

**Bibok Ágnes<sup>1</sup>**

## **A jogalkotás és a társadalmi valóság: elméleti megközelítések és gyakorlati kritikák**

### **I. Bevezető**

Tanulmányomban a jogalkotás folyamatát szeretném megvizsgálni különböző szempontok szerint, hangsúlyt fektetve annak társadalmi beágyazottságára, valamint a politikai hatalommal való kapcsolatára. Kitérek továbbá a jogalkotás szakmai meghatározottságára, azaz bemutatom, melyek azok a legfontosabb jogi szakmai előírások, amelyek a normák szintjén is megjelennek és meghatározzák a jogalkotás folyamatát, valamint az annak eredményeként megszülető jogszabályt is. Végül, a dolgot a modern jogalkotással kapcsolatban gyakran megfogalmazott két kritika áttekintésével, illetve további kutatási témák felvetésével zárom.

A jogalkotás témaköre elméleti és gyakorlati szempontból is felkeltette az érdeklődésemet. Egyrészt úgy gondolom, nagy lehetőség és egyúttal nagy felelősség a társadalmi életviszonyok szabályozása, a jövő társadalmának tudatos alakítása és változtatása, ami a jogalkotásban testet ölt, és mint ilyen, természetesen, jogállami keretek között nem történhet a folyamatba épített garanciák, az eljárás szabályozása nélkül. Viszont, ami ebben a körben különösen érdekes, hogy a jogalkotási eljárást (az azt szabályozó törvényt) is maga a jogalkotó fogadja el, azaz ugyanaz az entitás, aki/ami a megszületett eljárás lefolytatásával a későbbi jogszabályokat alkotja. Ezáltal a jogalkotó saját jogalkotási hatalmának önkorlátozása valósul meg a törvény megalkotása és betartása során.

Másrészt, ha a jogalkotás konkrét megvalósulását nézzük, napjaink hazai jogalkotására jellemző, hogy rendkívül sok jogszabály születik rövid idő alatt, s emiatt (is) gyakran hallható kritika, hogy ez nem teszi lehetővé a megfelelő minőségű jogszabályok megszületését, a jogalkalmazásra való felkészülést, illetve a jogalkalmazási gyakorlat kialakulását sem. A szükségessé váló későbbi módosítások, helyesbítések pedig alááshatják a jogalkotásba vetett bizalmat, és negatívan befolyásolhatják a jogkövetési hajlandóságot is.

Végül, a jogalkotás komplex volta miatt is érdeklődésre tarthat számot, mind a folyamat összetettsége, mind pedig a jogalkotás számos más, közhatalmi tevékenységhez és egyúttal társadalmi jelenséghez való kapcsolódása révén.

Dolgozatom módszertanát illetően elmondható, hogy a jogalkotással kapcsolatos hazai szakirodalom legfontosabb szerzőinek áttekintése mellett saját gondolataimat is megfogalmaztam a témával kapcsolatban.

### **II. Mit várhatunk a jogalkotás szociológiai vizsgálatától?**

A jogalkotás jogszociológiai vizsgálata körében legelőször azt kell tisztázni, miért érdemes a jogalkotás folyamatával szociológiai szempontok mentén is foglalkozni. Milyen eredménnyel járhat, ha a jogszociológia szemléletének megfelelően,<sup>2</sup> a hangsúlyt ezúttal a jogszabályok megszületésének körülményeire, a társadalmi kontextusra, magára a jog alkotásának folyamatára helyezzük?

Mindenekelőtt, a jogalkotás kihatással van a társadalomra, társadalomformáló szereppel rendelkezik, hiszen a jogalkotási folyamat végtermékei a jogszabályok: olyan magatartásszabályok, amelyek hosszabb-rövidebb távon meghatározzák az állampolgárok viselkedését.<sup>3</sup> Ebben a formában tehát a jogalkotás a társadalom alakításának lehetősége, hatalmi kérdés, a hatalomgyakorlás eszköze. S itt mindjárt újabb nagyon fontos téma merül fel,

<sup>1</sup> Joghallgató, Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar.

<sup>2</sup> KULCSÁR KÁLMÁN: *Jogszociológia*. Kulturtrade Kiadó. Budapest, 1997. 155. p., 206-207.p.

<sup>3</sup> KULCSÁR 1997, 97. p.

nevezetesen a jogalkotásban testet öltő állami hatalom gyakorlásának alkotmányos módja és keretrendszere, a legitim jogalkotási folyamat és az érvényes jogszabályok megszületésének kérdésköre tartozhat ide. Utóbbiak nem csupán alkotmányjogi kérdések, hanem jogelméleti és jogszociológiai vonatkozásuk is lehet, hiszen a keretrendszer megalkotása sem független attól a társadalomtól, amelybe beágyazottan működik.

Másodsorban, nem csak maga a jogalkotás összetett folyamat, de egyúttal a jogrendszer működésének meghatározó elemeként számos más, rendszerbeli folyamattal is összefügg. Meghatározhatja a jogalkalmazás hatékonyságát és minőségét, kihathat a jogértelmezésre, illetve, hatással lehet a jogkövetési hajlandóságra is.

Harmadsorban, a jogalkotás olyan komplex folyamat, amelyben jogi és politikai szempontok egyaránt megjelennek. A jogi-szakmai szempontok (pl. jogrendszerbe illeszkedés, jogforrási hierarchia, jogszabályok belső koherenciája stb.)<sup>4</sup> érvényesülése mind meghatározó a születendő jogszabály „működését”, utóéletét tekintve. Emellett, a politikai szempontok, mint például a társadalom jogalkotó általi formálása és különböző, a jogszabályokban testet öltő módjai, valamint a kiváltott hatás mérése szintén komoly eredményekkel járhat.

Végül, a jogalkotási folyamat a jogi kultúra része, a joghoz való viszony szerves leképeződését is jelenti, így a jogalkotás szociológiai vizsgálata értékes információkkal szolgálhat arról a társadalomról, amelyben a jogot alkották. A jogalkotás véleményem szerint leképezi az adott politikai hatalom és a jogászok, jogalkotásban résztvevő szakemberek jogról alkotott felfogását, joghoz való hozzáállását. Láthatóvá válik, hogy miként tekintenek a jogra: (csupán) eszközként, amely bizonyos célok eléréséhez segít hozzá? Lehetőségként, amellyel a jövőbeli társadalmi viszonyokat lehet alakítani? Hatalmi tényezőként, amely az érdekérvényesítést szolgálja? Rendszerként, amelybe új elemet csak gondos előkészítés és tervezés után lehet úgy beilleszteni, hogy az a helyére kerüljön?

### **III. A jogalkotás fogalma és a legfontosabb normatív szabályok**

A jogalkotás szociológiai vizsgálatát azzal érdemes kezdeni, hogy kísérletet teszünk annak meghatározására, mit jelent a jogalkotás fogalma. Jogi szempontból a jogalkotás a jogalkotó által végzett olyan tudatos tevékenység, amelynek célja jogszabályok megalkotása, bizonyos szabályozási célok elérése érdekében.<sup>5</sup> Ha politológiai szempontból közelítünk a jogalkotáshoz, akkor a döntéshozatal elnevezést célszerű használni, s ezúttal egy adott politikai csoport, hatalom akaratának érvényesítését jelenti. A dolgozat megírása során mind a jogi, mind a politológiai megközelítést szem előtt tartottam.

Jóllehet tanulmányomban szociológiai szempontból igyekeztem a jogalkotás témakörét körüljárni, fontosnak tartom röviden áttekinteni a jogalkotás hatályos tételes jogi szabályozását, hiszen ezek a jogszabályok határozzák meg azt a keretrendszert, amelyben a társadalmi folyamatokkal szoros összefüggésben a jogalkotás zajlik. A három legfontosabb jogforrás az Alaptörvény, amely alapvető rendelkezéseket tartalmaz a jogszabályokkal<sup>6</sup> és a jogalkotásra jogosult szervek jogalkotási tevékenységével kapcsolatosan.<sup>7</sup> A második a jogalkotási törvény,<sup>8</sup> amely részletesen szabályozza a jogalkotási eljárást, és meghatározza a megalkotásra kerülő jogszabályok jellemzőit. A törvény preambuluma kijelöli azokat a (társadalmi) kereteket, amelyek között a jogalkotási tevékenységet folytatni kell. Jogszociológiai szempontból három fontos elemet szeretnék kiemelni. Először is, a jogállamiság feltételei, mint a jogalkotás korlátja jelennek meg: „*a jogállamiság követelményeinek a jogalkotás során történő magas szintű*

<sup>4</sup> A tételes szabályozást l. 2010. évi CXXX. törvény a jogalkotásról (továbbiakban Jat.) 2-3.§

<sup>5</sup> KULCSÁR 1997, 107. p. és Jat. Preambulum.

<sup>6</sup> Alaptörvény T cikk.

<sup>7</sup> Alaptörvény 1. cikk (1), (2) a-c, 6. cikk, 15. cikk (3), 23. cikk (4), 32. cikk (1) a, 41. cikk (5).

<sup>8</sup> 2010. évi CXXX. törvény a jogalkotásról.

érvényesítése érdekében”.<sup>9</sup> A második elem: „a jogalkotó által kitűzött szabályozási célok hatékonyan szolgáló, megalapozott jogszabályok kidolgozásának elősegítése”.<sup>10</sup>

A jogalkotással szemben támasztott elvárás, hogy az alkotott jogszabály alkalmas legyen a jogalkotói célok elérésére, valamint megalapozott legyen. Érdekes kérdés lehet, hogy mit értett a jogalkotó „megalapozott” jogszabály alatt. Általánosságban a társadalmi környezetbe és a jogforrási hierarchiába illeszkedő jogszabály megalkotására gondolhatunk. Végül, a Preambulum utolsó eleme, amelyre szeretném felhívni a figyelmet: „*annak érdekében, hogy a jog megismerhetőségének feltételei összhangban álljanak a XXI. század adta lehetőségekkel*”.<sup>11</sup> A célkitűzésben a jog megismerésével kapcsolatos elvárások fogalmazódnak meg, „a 21. századi lehetőségek” kifejezés pedig a törvény időbeli kereteit jelentő társadalmi és technológiai valóságra utal. A Jat. 2. fejezete a jogalkotás alapvető követelményeivel foglalkozik. Itt találjuk azokat a jogalkotási-eljárási és tartalmi szabályokat, illetve a jogszabályok formai feltételeinek lefektetését, amelyek meghatározzák a hatályos jogalkotást. A jogi szempontú garanciák mellett a jogalkotás társadalomba ágyazottsága is garanciaként jelenik meg: „Az azonos vagy hasonló életviszonyokat azonos vagy hasonló módon, szabályozási szintenként lehetőleg ugyanabban a jogszabályban kell szabályozni.”<sup>12</sup> Végül, a jogalkotást szabályozó jogforrások között a jogszabályszerkesztés követelményeit tartalmazó IRM rendeletet kell megemlíteni.<sup>13</sup> A rendelet célja, amint a bevezetőben olvashatjuk, hogy meghatározza a „jogszabály tervezetének a megszerkesztésére és a megszövegezésére vonatkozó követelményeket”.<sup>14</sup>

#### **IV. A jogalkotás és a társadalmi valóság**

Nézzük meg, hogyan hat a társadalmi valóság a jogalkotásra. A jogszociológia kiindulópontja szerint a jog és a társadalom kölcsönösen hatnak egymásra: a jogszabályok nem függetlenek attól a társadalmi környezettől, amelyben születnek, s egyúttal alakítják az „öket körülvevő” társadalmi viszonyokat is.<sup>15</sup> Maczonkai Mihály megfogalmazása szerint „a törvényhozó szociológiai szempontból sohasem tértől és időtől függetlenül, társadalmi igényektől és tradícióktól mentes körülmények között szabályoz”.<sup>16</sup> A kölcsönhatás ténye nem vitatható, érdemes tehát megvizsgálni, hogy milyen formában ölt testet, s milyen következményekkel jár.

Ha a tágabb perspektíva felől közelítünk a szűkebb irányába, akkor elmondható, hogy a jogalkotást befolyásolja a nemzetközi környezet és az európai integráció. Egyrészt, a nemzetközi jog jogalkotási kötelezettséget keletkeztet Magyarország számára, amennyiben nemzetközi szerződéshez csatlakozik. Az európai integráció esetében a jogalkotási kötelezettség hangsúlyosabban jelenik meg, mind az ilyen módon születő jogszabályok száma, mind a jogalkotási kötelezettség vagy a harmonizációs kötelezettség elmulasztása esetén érvényesíthető európai jogi szankciók miatt. Továbbá, az Európai Unió jogának való megfelelés kötelezettsége nemcsak az irányelvek átültetése vagy rendeletek alkalmazása során jelenik meg, hanem az új jogszabályok megalkotásakor is, hiszen a jogalkotó nem alkothat EU-joggal ellentétes hazai jogszabályt. Minderre remek bizonyíték, hogy a jogszabályokban több helyen (preambulum, megfeleléségi rendelkezések) találkozhatunk az EU-jognak való megfelelésre

---

<sup>9</sup> Jat. Preambulum.

<sup>10</sup> Jat. Preambulum.

<sup>11</sup> Jat. Preambulum.

<sup>12</sup> Jat. 3.§, (kiemelés B. Á.).

<sup>13</sup> 61/2009 (XII.14.) IRM rendelet a jogszabályszerkesztésről.

<sup>14</sup> 61/2009 (XII.14.) IRM rendelet a jogszabályszerkesztésről.

<sup>15</sup> KULCSÁR 1997, 155. p. és 206-207.p.

<sup>16</sup> MACZONKAI MIHÁLY: *Jogszociológia*. Dialóg Campus. Budapest-Pécs, 2005. 15. p.

vonatkozó szakaszokkal.<sup>17</sup> Másrészt, a nemzetközi és európai környezet mellett a leghangúlyosabban természetesen a hazai társadalmi viszonyok hatnak a jogalkotás folyamatára. A társadalmi környezetre való utalás szintén gyakran megjelenik a jogszabályok bevezető rendelkezései között.<sup>18</sup> Harmadrészt, a jogalkotási eljárás és a társadalmi valóság szoros kapcsolatát mutatja az is, hogy a jogalkotási eljárás miképpen kerül szabályozásra, milyen (jogállami) garanciákat állít fel a jogalkotó a saját tevékenysége kontrollálására. Elegendő-e, ha az eljárás kereteit betartja, és akkor a formális szempontból érvényes jogszabály tartalmilag is érvényes? Vagy szükségesek tartalmi korlátozások is? Jó példa erre a II. világháborút megelőzően akár a náci Németországban, akár hazánkban született zsidótörvények. A jogszabályokat a megfelelő jogalkotási eljárásban fogadták el, így formálisan érvényesek voltak, tartalmi szempontból azonban erősen kifogásolhatóak.<sup>19</sup>

Összegezve, a jogalkotás és a társadalmi valóság kapcsolata számos ponton tetten érhető. A kapcsolódási pontok egyúttal azt is meghatározzák, miként tekintünk magára a jogalkotásra. Ha a jogalkotás és a politika/politikai hatalom kapcsolatát kutatjuk, akkor a jogalkotást jobbnak, mint hatalmat, hatalmi eszközt tekinthetjük. Ha a jogalkotást a konkrét életviszonyok vagy egyes meghatározott társadalmi jelenségek szabályozása kapcsán közelítjük meg, akkor cél elérésének eszközeként tekinthetjük. A dolgozat keretei nem teszik lehetővé – és talán egyébként sem lehetséges – valamennyi kapcsolódási pont és ehhez tartozó jogalkotás-felfogás bemutatását. A következőkben mindösszesen két szempontot szeretnék áttekinteni.

## V. Jogalkotás és politika, a jogalkotás, mint hatalom

Először tekintsük át a jogalkotás és a (politikai) hatalom kapcsolatát. Ha a jogalkotást, mint a hatalom megjelenési formáját vizsgáljuk, három kérdéssel állunk szemben: Ki alkothat jogot? Milyen felhatalmazás alapján teheti (legitimáció)? Mit alkothat/fog alkotni? Az első kérdés a jogalkotó hatalom birtokosának kilétét feszegeti. Az a kérdés, ki hozhat létre (érvényes) jogszabályt? A jogalkotó hatalom szabályozása a modern államokban (demokráciákban) mindenekelőtt jogszabályi úton történik. A jogalkotást szabályozó törvények rendelkeznek arról, ki és milyen feltételek mellett, milyen tartalommal, eljárásrendben milyen jogszabályt alkothat.<sup>20</sup> Emellett, a jogalkotói hatalom a társadalmi valóság, kontextus által erősen meghatározott, adott történelmi korokban vagy eltérő országokban más-más feltételek mentén élhetett valaki ezzel a hatalommal.

A második kérdés a jogalkotási felhatalmazás, a legitimáció témáját veti fel. A jogalkotásra való felhatalmazás jogállami keretek között szintén jogszabályi úton történik. Egyrészt az Alaptörvény T cikke, másrészt a Jat. rendezi a felhatalmazás kérdését. A Jat. 5.§. a felhatalmazás kereteit a következőképpen jelöli ki: *„A jogszabály alkotására adott felhatalmazásban meg kell határozni a felhatalmazás jogosultját, tárgyát és kereteit.”* Az említett jogszabályi felhatalmazás mellett a demokratikus államokban a legitimáció másik

---

<sup>17</sup> L. pl. 2017. évi XC. törvény a büntető eljárásról és 2012. évi C törvény a büntető törvénykönyvről preambuluma: *„Magyarország nemzetközi jogi és európai uniós kötelezettségeinek figyelembevételével;”*; Btk. 465.§ *Az Európai Unió jogának való megfelelés.* stb.

<sup>18</sup> Például: 2006. évi IV. tv. a gazdasági társaságokról: *„A törvény célja, hogy korszerű jogi keretek biztosításával támogassa a magyar piacgazdaság további erősödését, a nemzetgazdaság jövedelemtermelő képességének fejlődését, a vállalkozások sikerességét.”* (kiemelés B.Á.)

<sup>19</sup> Az említett jogszabályokkal kapcsolatban felmerül a kérdés, hogy érvényes lehet-e egy felhatalmazott szerv által, a megfelelő eljárásban alkotott jogszabály, amely azonban tartalma szerint súlyos alapszűrésre tartalmaz, és a nemzetközi jog általánosan elfogadott elveivel is ellentétes?

<sup>20</sup> L. Alaptörvény T cikk és Jat.

forrása a népképviselő elve szerint működő választási rendszer. Az így megválasztott országgyűlés jogosult a jogszabályalkotásra.<sup>21</sup>

A harmadik kérdés azzal foglalkozik, hogy mi lesz/lehet a jogalkotás tárgya. Milyen életviszonyokat fog a jogalkotó a jogszabály keretei között szabályozni? A választ két irányból érdemes meghatározni. Egyrészt, a jogalkotó a nemzetközi jog, az Európai Unió joga, az Alaptörvény, a Jat és az egyéb jogszabályok keretei között meghatározhatja, hogy mit emel a jogalkotás tárgyává.<sup>22</sup> Ez esetben a jogalkotó előtt a jogszabályok tartalmi és formai követelményeinek betartása áll, mint jogalkotási korlát, azonban a keretek között (természetesen egyéb szempontok, pl. politikai érdekek és célszerűség figyelembevételével), szabadon mozoghat. Ebben a keretrendszerben a politikai akarat, a politikai célok lesznek azok, amelyek meghatározzák a jogalkotó munkáját. *Kulcsár Kálmán* megfogalmazása szerint a „*jog alakítása sokszor politikai küzdelmek eredménye*”.<sup>23</sup> Hiszen a kormányzó párt célja természetesen a kormányprogram végrehajtása, a parlamenti többség segítségével, ami azonban nem feltétlen találkozik az ellenzéki politikusok egyetértésével. A politikai célok kihatnak mind a jogszabályok tárgyának megválasztására, mind a szabályozás módjára (megengedő szabályozás vagy szigorú rendelkezések stb.). Másképpen fogalmazva, a jogalkotás és a politikai hatalom kapcsolatának vizsgálata tulajdonképpen a jogalkotói érdeket jeleníti meg, amennyiben a születendő jogszabálynak tükröznie kell a jogalkotói akaratot és alkalmasnak kell lennie a szabályozási cél elérésére is.<sup>24</sup>

Másrészt azonban, vannak a jogalkotásnak „kötelező” esetei is, amikor a jogalkotó nemcsak abban nem dönthet szabadon, hogy kíván-e egy adott életviszonyt szabályozni (azaz akar-e egyáltalán jogszabályt létrehozni), s ha igen, hogyan (célok, elvek, konkrét szabályok). Ezek a kötelező esetek a nemzetközi jogban alkotott normák hazai jogrendbe való beillesztése (kihirdetés), valamint az európai uniós jogalkotás eredményeként a hazai jogrendszer részét képező, közvetlenül hatályosuló vagy implementálandó jogszabályok körét jelentik.

Amint fentebb bemutattam, a jogalkotás folyamata szoros kölcsönhatásban áll a hatalomgyakorlással, a politikai akarat érvényesítésével. Mindemellett, a jogalkotás szakmai feladat is, hiszen számos olyan tartalmi és formai, illetve jogszabály-szerkesztési szabály van, amelyet be kell tartani a jogalkotás során.<sup>25</sup> A Jat. és a 61/2009 (XII.14.) IRM rendelet a jogszabályszerkesztésről meghatározza a jogalkotás során érvényre juttatandó szakmai szempontokat. A Jat. szó szerint kimondja, hogy „*A jogszabályok megalkotásakor biztosítani kell, hogy a jogszabály megfeleljen a jogalkotás szakmai követelményeinek.*”<sup>26</sup> Melyek ezek a követelmények? A megalkotandó jogszabálynak illeszkednie kell a jogforrási hierarchiába és az azonos típusú szabályozási tartalmakat azonos típusú jogszabályban kell szabályozni. A jogszabály tartalma megismerhető kell, hogy legyen a címzettek számára, valamint elegendő felkészülési idő álljon rendelkezésre a hatályba lépésig stb. A jogalkotási folyamat során a szakmai szempontok képviselője a jogalkotásért felelős minisztérium (jelenleg az Igazságügyi Minisztérium) szakapparátusának, valamint a jogalkotásba bevont szakmai szervezetek, érdekképviselők feladata.<sup>27</sup>

## VI. A jogalkotás, mint cél elérésének eszköze

<sup>21</sup> L. bővebben: TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ - SCHANDA BALÁZS (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba*. HVG-ORAC. Budapest, 2016. 71-73. p.; 274-276.p. és Alaptörvény B cikk (3)-(4).

<sup>22</sup> TRÓCSÁNYI - SCHANDA 2016, 274-276. p. és Alaptörvény I. cikk (3).

<sup>23</sup> KULCSÁR 1997, 155.p.

<sup>24</sup> BENCZE MÁTYÁS: *A jogalkotás szociológiai problémái*. In: Bencze Mátyás – Vinnai Edina (szerk.): *Jogsociológiai előadások* (jegyzet). É.n., 104. p.

<sup>25</sup> BENCZE é.n., 105.p.

<sup>26</sup> Jat. 2.§ (4) d.

<sup>27</sup> BENCZE é.n., 104-110. p.

A jogalkotás vizsgálata során egy másik lehetséges szempont, ha a jogalkotásra funkcionális szempontból tekintünk, ez esetben az valamely cél elérésének eszközévé válik.<sup>28</sup> Meglátásom szerint a jogalkotás kétszeresen is célzott tevékenység. Egyrészt cél az, hogy a folyamat végén egy termék, a jogszabály jöjjön létre. Másrészt, a jogszabály megalkotásával a jogalkotó egy meghatározott szabályozási célt kívánt elérni, egy társadalmi jelenségre vagy igényre szeretett volna reagálni.<sup>29</sup> A jogalkotási folyamat célzottsága a Jat-ban a következőképpen jelenik meg: „a jogalkotó által kitűzött szabályozási célokat hatékonyan szolgáló, megalapozott jogszabályok kidolgozásának elősegítése”<sup>30</sup> Ez a vizsgálati szempont a jogalkotó érdeke mellett a jogalkalmazó és tágabban véve a norma címzettjeinek érdekét jeleníti meg.<sup>31</sup>

## VII. Két kritika a modern jogalkotással kapcsolatban

A tanulmány előző fejezeteiben jobbra elméleti síkon foglalkoztam a jogalkotás kérdésével. A jelen fejezetben gyakorlati szempontból szeretném megközelíteni a témát: két, a modern jogalkotással kapcsolatban gyakran megfogalmazott kritikát mutatok be.<sup>32</sup> Az első szerint a modern államokban napjainkban a jogalkotó(k) túl sok jogszabályt alkotnak, ami a jogszabályok inflációját is eredményez(het)i. A jelenség következtében előfordulhat, hogy a megalkotott jogszabályok előkészítése nem a kellő gondossággal történt, nem sikerült lefolytatni a szükséges szakmai egyeztetéseket. Mindez alááshatja a végrehajtási hajlandóságot, egyúttal a norma legitimitását is csökkenti, ha annak megalkotásába nem sikerült a megfelelő érdekcsoportok képviselőit bevonni. Fontos azonban kiemelni, hogy a jogszabályok mennyiségének rohamos növekedése a társadalmi környezet változásából is következik. Például a technológiai fejlődés, vagy legújabban a koronavírus járvány hatására a jogalkotó új és új jogszabályok megalkotásával kénytelen reagálni a változásokra. Végül, a növekvő jogszabálymennyiség az európai uniós jogalkotási kötelezettséggel is összefügg, hiszen az európai szakpolitikák területén született jogszabályok implementálásáról vagy alkalmazásáról is gondoskodni kell.<sup>33</sup>

A modern államok jogalkotásával szemben megfogalmazott másik kritika, hogy a jogszabályok nehezen érthetőek és követhetőek, ráadásul gyakran változnak: a kettő együtt szinte lehetetlenné teszi, hogy egy laikus eligazodjon a jog rendszerében, és megismerje a jogszabályokat. A probléma oka többféle lehet. Egyrészt, a világ rohamos változásával, a technológiai fejlődéssel új szabályozandó területek jelennek meg a jogban is, valamint a már ismert területeken is egyre több részletes szabályt kell alkotni, amelyek a szakma képviselői számára is alkalmazhatóak. Emiatt számos jogterület jellemző, hogy a jogszabályok az adott terület szempontjából laikusok számára alig érthetőek a szakmai szakkifejezések használata miatt. Továbbá, egyes jogterületek jellegéből következik, hogy a szabályozást gyakran módosítani kell. Tipikusan ide tartoznak a támogatásokkal, segélyekkel, költségvetési források elosztásával kapcsolatos jogágak, pl. szociális jog, adójog stb., hiszen itt az évente befolyó bevételek, a szükséges kiadások, valamint a pénz értékének állandó változása a szabályok gyakori módosítását teszi szükségessé.<sup>34</sup>

A jogszabályok megismerésének nehézsége számos további probléma forrása lehet. Mindenekelőtt, érdeksérelmet jelent a jogszabály címzettjei számára, egyúttal a jogkövető

<sup>28</sup> Vö. KULCSÁR 1997, 152-154. p.; 199. p.; Bencze é.n. 104.p.

<sup>29</sup> Uo.

<sup>30</sup> Jat Preambulum.

<sup>31</sup> BENCZE é.n., 104.

<sup>32</sup> A fejezet megírásának alapja Bencze Mátyás idézett tanulmánya, különösen a 105-108. p.

<sup>33</sup> BENCZE é.n., 105.p., és KULCSÁR 1997, 202-203. p.

<sup>34</sup> BENCZE é.n., 105-108. p.

magatartás gyakorlását is megnehezíti.<sup>35</sup> Továbbá, a jogszabályok megismerhetősége, valamint a jogi szabályozás egyértelműsége és kiszámítható működése a normavilágosság körébe tartozó alapvető jogállami garancia.<sup>36</sup>

Összegezve, az említett problémák véleményem szerint azzal járnak, hogy a laikusok mind inkább elveszítik azt a lehetőséget, hogy jogászai segítség nélkül megértsék és/vagy megismerjék a jogszabályokat. A megismeréssel járó nehézségek pedig aláássák a jogalkotásba és a jogba vetett bizalmat, valamint a jogkövetésre is negatív befolyással lehetnek. Végül pedig ahhoz is hozzájárulnak, hogy az állampolgárok passzívvá és érdektelenné váljanak a társadalmi életviszonyok szabályozása iránt.

### VIII. Zárzó helyett

A tanulmányban kísérletet tettem arra, hogy a jogalkotás fogalmának vizsgálata után bemutassam a jogalkotás és a társadalmi valóság kapcsolatát. Részletesebben foglalkoztam a jogalkotás szakmai és politikai meghatározottságának elemzésével, valamint a jog eszközként való értelmezéséről is szóltam néhány szót. Az elméleti fejtegetéseket gyakorlati problémák felvetésével zártam, amennyiben két gyakran hangoztatott kritikát idéztem a modern jogalkotással kapcsolatban.

Úgy gondolom azonban, hogy a tanulmány nem tekinthető végleg befejezettnek több okból sem, így a *Zárzó* cím helyett talán inkább a *Zárzó helyett* kifejezést használni. Miért? Egyrészt, a jogalkotás vizsgálata nem zárható le, hiszen maga a jog is folyamatosan alakul, mozgásban van, így mindig található új kutatási témát. Másrészt, a fentebb bemutatott kritikák megoldása szintén várat magára és egyúttal újabb kérdéseket vet fel a jogalkotással kapcsolatban. Ilyen kérdések lehetnek például, hogy:

- 1) Fontos-e/ Szükséges-e és lehetséges-e egyáltalán, hogy a laikusok is megismerjék a jogszabályokat? Ha lehetséges, akkor milyen mértékben vagy milyen szinten tartjuk ezt szükségesnek/lehetségesnek?
- 2) A normavilágosság és a jogbiztonság elveinek körében megfogalmazott követelmények valóban teljesülhetnek-e? Vagy csupán illúzió a jogszabályok állampolgárok általi megismerése? Hogyan hat ki mindez a társadalomra, a jogba vetett bizalomra?
- 3) A laikusok jogszabályismerete, hozzáállása a jogi normákhoz kihat-e a jogászai munkára? Ha igen, hogyan?

A kérdések listája természetesen nem teljes, számos elemmel bővíthető még. Azt azonban kiválóan bizonyítja, hogy a jogalkotás szociológiai vizsgálata körében nem kevés, további kutatásra érdemes téma található.

---

<sup>35</sup> BENCZE é.n. 104-108. p.

<sup>36</sup> 9/1992. (III. 5.) AB határozat.

## **Irodalomjegyzék**

### ***Szakirodalom***

BENCZE MÁTYÁS: *A jogalkotás szociológiai problémái*. In: Bencze Mátyás – Vinnai Edina (szerk.): *Jogszociológiai előadások (jegyzet)*. é.n., 104-110. o.

KULCSÁR KÁLMÁN: *Jogszociológia*. Kulturtrade Kiadó. Budapest, 1997.

MACZONKAI MIHÁLY: *Jogszociológia*. Dialóg Campus. Budapest-Pécs, 2005.

TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ - SCHANDA BALÁZS (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba*. HVG-ORAC. Budapest, 2016.

### ***Jogszabályok, joganyagok***

Magyarország Alaptörvénye

2006. évi IV. tv. a gazdasági társaságokról

2010. évi CXXX. törvény a jogalkotásról

2012. évi C törvény a büntető törvénykönyvről

2017. évi XC. törvény a büntető eljárásról

61/2009 (XII.14.) IRM rendelet a jogszabályszerkesztésről

9/1992. (III. 5.) AB határozat