



Ügyszám: NAIH/2018/6624/2/J
Ügyintéző: dr. Bíró János

Dr. Molnár Zoltán úr részére
közigazgatási államtitkár

Igazságügyi Minisztérium

Budapest

Tisztelt Közigazgatási Államtitkár Úr!

Az Országgyűlés munkájának figyelemmel kísérése során értesültem a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvénynek az Alaptörvény hetedik módosításával összefüggő módosítását tartalmazó T/2939. számú törvényjavaslatról, melynek 2. §-a a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban Jat.) törvényalkotási tárgykörre vonatkozó szabályainak pontosítását tartalmazza. A Jat. tervezett 4. § (1) bekezdés a) pontja szerint „törvénynek kell rendelkeznie alapvető jog közvetlen és jelentős korlátozásáról, illetve érvényesülésének lényeges garanciáiról”. A hivatkozott törvényjavaslat általános indokolásának kapcsolódó része a következő: „A szabályozás jogforrási szintjének leszállítása. A jogforrási szint szempontjából 'felülértékelt' jogszabályalkotás ugyanis a változó körülményekhez igazodó, ésszerűen rugalmas jogalkotás gátját képezi: az Országgyűlést szükségtelenül technikai részletszabályok jogalkotójává teszi. A cél, hogy a törvények kizárólag olyan rendelkezéseket tartalmazzanak, amelyek feltétlenül törvényi szintű szabályozást igényelnek.” Ezt a 2. §-hoz fűzött részletes indokolás a következőkkel egészíti ki: „A 7/2017. (IV. 18.) AB határozatában – korábbi gyakorlatát megerősítve – az Alkotmánybíróság megalapozottnak ítélte az alapvető jogok biztosá azon indítványát, amelyben az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésére hivatkozással előadott indítványozói álláspont szerint az alapjogok közvetlen és jelentős korlátozását megvalósító rendelkezés megalkotására törvényi jogforrási szint alatt, tehát rendeleti formában alkotmányosan nincs lehetőség. A módosítás célja ennek megfelelően, a következetes kodifikációs gyakorlat biztosítása érdekében, a jogalkotásra irányadó szabályok között kiemelt helyen nevesíteni ezen alkotmányos követelmény érvényesítésének kötelezettségét.”

Előljáróban leszögezem, hogy a törvényjavaslat általános indokolásának idézett részében megjelölt szabályozási céllal maradéktalanul egyetértek. Ugyanakkor kétségesnek tartom, hogy a Jat. tervezett 4. § (1) bekezdés a) pontja összhangban van az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglaltakkal, valamint az Alkotmánybíróság vonatkozó határozataival. Ezt a következőkre alapozom:

Az Alkotmánybíróság 7/2017. (IV. 18.) AB határozata az alapvető jogok biztosának indítványának helyt adva egy olyan önkormányzati rendeletet semmisített meg, amelyről az indítványozó azt állapította meg, hogy az alapjogok közvetlen és jelentős korlátozását valósítja meg (I. az AB határozat [3] bekezdést), ám a hivatkozott AB határozat indoklásából nem olvasható ki az, hogy az Alkotmánybíróság szerint csak a „közvetlen és jelentős” jogkorlátozás tartozna törvényhozási tárgykörbe, míg ezzel szemben az egyéb jogkorlátozás rendeleti úton is szabályozható lenne.

Éppen ellenkezőleg: az AB határozat indokolásának [28] bekezdése világosan differenciál, amennyiben

- a Möt. végrehajtási rendeletalkotási felhatalmazását elemezve arra a következtetésre jut, hogy az az alapjogok gyakorlásával esetlegesen közvetett módon kapcsolatba hozható rendeleti szabályozásra ad felhatalmazást (és ezt az Alkotmánybíróság nem kifogásolta), míg
- az AB határozat tárgyát képező önkormányzati rendelettel kapcsolatban megállapította, hogy „[...] az önkormányzatok nem alkothatnak közvetlenül alapjogot érintő, illetve korlátozó szabályozást, mivel az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg.”

A 7/2017. (IV. 18.) AB határozat összhangban van az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban kifejtett alkotmányossági követelményekkel is, így különösen a 34/1994. (VI. 24.) AB határozattal, amelynek indoklása szerint „[...] nem mindenfajta összefüggés az alapjogokkal követeli meg, hogy a szabályozandó kérdésekről törvény rendelkezzen. Az alapjogokkal való közvetett és távoli összefüggések szabályozására elegendő a rendeleti szint is.[...]”

Mindebből az a következtetés adódik, hogy az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése, valamint az Alkotmánybíróság mindenkire kötelező határozatait figyelembe véve alkotmányos keretek között továbbra sincs mód olyan jogalkotási szabályokat alkotni, amelyek lehetővé teszik alapvető jogok rendeleti szintű korlátozását, még akkor sem, ha

- a közvetlen korlátozás kis mértékű, vagy ha
- a korlátozás közvetett, ám jelentős.

Ezért indokolt lenne olyan módon korrigálni T/2939. számú törvényjavaslat jogforrási szint leszállítására vonatkozó jogalkotási szabályait, hogy azok a jogkorlátozásra vonatkozó szabályok tekintetében is csak az alapjogokkal közvetett és távoli összefüggések rendeleti szabályozását tegyék lehetővé.

Tisztelt Közigazgatási Államtitkár Úr! Kérem, hogy egyetértése esetén szíveskedjék kezdeményezni a T/2939. számú törvényjavaslat kifogásolt részének korrekcióját. Ha az Igazságügyi Minisztérium a fentiekkel kapcsolatban egyeztetést tart szükségesnek, úgy arra munkatársaimmal együtt állunk rendelkezésre.

Budapest, 2018. október 31.

Üdvözlettel:


Dr. Péterfalvi Attila
elnök
c. egyetemi tanár