

A JOGALKOTÁSRÓL SZÓLÓ TÖRVÉNYJAVASLATRÓL

• A Kormány által benyújtott T/4488. számú törvényjavaslat rendelkezik a jogalkotásról szóló új szabályozásról (továbbiakban: Javaslat). Álláspontunkban főképp a jogalkotás folyamatának nyilvánosságát megteremteni kívánó új elemekre térünk ki. A Javaslatot üdvözlendőnek ítéljük, észrevételeink a bevezetni kívánt szabályozás egyes részleteit, nem főirányát érintik.

tására kínál hatékony eszközt. (Javaslat 28. §)

☞ A jogalkotás folyamatának nyilvánosságát teremtik meg azok a bevezetni kívánt új rendelkezések, amelyek **az internet útján hozzáférést biztosítanak** a kormány- és miniszteriális szintű **jogalkotási tervekhez**. A jogalkotási terveknek az interneten és a Magyar Közlönyben történő rendszeres, és részletes közzététele lehetőséget teremt arra, hogy a szabályozásban érdekeltel előre megtervezhessék: mely jogszabályok esetén kívánnak élni véleményezési jogukkal. (Javaslat 29–31. §)

vett szempontrendszer, az elérendő célkitűzés.

Javaslatunk:

☞ A jogszabálytervezettel együtt az előterjesztés-tervezetet is véleményezésre kelljen bocsátani.

I. A MINŐSÉGI JOGALKOTÁSRÓL

• A jogalkotásról szóló törvény felülvizsgálatának szükségessége a rendszerváltás óta időről időre felmerült, azonban ezidáig e lépés nem történt meg. Így a törvényjavaslat megszületése jelentős előrelépést jelent. Kikerültek a Javaslatból az 1987. évi XI. törvény elavult rendelkezései, bekerültek az uniós csatlakozással kapcsolatos előírások és előtérbe került a minőségi jogalkotás feltételeinek biztosítása.

☞ A Javaslatban fontosságának megfelelő súllyal jelenik meg a minőségi jogalkotás két eleme: **az előzetes és az utólagos hatásvizsgálat követelménye**. Az előzetes hatásvizsgálattal szemben azt a követelményt támasztja a Javaslat, hogy részleteiben tárja föl a tervezett jogalkotás indokait, feltételeit és várható társadalmi, gazdasági hatásait. Az utólagos hatásvizsgálat a szabályozás működésének felmérésére, az elégtelennek bizonyult elemek azonosí-

Előterjesztés és szakmai indoklás

(Javaslat 33–34. §)

• A jogalkotás minőségét javítja továbbá az a bevezetni kívánt rendelkezés, amely szerint a Kormány elé terjesztendő tervezetekhez előterjesztést, a miniszteri rendlettervezetekhez szakmai indoklást kell készíteni. Ugyanakkor **nem érthető, hogy miért került ki a Javaslatból** az, a jogalkotásról szóló törvénytervezetben még szereplő rendelkezés, **hogy a tervezethez hasonlóan az előterjesztést is véleményezésre kell bocsátani**. Az előterjesztés/szakmai indoklás véleményezhetőségét azért tartjuk fontosnak, mert azokból összefoglalószóval kiderül a szabályozás során figyelembe

Tervezetek véleményezése

(Javaslat 36–40. §)

• A Javaslatnak a jogszabálytervezetek véleményezésének korszerűsítésére és nyitottabbá tételére irányuló elemeit különösen jelentős előrelépésnek tartjuk. Teljes egészében osztjuk azt a véleményt, hogy a megalapozott jogi szabályozás előkészítése sokrétű megközelítést tesz szükségessé. Ezért jónak tartjuk az előterjesztőnek valamennyi javaslatát, amely hozzásegít az érdemi véleménynyilvánítás feltételeinek megteremtéséhez.

☞ A Javaslat külön nevesíti azokat a szerveket, amelyeknek feladatkörükből adódóan kötelező a véleményezés, illetve a szakminiszter kötelezettségévé teszi, hogy érintettségük esetén a törvényben felsorolt további szervek is véleményt nyilváníthassanak. A Javaslat szerint azonban **a véleményezés jogát** nemcsak a fent meghatározott körbe tartozó szervek, hanem **bárki gyakorolhatja**, aki úgy érzi, hogy a tervezett változtatások jogait, érdekeit érintik. Éppen ezért fontos lenne kiemelni:

az, hogy egy adott törvénytervezet a véleményt benyújtani kívánó személy vagy társadalmi szervezet érdekek/tevékenységi körébe tartozik-e vagy sem, kizárólag az érintett saját döntése lehet. A szakminisztérium nem dönthet úgy, hogy álláspontja szerint a véleményt „érintettség hiányában” nyújtották be, és ezért azt nem veszi figyelembe. E veszélyt valóságosnak tartjuk, hiszen az eddigi gyakorlat az volt, hogy a tárcák többnyire maguk döntöttek arról, hogy kit tekintenek az adott kérdéskörben érintettnek és vonnak be a véleményezés folyamatába.

Javaslatunk:

☞ Kerüljön a Javaslatban rögzítésre, hogy a jogszabályt előkészítő minisztérium valamennyi beérkezett véleményt értékelje, ne zárhasson ki feleket – érintettség hiányában – a véleményezés jogának gyakorlásából.

☞ A tervezetek interneten való közzétételét hatékony megoldásnak látjuk. Szükségesnek tartanánk a javaslat e rendelkezései között egyértelműen kimondani, hogy a **jogszabálytervezetek közérdekű adatok**. Az adatvédelmi biztos korábban maga is fellépett ennek érdekében. A jogszabály előkészítője maga is követte e felfogást, amikor a jelen Javaslatban úgy fogalmazott, hogy a tervezeteket **bárki megismerheti** és véleményezheti. Annak egyértelmű meghatározása, hogy a tervezetek közérdekű adatnak minősülnek, két fontos ponton erősítené meg a jogalkotás nyilvánosságát. Egyfelől még egyértelműbbé tenné, hogy a tervezetek mindenki számára megismerhetők, nem szűkíthető a hozzáférés joga szervezetekre, meghatározott felekre. Másfelől törvényes lehetőséget teremtene a **tervezetek nyilvánossá tételének kikényszeríthetőségére** olyan esetekben, amikor az adott minisztérium nem tesz eleget adatközlési kötelezettségének.

Javaslatunk:

☞ A törvény határozza meg, hogy a törvénytervezetek közérdekű adatnak minősülnek.

☞ A Javaslatban nem található rendelkezés arra nézve, hogy mi történik akkor, ha a

jogszabály előkészítői a jogalkotási eljárásra vonatkozó szabályt megszegik. A jogalkotási eljárásra vonatkozó szabály megsértésének minősülhet például, ha az előkészítők a tervezetet nem teszik hozzáférhetővé, vagy annak véleményezésére indokolatlanul rövid időt hagynak, illetve valakit kizárnak a véleményezésből.

• A hatályos törvény (1987. évi XI. tv. 43. §) ilyen esetekre úgy rendelkezik, hogy intézkedés végett a Kormányhoz lehet fordulni.

Javaslatunk:

☞ A törvény határozza meg, hogy kihez lehet panasszal fordulni, ha a jogszabály előterjesztője megsértette a jogalkotásra vonatkozó szabályokat, milyen következményt von maga után a véleményezési jog törvénysértő korlátozása.

☞ Érdemesnek tartanánk a tervezetek hozzáféréseivel kapcsolatban a Javaslatban rögzíteni, hogy legyen mód arra is, hogy a véleményezési jogával élni kívánó **személy vagy szervezet a tervezet postai megküldését kérje** a szakminisztériumtól. Ennek költségét illetően alkalmazható lenne az adatvédelmi törvény 20. §-a, amely kimondja, hogy a közérdekű adat közléséért az adatkezelő szerv vezetője – legfeljebb a közléssel kapcsolatban felmerült költség mértékéig – **költségtérítést állapíthat meg**.

Javaslatunk:

☞ Költségtérítés ellenében legyen biztosított a jogszabály-tervezetek – kérésre – postai úton történő megküldése is.

A vélemények értékelése

(Javaslat 39. §)

• Üdvözlendő, hogy a Javaslatban szerepel az előterjesztő azon kötelezettsége, hogy összegezze és értékelje a véleményezők által megküldött észrevételeket, és arról a jogalkotót tájékoztassa. Ugyanakkor a Javaslat nem kötelezi a minisztériumokat ezek nyilvánosságra hozatalára. Vélemé-

nyünk szerint **az értékelések hozzáférhetőségének biztosítása esetén** a véleményezők és az állampolgárok **megismerhetnék, hogy milyen szempontok alapján mérlegeltek** a tárcáknál a jogszabály előkészítése során, kinek a javaslatait vették figyelembe, illetve mely észrevételek nem kerültek be a tervezetbe és ennek mi volt az indoka.

Javaslatunk:

☞ A véleményekből készült összefoglalók szintén kapjanak nyilvánosságot és legye- nek elérhetők a tárcák honlapjain.



II. HOGYAN JAVULHAT MÉG A JOGALKOTÁS MINŐSÉGE?

A Kormányon kívüli törvénykezdeményezésre jogosultak előterjesztése

• A javaslat tervezete még tartalmazott rendelkezést arra nézve, hogy mi történjen akkor, ha a törvényalkotást nem a Kormány kezdeményezi. E rendelkezés szerint abban az esetben, ha a **Kormányon kívüli törvénykezdeményezésre jogosult kíván előterjesztést benyújtani az Országgyűléshez**, az Országgyűlés hivatali apparátusának, illetve a Köztársasági Elnök által kezdeményezett törvényjavaslat esetén a Köztársasági Elnöki Hivatalnak felelősségévé vált volna a törvényben előírt egyeztetési eljárás lefolytatása. A javaslat tervezete szerint az ilyen előterjesztések esetében a Kormány elé terjesztendő jogszabály véleményezésére vonatkozó szabályok szerint kellett volna eljárni. Ez a rendelkezés azonban sajnálatos módon a javaslatból kimaradt.

Javaslatunk:

☞ A javaslatba kerüljön vissza a javaslat tervezetében szereplő rendelkezés, miszerint a **Kormányon kívüli törvénykezdeményezésre jogosultak előterjesztését a Kormány előterjesztéséhez hasonlóan véleményezésre kell bo-**

csátani. Továbbá kerüljön szabályozásra az is, hogy a véleményezésben részt venni kívánók milyen módon értesülhetnek ezekről az előterjesztésekről, hogyan küldhetik el a kapcsolódó véleményüket. Javasoljuk ennek megoldására, hogy az ilyen előterjesztések kerüljenek fel az Országgyűlés honlapjára, egy erre a célra kialakított helyre, így azok bárki számára hozzáférhetővé válhatnak.



Az Országgyűlés bizottságai és a civil szervezetek

• A jelen törvénytervezet sem hoz megoldást a társadalmi szervezetek helyzetére az Országgyűlés bizottságai előtt. Megfontolandó, hogy a törvény elvi szinten rögzítse a társadalmi szervezetek szerepét az Országgyűlés bizottságai előtt is. A bizottságok működésére vonatkozó szabályozás az Országgyűlés Házsabályában található. A Házsabályban azonban nem találunk rendelkezéseket a társadalmi szervezetek bizottságok előtti szerepéről.

• Emiatt úgy gondoljuk, hogy a jogalkotási törvényben lehetne rögzíteni, hogy **azok a társadalmi szervezetek, amelyek**

érdemi javaslatot nyújtanak be a napirenden szereplő törvényjavaslathoz, **meghívást kapjanak a bizottsági ülésre.** Ez megteremti annak lehetőségét, hogy amennyiben a bizottság tagjainak kérdésük van a szervezet javaslatához kapcsolódóan, ezekre a kérdésekre a szervezet jelen lévő képviselőjétől választ kapjanak. Ez a megoldás nem borítaná föl a bizottságok munkamenetét, hiszen nem biztosítana automatikus megszólalási lehetőséget az átfogóbb véleményt betervező szervezet vagy csoport képviselőjének. Az országgyűlési képviselőket segítené abban, hogy az általuk megfontolást érdemlőnek ítélt „civil” javaslatokat megismerjék.

Javaslatunk:

☞ Átfogó jellegű szabályozás esetén az érdemi véleményt betervező szervezetek képviselői kapjanak meghívást a szakbizottság ülésére.



A bizottsági jegyzőkönyvek nyilvánossága

• Az Országgyűlés Hivatala által működtetett honlap a parlamenti szakaszban lévő javaslatok nyomon követésére hatékony megoldást nyújt. A TASZ tapasztalatai alapján ez a rendszer jól működik: könnyen hozzáférhetőek a benyújtott jogszabályjavaslatok, valamint a benyújtott módosító indítványok. A rendszer arra is lehetőséget nyújt, hogy az érdeklődők az Országgyűlés üléseinek jegyzőkönyvét megismerhessék. A jogszabályjavaslatokhoz kapcsolódó vita teljes nyomon követését azonban akadályozza, hogy a bizottságok jegyzőkönyvei nem kerülnek fel az Országgyűlés honlapjára. Annak ellenére, hogy a bizottsági **jegyzőkönyvek** néhány kivételtől eltekintve (pl. zárt tárgyalás) a Házsabály alapján is **nyilvános adatok.** A jogalkotás nyilvánosságának elve megkívánja, hogy a bizottsági jegyzőkönyvek is legyenek az interneten keresztül elérhetőek.

Javaslatunk:

☞ a **bizottsági jegyzőkönyvek kerüljenek fel az Országgyűlés vagy az egyes bizottságok honlapjára.**

A Társaság a Szabadságjogokért 1994-ben alakult jogvédő és jogfejlesztő nonprofit szervezet. Államhatalmi szervektől és pártoktól függetlenül működik, pénzügyi forrásait alapítványok és adományok biztosítják.

A Társaság a Szabadságjogokért tevékenysége az alábbi területekre terjed ki:

- a betegek jogainak védelmére;
- az ártalomcsökkentő drogpolitika elveinek megismertetésére;
- a személyes adatok védelmére;
- a közérdekű adatok nyilvánosságának elfogadtatására.

A Társaság a Szabadságjogokért jogfejlesztő tevékenysége során:

- kezdeményezi jogszabályok megalkotását, a jogalkalmazási gyakorlat megváltoztatását;
- felhívja a figyelmet az emberi jogi szempontok érvényesítésére a jogszabályok szakmai előkészítése során;
- a törvényjavaslatok parlamenti vitájára megjelenteti és a képviselőknek eljuttatja álláspontját.

A TASZ Álláspont című kiadványának eddig az alábbi számai jelentek meg:

1. Az egészségügyi adatok védelméről
2. A drogszabályok szigorításáról
3. Az egészségügyi törvény betegjogi rendelkezéseiről
4. A büntetőeljárás törvényjavaslatról
5. A drogszabályok szigorításáról
6. Az egészségügyi törvény módosításáról
7. A személyes adatok védelméről
8. A dajkaterhességről
9. Az Internet szabadságáról
10. Az abortusz-szabályok szigorításáról
11. Az egészségügyi közvetítői eljárásról
12. A nemzeti (drog)stratégiáról
13. A cselekvőképességgel, gondnoksággal összefüggő egyes törvénymódosításokról
14. Az egyházi törvény módosításáról
15. Az egészségügyi törvény módosításáról
16. A pszichiátriai otthonok új szabályairól
17. Az új büntetőeljárás törvény tervezett módosításáról
18. Az egészségügyi törvény tervezett módosításairól
19. A büntető jogszabályok módosításáról
20. A közoktatási törvény adatkezelést érintő módosításáról

Kiadta a

TÁRSASÁG A SZABADSÁGJOGOKÉRT
TASZ

2003 SZEPTEMBERÉBEN

1114 BUDAPEST,
Eszék utca 8/B. fszt. 2.
Tel./Fax: 209-0046; 279-0755
e-mail: tasz@tasz.hu
<http://www.tasz.hu>
Adószám: 18067109-1-41