



Szabó Zsolt¹

„Sarkalatos” kérdések törvényeink mennyiségéről és formájáról

Bevezetés

Amit megismertünk, arra gyakran tekintünk úgy, mint megváltoztathatatlanra. Pedig mindig érdemes úgy nézni a dolgokra, hogy azok méltók a jobbításra, továbbfejlesztésre. Törvényeink megalkotására, mai formai felépítésére vonatkozóan immár több mint három évtized tapasztalata áll rendelkezésre. Az ez idő alatt kialakult működés megismerése, rendszerezése mellett nem értelmetlen elgondolkodni azon, hogy mit lehetne másképp tenni, akár a megszokottól eltérve. Ilyen, talán néhol szokatlannak tűnő, szabad ötleteket szed csokorba ez a rövid írás, megpróbálva azonosítani néhány fontos és kevésbé fontos problémát törvényalkotásunk terén.

A törvényalkotás mennyisége és sebessége

Sok kritika² éri ma a magyar törvényalkotót a túl sok (1), túl gyorsan elfogadott (2) és túl gyakran módosuló (3) törvény miatt. Úgy vélem, nemzetközi és abszolút mérce szerinti összehasonlításban egyaránt megáll a kritika. Nézzük a három esetet külön-külön.

Túl sok törvény

Az Országgyűlés által évente elfogadott törvények száma inkább a kétszázhoz áll közelebb, mint a százhoz, ellentétben például a német Bundestaggal

¹ Tudományos főmunkatárs, Nemzeti Közzolgálati Egyetem Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar Alkotmányjogi és Összehasonlító Közjogi Tanszék. Kapcsolat: szabo.zsolt@uni-nke.hu.

² Lásd Sebők Miklós – Gajduscheck György – Molnár Csaba (szerk.): *A magyar jogalkotás minősége*. Budapest, Gondolat, 2020.

vagy az osztrák Nemzeti Tanáccsal. Ha meggondoljuk, hogy ezek jó része salátatörvény, amelyek nemritkán felérnek több törvény terjedelmével, akkor még nagyobb mennyiség bontakozik ki. Törvényeink terjedelme is jelentősnek mondható: az átlagos karakterszám (indokolás nélkül) 120 ezer, szemben a kormányrendeletek 50 ezres adatával. A jogalkotási piramis erősen elnyújtott fölfelé: közel 2000 hatályban lévő törvényünk (nemzetközi szerződésekkel együtt) mellett nagyságrendileg ugyanennyi, majdnem 2500 kormányrendelet, sőt, ugyanennyi miniszeri rendelet létezik.³

Külön vizsgálatot érdemelne az a kutatási kérdés, hogy a megalkotott törvények közül melyek azok, amelyeket nem, vagy alig alkalmaznak, vesznek figyelembe. Az ilyen „szimbolikus” törvényeket azonban a jogalkotó nyilván nem ezzel a szándékkal alkotta meg. A fenntarthatóságot, esélyegyenlőséget célzó törvények egy része ilyen: papíron lévő szabály, amely nem orientálja a gyakorlatot, az életet. De ez már túlmegy mostani vizsgálódásunkon.

Túl gyors törvényalkotás

Az elfogadás sebességében is kimagaslók a magyar adatok: az öthetes törvényalkotási alapeljárás szinte világrekord, még egykamarás parlamentek összevetésében is (a kétkamarás testületek eleve lassabbak). Németországban 4-6 hónap, Csehországban 3-8 hónap, az Egyesült Királyságban akár egy év is szükséges, amíg a benyújtott törvényjavaslatból törvény lesz, bár az igazsághoz hozzátartozik, hogy mindenhol lehet gyorsítani is. A három magyar „gyorsítósáv” valamelyikén (sürgős tárgyalás, kivételes tárgyalás, határozati házszabályi rendelkezésektől való eltérés; HHSz 60–65. §) pedig még rövidebb idő, akár két nap alatt is végigfut egy törvény. Számos kormányrendeletet hosszabb idő alatt fogad el a kormány, mint amennyi idő a legtöbb törvény elfogadásához kell.

A „tervezhetőség”, azaz hogy a benyújtástól számított meghatározott idő után borítékolhatóan készen lesz a törvény, jelenleg túlértékelt vonása a jogalkotásnak. A kormány számára persze fontos, hogy senki se „tartsa fel” a törvényalkotást: az ellenzék ne tudja megállítani a karavánt, obstrukcióval se. Valójában a parlament tekintélyével nehezen fér össze, ha nem tudja befolyásolni, adott esetben letéríteni a (rossz) pályáról a jogalkotási folyamatot. A kormány örül, ha nincs hozzászólás egy vitában, de nem biztos, hogy ez a demokrácia érdeke is.

³ Az adatok forrása: Új Jogtár, WK.

Túl sok módosítás

A törvénymódosítások gyakorisága is figyelemre méltó: az elfogadott törvények nagyobbik része módosító jellegű, de kiugró az egy cikluson, sőt egy éven belül módosított törvények száma,⁴ valamint az egy törvényre eső módosítások átlagos száma is. Utóbbi mutató a jogtár alapján törvények esetén 14 (ugyanaz a kormányrendeleteknél 5). A legtöbb alkalommal módosított, hatályban lévő törvény⁵ szövege közel 600 helyen módosult! A legtöbbet módosított kormányvagy miniszteri rendeleteink sem változtak ennyiszor – leginkább azért, mert azokat inkább hatályon kívül helyezik módosítás helyett. Törvényeink átlagos kora (rengeteg módosítás mellett is) 20 év, ez éppen duplája a kormányrendeletek átlagéletkorának. Az időtállóság fontos kritériuma lenne egy normának, amelyet határozatlan időre, nyitott címzetti kör számára alkottak meg.

A fenti jelenségek oka megint csak elsősorban a politika kultúrában keresendő. A politika számára világszerte a döntések gyors meghozatala, azaz a „gyors reagálású” jogalkotás a fontos, a szakmai szempontok sokszor másodlagosak, háttérbe szorulnak. Politikai kultúra kérdése, hogy mennyire sikerül fékezni ezt a lendületet. A lassítás, megfontoltság kiváló módja a kétkamarás parlament, hiszen ott valóban több szem előtt, több kézen át, több szempont szűrőjén kell végigmennie minden törvényjavaslatnak. Ha valami, akkor ez indokolná a második kamara felállítását hazánkban is.

Elmondható, hogy a magyar törvényalkotást elsősorban politikai döntések mozgatják, ez jól látható a törvényalkotási eljáráson is. Az Országgyűlés számos jogi köntösbe öltöztetett, valójában politikai döntést hoz a házszabály törvényalkotásra vonatkozó alkalmazása során. Ilyenek a tárgysorozatba vétel, a döntés módosító javaslat szabályszerűségéről, valamint tartalmi összefüggéseiről – a döntés a politikai többség akarata szerint alakul, diszkrecionális módon, azaz érdemi indoklás nélkül.

A törvények formájáról

Külön kérdés a törvények külalakja, formája, ami a 19. század óta nem sokat változott. Tartja magát a címben a naptári éven belül folytonosan kiosztott, római számmal jelölt sorszám, a preambulum nem informál, legfeljebb ünnepélyes keretet ad. Ezenfelül azonban vannak eltérések is: néhol rövid, 1-4 bekezdésből

⁴ Smuk Péter: Az Országgyűlés. In Jakab András – Gajduschek György (szerk.): *A magyar jogrendszer állapota*. Budapest, MTA TK JTI, 2016. 631.

⁵ Nem is túl régi törvényről van szó: a 2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról.

álló szakaszokra épülő törvények, másutt 10 fölötti bekezdés is előfordul egy szakaszban, és a bekezdések, szakaszok hosszúsága is nagy szórást mutat. Nem is beszélve a pontok, alpontok olykor áttekinthetetlen soráról. Az alábbiakban néhány ötletet adok formai kérdésekben a megszokottól való eltérésre.

Indokolás és preambulum

Az indokolás és a preambulum funkciója és helye lehetne a jelenleginél racionálisabb. A preambulum lehetne a törvény legfontosabb indokait, a létrejöttéhez vezető út állomásait összefoglaló szöveg, ahogyan sok nyugat-európai országban, valamint az Európai Unió jogszabályainak esetében is, ahol tulajdonképpen a pontokba szedett indokolás megelőzi a normaszöveget. Nálunk a preambulumot a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009 IRM-rendelet (Jszt.) még tagolni sem engedi, ott azonban a bevezető rész részletesen tagolt, áttekinthető, gyakran a normaszöveggel megegyező terjedelmű. A magyar törvényeknek csupán címe, normaszövege és indokolása van, de nincs olyan kíséző, előlap stb., amely a kormány-előterjesztésekhez hasonlóan az elfogadás körülményeit, előzményeit és főleg következményeit összefoglalná. Ilyen legfeljebb a kormány által előkészített törvényjavaslatoknál van, az egyéni képviselői indítványoknál nincs.

Az indokolás régóta kötelező része a törvényjavaslatnak,⁶ de formájára, tartalmára vonatkozó előírás csak 2019 óta létezik. Eszerint az indokolás bemutatja azokat a „társadalmi, gazdasági, szakmai okokat és célokat, amelyek a javasolt szabályozást szükségessé teszik, továbbá ismerteti a jogi szabályozás várható hatásait és az álláspontját az indokolás közzétételéről. A jogszabály tervezetének indokolásában tájékoztatást kell adni a javasolt szabályozás és az európai uniós jogból eredő kötelezettségek összhangjáról”, valamint az Európai Unió intézményeivel és a tagállamokkal folytatott egyeztetési kötelezettségről.⁷ Ezen előírások betartására kevés figyelem jut.

Az indokolás nálunk az elfogadott törvénynek már nem része, nem hirdetik ki a *Magyar Közlöny*ben, de 2019. március 15. óta az Indokolások Tára közli az elfogadott jogszabály egységes szerkezetbe foglalt indokolását (2021. január 15-én 735 indokolást tartalmaz). Ez hasznos segítség a jogalkotói szándék feltárásában, de a részletes (szakaszonkénti) indokolás a módosító törvények esetén nyilván nem épül be a törvény eredeti indokolásába, tehát funkciója kérdéses. Emiatt nem világos, hogy a gyakorlatban milyen szerepet tud betölteni egy törvénysszövegtől elszakított, külön életet élő indokolás. A preambulumba

⁶ Ogytv. 28. § (4), HHSz 31. § (1).

⁷ Jat. 18. § (1)–(2).

integrált indokolás egy dokumentumban, egységben tartaná az okok és eszközök/célok logikai egységét.

A törvények sorszámozása

Nemzetközi összevetésben ritka a törvények folytonos évenkénti számozása. Általában egy testület egyedi döntései, határozatai kapnak sorszámot. A törvényeket általában címmel, esetleg egy rövid megjelöléssel és kihirdetésük dátumával azonosítják. A naptári éven belüli számozás alternatívája lehet az ülésszakonkénti vagy parlamenti ciklusonkénti számozás. A hagyományszerűsítésként fenntartott római számozás helyett pedig megfontolandó az arab számokra való áttérés – ennek előszele a parlamenti ülésvezetési forgatókönyv, amely a levezető elnök segédleteként zárójelben tartalmazza a törvények arab számát is. Az országgyűlési határozatok (amelyek között normatív is akad) szintén arab számozást kapnak egyébként.

Salátatörvények

Külön kell szólni a salátatörvényekről, amelyek manapság sok gondot okoznak. A saláta hasznos dolog, ha összeillő dolgok vannak benne, de ha a hozzávalók nem illenek össze, megbomlik az ízharmónia. A több törvény módosítását célzó törvényeket Németországban találóan *Mantelgesetzként*, azaz köpeny- vagy palásttörvényként emlegetik, hiszen megbújik alattuk sok különféle törvényre vonatkozó módosítás. A tartalmi összefüggés természetesen ott is előírás. Az ilyen törvények elszaporodása a módosítások állandóvá válásával és az ezzel összefüggő jogalkotási teherrel magyarázható. Valóban gyorsabb – és szavazástechnikai szempontból képviselőbarátabb – megoldás sok módosítást egyben tárgyalni, mint külön, hiszen egy vitára kerül csak sor több helyett, és csak egy szavazási folyamat – egyetlen gombnyomás – szükséges.

A salátatörvények törvénykénti sorszámozása kissé félrevezető. Az Alaptörvény módosításaihoz hasonlóan elképzelhető lenne az a megoldás, hogy az egyetlen törvényt érintő módosításokat sorszámoznák (például a büntető törvénykönyv ötödik módosításáról), akár beleszámolva a saláták általi módosításokat is. A salátatörvényeknek helyes lenne nem adni külön számot, így csak a valódi törvények viselnének sorszámot, a módosító jellegűek nem. Ésszerű lenne kötelezően előírni a salátát összetartó téma, elfogadására indokot adó körülmény megjelölését a címben (például egyes oktatási törvények pedagógus-életpályamodell bevezetését célzó módosításáról). Ez a jelenleg opcionálisan alkalmazott megoldás megnehezíti az oda nem illő elemek becsempészését.

Nemzetközi szerződést kihirdető törvények

A nemzetközi szerződések fölötti parlamenti kontroll gyakorlatilag kiüresedett, a becikkelyezés formalitás. Jó alternatíva lenne az országgyűlési döntést, a szerződéshez való hozzájárulást (akár a megkötés, akár a belső jogba kerülés tárgyában) egyszerűen egyedi országgyűlési határozattal egy vitát követően megadni, ezzel tehermentesítve a parlamenti napirendet. A nemzetközi szerződések belső jogi transzformációja formális törvénykénti elfogadás nélkül is megadható lenne.

A záró rendelkezésekről

Törvényeink végén a Jszt. szerint záró rendelkezések sorakoznak, a rendelet nem kevesebb mint nyolcféle záró rendelkezést sorol fel. Nézzük ezeket, valamint tartalmukat és indokoltságukat részletesen.

Felhatalmazó rendelkezések

A német jogszabályszerkesztési útmutató⁸ a felhatalmazásokat a jogszabály szövegének releváns helyére javasolja illeszteni, azaz nem elkülönítve a végére. Ezt a megoldást a mi Jszt.-ünk kifejezetten tiltja, pedig megfontolandó lenne az erre való áttérés. A felhatalmazások összegyűjtése áttekinthető ugyan a jogszabály végén, de elszakítja a rendelkezést a szabályozási tárgykörtől.

Megjegyzendő, hogy a magyar szabályozás – szemben a francia és román megoldással – nem ismeri felhatalmazásként a jogalkotói hatáskör átruházását más szervre. Tipikusan a kormány kap ezekben az országokban arra lehetőséget, hogy a parlament jogalkotó hatáskörét gyakorolva, törvényi szintű jogszabályt alkosson. Nálunk a felhatalmazás helyett indokoltabb lenne a jogalkotási feladat fogalmát használni, hiszen ilyenkor saját hatáskör átadása helyett valójában a másik, alacsonyabb szintű szerv hatáskörének működésbe hozása történik.

Hatályba léptető rendelkezések

A hatálybalépés időpontját valóban indokolt a jogszabály végén esetről esetre meghatározni. A magyar szabályozásból hiányzik egy mögöttes alkotmányos

⁸ *Handbuch der Rechtsförmigkeit*, amely nem jogszabály, nincs jogi kötőereje, hanem kézikönyv, segédlet.

szabály az általános hatálybalépési idő (és ezzel összefüggésben általános *vacatio legis*) meghatározásáról, amely például Németországban 14 nap, Szerbiában 8 nap. Ennek pótlásával valamivel rövidíteni, egyszerűsíteni lehetne a jogszabályokat. Akár egyetlen szakasz elég lenne egy rövid módosító törvényhez, mivel jelenleg legalább két szakasz kell egy törvényhez, a hatályba léptető rendelkezést ugyanis külön §-ba kell szerkeszteni.

Átmeneti rendelkezések

Ezek a rendelkezések szoros összefüggésben állnak az hatálybalépéssel, a törvény időtényezőjéhez kapcsolódnak, ezért megfelelő helyen vannak itt, a törvény végén. Megjegyzendő, hogy a bőséges átmeneti rendelkezés és a rövid felkészülési idő között összefüggés sejtethető. Ha elég idő áll rendelkezésre a jogszabály alkalmazására való felkészülésre, nincs szükség átmeneti rendelkezésekre. Jó lenne tehát minél kevesebb átmeneti rendelkezést látni a záró rendelkezések között.

Sarkalatossági záradék

Az Alaptörvény hatálybalépése óta sarkalatossági záradékkal kell ellátni azokat a törvényeket, amelyek sarkalatosak, illetve tartalmazznak sarkalatos rendelkezéseket. Látni kell ugyanakkor, hogy az Alaptörvény egyes számot használ, és „sarkalatos rendelkezéseket” nem ismer, csupán „sarkalatos törvényt” (összesen 77 említés). Ennek ellenére a Jszt. következetesen „törvény tervezete vagy annak valamely rendelkezése” esetén, azaz részbeni sarkalatosság esetén is előírja a sarkalatossági záradékot.

Az eredeti alaptörvényi értelemben vett, „elejétől végéig” sarkalatos törvényünk alig van: csupán három hatályos törvény sarkalatossági záradéka tartalmazza, hogy az egész törvény sarkalatos⁹ (további két esetben módosító törvény¹⁰ tartalmazta ugyanezt). Ezzel szemben 154 olyan hatályos törvényünk van, amely tartalmaz sarkalatos rendelkezést (és több mint kétszer ennyi született, de nagy részük már nem hatályos). Jó lenne visszatérni az Alaptörvény eredeti értelmében vett sarkalatos törvényhez, azaz olyan törvényt alkotni az Alaptörvényben megjelölt tárgykörben, amely egészében sarkalatos. Ezzel elkerülhető lenne a sarkalatosság elburjánzása a jogrendszerünkben.

⁹ 2011. évi LXVI. törvény az Állami Számvevőszékről, 2011. évi CLI. törvény az Alkotmánybíróságról, 2013. évi CXXII. törvény a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról.

¹⁰ 2012. évi VII., 2017. évi CCI. törvény.

A gyakorlatban ráadásul számos kérdés merül fel a sarkalatossággal kapcsolatban. Kérdés például, hogy amennyiben nem az egész törvény sarkalatos, maga a sarklatossági záradék sarkalatos-e. Azaz: módosítható-e egyszerű többséggel az, hogy a törvény mely része sarkalatos, netán törölhető-e az egész záradék a törvényből egyszerű többséggel.

Valójában a sarklatossági záradék nem más, mint az Országgyűlés véleménye, álláspontja arról, hogy a benne hivatkozott törvényi rendelkezés sarkalatos-e. Ez a kijelentés nem köti az Alaptörvény sarklatosságát előíró rendelkezései felett őrködő Alkotmánybíróságot, a két testület eltérő látása esetén pedig egyértelműen a „taláros testület” véleménye irányadó. Volt már példa rá, hogy a testület a bíróságra vonatkozó törvények kapcsán megállapította, hogy bizonyos „szabályok sarklatossá minősítésével a jogalkotó túllépte az Alaptörvényben részére megállapított felhatalmazás kereteit, mivel azok nem az új bírósági rendszer szervezetére és igazgatására, továbbá nem a bírói jogállásra és javadalmazásra vonatkozó – hanem elsősorban az átalakítással összefüggő átmenetet rendező – szabályokat tartalmazznak”.¹¹

A sarklatossági záradék tehát inkább a tájékoztatást szolgálja: nem attól sarkalatos egy törvényi rendelkezés, hogy a sarklatossági záradék ezt jelenti ki róla, sem csupán attól, hogy az Országgyűlés kétharmados többséggel fogadta el. Hanem egyedül attól, hogy tartalma szerint az Alaptörvény által sarklatatosnak minősített tárgykörbe tartozik, az Alkotmánybíróság értelmezése szerint. Mivel a sarklatossági záradék semmiféle normatív kötőerővel nem rendelkezik, indokoltabb lenne a törvény preambulumba szerkeszteni, nem pedig a záró rendelkezések közé. Mivel nem a sarklatossági záradék teszi sarklatossá a sarklatos törvényi rendelkezéseket, annak tartalma jogi szempontból szinte irreleváns. Emiatt nem is indokolt, hogy sarklatatosnak tekintsük.

Hasonlóképpen vitatott, hogy vajon a sarklatossági záradékot hatálybaléptető rendelkezés sarklatos-e. Ez már gyakorlati szempontból is érdekes kérdés: elképzelhető-e, hogy egy feles többségű parlament a jövőben nem módosít ugyan elődje által korábban sarklatos módon elfogadott rendelkezéseket, csupán hatálybalépésük dátumát írja át, kitolva azt a beláthatatlan jövőbe. Amíg fennáll az az – álláspontom szerint Alaptörvény-ellenes – gyakorlat, hogy egy törvényen belül vegyülnek sarklatos és nem sarklatos rendelkezések, indokolt külön hatálybaléptető rendelkezéseket szerkeszteni a sarklatos és nem sarklatos rendelkezésekre, még azonos idejű hatálybalépés esetén is. A sarklatos rendelkezésnek ugyanis része annak hatálybalépése, így Alaptörvény-ellenesség miatt megsemmisíthető lenne a sarklatos rendelkezés hatálybalépéséről szóló egyszerű többséggel meghozott jogalkotó döntés. Ez megfelel a jelenlegi gyakorlatnak, valamint összhangban van

¹¹ 13/2013 (VI. 17.) AB határozat 105. bekezdés.

a parlamenti gyakorlattal is, amely két lépcsőben hoz határozatot a vegyes törvényekről: először a sarkalatos, majd a többi rendelkezést fogadja el a Ház, és erről az ülésvezető elnök tájékoztatást ad, az ülésvezetési forgatókönyv alapján.

Európai uniós záradék

A Jszt. szerint a záró rendelkezések között van a helye a jogharmonizációs záradéknak, az állami támogatásra vonatkozó EU-s jogi rendelkezésekre való „utalásnak” és az EU intézményeivel való egyeztetésre való „hivatkozásnak”. Már a megfogalmazásokból is kitűnik, hogy itt sem normatív tartalommal találkozunk, hanem tájékoztatással, tények közlésével. Ezeket a tartalmakat is indokoltabb lenne a törvények preambulumaiba szerkeszteni.

Módosító rendelkezések

A sort a leggyakrabban előforduló záró rendelkezések, a módosító rendelkezések zárják a Jszt. rendszerében, valamint idetartoznak a hatályon kívül helyező rendelkezések, illetve a hatályba nem lépésről szóló rendelkezések. Ez utóbbi létezése nyílt bevallását jelenti annak, hogy a jogszabály elfogadása és hatálybalépése között megváltozó helyzet okot adhat arra, hogy a jogszabály mégse lépjen hatályba, bár azt szabályosan elfogadták. A gyakorlatban – sajnos – szintén előforduló, hatálybalépést megelőző módosítást indokolt lenne külön pontba, „eltérő szöveggel történő hatálybalépésről” szóló rendelkezéseként felvenni a Jszt. listájába, ha már az élet létrehívta.

Az elfogadott jogszabályok többsége módosító törvény, következésképpen módosító rendelkezésekből áll. Ez az életviszonyok nagyfokú szabályozottsága miatt érthető is. Ugyanakkor a jog megismerése nehezzé válik, folytonos adatbázis-frissítések kellenek a jog életben tartása céljából. A jogot megismerni módosító rendelkezésekből nem könnyű, pedig mindenki egységes szerkezetbe foglalt jogszabályverziókat keres. Ha a jogilag szabályozott életviszonyok legalább egy része alacsonyabb jogforrási szintre kerülne, legalább törvények esetén meg lehetne találni az olvasható, tömör, kevésbé változékony rendelkezéseket.

Következtetések

Mit lehet mindebből leszűrni? Jobb lenne, ha az Országgyűlés kevesebb törvényt alkotna, helyette a kormány vagy a miniszterek fogadnák el azokat a jogszabályokat,

amelyek parlamenti tárgyalása nem indokolt. A törvénygyár jelenleg túl van terhelve, ha akarna, sem tudna több időt szánni a „munkadarabokra”. Ha kevesebb törvényt alkotna, ugyanakkor több időt rászánva, időtállóbbá téve fogadhatná el a Tisztelet Ház. Ez persze nemcsak jogi, hanem politikai kultúra kérdése is. Kérdés, hogy a képviselők, akik hozzászoktak a futószalaghoz, vajon rászánának-e több időt a törvények tárgyalására, vizsgálatára, gondozására. Fontos lenne az a szemléletváltás is, hogy egy benyújtáskori állapottól a törvényalkotási eljárás során eltérni nem a tévedés beismerése, hanem a parlament hozzáadott értékéből adódó, természetes jelenség, ami például az Egyesült Királyságban mindennapos, természetes dolog. A törvények formai kialakításában emellett, mint láttuk, sokszor erősebb a hagyománytisztelő, politikai okokon alapuló logika, mint a felhasználók, a jogkeresők szempontjait képviselő, praktikus szemlélet.

A Jszt. módosító rendelkezésekre vonatkozó része, napjainkban kiegészülve jogszabályszerkesztő informatikai eszközök alkalmazásával, a folyamatos jogszabály-módosítás infrastruktúrájává vált, segítségével akár automatizálni lehet a módosító jogszabályok beépülését a hatályos jogba. Ezt az automatizálást teszik lehetővé a Jszt.-re épülő jogszabályszerkesztő megoldások, mint az Országgyűlés Hivatala által kifejlesztett ParLex,¹² az arra épülő EJR vagy a folyamatmenedzsmentet lehetővé tevő GovLex.¹³ A tartalmi szempontok (szakpolitika, hatásvizsgálat, jogforrási hierarchiában elfoglalt hely) másodlagosak, minőségügyük nem tart lépést a „formázási” kérdésekkel.

Fontos lenne ugyanakkor a jogalkotónak is felismerni, hogy a jogalkotás elsősorban nem technikai, hanem minőségi kérdés. Bizonyos folyamatok automatizálása, felgyorsítása nem váltható ki és nem is azonosítható a tartalmi minőségbiztosítással. A jogszabályok gondos betartása és a jogalkotó gondossága kéz a kézben jár: az a jogszabály állja ki a gyakorlat próbáját is, amelynek megalkotása során a jogalkotó ugyanazt az alaposságot tanúsította, mint amilyent a jogalkalmazótól, jogkövetőtől elvár. E tartalmi szempontokról azonban szóljon majd egy következő tanulmány.

¹² Bővebben: www.parlament.hu/parlex.

¹³ Lásd: <https://hirlevel.egov.hu/2018/07/22/integralt-jogalkotasi-rendszer-ijr-gyorsabban-szulhetnek-es-egyszerubb-kereshetoek-lesznek-a-jogszabalyok>.

Irodalomjegyzék

Sebők Miklós – Gajdusчек György – Molnár Csaba (szerk.): *A magyar jogalkotás minősége*. Budapest, Gondolat, 2020.

Smuk Péter: Az Országgyűlés. In Jakab András – Gajdusчек György (szerk.): *A magyar jogrendszer állapota*. Budapest, MTA TK JTI, 2016. 617–639.