



A MAGYAR KÖZLÖNY MELLÉKLETE
2020. december 28., hétfő

Tartalomjegyzék

I. Az Alaptörvényhez és annak módosításaihoz tartozó indokolások

Végső előterjesztői indokolás Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosításához

1894

I. Az Alaptörvényhez és annak módosításaihoz tartozó indokolások

Végső előterjesztői indokolás Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosításához

ÁLTALÁNOS INDOKOLÁS

Az Alaptörvény Magyarország jogrendjének alapja, szövetség a múlt, a jelen és a jövő magyarjai között. A Nemzeti Hitvallásban kinyilvánított alkotmányozói akarat az alaptörvényi rendelkezéseknek közös értékrendet kölcsönöz, egyben pedig olyan keretet biztosít, amelyben értelmezhető és értelmezendő a már megszületett gyermekeket, továbbá az eljövendő generációk érdekeit védő jogi szabályozás.

Magyarország Alaptörvénye élő keret, amely kifejezi a nemzet akaratát, azt a formát, amelyben élni szeretnénk. A minden hagyományos értéket, így a két nem (nő és férfi) teremtettségét is viszonylagossá tevő modern gondolatkészlet azonban növekvő aggodalomra ad okot. Az emberi közösségek típusaira és összetételére vonatkozó természeti törvényszerűségek, az azokkal harmonizáló és a közösségek fennmaradását biztosító, a teremtés rendjéből fakadó fogalmak jelentésének folyamatos fenyegetettsége, adott esetben azoknak az eredetivel ellentétes tartalmú megfogalmazására történő törekvés kétségeket támasztanak azzal kapcsolatban, hogy megvédhetők-e az eljövendő generációk érdekei, jogai és jóléte az Alaptörvény értékrendje mentén. Az alkotmányozónak ezért világosan rögzítenie kell egyes tényeket, mint az anya nőként, az apa férfiként való teremtettsége, és le kell fektetnie azokat az alapvető garanciákat, amelyek a gyermekeket és az eljövendő generációk jogait hivatottak védeni, így különösen a gyermek születési nemének megfelelő önazonosságához való, valamint azon joga, hogy Magyarország alkotmányos önazonosságán és keresztény kultúráján alapuló értékrend szerinti nevelésben részesüljön. Ezek a gyermekek és az eljövendő generációk legfontosabb érdekeit szolgáló alapvetések stabil alapot biztosítanak arra, hogy hazánk a jövőben is biztonságot nyújtó, erős közösségként maradjon fenn.

Emellett az alkotmányozó az Alaptörvény 38. cikkének kiegészítésével a hosszú távú társadalmi folyamatok stabilitása és a jogbiztonság érdekében hitet tesz a közjogi és a magánjogi viszonyok elválasztása mellett. Az új alaptörvényi rendelkezés a közfeladatot ellátó közérdekű vagyonkezelő alapítványok mindenkori kormányzattól való függetlenségét erősíti azáltal, hogy sarkalatos törvényhez köti legalapvetőbb szabályait. Az alaptörvényi védelemmel az alkotmányozó elismeri a közfeladatot ellátó közérdekű vagyonkezelő alapítványok kiemelkedő társadalmi értékteremtő szerepét.

Az Alaptörvény kilencedik módosításával megvalósul a különleges jogrend alkotmányos szabályozásának reformja, ennek keretében pontosulnak a védelemmel és biztonsággal összefüggő alkotmányos kötelezettségek, a különleges jogrendi helyzetek változása révén az Országgyűlés kapcsolódó jogai, az országos népszavazási tárgykörök, a Magyar Honvédségre vonatkozó alkotmányos szabályozás, továbbá a katonai műveletekkel kapcsolatos döntéshozatal. A módosítás nyomán a hatályos hat helyett három esetkötőre – a hadiállapotra, a szükségállapotra és a veszélyhelyzetre – változik a különleges jogrendi esetkörök rendszere, amely egy korszerűbb, a változó biztonsági környezethez jobban alkalmazkodó és az elmúlt évek válságkezeléseinek tapasztalataira építő, hatékony rendszer jövőbeni kialakítását szolgálja. A módosítás a korszerűsítés és a rendszerszintű megújítás mellett számos ponton többletgaranciákat épít be a védelmi és biztonsági funkciók ellátásának szervezeti, működési és szabályozási keretei tekintetében is.

RÉSZLETES INDOKOLÁS

Az 1. cikkhez

Az Alaptörvény L) cikk (1) bekezdésében az alkotmányozó a Nemzeti Hitvallásban rögzítettekkel összhangban egyértelműen meghatározza azokat a jogrendszert átható értékeket, amelyek tiszteletben tartása a felnövekvő és az eljövendő generációknak a lehető legteljesebb méltóságban élt élet lehetőségét biztosítja. Ezzel összefüggésben szükséges a családi étellel, illetve a gyermekek nevelkedésével összefüggésben rögzíteni azt a születési nem természetes, megváltoztathatatlan adottságán alapuló felfogást, amely szerint az anya nő, az apa pedig férfi.

A 2. cikkhez

A rendelkezés a különleges jogrendi szabályozás változására figyelemmel pontosítja az Alaptörvény T) cikkét.

Az Alaptörvény T) cikk (1) bekezdés első mondata megegyezik a hatályos alaptörvényi rendelkezésekkel. Az új szabályozási elem az Alaptörvény T) cikk (1) bekezdés második mondatában jelenik meg, mivel sarkalatos törvény lehetővé teszi, hogy „a hadiállapot vagy a szükségállapot kihirdetésének Kormány általi kezdeményezését követően” is lehetőség legyen speciális jogszabály-kihirdetési módra. Ezt a lehetőséget ez idáig a sarkalatos törvény kizárólag különleges jogrendi időszakban tehette lehetővé.

Az Alaptörvény tervezett T) cikk (2) bekezdése megegyezik az Alaptörvény hatályos szabályával annyi eltéréssel, hogy a „Jogszabály továbbá a Honvédelmi Tanács rendkívüli állapot idején és a köztársasági elnök szükségállapot idején kiadott rendelete.” szövegrész a különleges jogrendi szabályozás módosítása miatt elhagyásra kerül. A speciális jogalkotói hatáskörök fenntartása ugyanis a különleges jogrendi szabályozás reformjára tekintettel nem indokolt.

A 3. cikkhez

Az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdése kifejezetten a gyermekek jogaként rögzítette eddig is a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez szükséges védelemre és gondoskodásra való jogot. Az Alaptörvény módosításával az alkotmányozó az államra további intézményvédelmi kötelezettséget hárít, vagyis a jogalkotónak olyan jogszabályi környezetet és intézményrendszert megalapozó szabályokat kell kialakítania, amelyek garantálják a gyermek születésétől fogva megváltoztathatatlanul fennálló önazonosságának megőrzését, illetve megóvását.

A nyugati világban tapasztalható modern ideológiai folyamatok, amelyek a férfi és női nem teremtettsége iránt ébresztenek kétségeket, veszélyeztetik a gyermekek Alaptörvényben foglalt egészséges fejlődéshez való jogát. Ahhoz, hogy garantálható legyen a gyermekeknek ez a külön nevesített joga, biztosítani szükséges a gyermek születési nemének megfelelő önazonossághoz való jogát, amelyet az államnak a rendelkezésére álló összes eszközzel meg kell védenie. A születési nem adottság, amelyet megváltoztatni nem lehet: az emberek férfinak vagy nőnek születnek. Az emberi méltósághoz pedig az is hozzátartozik, hogy minden gyermeknek joga van a születési nemének megfelelő önazonossághoz, melynek része, hogy védelmet élvezzen a testi-lelki integritása ellen ható szellemi vagy biológiai beavatkozásokkal szemben.

A javaslat a fentiekhez illeszkedve biztosítja a gyermekek számára a Magyarország alkotmányos identitásán és keresztény kultúráján alapuló értékrend szerinti nevelést, egyértelmű alapokat teremtve ezzel ahhoz, hogy a felnövekvő nemzedék Magyarország magyar identitását, szuverenitását, és a kereszténység nemzetmegtartó szerepét megismerhesse és megóvhassa. Tekintettel az Alaptörvény R) cikk (4) bekezdésében foglaltakra, a javaslatban foglaltak védelme és biztosítása a széles értelemben vett állam valamennyi szervének kötelessége.

A 4. cikkhez

A módosítás a különleges jogrendi szabályozás változására figyelemmel módosítja az állampolgárokat érintő védelmi kötelezettségek rendszerét.

Az Alaptörvény tervezett XXXI. cikk (3) bekezdése szerinti katonai szolgálati kötelezettség tekintetében a különleges jogrendi szabályozás átalakításával összefüggő változás jelenik meg, miszerint a katonai szolgálat kizárólag hadiállapot idején válik elrendelhetővé, tekintettel arra, hogy a megelőző védelmi helyzet intézménye részlegesen

beépül a hadiállapot szabályozásába. A honvédelmi kötelezettséggel kapcsolatos szabály egyébként megegyezik az Alaptörvény hatályos rendelkezésével.

Az Alaptörvény tervezett XXXI. cikk (4) bekezdése az előző bekezdésben foglaltakkal azonos alapon álló módosításként hadiállapot idejére írja elő elrendelési lehetőségként a honvédelmi munkakötelezettséget.

Az 5. cikkhez

Az 1. cikk (2) bekezdés h) pontjának módosítása a különleges jogrendi esetek körében megvalósuló módosításokból következő pontosítást jelent, figyelemmel arra, hogy a rendkívüli állapot helyét a hadiállapot veszi át. Az Országgyűlés döntései között a hadiállapot kinyilvánításának helyét a békekötésről való döntéshozattal összekapcsolva a háborús helyzet kinyilvánítása veszi át. Lényeges kiemelni ugyanakkor, hogy az Alaptörvény kizárólag fogalmi változtatást vezet be ennek kapcsán, a normaszöveg tartalmi értelmezése esetén az ezidáig hatályos „hadiállapot kinyilvánítása” fordulat megegyezik a tervezett „háborús helyzet kinyilvánítása” fordulattal. E körben az értelmezés kereteit az első két nemzetközi békeértekezleten megállapított több egyezmény és nyilatkozat becikkelyezése tárgyában című 1913. évi XLIII. törvény és az ahhoz kapcsolódó nemzetközi közjogi gyakorlat határozza meg.

Az Alaptörvény tervezett 1. cikk (3) bekezdése a különleges jogrendi szabályozás változására az Országgyűlésre vonatkozó szabályok között rögzíti, hogy a háborús helyzet kinyilvánításához, valamint a békekötéshez szükséges Országgyűlési döntést milyen szavazataránnyal kell megállapítani. A szabályozás változatlanul hagyja e szavazatarányt: továbbra is az összes országgyűlési képviselő kétharmada kell ehhez a döntéshez. A szabályok szerkezeti elhelyezésének megváltoztatását az indokolja, hogy a háborús helyzet kinyilvánítása esetén nem lesz „alkotmányos kötelezettség” a hadiállapot kinyilvánítására (a hatályos Alaptörvénynek ilyen értelmezése is felmerült), azaz az Országgyűlés mérlegelési jogköre megmarad a különleges jogrend bevezetésével kapcsolatban.

A 6. cikkhez

A 8. cikk (3) bekezdés h) pontjára irányuló módosítás a különleges jogrendi szabályozás változásait követi az országos népszavazásból kizárt tárgykörök tekintetében. Az Alaptörvény tervezett szövege esetköreit tekintve megegyezik a hatályos szabályokkal, ugyanakkor beemeli új tárgykörként a „békekötésről” szóló döntést, valamint a hadiállapot megszüntetésére és a szükségállapot meghosszabbítására és megszüntetésére vonatkozó döntést.

A 7. cikkhez

Az Alaptörvény 38. cikkének új (6) bekezdésével az alkotmányozó Országgyűlés kifejezésre juttatja a közfeladatot ellátó közérdekű a vagyonkezelő alapítvány kiemelkedő társadalmi értékteremtő szerepét. Az alaptörvényi védelemmel az alkotmányozó Országgyűlés egyfelől rögzíti e magánjogi szereplő bármely kormányzattól való függetlenségét, másfelől – elismerve az általa ellátott közfeladat Magyarországra és a jövő nemzedékére gyakorolt jelentőségét – a rendelkezésre álló közjogi eszközökkel, a sarkalatos törvények mögött megkövetelt politikai konszenzus erejével jobbiztonságot, hosszú távú jogi stabilitást biztosít. Ez a védelem azonban csak akkor illeti meg a vagyonkezelő alapítványt, ha alapító okirata szerint egyrészt közérdekű vagyonkezelő alapítványi minőséggel rendelkezik, másrészt az általa ellátott közfeladat jelentősége miatt a törvényhozó sarkalatos törvényben közfeladatot ellátó közérdekű vagyonkezelő alapítvánnyá minősíti.

Az alaptörvényi védelem tartalma kiterjed e jogalany létrehozására és megszüntetésére, a működés körében pedig a belső szervezeti szabályait érintő módosításokra. Tehát a működés tekintetében azon szabályok megalkotása vagy módosítása válik sarkalatos tárgykörre, amelyek e különleges jogi személy típus belső szervezetére, a jogi személy szerveinek egymáshoz való viszonyára, a tisztségviselők jogköreire vonatkoznak. A megszüntetésre vonatkozóan pedig csak azon szabályok esnek sarkalatosságot igénylő körbe, amelyek a közfeladatot ellátó közérdekű vagyonkezelő alapítványok megszűnéséhez vezető jogi aktust szabályozzák. Mivel a közfeladatot ellátó közérdekű vagyonkezelő alapítvány által ellátott közfeladat társadalmi értékteremtő jelentőséggel bír majd, a közfeladat megnevezésére, annak ellátásához szükséges feltételek biztosítására, továbbá a közfeladat ellátására közvetlenül hatást gyakorló minden, a jogi személy szervezetét érintő kérdés sarkalatos törvényi szabályozást igényel.

Az alaptörvényi védelemmel új sarkalatosági záradék megalkotására is sor kerül, mivel ha valamely ágazati törvényi szabályozás a (sarkalatos törvénnyel deklarált) közfeladatot ellátó közérdekű vagyonkezelő alapítvány

megszüntetéséhez vezet, vagy ha az a jogi személy belső működési rendjét érinti (pl. az alapítványi szervek jogai), akkor a jövőben a jogi normát a törvényalkotó szintűgy a sarkalatossághoz fűződő többséggel alkothatja meg.

A 8. cikkhez

A Javaslat meghatározza a közpénz fogalmát annak érdekében, hogy az alkotmányos szervek gyakorlatában megjelent eltérő helyett egységes gyakorlat alakulhasson ki. A Javaslat egyértelműen, világosan és az állami működés egészét átfogóan definiálja a közpénz fogalmát, mely az átlátható közpénz felhasználás garanciája. A meghatározással a fogalom valamennyi alkotmányos, állami és önkormányzati szerve, állami és önkormányzati intézményre kiterjed.

A 9. cikkhez

Az Alaptörvény 45. cikkének módosítása kettő ponton módosítja a Magyar Honvédségre vonatkozó alaptörvényi szabályokat.

Technikai pontosításként a különleges jogrendi szabályozás változásai miatt a Magyar Honvédség irányítói köréből kikerül a Honvédelmi Tanács, a normaszöveg ugyanakkor a hatályos szöveggel megegyező.

Az Alaptörvényből kikerül a katasztrófavédelmi közreműködés sajátos szabálya, tekintettel arra, hogy törvényi szinten a védelmi és biztonsági szervek közti normál jogrendi együttműködés egyébként is lehetséges. A katasztrófavédelmi feladatok megjelenítése önmagában nem szükséges, hiszen a Magyar Honvédség alapfeladatain kívüli tevékenységet szélesebb körben a rá vonatkozó sarkalatos törvényi szabály alapján is gyakorolhat, ezeket nem az Alaptörvény szintjén szükséges megjeleníteni.

A 10. cikkhez

A rendelkezés az Alaptörvény 47. cikk (3) bekezdésében az Európai Unió és az Észak-atlanti Szerződés Szervezete döntésén alapuló katonai műveletekre vonatkozó kormányzati közjogi engedélyezési jogkört kiegészíti az Országgyűlés által törvényben megerősített nemzetközi védelmi és biztonsági együttműködési szervezet döntésén alapuló műveletekkel összefüggő döntéshozattal. Ez a módosítás potenciálisan lehetőséget nyit arra, hogy az elmúlt években erősödő regionális együttműködések, így különösen a visegrádi együttműködés, esetleges további fejlődése körében a többi szövetségi jellegű együttműködéshez hasonló keretszabályozást kapjanak a potenciális közös feladatellátások. A módosítás leköveti a hatályos szabályozás szemléletét, hiszen csak olyan együttműködés tekintetében nyit a jövőre nézve potenciális lehetőséget a Kormány általi döntésre, amelyet előzőleg az Országgyűlés törvényben megerősít.

A 11. cikkhez

A rendelkezés átfogóan módosítja az Alaptörvény különleges jogrendre vonatkozó szabályait. A Javaslat rendszerszintű célja, hogy a különleges jogrendi szabályozás átláthatóbb legyen, a normál jogrendi működés és válságkezelés szabályaihoz igazodva illeszkedjen a fokozatosság elvéhez és ezáltal a legsúlyosabb kihívásokra és fenyegetésekre fókuszáljon, de mindezt korszerű módon, a változó biztonsági környezethez igazodva és a hatályos szabályozáshoz mérten további garanciák beiktatásával valósítsa meg. A Javaslat egyik fő iránya – számos külföldi példát is alapul véve – az, hogy a különleges jogrendi rendeletalkotás címzettjévé minden esetkörben a Kormányt teszi. Ennek oka, hogy a különleges jogrend kihirdetését követően gyors, operatív és mind politikai, mind jogi értelemben felelős döntéshozatal biztosítása szükséges, amire a magyar alkotmányos rendszerben a Kormány mutatkozik alkalmasnak.

Az Alaptörvény tervezett 48. cikke a különleges jogrendi rész megnyitásával egyértelműen meghatározza, hogy melyek a különleges jogrend esetkörei: a hadiállapot, a szükségállapot és a veszélyhelyzet.

Az Alaptörvény tervezett 49. cikke a rendkívüli állapot helyébe a hadiállapot intézményét vezeti be. A módosítás a hatályos rendkívüli állapot elemeit ötvözi a hatályos megelőző védelmi helyzet egyes szabályaival és a változó biztonsági környezet által támasztott követelményekkel. Ennek eredményeként a hadiállapot a katonai típusú különleges jogrendi esethez kezelhető, ideértve azoknak a nem fegyveres fenyegetéseknek a kezelését is, amelyek súlyosságuk és jellegük miatt Magyarország szuverenitása szempontjából egy fegyveres támadással hasonló súlyúnak tekinthetők. Ennek kihirdetésére az Országgyűlés háborús helyzet kinyilvánítása, háborús

veszély, külső fegyveres támadás, hatásában külső fegyveres támadással egyenértékű cselekmény, valamint ezek közvetlen veszélye, továbbá kollektív védelemre irányuló szövetségi kötelezettség teljesítése esetén lesz jogosult. A megváltozott kihirdetési esetkörök egyrészt reagálnak a nem fegyveres beavatkozások lehetőségére, amibe példaként akár a kibertérből érkező rendkívüli erejű és átfogó támadás, akár nem fegyveres hatások támadó jellegű alkalmazása is illeszkedhet. Másrészt az új szabályozás a hatályos megelőző védelmi helyzet esetköreiből a konkrét kollektív védelmi kötelezettség teljesítését emeli át, ami egyrészt azt jelenti, hogy az e körbe nem tartozó szövetségi együttműködést fő szabály szerint normál jogrendi válságkezelés keretében törekszik előirányozni, másrészt pedig, hogy a hadiállapot kihirdethetőségét kifejezetten csak a kollektív védelmi kötelezettségekre nézve teszi lehetővé. A szabályozás a különleges jogrendi döntéshozatalt továbbra is az országgyűlési képviselők kétharmadának döntéséhez köti. Az új szabályozási rendszerben a hadiállapot idején – a Honvédelmi Tanácsra vonatkozó hatályos felhatalmazáshoz hasonlóan – az Alaptörvény a Kormány számára lehetővé teszi az Országgyűlés által rá átruházott jogkörök gyakorlását és döntést minden releváns katonai mozgást érintő kérdésben. Ez a megoldás tehát fenntartja az Országgyűlés döntési autonómiájához kötött garanciálitást, míg a katonai műveletekkel kapcsolatos döntések tekintetében a felhívási esetkörökhöz igazodó operativitást tesz lehetővé, hasonlóan a Honvédelmi Tanácsra vonatkozó hatályos szabályozáshoz.

Az Alaptörvény tervezett 50. cikke a szükségállapot új szabályanyagát határozza meg. Ebben jelentős változás, hogy a kihirdethetőség tekintetében az alkotmányos rend megdöntése mellett az annak felforgatására irányuló cselekmények is bekerülnek a szabályozásba, míg az élet- és vagyonbiztonságot tömeges mértékben veszélyeztető cselekmények vonatkozásában nemcsak a hatályos fegyveres és felfegyverezett, hanem további jogellenes cselekmények is lehetővé teszik a tényállás felhívását. E módosításokat elsődlegesen a létfontosságú infrastruktúrákkal, illetve az információs technológiával összefüggő változások és ezek felforgató, ártó, támadó célra való alkalmazhatóságának nemzetközi példái és potenciális jövőbeli megvalósulásai indokolják. A szabályozás fenntartja a 30 napos garanciális szabályozást, és annak meghosszabbítását a kihirdetéshez hasonlóan az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatához köti.

Az Alaptörvény tervezett 51. cikke a veszélyhelyzet szabályozását tartalmazza. A veszélyhelyzet kihirdetésére vonatkozó szabályok lényegében megegyeznek a hatályos alaptörvényi szöveggel annyi eltéréssel, hogy a normaszöveg az „élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető súlyos esemény” fordulatot alkalmazza kihirdetési okként, ezáltal a veszélyhelyzet kihirdetését lehetővé teszi a jelenleg előre nem jelezhető indokolt esetekben is. Fontos újítás ugyanakkor, hogy az Alaptörvény alapján az Országgyűlés eddig a Kormány veszélyhelyzettel összefüggő rendeletének hatályának meghosszabbítására adhatott felhatalmazást, ezzel szemben az új szabályozás alapján – a hadiállapothoz és a szükségállapothoz hasonlóan – az Országgyűlés a harminc napra kihirdethető veszélyhelyzet meghosszabbításához adhat felhatalmazást. A hadiállapottól és a szükségállapottól eltérően az Országgyűlés ezen döntéséhez elegendő a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata. A változtatás eredményeképpen az Országgyűlés elsődlegesen a különleges jogrend fenntartása felett fog rendelkezni, hiszen felhatalmazás hiányában – hasonlóan a szükségállapothoz – a különleges jogrend az Alaptörvény erejénél fogva megszűnik.

Az összes különleges jogrendi esetkörre vonatkozóan az Alaptörvény tervezett 52. cikke fenntartja az alapjogkorlátozásra vonatkozó hatályos szabályozást és az Alaptörvény alkalmazásának felfüggeszhetetlenségét. A szabályozás egyúttal tovább erősíti az Alkotmánybíróság különleges jogrendi szerepét és működésének garanciális biztosítását az által, hogy a Kormány kötelezettségévé teszi az Alkotmánybíróság folyamatos működéséhez szükséges intézkedések megtételét. Rögzítésre kerül, hogy a Kormány különleges jogrendben köteles minden olyan intézkedést megtenni, amely az Országgyűlés folyamatos működését szavatolja. A módosítás fenntartja azt a követelményt, hogy a különleges jogrendben alkalmazandó részletes szabályozást az Országgyűlésnek sarkalatos törvényben kell meghatároznia.

Az Alaptörvény tervezett 53. cikkének egyik fő iránya – számos külföldi példát is alapul véve – az, hogy a szabályozás a különleges jogrendi rendeletalkotás címettjévé minden esetkörben a Kormányt teszi. Ennek oka az, hogy a különleges jogrend kihirdetését követően gyors, operatív és mind politikai mind jogi értelemben felelős döntéshozatal biztosítása szükséges, amire a magyar alkotmányos rendszerben a Kormány mutatkozik alkalmasnak. Kiemelendő továbbá, hogy a rendeletalkotási jog Kormányra telepítése egyértelműen a Kormányra telepíti a felhatalmazással járó felelősséget is, valamint a felhatalmazás gyakorlását beilleszti a Kormány törvényhozásnak való felelősségi rendszerébe. Ez garanciális felelősségi megközelítést tükröz, hiszen a Kormány működését az Országgyűlés, az Alkotmánybíróság és a köztársasági elnök is kontrollálhatja mind a normál

jogrend különleges jogrendben is alkalmazandó alaptörvényi szabályai, mind pedig a sajátos különleges jogrendi felhatalmazások folytán. Ezzel megszűnik az a szabályozási megoldás, amely rendkívüli állapot idején a Honvédelmi Tanácsot, szükségállapot idején pedig a köztársasági elnököt hatalmazta fel a rendeletalkotás jogkörével, ami mind a köztársasági elnök felelőssége, mind pedig a köztársasági elnök által gyakorolható alkotmányos kontroll tekintetében sajátos megoldást képviselt. A módosítás fenntartja a Kormány tájékoztatási kötelezettségére vonatkozó garanciális szabályt (a köztársasági elnök és az Országgyűlés elnöke, az Országgyűlés bizottságai felé). A megváltozó különleges jogrendi szabályrendszerhez igazodóan továbbra is lehetőség van a Kormány által bevezetett különleges jogrendi rendeletek országgyűlési felülvizsgálatára és hatályon kívül helyezésére. Erre vonatkozóan a módosítás az érintett rendelet újbóli kihirdetését csak a körülmények jelentős változása esetén teszi alkotmányosan lehetővé. A rendelkezés a hatályos szabályok mintájára egyértelműen rögzíti továbbá, hogy a különleges jogrendet a különleges jogrend kihirdetésére jogosult szerv megszünteti, ha kihirdetésének feltételei már nem állnak fenn. Továbbá a hatályos szabályokat fenntartva rendelkezik arról, hogy a Kormány által különleges jogrend idején a különleges jogrendre vonatkozó szabályok szerint alkotott rendelet a különleges jogrend megszűnésekor hatályát veszti.

Az Alaptörvény tervezett 54. cikke azokat a speciális szabályokat tartalmazza, amelyek a hadiállapot vagy a szükségállapot kihirdetésének Kormány általi kezdeményezésétől az országgyűlési döntés megszületéséig terjedő időszakokra vonatkoznak. Ennek okán itt is megjelennek azok a garanciális rendelkezések, amelyek alkalmazása ebben az átmeneti időszakban irányadó kell, hogy legyen: a Kormány alkot rendeletet, ezekről folyamatosan tájékoztatja a köztársasági elnököt, az Országgyűlés elnökét és az Országgyűlés tárgykör szerint feladat- és hatáskörrel rendelkező állandó bizottságát, a Kormánynak az Országgyűlés folyamatos működését szavatolnia kell, lehetőség van a Kormány által megalkotott rendeletek országgyűlési felülvizsgálatára, az Alkotmánybíróság működése nem korlátozható, valamint az alkalmazandó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg. Garanciális jelentőséggel bír, hogy a Kormány ilyen időszakban hozott rendeleteinek hatálya a különleges jogrend kihirdetésére vonatkozó döntésig, de legfeljebb a kihirdetés Kormány általi kezdeményezésétől számított hatvan napig tart. Új, a jogbiztonságot és kiszámíthatóságot elősegítő szabály-elem azon rendelkezés, mely szerint az Országgyűlésnek a hadiállapot vagy szükségállapot kihirdetésének elmaradása esetén törvényi formában rendelkezni kell az addigi, az Alaptörvény tervezett 54. cikk (1) bekezdése szerint alkotott kormányrendeletekkel összefüggő szabályozási átmenetről. Lényeges, hogy ez a szabály közjogi értelemben törvényhozási kötelezettséget állapít meg az Országgyűlés részére, amely során az Országgyűlés a jogbiztonság követelményére tekintettel mérlegelheti a Kormány rendeleteinek tartalmát, azok továbbhatásával kapcsolatos szabályokat állapíthat meg, megtörtént alapjog-korlátozást reparálhat, stb. A hadiállapot vagy a szükségállapot Kormány általi kezdeményezését követően alkalmazandó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.

Az Alaptörvény tervezett 55. cikke a változó különleges jogrendi szabályozáshoz igazodó pontosításokkal fenntartja az Országgyűlés feloszlására és a feloszlott vagy feloszlott Országgyűlésre vonatkozó sajátos szabályozást. E tekintetben a módosítás pontosításai a különleges jogrend megváltozott rendszerével való koherenciát és a garanciális jelleg erősítését szolgálják.

Az Alaptörvény tervezett 56. cikke az Országgyűlésre és a köztársasági elnökre vonatkozó különleges jogrenddel összefüggő szabályokat foglalja magában. Az Országgyűlés akadályoztatására vonatkozó szabályozás pontosításai az államműködés folytonosságának és ezáltal az alkotmányos garanciák fenntarthatóságának biztosítását szolgálják, amelyeket a fokozatosság jellemez. A szabályozás rendszere illeszkedik a hatályos szabályrendszerhez.

A hatályos alaptörvényi szabályokhoz képest eltérés, hogy a köztársasági elnök nem nyilváníthatja ki a háborús helyzetet. A változtatás indoka, hogy a köztársasági elnök szerepe – az állam működése és a körülmények kezelése szempontjából – a különleges jogrend bevezetésével, meghosszabbításával kapcsolatos hatáskörgyakorlás során lehet jogilag nélkülözhetetlen az Országgyűlés akadályoztatása esetén, a háborús helyzet kinyilvánításával kapcsolatos hatáskörgyakorlást ugyanakkor indokolt minden körülménytől függetlenül az Országgyűlés kizárólagos hatáskörében megtartani, annak ugyanis nincs közvetlen kapcsolata a különleges jogrend kihirdetésére okot adó körülmények kezelésével.

Az Alaptörvény tervezett 56. cikke értelmében az Országgyűlés az akadályoztatásának megszűnése utáni első ülésén egyrészt dönt a köztársasági elnök az Alaptörvény tervezett 56. cikk (1) bekezdése szerinti döntésének indokoltságáról (azaz arról, hogy valóban szükséges volt-e a például a hadiállapot kihirdetése, a szükségállapot kihirdetése, stb.) és jogszerűségéről [azaz többek között arról, hogy a köztársasági elnök eljárásának az Alaptörvény

tervezett 56. cikk (2) bekezdése szerinti feltétele bekövetkezett-e, stb.), másrészt a különleges jogrendre vonatkozó általános szabályok [lásd kifejezetten az Alaptörvény tervezett 53. cikk (3) bekezdését] szerint felülvizsgálja a különleges jogrendben alkalmazott rendkívüli intézkedéseket. Az Országgyűlés döntéseit az akadályoztatásának hiányában alkalmazandó szabályok szerint [azaz például a hadiállapot kihirdetésére vonatkozó köztársasági elnöki döntés indokoltsága és jogszerűsége tekintetében az összes országgyűlési képviselő kétharmadának szavazatával, a rendkívüli intézkedések felülvizsgálata tekintetében az Alaptörvény tervezett 53. cikk (3) bekezdése szerint] hozza meg.

A 12. cikkhez

Hatályba léptető és az Alaptörvény egységes szerkezetű szövegének közzétételére vonatkozó rendelkezés.



Az Indokolások Tárát az Igazságügyi Minisztérium szerkeszti.

A szerkesztésért felelős: dr. Salgó László Péter.

A szerkesztőség címe: 1051 Budapest, Nádor utca 22.

Az Indokolások Tára hiteles tartalma elektronikus dokumentumként a <http://www.magyarkozlony.hu> honlapon érhető el.