 2022. november 3.) A felmerülő probléma, amelyet az állami beruházások felülvizsgálata érdekében szükséges intézkedésekről szóló 2175/2022. (érintetteknek megküldött kormányhatározat) és azt módosító az állami építési beruházások felülvizsgálata érdekében szükséges intézkedésről szóló 2175/2022. Korm. határozat módosításáról szóló 2341/2022. (érintetteknek megküldött) kormányhatározat (e lábjegyzetben a továbbiakban: módosító kormányhatározat) okoz, az adekvát. Elsődleges probléma: egy nyilvános kormányhatározatnak nem lehet a végrehajtási kormányhatározata 2000-es (érintetteknek megküldött) formába öntve, mert ezzel a nyilvános kormányhatározat tartalma kerül derogálásra, nem nyilvános módon végrehajtásra. Továbbá ezen (hibás) gyakorlat azt mutatja, hogy nyilvános (1000) kormányhatározat és az érintetteknek megküldött (2000) kormányhatározatok között lehetséges a szubdelegáció. A második probléma, amelyet a módosító kormányhatározat okoz, az a hatálybalépés kérdésének a problémája. A módosító kormányhatározat úgy módosítja az eredeti kormányhatározatot, hogy kiterjeszti annak az időbeli tilalmát az „e kormányhatározat kiadását megelőzően” kitételt beépíti, amely aktusnak az a problémája,

kormányhatározaton feltüntetik, hogy az adott kormányhatározatot hány példányban készítették el. (Például: 1 eredeti és 2 sajátkezü példányban, valamint 38 másolati példányban. Egy példány 3 lap.) Továbbá azt is, hogy amelyik példányt a címzett a kezében tartja, az hányadik példány. Például: Ez az első számú pld.⁴⁰⁶ Továbbá szükséges leszögezni, hogy a 2000-es határozatokat nem tekinthetjük (azok formájuk okán sem) a kormányülés jegyzőkönyvének.⁴⁰⁷ Ez következik abból, hogy vannak olyan kormányhatározatok, amelyek nem járják meg a kormány ülését, mert a közigazgatási államtitkári értekezletet vagy a Fejlesztéspolitikai Koordinációs Bizottság ülését követően – mint döntéshozó fórum – két ülése között kiadhatónak (kükk), „minősítik”.



10. ábra. 2000-es kormányhatározatok, 2016–2023.

hogy a módosító kormányhatározaton nem szerepel az aláírás dátuma, sem helye, valamint egy visszamenőleges tilalom is bekerül az eredeti 2175-ös kormányhatározatba, amely addig nem szerepelt, továbbá az eredeti 2175-ös kormányhatározat dátumozásán is csak a hely, év és hónap szerepel, pontos dátum nem, így a vélelmezett „hatálybalépés” nem lehet más, mint az ajánlatkérő kézhezvétele.

⁴⁰⁶ A kutatásom során több érintetteknek megküldött kormányhatározatot ismertem meg. Ugyanakkor közérdekű adat igénylése nélkül is megállapíthatjuk, hogy például 2019-ben legalább 139 „2000”-es kormányhatározatot adtak ki, mert a területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény módosításáról szóló 2020. évi XXIII. törvény általános indokolásában találunk utalást a Közép-Duna Menti Kiemelt Térség lehatárolásával kapcsolatos egyes feladatokról szóló 2139/2019. Korm. határozatra. 2021-ben pedig a Nemzeti Választási Bizottság 14/2021. (VII. 30.) NVB határozatában hivatkozik a 2447/2021-es kormányhatározatra, amelyet a kormány a 2021. július 21-i ülésén fogadott el. Ebben a kormány felhívta az igazságügyi minisztert, hogy a kormány nevében nyújtsa be a népszavazási kérdéseket a Nemzeti Választási Bizottsághoz hitelesítés céljából.

⁴⁰⁷ Lásd 15.P.22.010/2022/15. [25]

3000-es kormányhatározat

Ez olyan *titkos*,⁴⁰⁸ 3001-től kezdődő sorszámozású – főszabály szerint – *minősített adatot tartalmazó* okirat,⁴⁰⁹ amely a 2000-es kormányhatározat összes alaki kellékével rendelkezik, de nem nyilvános, ezért nem is jelenik meg a *Magyar Közlönyben*,⁴¹⁰ és nem is kérhető ki közérdekű adatigénylés keretében, de szemben a 2000-es kormányhatározati formával, ez aggályok nélkül bírhat extern normatív hatással,⁴¹¹ és ennek a terjesztése szigorúan papíralapú (a többi kormányhatározat szükségszerűen nem az) – vagy titkos ügyiratot kezelő irodán keresztül személyesen.⁴¹² Továbbá a kormányhatározat jobb sarkában megtalálható az okiratnak a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény (a továbbiakban: Mavtv.) szerinti besorolása⁴¹³ – azaz amennyiben az adat nyilvánosságra hozatala, jogosulatlan megszerzése, módosítása vagy felhasználása illetéktelen személy részére hozzáférhetővé, valamint az arra jogosult részére hozzáférhetetlenné tétele rendkívül súlyosan károsítja a minősítéssel védhető közérdeket, akkor „Szigorúan titkos!”, ha súlyosan károsítja a minősítéssel védhető közérdeket, akkor „Titkos!”, ha károsítja a minősítéssel védhető közérdeket, akkor „Bizalmas!”, és ha hátrányosan érinti a minősítéssel védhető közérdeket, akkor „Korlátozott terjesztésű!” besorolást kap.⁴¹⁴ Meg kell említeni, hogy a 3000-es kormányhatározat egyes részei (szakaszai, mellékletei) – figyelemmel azoknak a tartalmára – eltérő minősítést is kaphatnak. Továbbá a kormányhatározat tartalmazza a Mavtv. szerinti minősítő vagy a minősítők nevét, beosztását és azt, hogy a minősítési jelölés megismétlésére melyik iktatószámú minősített irat alapján került sor.⁴¹⁵ A 3000-es kormányhatározatot (jobb esetben)⁴¹⁶

⁴⁰⁸ Ez alatt nem a Mavtv. szerinti titkos kifejezést érjük.

⁴⁰⁹ Azaz amennyiben a Mavtv. szerinti minősítésre nem kerül sor, akkor az nem „minősített okirat – 1352/2022. (VII. 21.) Korm. határozat 82. pont *a*) alpont. Ugyanakkor a Btk 266. § alapján a büntetőjogi védelem kiterjed olyan adatokra is, amelyeknek a minősítési eljárása még nem fejeződött be. Lásd Belovics Ervin (szerk.): *Büntetőjog, II., Különös rész*, Budapest, HVG–ORAC, 2019, a *Minősített adat és nemzeti adatvagyon elleni bűncselekmények* című fejezet.

⁴¹⁰ Jat. 28/A. § *d*) pont.

⁴¹¹ Ugyanis a Jat. 28/A. § *f*) pontja meghatározza, hogy közzé kell tenni a minősített adatot nem tartalmazó kormányhatározatokat, amire *argumentum a contrario* arra következtethetünk, hogy a minősített adatot tartalmazó extern normatív határozatokat pedig nem kell.

⁴¹² 1352/2022. (VII. 21.) Korm. határozat 22. pont *a*) pont.

⁴¹³ Korábban ezt az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény tartalmazta.

⁴¹⁴ Mavtv. 5. § (4) bekezdés.

⁴¹⁵ Mavtv. 4. § (1) bekezdés.

⁴¹⁶ Ez alatt azt értem, hogy volt már olyan kormányhatározat, amely egy kabinetülést követően – miután annak a tartalmát közigazgatási egyeztetés keretében több ezer kormánytisztviselő

már a jogalkotói szándék kezdetétől fogva minősített okiratként kezelik, még a Mavtv. szerinti minősítés előtt is, ami nem jelent mást, mint hogy az előterjesztés tartalmának a véleményezését, egyeztetését és kezelését is csak külön a Mavtv. szerinti minősítéssel rendelkező egyén végezheti.⁴¹⁷ Ugyanakkor meg kell jegyezni, hogy nem terjed ki a minősítéssel rendelkező egyénnek a rendelkezési jogosultsága olyan esetre, hogy a „védett helyiségben” kinyissa a páncélszekrényt és a minősített anyagokat elkezdje kiszórni az ablakon, mert az a Btk. 265. § szerinti tényállást valósítja meg, és a mindenkori Btk. szerinti büntetendő cselekménynek minősül – bár meg kell jegyezni, hogy ilyen cselekedet elkövetésekor javasolt vizsgálni az elkövető Btk. 17. § és 18. § szerinti mentesülését is.

4000-es kormányhatározat

Ez olyan 2018 után⁴¹⁸ alkalmazott, *minősített adatot nem tartalmazó*⁴¹⁹ 4001-től kezdődő sorszámozású kormányhatározat, amely – főszabály szerint –⁴²⁰ *mun-
kaszervezési jellegű, azaz minisztériumi kormánytisztviselői köztisztviselői sze-
mélyi állományt felsoroló,*⁴²¹ *leépítő (létszám-takarékossági), áthelyező, fejlesztő* (ideértve a béren kívüli juttatások meghatározását és az az alól való kivételeket, a személyi állományhoz kapcsolódó többletforrás biztosításáról, a távmunkával,⁴²² munkaviszony létesítéséhez való engedélyhez kötés valamint az ún. röghöz kötéssel

látta – került minősítésre.

⁴¹⁷ Felettlébb kellemetlen és rendhagyó, ha egy előterjesztést és annak a tartalmát nem annak a keletkezésétől fogva kezelik a Mavtv. szerinti minősítéssel, mert akkor a kényes adattartalom utólagos minősítése (védelme) nem lesz teljeskörű. Ennek okán kerülendő, egy közigazgatási egyeztetés keretében már járt előterjesztést – és annak a mellékletét képező kormányhatározat-tervezet – utólagosan minősítéssel kelljen ellátni a stratégiai kabinetben.

⁴¹⁸ Itt nagy valószínűséggel a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény hatálybalépése hozta magával az újítást (azaz az addig nem létező 4000-es formát), hogy a közigazgatási tisztviselők létszámát és a központosított álláshely állományába tartozó egyéneknek az álláshelyét meghatározzák.

⁴¹⁹ Az ügynevezett kék színkód szerint futó A/3-as borítóval (tévesen) fémjelzett minősített jelleggel kezelt irat.

⁴²⁰ A főszabály alatt azt értem, hogy vannak olyan 4000-es formájú kormányhatározatok, amelyeket az Mavtv. nem minősít, így azok nem is tekinthetők minősített adatnak, ezért nem 3000-es kormányhatározatokban kerültek azok szabályozásra, mégis kifejezetten érzékeny tartalommal rendelkeznek (például tankvásárlás, fegyervásárlás, a gazdaság szempontjából érzékeny forrásbiztosítás vagy külföldről való személynek a kimenekítése, vagy a helyreállítási alaphoz kapcsolódó céljuttatások kifizetése vagy ki nem fizetése), így azok 4000-es kormányhatározati formában kerülnek megalkotásra.

⁴²¹ Azaz, mondjuk, adott minisztériumnál vagy a hozzá tartozó intézménynél mennyi kormánytisztviselői és politikai tisztségviselői állás található, milyen besorolásban, milyen fizetéssel.

⁴²² Az otthoni munkavégzéssel és a távmunkavégzéssel kapcsolatos szabályok alkalmazásáról.

kapcsolatos)⁴²³ *döntéseket tartalmaz*. A 4000-es kormányhatározat a 2000-es kormányhatározatokra vonatkozó alaki kellékekkel rendelkezik annyi eltéréssel, hogy az érintettek köre itt az állományt érintő miniszterek (például innovációért és technológiáért felelős miniszter és a Miniszterelnökséget miniszterelnökséget vezető miniszter⁴²⁴), közigazgatási államtitkárok, a (eseti jelleggel a Pénzügyminisztérium államtitkára), a Miniszterelnöki Kormányiroda közigazgatási államtitkára, (korábban a Miniszterelnöki Kormányiroda kormányzati igazgatásáért felelős helyettes államtitkára) téma szerint a Kormányzati Személyügyi Központot irányító helyettes államtitkára – és ami különlegességgént jelenik meg – a Magyar Államkincstár elnöke és a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal vezetője, valamint az irattár.⁴²⁵ A 4000-es kormányhatározat nem nyilvános, azaz nem jelenik meg a *Magyar Közlönyben*, de a 2000-es kormányhatározathoz hasonlóan, tekintettel arra, hogy minősített adatot nem tartalmaz (közérdekű adatigénylés keretében) *megismerhető*.⁴²⁶

Tévhitek

Sit venia verbo, általános tévképzet, hogy minél nagyobb a számozása az adott kormányhatározatnak (2000, 3000, 4000), annál védettebb a benne foglalt adat és feladat. Annak érdekében, hogy az ilyen kormányhatározatokat kezelő kormánytisztviselők és munkavállalók tévképzetét eloszlassam, hangsúlyozom, hogy kizárólag azon iratokat kell – jogilag – eltérően kezelni, amelyek minősítéssel vannak ellátva – azaz a 3000-es kormányhatározatokat.⁴²⁷ Ebből következik, hogy minden olyan gyakorlat, amely a nem minősített adatot tartalmazó 2000-

⁴²³ Lásd a minisztériumok által delegálható nemzeti szakértők körének bővítése az Európai Unió intézményeibe.

⁴²⁴ Lásd 2021 januárjával az Innovációs és Technológiai Minisztériumtól átkerült az Európai Unió Fejlesztésekért Felelős Államtitkárság a Miniszterelnökség állományába, és az erre vonatkozó állományi határozatot bizonyára 4000-es kormányhatározatban kellett meghozni.

⁴²⁵ Az általam megismert adatok szerint 2020-ban is a kormány körülbelül 180 db 4000-es kormányhatározott hozott. 2021. szeptember 7-éig már 138-at, míg 2022. júliusig 81-et (béren kívüli juttatások kifizetésének szabályai, az otthoni munkavégzés feltételei és annak kivételszabályai) – ugyanakkor az egyes közérdekű adatigénylések szerint csak 57-et.

⁴²⁶ A rosszszelvények szerint a 4000-es kormányhatározat létrehozatala azt a célt szolgálta, hogy nehezebb legyen közérdekű adatigénylés keretében megismerni az érintetteknek megküldött adatokat, döntéseket – ugyanis a 2000-es kormányhatározatok létezését a média már tényként kezelni.

⁴²⁷ Amennyiben az adott minisztériumnak az iratkezelési szabályzata eltérő iratkezelést rendel el, az már más kérdés, ugyanakkor büntetőjogi felelősséget az intern normatív aktusban nem lehet megállapítani, maximum a munkáltatói utasítás megszegéséből eredő munkáltatói döntés történhet.

es és 4000-es kormányhatározatot érinti, megismerhető, és különleges iratkezelést nem igényel.

Módosítások

A kormány 2023 decemberében elfogadta a T/6080. számú a hazai gazdasági szereplők versenyképességének erősítésével és a közigazgatás hatékonyságának növelésével összefüggő egyes törvények módosításáról szóló javaslatot – amelyet 2023. évi CIX. számon hirdették ki. A benyújtott javaslatához ugyanakkor a Törvényalkotási Bizottság eljárásában kiegészítették egy új 58. módosítóponttal, amely értelmében – az amúgy is saláta jelleggel bíró törvényjavaslat tovább bővült, így – a Kit.-hez egy új 7/A. §-t csatoltak. A módosítás értelmében – talán olvasva a tudományos diskurzust – a kormányhatározatok nyilvánosságára vonatkozóan az eddigi döntéselőkészítő anyagtól eltérően – amelyekre az Infotv. 27. § -a vonatkozott – szigorúbb megismerhetőségi kritériumokat szab meg a kormány. A módosítás által, így 2024. januárjától nem kell kiadni olyan érintetteknek megküldött (2000-es és 4000-es) kormányhatározatot, amely kizárólag a kormány tagja, a Miniszterelnöki Kormányiroda közigazgatási államtitkára, a kormánybiztos, a kormányzati főhivatal vezetője, a rendvédelmi szerv vezetője vagy a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat vezetője számára határoz meg feladatot, és nem tartalmaz olyan – a központi költségvetést érintő – rendelkezést, amelyet az Alaptörvényre és az államháztartásról szóló törvényre tekintettel nyilvánosan kell közzétenni. Ebből adódik a kodifikáció során kerülendő gondolatjelek közé iktatott szövegrészek kérdése, hogy akkor a központi költségvetést nem érintő részeket pedig lehet ilyen szinten kezelni, vagy sem.

Tehát ezen rendelkezésekre egy az eddigiektől eltérő speciális szabályozás kerül megállapításra, amely alapján az Infotv. 27. § (2) bekezdésével összhangban megtagadható a kormányhatározat kiadása, amennyiben a közérdekű adat megismeréséhez fűződő érdek nem haladja meg a megtagadás alapjául szolgáló közérdek súlyát – tehát itt egy szükségesség arányossági tesztet kívántak felállítani, hogy az AB ne tudja egyből elkaszálni ezt a rendelkezést. Az adat megismerésére irányuló igény teljesítését a közérdek fennállásáig, de legfeljebb húsz évig tagadhatják meg, vagy az adatok hozzáféréseinek módját korlátozhatják.

A javaslatához csatolt indokolás kicsit cinikus módon azt állítja, hogy a módosítás a kormány döntéseinek dokumentálása tekintetében állapít meg a jogalkalmazást könnyítő rendelkezéseket. Mondjuk, ha azt tekintjük könnyítésnek, hogy az adatoknak a megismerését minél jobban bürokratizáljuk, és így az adatokban foglalt információ megismerésével kapcsolatosan ne merüljön fel politikai számonkérés, akkor tényszerűen igaz a TAB módosítóban meghatározott indokolás.

EREDETI HATÁSKÖR ÉS SZÁRMAZÉKOS FELHATALMAZÁS – JOGALKOTÁSI KORLÁTOK

Álláspontom szerint a törvények, az országgyűlési határozatok, a kormányrendeletek és a kormányhatározatok közötti különbségtétel nem abban fogható meg, hogy azok *extern* vagy *intern* tartalommal rendelkeznek, hanem abban, hogy melyik hatalmi ág tudja azokat egyedül és közvetlenül létrehozni vagy módosítani. Mindezek alapján a törvény és az országgyűlési határozat az, amelyeknek a megalkotására, módosítására és derogálására⁴²⁸ – egyedül és közvetlenül – *kizárólag* a törvényhozó hatalom jogosult.⁴²⁹ A kormányrendeleteket és a kormányhatározatokat pedig az elnevezésükből adódóan a kormány, azaz a végrehajtó hatalom alkotja, módosítja és szünteti meg (hatályon kívül helyezés, visszavonás),⁴³⁰ ugyanakkor ezek esetében kizárólagosságról nem beszélhetünk, ugyanis a törvényhozó (alkotmányozó) hatalom az állam szuverén szerve, hatáskörét saját maga állapítja meg, ezáltal azt bármikor bővítheti vagy szűkítheti is.

Amennyiben pedig ezt a kérdéskört a végrehajtó és a törvényhozó hatalom által meghozott döntéseknek az extern és intern oldaláról közelítjük meg, abba a problémába ütközünk, hogy meg kell határoznunk, minek is tekintjük az extern tartalmú, törvényhozó hatalom által megalkotott országgyűlési határozatot vagy a végrehajtó hatalom által meghozott kormányhatározatot. Tekinthetjük ezeket jogszabályoknak? Formális értelemben nem,⁴³¹ materiális értelemben viszont annál nehezebb a kérdés.⁴³² Vannak ugyanis olyan országgyűlési határozatok, amelyek rendelkeznek extern tartalommal⁴³³ [ugyanerre az esetre már láttuk, hogy az Alkotmánybíróság megállapította az Országgyűlés „túlterjeszkedését”, és megsemmisítette a 46/1994. (IX. 30.) OGY határozat egyes rendelkezéseit⁴³⁴], és

⁴²⁸ Ide nem értve az Alkotmánybíróság általi megsemmisítést.

⁴²⁹ Ide nem számítva a rendkívüli jogrendek alatt hozott rendeleteket.

⁴³⁰ Ebbe az esetkörbe nem számít bele az Alkotmánybíróság általi megsemmisítés.

⁴³¹ 32/2006. (VII. 13.) AB határozat III. 3.1.: „[...] olyan nem jogszabályi jogforrás, amely nem közvetlenül a jogalanyokat, hanem kizárólag az adott szervezetet, jelen esetben a kormányt kötelező rendelkezést tartalmaz.”

⁴³² 37/2001 (X. 11.) AB határozat; 60/1992. (XI. 17.) AB határozat – amelyet megerősített a 42/2005. (XI. 14.) AB határozat.

⁴³³ Lásd a Magyar Honvédségnél rendszeresíthető beosztások számáról szóló 24/2019. (VII. 2.) OGY határozat.

⁴³⁴ 9/2008. (I. 31.) AB határozat [1.3.], vagy kormányhatározat túlterjeszkedésére lásd 31/1995 (V. 25.) AB határozat; 891/B/1990/4. AB határozat; 54/B/1990/3. AB határozat. 65/1992 (XII. 17.) AB határozat II. „Normatív határozatban nem állapíthat meg jogszabályi, törvényi formát igénylő magatartási szabályokat, így normatív határozattal törvényt nem módosíthat, normatív határozata törvénnyel ellentétes rendelkezést nem tartalmazhat, mert az sértené az Országgyűlés törvényhozó hatáskörét szabályozó alkotmányi rendelkezéseket.” Ugyanakkor abszurd-

mégsem tekintjük ezeket jogszabálynak, pedig külalakra nem különböznek egy törvénytől vagy kormányrendelettel sem – ugyanis ugyanúgy szakaszokra vannak bontva, és rendelkeznek a saját hatálybaléptetésükről.

Ahogy a kormányrendeleteknél, úgy a kormányhatározatoknak a meghatározásánál is megkülönböztethetjük az eredeti (*autonóm*, önálló, elsődleges)⁴³⁵ hatáskörben megalkotott és a származékos (*derivatív*, végrehajtási, másodlagos) felhatalmazáson alapuló kormányhatározatokat. A fenti logikát követve megállapíthatjuk, hogy kormányhatározatot – akárcsak kormányrendeletet – csak a végrehajtó hatalom (kormány) alkothat és módosíthat. A kormány korlátozott-sága csupán akkor figyelhető meg, ha a kormány nem eredeti hatáskörben (feladat körben), hanem törvényben kapott származékos felhatalmazás – *per delegationem* – alapján bocsátotta ki a rendeletet vagy a határozatot.⁴³⁶

Tekintettel arra, hogy az önkormányzatok az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdés b) pontja szerint; az Országgyűlés az Alaptörvény 5. cikke szerinti feladatkörben,⁴³⁷ az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdés szerinti legfőbb „szervi” feladatkörében és a köztársasági elnök az Alaptörvény 9. cikk (4) bekezdés szerinti feladatkörben is eredeti hatáskörben alkothat határozatot,⁴³⁸ arra következtethetünk az Alaptörvény 15. cikk (1) bekezdéséből,⁴³⁹ hogy a kormány nemcsak rendeletet, de határozatot is alkothat eredeti hatáskörben (figyelemmel a szubdelegáció tilalmára), amely nem valamilyen más jogszabály végrehajtására irányul. Tehát amikor a kormány egyetért, támogat valamilyen projektet, és fel-

dítás lenne alkotmányéértéről, alaptörvény-ellenességről beszélni, mert a határozat a szuverenitás letéteményesétől ered.

⁴³⁵ Lásd Moór: *Bevezetés a jogfilozófiába*, 222–224.

⁴³⁶ Alaptörvény 15. cikk (3) bekezdés: „Feladatkörében a Kormány [...] törvényben kapott felhatalmazás alapján rendeletet alkot.”

⁴³⁷ Származékosra példa a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény 19. § (1) bekezdés b) pontja.

⁴³⁸ Továbbá az Alaptörvény a köztársasági elnök esetében meghatározza „konkrét” feladatokat is: „Magyarország államfője a köztársasági elnök, aki *kifejezi* a nemzet egységét, és örököl a államszervezet demokratikus működése felett.” „A köztársasági elnök a Magyar Honvédség főparancsnoka.” Valamint a 9. cikk (3) bekezdése további feladatokat is felsorol. Ezen feladatok végrehajtásához – jogforrási szinttől függetlenül – biztosított a rendeletalkotási és határozatalkotási hatásköre.

⁴³⁹ A kormányrendeletek felhatalmazását követve ilyen kifejezést lehetne alkalmazni: „A Kormány az Alaptörvény 15. cikk (1) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói feladat- és hatáskörében a következő határozatot hozza.” Érdekességként említendő meg, hogy találhatunk származékos-ságot egy másik kormányhatározatban is. Így például a Magyar Falu Program – óvodai sport alprogram keretében megvalósuló egyes beruházások megvalósításához szükséges fedezet biztosításáról szóló 1129/2021. (III. 17.) Korm. határozat egy végrehajtási „származékos” kormányhatározat.

adatot szab, akkor eredeti hatáskörben alkot kormányhatározatot. Hozzá kell tenni azt is, hogy a régi Alkotmányunkban explicit módon megjelent a kormányhatározat alkotmányos felhatalmazása, jogszabályi mivolta, sőt még a jogforrási hierarchiában lévő helye is levezethető volt: „35. § (2) bekezdés: A Kormány a feladatkörében rendeletet bocsát ki és határozatot hoz, amelyek törvénnyel nem lehetnek ellentétesek.”

Ugyanakkor meg kell említeni azt is, hogy a Jat. rendelkezik arról, hogy a „közjogi szervezetszabályozó eszközök” esetében nem kell meghatározni a felhatalmazás jogosultját, tárgyát és kereteit. Ennek okán nem kell megjelölni a kormányhatározat elején, hogy azt mely szakaszok alapján alkották meg, ugyanis a benne foglalt hatáskör elve szerint (*implied powers*) „ha egy jogszabály egy adott szerv feladatává tesz valamit, akkor az adott szervet az ehhez szükséges hatáskörrel is felruházottnak kell tekinteni, akkor is, ha erről sem a szerv illetén feladatát szabályozó norma, sem a jogrendszer részét képező más norma kifejezetten nem rendelkezik”.⁴⁴⁰ Ezt megfogalmazhatjuk úgy is, hogy aki (legyen az szervezet vagy egy személy) egy feladat elvégzésére jogilag kötelezett, akkor az alkalmazáshoz szükséges (és megengedett) eszközök alkalmazására is jogilag kötelezett (felruházott), még akkor is, ha az adott „cél” nem is teljesíthető – még akkor is, ha a jogszabály sem közvetlenül, sem áttételesen nem tartalmaz kifejezett (*explicit*) utalást az egyéb, konkrétan meg nem határozott eszközök alkalmazásának lehetőségére, e jogosultságot a norma implikáltan (*implicit* módon) mégis biztosítja, amennyiben az a feladat teljesítéséhez szükséges és ésszerűen elvárható – az adott feladatot teljesíteni kell. Ahogy a régi jogelv tartja, *Ubi aliquid conceditur, conceditur etiam et id sine quo res ipsa non esse potest* – „Ha valamit megengednek, megengedik azt is, ami nélküle nem létezhet”.

Mindezek alapján a kormányhatározatok (csakúgy, mint az országgyűlési határozatok⁴⁴¹) lehetnek autonóm felhatalmazáson alapulóak, ha azok az Alaptörvény rendelkezésein nyugszanak; és lehetnek származékos felhatalmazáson alapulóak, ha azoknak a megalkotási (végrehajtási) kötelezettsége nem az Alaptörvényen, hanem jogszabályon nyugszik.⁴⁴² Így származékos (normatív) kormányhatározatnak tekinthető egy kormánybiztosnak a kinevezése, mert a felhatalmazást a kormány a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény 12. § (1) bekezdésében kapja meg, és nem közvetlenül az Alaptörvény rendelkezéseiből.

⁴⁴⁰ Tóth J. Zoltán: *Jogelméleti alapok*, Budapest, Patrocinium, 2018, 204.

⁴⁴¹ Lásd egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat.

⁴⁴² Országgyűlési határozat esetén lásd a Közszerződési Közalapítvány Kuratóriuma tagjainak megválasztásáról szóló 38/2019. (XI. 5.) OGY határozat.

A KORMÁNYHATÁROZATOK JOGSZABÁLYI JELLEGE

Az álláspontom kritikája lehet, hogy a származékos kormányhatározatok esetén a felhatalmazás nem tisztán (azaz nem kizárólagosan) a végrehajtó hatalomtól eredhet, hanem a törvényhozó hatalomtól is származhat,⁴⁴³ amikor egy törvényen nyugszik a kormányhatározat kiadásának a „kötelezettsége”, és nem egy kormányrendeleten vagy kormányhatározaton.

Ez a kritika pedig pontosan azt támasztja alá, hogy a kormányhatározatokat is tekinthetjük – a materiális jogi természetüket illetően – jogszabályoknak. Ugyanis egyes származékos (szakaszokra tagolt) kormányhatározatok csak az elnevezésükben térnek el a kormányrendeletektől (vagy akár törvényektől), és nem hatályukban vagy tartalmukban. A törvényhozó hatalom a származékos kormányhatározatokat „helyettesként” (*per procura*) alkotja meg, azaz azoknak az eredete nem a végrehajtó hatalomnál (kormány), hanem a törvényhozó hatalom jogalkotói hatáskörénél keresendő. Ez arra enged következtetni, hogy ilyenkor a kormánynak van egy közvetlen felhatalmazása a törvényhozó (törvényalkotói) hatalmi ágtól arra, hogy egy törvényben megfogalmazott feladatot (kötelezően) elvégezzen. Amennyiben a törvény (extern normatív aktus) feladatot szab (például kormánybiztos kinevezése), akkor ez azt is jelenti, hogy delegálja a feladatot egy másik szervnek, amelyet a törvényhozó nem akar törvényi szinten szabályozni, vagy azt jelenti, hogy a kormánynak kívánja megadni (mintegy a szubszidiaritás elve alapján) a feladatot, amelyet – ha a törvényhozó nem határozza meg külön, hogy kormányrendeletben vagy kormányhatározatban – maga is szabályozhatna, de a törvényhozói túlszabályozást el akarja kerülni.

Ezen logikán elindulva arra a következtetésre juthatunk, hogy egy testület ugyanazon személyi körrel (a kormány vagy az Országgyűlés), ugyanazon cselekedetével (döntéshozatallal), ugyanolyan szavazati aránnyal képes „jogszabályt” (jelen többségi álláspont szerint törvény és kormányrendelet) és jogszabályi jelleggel nem bíró döntést (a tudomány egységes álláspontja szerint a határozati forma⁴⁴⁴) hozni, amelyek formai és materiális szempontból is csak az elnevezésükben különböznek. A gyakorlatból ugyanakkor az következik, hogy a törvényhozó testületnek nem minden (törvényalkotási) aktusa tartalmaz jogi normát,

⁴⁴³ Származékosságára példa pedig az állami beruházások megvalósításáról szóló 2018. évi CXXXVIII. törvény 5. § (2) bekezdése; a költségvetésről szóló 2017. évi C. törvény 45. § (5) bekezdésében biztosított jogkör; a 1752/2018. (XII. 20.) Korm. határozat. Lásd 1806/2018. (XII. 23.) Korm. határozat. A nemzeti földalapról szóló 2010. évi LXXXVII. törvény 22. § (3) bekezdésében biztosított jogkör. Normatív származékos: az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 28. § (1a) és (1b) [1267/2014. (IV. 22.) Korm. határozat].

⁴⁴⁴ Lásd 36/2015 (XII. 16.) AB határozat [84]–[93].

mert lehetséges, hogy csak egy ünnepélyes nyilatkozatot tesz.⁴⁴⁵ Tehát vannak normatív tartalmat nélkülöző törvények, és vannak a törvényi szintet igénylő, de nem így kifejezett határozatok. Azaz a normatív aktus, amely általános érvényű és elvontan megfogalmazott magatartásszabályokat állapít meg.

Alapvető állítása a jelenlegi jogtudománynak, hogy Magyarországon a jogszabályok köre egy zárt rendszert alkot, tudniillik az Alaptörvény elfogadása óta explicit módon ki lett nyilatkoztatva, hogy „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”.⁴⁴⁶ Álláspontom szerint ugyanakkor az Alaptörvény által a jogszabályokra alkalmazott pozitív enumeráció nem azt jelenti, hogy ne lehetnének „kvázi jogszabályaink”, amelyek jogszabályi jelleggel bírnak.⁴⁴⁷ Ugyanis jogszabálynak – sőt kiemelt jogforrásnak – tekintjük a zárt nomenklatúrán kívüli törvényerejű rendeleteket is,⁴⁴⁸ bár ezt a zárt rendszer jelleget megbontja az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CL. törvény 75. §-a, amely azt mondja, hogy: „Ahol e törvény közjogi szervezetszabályozó eszközt említ, azon az állami irányítás egyéb jogi eszközét, ahol törvényt említ, azon a törvényerejű rendeletet is érteni kell.”

A KORMÁNYHATÁROZATOK EL(Ő)KÉSZÍTÉSE

A jogalkotás a közigazgatáson belül elsődlegesen politikai, másodlagosan szakmai, harmadlagosan pedig nemzetközi impulzus alapján kezdődik meg az adott szaktárcán belül. A kormányhatározatok elkészítésekor az előterjesztés készítőjének figyelemmel kell lennie az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény 27. §-ában foglaltakra, akárcsak bármilyen jogszabály előkészítésekor.

A kormányhatározat előkészítésére ugyanazok az eljárási rendelkezések vonatkoznak, amelyek a rendeletekre vagy a végrehajtó hatalom által előkészített törvényjavaslatokra.⁴⁴⁹ Ugyanis gyakran megesik, hogy egy előterjesztésben nemcsak egy kormányhatározati javaslat szerepel, hanem egy törvényjavaslattal

⁴⁴⁵ Lásd emléktörvények, például a húség falvairól szóló 2014. évi CIII. törvény.

⁴⁴⁶ Alaptörvény T) cikk (2) bekezdés.

⁴⁴⁷ Vö. 60/1992. (XI. 17.) AB határozat.

⁴⁴⁸ A régi Jat. (1987. évi XI. törvény) 1. §-a a jogszabályok között nevesítette a törvényerejű rendeletet.

⁴⁴⁹ Lásd Jat. IV. fejezete és 1352/2022. (VII. 21.) Korm. határozat II. fejezete.

vagy egy kormányrendelet-javaslatlall együtt tárgyalják az előterjesztést (1. melléklet, 2. melléklet, 3. melléklet stb.), ekkor értelemszerűen szigorúbbak az előterjesztés alaki követelményei is.

Az előterjesztés-tervezetnek szükséges tartalmaznia egy egyeztetési lapot, amelyen fel van tüntetve az összes minisztériumnak [és tárca nélküli miniszternek, Kit. 20. § (2) bekezdés *b*) pont] az egyetértése vagy egyet nem értése, továbbá hogy az adott észrevétel fennmaradt-e, esetlegesen az érintett egyéb állami és civil szervezetekkel történő egyeztetésének (társadalmi egyeztetés) az eredménye.⁴⁵⁰ Ezt követi az előterjesztést bemutató vezetői összefoglaló, amely bemutatja az előterjesztés célját, az igénybe vett eszközét (jogalkotás, egyéb intézkedések, alternatívák vagy másként az egyéb szabályozási megoldások), az előterjesztésnek a kormányprogramhoz való viszonyát, az előzményét (esetleges kapcsolódó előterjesztések), az európai uniós és egyéb nemzetközi kapcsolódását (azaz szükséges nyilatkozni arról, hogy az előterjesztésnek van-e európai uniós kapcsolódása, előzetes véleményezési kötelezettsége, és hogy az előterjesztés-tervezet tartalmaz-e az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. cikke szerinti támogatást), továbbá tartalmaznia kell az országgyűlési tárgyalásra vonatkozó információkat (törvény esetében lényeges), a társadalmi egyeztetés eredményét (amennyiben volt), a vitás kérdéseket (ezeket az előzetes egyeztetést követően veszi fel az előterjesztő, a tárcák és az érintett szervezetek általi jelzések alapján, azaz a legelső egyeztetés alkalmával még üres), végül az előterjesztés kommunikációját (amelyben kötelezően nyilatkoznia kell az előterjesztőnek arról, hogy milyen típusú kommunikációt javasol – követő vagy kezdeményező –, a tájékoztatás módjáról, a fő üzenetről és egy részletes kommunikációs tervről), majd sorrendben a hatásvizsgálati lapot és a határozati javaslatot. A határozati javaslat után pedig maga a normaszöveg helyezkedik el, végül pedig a részletes előterjesztés, amelyben az előterjesztő kitér minden aprólékos érintettségre. Jogszabályok esetében⁴⁵¹ pedig szükséges nyilatkoznia az előterjesztőnek arról is, hogy a Jat. 18. § (3) bekezdése szerint, a *Magyar Közlöny* kiadása, valamint a jogszabály kihirdetése során és a közjogi szervezetszabályozó eszköz közzététele során történő megjelöléséről szóló 5/2019. (III. 13.) IM rendelet szerint meg kell-e jelennie az indokolásnak, vagy sem. Meg kell azt is jegyezni, hogy a jogszabályok esetében minden esetben szükséges elkészíteni a normaszöveg indokolását az Alaptörvény hetedik módosítása óta, még ha nem is kell a *Magyar Közlöny*ben megjeleníteni azt.

⁴⁵⁰ Ádám Rixer: Consultation and central public administration in Hungary, *International Journal of Public Law and Policy*, 2024, 341. "[...] while in most old EU Member States consultation is substantive (with legal guarantees), continuous and active, consultation in Hungary is traditionally 'ad hoc' in most cases and forums are convened at low average frequency."

⁴⁵¹ Ha nem tekintjük jogszabálynak a kormányhatározatokat, akkor nem kell az előterjesztőnek nyilatkoznia az indokolásról, ezen nyilatkozatnak pedig sem a vezetői összefoglalóban, sem az előterjesztés indokolásában nem kell szerepelnie.

A 4000-es kormányhatározat csak papíralapon terjeszthető és véleményezhető, akár csak a 3000-es kormányhatározat – azzal a különbséggel, hogy a 3000-es kormányhatározatnak a megismeréséhez vagy a felhasználásához is engedéllyel kell rendelkezni.⁴⁵²

A KORMÁNYHATÁROZATOK JOGFORRÁSI HELYE

A különböző típusú kormányhatározatok (1000-es, 2000-es stb.) nem módosíthatják egymást. Ez azt jelenti, hogy csak 1000-es kormányhatározat módosíthat egy másik 1000-es kormányhatározatot, és ugyanez igaz a többi kormányhatározat-típusra is. Ugyanis, amennyiben egy „nyilvános” 1000-es kormányhatározattal kívánnánk módosítani egy az „érintetteknek megküldött” 2000-es kormányhatározatot, akkor azzal derogálnánk annak a tartalmát, sőt amennyiben egy nyilvános kormányhatározattal kívánnánk szövegcserelesen módosítani egy minősített adatot tartalmazó 3000-es kormányhatározatot, akkor egyenesen a büntető törvénykönyv szerinti cselekményt követnénk el, mert megismerhetővé tennénk annak a minősített tartalmát, és ez a cselekedet – a minősítés szintjétől függően – akár nyolc évig terjedő szabadságvesztés-büntetést is maga után vonhat.⁴⁵³ Így – ugyancsak ezt a logikát alkalmazva (*argumentum a simili*) – nem lehet egy minősített adatot tartalmazó 3000-es vagy egy 4000-es kormányhatározatot egy 2000-es vagy 1000-es kormányhatározattal sem módosítani.⁴⁵⁴

Meg kell említeni azt a gyakori közigazgatási problémát is, amikor egy nyilvános kormányhatározatban megfogalmazott feladatnak a végrehajtásához egy 2000-es kormányhatározat biztosítja a feladat végrehajtásához szükséges forrást. Ez a jogalkotói cselekedet több problémát is felvet, elsődlegesen azt, amit fentebb kifejtünk, hogy az egyes kormányhatározatok között nincsen hierarchia, és nem is állhatnak ezáltal kapcsolatban.⁴⁵⁵ Másodlagos probléma, hogy az 1352/2022. (VII. 21.) Korm. határozat szerint a 2000-es kormányhatározat nem tartalmazhat pénzügyi

⁴⁵² Mavtv. 11–18. §.

⁴⁵³ Btk. XXV. fejezet (A minősített adat és nemzeti adatvagyon elleni bűncselekmény 1. alcíme szerinti minősített adattal való visszaélés) 265. § és 266. §.

⁴⁵⁴ Vö. Jakab: *A magyar jogrendszer szerkezete*, 152.

⁴⁵⁵ Ugyanis, amennyiben az 1000-es kormányhatározatnak a rendelkezéseihez egy 2000-es kormányhatározat rendelkezéseit módosítanánk, akkor az 1000-es kormányhatározat a 2000-esnek a megfelelője, úgynevezett leképzettje lesz. Ezt a hozzárendelési folyamatot nevezzük másképp transzformációnak, ez pedig nem jelent mást, mint azt a hibás eljárást, amelyben az (úgynevezett primer) 1000-es kormányhatározat rendelkezéseivel (a hibás jogalkotói akaratnak a leképzésével) egy (úgynevezett szekunder, vagy pont fordítva) 2000-es kormányhatározat rendelkezéseit értelmezzük. Ezt a logikát követve számtalan leképzési rendszert – és ezáltal kormányhatározati formát – lehetne konstruálni.

kötelezettségvállalással járó feladatot.⁴⁵⁶ Például a kormány egyetért a fóti Szeplőten Fogantatás-templom felújításának egymilliárd forint indikatív keretösszegű előkészítésével és megvalósításával, és ahhoz költségvetési támogatást nyújt. Ellenben a gyakorlat azt mutatja, hogy ezt a tilalmat a 2000-es kormányhatározatok során nem veszik figyelembe, így forrásbiztosításra kerülhet sor a 2000-es kormányhatározatokban is.⁴⁵⁷ A probléma ebből értelemszerűen következik. Az extern egyedi 2000-es kormányhatározatban történő forrásbiztosításról hivatalosan csak az érintettek tudnak, ugyanis csak nekik küldik meg, így amennyiben nem a kormány tagja, a Miniszterelnöki Kormányiroda közigazgatási államtitkára, kormánybiztos, a kormányhivatalok vagy a rendvédelmi szervek vezetője a kedvezményezett – azaz, mondjuk, egy civil szervezet –, akkor hivatalos formában csak akkor fog róla tudomást szerezni az előbbi felsorolásban nem érintett (jogi) személy, hogy forrást kap, amikor a támogatói szerződést kívánják vele aláíratni. Harmadik problémaként jelenik meg az is, hogy ilyenkor a közpénzeknek az átláthatósága is sérül, és csak akkor fog tudomást szerezni róla a publikum, ha azt közérdekű adatigénylés keretében valaki kikéri. Negyedik probléma, hogy az ilyen intern egyedi aktusoknak a felülvizsgálata ki van vonva az Alkotmánybíróság (formális) hatásköréből, így azt – amennyiben nem a materiális értelemben vett jogforrási logikát követjük, miszerint az adott jogi dokumentum tartalmi elbírálása tekintetében kerül vizsgálatra, hanem a formai értelemben vett jogforrásfelfogást⁴⁵⁸ – nem vizsgálhatja.⁴⁵⁹

A kormányhatározat jogforrási hierarchia szintjéről azt lehet megállapítani – amennyiben nem szimpla közjogi szervezetszabályozó eszköznek tekintjük⁴⁶⁰ –, hogy egy szinten helyezkedik el a kormányrendelettel, mert mind a kettő a végrehajtó hatalom akaratát tükröző állami aktus.⁴⁶¹ Ugyanis egy kormányrendelet nem módosíthat egy kormányhatározatot, és egy kormányhatározat sem módosíthat egy kormányrendeletet – hasonlóan ahhoz, hogy kormányrendelet sem módosíthat törvényt, és a törvény sem kormányrendeletet, már csak azért sem, mert az egyik a törvényhozó hatalmi ághoz tartozik, a másik pedig a végre-

⁴⁵⁶ Alaptörvény 37. cikk (1) bekezdés, valamint az 1352/2022. (VII. 21.) Korm. határozat 82. pont b) pontja szerint.

⁴⁵⁷ Meg kell jegyezni, hogy itt nem a 14/1998 (V. 8.) AB határozat szerinti probléma áll fenn.

⁴⁵⁸ 52/1993.(X. 7.) AB határozat [1]. A hatáskör vizsgálatánál nem az aktus elnevezése, hanem a benne foglalt rendelkezések jogi jellege az irányadó.

⁴⁵⁹ 22/1999. AB határozat (bár Kiss László különvéleményében kitér rá, hogy lehetne hatásköre az AB-nak a rendelkezések vizsgálatára).

⁴⁶⁰ Így ebben az esetben a Jat. 24. § (1) bekezdését sem kell alkalmazni.

⁴⁶¹ Lásd 1949. évi XX. törvény (régi Alkotmány) 35. § (2) bekezdés: „A Kormány a maga feladatköreiben rendeleteket bocsát ki, és határozatokat hoz. Ezeket a miniszterelnök írja alá. A Kormány rendelete és határozata törvénnyel nem lehet ellentétes. A Kormány rendeleteit a hivatalos lapban ki kell hirdetni.”

hajtó hatalmi ághoz.⁴⁶² Arra tekintettel, hogy a végrehajtó hatalom a törvényhozó hatalom által nem szabályozott hatáskörben alkothat – eredeti (primer) módon – rendeletet, amennyiben a törvényhozó hatalmi ág nem rendeli magához az adott területnek a szabályozását, úgy a végrehajtó hatalom saját hatáskörben szabályozhatja azt. Ezen értelmezés az Alaptörvény által megfogalmazott cselekvési felhatalmazásból származik, ugyanis a kormányra mint a végrehajtó hatalom *általános* szervére kerül a hivatkozás, tehát amit az Alaptörvény vagy jogszabály kifejezetten nem utal más szerv feladat- és hatáskörébe, az a kormány feladatkörébe tartozik – itt meg kell említeni, hogy az Alaptörvény konkrét jogforrást nem jelöl meg ezen cselekvési feladatnak a végrehajtására.⁴⁶³ Értelemszerűen ez a megalkotott aktus nem lehet ellentétes a törvényhozó által megalkotott akarattal. Amennyiben mégis az lenne, akkor a törvényhozó hatalom magához vonja a szabályozási kört, és az arra hivatott fórum derogálja a szekunder jogforrást.

Tehát a kormányhatározatnak – akárcsak a kormányrendeleteknek – a fő korlátja az a jogelv, hogy azok a törvénnyel ne legyenek *contra legem*ek, azaz ellentétesek. Továbbá a törvenypótló határozatok – azaz a törvény által nem szabályozott tárgykörben – *praeter legem* állapíthatnak meg, határozhatnak meg feladatot.⁴⁶⁴ A törvénykiegészítő határozatok a törvényben – a törvényhozó hatalom által – nem pontosan szabályozott speciális szabályokat létesíthetnek *intra legem*. Végül pedig a végrehajtási jellegű határozatok – *iuxta legem* – a végrehajtás eszközlésére és a végrehajtás körüli eljárási cselekményekre irányulnak.⁴⁶⁵

KORMÁNYHATÁROZAT MINT EXTERN AKTUS

Álláspontom szerint akkor beszélhetünk *extern* kormányhatározatról, amikor az közvetetten vagy közvetlen módon befolyásolja az állampolgárok cselekedetét, általános magatartását, illetve az ettől való eltérésnek az alternatíváit. Egy kormányhatározat ugyanis természeténél fogva az emberi magatartás egyes feladatszabásait

⁴⁶² Az érvelés hibásnak tekinthető abból a szempontból, hogy a Magyar Nemzeti Bank elnökének a rendeletével sem módosíthatja a kormány rendeletét vagy a miniszter rendeletét, ugyanakkor ezek a jogforrási kérdések szabályozva vannak az Alaptörvényben. Így ha közjogi szervezetszabályozó eszközként és nem jogszabályként (a jog egyes forrásaként) tekintünk a kormányhatározatokra, akkor egyértelműen megállapíthatjuk, hogy az nem lehet ellentétes jogszabállyal, azaz csak a kormányrendelet alatt helyezkedhet el jogforrási értelemben.

⁴⁶³ Alaptörvény 15. cikk (1) bekezdés.

⁴⁶⁴ Lásd 1527/2021. (VIII. 2.) Korm. határozat; 1438/2021. (VII. 6.) Korm. határozat, ugyanis ebben az esetben nem kellett az emléktörvényekhez hasonló törvényt alkotni.

⁴⁶⁵ Kiss István: Vélemény és indítvány, in *Magyar Jogászszyűlés évkönyve az 1889. évre*, Budapest, Légrády Testvérek, 1889, 244.

(felhívás), célkitűzéseit, motiválását és befolyásolását célozza meg.⁴⁶⁶ Az ilyen kormányhatározatok pedig „kvázi jogszabályoknak” tekintendők, mert jogszabály módjára viselkednek. A kormányrendeletek és a kormányhatározatok között – logikai szerkezetük és jogtechnikai kifejezésük ugyan eltér egymástól, de⁴⁶⁷ – formájukat, megalkotásukat és az extern kormányhatározatok tartalmát illetően érdemi különbséget nem tudunk tenni. Extern kormányhatározatra az alábbi példák hozhatók:

a) 1502/2017. (VIII. 11.) Korm. határozat: az országos múzeumok, valamint egyes nemzeti emlékhelyek és műemlékek látogatásáról szóló kormányhatározat 1.1. pontjában többletjogosultságot biztosít az általános iskolák, középiskolák és gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai nevelési-oktatási intézmények nappali rendszerű iskolai oktatásban részt vevő tanulóinak és minden tizedik tanuló után egy fő kísérőnek (pedagógus vagy szülő) az iskola által szervezett csoportos utazás keretében, hogy a tanítási évben a tanítási és szombati napokon díjmentes vasúti utazás igénybevételével látogathassák meg a kormányhatározatban felsorolt intézményeket.⁴⁶⁸

b) 1898/2020. (XII. 14.) Korm. határozat: a 2021. évi határátlépéssel járó csapatmozgások engedélyezéséről szóló származékos kormányhatározat – tekintettel arra, hogy a felhatalmazást a határátlépéssel járó csapatmozgások engedélyezésének kormányzati feladatairól szóló 190/2000. (XI. 14.) Korm. rendelet 2. § (1) bekezdéséből kapja – 2. pontjában a kormány engedélyt ad *a gyakorlatokon részt vevő külföldi fegyveres erők államhatáron való átlépésére és az ország területén történő átvonulására, illetve ez az átrepülésének engedélyezését is jelenti, ha az engedélyezés feltételei egyébként fennállnak*. Tehát láthatjuk, hogy nem az államapparátust szabályozó *intern* aktusról van szó, hanem egy másik állam fegyveres erőinek biztosít átlépést.

c) 1467/2020. (VIII. 3.) Korm. határozat: a Széchenyi Turisztikai Kártya Programról szóló kormányhatározatban pedig a kormány egyértelműen meghatározza azt, hogy „a hazai turizmus, illetve vendéglátás ágazatban működő mikro-, kis- és középvállalkozások likviditási nehézségeinek enyhítése érdekében Széchenyi Turisztikai Kártya Programot indít”. Ebben a megfogalmazásban explicit módon látható, hogy nem az államigazgatás részét kívánják szabályozni, hanem a vendéglátás ágazatban működő mikro-, kis- és középvállalkozásokat. Így az 1.2. pontban a „Széchenyi Turisztikai Kártya Program keretében nyújtott hitelekhez kamattámogatást, kezelési költségtámogatást, kezességi díjtámogatást és egyéb, pénzügyi intézmény által megelőlegezett költségtámogatást biztosít, amelyet úgy kell

⁴⁶⁶ Vö. Samu–Sztóczky: *Állam- és jogelmélet*, II., 350.

⁴⁶⁷ Lásd Antalffy–Samu–Szabó–Sztóczky: *Állam- és jogelmélet*, 500.

⁴⁶⁸ Hasonló kedvezményeket állapítanak meg a közforgalmú személyszállítási utazási kedvezményekről szóló 85/2007. (IV. 25.) Korm. rendelet egyes szakaszai.

meghatározni, hogy a vállalkozók által fizetett nettó hiteldíj [...] nem haladhatja meg a 0%-ot. [...] Kezességi díjtámogatás csak közvetlen állami viszontgarancia mellett vállalt készfizető kezességvállalás díjához kapcsolódhat.” Ebből a pontból is kiolvasható, hogy a kormányhatározat állapít meg feltételeket a hitelfelvételhez.

c) A kormány továbbá felhívja a „pénzügyminisztert, hogy gondoskodjon a Széchenyi Turisztikai Kártya Program keretében nyújtott hitelek támogatásának finanszírozásához szükséges költségvetési források rendelkezésre állásáról a 2022–2024. közötti időszakban”. Ez ugyan közvetlenül a pénzügyminiszternek ad feladatot, de közvetetten az állampolgárok összességét (pontosabban a hitelfelvételben érintett feleket) is befolyásolja. Továbbá ehhez kapcsolódik a Gazdaság-újraindítási Akcióterv keretében a Széchenyi Kártya Újraindítási Program bevezetéséről szóló 1368/2021. (VI. 10.) Korm. határozat 1.4. pontja, amely meghatározza, hogy a kamattámogatás mértéke nem haladhatja meg az évi 6,7%-os mértéket – ez pedig szintén nem az államigazgatásra van kihatással, tehát extern jellegű.

d) 1700/2012. (XII. 29.) Korm. határozat: a közsférában alkalmazandó nyugdíjpolitikai elvekről szóló kormányhatározat közvetett módon érinti azon állampolgárokat is, akik nem dolgoznak a közigazgatáson belül. Ugyanis a kormányhatározat döntése alapján meghatározott egyénnel nem kötnek a munkaviszonyra irányuló szerződést.

Vannak továbbá olyan extern kormányhatározataink, amelyekben a kormány explicit módon „felkéri” az adott nem közigazgatási szervezet vezetőjét – a kormányhatározatban megfogalmazott – cselekedetnek az elvégzésére. Általánosságban a kormányhatározatok feladatszabásában, amikor intern aktusról beszélünk, a „kormány felhívja a pénzügyminisztert”, „felhívja az igazságügyi minisztert” kifejezés szerepel. Ugyanis itt a kormánynak explicit jogköre van a feladatszabásra. Mindazonáltal, amennyiben kizárólag intern aktusnak tekintenénk a kormányhatározati formát, akkor nem tudnánk megmagyarázni az olyan határozati pontokat, amelyekben a kormány „felkéri” a Kúria elnökét, az Alkotmánybíróság elnökét, a Magyar Tudományos Akadémia elnökét valamilyen cselekedetnek a megtételére, meg nem tételére vagy eltűrésére. Megfigyelhetjük, hogy a végrehajtó hatalom ezekben az esetekben nem a konkrét „felhívás” kifejezést alkalmazza – hogy adott cselekedetet végezzen, ne végezzen vagy tűrjön el –, hanem a jogi norma kötelező jellegét feloldja, és egyfajta *ajánlássá* gyöngíti a kötelező erőt azzal, hogy a „felkéri” kifejezést használja.⁴⁶⁹ Tehát ezek a kvázi-jogszabályok nem tartalmaznak explicit kényszerítő elemeket, hanem a mögöttük álló hatalom implicit fenyegetésére támaszkodnak.

⁴⁶⁹ Lásd 1140/2010. (VII. 2.) Korm. határozat 2. pont (ennek a politikai nyilatkozatnak az alaptörvény-ellenessége is felmerülhet); 1543/2021. (VIII. 4.) Korm. határozat; 1693/2018. (XII. 17.) Korm. határozat; 1428/2011. (XII. 7.) Korm. határozat 2. pont.

Ezt a hatalmat egyfajta hatalmi garanciának tekinthetjük, amely a jogi norma jogkövetkezményének a kontextusában azt jelenti, hogy a jogi norma érvényesítését és betartását egy magasabb szintű állami hatalom biztosítja. Ez a hatalmi garancia lehet a törvényhozóé vagy a végrehajtó hatalmi ágé egyaránt. Ezek a jogi normák tehát „kvázi-jogszabályok” vagy másképpen *lex imperfecták*, amelyek nem feltétlenül tartalmaznak explicit jogkövetkezményt, de implicit módon a mögöttük álló hatalom tekintélyére és erejére támaszkodnak.⁴⁷⁰ Ebben a kontextusban a jogkövetkezmény nem mindig része a jogi normák explicit tartalmának, de a jogi norma állandó elemeként jelen van, határozott tények által kiegészítve. Ezért a kvázi-jogszabályok, még ha nem is tartalmaznak közvetlen kényszerítő elemeket, mégis a mögöttük álló hatalom tekintélyén alapulnak, amely biztosítja azok érvényesülését és végrehajtását.⁴⁷¹

Tehát a jogkövetkezmény, akár explicit, akár implicit formában, de mindig jelen vannak a jogi normákban, mint a jogrendszer legjellegzetesebb ismertetőjelei. Így amikor a Kormány „felkéri” például a Kúria elnökét valamilyen cselekedet elvégzésére, ez nem feltétlenül tartalmazza a kötelező erőt, hanem inkább egy ajánlás vagy kérés formájában jelenik meg, ugyanakkor ez összhangban van azzal a gondolattal, hogy bizonyos jogi normák nem közvetlenül tartalmazzák a kényszerítő elemeket, hanem inkább implicit módon, a mögöttük álló hatalom erejére támaszkodva fejtik ki hatásukat. Mert aki nem tud vagy nem akar „kényszeríteni” annak a kívánsága, felkérésre nem is parancs, bármely imperatív formában legyen az megfogalmazva, ugyanakkor a legcizelláltabb kérés is parancsnak minősül, ha mögötته megvan a képesség és az akarat arra, hogy enge-

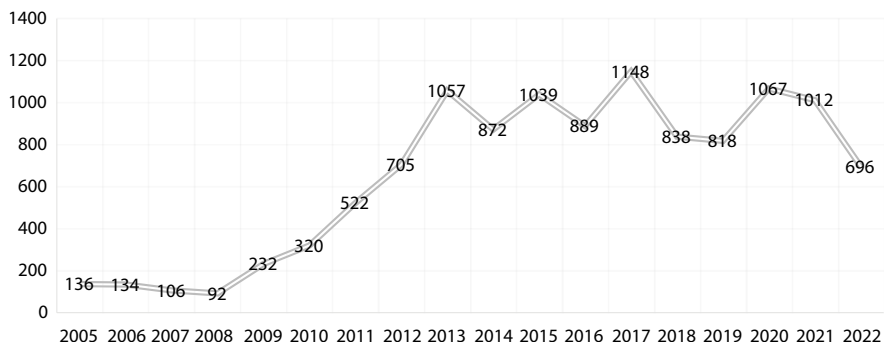
⁴⁷⁰ Ugyanezen gondolatmenetet erősítik már a Magyar Alkotmánybíróság 60/1992. (XI. 17.) határozatában kifejtettek: „Bár a bennük foglalt jogértelmezésnek, jogalkalmazási szempontnak semmiféle jogi ereje, kötelező tartalma nincs, miután az államigazgatás központi szervei bocsátják ki, alkalmasak arra, hogy a címzetteket megtevésszék, s a címzettek kötelező előírásaként kövessék azokat.”

⁴⁷¹ Vö. Moór: *Bevezetés a jogfilozófiába*, 182, 195, 200. Lásd Julius Moór: *Macht, Recht Moral*, in Csaba Varga (ed.): *Schriften zur Rechtsphilosophie*, Budapest, Szent István Társulat, 2006, 9–10. „Es gibt aber zweifellos auch Rechtsnormen, die weder ausdrücklich eine Zwangsandrohung beinhalten noch mittelbar auf eine solche ausdrückliche Zwangsandrohung enthaltende andere Rechtsnorm gestützt werden können. Zu diesen Normen gehört jedoch, wenn sie überhaupt rechtliche Normen und nicht pia desideria sein sollen, still schweigend die Zwangsandrohung. Hinter diesen Normen muss zu ihrer Durchsetzung unmittelbar die Macht bereitstehen, als deren Gebote sie erscheinen. In dieser Bereitschaft der Macht zur Durchsetzung der Norm – die sich auch in der tatsächlichen Durchführung derselben bekundet – liegt dann eine stillschweigende Drohung mit der Zwangsanzwendung, die sich ganz eng an die Rechtsnorm als ihre Ergänzung aus konkludenten Fakten anschmiegt. Wir haben hier eine Art der »leges imperfectae« vor uns, man könnte sie vielleicht »Normen von unmittelbarer rechtlicher Evidenz«, oder um ein philosophisches Missverständnis zu verhüten, einfach »unmittelbare Rechtsnormen« benennen.” Lásd még Bibó István: *Válogatott tanulmányok, 1935–1944*, Budapest, Magvető, 1986, 77.

detlenség esetén érvényesítse azt.⁴⁷² Tehát ezek a kormányhatározatok a „*lex imperfecta*” típusú kvázi-jogszabályok, ahol a kényszer alkalmazásának lehetősége nem explicit, hanem inkább implicit, a mögöttük álló hatalmi struktúrák által támasztott elvárásokon keresztül érvényesül. „Ami felülről parancsként, ítéletként vagy jogi aktusként jön létre, az alulról jogszabályként értelmezhető.”⁴⁷³

MEGÁLLAPÍTÁSOK

A nyilvános kormányhatározatokkal kapcsolatban megállapíthatjuk azt, hogy azoknak a száma 2010-től kezdődően exponenciálisan növekedni kezdett, és a végrehajtó hatalom egyik leggyakrabban alkalmazott döntési formájává nőtte ki magát.⁴⁷⁴



11. ábra. 1000-es kormányhatározatok, 2005–2022.

⁴⁷² Vö. Horváth: *Angol jogelmélet*, 379.

⁴⁷³ Heller: *Der Begriff des Gesetzes in der Reichs-Verfassung*, 1928. „Was von oben als Befehl, Urteil oder Rechtsgeschäft erscheint, erscheint von unten als Rechtssatz.”

⁴⁷⁴ 2005-ben 136, 2006-ban 134, 2007-ben 106, 2008-ban 92, 2009-ben 232, 2010-ben 320, 2011-ben 522, 2012-ben 705, 2013-ban 1057, 2014-ben 872, 2015-ben 1039, 2016-ban 889, 2017-ben 1148, 2018-ban 838, 2019-ben 819. 2020-ban 1067 nyilvános kormányhatározat került közzétételre. A számok a *Magyar Közlöny* adataiból származnak, azaz mindig az év legutolsó kormányhatározatának a számát vettem alapul [1136/2005. (XII. 29.) Korm. határozat; 1134/2006. (XII. 27.) Korm. határozat; 1106/2007. (XII. 27.) Korm. határozat; 1092/2008. (XII. 31.) Korm. határozat; 1232/2009. (XII. 30.) Korm. határozat; 1320/2010. (XII. 31.) Korm. határozat; 1522/2011. (XII. 30.) Korm. határozat; 1705/2012. (XII. 29.) Korm. határozat; 2057/2013. (XII. 31.) Korm. határozat; 1872/2014. (XII. 31.) Korm. határozat; 2039/2015. (XII. 30.) Korm. határozat; 1889/2016. (XII. 29.) Korm. határozat; 2148/2017. (XII. 29.) Korm. határozat; 1838/2018. (XII. 28.) Korm. határozat; 1819/2019. (XII. 30.) Korm. határozat; 2067/2020. (XII. 31.) Korm. határozat; 2012/2021. (XII. 30.) Korm. határozat; 1696/2022. (XII. 30.) Korm. határozat].

Analógiával élve pedig levonható az a következtetés is, hogy a 2000-es kormányhatározatokkal kapcsolatban is ugyanez az exponenciális emelkedés történt, míg a 3000-es és a 4000-es kormányhatározatokkal kapcsolatban ezt a feltételezést nem engedhetjük meg magunknak. Az előbbiek ugyanis minősített adatot tartalmaznak – így azok jogosultság nélküli megismerése bűncselekmény –, míg az utóbbiak alkalmazását csak 2018-at követően vezették be, így azokból statisztikai következtetést nem tudunk levonni.

Érdekességgént megemlítenéd, hogy a Jat. 26. § (2) bekezdése szerint a közjogi szervezetszabályozó eszközöket, amelyek nem tartalmaznak minősített adatot – fővárosi és megyei kormányhivatal vezetőjének normatív utasítása, a helyi önkormányzat képviselő-testületének és a nemzetiségi önkormányzat képviselő-testületének normatív határozata, valamint a polgármester és a jegyző normatív utasítása kivételével –, *közzé kell tenni a Magyar Közlönyben*. Ez kizárólag azt implikálja, hogy a minősített adatot nem tartalmazó 2000-es és 4000-es kormányhatározatokat főszabály szerint – amennyiben azokat közjogi szervezetszabályozó eszközként tekintjük – *közzé kellene tenni*.

Ugyanakkor a Jat. 28/A. § d) és f) pontjában (a 14/A. *Egyes más jogi aktusok és az indokolások nyilvánossága* című alcímben) foglaltak szerint a *Magyar Közlöny* a Jat. 26. § (1) bekezdés mellett tartalmazza a kormány egyedi és normatív határozatait, itt már azzal a megszorítással, hogy a minősített adatot tartalmazó (3000-es kormányhatározatot) és az érintetteknek megküldött (2000-es kormányhatározatot) nem kell közzétenni – továbbra sem téve említést a 4000-es kormányhatározatról, így főszabály szerint egyértelmű követelményként annak a tartalmát közzé kell tenni a *Magyar Közlönyben*. Amennyiben pedig minősített adatot tartalmazó okiratnak vagy érintetteknek megküldött kormányhatározatnak tekintjük, megkérdőjelezhetővé válik annak a pusztá létezése is.

A 2000-es és a 4000-es kormányhatározatok esszenciális eleme, hogy azok nem kerülnek közzétételre. Ebből eklatánsan következik, hogy az ilyen kormányhatározat „elvben” csak olyan rendelkezéseket tartalmazhat (*Sollen*), amelyek az állampolgárok jogai és jogos érdekei védelmének a szempontjából irrelevánsak. ergo, ha releváns (extern) normatív tartalommal bír az adott 2000-es vagy 4000-es kormányhatározat, akkor a közzétételből eredő megismerhetőség hiánya miatt⁴⁷⁵ formálisan érvénytelennek kell tekinteni (*Sollen*),⁴⁷⁶ így az Alkotmánybíróság megsemmisíteni jogosult azt, és a hatáskörének is ki kell terjednie⁴⁷⁷ ezeknek a kvázi jogszabályoknak a vizsgálatára. Ugyanis az Alaptörvény R) cikk (2) bekez-

⁴⁷⁵ Amely az Alaptörvény T) cikk (1) bekezdéséből ered.

⁴⁷⁶ Vö. 25/1992. (IV. 30.) AB. határozat; 36/2015. (XII. 16.) AB határozat [119].

⁴⁷⁷ Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 37. § (2) bekezdése alapján – utólagos normakontroll-eljárásban felülvizsgálhatónak kell lennie.

dése szerint „a jogszabályok mindenkire kötelezőek”, és ha az adott 2000-es kormányhatározat jogszabályi jelleggel bír, nem lehet „csak” a kormány által érintetteknek megküldeni. Hozzá kell tenni, hogy amennyiben egy jogi rendelkezést nem tesznek közzé, az két okból történhet. Elsődlegesen azért, mert annak a jogi rendelkezésnek a tartalma az ország érdekeinek védelme érdekében nem megismerhető – azaz az Mavtv. szerinti minősített adat, amely a 3000-es kormányhatározatokban kerülnek megalkotásra –, és amennyiben mégis minősített adatot tartalmazna egy 2000-es kormányhatározat, akkor kiüresítené a 3000-es kormányhatározati formának a lényegét *argumentum ad absurdum*. Másodlagosan pedig azért, mert az ilyen állampolgárok összességét (főszabály szerint) nem érintő (intern) rendelkezések nem terhelik túl a jogrendszernek a megismerhetőségét, ugyanis a jogbiztonság halála az úgynevezett joglavina. Azaz ha az összes kormányhatározatot közzétennék, akkor a jogkereső állampolgárnak olyan (a jelenleginél is nagyobb) tömegből kéne kiválasztania az őt érintő szabályokat, amely az adott egyén működésével, jogával és kötelezettségével még közvetett kapcsolatban sem áll – ezzel korlátozva a jogszabályok (egyénekre szóló, mindennapi) megismerhetőségét.⁴⁷⁸

Ugyanakkor azt megállapíthatjuk, hogy amennyiben vannak 2000-es vagy 4000-es kormányhatározatok, amelyek forrást, többletforrást vagy átcsoportosítást biztosítanak (*Sein*), akkor azok a kormányhatározatok a 1352/2022. (VII. 21.) Korm. határozatban foglaltakkal és az Alaptörvény 39. cikkében foglaltakkal is ellentétesek.⁴⁷⁹ Amennyiben ez az ellentétesség megállapítható – akkor azt materiálisan érvénytelennek (*Sollen*) kell tekintenünk,⁴⁸⁰ aminek a megállapítására (ezáltal a kormányhatározatok vizsgálatára) és a megsemmisítésére az Alkotmánybíróságnak jogosultnak kell lennie.⁴⁸¹

⁴⁷⁸ Vö. Szamel Lajos: *A jogforrások*, Budapest, Közgazdasági és Jogi, 1958, 72.

⁴⁷⁹ Még az olyan érintetteknek megküldött kormányhatározatok is ellentétesek az Alaptörvénnyel, amelyek felhívják a pénzügyminisztert arra, hogy adott költségvetési évben biztosítson forrást vagy többletforrást az adott 2000-es kormányhatározatban megadott feladatnak az elvégzésére, mert a nyilvános 1000-es kormányhatározat mellékletében biztosított forrás nem vezethető vissza kihirdetett vagy közzétett jogforrásra, mert a 2000-esek között van az oka. Ez pedig azt jelenti, hogy amennyiben egy 2000-es kormányhatározatban kerül pénzügyi kötelezettségvállalásra egy felhívás, az alaptörvény-ellenes. A pénzügyi kötelezettségvállalással kapcsolatban ugyanis az az általános követelmény támasztható, hogy annak mindig visszavezethetőnek kell lennie egy nyilvános (kihirdetett vagy közzétett) „kvázi jogforrásra”.

⁴⁸⁰ Az Alkotmánybíróság a 31/1995. (V. 25.) AB határozatban azt is kimondta, hogy „érvénytelenek az olyan állami aktusok [...], amelyek ugyan túlléptek a kibocsátó szerv jogalkotási hatáskörén, [...] de a kibocsátó szándéka szerint normakénti követésre tartottak igényt, illetve a gyakorlatban úgy is hatályosultak”.

⁴⁸¹ A 37/2001. (X. 11.) AB határozatában mondta ki az Alkotmánybíróság, hogy amennyiben végrehajtás jellegű egy kormányhatározat, azt vizsgálni jogosult. „Amennyiben a vizsgálat alá vont aktus – formájától függetlenül – olyan jogi iránymutatásokat tartalmaz, amelyek bizonyos

De lege ferenda javaslata a fejezetnek, hogy az összes (és nem csak az eredeti) 2000-es és 4000-es kormányhatározatnak a példányára – közzétételük hiánya miatt – szükséges kötelező érvényességi kéllékként fel kellene vezetni annak – egyedi vagy normatív tartalmától függetlenül – a kiadási helyét és idejét is. Figyelemmel arra, hogy a normatív és az egyedi kormányhatározatok megkülönböztetése kizárólag tartalmi különbségtétel alapján történhet, mert a sorszámozásukat tekintve nem teszünk különbséget közöttük, így javaslom, hogy már azok megalkotásakor is kerüljön szétválasztásra az egyedi kormányhatározatoknak a számozása a normatívaktól. Továbbá az érintetteknek megküldött (minimum a 2000-es) kormányhatározatoknak a számozását szükségesnek tartom megváltoztatni. Javaslom, hogy 5000-től kezdődjenek, vagy az évszám legyen előbb és utána a számozás (például 2021/2000-es kormányhatározat), ugyanis a felgyorsult „jogalkotási” időszakokban a nyilvános (1000-es) kormányhatározatok száma meghaladhatja – és mint láthattuk, meg is haladja – a 999-et, így a számozást tekintve nyilvános 2000-es kormányhatározat kerülhet közzétételre, ezzel összemossa az érintetteknek megküldött (2000-es) kormányhatározati formát a nyilvános (1000-es) kormányhatározati formával. Figyelemmel arra, hogy a minősített adatot tartalmazó (3000-es) kormányhatározatok száma is elméleti szinten meghaladhatja a 999-et, az érintetteknek megküldött (2000-es) kormányhatározati javaslatot ezen kormányhatározati forma esetében fenntartom.

Továbbá pedig, alternatív javaslat, hogy amennyiben nem tekintjük „kvázi jogszabályoknak” a kormányhatározatokat – ennek okán nem alkalmazzuk rá a Jsr.-t és a Jat.-ot –, akkor kerüljön megalkotásra egy a kormányhatározat-szerkesztésről szóló kormányhatározat, akárcsak a jogszabályszerkesztésről szóló IRM rendelet.

Végül az az általános és bevett gyakorlat alakult ki, hogy a különböző operatív programok éves fejlesztési keretének az elfogadásakor [amelyek normatívak *a 2021–2027 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről* szóló 256/2021. (V. 18.) Korm. rendelet 82. § (2) bekezdés, 68. § (4) bekezdése alapján], hogy ott az éves fejlesztési keret elfogadásakor hivatkozás történik az ún. felhatalmazó rendelkezésre [lásd: *végrehajtás Operatív Program Plusz éves fejlesztési keretének megállapításáról* szóló 1362/2022. (VII. 21.) Korm. határozat 1. pont b) alpontja]. Figyelemmel arra, hogy ezen rendelkezések normatívak, de (a jelenlegi többségi tudományos álláspont szerint) nem jogszabályok, így a jogalkotásról szóló törvényt sem a

kérdésekben egységes joggyakorlat kialakítását célozzák, vagyis értelmezi a törvényt, továbbá ajánlást ad egyes rendelkezések végrehajtására, tartalmát tekintve az állami irányítás egyéb jogi eszközének minősíthető.” Lásd 23/2007 (IV. 19.) AB határozat, Bragyova András különvéleménye [1].

jogszabály szerkesztésről szóló IRM rendeletet sem szükséges alkalmazni rájuk, így a felhatalmazó rendelkezésekre történő hivatkozás sem „szükségszerű”, ugyanakkor a gyakorlat ezzel ellentétes, és szokásjogi alapon alkalmazásra kerül a kormányhatározatok megalkotására is

Így *de lege ferenda* javaslatom, hogy amikor a normatív kormányhatározat – jelen esetben az éves fejlesztési keretről szóló kormányhatározat – módosításra kerül – csak ahogy az eredeti is –, akkor hivatkozás történjen az ún. felhatalmazó rendelkezésre:

1. A Kormány 2021–2027 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 256/2021. (V. 18.) Korm. rendelet 4. § c) pontjában meghatározott jogkörében eljárva a következőkről *határoz*:

a) A Végrehajtás Operatív Program Plusz éves fejlesztési keretének megállapításáról szóló 1362/2022. (VII. 21.) Korm. határozat [a továbbiakban: 1362/2022. (VII. 21.) Korm. határozat] 1. melléklete az 1. *melléklet* szerint módosul.

b) Az 1362/2022. (VII. 21.) Korm. határozat 1. melléklet 1. pontjában foglalt táblázat.

ba) E:2 mezőjében a „2022.” szövegrész helyébe a „Meghirdetve 2022. novemberben szöveg,

bb) [...] szöveg
lép.

JOGEGYSÉGI HATÁROZAT



*The pound of flesh, which I demand of him.
Is dearly bought; 'tis mine and I will have it.
If you deny me, fie upon your law!
[...]
I crave the law,
The penalty and forfeit of my bond.*

William Shakespeare⁴⁸²

A JOGEGYSÉGI HATÁROZATOK FELADATA

A Kúriának a jogegységesítésre történő törekvése nemcsak lehetőség, hanem alkotmányos kötelezettsége is. Így a kötelező direktívák kibocsátása az Alaptörvény által kodifikált úgynevezett különleges és tudatos jogalkotásra történő felhatalmazásként értelmezendő. Ez ugyanakkor úgy is felfogható, hogy a törvényhozó hatalom kiszervezi a joggyakorlat egységesítésére vonatkozó normáknak a megalkotását. A kérdés, amely ebből indukálható, hogy a magyar jogforrási rendszerben ezek a kötelező direktívák valójában milyen helyet és hol foglalnak el.⁴⁸³ Azonosak-e a törvény alkotta joggal, vagy különböznek a törvény által alkalmazandó jogtól, de azzal azonos szinten helyezkednek el?

⁴⁸² Shakespeare *A velencei kalmár* című drámájában találunk a jogi tankönyveket megszegyenítő példázatot a jogbiztonság szükségességére és magának a jognak mint társadalmi normának a folyamatos változására. Shakespeare művéből továbbá kitűnik az is, hogy maga a jog azzal, hogy a társadalom által felruházott egyének megalkották és kihírdették a normát, és hogy minden követelménynek, ami a jogi norma érvényességéhez szükséges, eleget is tettek annak megalkotásakor, még nem lesz igazságos is. William Shakespeare: *The Merchant of Venice*. IV. felvonás 1. szín.

⁴⁸³ Varga Zs. András: A jogegységi határozatok és az Alkotmány rendje, *Magyar Jog*, 2004/6, 333–338. Varga Zs. már 2004-ben is amellett foglalt állást, hogy a jogegységi határozatok a magyar jogrendszerben normatív eszközként vannak jelen: „A jogegységi döntés indokolásáról – a döntés megtámadhatatlansága és az indokolás igazoló jellege miatt – ugyanaz elmondható, mint az Alkotmánybíróság határozata esetében.” Lásd még Kecskés László – Tilk Péter: A jogegységi határozatok alkotmánybírósági kontrolljának tervezett törvényi szabályozásáról, *Magyar*

Problémás kérdésként merül fel az egységes ítélkezési gyakorlat kialakításának eljárási menetével kapcsolatban, hogy annak a megalkotása alapvetően igazgatási feladatként⁴⁸⁴ hárul a legfelsőbb bírói fórumra,⁴⁸⁵ így az ilyen típusú jogegységesítés során alapvetően egy jogi értékelés történik, és nem egy meghatározott egyedi eljárásban történő – még a többi bírói fórum pressziójától is – független (érték)ítélet megalkotása.⁴⁸⁶ Másodlagosan az egyedi ítéletek megalkotása során általánosan a bíró a törvényhozó által megalkotott absztrakt jogszabályokat követi, amelyek alapvetően nem pusztán a pozitív jogi normákból állnak össze, hanem a különböző értelmezési módszerekből vagy a nem kodifikált generálklauzulákból álló logikai következtetésekből állapítja meg a konklúziót. Mindemellett a nem *common law* típusú jogrendszerekben ezzel szemben már rég megfogalmazták azt, hogy az egyedi ügyekben hozott határozatok és a „speciális” jogvitákban hozott ítéletek nem rendelkeznek törvényi erővel, ezáltal azok nem is terjeszthetők ki más eljárásokra vagy más személyekre sem.⁴⁸⁷

Jog, 2004/1, 11–20. Vö. Tilk Péter: A jogegységi határozatok alkotmánybírói felülvizsgálatának lehetőségéről, *Magyar Jog*, 2001/10, 588–599.

⁴⁸⁴ Ennek alapjául az Alaptörvény (T/2627. törvényjavaslat) indokolásában találhatunk utalást, ugyanis ott az olvasható, hogy az általános igazságszolgáltatási tevékenységen túlmutató, különleges bírói feladatokat kívánnak a Kúriára róni. Ebből pedig kikövetkeztethető, hogy eredetileg az Alaptörvényben nem a tipikus igazságszolgáltatási tevékenységbe betagozódó eszközként jelent meg először a jogegységesítés.

⁴⁸⁵ A 2019. évi CXXVII. törvény 65–74. §-ához írt indokolás alapján a szándék ezzel ellentétes, így pedig: „Az egységes és az Alaptörvénnyel összhangban álló joggyakorlatot elsősorban nem igazgatási eszközök, hanem a Kúria döntéseinek kötelező ereje biztosítja, mert így a jogorvoslat során gyorsan elérhető az eredmény. A korlátozott precedens-rendszer, amely eredetileg az angol-szász jogban jelent meg, de egyre jobban áthatja a kontinentális jogrendszereket is, a jogegység biztosításának alkotmányos, gyors és hatékony eszköze.” Mindezek alapján és az Alaptörvény hetedik módosítása óta tudjuk, hogy az Alaptörvény 28. cikke rendelkezik a jogszabályok indokolásának normatív erejéről. 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. A javaslat ezen források feltárását, értelmezési segédletként való használatát teszi kötelezővé a bíróságok részére a jogalkalmazási tevékenység során. T/332. számú javaslat indokolása. Vö. Varga Zs. András: Törvényjavaslatok indokolása – az Alaptörvény hetedik módosításának 8. cikkéről, *Pázmány Law Working Papers*, 2018/13.

⁴⁸⁶ Karl Larenz: *Enzyklopädie der Rechts- und Staatswissenschaft. Abteilung Rechtswissenschaft – Methodenlehre der Rechtswissenschaft*, Berlin–Heidelberg, Springer, 1991, 119. Die Rechtssprechung sei „dem Wesen nach Anwendung der gesetzlichen Wertungen, im Gegensatz zur selbständigen, Bewertung” (des Richters). Lásd az eredeti lábjegyzetet: „Westermann Harry, a.a.O., S. 21. Grundsätzlich ebenso Germann, Probleme und Methoden der Rechtsfindung, 1965; Reinhardt/König, Richter und Rechtsfindung, 1957, S. 17 ff.; Kronstein, Rechtsauslegung im wertgebundenen Recht, 1957.”

⁴⁸⁷ ABGB 12. §: „Die in einzelnen Fällen ergangenen Verfügungen und die von Richtersthühlen in besonderen Rechtsstreitigkeiten gefällten Urtheile haben nie die Kraft eines Gesetzes, sie können auf andere Fälle oder auf andere Personen nicht ausgedehnte werden.”

Az első kérdés az, hogy valójában minek is tekinthető a jogforrási hierarchiába be nem tagozódó jogegységesítésre irányuló határozatok összessége. A második, hogy a bírák által meghozott ítéletek tekinthetők-e individuális normáknak, és ha nem, akkor azok pusztán ítélkezési forrásokként foghatók-e föl, ha pedig igen, akkor az Alaptörvényben meghatározott jogegységesítési kötelezettség elég indok-e arra, hogy a legfelsőbb bírói fórum igazgatási eszközökkel meghozott határozatainak – mondhatni, *erga omnes* – normatív precedenshatást biztosítson.

A JOGEGYSÉGI HATÁROZAT ELŐZMÉNYE

Az egyes törvényeknek az egyfokú járási hivatali eljárások megteremtésével összefüggő módosításáról szóló 2019. évi CXXVII. törvény (a továbbiakban: Ejht.) jogegységi határozatokat érintő részei 2020. április 1-jével hatályba léptek hatályba. Az Ejht. – kötelező jellegű – (korlátozott) precedenshatást kiváltó rendelkezései nem megalapozatlanok vagy a *common law* jogrendszert recipiáló újítások. Magyarországon ugyanis már az – 1868. évi LIV. törvénycikket módosító, a polgári törvénykezési rendtartásról szóló – 1881. évi LIX. törvénycikk módosításának 4. §-ában is megtalálhatók a Kúriának (*magyar királyi Cúria*) „az igazságszolgáltatás egyöntetűségének megóvására” irányuló rendelkezései.⁴⁸⁸ Ezt követően az 1890. évi XXV. törvény bővítette a jogegység kimunkálására „igényt tartók körét”; a törvény a 13. §-ában,⁴⁸⁹ amelyben *expressis verbis* megfogalmazta, hogy „ha akár a kir. igazságügyminiszter, akár a kir. Curia elnöke arról győződniek meg, hogy az egyes kir. ítélő táblák ellentétes elvi jelentőségű megállapodásra jutottak, haladéok nélkül intézkednek, hogy a jogegység megóvása végett a felmerült kérdés a kir. Curia megfelelő teljes tanácsulése elé terjesztessék”.⁴⁹⁰ Voltaképpen az csupán azt jelenti, hogy a büntetőügyekben a Kúria teljes ülése hozott határozatot a jogegység megóvása érdekében (akkor, ha az ítélőtáblák ellentmondó ítéleteket hoztak), a Kúria által meghozott határozatot pedig az ítélőtáblák is kötelesek voltak követni.⁴⁹¹

⁴⁸⁸ 1881. évi LIX. törvénycikk a polgári törvénykezési rendtartásról szóló 1868. LIV. törvénycikk módosítása tárgyában 4. §. Vö. Zódi Zsolt: A korábbi esetekre történő hivatkozások mintázatai a magyar bíróságok ítéleteiben, *MTA Law Working Papers*, 2014/1, 20.

⁴⁸⁹ „Ezt a rendelkezést fejlesztette tovább a bünvádi perrendtartásról szóló 1896. évi XXXIII. törvénycikk módosítása és kiegészítése tárgyában megalkotott 1907. évi XVIII. törvénycikk 3. §-a.” 42/2005. (XI. 14.) AB határozat.

⁴⁹⁰ Lásd H. [s. n.]: A judikatura egysége, *Jogtudományi Közlöny*, 1893/48.

⁴⁹¹ 42/2005. (XI. 14.) AB határozat.

A Kúria által hozott jogegységi határozatokra vonatkozó szabályokat a polgári perrendtartásról szóló 1911. évi I. törvénycikket életbeléptető 1912. évi LIV. törvénycikk határozta meg. A törvénycikk 70. §-a⁴⁹² alapján az *igazságszolgáltatás egyöntetűségének megóvása végett a vitás elvi kérdést* döntötte el a jogegységi tanács. A 75. § szerint a jogegységi határozatot a bíróságok kötelesek voltak követni.⁴⁹³ [...] A második világháború előtti jogszabályok alapján is azt lehet megállapítani, hogy a jogegységi határozat a jogszabályok értelmezésénél felmerülő problémák megoldását, az egységes jogalkalmazás biztosítását szolgálta, nem új szabályok megalkotását.⁴⁹⁴

Tehát az 1912. évi LIV. törvénycikk a Kúriát feljogosította a teljes ülési határozatok megalkotására, s az úgynevezett döntvényalkotási jogot elvonta az ítélőtábláktól.⁴⁹⁵ Ettől a törvénycikktől kezdve lehet beszélni továbbá jogegységi tanácsokról és azon ügykörökről, amelyekben a teljes ülésnek kellett döntenie.⁴⁹⁶

Több mint nyolcvanöt év elteltével az Országgyűlés 1997. július első napján elfogadta az Alkotmány – 1989-et követő 17.⁴⁹⁷ – módosításáról szóló törvényjavaslatot, amelyet 1997. évi LIX.⁴⁹⁸ törvényként hirdettek ki a *Magyar Közlöny* 63. számában 1997. július 15-én. Az Alkotmánymódosítás 8-10. paragrafusai (amelyek csak 1997. október elsejét követően léptek hatályba) a bírói szervezetről szóló X. fejezetében található 45-47. paragrafusait módosította. A törvényjavaslatához csatolt indokolásban megtaláljuk, hogy a módosítás célja nem más,

⁴⁹² 1912. évi LIV. törvénycikk 70. §: „Az igazságszolgáltatás egyöntetűségének megóvása végett a vitás elvi kérdést a kir. Kúriának erre a célra alakított tanácsa (jogegységi tanács) dönti el [...]”

⁴⁹³ 1912. évi LIV. törvénycikk 75. §: „[...] A teljes ülési határozatát a bíróságok mindaddig követni kötelesek, a míg azt a kir. Kúria teljes ülése meg nem változtatja. A jogegységi és a teljes ülési határozat kötelező hatálya a hivatalos lapban közzétételének napjától számított tizenötödik nappal kezdődik.”

⁴⁹⁴ 1912. évi LIV. törvénycikk 75. §.

⁴⁹⁵ Lásd Juhász László: A jogegység biztosítása az ítélőtáblák működésének megkezdése után, *Magyar Jog*, 2003/10, 589–599.

⁴⁹⁶ Ez két esetben fordulhatott elő: első esetben, amikor a Kúria valamelyik tanácsa elvi kérdésben kívánt eltérni a Kúria korábbi határozatától vagy korábbi teljes ülésen hozott határozatától. Második esetben, amikor a Kúria elnöke vagy az igazságügyért felelős miniszter a Kúria jogegységi vagy teljes ülési határozatának megváltoztatását indokoltan tartotta. „A teljes ülés polgári jogi természetű vitás elvi kérdés esetében a polgári tanácsok tagjaiból, büntetőjogi természetű vitás elvi kérdés esetében a büntető tanácsok tagjaiból, ha pedig a felmerült vitás elvi kérdés nem csupán polgári jogi vagy nem csupán büntetőjogi természetű, a vegyes teljes ülés a kir. Kúria polgári és büntető összes tanácsainak tagjaiból alakul.” Lásd 1912. évi LIV. törvénycikk 71. §.

⁴⁹⁷ Lásd Körösi András: Alkotmányozás és Alaptörvény, in uő (szerk.): *A magyar politikai rendszer – negyedszázad után*, Budapest, Osiris – MTA TK, 2015, 88, 1. táblázat.

⁴⁹⁸ Érdekes egybeesés vagy jogalkotói figyelmesség, hogy először az 1881. évi LIX. törvényben, majd 1989-et követően az 1997. évi LIX. törvényben jelenik meg a jogegységesítésre való alkotmányos kötelezettség.

mint a legfelsőbb bírói fórum jogegységességét biztosító tevékenység előremozdítása, pontosabban az, hogy a jogegységi határozatokkal a jogegységi eljárás keretében a vitás elvi kérdésekben egyértelmű irányutatót adjon a Legfelsőbb Bíróság. Ez a módosítás azért volt lényeges, mert 1881-et követően ekkor került „alkotmányos” szintre a legfőbb bírói fórum ezen kiemelkedő feladata.⁴⁹⁹ A jogegységi határozatok alkalmazása (a fentebb kifejtettekre tekintettel) a magyar jogrendszerben nem ismeretlen jogintézmény, sőt inkább mondható a jogi normák történeti fejlődésére való visszautalásnak.

Common law

A *common law* jogrendszer egyedinek tekinthető tulajdonsága, hogy a bírák nem pusztán a „törvények szájai” (a bíróság maga alkotja a jogot), azaz nemcsak az a szerepük, hogy alkalmazzák a jogot, hanem hogy azt fejlesszék és alakítsák is. Így, amennyiben a Magyarországon jelen lévő pszeudo-precedensrendszert a jog elméleti oldaláról szeretnénk megközelíteni, ahhoz elsődlegesen azt szükséges megvitatnunk, hogy mit tekintünk az úgynevezett *élő jognak*.⁵⁰⁰ Rudolf Jhering 1872. március 11-én megtartott *Harc a jogért (Kampf ums Recht)* című bécsi előadásában kifejtette, hogy a társadalmi normarendszert a harc élteti, amely egy szüntelen munka, és nemcsak az állam, hanem az egész társadalom számára is.⁵⁰¹ Hasonlóan vélekedett a magyar jogbölcsező Moór Gyula és Peschka Vilmos is, mert szerintük a jogi normáknak – azért, hogy az elvi alkalmazhatóságukon túl gyakorlati alkalmazandóságuk is biztosítva legyen – folyamatosan

⁴⁹⁹ 19/2017 (VII. 18.) AB határozat [49]: „[...] A jogegységi határozat funkciója ebben az esetben, speciális bírói alkotta jogként, különösen az Alaptörvényben foglalt értelmezési szabály (28. cikk) alapján, olyan tartalomnak a meghatározása, stabilizálása, amely megfelel az Alaptörvénynek és annak az objektíve tételezhető – vagyis nem valamiféle vélelmezett jogalkotói vagy miniszter által kijelölt – célnak, amely révén a jog a józan ész, a közjót szolgáló, erkölcsös (és gazdaságos) módon érvényesülhet.”

⁵⁰⁰ Lásd Az élő jog doktrínája: 57/1991. (XI. 8.) AB határozat. [1.3.]: „Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint »élő jog« alatt a jogszabályt értelmezett és alkalmazott tartalmával együttesen kell érteni.”

⁵⁰¹ Rudolf von Jhering: *Küzdelem a jogtudományért* [1872], ford. Varga Csaba, in Varga Csaba (szerk.): *Jog és filozófia. Antológia a század első felének kontinentális jogi gondolkodása köréből*, Budapest, Osiris, 1998, 1–22. „A világ minden joga kiküzdöttet, minden jogszabványt, mely hatályban van, előbb azoktól, kik ellene szegültek, ki kellett küzdeni, és minden jog, legyen egyes, avagy egy nemzet joga, föntartására ezek folytonos éberlétét tételezi föl. A jog nem logikai, hanem hatályfoglaló.” Horváth János: *Az 1722/23 II. III. Törvénczikke által elfogadott Pragmatica Sanctio lényege és annak helyzete a magyar közjogban*, Budapest, Franklin, 1898, 24.

küzdeniük kell egymással.⁵⁰² Ebből kitűnik az is, hogy a társadalmunk és vele együtt a jogrendszerünk is folyamatosan változik. Mindazonáltal a jognak – és magának a társadalmi normarendszereknek is – szükséges, hogy legyen egy olyan alapja, amely konstans és megingathatatlan. Ezért elengedhetetlen meghatározni azokat a történelmi vagy a természetjog és az emberi jogok által ötvözött alapvető jogi fundamentumokon nyugvó jogintézményeket, amelyek időtállóak és hivatkozhatók.⁵⁰³

Mindezek alapján öt alapelvet kell meghatároznunk, így az alábbi kategóriákról beszélhetünk:

- a) *stare decisis et quia non movere*,
- b) *ratio decidendi*,
- c) *distinguishing*,
- d) *overruling*,
- e) *obiter dictum*.

Stare decisis et quia non movere

A *stare decisis et quia non movere*, vagyis „a megalapozott döntést ne bolygassuk meg” (a régi döntés vagy a döntés fenntartásának) elve azt jelenti, hogy amennyiben a bíróság egy meghatározott esetkörben már állást foglalt, azaz jogerős ítéletet hozott, akkor a többi bírói fórumnak, amelyek a *common law*

⁵⁰² „Az élő jog [...] nem pusztán normarendszer, a római jog normarendszere szinte teljesen ránk maradt, de a római jog ma mégsem élő jog többé, mert ma már hiányzik mellőle az emberi cselekvéseknek az nagy rendszere, amely egykor e normáknak való életben való érvényesülését jelentette. De a jog nem is csupán az emberi cselekvések tömegét jelenti, nem pusztán faktum, mert hiszen azokat az emberi cselekvéseket, amelyekben a jog megvalósul, nem is lehetne kiválasztani az emberi cselekvések óriási tömkelegéből a jogi normarendszerre való hivatkozás nélkül. Leszögezhetjük tehát, hogy az élő jog fogalmához két alkotóelem szükséges: a szabályok normarendszere és az emberi cselekvéseknek ehhez fűződő rendje.” Moór: *A logikum a jogban*; Peschka: *Jogforrás és jogalkotás*.

⁵⁰³ Lásd Kecskés Soma: A jogállamiság koronaékszere a közigazgatási bíráskodás. Varga Zs. András a Mandinernek, *Mandiner*, 2019. április 23. <https://mandiner.hu/belfold/2019/04/kozigazgatasi-birosagok-varga-zs-andras-a-mandinernek> (Letöltés: 2025. március 10.) „Annak, hogy vizsgáljuk a hagyományos magyar államszervezetet, az a magyarázata, hogy a magyar jog abból nőtt ki, és azt látjuk, hogy a hagyományos szervezetek olyan alapot jelentenek, amelyre támaszkodva a viharoknak ellen lehet állni. Ugyanúgy, mint egy hajó. Mit csinálnak egy viharban a tengerészek? Kikötik magukat az árbóchoz. Ha van árbóc, akkor van mihez kikötni magunkat. Ha nincs, akkor addig, amíg szélcsend van, vagy jó szelek vannak, békésen haladgatunk, és minden vidám. Akkor pedig, amikor vihar van, nézünk, hogy jaj Istenem, mi legyen! Márpedig a történelem is olyan, egy ország élete is olyan, és a jogélet is olyan, hogy vannak viharok. Szemben a jelenlegi mainstream iskolával be kell látni, hogy tökéletes jogrendszer nincs, tökéletes jogszabály sincs, és tökéletes jogalkalmazás sincs.”

jogrendszer által mind kötelezve vannak a jog egységesítésére, pontosabban az ítéletek kiszámíthatóságának elősegítésére, az ügyben követnie kell a már megítélt döntést, azaz az ügyben eljáró bíró kötve van a már meghozott határozatokhoz. Az elméleteken belül megfogalmazták még a *super stare decisis* elvét is, miszerint a bíróságoknak a korábbi határozatokat anélkül kell követniük, hogy megvizsgálják azoknak az adott szituációra való helyességét.⁵⁰⁴ Mindazonáltal a precedensjog alkalmazása során azt is figyelembe kell venni, hogy az „ítélet” még nem társadalmi jog.⁵⁰⁵ Ez pusztán azt kifejezi, hogy jog csak az lehet, ami maga is jogként működik. A jog érvényesüléséhez ezért elengedhetetlen az, hogy ezek az – elsődlegesen – írott „normák” a társadalom egésze számára közérthetőek és fellelhetők legyenek.⁵⁰⁶ A *stare decisis* elve tehát egy a legfőbb bírói fórumok határozatainak kötelező erejét biztosító eszköz⁵⁰⁷ – mint a magyar jogrendszerben a jogegységesítés.

Ratio decidendi

Ratio decidendi, vagyis „a döntés magja” (jelentős tények,⁵⁰⁸ döntés indoka⁵⁰⁹) az, mondhatni, a bírói döntés immanens absztrakt norma alkotórésze, amely a bíró által meghozott határozat indokolásában és jogelvében gyökerezik. A *ratio decidendi* pedig nem vezethető vissza másra, mint magára a joguralom (*rule of law*) intézményére, ugyanis ez biztosítja azt, hogy a „rosszul” megalkotott határozatok ne rendelkezzenek precedenserővel. A bíró által meghozott határozatban a *ratio decidendi* az a rész, amely a jövőben a jogalkalmazó bírót „kötelezi”.⁵¹⁰ Tehát ez nem más, mint egy bíró alkotta esetjogi szabály, amely köti az összes

⁵⁰⁴ Az elmélettel szemben álló kritikusok szerint a régi döntések *strict* betartása pedig súlyos igazságtalansághoz vezethet. Lásd *Plessy v. Ferguson*, 163 U.S. 537, 16 S.Ct. 1138 (1896) és *Brown v. Board of Education*, 347 U.S. 483, 74 S.Ct. 686 (1954).

⁵⁰⁵ William Blackstone: *Commentaries on the Laws of England*, Vol 1, Oxford, Clarendon Press, 1765 [facsimile version Legal Classics Library, 1983]. „For it is an established rule to abide by former precedents, where the same points come again in litigation [...] The doctrine of the law then is this: that precedents and rules must be followed, unless flatly absurd or unjust. What is not reason is not law.”

⁵⁰⁶ Vö. Kintzly Péter: Precedensjog-e a magyar jog?, *Magyar Jog*, 2014/6, 380–383. „Az érveket a jogban járatlan személyek számára is világosan kell megfogalmazni, és minden esetben egyértelművé kell tenni, hogy egyedi ügyben hozott döntésről van szó, amely nem teremt jogot.”

⁵⁰⁷ Zódi Zsolt: Precedenskövetés és jogszabály-értelmezés, *Állam- és Jogtudomány*, 2014/3, 65.

⁵⁰⁸ Hart: *A jog fogalma*, 158.

⁵⁰⁹ Lásd Osztovits András: Törvénymódosítás a bírósági joggyakorlat egységesítése érdekében – jó irányba tett rossz lépés?, *Magyar Jog*, 2020/2, 72–81.

⁵¹⁰ Pokol Béla: A bírói precedensjog, *Magyar Jog*, 2000/4, 201–209.

jogalkalmazót,⁵¹¹ ugyanis *a ratio decidendi maga a bíróilag alkotott tételes jog*.⁵¹² Csakhogy ez a tételes jogszerű, hivatkozható „mag” is az ügy függvényében változó.⁵¹³

Distinguishing

Distinguishing: az angolszás jogrendszerben a megkülönböztetés művészete (*art of distinguishing*) egy olyan eszköz a bíró kezében, amellyel ki tudja vonni az adott esetkörből a *ratio decidendi* büvköréből,⁵¹⁴ ami nem jelent mást, mint hogy amikor a bíró jelentős ténybeli, eljárási vagy jogalapi különbséget észlel, akkor az ügy precedenshatását minimalizálja, ezzel megszüntetve a *stare decisis* hatását az adott ügyben. Ugyanis csak az azonos esetek körében hozott precedenshatású ítélet *ratio decidendi*-je rendelkezik elvi alkalmazandósággal, ennek okán, amennyiben a bíró az eltérést megállapítja a meghatározott precedenssel összefüggésben, az nem lesz az ügyben alkalmazható.

Így a megkülönböztetés módszerével van lehetőség arra, hogy a letűnt korok jogalkalmazóinak az akaratától eltérjenek a bírák, és az adott társadalmi viszonyoknak megfelelően alkalmazzák vagy félretegyék a régi döntés indokolását.⁵¹⁵

⁵¹¹ Itt érdemes kitérni az originalista jogértelmezés által felvetett kritikákra, amelyek egybeesnek a precedensrendszer kritikájával is. Tóth J. Zoltán a textualizmussal kapcsolatban felhozott kritikákkal összefüggésben azt írja: „a megváltozott társadalmi viszonyok közepette is, és nem módosíthatjuk értelemszerűen a törvény értelmét, akkor a »múlt halott keze« (»dead hand of the past«) irányít bennünket, és rég halott emberek akaratának engedelmességekünk egy olyan átalakult világban, amely nem is hasonlít az ő világukhoz.” Tóth J.: *Állam- és jogelmélet*, 279. Eredeti lábjegyzet: „Redish, Martin H.: Interpretivism and the Judicial Role in a Constitutional Democracy: Seeking an Alternative to Originalism, 530. oldal. In: Harvard Journal of Law and Public Policy, Vol. 19., Number 2, Winter 1996. Lásd: Daniel D. Plosby: Panel I, *Originalism and the dead hand* in Harvard Journal of Law & Public Policy 19 Harv. J. L. & Pub. 243–275. oldal.”

⁵¹² Horváth: *Angol jogelmélet*, 325.

⁵¹³ Lásd Zódi: *Precedenskövetés és jogszabály-értelmezés*, 66. „Egy jogeset ratio decidendi-je tehát utólag derül ki, rendszerint egy érvelési folyamat közben. Sőt több változatban, az absztrakció több szintjén, sőt több ratio decidendi is kinyerhető egyazon precedensből.” Uo., 84: „Nemcsak a precedensjogban kell kibontani a mögöttes elvet: a törvényi jog esetén az értelmezési módszerekre, esetleg a jogág alapelveire történő hivatkozás, sőt magára a »fennálló töretlen bírói gyakorlatra« történő hivatkozás is legtöbbször ugyanolyan absztrakciós ugrást hajt végre, mint a precedens ratio decidendi-jének kiemelése, majd a mögöttes alapelv megfogalmazása.”

⁵¹⁴ Visegrády Antal: A bírói jogfejlesztés mechanizmusa, *Jogtudományi Közlöny*, 1985/1, 31.

⁵¹⁵ Vö. Gyula Eörsi: *Comparative Civil (Private) Law*, Part III, Budapest, Akadémiai, 1979, 517.

Overruling

Overruling: amikor a bíró felülbírál egy korábbi (precedenshatású) döntést, akkor nemcsak az egyet nem értését fejezi ki az ügygel összefüggésben, hanem egy jogilag képviselhető, az eredeti döntéstől eltérő egyéni álláspontot is kialakít, amely normatív erővel rendelkezhet – azaz esetjogot alakít ki.⁵¹⁶ Ugyanakkor, amikor az igazságszolgáltatás eltávolodik a precedensrendszer alapját képező performatív kijelentésektől, és elmozdul az értelmezés fikciójának irányába, akkor áttévedünk a jogalkotás területére – a fikció ugyanis a jogi terminológia eszköze, és nem egy jogi konstrukció.⁵¹⁷ Így az eredeti igazságszolgáltatási kötelezettségen túl (eset)jogalkotást is végeznek a bírók, amikor felülbírálnak egy precedenst. A bírácak azonban *nem* „kötelessége” felülbírálni a döntéseket.⁵¹⁸ Az esetjogban a régi döntés fenntartása *vélelmezett*. Annak a megdönthetősége nem a főszabály (*stare decisis et qujeta non movere*), ugyanis a jogbiztonság alapvető garanciája, hogy a jogalkalmazás egységes és kiszámítható. Ugyanakkor a felülbírálat jogintézménye egy biztosítékként is funkcionál az esetjogon alapuló *common law* jogrendszerben.⁵¹⁹ A felülbírálattal lehetősége van a bírónak az inadekvát, a társadalmi berendezkedésnek nem megfelelő, erkölcsileg kétséges ítéleteket megváltoztatni, ezzel garantálva a jogbiztonságot.⁵²⁰

Tehát a már „megítelt” esetben való ügy „felülszabályozása” kizárólag abban a meghatározott esetben lehetséges, ha az ítélet – tekintetbe véve az ügy individualitását – abszurd vagy igazságtalan döntéshez vezetne. Abban az esetben, ha mégis igazságtalan, abszurd vagy a közrenddel ellentétes⁵²¹ döntést eredményez-ne a döntés követése, akkor nem szabad figyelembe venni a *stare decisis*.

⁵¹⁶ Lásd Szabó Miklós: Mi a „precedens”? Előadások a precedensek szerepéről a magyar joggyakorlatban, *JEMA*, 2012/2, 74–75.

⁵¹⁷ Lásd Moór Gyula: *A jogi személyek mivoltának kérdése*, Budapest, MTA, 1911, 166.

⁵¹⁸ „The judges are , not delegated to pronounce a new law, but to maintain and expound the old one.” Blackstone: *Commentaries on the Laws of England*.

⁵¹⁹ Pntip Hompluem Dunn: How Judges Overrule. Speech Act Theory and the Doctrine of Stare Decisis, *The Yale Law Journal*, 2003/2, 493–531. „Judges must be given the ability to overrule; otherwise, we would be stuck with a decision even if it was wrongly decided and times and thinking had changed.”

⁵²⁰ Vö. Pokol Béla: A hermeneutikai „puffer”, avagy a jogi közeg természete, *Világosság*, 32. évf., 1991/2, 142.

⁵²¹ Maxim-Nordenfelt Co. v. Nordenfelt.

Obiter dictum

*Obiter dictum*⁵²² (vagy többes számban *obiter dicta*, röviden *dicta* vagy csak *obiter*) az, amely az ítélet meghozatalakor „mellékesen”, az ügy érdemi „racionális” döntését képező megállapítások mellett szerepel, de nem képezi azok fundamentális alkotórészét.⁵²³ Ergo szigorúan véve az *obiter dictum* a bíró által tett megjegyzésnek, az ítélethez nem tartozó véleménynek, alkalmi megállapításnak számít, ami nem lehet precedens – annak „alkalmisága” révén.⁵²⁴ Ezek az alkalmi megállapítások azok, amelyeket a bírói döntés esetjogi alkalmazásakor interpretálni szükséges, hogy értelmezhetőek legyenek, ugyanis gyakran ellentmondások, és nem könnyen verifikálhatók. Az *obiter dictum* pedig csak akkor nyerhet elvi alkalmazhatóságot, ha rendelkezik úgynevezett meggyőző erővel, és azt egy „tekintéllyel” rendelkező bíró mondja ki.⁵²⁵ Tehát látható, hogy a bíró által kimondott szó kötőereje korlátozott, és még az állam által felruházott „jogot kimondó száj” sem képes egy varázsütésre a már kimondott *obiter dictum* típusú véleményt *ratio decidendivé* változtatni.

A BÍRÓI HATÁROZATOK PRECEDENSJELLEGE

Mint a fentebb kifejtett fogalmakból kitűnik, úgynevezett precedensereje nem a komplett ítéletnek, hanem az ítélet „magját” alkotó jogelvnek – azaz a *ratio decidendinek* – van. A precedensrendszer egységességéből az adódik, hogy az eset *ratio decidendijét* nemcsak egy ügyben alkalmazzák, hanem minden az adott bíróság előtt később felmerülő esetkörben is. Azonban hogy az eljáró bíró vagy bírói tanács mit tekint az ügyben a precedens alapját képző jogesetnek, azt nem lehet sem törvényileg, sem alaptörvényi szinten korlátozni. Amennyiben ezt megtennénk, akkor a bírótól a mérlegelés jogát vennénk el, ami alapvetően

⁵²² Dave Armstrong: *The Quotable Newman: A Definitive Guide to His Central Thoughts and Ideas Obiter*. Sophia Institute Press, 2012, 371. „dicta being meant phrases clauses, or sentences in Scripture about matters of mere fact, which, as not relating to faith and morals may without violence be referred to the human element in its composition.” Vö. 2 Timóteus 4,13: „Paenulam, quam Troade reliqui apud Carpum, quum veniens, affer tecum et libros et membranas.”

⁵²³ Osztovits András megfogalmazásában: „Mindaz, ami a vizsgált jog szempontjából nem lényegi része az előző ítéletnek”. Osztovits: *Törvénymódosítás a bírósági joggyakorlat egységesítése érdekében*, 76.

⁵²⁴ Bryan A. Garner: *Black's Law Dictionary*, New York, West, 2010, 1177. Lásd William M. Lile: *Brief Making and the Use of Law Books*, West Publishing, 1914, 304.

⁵²⁵ Vö. René Dávid: A jelenkor nagy jogrendszerei, in Popovics Béla (szerk.): *Összehasonlító jog*, Budapest, Közgazdasági és Jogi, 1977, 308.

változtatná meg a jogszolgáltatás működését. Ha pedig a bírának a „precedensolvasási” jogát korlátozzuk, fennállhat a veszély, hogy a bírói ítéletnek a logikáját is meg kell változtatni.⁵²⁶ A bírói meggyőződés kialakulását a magyar jogrendszerben eddig nem lehetett korlátozotttnak tekinteti, minden törvényi szabályozás és kritika ellenére sem.⁵²⁷ A bíróság a rendelkezésre álló bizonyítékokat egyenként és összességükben szabadon értékelheti, ami pedig a tényállást és az így kialakult meggyőződést alakíthatja szabadon határozattá. Richard Posner szerint *a bíró nem pusztán a jog anyagának (jogszabályoknak, precedenseknek) az értelmezője, nem a jog megtalálója, hanem annak alkotója.*⁵²⁸ Látható, hogy ezek a *jogelvek* és precedenst teremtő *ratio decidendi* valójában megtalálhatók a – precedenserővel bíró – határozatban, csak fel kell azokat „fedezni”, majd alkalmazni.⁵²⁹ A *ratio decidendi* és az *obiter dictum* megállapítása pedig ugyanúgy függ az esettől és a bíró individuumától, tehát a bírónak nemcsak alkalmaznia kell a precedenst, hanem azt mindig szükséges értelmeznie is.⁵³⁰

A jogegységi határozattal kapcsolatban felvetett első kérdésre, azaz hogy valójában minek is tekinthető a jogforrási hierarchiába be nem tagozódó – főként a jogegységesítésre irányuló – határozatok összessége, a válasz az, hogy ezek *de facto* jogforrások, amelyek normatív erővel rendelkeznek. A *de facto* jogforrások pedig nem mások, mint „a bírói és más jogalkalmazói döntéshozatalt befolyásoló olyan külső formális jogforrások, amelyeket sem az Alaptörvény, sem a Jat. nem ismer ugyan el (nem nevesít) jogforrásként, ám amelyek esetében ténylegesen a jogalkalmazó szervek a bennük foglalt előírásokra jogként tekintenek, és azokat jogként alkalmaznak, illetve amelyeket a jog tudományának képviselői is közel konszenzusos módon a tárgyi jog immanens részének tekintenek. A *de facto* jogforrások közül a magyar jogrendszerben az alkotmánybírósági határozatok, valamint a bírói absztrakt normák a meghatározóak.”⁵³¹ 2020 áprilisától a Kúria előtt benyújtható „felülvizsgálatok” mellett⁵³² megjelent a jogegységi panasz eljárás megindításának a (*sui generis*) jogintézménye is. A jogegységi panasz eljárást pedig a Kúriától eltérő, 2020.

⁵²⁶ Lásd Raimo Siltala: *A Theory of Precedent – From Analytical Positivism to a Post-Analytical Philosophy of Law*, s. l., Hart Publishing, 2001, 121–122.

⁵²⁷ 2016. évi CXXX. törvény 279. § (1) bekezdés; 2017. évi XC. törvény 167. § (4) bekezdés.

⁵²⁸ Tóth J. Zoltán: *Állam- és jogelméleti előadások*, Budapest, Patrocinium, 2018, 277.

⁵²⁹ Zódi: *Precedenskövetés és jogszabály-értelmezés*, 63.

⁵³⁰ „A precedent is a judicial decision which contains in itself a principle. The underlying principle which thus forms its authoritative element is often termed the ratio decidendi. The concrete decision is binding between the parties to it, but it is the abstract ratio decidendi which alone has the force of law as regards the world at large.” John Salmond – Glanville L. Williams (eds.): *Jurisprudence*, London, Sweet & Maxwell, 1947, 191.

⁵³¹ Lásd Tóth J.: *Jogalkotástan*, 119.

⁵³² Lásd a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény XIX. fejezete.

július 1-jén és azt követően meghozott jogerős ítélet vagy az ügy érdemében hozott jogerős végzés ellen van helye benyújtani.⁵³³ Ezáltal a Kúria az Alaptörvényben⁵³⁴ rögzített kötelezettségének fokozottan eleget tud tenni. Mivel az eltérést 2020. július elsejétől csak a jogegységi panasz eljárás keretében – vagy alsóbb fokon az ítéletben kifejezett indokolással – lehet alkalmazni, így ennek értelmében már korlátozott precedensrendszerről tudunk beszélni, amely modell a *common law* jogrendszer mintájára a *stare decisis* elvrendszerét követi Magyarországon.

JOGEGYSÉGI HATÁROZAT ÉS A JOGEGYSÉGI HATÁROZAT HATÁLYÚ JOGEGYSÉGI PANASZ HATÁROZATOK

Az absztrakt normák közül a fejezet szempontjából két fontos határozati formáról szükséges beszélni: az egyik a *jogegységi határozat*, amelyet a jogegységi eljárás keretében a Kúria jogosult megalkotni.⁵³⁵ A kötelező jogegységesítési gyakorlat követésével az alsóbb fokú bíróságok – és maga a Kúria is – az Ejht. által megteremtett szabályok értelmében, egyedi ügyekben csak abban az esetben térhetnek el a Kúria által hozott jogegységi határozattól, ha azt meg is indokolják. Az érdemi indokolási kötelezettség miatt a bíróságok rákényszerülnek, hogy a korábban már megítélt ügyeket és a kialakított követendő jogelveket átnézzék, és amennyiben el kívánnak térni a „régí döntéstől”, akkor azt megindokolják.⁵³⁶

A korábbi határozatok kötőerejéről való döntés során számos, sok esetben egymással versengő megfontolások között kell dönteni, és figyelembe kell venni azokat az eltérő jogi és tényleges (de facto) körülményeket, amelyek az egyes esetek kontextusával változnak. A korábbi döntésektől tehát indokolt esetben, racionális érveléssel – különleges igazolással, megfelelő mérlegeléssel – el lehet térni, és így a régebbi jogtételek megújíthatók: a nyílt felülbírálat esetén a bíróság kifejezésre juttatja, hogy a korábbi döntésében megfogalmazott szabályt a döntés meghozatalától nem alkalmazza; a hallgatóságos felülbírálat esetében pedig a korábbi szabályt direkt konfrontáció nélkül rontja le.⁵³⁷

⁵³³ Bszi. 197/B (5) bekezdés.

⁵³⁴ Alaptörvény 25. és 28. Cikk, Bszi. 25. §.

⁵³⁵ Bszi. 32. §.

⁵³⁶ 2020. április 1-je óta a jogkódexben (amelyet a kamara és az OBH ingyenesen biztosít a bíróknak és az ügyvédeknek, kamarai jogtanácsoknak, jogi előadóknek és ügyvédjelölteknek) megjelent egyes normahelyeknél a „precedenskereső” rész, ezzel könnyítve a gyakorló bírók helyzetét. Ugyanis az tekinthető csak precedensnek – és jognak egyaránt –, amelyet elérnek, és el tudnak olvasni a jogalkalmazók.

⁵³⁷ T/8016. számú törvényjavaslat 167. <https://www.parlament.hu/irom41/08016/08016.pdf> (Letöltés: 2020. május 21.)

A jogegységi határozat tehát a Kúria által kiadott olyan kötelező jellegű iránymutatás, amely közvetlenül a bírákat (és a tanácsokat) kötelezi a korábban megítélt döntések követésére, közvetve pedig mindenkit, aki érvényesíteni kívánja a jogos vagy jogosnak vélt érdekét a fórum előtt. Mindezek alapján megállapítható, hogy a jogegységi határozat normatív erővel rendelkezik.⁵³⁸ Tehát egy belső normatív rendelkezés és a megfelelő fórum előtti eljárásban *erga omnes* hatályúvá válhat.

A másik fontos határozati forma a *jogegységi határozat hatályú jogegységi panasz határozat*.⁵³⁹ A jogegységi panasz eljárás keretében hozott jogegységi hatályú határozat egy sajátos „jogorvoslatnak” ad teret, amely más bírói eljárásoktól elkülönülő (*sui generis*) intézményi forma, ugyanakkor a Bszi. a polgári perrendtartásról szóló törvény egyes (és nem az egész) szabályait rendeli alkalmazni ezen eljárásra.⁵⁴⁰ A sajátosságból adódóan a panaszosnak fokozottan kell ügyelni a panasz benyújtása során a formai kellékekre, ugyanis vannak olyan részek, amelyek explicit nem tűnnek ki a jogszabály kazuisztikából csak a gyakorlatból.

Ebből kifolyólag a panasz benyújtásakor a meghatalmazásnak kifejezetten a jogegységi panaszra kell vonatkoznia. Ha a meghatalmazás nem tartalmazza ezt a kifejezett utalást, az is visszautasítás okaként szolgálhat. Az általános meghatalmazás pedig csak akkor kerül befogadásra, ha az a bíróságnál bejegyzésre került, és a meghatalmazott nincs korlátozva az eljáró bíróság vagy az ügykör tekintetében. Ebből következik, hogy ha az általános meghatalmazás nem megfelelően vagy korlátozatlan van bejegyezve, a panasz visszautasítására kerülhet

⁵³⁸ Vö. Varga Zs.: *A jogegységi határozatok és az Alkotmány rendje*, 334. Lásd Kecskés–Tilk: *A jogegységi határozatok*, 11–20; Tilk: *A jogegységi határozatok*, 588–599.

⁵³⁹ A Bszi. 41/C. § (5) bekezdése alapján a Kúria Jogegységi Panasz Tanácsának a Bszi. 41/C. § (1) bekezdés a) és b) pontja alapján hozott határozata jogegységi határozat hatályú. A hatályos (2023. 10. 05.) jogszabályok alapján pedig két ilyen 20+1 tagú bírói tanács van felállítva.

⁵⁴⁰ A Bszi. 41/C. § (2) bekezdésének rendszertani értelmezése – *interpretatio systematica* – alapján megállapítható, hogy a jogalkotó a pontokban a Pp. egyes szerkezeti egységeit jelölte meg a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet (a továbbiakban: Jszer.) szerinti rugalmas hivatkozással. Mindezek alapján pontosan megállapítható, hogy a jogalkotó mely szakaszokat kívánta megjelölni: Bszi.: 41./C. (2) bekezdés a) pont a Pp. 31. Beadványok alcímet jelöli. Bszi.: 41./C. (2) bekezdés b) pont a Pp. 38. Idézés alcímen belül a 133. § [Az idézés tartalma, módja] -át jelöli. Bszi.: 41./C. (2) bekezdés c) pont a Pp.39. Kézbítés alcímet jelöli. Bszi.: 41./C. (2) bekezdés d) pont a Pp. 40. Kézbítés kifogás alcímet jelöli Bszi.: 41./C. (2) bekezdés e) pont a Pp. 44. Határidő alcímen belül a 146. § [A határidő számítása] -át jelöli. Bszi.: 41./C. (2) bekezdés f) pont a Pp.44. Határidő alcímen belül a 148. § [Ítélezési szünet] - át jelöli. Bszi.: 41./C. (2) bekezdés g) pont a Pp. 49. Az eljárás anyagának rögzítése alcímet jelöli. Bszi.: 41./C. (2) bekezdés h) pont a Pp.25. Költségkezdmények alcímet jelöli. Bszi.: 41./C. (2) bekezdés i) pont a Pp. 26. A meg nem fizetett illeték és az állam által előlegezett költség viselése alcímet jelöli. Bszi.: 41./C. (2) bekezdés j) pont a Pp. 37. Az Európai Unió Bírósága, az Alkotmánybíróság és a Kúria eljárásának kezdeményezése alcímet jelöli. Bszi.: 41./C. (2) bekezdés k) pont a Pp. 15. Változások a felek személyében alcím 47. § [Perbeli jogutódlás] -át jelöli.

sor.⁵⁴¹ A Bszi. ugyan explicit nem nyilatkozik arról, hogy a jogegységi panaszt elektronikus úton kell-e benyújtani, de mivel a jogi képviselő kötelező, és az E-ügyintézési tv. alapján a jogi képviselő elektronikus ügyintézésre kötelezett, így a gyakorlat kialakította ezen kérdéskört is – ezért ha a panasz papír alapon kerül benyújtásra, akkor visszautasításnak van helye.⁵⁴²

További gyakorlati megállapításnak tekinthető, hogy *nem minősül a Kúria által közzétett határozatának* az a döntés, amely „csak” Bírósági Határozatként (BH),⁵⁴³ Elvi Bírósági Határozatként (EBH) került közzétételre, de a Bszi 163. § (1) bekezdése alapján nem kellett volna azt közzétenni Bírósági Határozatok Gyűjteményében (a továbbiakban: BHGY).⁵⁴⁴ Ebből következik, hogy ahhoz, hogy egy Kúriai határozat – legyen annak a formája ténylegesen hivatkozható – csak akkor felel meg a Bszi. 41/C. § (6) bek. f) pontjának (azaz nem kerül automatikusan visszautasításra), ha a BHGY-ban közzétételre is került. Ebből következik, hogy nem minősül a „referenciahatározatnak”⁵⁴⁵ az Alkotmánybíróság határozata, a kollégiumok véleményei,⁵⁴⁶ az ítéletláblák vagy alsóbb fokú bíróságok határozatai sem.

⁵⁴¹ Jpe.I.60.026/2021/5. [5] és [6], valamint Jpe.I.60.017/2021/4. [4]

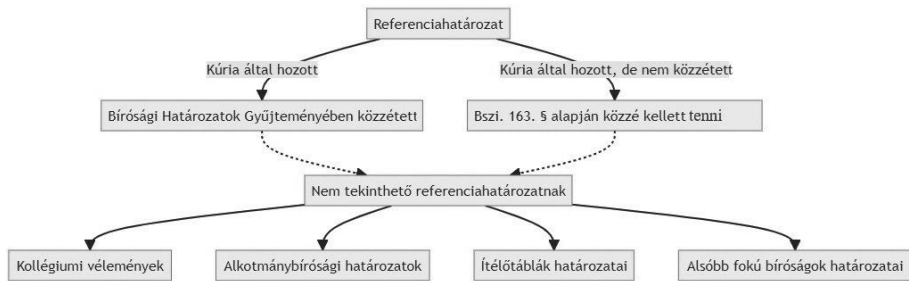
⁵⁴² A 446. lábjegyzetben megjelöltek tehát nem taxatívák mert a tanács több határozatban is már áttörte azt, lásd Jpe.II.60.010/2022/4., Jpe.I.60.033/2022/3.[5] és [6], amely szerint alkalmazni kell az eljárás során az elektronikus benyújtást is.

⁵⁴³ Lásd Jpe.60056/2022/3.[8]; Jpe.60048/2022/3. [7]-[8].

⁵⁴⁴ Itt kell megemlíteni, hogy a Kúria a formális visszautasítás intézményét az alkotmányos alapértékeknek megfelelően is gyakorolja, így a Jpe.I.60.018/2021/10. határozatban [19] található olyan eset is, amikor ugyan közzé kellett volna tenni a hatályos jogszabályok alapján az adott határozatot a BHGY-ban, de azt elmulasztották, így a mulasztásból a panaszosnak hátránya nem származott: „[...] a Pfv.I.20.145/2015. számú ügyben hozott és a BH 2016.6.139. számon megjelentetett eseti döntését a Kúria nem tette közzé a Bírósági Határozatok Gyűjteményében. Mivel a bíróság mulasztása nem értékelhető a fél hátrányára, a Jogegységi Panasz Tanács haladéktalanul intézkedett az említett határozat közzétételéről, és a sérelmes határozatok körében figyelembe vette a BH 2016.6.139. számon közzétett eseti döntést is. Ugyanakkor a Kúria – figyelemmel a jogrendszer által konstituált fontosságára – contra legem jellegű döntések árnyékába sem kíván lépni, így a Jpe.I.60.035/2021/6. határozatban [5] arra vonatkozólag utasította vissza a panaszost, mert [...] mivel tévesen állította azt, hogy az Mfv.X.10.337/2019/8. számú kúriai határozatot a BHGY-ban közzétették. E döntés a BH 2020.373. számon közzé lett ugyan téve, de nem a BHGY-ban. Az első- és másodfokú ítéletet hatályon kívül helyező olyan döntésről van ugyanis szó, amelyet az eljáró tanács 2020. szeptember 30-án hozott meg, a hatályon kívül helyező határozatok BHGY-ban való közzététele ugyanakkor csak a Bszi. 2021. január 1-től hatályos módosítása nyomán kötelező. A határozatot tehát a meghozatalakor hatályos szabályok szerint nem kellett közzétenni.”

⁵⁴⁵ A Kúria szóhasználatával élve: Jpe.60013/2023/3.; Jpe.60016/2023/4.; Jpe.60019/2023/4

⁵⁴⁶ Kúria Jpe.60002/2022/3 határozatának elvi tartalma: I. A Bszi. 41/C. § (6) bekezdés f) pontja értelmében a jogegységi panasz visszautasításának volt helye, mivel az eltérés alapjául hivatkozott 2/2021. (VII.12.) PK vélemény, valamint azok a felülvizsgálatot megtagadó döntések, amelyeket a meghozatalkor hatályos szabályok szerint a BHGY-ban nem kellett közzétenni, nem minősülnek a Kúria közzétett határozatának.



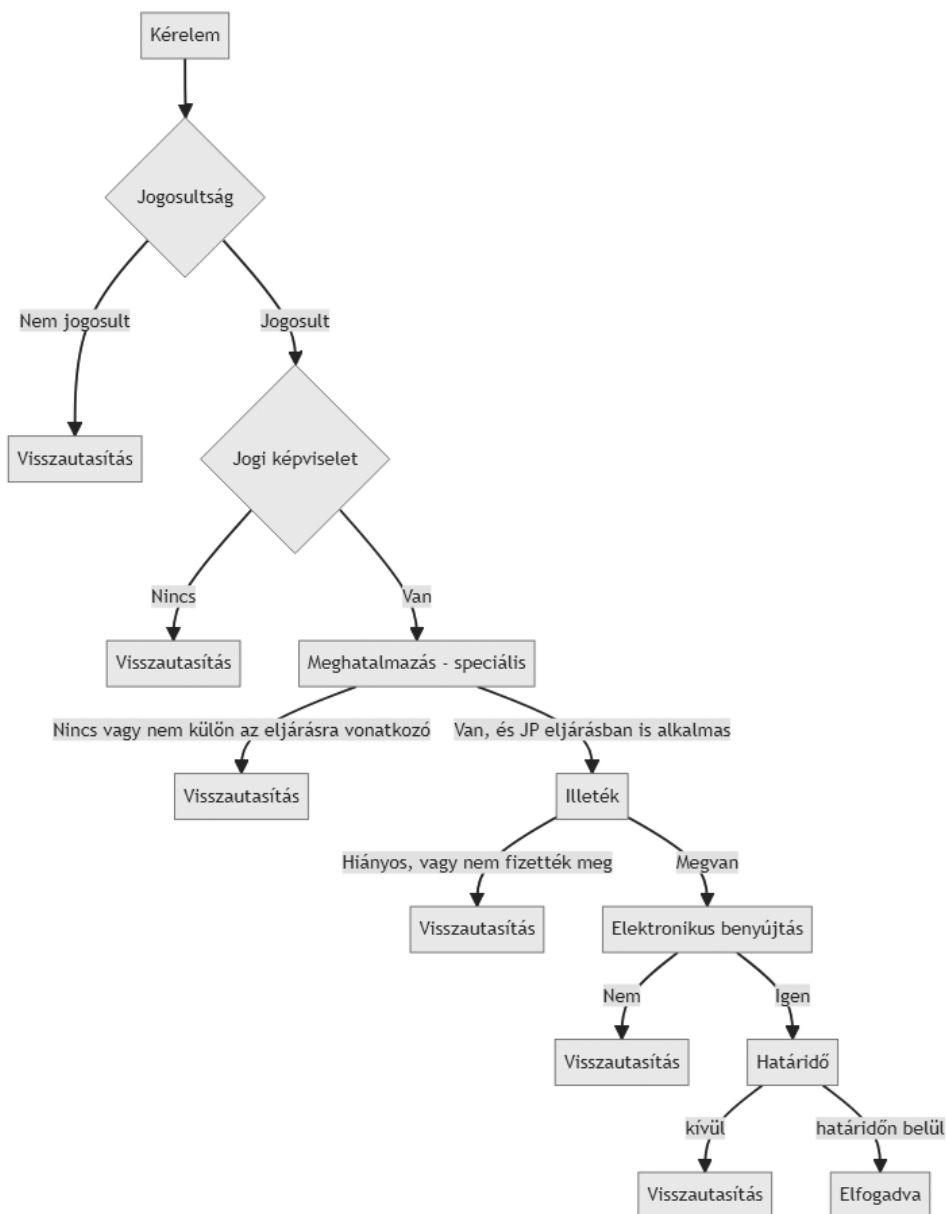
12. ábra. Referenciahatározatok kezelése.

Patyi András azt írja, hogy „[a] jogegységi panasz elsődleges célja a jogegység biztosítása (ez egyfajta objektív jogvédelmi, sőt alaptörvény-védelmi cél és szerep), még abban az esetben is, ha az eredménye lehet akár az adott esetben a szubjektív jogvédelem, az egyéni jogsérelem orvoslása is”.⁵⁴⁷ Mindezek alapján azt láthatjuk, hogy a jogegységi panasz eljárás egy jogorvoslati eszköz, ugyanakkor nem az alapeljárás folytatása, hanem egy egyedi eljárási eszköz, amelynek a célja a jogrendszer konzisztenciájának a fenntartása.⁵⁴⁸ Ezen eljárás keretében a Jogegységi Panasz Tanács vagy megállapítja a Kúria közzétett határozatától a jogkérdésben való eltérést, mivel azonban az eltérés indokolt volt, a panasszal támadott határozatot hatályában fenntartja; vagy megállapítja az eltéréssel okozott jogsértést, de a panasszal támadott határozatot hatályában fenn is tarthatja, ha a Bszi. vagy más törvény így rendelkezik.⁵⁴⁹

⁵⁴⁷ Ficsor Krisztina – Patyi András: A jogegységi panasz eljárás mint a jogegység biztosításának eszköze a Kúria gyakorlatában, *Kúriai Döntések (BH) – Fórum*, 2022/8, 1311–1320. Lásd az eredeti lábjegyzetet: Patyi András: A jogegységi panasz bevezetésének és továbbfejlesztésének néhány kérdése, in Pongrácz Alex (szerk.): *Ünnepi tanulmányok a 65 éves Cs. Kiss Lajos tiszteletére. Ut vocatio scientia*, Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2021, 303–322. A jogegységi panasz természetének és gyakorlati tapasztalatainak megvilágításával a következő tanulmány is foglalkozik: Patyi András: A jogegységi panasz eljárások gyakorlatának néhány alapkérdése, in Gellér Balázs – Koltay András (szerk.): *Jó kormányzás és büntetőjog. Ünnepi tanulmányok Kis Norbert egyetemi tanár 50. születésnapjára*, Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2022, 511–525.

⁵⁴⁸ Lásd Ficsor–Patyi: *A jogegységi panasz eljárás*, és az annak lábjegyzetében szereplő, Jpe.I.60.011/2021/3. [20] számú határozat.

⁵⁴⁹ Bszi. 41/C. § (1) bekezdés a) és b) pont.



13. ábra. A formális befogadhatóság vizsgálata (a Bszi. 41/C. § (6) bek. h) pont vizsgálatát nem tartalmazza).

JOGEGYSÉGI HATÁROZATOK JOGFORRÁS JELLEGE

Meg kell ugyanakkor említeni azt is, hogy a Kp. 34. § b) pontja lehetőséget biztosít a jogegységi határozatok alaptörvényellenességének vizsgálatára. Ezt azért kell megemlíteni, mert ezen rendelkezésben külön nevesítésre kerülnek a jogszabályok és a közjogi szervezetszabályozó eszközök is, de a jogalkotó a jogegységi határozatokat egyikbe sem sorolta be, így egy külön taxációként került nevesítésre.

A bírósági jogértelmezés egysége – amely a bírósági normavilág koherenciájának egyik legfőbb záloga – megköveteli, hogy létezzen egy olyan felsőbb normatív instancia, amelynek a döntései az egész bírói struktúra számára irányadók, azaz a bírói diskurzusból kizárt. Ezen szerepet – doctrinális és szervezeti értelemben – a Kúria Jogegységi Panasz Tanácsa által hozott jogegységi határozatok töltik be, melyek nem csupán *de facto*, hanem *de iure* is normatív erővel bírnak. A jogegységi határozatok ugyanis nem értelmezési ajánlások, nem precedensek, hanem – minden rendes bírósági fórumra kiterjedő – kötelező jogi normák, amelyek követésétől sem a Kúria tanácsai, sem az alsóbb fokú bíróságok nem térhetnek el.

A *verba clara* elvét a Bszi. is kodifikálja, így a 32. § (1) bekezdés a) pontja szerint pedig mindig előzetes döntéshozatali indítvánnyal indul meg a jogegységi eljárás amelynek keretében lehet csak a meghozott jogegységi határozat megváltoztatni vagy hatályon kívül helyezni. Ezt megerősíti a Bszi. 33. §-a is, amely a jogegységi eljárás indítványozását a Kúria elnökének, elnökhelyettesének, kollégiumvezetőjének, a tanácsnak, valamint a legfőbb ügyésznek a hatáskörébe utalja. A Bszi. 37. § pedig kifejezetten előírja, hogy amennyiben az előzetes döntéshozatalt a törvényszék vagy az ítéltábla elnöke kezdeményezi, az indítványt a Kúria érintett kollégiumvezetője köteles a Jogegységi Panasz Tanács elé terjeszteni.

A kúriai jogegységi határozatok így – hasonlatosan a normatív aktusokhoz – egy *de facto* jogforráson alapuló kvázi fikciónak tekinthetők, azaz azoktól eltérni nem lehet, még érdemi indokolás mellett sem. Ezzel szemben a Kúria tanácsai által hozott eseti döntések nem bírnak azonos kötő/fikció-erővel (innen ered a korlátozott-precedens rendszer jelleg is) – azoktól indokolt esetben el lehet térni, amennyiben az adott ügy társadalmi kontextusa, anyagi jogi háttere vagy az igazságosság követelménye ezt megköveteli.

A jogegységi határozat tehát nem tekintélyre alapozott érvként (*argumentum ab auctoritate*) válik megkérdőjelezhetetlenné – vagyis nem pusztán azért kell

követni, mert a Kúria Jogegységi Panasz Tanácsa hozta meg –, hanem azért, mert a jogrendszer működésének szükségszerű velejárója, hogy egy adott normatív kérdésben valakinek véglegesen döntenie kell. A Kúria – mint a rendes bírósági szervezetrendszer legfelsőbb fóruma – nemcsak értelmezi a jogot, hanem az ítélezés során felmerülő jogértelmezési ellentmondások rendszerbeli lezárására is hivatott, azaz döntései – *intra erga omnes* módon – zárják le a jogértelmezési variabilitást. E véglegesség nem a szerv hierarchikus helyzetéből ered, hanem abból, hogy az Alaptörvény szerint e testület rendeltetése a jogegység biztosítása – ez pedig a jogrendszer strukturális igényéből fakad, azaz abból hogy a normatív bizonytalanságot a jogalkalmazásban el kell oszlatni.

Mindazonáltal ez a normatív véglegesség – dogmatikai tisztasága ellenére – nem mentesül a gyakorlati kikényszeríthetőség korlátaival. A jogegységi határozat ugyanis – jóllehet *intra erga omnes* hatállyal kötelez – csak annyiban válik a jogalkalmazás tényleges iránytűjévé, amennyiben az alsóbb fokú bíróságok ténylegesen követik is. Bár a Bszi. és a kúriai döntései is imperatív módon fogalmaz – mintegy mantraszerű kötelezettséget róva az ítélező bírókra –, a rendszer működése implicit módon mégis elismeri, hogy e kötelező erejű norma követésének hiánya nem jár közvetlen szankcióval. Ebből következően a jogegységi határozatok bizonyos értelemben *lex imperfecta*ként is értelmezhetők, azaz követésük jogilag elvárt, de jogi szankció hiányában nem kikényszerített, hacsak az ügy nem kerül felülbírálat útján a Kúria elé, amely esetben a döntés *contra legem* mivolta miatt megsemmisítésre kerülhet.

További dogmatikai rést jelent, hogy a bíróság – akár szándékosan, akár mulasztásból – nem hivatkozza be a releváns jogegységi határozatot, ily módon kikerülve annak explicit alkalmazási kényszerét. Emellett a főszabály alóli kivételt jelent az is, ha az alsóbb fokú bíróság a jogegységi határozatot az Alaptörvénybe ütközőnek ítéli, s az ügyet az Alkotmánybírósághoz utalja. Hasonlóképp, európai jogi kontextusban az is előfordul, hogy a bíróság előzetes döntéshozatali eljárás keretében az Európai Unió Bíróságától kér iránymutatást, ezáltal az uniós jog primátusára hivatkozva áttételesen vonva kétségbe a jogegységi határozat alkalmazhatóságát (alulvizsgálat).

Ezek a kivételek – bár intézményes keretek között kerülendők – azt mutatják, hogy a jogegységi határozat kötelező ereje egy funkcionális szerkezeti fikción nyugszik, amely csak akkor érvényesül maradéktalanul, ha az ítélezés tényleges folyamata is alárendelődik e normatív referenciapontnak.

ÖSSZEGZÉS

Az Ejht. által beiktatott korlátozott precedensrendszer, pontosabban a rendszernek az alapját képező különböző határozati formáknak az intézményi érvényesülése⁵⁵⁰ és a Velencei Bizottság iránymutatásai által⁵⁵¹ a jogalkotó – figyelembe véve ezeket az impulzusokat – a jogegységi eljárást a jogegységi panasz eljárásba integrálta.⁵⁵² Így az Ejht. által kikényszerített korlátozott precedensrendszer „megteremtése” Magyarországon egy szükséges előrelépés volt annak érdekében, hogy biztosítva legyen a bíróságok által meghozott ítéletek egységessége. Ugyanis a jog egyik legfontosabb eleme a jogkövetkezmények kiszámíthatósága. A kiszámíthatóság tehát nem kevesebb, mint a jogbiztonság alapköve, a jogbiztonság pedig érték. A jogrend és vele együtt a jogbiztonság – Kelsen koncepciója szerint – a tiszta norma fogalmi körében értelmezhető, amely mentes minden empirikus valóságelemtől – követve a kantianusi gondolatokat.⁵⁵³ Az államhatalom ugyanis eljárása során megfogalmazza a jogeszmé absztrakt létezését is,⁵⁵⁴ amely a jogbiztonság, célszerűség és igazságosság koncepciójából képes csak elvi alkalmazhatóságot nyerni. A jogrend pedig a „tisztá” normákban érvényesül, amelyek

⁵⁵⁰ Ficsor–Patyi: *A jogegységi panasz eljárás*.

⁵⁵¹ Venice Commission, Report on the Independence of the Judicial System Part I: The Independence of Judges, CDL-AD(2010)004 [70]. [https://www.venice.coe.int/webforms/document-s/?pdf=CDL-AD\(2010\)004-e](https://www.venice.coe.int/webforms/document-s/?pdf=CDL-AD(2010)004-e) (Letöltés: 2023. augusztus 22.) „The practice of guidelines adopted by the Supreme Court or another highest court and binding on lower courts which exists in certain post-Soviet countries is problematic in this respect.” Majd az Ejht.-vel kapcsolatosan megismétli ugyanezen állítást a CDL-AD(2021)036-e Hungary – Opinion on the amendments to the Act on the organisation and administration of the Courts and the Act on the legal status and remuneration of judges adopted by the Hungarian parliament in December 2020, adopted by the Venice Commission at its 128th Plenary Session című véleményében (Venice and online, 15–16 October 2021).

⁵⁵² Az egyes büntetőjogi tárgyú és ehhez kapcsolódóan egyéb törvények módosításáról 2021. évi CXXXIV. törvény 70–71. §; 74–78. §. A T/17438 törvény indokolása szerint: „A Velencei Bizottság a Bszi. és a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvény 2020. decemberében elfogadott módosításai kapcsán folytatott vizsgálatával összefüggésben a Javaslat integrálja a jogegységi eljárást a jogegységi panasz tanács eljárásaiba a 'preliminary ruling' mintájára. Ennek eredményeként ezekben az ügyekben is a jogegységi panasz tanács jár el a jövőben az érintett tanács, illetve az érintett törvényszék vagy ítélőtábla elnöke kezdeményezésére, a legfőbb ügyész szokásos részvételével; a ritka elvi esetekben a jogegységi panasz tanács kiegészül az érintett kollégium kúriai bíró tagjaival, több kollégium érintettsége esetén a Teljes Ülés jár el.”

⁵⁵³ Kant mellett, hogy teljes mértékben elismeri a modern természettudományos felfogás jogsúlságát a természeti világra nézve, egy másik, intelligibilis világot vesz fel az erkölcsi és szellemi jelenségek számára, amelyben, mint a szabadság birodalmában, a tapasztalati világ okozatos törvényei nem érvényesülnek.

⁵⁵⁴ Absztrakt, mert [Rudolf Stammler szerint] a jogeszmé olyan, mint a sarkcsillag, amely irányít minket, de azt mégsem tudjuk elérni. Lásd Horváth: *A jogelmélet vázolata*, 221.

minden egyéni önkényen túl és minden egyéni belátás fölé emelkedő érvénységgel bírnak. Tehát egy olyan igazságszolgáltatási rendszer nem lehet a jogrend része, amely bizonytalan és kiszámíthatatlan alapokon nyugszik, még ha Gödel és Feyerabend szerint ilyen nem is létezhet.⁵⁵⁵ Így, ahogy visszatekintünk a magyar jogrendszer változására, megállapíthatjuk azt, hogy többször megjelent már a jogegységesítésre való kötelezettségnek a bevezetése. Először törvénycikként, törvényként, majd az Alkotmány módosításában tett miniszteri indokolásban, 1997-et követően magában az Alkotmányban, és végül 2012-ben az Alaptörvényben is. Mindezek alapján láthatjuk, hogy a magyar jogegységesítésre tett kísérletek egy fejlődési folyamatként írhatók le. 2020. április 1-jét követően – az Ejht. értelmében – a bírói fórumoknak kötelezően figyelembe kell venniük a Kúria jogegységi határozatait ezzel erősítve a formális jogállamiság követelményeit.⁵⁵⁶ A korlátozott precedensjog megteremtése tehát szigorúan a Kúria Alaptörvényben rögzített jogegységesítési kötelezettségéhez és a jogbiztonság általános jogelvének érvényesüléséhez kapcsolódik, ugyanis egy demokratikus jogállam alapvető célja az, hogy a törvényhozó által megalkotott normák kiszámíthatók legyenek. A bevezetőben feltett kérdésre a válasz az, hogy az Ejht. előtt a bíróságok által meghozott határozatok csak a peres feleket kötötték, ezen túl pedig a jogegységesítés – és a jogegységi határozatok – révén mindenki másra is alkalmazhatóak és hivatkozhatóak lesznek ezek a *ratio decidendi* jellegű határozatok, akárcsak az Alkotmánybíróság által hozottak.

⁵⁵⁵ Franzén: *Gödel nemteljességi tételei*, 59; Feyerabend: *A módszer ellen*, III. fejezet.

⁵⁵⁶ Lásd Tóth J.: *Jogalkotástan*, XII. fejezet.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGI HATÁROZAT



Az alkotmánybírósági határozatok⁵⁵⁷ a jogforrási elmélet értelmében extern normatív aktusok,⁵⁵⁸ jogorvoslatra velük szemben hely nincsen.⁵⁵⁹ A jogforrási hierarchiabéli helyét tekintve közvetlenül az Alaptörvény és a törvények közötti helyet foglalja el – tekintettel a Jakab András által megfogalmazott definícióra:⁵⁶⁰ az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerveként kiemelt jogkörrel rendelkezik, amely lehetővé teszi számára, hogy lényegében bármely jogforrást – ideértve a jogszabályokat, közjogi szervezetszabályozó eszközöket és jogegységi határozatokat is – megsemmisítsen. Az Alkotmánybírósági határozatok nem minősülnek jogszabályoknak, ugyanis azokat az Alaptörvény T) cikke nem sorolja fel, ugyanakkor ezen határozati formák általános magatartást befolyásoló jogforrásnak számítanak, mert a döntéseiket *erga omnes* hatállyal is megalkothatják. Az alkotmánybírósági határozatok korláta az Alaptörvény által kötött, azaz az Alaptörvény negyedik módosítása óta⁵⁶¹ explicit kimondásra került, hogy az Alaptörvény módosítására irányuló indítványokat kizárólag formai szempontból vizsgálhatja,⁵⁶² materiális szempontból nem. Az alkotmány-

⁵⁵⁷ Pontosabban az Alkotmánybíróság döntései azok végzések vagy határozatok. Abtv. 63. § (1) bek.

⁵⁵⁸ Lásd Tóth J.: *Jogalkotástan*, 53–56; Jakab: *A magyar jogrendszer szerkezete*, 112.

⁵⁵⁹ Abtv. 39. § (1) és (2) bek.

⁵⁶⁰ Jakab: *A magyar jogrendszer szerkezete*, 96.

⁵⁶¹ Ezen módosítás nem tekinthető nóvumnak az Alaptörvényben, mert már az Alkotmánybíróság a 1260/B/1997. határozatában kifejtette, hogy „[...] az Alkotmánybíróság hatásköre a törvénybe vagy az alacsonyabb szintű jogforrásba foglalt jogszabály, valamint az állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotmányellenességének vagy nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára terjed ki. Az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó alkotmányi és törvényi rendelkezések alapján az Alkotmány szabályainak felülvizsgálatára, módosítására, megváltoztatására az Alkotmánybíróság hatásköre nem terjed ki, így az alkotmányi szabályokat módosító törvényi rendelkezések felülvizsgálata sem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe. Egyértelmű tehát, hogy az Alkotmánybíróság az Alkmód. 1. és 5. §-aiban foglalt – és az Alkotmány részévé vált – alkotmányi rendelkezések alkotmányosságának felülvizsgálatára nem jogosult.”

⁵⁶² Az Alkotmánybíróság az Alaptörvényt és az Alaptörvény módosítását csak a megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények tekintetében vizsgálhatja felül.

bíróági határozat az állami normatív aktusokat – és azoknak egy részét – megsemmisítheti és megváltoztathatja, így mind a negatív jogalkotó és a jogalkotó kifejezéssel is illethető⁵⁶³, mivel elsődleges feladatuk, hogy a mindenkor alkotmánnyal nem konform normákat eltávolítsák a jogrendszerből – ezt hívjuk tipikusan normakontrollnak, amelyet az Alkotmánybíróság nem kizárólagosan gyakorol, mert a Kúria önkormányzati tanácsa az Alaptörvény 32. cikk (3) bekezdése alapján dönthet az önkormányzati rendeletek más jogszabályokba (például törvényekbe vagy kormányrendeletekbe) ütközéséről és ezek megsemmisítéséről, ha közvetett alaptörvény-ellenesség áll fenn, így ha egy önkormányzati rendelet vagy annak valamely rendelkezése alkotmányellenes, azt az Alkotmánybíróság semmisíti meg, míg ha más jogszabályba ütközik, a Kúria hozhat megsemmisítő döntést is.

Másodlagosan a magyar Alkotmánybíróság bizonyos esetekben pozitív jogalkotói szerepet is betölt, például egyes jogi normák szövegrészeinek megsemmisítésével, amely jelentősen megváltoztathatja a norma értelmét és jelentését. Pontosabban ezt úgy éri el, hogy határozataiban deklarál bizonyos alkotmányos követelményeket a jogszabályi rendelkezésekhez, amelyeket ezt követően mindenkinek – beleértve a jogalkalmazó szerveket és a bíróságokat is – követni kell, ezáltal a jogalkotó szervek tevékenységéhez hasonló hatással is rendelkezik.⁵⁶⁴

Az Alkotmánybíróság döntései formájukat tekintve a bírósági határozatok struktúráját követik, szokásjogi alapon nem alkalmazzák rájuk a Jszer.-ben és a Jat.-ban meghatározott követelményeket, módosításuk nem lehetséges, elvi szinten azonban hatályon kívül helyezhetők. Erre példa az Alaptörvény negyedik módosításában szereplő 19. cikk (2) bekezdése, amely, Jakab definícióját követve, világosan jelzi, hogy az Alaptörvény az Alkotmánybíróság határozatai felett álló jogforrásként funkcionál, és ilyen minőségében teszi lehetővé azok hatályon kívül helyezését. Ugyanakkor az Alkotmányozó fenntartotta a korábban meghozott döntések joghatását. Ezen problémát az Alkotmánybíróság úgy vágta át, hogy a módosítás után hozott döntések során úgymond visszahivatkozott a taláros testület a korábbi döntésére, ezzel jogtechnikai értelemben újra felélesztve azon döntést. Így a módosítást követő határozatok, amelyek hivatkoznak a módosítás előtti határozatokra, valójában átemelik azok alkalmazhatóságát és hivatkozhatóságát.

⁵⁶³ Itt a jogalkotó alatt nemcsak a törvényhozó hatalmi ágat értem, hanem általános értelemben ide értem a bíró által alkotott jogot is. Az Alkotmánybíróság nem jogosult döntést hozni a bírói ítéletek helyességéről, de alkotmányosságának megítélésre már jogosult.

⁵⁶⁴ 15/2014. (V. 14.) AB határozat

Az Alkotmánybíróságnak kötelezően közzé kell tennie határozatait a *Magyar Közlöny*ben, amennyiben azok az Alaptörvény, az Alaptörvény módosítása, jogszabály megsemmisítése, jogszabály hatálybalépésének ideiglenes felfüggesztése, az Országgyűlés népszavazás elrendelésével összefüggő határozatának vizsgálata, a köztársasági elnök tisztségtől való megfosztása, az Alaptörvény értelmezése vagy az előzetes európai uniós értelmező vélemény tárgyában születnek. Az Alkotmánybíróság emellett dönthet úgy, hogy egyéb határozatait vagy végzéseit is közzéteszi a *Magyar Közlöny*ben. Ezen felül az Alkotmánybíróság határozatait és végzéseit az *Alkotmánybíróság Határozatai* hivatalos lapban is publikálni kell.⁵⁶⁵

⁵⁶⁵ Abtv. 44. §

JOGTECHNIKAI MEGOLDÁSOK



KIHIRDETÉS, KÖZZÉTÉTEL ÉS PROMULGATIO

A *kihirdetés* egy olyan végrehajtási aktus, amelynek az eredményeképpen megtestesül a jogalkotó autentikus akaratát és annak a jogszerű megalkotását tükröző jogszabály. A kihirdetési aktust a jogalkotó meghatározott miniszter (e fejezetben a továbbiakban: miniszter)⁵⁶⁶ felelősségi körébe delegálja azzal, hogy a miniszter a jogalkotói akaratot foglalja (e-)okiratba,⁵⁶⁷ és hozza nyilvánosságra a rendszeresen megjelenő, mindenki által elérhető közhiteles nyilvántartásban, a *Magyar Közlöny*ben. Ezzel a mozzanattal a jogalkotó egy megdönthetetlen vélelmet is felállít amellett, hogy a jogszabályok mindenki számára megismerhetők és ezáltal kötelezők is – ez a megdönthetetlen vélelem az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdéséből vezethető le.

Japánban egészen 1870-ig voltak olyan törvények, amelyeket csak azoknak a tisztviselőknek címeztek, akiknek az volt a feladatuk, hogy alkalmazzák őket, és senki más nem olvashatta őket. Így a Tokugawa-sógunátus ideje alatt a törvényeket, különösen a büntetőügyekben való eligazításra szolgáló szabályokat *szigorúan titokban tartották*. Mindegyik kizárólag csak kéziratban volt meg, kinyomtatni és közzétenni tilos volt. A törvénykönyvekbe és a bírósági előzményekről készült feljegyzésekbe csak azok a bírák és tisztviselők tekinthettek bele, akiket a szabályok végrehajtásával bíztak meg. A Tokugawa-sógunátus által kiadott, a tisztviselők büntetőügyekben való eligazítására szolgáló szabályok gyűjteménye, amelyet általában az *O-Sadame-Gaki Hyakkajo* vagy *A száz cikkely* néven ismernek, a

⁵⁶⁶ 1352/2022. (VII. 21.) Korm. határozat 16. pont figyelemmel a 17. pont a) alpontra. A bevezetett rövidítést azért alkalmazom, mert a felelősség mindig az adott miniszter kezében összpontosul, és nem a közigazgatási államtitkárnál.

⁵⁶⁷ A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 323. §-a szerint a közokirat olyan papíralapú vagy elektronikus okirat, amelyet bíróság, közjegyző vagy más hatóság, illetve közigazgatási szerv ügykörén belül, a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelő módon állított ki.

következő zárórendelkezést tartalmazta:⁵⁶⁸ „A fenti szabályokat Őfelsége kegyes jóváhagyásával hozták létre, és a bírákon kívül senki másnak nem szabad azokat áttanulmányozni.” Az ezt követő összeállítás ugyanezt a rendelkezést tartalmazza a következő kiegészítéssel: „Továbbá örökre tilos kivonatokat készíteni e törvénykönyvből, még ha csak egy cikkelyéből is.” 1841-ben a törvénykönyvről tizenhárom kéziratos másolatot készítettek, és elrendelték, hogy az összes többi másolatot és kivonatot, amelyet a hivatalnokok saját használatra készítettek, be kell szolgáltatni és el kell égetni. Tehát a jog megismerését három fázisra lehet bontani Japánban:

Első fázis: a jogi rendelkezések közzététele nem volt érvényességi kellék a jogszabály létezéséhez és annak alkalmazhatóságához. Ezen stádiumban voltak olyan jogszabályok, amelyek kizárólag az előjáróknak címzett parancsok voltak, nem pedig a népnek. A nép csupán a jogszabályok működésének *passzív tárgya* volt.⁵⁶⁹

Második fázis: a jogi rendelkezések a néphez intézett parancsokká válnak, és a közzététel a jogszabály lényeges elemévé válik. Az emberek a *jogszabályok közvetlen tárgyává* válnak, és mintegy részesei a jogrendszer működésének.

Harmadik fázis: a nép nemcsak a jogszabályok működésének *részesévé válik*, hanem azok megalkotásában is részt vesz azáltal, hogy a jogszabályokat saját maga alkotja.⁵⁷⁰

Ebből következik, hogy a miniszter által kiállított okirat formáját tekintve *közokirat*. Minthogy a közokiratba foglalásnak megvannak az eljárási feltételei, jelen esetben hogy mikortól tekinthető létezőnek, mikortól érvényes egy jogszabály, továbbá hogy betartották a *Magyar Közlöny* kiadásáról, valamint a jogszabály kihirdetése során történő és a közjogi szervezetszabályozó eszköz közzététele során történő megjelöléséről szóló 5/2019. (III. 13.) IM rendeletben (a továbbiakban: közlönyrendelet) foglaltakat, és ha ezek nem teljesülnek, akkor az a jogalkotói döntés nem éri el a jogszabályi (sem közokirati) jelleget, mert az érvényességhez szükséges alkotmányos előfeltételek nem teljesülnek, azaz a kihirdetés sem történhet meg. A jogszabály kihirdetése esetében a miniszternek a felelőssége, hogy ellenőrizze, hogy az eljárási rendet betartva alkották meg a jogszabályt, mert a kihirdetés „nemcsak a szöveg azonosságának hiteles igazolása, hanem egyúttal formai megállapítása annak, hogy a törvényhozás alkot-

⁵⁶⁸ Dan F. Henderson: Some Aspects of Tokugawa Law, *Washington Law Review*, 1952/1.

⁵⁶⁹ Vö. akár Kr. e. 300 körül a pontifikális jogtudomány.

⁵⁷⁰ Nobushige Hozumi: *The New Japanese Civil Code. As Material for the Study of Comparative Jurisprudence*, Saint Louis, s. n., 1904, 19–23.

mányos előfeltételei teljesítve vannak”.⁵⁷¹ Ez kizárólag azt mutatja, hogy a miniszternek nemcsak felelőssége, de jogosultsága is van arra, hogy ha a formai követelmények megsértését észleli, akkor a kihirdetést megtagadhatja – ugyanis amennyiben van felelőssége, szükséges, hogy legyen jogosultsága is (*implied powers*) –, így a vitás kérdésben a kormány jogosult dönteni.

Ugyanakkor a gyakorlatban ennek a jelentősége 2011 után meghaladottá vált, mert mind a jogszabályok (ide nem értve az önkormányzati rendeleteket), mind a közjogi szervezetszabályozó eszközök a *Magyar Közlönyben* jelennek meg autentikus módon. A *Magyar Közlönyben* nincs különbségtétel aközött, hogy egy kormányhatározatot közzétettek, míg egy kormányrendeletet kihirdettek. Így 2011-et követően tekintettel arra, hogy a kormányzati portálon történő elektronikus közokiratként kell megjeleníteni a *Magyar Közlönyt*, nem állapítható meg gyakorlati különbség a közzététel és a kihirdetés (emelkedett) mozzanata között. Így megállapíthatjuk azt is, hogy a kihirdetés mint a jogszabályok érvényességi kritériuma, azaz hogy „kihirdessék a jogszabályt a hivatalos lapban” pontatlan, ugyanis ebben a végrehajtási aktusban is a jogszabálynak – a mindenki számára történő – megismerhetősége és a pontos tartalomnak a visszakövethetősége a célja. Ebből következően formai szempontból eliminálható a jogszabályok és a közjogi szervezetszabályozó eszközök mindenki számára történő megjelenítése, azaz a közzététel és a kihirdetés közötti különbség, mert Magyarországon egy hivatalos lapban jelenik meg mindkettő – ellentétben Lengyelországgal.

A szóhasználat azért is tekinthető meghaladottnak, mert az Alaptörvény hetedik módosítása óta a jogszabályoknak az indokolása is általános kötelező erővel bír, akárcsak maga a normaszöveg.⁵⁷² A Jat. 18. § (1) bekezdése, valamint a közlönyrendelet is az indokolásnak a közzétételéről szóló kifejezést alkalmazza. Ebből következik, hogy a jogszabályok kihirdetése és a közjogi szervezetszabályozó eszközök közzétételének terminusa nem a címzetti kör korlátozottsága miatti különbségtételben fogható meg – mert amennyiben a címzetti kör nyitottsága lenne a meghatározó egy extern vagy intern aktus megjelenítése során, akkor a jogszabály-indokolásokat a jogegységi határozatokat, és az alkotmánybíróági határozatokat is ki kellene hirdetni a *Magyar Közlönyben*, nem pedig „közvétenni”, mert ezeknek érvényességi kellékük az állampolgárokkal való megismertetés.

⁵⁷¹ Lásd Joó Gyula: *A magyar törvény fogalma és jogi természete – jogtörténeti és összehasonlító alapon*, Kecskemét, Sziládi László, 1908, 102, 6. lábjegyzet.

⁵⁷² Itt tartom szükségesnek megjegyezni, hogy a Jat. 18. § (4) bekezdése a jogszabálytervezetről beszél, így magának a tervezethez csatolt indokolásnak nincsen kötelező ereje, de amint az nem tervezet, már van.

Szilágyi Péter az írja, hogy „[a] jogszabályok közzététele nem azonos kihirdetésükkel. A kihirdetés a szűkebb fogalom, mivel az a jogszabálynak olyan, jogilag szabályozott módon meghatározott helyen és formában történő közzététele, amely egyben a jogszabály érvényességi föltétele”.⁵⁷³ Ebből azt a következtetést vonhatnánk le, hogy a kihirdetés egy speciális közzétételnek (jogi szakkifejezésnek) minősül, amely a jogszabályok érvényességi kelléke, míg a közzététel nem. Ugyanis a miniszternek a *felelőssége, hogy az általa köztudomásra hozott elektronikus közokirat (Magyar Közlöny)* alaki bizonyító erővel rendelkezzen, és ez a közhitelességgel történő megjelenítés teszi az aktust speciális publikálássá – kihirdetés-sé. A jogalkotói akarat hiteles megismerhetővé tételének a mozzanatát – azaz a kihirdetést (*promulgatio*) és a közzétételt (*insinuatio, intimatio*) – az állam ki nyilatkoztatásának tudjuk tekinteni. A *promulgatio* egy hitelesítési, jóváhagyási aktus,⁵⁷⁴ míg maga a kihirdetés pedig egy végrehajtási aktus, így a kihirdetés a *promulgatiót* követő különálló szakaszának is tekinthető lenne.⁵⁷⁵ Ugyanakkor álláspontom szerint – támaszkodva Blutman László gondolataira – olyan fogalomzavar található a magyar jogszabályok eljárási aktusainak megismerhetővé tétele terén és érvényességi körében, ide nem értve a nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos *inarticulatio* (becikkelyezés) momentumát, hogy javasolt azoknak a megszüntetése.

A NYUGVÁS (VACATIO)

Egy adott jogszabály kihirdetését követően annak a hatálybalépésének az időpontjáig fennálló időszakot – legyen az módosító vagy teljesen új szabályozást alkotó rendelkezések összessége – a jogszabály nyugvásának (*vacatio legis*) hívjuk. E tekintetben kell megkülönböztetni a jogszabály (formai) érvényességét és a jogszabály (időbeli) hatályosságát. Ugyanis *minden hatályos jogszabály érvényes, de nem minden érvényes jogszabály hatályos*. A jogszabály érvényes,

⁵⁷³ Szilágyi: *Jogi alaptan*, 277.

⁵⁷⁴ Blutman László: Nemzetközi szerződések ‘kihirdetése’: Fogalmi zavar a közjogban, *Iustum, Aequum, Salutare*, 2013/4, 185–203, 15. lábjegyzet: „A *promulgatio* fogalmával óvatosan kell bánni, mert többértelmű. A szó jelenthette legalább a következőket: (i) a szentesített törvényeknek az Országgyűlésen való átadása; (ii) 1868 és 1881 között az Országgyűlés két házában való felolvasása (kihirdetése); (iii) a törvény szentesítése az uralkodó által; (iv) a törvény hivatalos lapban való megjelentetése (kihirdetése); (v) az Országgyűlés által felterjesztett országos határozat alapján a törvény cikk szövegének király általi hitelesítése az uralkodói záradékon belül (és nem a szentesítő rész); újabban pedig a törvény szövegének államfő általi hitelesítése.”

⁵⁷⁵ Lásd Stern: *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, 633. Gebräuchlich was daher eher der Ausdruck Promulgation oder Publikation. Eredeti lábjegyzet: „Siehe Ph. Zorn, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, I. Bd., 1880, S. 114ff.; J. Hatschek, Deutsches und preußisches Staatsrecht, 2. Bd., 1921, S. 90f.”

mihelyt azt az Országgyűlés vagy a kormány az alaki követelményeknek megfelelően meghozta és kihirdette – attól a pillanattól kezdve a jogszabály úgymond létezik, fennáll. Ez nem jelent mást, mint hogy az érvényes jogszabályt még annak a hatálybalépése előtt is csak érvényes – és ekkor fontos is, hogy hatályos – jogszabállyal lehet módosítani vagy annak a hatályba nem lépéséről rendelkezni. Előfordul továbbá, hogy csak valamilyen meghatározott időponttól – például a kihirdetést követő harmadik hónap első napját követően (*pro futuro*) – vagy feltétel teljesülése után – például egy másik jogszabály hatálybalépését követően – lép hatályba az adott jogszabály vagy a jogszabály egy része. A célja ennek nem más, mint hogy a társadalomnak biztosítva legyen az ideje, amely során fel tud készülni a jogszabály által megteremteni kívánt szabályozásra.

Mindazonáltal a jogalkotónak nem kötelessége gondoskodni a nyugvás idején fennálló (*vacatio legis*) időszakról, ugyanis amennyiben ezt nem teszi meg, akkor egyértelműen kifejezi, hogy a *vacatio legis* alatt a régi jogszabály a hatályos és az alkalmazandó – így azt sem lehet mondani, hogy a jogszabály hatálybalépése előtt ne lenne semmi hatása, ugyanis az a hatása, hogy nem alkalmazandó. Más szóval a jogalkotó azáltal, hogy a jogszabály hatálybalépési időpontját meghatározza, egyúttal megállapítja azt is, hogy a régi rendelkezések meddig alkalmazandóak. Mindezek alapján, ha és amennyiben a jogalkotó nem rendelkezik az átmeneti idő tartalmáról, a jogszabály (és ezáltal a jogalkotó) hallgatásából kitűnik a jogalkotó akarata, ami ez esetben a fenti logikát támasztja alá, hogy a régi jogszabály rendelkezéseit kell alkalmazni az új hatálybalépéséig.

Szükségesnek érzem azt hozzátenni, hogy az a kifejezés, miszerint a *vacatio legis* alatt a régi jogszabály alkalmazandó, nem egészen helytálló. Ugyanis az új jogszabály alkalmazandósága is korlátozott a közigazgatási szervekkel kapcsolatban, azaz hogy az érvényes, de még nem hatályos jogszabálynak az alárendelt szervekre nézve már van kötőerejük, így azok nem tehetnek olyat, ami akadályozná az érvényes, de még nem hatályos norma végrehajtását a jövőre nézve – ami kimerül abban, hogy nem alkothatnak olyan normatív aktusokat, amelyek azzal (a jogalkotói döntéssel) szembemennének. A norma érvényessége fennállásának önmagában (azaz hatályosság nélkül) nincs jogkövetkezménye vagy jelentősége az állampolgárokra nézve.⁵⁷⁶

⁵⁷⁶ 31/1991. (VI. 5.) AB határozat. Kilényi Géza párhuzamos véleményében úgy fogalmazott: „Az a kihirdetett jogszabály, amely nem a kihirdetése napján, hanem későbbi időpontban lép hatályba, a kihirdetéstől kezdődően érvényes, de még nem hatályos. Abból, hogy még nem hatályos, következik: a jogszabály potenciális »címetzjeire«, a természetes és jogi személyekre nézve az ilyen jogszabályból semmiféle közvetlen joghatás nem hárul, azaz nem kötelesek tekintettel lenni az említett jogszabályra, s amennyiben annak hatálybalépése előtt – az akkor hatályos jog

VISSZAVONÁS VAGY HATÁLYVESZTÉS?

Az egyedi határozat visszavonása egy *ex tunc* aktus, ami kiüresíti az eredeti határozat jogalapját, így egy olyan aktusnak a visszavonása, ami másoknak (jó-hiszeműen) a szerzett jogát elvonja, az alapvetően *contra constitutionem* döntésnek minősül. Mert ha van egy döntés, amely bizonyos jogosultságokat biztosít bizonyos személyi kör számára, és ennek a gyakorlására meghatározott idő van szabva, akkor a meghatározott határidő lejárta előtt történő derogáció (jelen esetben visszavonás) a bizalomvédelemben és a szerzett jogok védelmének alap-elveibe ütközik. Ebből következik, hogy csak olyan aktust lehet visszavonni, amely nem von el jogosan szerzett jogokat. Továbbá esszenciális momentum, hogy visszavont aktus nem rendelkezhet továbbhatással sem – ellentétben a hatályon kívül helyezett normatív aktussal –, mert ilyenkor az adott döntés semmisnek tekintendő.

Alapvető problémaként jelenik meg az egyedi aktusok módosításának kérdése, ugyanis amennyiben egy egyedi (2000-es) kormányhatározatot módosítanak, és nem történik rendelkezés annak a hatályosulásáról, akkor nem tudjuk visszakövetni az eredeti egyedi aktusnak a módosulását sem. Mindezekből következik, hogy minden egyedi aktus módosítására irányuló aktust a visszakövethetőség – és a jogállamiság – követelménye értelmében kizárólag csak normatív aktussal lehet módosítani – tekintettel arra, hogy azt hatályba kell léptetni, és közzé kell tenni. Úgy látszik, ezt a gyakorlatot követi a kormányzat minden egyes operatív program módosítására irányuló kormányhatározatban is. Ez a követelmény alapvetően azért esszenciális, mert az olyan egyedi határozatoknál, ahol nincsen a határozati címben utalás a közzététel időpontjára, csak a hatálybalépés időpontjához tudjuk kötni a módosulás bekövetkeztét.

Ebből pedig következik, hogy amennyiben csak normatív aktussal lehet egyedi aktust módosítani, akkor az úgynevezett 2000-es (egyedinek fémjelzett) kormányhatározatok módosítását is kizárólag normatív kormányhatározattal lehet módosítani, amely aktus pedig nincs kivonva az Alkotmánybíróság normakontrollja alól.

INDOKOLÁSI KÖTELEZETTSÉG

A törvények és rendeletek esetében főszabály szerint indokolási kötelezettsége van a jogalkotónak. Az indokolás célja, hogy a jogalkalmazó, amennyiben értel-

keretei között maradván – saját előnyükre használják fel a később hatályba lépő rendelkezések ismeretét, e magatartásuk nem jogellenes.”

mezési aggályai merülnének fel, elolvassa azt, és megértse a jogalkotó autentikus szándékát. A bíróságoknak a jogalkalmazás során – az Alaptörvény hetedik módosítása óta –, a jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambuluma, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Mindezek alapján az indokolásnak a figyelembevételre kötelezővé vált, azaz teljes megfelelő és autentikus – ugyanakkor nem kizárólagos – forrása a jogalkotói cél feltárásának.

A probléma akkor adódik, amikor a kormányrendeletek megalkotásakor a kormány nem kíván indokolást csatolni a rendelethez, és a közlönyrendeletben foglalt kivételszabályt alkalmazva technikainak vagy végrehajtásinak titulál egy rendeletet, miközben az ilyen jelleggel nem rendelkezik. Álláspontom szerint továbbá a közlönyrendeletben foglalt 21. § (1) bekezdése, amely alapján a költségvetési törvényhez – és annak módosítására irányuló törvénymódosításokhoz – nem kell indokolást csatolni, alkotmányellenes. Ezen rendelkezés eredeti indoka nem lehetett más, minthogy a költségvetési törvény jellege pusztán végrehajtási jelleggel bír.⁵⁷⁷ Ugyanis az elmúlt években a költségvetési törvények nem pusztán a költségvetésről szólnak, hanem olyan salátarendelkezések összességként nyújtják be az Országgyűlés elé, ami semmilyen módon nem tekinthető technikai vagy végrehajtási jellegűnek, ahogyan a költségvetés szabályozása lenne – így ahhoz kötelező lenne indokolást csatolni.

A megállapításom az, hogy a kormányrendeletekhez is kötelező lenne indokolást csatolni, még ha az végrehajtási vagy technikai jelleggel is bír, mert ezen esetekben még jobban meg lehetne állapítani a jogalkotó autentikus célját. Ezen közzétett indokolások nem terhelnek túl a jogrendszert, sem a jogalkalmazót, ugyanis ezen indokolások a jogszabálytól megismerhetőségi szempontból elszakadnak a *Magyar Közlöny*ben, mert azok az indokolások tárából ismerhető meg.

Amennyiben kötelező lenne ezen indokolások elkészítése és közzététele, akkor nem fordulhatnának elő olyan 120 vagy több szakaszból álló⁵⁷⁸ kormányrendeletek, amelyekhez nincs indokolás csatolva.

⁵⁷⁷ Lásd *A költségvetési törvény kérdése* című fejezetben a 199. lábjegyzetet. Lásd Konstantinos D. Keameus – Phaeton J. Koziris (eds.): *Introduction to Greek Law*, Deventer–Boston, Kluwer–Sakkoulas, 1993, 13: „Statues are either substantive or formal, dependig on whether one examines their content or their form. For example, the budget appers in the form of statue buti t does not contain legal rules. It is therefore a formal, but not a substantive statue.” Megjegyzem, hogy itt a *substantive* kifejezés az általam használt materiális koncepciót takarja.

⁵⁷⁸ Lásd az 563/2022. (XII. 23.) Korm. rendelet a Svájci–Magyar Együttműködési Program II. időszak végrehajtási rendjéről.

TIPPEK ÉS TRÜKKÖK

A jogalkotási mechanizmus szabályozása tekintetében megállapítható, hogy azok „csak” *lex imperfecták*. Elsősorban figyelembe kell venni, hogy a törvény rendelkezéseinek jelentős része esetében annak a megszegése nem von maga után „jogi” következményeket. Ez különösen igaz a kihirdetési szabályokra, amelyek közvetlenül befolyásolják a jogi aktusok érvényességét. Másodlagosan a törvény bizonyos „puha kötelezettségeket” is tartalmaz, melyek alól azonban különböző kivételeket, mentességeket állapítanak meg, ezáltal csökkentve ezeknek a kötelezettségeknek az alkalmazandóságát és jelentőségét. Ilyen még mindig az előzetes hatásvizsgálati és egyeztetési követelménye is, ugyanis ez a szabályozás kizárólag a kormány (mint testület) által benyújtott javaslatokra írja elő a kötelezettséget.⁵⁷⁹ Ennek gyakorlati lecsapódása, hogy a kormánypárti (de szigorú értelemben nem kormánytag) nyújtja be a javaslatot mint egyéni képviselő – ugyanis ekkor nem áll fenn az egyeztetési vagy előzetes hatásvizsgálati kötöttség. Ez azt jelenti, hogy bizonyos esetekben a Jat. rendelkezései nem biztosítanak teljes körű garanciákat a jogalkotási folyamat integritására és átláthatóságára nézve.⁵⁸⁰

Jogtechnikai észrevétel: A jogszabály, amit éppen módosítanál, már többször volt módosítva, mint alkalmazva, és már a Jszt. szerinti összes latin betű elfogyott, de nem akarod újraszabályozni a szakaszt arab számokra? Akkor egészítsd ki a felsorolást új, a latin abc-t követő arab számokkal [a1). pont.], vagy ha már arab számok szerinti felsorolás van, de az 1-es pont alá akarod beilleszteni, akkor latin abc első (majd azt követő sorokban) betűivel [1a. pont].

Dogmatikai figyelmeztetés: A kormányrendelet felhatalmazó rendelkezésénél amennyiben nem írod ki, hogy az első felhatalmazó rendelkezés melyik alcímhez szól, az akkor generálisan az egész rendeletre – azaz az összes alcím rendelkezésére – fog vonatkozni.

Normaszerkesztési ajánlás: Amennyiben elkészítettél egy jogszabálytervezetet, de annak csak akkor lesz értelme, ha egy másik jogszabály után vagy azzal egyszerre lép hatályba, de nem tudjátok, hogy melyik nap az, ugyanis mind a kettő jogszabály *ex nunc*, akkor a megoldás, hogy a jogszabálytervezeteted embargózod. A jogszabálytervezet embargózása azt jelenti, hogy a jogszabálytervezetet a felterjesztést követően „visszatartják a kihirdetéstől”, és nem kerül hatálybalépítésre. Az embargó alatt álló tervezetekhez általában csak a kormányzat vagy az illetékes minisztériumok szűk köre férhet hozzá.

⁵⁷⁹ Jat. 17. § (1) bekezdés.

⁵⁸⁰ Vö. Jakab András – Szilágyi Emese: Sarkalatos törvények a magyar jogrendben, in Jakab András – Gajduschek György (szerk.): *A magyar jogrendszer állapota*, Budapest, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, 2016, 277–278.

MAGYARORSZÁG KORMÁNYA

Közl. Magyar Közlöny

FIGYELEM!
A határozatot XY szülő kormányhatározat közzétételével
egyidejűleg szükséges közzétenni.

A K O R M Á N Y

14. kép. Embargózás.

KERÜLENDŐ KODIFIKÁCIÓS TECHNIKÁK

Felsorolás: Azokban az esetekben, amikor nem lehet megkerülni a felsorolást, arra kell törekedni, hogy az ne legyen túlzott. Tehát ha a felsorolás elengedhetetlen, részletesebb megfogalmazásra lesz szükség, ami segít az előírások helyes megértésében. Fontos ugyanakkor kiemelni, hogy egy rendelkezésben alkalmazott megközelítés (taxatív vagy exemplifikatív felsorolás) jogtechnikai, ideológiai és politikai jelentéssel is bírnak. Általában az igazságszolgáltatás bekötött szemmel próbálja biztosítani az egyenlőséget mindenki számára, hogy semmi se vonja el a figyelmét az igazságos döntés meghozatalakor, ugyanakkor, amikor a mégis politikai célokat szolgál, az igazságszolgáltatás szemei – a példálódzó felsorolásnál – kinyílnak.

Hivatkozás: Az egyes rendelkezésekben másik rendelkezésre történő utalásnak a célja, hogy elkerüljük a törvényszöveg túlzott ismétlését, így a más rendelkezésekben már megfogalmazott diszpozíciókat, jogkövetkezményeket rendszerszerűen alkalmazni lehessen. Bármely utaló rendelkezés kiegészíthető a hivatkozott más rendelkezés tartalmával. Magától értetődő, hogy ezen hivatkozások az érthetőséget és a jogrendszer túlterhelését hivatott csökkenteni anélkül, hogy ez bonyolítaná az adott rendelkezés megértését és alkalmazását. A visszahivatkozások alkalmazása során a jogalkotó logikai kapcsolatot teremt a jogszabályok különböző részei között; törekszik egy egységes elvi megoldásra valamely kérdésben, a jogi normákat és jogkövetkezményeket tartalmazó rendelkezésekkel, amelyek más cikkekben találhatók és több jogi normára, kivételekre vagy egységes rendszerre vonatkoznak.

Azonban a túlzott hivatkozások használata kifejezetten kerülendő. Ezért csak a szükséges minimumra kell korlátozni azt, hogy az adott rendelkezés szövegének a túlterhelése elkerülhető legyen, és ne nehezítse annak alkalmazását és értelmezését.

Egyéni képviselői kártya: Bizonyos helyzetekben, amikor a jogalkotás nem követi a szokásos eljárásokat, azaz nem került kötelezően társadalmi egyeztetésre⁵⁸¹ – vagy például a jogalkotási tervbe be nem nyújtott javaslatok vagy elmaradt hatásvizsgálatok esetén – kerülendő a jogszabályjavaslat egyéni képviselőn keresztüli benyújtása. Bár ez elkerülheti a KEHI vagy az Alkotmánybíróság⁵⁸² figyelmét, aláássa a jogalkotási folyamat integritását és átláthatóságát.⁵⁸³

Vészhelyzeti felhatalmazás: Rendkívüli jogrend alatt különösen fontos a jogalkotás átláthatóságának fenntartása. A vészhelyzeti felhatalmazó rendelkezések beépítése a jogszabályokba annak érdekében, hogy elkerüljék a társadalmi egyeztetést, súlyosan aláássa a jogalkotás demokratikus alapjait és a jogrendszerbe vetett közbizalmat.

Lawfare: Kerülendő olyan rendeletek megalkotása, amelyekről a jogalkotó előre tudja, hogy azok nem állják meg a helyüket sem az Alkotmánybíróság, sem az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt. Az ilyen rendeletek megalkotása pusztán időnyerési céllal etikátlan, és aláássa a jogállamiság elveit. Az ilyen visszaélések helyett a jogalkotónak a jogszabályi megfelelésre és a jogi normák tiszteletben tartására kell törekednie.

⁵⁸¹ Jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételről szóló 2010. évi CXXXI. törvény III. fejezet

⁵⁸² 50/1998. (XI. 27.) ABH., 7/2004. (III. 24.) AB határozat.

⁵⁸³ Jet. 6/A. § (2) bekezdés.

IRODALOMJEGYZÉK



- ACKERMAN, Bruce: *Before the Next Attack – Preserving Civil Liberties in Age of Terrorism*, New Haven, Yale University Press, 2006.
- ADAMOVICH, Ludwig K. – FUNK, Bernd-Christian – HOLZINGER, Gerhard: *Österreichisches Staatsrecht. Band 2: Staatliche Organisation*, Wien – New York, Springer, 1998.
- ANTALFFY György – SAMU Mihály – SZABÓ Imre – SZOTÁCSKY Mihály: *Állam- és jogelmélet*, Budapest, Tankönyvkiadó, 1970.
- ARISZTOTELÉSZ: *Nikomakhoszi etika*, ford. Szabó Miklós, Budapest, Európa, 1987.
- ARISZTOTELÉSZ: *Organon*, ford. Steiger Kornél, Budapest, Akadémiai, 1961.
- AUSTIN, John: *Lectures on Jurisprudence, or the Philosophy of Positiv Law*, London, John Murray, 1885.
- AUSTIN, John: *The Province of Jurisprudence Determined*, London, John Murray, 1832.
- AUSTIN, John: *The Province of Jurisprudence Determined*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007.
- BALÁSSY, Ádám Miklós: Logic. Judicial Syllogism, in Farkas György Tamás – Rimaszécsi János (szerk.): *Alapjog – alkotmány – alaptörvény*, Debrecen, Delakft, 2019.
- BARABÁSI-KUN József: *Parlamentari hárszabályok. Politikai tanulmány*, Budapest, Franklin, 1907.
- BÁRDOS Péter – BÁRDOS Péterné: A logika és a jog néhány összefüggése, *Jogtudományi Közlöny*, 1981/10, 875–877.
- BELOVICS Ervin (szerk.): *Büntetőjog, II., Különös rész*, Budapest, HVG–ORAC, 2019.
- BERÉNYI Sándor – MARTONYI János – SZAMEL Lajos – SZATMÁRI Lajos: *Magyar államigazgatási jog. Általános rész*, Budapest, Tankönyvkiadó, 1973.
- BERGBOHM, Karl: *Jurisprudenz und Rechtsphilosophie*, Leipzig, Duncker & Humblot, 1892.
- BIBÓ István: *Válogatott tanulmányok, 1944–1945*, Budapest, Magvető, 1986.
- BIHARI Ottó: *Az államhatalmi-képviselési szervek elmélete*, Budapest, Akadémiai, 1963.
- BLACKSTONE, William: *Commentaries on the Laws of England*, Vol 1, Oxford, Clarendon Press, 1765 [facsimile version Legal Classics Library, 1983].
- BLEIER Judit: A jogértelmezés, valamint a logikai összefüggések szerepe a bizonyításra szoruló tények kiválasztásánál és a jogvita szempontjából szükségtelen bizonyítás mellőzésénél a polgári perben, in Kúria Büntető-Közigazgatási-Munkaügyi és Polgári Kollégiumai

- Joggyakorlat-Elemző Csoport: *Összefoglaló vélemény. Az ítéleti bizonyosság elméleti és gyakorlati kérdései*, Budapest, 2017.
- BLUTMAN László: Hat tévhit a jogértelmezésben, *JeMa*, 2015/3, 83–92.
- BLUTMAN László: Nemzetközi szerződések ‘kihirdetése’: Fogalmi zavar a közjogban, *Iustum, Aequum, Salutare*, IX. évf., 2013/4, 185–203.
- BÓDIG Mátyás et al. (szerk.): *Logikai olvasókönyv joghallgatók számára*, Miskolc, Bíbor, 1996.
- BONE, Andrew G.: *Beyond the Rule of Law. Aspects of the Defence of the Realm Acts and Regulations, 1914–1918*, PhD Thesis, McMaster University, 1994.
- BORN, Max: *Physics in my Generation*, New York, Springer, 1969. <https://doi.org/10.1007/978-3-662-25189-8>
- BOROS Gábor: *Filozófia*, Budapest, Akadémiai, 2007.
- BOWRING, John (ed.): *The Works of Jeremy Bentham*, London, Simpkin, Marshall & Co., 1943.
- BÖHM Károly: *Ember és világa*, III., Kolozsvár, Axiológia, 1906.
- BÖHM Károly: *Logika*, Kolozsvár, Kriterion, 2004.
- BÖLÖNY József: *Magyar közjog*, I., Budapest, Klein, 1942.
- BÚZA László: *A képviselőház Hárszabályai. Államjogi Tanulmány*, Sáropatak, Ref. Főiskola Könyvnyomdája, 1916.
- CHIN, Kim – LAWSON, Craig M.: The Law of the Subtle Mind. The Traditional Japanese Conception of Law, *International and Comparative Law Quarterly*, 1979/3, 491–513. <https://doi.org/10.1093/iclqaj/28.3.491>
- CONCHA Győző: Közjog és obstrukció, *Jogtudományi Közlöny*, 1904/52, 423–426.
- CORDING, Ulrich-Meyer: *Die Rechtsnormen*, Tübingen, Mohr, 1971.
- CSÉCSY György – CSÉCSY Andrea: Jogalkalmazási módszerek és jogelvek a gyakorlati jogalkalmazásban, *Publicationes Universitatis Miskolciensis. Sectio Juridica et Politica*, 1999, 15–20.
- CSEKEY István: A rendeletalkotás új irányai, in Mártonffy Károly (szerk.): *Fejezetek a közjog és közigazgatási jog köréből. Némethy Károly születésének 70. évfordulójára és a „Magyar Közigazgatás” félszázados fennállása alkalmából*, Budapest, k. n., 1932.
- CSINK Lóránt – FRÖHLICH Johanna: A Haining-elv. Az alkotmány identitása, stabilitása és változtathatósága, *Iustum, Aequum, Salutare*, 2016/4, 21–32.
- CSINK Lóránt – MAYER Annamária: *Variációk a szabályozásra. Önszabályozás, társszabályozás és szabályozó hatóságok a médiajogban*, Budapest, Médiatudományi Intézet, 2012.
- D’AGUESSEAU, Henri François: *Instructions sur les études propres à former un magistrat, Fragments divers*, Paris, s. n., 1829.
- DE LOLME, Jean Louis: *The Constitution of England*, I, London, G. Wilkie – J. Robinson, 1807.
- DIELS, Hermann: *Doxographi Graeci*, Berlin, Georg Andreas Reimer, 1879.
- DIENES Pál: Leibniz logikai és matematikai eszméi, in *Leibniz halálának kétszázadik évfordulója alkalmából*, Budapest, Franklin, 1917.
- DUNN, Pintip Hompluem: How Judges Overrule. Speech Act Theory and the Doctrine of Stare Decisis, *The Yale Law Journal*, 2003/2, 493–531. <https://doi.org/10.2307/3657527>

- EÖRSI, Gyula: *Comparative Civil (Private) Law*, Budapest, Akadémiai, 1979.
- ERDŐ Péter: Jog – erkölcs – manipuláció, in *Erkölcs és jog. Szakmai konferencia a Kúrián, a Budapesten megrendezésre kerülő 52. nemzetközi eucharisztikus kongresszushoz kapcsolódóan*. 2019. október 2., Budapest, HVG–ORAC, 2020, 15–20.
- ERDŐS Csaba: Kritikai megjegyzések az Alaptörvény jogszabály-fogalmával kapcsolatban, in Szoboszlai-Kiss Katalin – Deli Gergely (szerk.): *Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére*, Győr, Universitas, 2013, 134–147.
- ERDŐS Csaba: *Parlamenti autonómia. Aktustani elemzések az Országgyűlés jogállásáról és hatásköreiről*, Budapest, Gondolat, 2016.
- EREKY István: *Jogtörténelmi és közigazgatási jogi tanulmányok*, 2. köt., Eperjes, Sziklai Henrik, 1917.
- ERTE, Paul: *Die Quellen des römischen-gemeinen, kirchlichen und deutschen Rechtes*, Berlin, s. n., 1890.
- EUGÈNE, Pierre: *Traité de droit politique électoral et parlementaire*, Paris, Librairies-imprimeries réunies, 1893.
- FERDINÁNDY Géza: *Magyarország közbjoga*, Budapest, Politzer Zsigmond és fia, 1902.
- FERGE Zsuzsa: A szociális polgárság feltámasztásának nehézségei, *Esély*, IV. évf., 1993/6, 2–28.
- FEYERABEND, Paul: *A módszer ellen*, ford. Mesterházi Miklós, Miklós Tamás, Tarnóczy Gabriella, Budapest, Atlantisz, 2002.
- FICSOR Krisztina – PATYI András: A jogegységi panasz eljárás mint a jogegység biztosításának eszköze a Kúria gyakorlatában, *Kúriai Döntések (BH) – Fórum*, 2022/8, 1311–1320. <https://szakcikkadatbazis.hu/doc/9943870>
- FRANK, Jerome: *Courts on Trial Myth and Reality in American Justice*, Princeton, Princeton University Press, 1949.
- FORSTHOFF, Ernst: Über Maßnahme-Gesetze, in Otto Bachof (Hrsg.): *Gedächtnisschrift für Walter Jellinek*, Stuttgart, Kohlhammer, 1955.
- FRANK, Jerome: *Law and the Modern Mind*, London, Steves & Sons Limited, 1949.
- FRANZÉN, Torkel: *Gödel nemteljességi tételei. Értelmezések és félreértések*, ford. Csaba Ferenc, Budapest, Typotex, 2005.
- GARCÍA, J. L. Rodríguez: *Sartre – a szabadság öröme*, ford. Simetich-Major Réka, Budapest, EMSE Edapp S. L., 2022.
- GARNER, Bryan A.: *Black's Law Dictionary*, New York, West, 2010.
- GERENCSÉR Balázs Szabolcs: A kodifikáció munkafázisairól és a kodifikátor kelléktáráról – A jogalkotás bevezető lépései Tamás, Kampis és Vida alapvetései nyomán, *Iustum, Aequum, Salutare*, 2014/4, 41–50.
- GYEKICZKY Tamás: A polgári peres bizonyítási eljárás és ítéleti tényállás néhány elméleti problémája, *Jogtudományi Közlöny*, 2003/7–8, 285–295.
- H. [s. n.]: A judikatura egysége, *Jogtudományi Közlöny*, 1893/48.
- HÄNEL, Albert: *Das Gesetz im formellen und materiellen Sinne*, Leipzig, Haessel, 1888.
- HART, H. L. A.: *A jog fogalma*, ford. Takács Péter, Budapest, Osiris, 1995.

- HAUTGOUT Julianna (szerk.): *Magyar lexikon*, Budapest, Wilckens és Waidl, 1881.
- HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich: *A logika tudománya*, I–II., ford. Szemere Samu, Budapest, Akadémiai, 1957.
- HEIDEGGER, Martin: *Sein und Zeit*, Tübingen, Max Niemeyer, 1967.
- HELLER Ágnes: *A szándéktól a következményig*, Budapest, Magvető, 1970.
- HELLER, Hermann: Der Begriff des Gesetzes in der Reichs-Verfassung, in Hermann Heller – Rudolf Smend – Karl Rothenbücher – Max Wenzel (eds.): *Das Recht der freien Meinungsäußerung. Des Gesetzes in der Reichsverfassung*, Berlin–Leipzig, Walter de Gruyter & Co., 1928.
- HENDERSON, Dan F.: Some Aspects of Tokugawa Law, *Washington Law Review*, 1952/1.
- HERBERT, Frank: *A Dűne gyermekei*, ford. Kornya Zsolt, Budapest, Gabo, 2020.
- HERBERT, Frank: *Children of Dune*, New York, Ace Books, 2019.
- HERBERT, Frank – Anderson, Kevin J.: *Hunters of Dune*, New York, 2007.
- HOLLAND, Thomas Erskine: *The Elements of Jurisprudence*, New York – London, Oxford University Press – Humphrey Milford, 1917.
- HOOKE, Richard: *Ecclesiastical Polity – In the Works of Richard Hooker*, Oxford, Clarendon Press, 1888.
- HORVÁTH Barna: *A jogelmélet vázlata*, Máriabesnyő–Gödöllő, Attraktor, 2004.
- HORVÁTH Barna: *Angol jogelmélet*, Budapest, Pallas Stúdió – Attraktor, 2001.
- HORVÁTH Barna: *Angol jogelmélet*, Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 1943.
- HORVÁTH Barna: *Az erkölcsi norma természete*, Máriabesnyő–Gödöllő, Attraktor, 2005.
- HORVÁTH János: Az 1722/23 II. III. Törvényczikkek által elfogadott Pragmatica Sanctio lényege és annak helyzete a magyar közjogban (Jogászegyleti értekezések 146.), Budapest, Franklin, 1898.
- HOZUMI, Nobushige: *The New Japanese Civil Code. As Material for the Study of Comparative Jurisprudence*, Saint Louis, s. n., 1904.
- HUBER, Konrad: *Maßnahmegesetz und Rechtsgesetz*, Schriften zum Öffentlichen Recht, Bd. 12, Berlin, Duncker & Humblot, 1963.
- JAKAB András: A joglépcső elmélet problémái, in Szabó Miklós: *Regula Iuris. Szabály és/vagy norma a jogelméletben*, Miskolc, Bíbor, 2004, 215–248.
- JAKAB András: *A magyar jogrendszer szerkezete*, doktori disszertáció, Miskolc, 2005.
- JAKAB András: A szükségállapot alapvető dilemmája és jogi természete a német alkotmányjog és irodalma tükrében, *Jogtudományi Közlöny*, 2007/2, 39–49.
- JAKAB András: A jogforrási rendszer, in Csink Lóránt – Schanda Balázs – Varga Zs. András (szerk.): *A magyar közjog alapintézményei*, Budapest, Pázmány Press, 2020, 865–918.
- JAKAB András – SZILÁGYI Emese: Sarkalatos törvények a magyar jogrendben, in Jakab András – Gajduscheck György (szerk.): *A magyar jogrendszer állapota*, Budapest, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, 2016, 277–278.
- JÁSZI Viktor: *A magyar közigazgatási jog alapvonalai*, Debrecen, Hegedűs és Sándor, 1907.

- JHERING, Rudolf von: *Der Zweck im Recht*, I, Leipzig, Druck und Verlag von Breitkopf & Hartel, 1877.
- JHERING, Rudolf von: *Geist des römischen Rechts auf den verschiedenen Stufen seiner Entwicklung*, 2, 2, Leipzig, 1858.
- JHERING, Rudolf von: Küzdelem a jogtudományért [1872], ford. Varga Csaba, in Varga Csaba (szerk.): *Jog és filozófia. Antológia a század első felének kontinentális jogi gondolkodása köréből*, Budapest, Osiris, 1998, 1–22.
- JOÓ Gyula: *A magyar törvény fogalma és jogi természete – jogtörténeti és összehasonlító alapon*, Kecskemét, Sziládi László, 1908.
- JUHÁSZ László: A jogegység biztosítása az ítélőtáblák működésének megkezdése után, *Magyar Jog*, 50. évf., 2003/10, 589–599.
- KAFKA, Franz: *A per*, ford. Szabó Ede, Budapest, Európa, 1975.
- KALINOWSKI, Georges: Application du Droit et Prudence, *Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie*, 1967/2, 165–174.
- KAWASHIMA Takeyoshi: *Japanese Way of Legal Thinking in Comparative Legal Culture*, Dartmouth, s. n., 1992.
- KEAMEUS, Konstantinos D. – KOZYRIS, Phaedon J. (eds.): *Introduction to Greek Law*, Denter–Boston, Kluwer–Sakkoulas, 1993.
- KECSKÉS László – TILK Péter: A jogegységi határozatok alkotmánybíróági kontrolljának tervezett törvényi szabályozásáról, *Magyar Jog*, 51. évf., 2004/1, 11–20.
- KECSKÉS Soma: A jogállamiság koronaékszere a közigazgatási bíráskodás. Varga Zs. András a Mandinernek, *Mandiner*, 2019. április 23. <https://mandiner.hu/belfold/2019/04/kozigazgatasi-birosagok-varga-zs-andras-a-mandinernek>
- KELEMEN Roland: Az Alaptörvény szükségállapot szabályozásának kritikai áttekintése az egyes európai uniós tagállamok alkotmányainak figyelembevételével – Különös tekintettel a visegrádi államok alkotmányaira, in Bartkó Róbert (szerk.): *A terrorizmus elleni küzdelem aktuális kérdései a XXI. században*, Budapest, Gondolat, 2019, 9–34.
- KELSEN, Hans: *General Theory of Law and State*, trans. Anders Wedberg, Cambridge, Harvard University Press, 1949.
- KELSEN, Hans: *Reine Rechtslehre*, Heidelberg, Mohr Siebeck, 1960.
- KELSEN, Hans: *Tiszta jogtan*, ford. Bibó István, Budapest, ELTE, 1988.
- KINTZLY Péter: Precedensjog-e a magyar jog?, *Magyar Jog*, 2014/6, 380–383.
- KIRCHMANN, Julius Hermann von: *Die Wertlosigkeit der Jurisprudenz als Wissenschaft: Ein Vortrag, gehalten in der juristischen Gesellschaft zu Berlin*, Berlin, Julius Springer, 1848.
- KISS István: Vélemény és indítvány, in *Magyar Jogászgyűlés évkönyve az 1889. évre*, Budapest, Légrády Testvérek, 1889.
- KOJA, Friedrich: *Allgemeine Staatslehre*, Wien, Manz Verlag, 1993. https://doi.org/10.1007/978-3-7091-6682-6_21

- KÖRÖSÉNYI András: Alkotmányozás és Alaptörvény, in Körösényi András (szerk.): *A magyar politikai rendszer – negyedszázad után*, Budapest, Osiris – MTA TK, 2015.
- KRANZ, Walther: *Die Fragmente der Vorsokratiker*, Berlin, Weidmannsche Buchhandlung, 1912.
- LÁBADY Tamás: *A magyar magánjog (polgári jog) általános része*, Budapest, Dialóg Campus, 2002.
- LABAND, Paul: *Das Budgetrecht. Nach den Bestimmungen der Preussischen Verfassungs-Urkunde unter Berücksichtigung der Verfassung des Norddeutschen Bundes*, Berlin, Gutten-tag, 1871. <https://doi.org/10.1515/9783111705200>
- LABAND, Paul: *Das Staatsrecht des Deutschen Reichs*, II, Tübingen–Leipzig, J. C. B. Mohr, 1911.
- LARENZ, Karl: *Enzyklopädie der Rechts- und Staatswissenschaft. Abteilung Rechtswissenschaft – Methodenlehre der Rechtswissenschaft*, Berlin–Heidelberg, Springer, 1991. <https://doi.org/10.1007/978-3-662-08711-4>
- LASK, Emil – RADBRUCH, Gustav – DABIN, Jean: *The Legal Philosophies of Lask, Radbruch, and Dabin*, trans. Kurt Wilk, Cambridge, Harvard University Press, 1950.
- LILE, William M.: *Brief Making and the Use of Law Books*, West Publishing, 1914.
- LUKÁCS György: *A társadalmi lét ontológiájáról*, I., Történeti fejezetek, Budapest, Akadémiai–Magvető, 1985.
- MACZONKAI Mihály: A jogértelmezés módszereinek bizonytalansága a jogi pozitivizmusban, in Béli Gábor (szerk.): *Ut juris ordo exigit. Ünnepi tanulmányok Kajtár István 65. születésnapja tiszteletére*, Pécs, Publikon, 2016, 177–184.
- MÉSZÁROS Gábor: *Különleges helyzetek és beavatkozási lehetőségek az alkotmányos demokráciákban*, PhD-dolgozat, Debrecen, 2017.
- MIKSZÁTH Kálmán: *Az én kortársaim*, OSZK–MEK, https://mek.oszk.hu/13600/13646/pdf/13646_2.pdf
- MOHL, Robert von: *Das Staatsrecht des Königreiches Württemberg, I*, Tübingen, Laupp, 1829.
- MOLNÁR Ambrus: Az emberi megismerés ismeretelméleti alapjai és jogi megismerési folyamat sajátosságai, in Kúria Büntető–Közigazgatási–Munkaügyi és Polgári Kollégiumai Joggyakorlat-Elemző Csoport: *Összefoglaló vélemény. Az ítéleti bizonyosság elméleti és gyakorlati kérdései*, Budapest, 2017.
- MOLNÁR Kálmán: *Kormányrendeletek. Tanulmány a magyar közjogból*, Eger, Érseki Liceumi Könyvnyomda, 1911.
- MONAHAN, James Henry: *The Method of Law. An Essay of the Statment and Arrangement of the Legal Standard of Conduct*, London, Macmillan, 1878.
- MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat: *My Thoughts*, Indianapolis, Liberty Fund, 2012.
- MOÓR Gyula: *A jogi személyek elmélete*, Budapest, MTA, 1931.
- MOÓR Gyula: *A jogi személyek mivoltának kérdése*, Budapest, MTA, 1911.
- MOÓR Gyula: *A logikum a jogban*, Budapest, Athenaeum, 1928.

- MOÓR Gyula: *Bevezetés a jogfilozófiába*, Budapest, Pfeifer, 1923.
- MOÓR Gyula: Különböző jogforrások, azok egyensúlya és rangfokozata a magyar jogrendszerben, *Magyar Jogi Szemle*, XIII. évf., 1932/5, 145–153.
- MOÓR, Julius: Macth, Recht Moral, in Csaba Varga (ed.): *Schriften zur Rechtsphilosophie*, Budapest, Szent István Társulat, 2006, 27–47.
- NAWIASKY, Hans von: *Allgemeine Rechtslehre als System der rechtlichen Grundbegriffe*, Einsiedeln–Köln, Verlagsanstalt Benigner & Co., 1941.
- OSZTOVITS András: Törvénymódosítás a bírósági joggyakorlat egységesítése érdekében – jó irányba tett rossz lépés?, *Magyar Jog*, 67. évf., 2020/2, 72–81.
- P. SZABÓ Béla: A juriszprudencia mint tudomány – Jhering álláspontja bécsi székfoglalója alapján in Frivaldszky János – Pokol Béla (szerk.): *Rudolf von Jhering és jogelméletének hatása*, Budapest, PPKÉ JÁK, 2011, 67–79.
- PALAZZO, Sandro: *Hérakleitosz és Parmenidész – Létezés és változás*, ford. Mátyó Károly, EMSE Edapp S.L., 2022.
- PASCAL, Blaise: *Gondolatok*, ford. Pödör László, Budapest, Gondolat, 1978.
- PATON, George Whitecross: *A Textbook of Jurisprudence*, Oxford, Oxford University Press, 1948.
- PATYI András: A jogegységi panasz eljárások gyakorlatának néhány alapkérdése, in Gellér Balázs – Koltay András: *Jó kormányzás és büntetőjog. Ünnepi tanulmányok Kis Norbert egyetemi tanár 50. születésnapjára*, Budapest, Ludovika Egyetemi, 2022, 511–525.
- PAULER Ákos: *Bevezetés a filozófiába*, Budapest, Pantheon Irodalmi Intézet Részvénytársaság, 1920.
- PESCHKA Vilmos: *A jogszabályok elmélete*, Budapest, Akadémiai, 1979.
- PESCHKA Vilmos: *Jogforrás és jogalkotás*, Budapest, Akadémiai, 1965.
- PETRÉTEI József: A törvény fogalma, tartalma, csoportosítása és funkciói, in Kiss László – Petrétei József: *A törvényhozás alapvonásai*, Pécs, JPTE ÁJK, 1996.
- PETRÉTEI József: *A törvényhozás elmélete és gyakorlata a parlamentáris demokráciában*, Budapest, Osiris, 1998.
- POKOL Béla: A bírói precedensjog, *Magyar Jog*, 47. évf., 2000/4, 201–209.
- POKOL Béla: A hermeneutikai „puffer”, avagy a jogi közeg természete, *Világosság*, 32. évf., 1991/2, 137–145.
- POKOL Béla: *Jogelmélet. Társadalomtudományi trilógia*, II., Budapest, Századvég, 2005.
- PRUGBERGER Tamás: Adalékok a jogforrástan és a jogforrásfogalom tágabb értelmezéséhez, *Jogelméleti Szemle*, 2022/4, 122–128.
- RADIN, Max: A Restatement of Hohfeld, *Harvard Law Review*, vol. 51, 1938/7, 1141–1167. <https://doi.org/10.2307/1334102>
- REDLICH, Joseph: *The Procedure of the House of Commons: A study of a Its History and Present form*, London, Constable, 1903.

- RENÉ Dávid: *A jelenkor nagy jogrendszerei*, in Popovics Béla (szerk.): *Összehasonlító jog*, Budapest, Közgazdasági és Jogi, 1977.
- ROSS, Alf: *Directives and Norms*, London, Routledge – Kegan Paul, 1968.
- ROSS, Alf: *Theorie der Rechtsquellen. Ein Beitrag zur Theorie des positiven Rechts auf Grundlage dogmenhistorischer Untersuchungen*, Leipzig–Wien, F. Deuticke, 1929.
- RUZSA Imre: *Klasszikus, modális és intenzionális logika*, Budapest, Akadémiai, 1984.
- RUZSA Imre: *Tertium non datur. Válogatott logikai-metodológiai tanulmányok 1984–1990*, Budapest, Osiris, 2000.
- SALMOND, John W.: *Jurisprudence*, London, Sweet and Maxwell, 1920. <https://doi.org/10.2307/3314022>
- SALMOND, John – WILLIAMS, Glanville L. (eds.): *Jurisprudence*, London, Sweet & Maxwell, 1947.
- SAMU Mihály – SZOTÁCSKY Mihály: *Állam- és jogelmélet*, II., Budapest, Tankönyvkiadó, 1985.
- SAVIGNY, Friedrich Carl von: *System des heutigen Römischen Rechts*, I, Berlin, Veit, 1840. <https://doi.org/10.1515/9783111692302>
- SAVIGNY, Friedrich Carl von: *Vom Beruf unserer Zeit für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft*, Heidelberg, Mohr–Zimmer, 1814.
- SCHMITT, Carl: *Politikai teológia*, ford. Paczolay Péter, Budapest, ELTE ÁJK, 1992.
- SILTALA, Raimo: *A Theory of Precedent – From Analytical Positivism to a Post-Analytical Philosophy of Law*, s. I., Hart Publishing, 2001.
- SMULLYAN, Raymond: *Gödel nemteljességi tételei*, ford. Csaba Ferenc, Budapest, Typotex, 1999.
- SOLT Kornél: A deontika gyakorlati alkalmazása a bírói ítélkezésben, *Jogtudományi Közlöny*, XXXIV. évf., 1979/5, 254–259.
- SOLT Kornél: *Jogi logika. A jog, a nyelv és a valóság*, II., Budapest, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet – Seneca, 1996.
- SÓLYOM László: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*, Budapest, Osiris, 2001.
- SOMLÓ, Felix: *Juristische Grundlehre*, Leipzig, Felix Meiner, 1917.
- STERN, Klaus: *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, II, München, C. H. Beck, 1980.
- STOCKMAR, Christian Friedrich von: Studien über das preussische Staatsrecht, in L. K. Aegidi (ed.): *Zeitschrift für Deutsches Staatsrecht und Deutsche Verfassungsgeschichte (Aegidii Zeitschrift)*, 1867.
- SURÁNYI János: Morál és jog Aquinói Sz. Tamás és Kant nyomán, *Religio*, 1871.
- SZABÓ Miklós: Mi a „precedens”? Előadások a precedensek szerepéről a magyar joggyakorlatban, *JEMA*, 2012/2, 74–75.
- SZABÓ Miklós: *Regula Iuris. Szabály és/vagy norma a jogelméletben*, Miskolc, Bíbor, 2004.
- SZABÓ Miklós: *Trivium*, Miskolc, Bíbor, 2001.
- SZALAI András: *A közigazgatási jog alapjai*, Budapest, Dialóg Campus, 2018.

- SZAMEL Lajos: *A jogforrások*, Budapest, Közgazdasági és Jogi, 1958.
- SZAMEL Lajos: Az államigazgatási szervek irányítása és vezetése, in Szamel Lajos (szerk.): *Magyar államigazgatási jog. Általános rész*, Budapest, Tankönyvkiadó, 1978.
- SZAMEL Lajos: Feladataink a hatályos jog megismerése egyes tárgyi akadályainak elhárításában, *Jogtudományi Közlöny*, VIII. évf., 1953/12, 513–517.
- SZÁSZY-SCHWARTZ Gusztáv: *Parerga. Vegyes jogi dolgozatok*, Budapest, Athenaeum, 1912.
- SZILÁGYI Péter: A jog normativitása és a jogi norma, in Szabó Miklós: *Regula Iuris. Szabály és/vagy norma a jogelméletben*, Miskolc, Bíbor, 2004.
- SZILÁGYI Péter: *Jogi alaptan*, 4. átdolgozott kiadás, Budapest, ELTE Eötvös, 2011.
- SZILÁGYI Péter: *Jogi alaptan*, Budapest, Osiris, 2006.
- SZUDEK, Andrew (ed.): *How Philosophy Works*, Dorling Kindersley, 2019.
- TAKÁCS Péter (szerk.): *Államtan. Írások a XX. századi általános államtudomány köréből*, ford. Jakab András, Budapest, Szent István Társulat, 2003.
- TAMÁS András: *Állam- és jogelmélet*, Budapest, Unió Lap- és Könyvkiadó, 1998.
- TAMÁS András: *A közigazgatási jog elmélete*, Budapest, Szent István Társulat, 2005.
- TAMÁS András: *Legistica. A jogalkotástan vázlata*, Budapest, Szent István Társulat, 2005.
- TEMESI István – LINDER Viktória – VÉRTESY László: *Közigazgatási jog*, Budapest, Dialóg Campus, 2018.
- THIBAUT, Anton Friedrich Justus: *System des Pandektenrechts*, Jena, Friedrich Mauke, 1834.
- TILK Péter: A jogegységi határozatok alkotmánybírói felülvizsgálatának lehetőségéről, *Magyar Jog*, 48. évf., 2001/10, 588–599.
- TÓTH J. Zoltán (szerk.): *Jogalkotástan*, Budapest, Dialóg Campus, 2019.
- TÓTH J. Zoltán: *A dogmatikai, a logikai és a jogirodalmi értelmezés a magyar felsőbbbírói gyakorlatban*, Budapest, MTA Law Working Papers, 2015.
- TÓTH J. Zoltán: *Állam- és jogelméleti előadások*, Budapest, Patrocinium, 2018.
- TÓTH J. Zoltán: *Jogelméleti alapok*, Budapest, Patrocinium, 2018.
- TÓTH J. Zoltán: A jogállamiság tartalma, *Jogtudományi Közlöny*, 2019/5, 197–213.
- TÓTH J. Zoltán: A demokrácia és a jogállamiság kapcsolata, *Jogtudományi Közlöny*, 2019/7–8, 302–317.
- TÓTH J. Zoltán: *Állam- és jogelmélet*, Budapest, Patrocinium, 2019.
- TÓTH J. Zoltán: Erkölcsi jogok, emberi jogok, alkotmányos jogok, in Birher Nándor – Homicskó Árpád Olivér (szerk.): *Az egyházi intézmények működtetésének etikai alapjai*, Acta Caroliensia Conventorum Scientiarum Iuridico-Politicarum XXVIII, Budapest, KRE ÁJK, 2019, 53–61.
- Törvények és törvényerejű rendeletek 1949*, Törvények és rendeletek hivatalos gyűjteménye, I., Budapest, Állami Lapkiadó, 1950.
- TRUJILLO, P. Ruiz: *Arisztotelész – a lehetőségektől a megvalósulásig*, ford. Simetich-Major Réka, Budapest, EMSE Edapp S. L., 2022.

- UNGER, Joseph: *System des österreichischen allgemeinen Privatrechts*, Leipzig, Breitkopf und Härtel, 1892.
- VARGA Csaba: *A bírói ténymegállapítási folyamat természete*, Budapest, Akadémiai, 1992.
- VARGA Csaba: *A jog mint folyamat*, Budapest, Osiris, 1999.
- VARGA Csaba (szerk.): *Jog és filozófia. Antológia a XX. század jogi gondolkodása köréből*, Budapest, Osiris, 2008.
- VARGA Csaba: Leibniz és a jogi rendszerképzés kérdése, *Jogtudományi Közlöny*, 1973/11, 600–608.
- VARGA Zs. András: A jogegységi határozatok és az Alkotmány rendje, *Magyar Jog*, 2004/6, 333–338.
- VARGA Zs. András: A jogrendszer és jogalkalmazás határozatlansága és nem teljessége, *Jogtudományi Közlöny*, 2013/3, 109–119.
- VARGA Zs. András: Gondolatok a kodifikáció mélyrétegeiről, *Magyar Közigazgatás*, Új folyam, 2011/3, 67–74.
- VARGA Zs. András: Törvényjavaslatok indokolása – az Alaptörvény hetedik módosításának 8. cikkéről, *Pázmány Law Working Papers*, 2018/13.
- VIROZSIL Antal: *Juris publici Regni Hungariae. Specimen alterum*, Budae, Ex Typographia Regiae Scientiarum Universitatis Hungariae, 1851.
- VISEGRÁDY Antal: A bírói jogfejlesztés mechanizmusa, *Jogtudományi Közlöny*, 1985/1, 28–33.
- WEINBERGER, Ota: *Studien zur Normenlogik und Rechtsinformatik*, Berlin, Schweitzer, 1974.
- WRÓBLEWSKI, Jerzy: A jogi szillogizmus, in Bódig Mátyás et al. (szerk.): *Logikai olvasókönyv joghallgatók számára*, Miskolc, Bíbor, 1996, 210–225.
- WRÓBLEWSKI, Jerzy: Legal Decision and Its Justification, *Logique et Analyse*, 1971/53–54, 409–419.
- WRÓBLEWSKI, Jerzy: Legal Syllogism and Rationality of Judicial Decision, *Rechtstheorie*, 1974/5, 33–46.
- ZÓDI Zsolt: A jog koherenciájának mítosza, in Fekete Balázs – H. Szilágyi István – Kiss Anna – Zódi Zsolt (szerk.): *Iustitia körülnéz. Tanulmányok a jog és irodalom köréből*, Budapest, Szent István Társulat, 2017, 209–227.
- ZÓDI Zsolt: A korábbi esetekre történő hivatkozások mintázatai a magyar bíróságok ítéleteiben, *MTA Law Working Papers*, 2014/1.
- ZÓDI Zsolt: Precedenskövetés és jogszabály-értelmezés, *Állam- és Jogtudomány*, 2014/3, 60–85.
- ZSIDAI Ágnes: A jog genus proximuma, *Jura*, 11. évf., 2005/2, 146–151.

A szerzőnek a témában megjelent publikációi

- BALÁSSY Ádám Miklós: Általános jogforráselméletek, *De iurisprudentia et iure publico*, 14. évf., 2023/2, 1–16.
- BALÁSSY Ádám Miklós: Egyetemes állam- és jogtörténet, *Jogtörténeti Szemle*, 20. évf., 2022/4, 69–71. <https://doi.org/10.55051/JTSZ2022-3p69> Pages 69-71
- BALÁSSY Ádám Miklós: A kormányrendeletek – tanulmány a magyar közigazgatásból 2., *De iurisprudentia et iure publico*, 14. évf. 2023/1, 2–14.
- BALÁSSY Ádám Miklós: A kormányhatározatról – tanulmány a magyar közigazgatásból, *Jogelméleti Szemle*, 2022/3, 2–25.
- BALÁSSY Ádám Miklós: *Uncertainties about the „Systemic” Nature of the Legal System*, XXII. Jogász Doktoranduszok Konferenciája, 2022, XXII., 9–20.
- BALÁSSY Ádám Miklós: Demokrácia, jogállamiság és alkotmánybíráskodás (recenzió), *Állam- és Jogtudomány*, 62. évf., 2021/2, 145–148.
- BALÁSSY Ádám Miklós: A logikai „légvár” természete, in Miskolczi Bodnár Péter (szerk.): *XVIII. Jogász Doktoranduszok Országos Szakmai Találkozója*, Budapest, KRE, 2020, 11–20.
- BALÁSSY Ádám Miklós: A legfelsőbb bírói fórum jogegységesítési kötelezettsége, *Magyar Jog*, 2020/11, 656–663.
- BALÁSSY Ádám Miklós: Recenzió a Jogalkotástan – Jogdogmatikai és jogszabályszerkesztési ismeretek című könyvről, *Ügyészek Lapja*, 2020/1, 83–87.
- BALÁSSY Ádám Miklós: A hatalommegosztás és hatalomfelosztás doktrínája – Government Is Like Fire, a Dangerous Servant and a Fearful Master, *Jogelméleti Szemle*, 2020/1, 1–17.
- BALÁSSY Ádám Miklós: A közigazgatási bíróság mint a jogállamiságot biztosító intézmény, *Jogelméleti Szemle*, 2019/3, 108–123.
- BALÁSSY Ádám Miklós: Jogállam, joguralom vagy jogállami joguralom? A különálló Közigazgatási Bíróságról szóló T/6295-ös törvényjavaslat problematikái, *KRE–DIT*, 2019/3.
- BALÁSSY Ádám Miklós: A Közigazgatási Bíróság és annak „új” jogintézményei, in Miskolczi Bodnár Péter (szerk.): *XIV. Jogász Doktoranduszok Országos Szakmai Találkozója 2018*, Budapest, KRE, 2019, 25–35.
- BALÁSSY Ádám Miklós: *Logic: Judicial syllogism*, in Farkas György Tamás – Rimaszécsi János (szerk.): *Alapjogok – Alkotmány – Alaptörvény*, Doktoranduszok Országos Szövetsége, 2019, 62–72.
- BALÁSSY Ádám Miklós: A közigazgatási bíráskodás egyes kérdései, *Jogelméleti Szemle*, 2018/4, 221–231.

MELLÉKLETEK



MAGYARORSZÁG KORMÁNYA

Készült: 1 eredeti és 2 sk. példányban,
valamint ... másolati példányban
Egy példány x lap
Ez a ... számú pld.

Kapják:
a Kormány tagjai,
a kormányülések állandó résztvevői,
közigazgatási államtitkárok,
irattár

A K O R M Á N Y
2.../2022.
határozata
Cím

A Kormány

Aláírás helye, ideje.

Miniszterelnök vagy
miniszterelnök-helyettes neve s.k.,
titulus

MAGYARORSZÁG KORMÁNYA

„Korlátozott terjesztésű!”

Minősítő:

Gipsz Jakab államtitkár HM

Érvényességi idő: 2032. 09. 28

Készült: 1 eredeti és 2 sk. példányban,
valamint ... másolati példányban

Egy példány x lap

Ez a ... számú pld.

Kapják:

-

-

irattár

„A minősítési jelölés megismétlésére a
..... ikt. számú minősített irat
alapján került sor.”

A K O R M Á N Y

3.../2022.

határozata

Cím

A Kormány

Aláírás helye, ideje.

Miniszterelnök vagy
miniszterelnök-helyettes neve s.k.,
titulus

„Korlátozott terjesztésű!”

Honvédelmi Minisztérium

MINŐSÍTÉSI JAVASLAT

Iktatószám: ***

Tárgy: XY

A fenti iktatószámmal ellátott és tárgyban készült adatot a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény 5. és 6. §-ában foglaltak alapján javaslom 2035-ig „Korlátozott terjesztésű!” irattá minősíteni.

Indoklás:

1.) Az adathordozón szereplő adat minősítéssel védhető közérdek, mert az Magyarország külügyi vagy nemzetközi kapcsolatai körébe tartozik (2009. évi CLV. törvény 5 § (1) e) pontja).

2.) Az adat javasolt érvényességi idő lejártá előtti nyilvánosságra hozatala, jogosulatlan megszerzése, módosítása vagy felhasználása, illetéktelen személy részére hozzáférhetővé, valamint az arra jogosult részére hozzáférhetetlenné tétele károsítaná a fent megnevezett védhető közérdeket, mivel a diplomáciai kapcsolatok tényleges sérelmét jelentené, ezért az információ megismerhetőségét az érvényességi időn belül szükséges korlátozni.

Budapest, 2025. január 1.

.....
Dr. Kiss Pista főosztályvezető HM
minősítés kezdeményezője

Az adathordozón szereplő adatot a minősítési javaslatban foglaltak alapján 2032-ig „Korlátozott terjesztésű!” irattá minősítem.

Budapest, 2025. január 2.

.....
Gipsz Jakab államtitkár HM
minősítő

MAGYARORSZÁG KORMÁNYA

Készült: 1 eredeti és 2 sk. példányban,
valamint ... másolati példányban

Egy példány x lap

Ez a ... számú pld.

Kapják:

a miniszterek

a minisztériumok közigazgatási
államtitkárai,

a Miniszterelnöki Kormányiroda
közigazgatási államtitkára,

a Kormányzati Személyügyi Központot
irányító helyettes államtitkár,

a Magyar Államkincstár elnöke,

a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal vezetője,
irattár

A K O R M Á N Y

4.../2022.

határozata

Cím

A Kormány

Aláírás helye, ideje.

Miniszterelnök vagy
miniszterelnök-helyettes neve s.k.,
titulus

AZ ALSOROZATBAN EDDIG MEGJELENT



TANULMÁNYKÖTET

Császár-Nagy Noémi, Demetrovics Zsolt, Vargha András (szerk.):

*A klinikai pszichológia horizontja. Tisztelgő kötet Bagdy Emőke
70. születésnapjára*

Szávay László (szerk.): „*Vidimus enim stellam eius...*”

Petrőczy Éva, Szabó András (szerk.): *A zsoldár a régi magyar irodalomban*

Horváth Erzsébet, Literáty Zoltán (szerk.): *Történelmet írunk.
Tisztelgő kötet Ladányi Sándor 75. születésnapja alkalmából*

Anita Czeglédy, József Fülöp, Szilvia Ritz (Hg.): *Inspirationen*

Gudor Botond, Kurucz György, Sepsi Enikő (szerk.):
Egyház, társadalom és művelődés Bod Péter korában

Ittész Gábor, Péti Miklós (eds.): *Milton Through the Centuries*

Kendeffy Gábor, Kopeczky Rita (szerk.): *Vallásfogalmak sokfélesége*

Zsengellér József, Trajtler Dóra Ágnes (szerk.): „*A Szentek megismerése
ad értelmet.*” *Conferentia Rerum Divinarum 1–2.*

Trajtler Dóra Ágnes (szerk.): *Tan és módszertan.
Conferentia Rerum Divinarum 3.*

Pap Ferenc, Szetey Szabolcs (szerk.): *Illés lelkével.
Tanulmányok Báthori Gábor
és Dobos János lelkipásztori működéséről*

Somodi Ildikó (szerk.): *A mindennapos művészeti nevelés megvalósulásának
lehetőségei. Értékközzvetítés a művészeti nevelésben*

Dávid István (szerk.): *Merre tovább kántorképzés?
Gondolatok egy konferencián – Nagykovács, 2012. október 5.*

Hansági Ágnes, Hermann Zoltán (szerk.): *Jókai & Jókai*

Dringó-Horváth Ida, N. Császi Ildikó (szerk.): *Digitális tananyagok –
oktatásinformatikai kompetencia a tanárképzésben*

- Erdélyi Ágnes, Yannick François (szerk.):
Pszichoanalitikus a társadalomban
- Fülöp József, Mirnics Zsuzsanna, Vassányi Miklós (szerk.):
Kapcsolatban – Istennel és emberrel. Pszichológiai és bölcsészeti tanulmányok
- Pap Ferenc (szerk.): *Dicsőség tükre. Művészeti és teológiai tanulmányok*
- Sára Tóth, Tibor Fabiny, János Kenyeres, Péter Pásztor (eds.):
Northrop Frye 100: A Danubian Perspective
- Spannraft Marcellina, Sepsi Enikő, Bagdy Emőke, Komlósi Piroska,
Grezsa Ferenc (szerk.): *Ki látott engem? Buda Béla 75*
- Komlósi Piroska (szerk.): *Családi életre és kapcsolati kultúrára felkészítés*
- Ida Dringó-Horváth, József Fülöp, Zita Hollós, Petra Szatmári,
Anita Szentpétery-Czegledy, Emese Zakariás (Hg.): *Das Wort – ein weites Feld*
- Fülöp József (szerk.): *A zenei hallás*
- József Fülöp, Szilvia Ritz (Hg.): *Inspirationen II*
- Tóth Sára, Kókai Nagy Viktor, Marjai Éva, Mudriczki Judit, Turi Zita, Arday-
Janka Judit (szerk.): *Szólító szavak. The Power of Words. Tanulmányok Fabiny
Tibor hatvanadik születésnapjára. Papers in Honor of Tibor Fabiny's sixtieth
Birthday*
- Lázár Imre, Szenczi Árpád (szerk.): *A nevelés kozmológusai. Kodály Zoltán,
Karácsony Sándor és Németh László megújuló öröksége*
- Erdélyi Erzsébet, Szabó Attila (szerk.): *A hit erejével. Pedagógiai tanulmányok*
- Makkai Béla (szerk.): *A Felvidék krónikása.
Tanulmányok a 70 éves Popély Gyula tiszteletére*
- Farkas Ildikó, Sági Attila (szerk.): *Kortárs Japanológia I.*
- Gér András László, Jenei Péter, Zila Gábor (szerk.): *Hiszek, hogy megértsem*
- Simon-Székely Attila (szerk.): *Lélekenciklopédia.
A lélek szerepe az emberiség szellemi fejlődésében*
- Papp Ágnes Klára, Sebők Melinda, Zsávolya Zoltán (szerk.):
Nemzet – sors – identitás
- Vassányi Miklós, Sepsi Enikő, Voigt Vilmos (szerk.): *A spirituális közvetítő*
- Julianna Borbély, Katalin G. Kállay, Judit Nagy, Dan H. Popescu (eds.):
English Language & Literatures in English 2014

Sepsi Enikő, Lovász Irén, Kiss Gabriella, Faludy Judit (szerk.):

Vallás és művészet

Bubnó Hedvig, Horváth Emőke, Szeljak György (szerk.): *Mítosz, vallás és egyház Latin-Amerikában. A Boglár Lajos emlékkonferencia tanulmánykötete*

Czeglédy Anita, Sepsi Enikő, Szummer Csaba (szerk.):

Tükör által. Tanulmányok a nyelv, kultúra, identitás témaköréből

Méhes Balázs (szerk.): *Lelki arcunk. Tanulmányok Szenczi Árpád hatvanadik születésnapja alkalmából*

Spannraft Marcellina, Korpics Márta, Németh László (szerk.): *A család és a közösség szolgálatában. Tanulmányok Komlósi Piroska tiszteletére*

Horváth Csaba, Papp Ágnes Klára, Török Lajos (szerk.):

Párhuzamok, történetek. Tanulmányok a kortárs közép-európai regényről

Anka László, Kovács Kálmán Árpád, Ligeti Dávid, Makkai Béla,

Schwarzwölder Ádám (szerk.): *Natio est semper reformanda.*

Tanulmányok a 70 éves Gergely András tiszteletére

Fülöp József, Mészáros Márton, Tóth Dóra (szerk.): *A szél fúj, ahová akar.*

Bölcsészettudományi dolgozatok

Zsengellér József, Kodácsy Tamás, Ablonczy Tamás (szerk.): *Felelet*

a mondatra. Tanulmányok a 60 éves Bogárdi Szabó István tiszteletére

Borgulya Ágnes, Konczosné Szombathelyi Márta (szerk.):

Vállalati kommunikációmenedzsment

Szavay László, Gér András László, Jenei Péter (szerk.): *Hegyen épült város.*

Válogatás a Fiatal Kutatók és Doktoranduszok Nemzetközi

Teológuskonferencián elhangzott előadások anyagából.

Wakai Seiji, Sági Attila (szerk.): *Kortárs Japanológia II.*

Sepsi Enikő, Tóth Sára (szerk.): *Mellézkörej. Background noise. Essays and Papers in Hungarian, English, and French, in Honor of András Visky's Sixtieth Birthday*

Írások Visky András hatvanadik születésnapjára

Erdélyi Erzsébet, Szabó Attila (szerk.): *Az üzenetjét, azt kell megbecsülni.*

Tanulmányok Barabás László hetvenedik születésnapja alkalmából

Kendeffy Gábor, Vassányi Miklós (szerk.): *Istenfogalmak és istenérvek a világ filozófiai hagyományaiban*

Bárdi Nándor, Éger György (szerk.): *Magyarok Romániában
1990–2015. Tanulmányok az erdélyi magyarságról*

Zila Gábor (szerk.): *Hitetek mellé tudományt*

Kiss Paszkál, Tóth Dóra (szerk.): *Ubi dubium, ibi libertas.
Tudományos diákköri dolgozatok*

Julianna Borbély, Borbála Bökös, Katalin G. Kállay, Judit Nagy,
Ottília Veres, Mátyás Bánhegyi, Granville Pillar (eds.):
English Language & Literatures in English 2016

Spannrafft Marcellina, Tari János (szerk.): *A kultúraátörökítés médiumai.
Tanulmányok Tari János tiszteletére*

László Emőke (szerk.): *A szolgálat ékessége.
Tanulmányok Fruttus István Levente hetvenedik születésnapja alkalmából*

Spannrafft Marcellina (szerk.): *Tertium datur.
Tanulmányok Lázár Imre tiszteletére*

Bárdi Árpád, Gombos Norbert, Tóth Etelka (szerk.): *Kisgyermeknevelés
a 21. században*

Lányi Gábor János (szerk.): *A reformáció örökségében élve.
A reformáció hatása a teológiai oktatásra*

Dróth Júlia (szerk.): *Gépiesség és kreativitás a fordítási piacon
és a fordításoktatásban*

Lator László Iván (szerk.): *Sorsok és missziók a politikai változások tükrében*

Literáty Zoltán (szerk.): *Quoniam tecum est fons vitae in lumine tuo videbimus
lumen. Teológiai témák a 65 éves Kocsev Miklós tiszteletére*

Fehér Pálma Virág, Kövesdy Andrea, Szemerey Márton (szerk.): *Testképek
a gyógyításban. A test mint eszköz és referenciapont*

Fóris Ágota, Bölcskei Andrea (szerk.): *A szabványosítás fordítási
és terminológiai vonatkozásai*

Kövi Zsuzsanna, Mirnics Zsuzsanna, Reinhardt Melinda (szerk.): *Lélek(sz)árnyak*

Czentnár Simon, Nagy József, Nagy Levente (szerk.): *Beszéljétek el dicsőségét.
Conferentia Rerum Divinarum 6.*

Kovács Tibor Attila (szerk.): *Tehetségek hite. Hallgatói tanulmánykötet*

Zalatnay István: *Félúton. A liturgia erőterében született írások*

Farkas Ildikó, Sági Attila (szerk.): *Kortárs Japanológia III.*

Furkó Péter (szerk.): *Az önképtől és tudásreprezentációtól
a hatalommegosztásig. Tanulmányok a bölcsészettudomány, a hittudomány
és a jogtudomány területeiről*

Olay Csaba, Schmal Dániel (szerk.): *Értelem és érzelem az európai
gondolkodásban. Tanulmányok a 60 éves Boros Gábor tiszteletére*

Fóris Ágota, Bölcskei Andrea (szerk.): *Dokumentáció, tartalomfejlesztés
és szakírás*

Dróth Júlia (szerk.): *Korpusz és kontrasztivitás a szakfordítás oktatásában
és gyakorlatában*

Zonda Tamás, Bozsonyi Károly, Moksony Ferenc (szerk.):
Az öngyilkosság szociológiája

Bölcskei Andrea (szerk.): *Protestantizmus, identitás
és hagyomány a nyelvben*

Papp Ágnes Klára, Sebők Melinda, Török Lajos (szerk.):
Kötelezők emelt szinten Balassitól Borbély Szilárdig

Béres István, Korpics Márta (szerk.): *Ha kiderül az alkony.
Tanulmányok Spannraft Marcellina tiszteletére*

Lázár Imre (szerk.): *A társas–lelki és művészeti folyamatok pszichofiziológiája*

Németh István: *El Grecóról és más mesterekről.
Stíluskritika – ikonográfia – műgyűjtéstörténet*

Karasszon István: *Az ószövetségi teológia történetéhez*

Czeplédi Sándor: *Történelem és önismeret*

Literáty Zoltán (szerk.): *Száz év után Ravasz László Homiletikájáról*

Bányai Éva, Horváth Csaba, Pataki Viktor, Vincze Ferenc (szerk.):
Valóság és módszer. Test, történelem, elbeszélhetőség

Domokos Johanna (szerk.): *Alkotni csodára vágyva. Kortárs számi
művészeti fejlemények*

Adorján Mária, Kovács Tímea (szerk.):
Korpusznyelvészet és nyelvi közvetítés

Korpics Márta, Spannraft Marcellina (szerk.): *Társadalmi kommunikáció
és szakralitás. Közelítések és mélymerülések*

Hermann Zoltán, Lovász Andrea, Mészáros Márton, Pataki Viktor,
Vincze Ferenc (szerk.): *Medialitás és gyerekirodalom*

Ordasi Zsuzsanna (szerk.): *Református templomok, 2010–2020*

Gulyás Adrienn, Mudriczki Judit, Sepsi Enikő, Horváth Géza (szerk.):
Klasszikus művek újrafordítása

Csízay Katalin, Hóvári János (szerk.): *Hősök, mártírok, áldozatok, szentek*

Zsengellér József: *Az emberáldozattól az istennév kimondhatatlanságáig.
Vallástörténet és teológia az Ószövetségben*

Szabó-Bartha Anett, Szondy Máté (szerk.): *Új utak a pszichoterápiában.
Elfogadás, tudatos jelenlét és önegyüttérzés a kognitív viselkedésterápiában*

Gombos Norbert (szerk.): *Imre Sándor-emlékkötet. Tanulmányok a
nemzetnevelő pedagógus, művelődéspolitikus halálának 75. évfordulójára*

Siba Balázs, Szabóné László Lilla, Kaszó Gyula (szerk.): *Hitben növekedni
– ősi gyökerek és új hajtások. Tanulmányok Németh Dávid hatvanötödik
születésnapjára*

Székely Zsófia: *A pszichológia gyakorlata a pedagógusképzésben.
Tanulmányok a pedagógia és a pszichológia határvidékéről*

Korpics Márta, Spannraft Marcellina (szerk.):
Szакrális közösségek – kollektív emlékezet

Horváth Csaba (szerk.): *Meghitt Bábelek*

Horváth Csaba (szerk.): *Közép-Európa a komparatistikában*

Lázár Imre (szerk.): *Érzelmek élettana járvány idején*

Fóris Ágota, Bölcskei Andrea (szerk.): *Tartalomfejlesztés és dokumentáció.
Nyelvészeti kutatások*

Boros Gábor, Hóvári János, Jakubovits Edit, Péti Miklós, Sepsi Enikő,
Szabó-Bartha Anett (szerk.): *„Non est volentis.”*

A Benda Kálmán Szakkollégium legjobb hallgatói munkái (2017–2021)

Sepsi Enikő, Maczák Ibolya (szerk.): *Pilinszky János színházi és filmes víziója ma*

Doma Petra, Farkas Mária Ildikó (szerk.): *Kortárs japanológia IV.*

Kincses Katalin Mária (szerk.): *A levél mint történeti forrás*

Furkó Péter, Pénzes Martin (szerk.): *Az Új Nemzeti Kiválóság Program
tanulmánykötete*

Horváth Géza: *A lehetségestől a valóságosig*

H. Varga Márta: *Formák funkciói – funkciók formái*

Spannraft Marcellina, Korpics Márta, Béres István (szerk.): *Szakralitás és kommunikáció*

Fehér Pálma Virág, Kövesdi Andrea, Szemerey Márton (szerk.):
Testképek a társadalomban

Bognár Zalán, Rigó Róbert (szerk.): *Trianoni utóhatások(k), következmények*

Szabó András: *Egyház és egyéniség*

Papp Ágnes Klára, Sebők Melinda, Török Lajos (szerk.): *Kötelezők emelt szinten Dantétól Lázár Ervinig*

Domokos Andrea, Homicskó Árpád Olivér,
Miskolczi-Bodnár Péter, Tóth J. Zoltán (szerk.): *Audiatur et altera pars*
Ünnepi kötet, tanulmányok Czine Ágnes professzor
65. születésnapja tiszteletére

Fülöp József: *Mérlegre téve*

Köbel Szilvia (szerk.): *Úton a református jogászképzés felé*

Trócsányi László Henrik: *Hova tovább? – Elmélkedések Európáról*

Németh István: *Jan van Eycktől a Bauhausig*

Horváth Csaba: *Hozott egérrel – A történelem ábrázolása a kortárs magyar regényben*

Sepsi Enikő et al. (szerk.): *Non est volentis II.*

Dróth Júlia (szerk.): *Tiltjuk, tűrjük vagy támogatjuk? – Gépi fordítás a fordítóképzésben*

Drjenovszky Zsófia, Sztárayné Kézdi Éva, Török Emőke (szerk.):
Kutatás, képzés, közösség

Kiss Gabriella, Bethlenfalvy Ádám: *Színházpedagógiai körkép*

Tóth Etelka (szerk.): *Kisgyermeknevelés a 21. században, 2., bővített kiadás*

Farkas Ildikó, Doma Petra (szerk.): *Kortárs Japanológia V. – Az Edo-kori Japán*

Domokos Johanna, Nagy Judit (szerk.): *Többnyelvűség a kortárs művészetben*

Egeresi László Sándor (szerk.): *Hit és tudás a tudomány és a művészet oltáránál – Tanulmánykötet a 70 éves Babits Antal tiszteletére*

Szakmai koordinátor: Gáspár Katalin
Olvasószerkesztő: Szűcs Mónika
Műszaki szerkesztő: Kardos Gábor
Borító: Kára László
Nyomdai kivitelezés: Prime Rate Zrt.
Felelős vezető: Tomcsányi Péter