

NEMZETI
KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM
VEZETŐ-ÉS TOVÁBBKÉPZÉSI INTÉZET

CSERNY ÁKOS – TÉGLÁSI ANDRÁS

**A jogforrási rendszer elemei, közjogi
szervezetszabályozó eszközök**



Budapest, 2014

A tananyag az ÁROP-2.2.19-2013-2013-0001 Elektronikus képzési és távoktatási anyagok készítése című projekt keretében készült el.

Szerzők:

© CSERNY ÁKOS

© TÉGLÁSI ANDRÁS

Kiadja:

© NKE, 2014

Felelős kiadó:

PATYI ANDRÁS

rektor



Tartalom

1. Magyarország belső jogforrási rendszere	4
1.1. Az Alaptörvény és az Alaptörvény módosítása	4
1.2. Az Alkotmánybíróság határozatai	5
1.3. A jogszabályok	6
1.3.1. A törvények	6
1.3.2. A törvény erejével bíró rendeletek	7
1.3.3. A központi rendeletek	10
1.3.4. A helyi rendeletek	11
1.4. A Kúria által alkotott kötelező jogforrások	11
1.4.1. A jogegységi határozat	12
1.4.2. A Kúria önkormányzati határozata	12
1.5. A belső jog további, sajátos forrásai	13
1.5.1. A bírói esetjog (precedensjog)	13
1.5.2. Az egységes jogértelmezést segítő, nem kötelező jogforrások	13
1.5.3. A szokásjog	14
Ellenőrző kérdések	15
2. A közjogi szervezetszabályozó eszközök	16
2.1 A normatív határozat	16
2.2 A normatív utasítás	17
Ellenőrző kérdések	18
Fogalomtár	19

A jogforrások egyrészt arra a kérdésre adnak választ, hogy a jogi rendelkezések honnan erednek, mely testületek és szervek alkotják meg ezeket, másrészt honnan ismerhetők meg ezek a rendelkezések.¹ A jogforrások egyrészt normákat kibocsátó döntési formák,² másrészt a jogalkotó hatáskört és annak gyakorlását, a jogalkotási eljárást, a jogalkotó tényét is jelentik.³ Ez alapján megkülönböztethetünk anyagi jogforrást, amely a normát létrehozó jogalkotó szervet jelenti, és alaki jogforrást, amely az alkotott norma megjelenési formáját jelenti (például törvény, rendelet, határozat).⁴ Az úgynevezett „integrált” jogforrási rendszer elmélete alapján a magyar jogrendszer három jogrend, nevezetesen a belső jog, az uniós jog, valamint a nemzetközi jog forrásaiból épül fel.⁵

1. Magyarország belső jogforrási rendszere

1.1. Az Alaptörvény és az Alaptörvény módosítása

Az államban a jog elsődleges forrása az **alkotmány**,⁶ hatályos jogrendszerünkben 2012. január 1. óta **Magyarország Alaptörvénye**. Az, hogy az Alaptörvényt alkotmánynak kell tekintenünk, két tényezőből is adódik: egyrészt arról abból, hogy az Alaptörvény posztambuluma szerint a képviselők alkotmányozó hatalmukkal élve alkották meg Magyarország első egységes Alaptörvényét; másrészt pedig abból, hogy az Alaptörvény Záró és vegyes rendelkezéseinek 2. pontja szerint az Alaptörvényt az Országgyűlés az 1949. évi XX. törvény 19. § (3) bekezdés a) pontja – miszerint az Országgyűlés „megalkotja a Magyar Köztársaság Alkotmányát” – alapján fogadta el.

Az Alaptörvény Magyarország jogrendszerének alapja. Az Alaptörvény a jogrendszer csúcsán helyezkedik el, minden más jogszabály az Alaptörvényből ered, és azzal nem lehet ellentétes.⁷

Az Alaptörvényben és az Alaptörvényt módosító törvényben (Alaptörvény módosítás) bármilyen tárgykört, bármilyen tartalommal, bármilyen részletességgel lehet szabályozni.

Az alkotmány egyik alapvető funkciója a jogrendszer működésének szabályozása.⁸ Az alkotmány a jogrendszer működéséről és a jogalkotásról kevés, de alapvető rendelkezést tartalmaz, elsősorban a jogforrások meghatározását.⁹ **A jogforrások szabályozása kizárólag az alkotmány feladata;** a jogszabályok kötelező erejének jogi forrása az alkotmány.¹⁰

Az Alaptörvény elfogadásához és módosításához az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. Az Alaptörvény nem tesz különbséget alkotmányozó és alkotmánymódosító hatalom között. Ez azt jelenti, hogy az Alkotmánybíróság sem az alkotmány, sem az alkotmánymódosítás eredményeként az alkotmány normaszövegévé váló rendelkezéseket nem vizsgálhatja. Kivétel ez alól, ha akár az alkotmány valamely rendelkezésének, vagy alkotmánymódosító törvénynek a közjogi érvényessége kérdőjeleződik meg. Ilyen közjogi érvénytelenség áll fenn az Alaptörvény megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények figyelmen kívül hagyása esetén. Negyedik módosítása óta az Alaptörvény expressis verbis is kimondja, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvényt és az Alaptörvény módosítását csak a megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények tekintetében vizsgálhatja felül.¹¹ Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény Átmeneti Rendelkezéseinek egyes – valójában nem átmeneti jellegű – részeit közjogi érvénytelenség miatt azért semmisítette meg, mert az Alaptörvény módosítására és kiegészítésére nem az Alaptörvény S) cikke alapján került sor.¹² Az Alaptörvény normaszövegét kiegészítő vagy azt módosító rendelkezéseknek be kell épülniük az Alaptörvény normaszövegébe („beépítési parancs”).¹³

1 POKOL Béla: *Jogi alaptan*. Rejtjel, Budapest, 2000. 46.

2 POKOL B.: *Jogi alaptan*. i. m. 47.

3 121/2009. (XII. 17.) AB határozat (ABH 2009, 1013, 1023.)

4 45/2012. (XII. 29.) AB határozat, Indokolás [155]

5 L. PATYI András – VARGA Zs. András: Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény rendszerében) Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2012. 52.

6 RÁCZ Attila: *Alapvető jogok és jogforrások*. Magyar Közigazgatás, 1999/10. 546–549.

7 Alaptörvény T) cikk (3) bekezdés.

8 121/2009. (XII. 17.) AB határozat, ABH 2009, 1013, 1023.

9 Uo.

10 Uo.

11 Alaptörvény 24. cikk (5) bekezdés.

12 45/2012. (XII. 29.) AB határozat, Indokolás [84]

13 Uo.

1.2. Az Alkotmánybíróság határozatai

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. Az Alkotmánybíróság megvizsgálja és határozatával megsemmisíti az alaptörvény-ellenesnek talált jogszabályokat és közjogi szervezetszabályozó eszközöket. Az Alkotmánybíróság formálisan tehát **nem jogalkotó szerv**, ugyanakkor jogszabály-megsemmisítő hatásköre miatt egyfajta „negatív jogalkotást” végez. Az Alaptörvény szabályainak értelmezésére Magyarországon végső soron az Alkotmánybíróság jogosult, ezért az alkotmányos rendelkezések tartalmának megállapításakor igen jelentős az Alkotmánybíróság szerepe.

Az Alkotmánybíróság határozatai tehát nem tekinthetők jogalkotói jogforrásnak, viszont olyan **kitüntetett jogalkalmazói döntés**nek, amely alapján **az általános magatartási szabályokat hordozó jogforrások** közé sorolandók.¹⁴ Az Alkotmánybíróság határozatainak normativitása elsősorban abból ered, hogy alaptörvény-ellenesség kimondása és a jogi norma megsemmisítése esetén az ilyen jogforrás szövegét mindenkre kötelező erővel (erga omnes) törli a jogrendből.¹⁵ Az Alkotmánybíróság határozatai ezen túlmenően a jogalkotókat és a jogalkalmazókat is kötelező értelmezési tartományokat és alapelveket is meghatároznak, amelyek figyelmen kívül hagyása az így alkotott jogi norma, vagy meghozott bírói döntés megsemmisítésével jár.¹⁶ [Így például az Alkotmánybíróság a 3/2013. (II. 14.) AB határozatban alkotmányos követelményként írta elő, hogy a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény 9. §-a szerinti bírói felülvizsgálatnak van helye a rendőrségnek a rendezvény bejelentéséről hozott, hatáskör hiányát megállapító határozatával szemben. Ilyen esetben pedig a bíróság a hatáskör hiányát megállapító rendőrhatalom jogszerségét és megalapozottságát érdemben kell vizsgálja.]

Az alkotmánybírósági határozatok indokolásainak jogi értelemben vett kötelező ereje vitatott.¹⁷ Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) szerint – amennyiben e törvény eltérően nem rendelkezik – az Alkotmánybíróság döntése mindenkre nézve kötelező.¹⁸

Ezen túl azonban az Alkotmánybíróság bizonyos állami szervek indítványára absztrakt módon és hivatalosan is értelmezheti az Alaptörvényt. Ezek az **alkotmányértelmező határozatok** pedig formálisan is mindenkre kötelezők.

Az Alaptörvény hatálybalépését követően az Alkotmánybíróság a korábbi Alkotmányon alapuló határozatai tekintetében kimondta, hogy az újabb ügyekben felhasználhatja az Alaptörvény hatálybalépése előtt hozott határozataiban szereplő érveket, ha „az Alaptörvény konkrét – az előző Alkotmányban foglaltakkal azonos vagy hasonló tartalmú – rendelkezései és értelmezési szabályai alapján ez lehetséges.”¹⁹ A korábbi Alkotmányon alapuló határozatokban kifejtett elvi jellegű megállapítások felhasználása tehát megkívánta az előző Alkotmány és az Alaptörvény megfelelő szabályainak tartalmi összevetését és mérlegelését az Alaptörvény értelmezési szabályaira is tekintettel.

Az Alaptörvény negyedik módosítása hatályon kívül helyezte az Alaptörvény hatálybalépése előtt meghozott alkotmánybírósági határozatokat, azzal, hogy ez az aktus nem érinti a határozatok által kifejtett joghatásokat.

A 13/2013. (VI. 17.) AB határozat kimondta, hogy az Alaptörvény negyedik módosítása következtében az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény előtti határozatainak a felhasználását kellő részletességgel indokolni kell. A korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek figyelmen kívül hagyása ugyanakkor az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén is lehetségessé vált, a szabályozás változása a felvetett alkotmányjogi probléma újraértékelését hordozhatja. A hazai és európai alkotmányjogi fejlődés eddig megtett útja, az alkotmányjog szabályszerűségei szükségképpen hatással vannak az Alaptörvény értelmezésére is. Az Alkotmánybíróság az újabb ügyekben vizsgálható alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indokolásába történő beillesztése. Az Alkotmánybíróság – a fenti feltételek vizsgálata mellett – a hatályát veszített alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határo-

14 PATYI A. – VARGA Zs. A.: Általános közigazgatási jog. i. m. 50.

15 PATYI A. – VARGA Zs. A.: Általános közigazgatási jog. uo.

16 PATYI A. – VARGA Zs. A.: Általános közigazgatási jog. uo.

17 SÁRI János: *A jogforrások*. In: *Alkotmánytan I.* Szerk. Kukorelli István. Osiris, Budapest, 2005, 97.

18 Abtv. 39. § (1) bekezdés.

19 22/2012. (V. 11.) AB határozat, Indokolás [40]

zataiban kidolgozott érveket, jogelveket. Az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetőek legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indoklásának létalapja. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja.

1.3. A jogszabályok

Az Alaptörvény kimondja, hogy általánosan kötelező magatartási szabályt az Alaptörvény és az Alaptörvényben megjelölt, jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv által megalkotott, a hivatalos lapban kihirdetett jogszabály állapíthat meg.

A **jogszabály** tehát olyan általánosan kötelező magatartási szabály, amelyeket a jogalkotó hatáskörrel rendelkező szervek kifejezetten azzal a céllal alkotnak, hogy a jövőre nézve, absztrakt módon szabályozzák a társadalmi viszonyokat.

A jogszabályokat az különbözteti meg a közjogi szervezetszabályozó eszközöktől, hogy formálisan is mindenkre kötelezőek, nem csupán egy meghatározott címzetti körre nézve.

Az Alaptörvény szerint **jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel**.

Az Alaptörvény mindenki kötelességként írja elő az Alaptörvény és a jogszabályok megtartását. Ez a rendelkezés azt is kifejezésre juttatja, hogy nincs kivételezett személy, társadalmi csoport vagy állami szerv, amely valamiféle erkölcsi vagy politikai okra hivatkozva felülemelkedhetne a jogszabályokon.

A jogszabályok kiterjedésükre, kibocsátójukra és a szabályozás terjedelmére nézve többféleképpen lehetnek. Az Alaptörvény T) cikke alapján jogszabály: **a törvény, a kormányrendelet, a miniszterelnöki rendelet, a miniszteri rendelet, a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendelete, az önálló szabályozó szerv vezetőjének rendelete, valamint az önkormányzati rendelet**. Jogszabály továbbá a **Honvédelmi Tanács rendkívüli állapot idején és a köztársasági elnök szükségállapot idején kiadott rendelete is**.

1.3.1. A törvények

A jogszabályok hierarchiájának élén a **törvények** találhatók. Törvény nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel, az abba ütköző törvényt az Alkotmánybíróság – a jogosult indítványára – megsemmisíti, vagy olyan alkotmányos követelményt ír elő, amelynek a későbbi törvényalkotás során történő negligálása a törvényi rendelkezés megsemmisítését vonja maga után.

Az Országgyűlés **univerzális törvényhozó hatáskörrel** rendelkezik. Ennek értelmében törvénnyel bármilyen tárgykört, bármilyen tartalommal, bármilyen részletességgel lehet szabályozni, viszont a törvény rendelkezései nem ütközhetnek az Alaptörvénybe, az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján pedig törvény alapvető jogot csak más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozhat.

Az Alaptörvény szerint az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Az alapvető jogok alkotmányos szint alatti szabályozása tehát több más tárgykör mellett **kifejezett (fenntartott) törvényhozási tárgykör**, azaz olyan tárgykör, amelynek szabályozása – legalább a legmagasabb szinten – az Országgyűlésnek van fenntartva, de a törvények végrehajtására rendelet is kiadható.²⁰ A kifejezett törvényhozási tárgykörök mellett léteznek úgynevezett **kizárólagos törvényhozási tárgykörök** is, vagyis azok a tárgykörök, amelyeket minden részletében törvénnyel kell szabályozni. A kizárólagos törvényhozási tárgykörben alkotott törvényekhez végrehajtási rendelet nem kapcsolódhat. A magyar jogban kizárólagos törvényhozási tárgykör például a bűncselekmények és büntetésük meghatározása.

Az Országgyűlés törvényt – határozatképesség esetén – a jelen lévő képviselők többségének, az Alaptörvényben meghatározott tárgykörökben pedig a jelen lévő képviselők kétharmadának szavazatával alkothat. Ez utóbbiakat nevezi az Alaptörvény sarkalatos törvénynek. A **sarkalatos törvény** olyan törvény, amelynek **elfogadásához és**

²⁰ Rácz A.: *Alapvető jogok és jogforrások*. i. m. 546–549.

módosításához a – határozatképes számban – jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. A sarkalatos törvények tehát tartalmilag a korábban a jelen lévő képviselők kétharmados többségével elfogadható törvényeknek felelnek meg.²¹

Az Alaptörvény annyi változást hozott a minősített többséghez kötött döntések meghatározásában, hogy a sarkalatosságot (vagyis a kétharmados döntéshez kötést) nem egyes törvények, hanem tárgykörök vonatkozásában határozza meg.²² Ily módon lehetővé válik, hogy a jogalkotó figyelemmel legyen az Alkotmánybíróság azon gyakorlata, amely szerint ahol az alkotmány valamely alapjogról szóló törvény elfogadásához a jelen lévő képviselők kétharmadának szavazatát írja elő, a minősített többség követelménye nem az illető alapjog bármely törvényi szabályozására vonatkozik, hanem csakis az adott alkotmányos rendelkezés közvetlen végrehajtásaként megalkotott törvényre, amely az illető alapjog érvényesítésének és védelmének irányát határozza meg.²³ Valamely alapjogról szóló törvényhez minősített többség előírása nem zárja ki, hogy az illető alapjog érvényesítéséhez szükséges részletszabályokat egyszerű többségű törvény határozza meg.²⁴ Ugyanígy lehetőség nyílik arra, hogy az államszervezeti jogszabályoknál a jogalkotó mérlegelni tudja, hogy melyek azok a koncepcionális rendelkezések, amelyeknek az Alaptörvény felhatalmazása alapján sarkalatos rendelkezésbe kell kerülniük, és emellett az egyes technikai jellegű részletszabályokat feles többséggel módosítható rendelkezésben szabályozhatja, anélkül, hogy a kétféle szavazataránnyal elfogadandó rendelkezésekről két külön törvényt kellene alkotni.²⁵

A sarkalatos törvények kapcsán merül fel azok **egyszerű törvényekhez való viszonya a hierarchiában.** A jogirodalomban **vitatott**, hogy a sarkalatos törvények és az egyszerű törvények között van-e jogforrástani szempontból hierarchikus kapcsolat. Az egyik – az Alkotmánybíróság többségi határozatai szerint is követett – felfogás szerint a sarkalatos törvény a törvényekkel **egy szinten** áll a jogszabályi hierarchiában. Az Alaptörvény indokolása szerint ugyanis a sarkalatos törvény nem külön jogforrás, hanem egy speciális törvénytípus.²⁶

Az Alaptörvény hatálybalépése óta az Alkotmánybíróság a 43/2012. (XII. 20.) AB határozatban vizsgálta először a sarkalatos törvény jogszabályi hierarchiában betöltött szerepét. A testület leszögezte, hogy a kétharmados törvényeket az Alkotmány csupán eljárási szempontból, a meghozatalukhoz szükséges minősített többséggel különbözteti meg az alapvető jogokra vonatkozó egyéb törvényektől; a minősített törvény a hierarchiában nem áll a többi törvény felett. Mindez azt jelenti, hogy az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a kétharmados törvények nem állnak a többi törvény felett, s az Alkotmány (ma már az Alaptörvény) alapján minden – bármilyen szavazati aránnyal meghozandó – törvény „egyenrangú”.²⁷

Álláspontunk szerint ugyanakkor a sarkalatos törvény a jogszabályok hierarchiában mégiscsak az egyszerű törvény felett helyezkedik el, tekintettel arra, hogy az ilyen, minősített többséggel elfogadott törvényt egyszerű többséggel elfogadott törvénnyel nem lehet módosítani vagy hatályon kívül helyezni, fordítva viszont igen. Ez pedig – mint arra később utalunk – megalapozza a hierarchikus viszonyt.

1.3.2. A törvény erejével bíró rendeletek

A **törvényerejű rendelet** elnevezéssel olyan, nem az Országgyűlés által alkotott jogszabályt illettek, amellyel törvényt lehetett pótolni, módosítani, hatályon kívül helyezni vagy végrehajtásában felfüggeszteni, ugyanakkor az alkotmányt nem változtathatta meg. 1949 és 1989 között, az alkotmányos rendszerváltozást megelőzően, az Országgyűlés meg lehetőségen ritkán ülésezett, az évenként elfogadott törvényeinek száma tíz körül mozgott.²⁸ A leglényegesebb életviszonyokat – törvényi szabályozás hiányában – ezért törvényerejű rendeletek rendezték,²⁹ melyeket a Népköztársaság Elnöki Tanácsa (a továbbiakban: NET) bocsáthatta ki, az Országgyűlés üléseinek szünetében. Az ilyen módon történő szabályozás azonban meglehetősen antidemokratikus, mivel a törvényerejű rendelet gyakorlatilag egyenértékű a törvénnyel, ugyanakkor azt nem a legfelsőbb szintű népképviselői szerv alkotja. 1989-ben a közjogi rendszerváltás során ezért a NET megszűnésével a törvényerejű rendeletek kibocsáthatósága is megszűnt hazánkban.³⁰ A törvénye-

21 BODNÁR Eszter – MÓDOS Mátyás: *A jogalkotás normatív kereteinek változásai az új jogalkotási törvény elfogadása óta.* Kodifikáció, 2012/1. 33.

22 BODNÁR E. – MÓDOS M.: *A jogalkotás normatív kereteinek változásai...* uo.

23 BODNÁR E. – MÓDOS M.: *A jogalkotás normatív kereteinek változásai...* uo.

24 BODNÁR E. – MÓDOS M.: *A jogalkotás normatív kereteinek változásai...* uo.

25 BODNÁR E. – MÓDOS M.: *A jogalkotás normatív kereteinek változásai...* uo.

26 Magyarország Alaptörvényének Részletes indokolása a T) cikkhez.

27 27/2008. (III. 12.) AB határozat

28 PAPP Imre – SÁRI János: *A jogforrások.* In: *Alkotmánytan I.* Szerk. Kukorelli István. Osiris, Budapest, 2007. 88.

29 PAPP I. – SÁRI J.: *A jogforrások.* i. m. 88.

30 CSINK L. – RIXER Á.: *Alkotmányjog és közigazgatási jog.* i. m. 159.

rejű rendelet tehát ma már részben történelmi kategória, hiszen jelenleg ilyen elnevezéssel nem alkotnak jogszabályt, de számos 1989 előtt megalkotott törvényerejű rendelet ma is hatályban van.³¹

Nem törvényerejű rendelet elnevezéssel, de hatályos jogrendszerünkben is sor kerülhet „**törvény erejével bíró**” **rendelet** kibocsátására **különleges jogrend** idején.³² Az ilyen típusú rendelettel – amely tehát formálisan (a megnevezését tekintve) rendelet, de tartalmilag a törvény erejével bír – is felfüggeszthető a törvények alkalmazása, és a törvényi rendelkezésektől is el lehet térni, azaz lényegében a korábbi „törvényerejű rendelettel” azonos, a törvénnyel egy szinten álló jogszabálynak tekinthető.

Az alkotmányos állam szembesülhet olyan **állam-, illetve alkotmányveszélyeztető** helyzetekkel, amelyeket az alkotmány által biztosított keretek között nem – vagy legalábbis nem a szükséges gyorsasággal – lehet elhárítani.³³ Ezért az ilyen helyzetekre külön szabályokat kell alkotni (**különleges jogrend**), amelyek egyrészt a cselekvés alkotmányos kötöttségeit lazítják, másrészt viszont védelmet is biztosítanak az e „lazításokkal” való esetleges visszaélésekkel szemben.³⁴

A különleges jogrend idején alkotott jogszabályok jellemzője, hogy a megalkotásukra való felhatalmazás csak az államélet normális működésétől eltérő szituációkra vonatkozik, és éppen e különleges helyzetekből adódó problémák megoldására kíván hatékony szabályozási lehetőséget biztosítani azáltal, hogy kivételes hatalmat, **rendeleti kormányzást** tesz lehetővé.³⁵ A jogi szabályozás e speciális formái alkalmazásának tehát előfeltétele az úgynevezett különleges helyzet fennállta, valamint annak az alkotmány által meghatározott módon történő megállapítása.³⁶ Az e körbe tartozó normák tulajdonképpen **időleges jogszabályok**, mivel azokat csak különleges körülmények, feltételek fennállása esetén lehet kibocsátani, és azok megszűntével – fő szabályként – hatályukat veszítik.³⁷

Az Alaptörvény egy szerkezeti egységbe³⁸ rendezte a különleges jogrendi szabályokat, amelyek a korábbi Alkotmány rendelkezéseinek figyelembevételével, azok lényeges megváltoztatása nélkül kerültek elhelyezésre.

A különleges jogrend Alaptörvényben való szabályozásának az az indoka, hogy e rendelkezések magától az Alaptörvénytől engednek eltérést: a különleges jogrendben felfüggeszthetők vagy korlátozhatók az alkotmányosság klaszikus alapelvei. Ennek megfelelően ilyen időszakokban korlátozni lehet az emberi jogokat, a nyilvánosságot, illetve az államszervezet működésének alapvető szabályaitól, például a hatalommegosztás elvétől kell eltérést engedni. Az Alaptörvényben rögzített alkotmányos elvek korlátozását vagy felfüggesztését pedig az Alaptörvényen kívül más jogszabály nem rögzítheti.

A garanciák közül kiemelendő, hogy az Alaptörvény alkalmazása különleges jogrend idején sem függeszthető fel, az Alkotmánybíróság működése nem korlátozható. Ugyancsak lényeges rendelkezés, hogy az alapvető jogok gyakorlása a békeidőszaki szabályoktól eltérő mértékben is korlátozható vagy felfüggeszthető, ugyanakkor egyes alapvető jogok ezekben az esetekben is érintetlenek, úgymint például:

- az élethez és emberi méltósághoz való jog;
- a kínzás, embertelen megalázó bánásmód tilalma, a szolgaság tilalma, az emberkereskedelem tilalma, az orvosi vagy tudományos kísérlet önkéntes hozzájárulás nélküli végzésének tilalma, az emberi egyedmásolás tilalma, a szervkereskedelem tilalma, az emberi fajnemesítést célzó gyakorlat tilalma;
- az ártatlanság védelme, a védelemhez való jog, a *nullum crimen sine lege* elve.

A különleges jogrendben alkalmazandó részletes szabályokat a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény, továbbá a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény határozza meg.

Az Alaptörvény a különleges jogrend öt típusát különbözteti meg: a rendkívüli állapot, a szükségállapot, a megelőző védelmi helyzet, a váratlan támadás és a veszélyhelyzet.

a.) **Rendkívüli állapot** idején a **Honvédelmi Tanács** rendeletet adhat ki. A Honvédelmi Tanács **rendeletével egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet**, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat. A Honvédelmi Tanács rendelete a rendkívüli állapot megszűnésével hatályát veszti, kivéve, ha az Országgyűlés a rendelet hatályát meghosszabbítja. A rendkívüli állapotot az Országgyűlés hadiállapot kinyilvánítása vagy idegen hatalom fegyveres támadásának közvetlen veszélye (háborús veszély) esetén hirdeti ki, egyúttal Honvédelmi Tanácsot hoz létre. A Honvé-

31 CSINK L. – RIXER Á.: *Alkotmányjog és közigazgatási jog*. uo.

32 CSINK L. – RIXER Á.: *Alkotmányjog és közigazgatási jog*. i. m. 160.

33 JAKAB András: 19/A. § Az Országgyűlés akadályoztatása különleges állapotokban. In: *Az Alkotmány kommentárja I.* Szerk. Jakab András. Századvég, Budapest, 2009. 635.

34 JAKAB A.: 19/A. § Az Országgyűlés akadályoztatása... uo.

35 PETRÉTEI József: *Magyar Alkotmányjog I.* Dialóg Campus, Budapest-Pécs, 2002, 169.

36 PETRÉTEI J.: *Magyar Alkotmányjog I.* uo.

37 PETRÉTEI J.: *Magyar Alkotmányjog I.* uo.

38 Az Alaptörvény 48–54. cikkei.

delmi Tanács elnöke a köztársasági elnök, tagjai az Országgyűlés elnöke, az országgyűlési képviselőcsoportok vezetői, a miniszterelnök, a miniszterek és – tanácskozási joggal – a Honvéd Vezérkar főnöke. A Honvédelmi Tanács gyakorolja az Országgyűlés által rá átruházott jogokat, a köztársasági elnök és a Kormány jogait. A Honvédelmi Tanács dönt:

- a Magyar Honvédség külföldi vagy magyarországi alkalmazásáról, békefenntartásban való részvételéről, külföldi hadműveleti területen végzett humanitárius tevékenységéről, valamint külföldi állomásozásáról;
- a külföldi fegyveres erők magyarországi vagy Magyarország területéről kiinduló alkalmazásáról, valamint magyarországi állomásozásáról;
- sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedések bevezetéséről.

b.) Szükségállapot idején a köztársasági elnök rendeletet adhat ki. Szükségállapotot az Országgyűlés a törvényes rend megdöntésére vagy a hatalom kizárólagos megszerzésére irányuló fegyveres cselekmények, továbbá az élet- és vagyonbiztonságot tömeges méretekben veszélyeztető, fegyveresen vagy felfegyverkezve elkövetett súlyos, erőszakos cselekmények esetén hirdeti ki. Szükségállapot idején a sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedéseket rendeleti úton a köztársasági elnök vezeti be. A köztársasági elnök **rendeletével** – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – **egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet**, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat. A köztársasági elnök a bevezetett rendkívüli intézkedésekről haladéktalanul köteles tájékoztatni az Országgyűlés elnökét. A szükségállapot idején az **Országgyűlés** – akadályoztatása esetén az Országgyűlés honvédelmi ügyekkel foglalkozó bizottsága – folyamatosan ülésezik. Az Országgyűlés – akadályoztatása esetén az Országgyűlés honvédelmi ügyekkel foglalkozó bizottsága – a köztársasági elnök által bevezetett rendkívüli intézkedések alkalmazását felfüggesztheti. A rendeleti úton bevezetett rendkívüli intézkedések harminc napig maradnak hatályban, kivéve, ha hatályukat az Országgyűlés – akadályoztatása esetén az Országgyűlés honvédelmi ügyekkel foglalkozó bizottsága – meghosszabbítja. A köztársasági elnök rendelete a szükségállapot megszűnésével hatályát veszti.

A köztársasági elnök jogosult a hadiállapot kinyilvánítására, a rendkívüli állapot kihirdetésére és a Honvédelmi Tanács létrehozására, valamint a szükségállapot kihirdetésére, ha az Országgyűlés e döntések meghozatalában akadályoztatva van. Az Országgyűlés e döntések meghozatalában akkor van akadályoztatva, ha nem ülésezik, és összehívása az idő rövidsége, továbbá a hadiállapotot, a rendkívüli állapotot vagy a szükségállapotot kiváltó események miatt elháríthatatlan akadályba ütközik. Az akadályoztatás tényét, továbbá a hadiállapot kinyilvánításának, a rendkívüli állapot vagy a szükségállapot kihirdetésének indokoltságát az Országgyűlés elnöke, az Alkotmánybíróság elnöke és a miniszterelnök egybehangzóan állapítja meg. Az Országgyűlés a hadiállapot kinyilvánításának, a rendkívüli állapot vagy a szükségállapot kihirdetésének indokoltságát az akadályoztatásának megszűnése utáni első ülésén felülvizsgálja, és dönt az alkalmazott intézkedések jogszerűségéről. Rendkívüli állapot vagy szükségállapot idején az Országgyűlés nem mondhatja ki feloszlását, és nem osztható fel. Az országgyűlési képviselők általános választását rendkívüli állapot és szükségállapot idején nem lehet kitűzni, és nem lehet megtartani, ilyen esetben a rendkívüli állapot vagy a szükségállapot megszűnésétől számított kilencven napon belül új Országgyűlést kell választani. Ha az országgyűlési képviselők általános választását már megtartották, de az új Országgyűlés még nem alakult meg, a köztársasági elnök az alakuló ülést a rendkívüli állapot vagy a szükségállapot megszűnésétől számított harminc napon belüli időpontra hívja össze. A feloszlott vagy felosztatott Országgyűlést rendkívüli állapot idején a Honvédelmi Tanács, szükségállapot idején a köztársasági elnök is összehívhatja. Hadiállapot kinyilvánításáról, rendkívüli állapot és szükségállapot kihirdetéséről, valamint megelőző védelmi helyzet kihirdetéséről és meghosszabbításáról nem lehet országos népszavazást tartani.

c.) Az Országgyűlés külső fegyveres támadás veszélye esetén vagy szövetségi kötelezettség teljesítése érdekében meghatározott időre kihirdeti a **megelőző védelmi helyzetet**, ezzel egyidejűleg felhatalmazza a **Kormányt** sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedések bevezetésére. A megelőző védelmi helyzet időtartama meghosszabbítható. A Kormány rendeletben a megelőző védelmi helyzet kihirdetésének kezdeményezését követően a közigazgatás, a Magyar Honvédség és a rendvédelmi szervek működését érintő törvényektől eltérő intézkedéseket vezethet be, amelyekről a köztársasági elnököt és az Országgyűlés tárgykör szerint feladat- és hatáskörrel rendelkező állandó bizottságait folyamatosan tájékoztatja. Az így bevezetett intézkedések hatálya az Országgyűlés megelőző védelmi helyzet kihirdetésére vonatkozó döntéséig, de legfeljebb hatvan napig tart.

A Kormány a megelőző védelmi helyzet idején **rendeletet** alkothat, amellyel – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – **egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet**, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat. A Kormány rendelete a megelőző védelmi helyzet megszűnésével hatályát veszti.

- d.) A Kormány külső fegyveres csoportoknak Magyarország területére történő váratlan betörése esetén (**váratlan támadás**) a támadás elhárítására, Magyarország területének a honi és szövetséges légvédelmi és repülő készülségi erőkkal való oltalmazására, a törvényes rend, az élet- és vagyonbiztonság, a közrend és a közbiztonság védelme érdekében – szükség esetén a köztársasági elnök által jóváhagyott fegyveres védelmi terv szerint – a szükségállapot vagy a rendkívüli állapot kihirdetésére vonatkozó döntésig a támadással arányos és arra felkészített erőkkal azonnal intézkedni köteles. A **Kormány** váratlan támadás esetén sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedéseket vezethet be, valamint **rendeletet** alkothat, amellyel – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – **egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet**, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat. A Kormány rendelete a váratlan támadás megszűnésével hatályát veszti.
- e.) A Kormány az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség esetén, valamint ezek következményeinek az elhárítása érdekében **veszélyhelyzetet** hirdet ki, és sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedéseket vezethet be. A **Kormány** a veszélyhelyzetben **rendeletet** alkothat, amellyel – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – **egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet**, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat. A Kormány veszélyhelyzetben alkotott rendelete tizenöt napig marad hatályban, kivéve, ha a Kormány – az Országgyűlés felhatalmazása alapján – a rendelet hatályát meghosszabbítja. A Kormány rendelete a veszélyhelyzet megszűnésével hatályát veszti.

1.3.3. A központi rendeletek

A jogszabályok hierarchiájában a törvényeket a **központi rendeletek** követik, melyek közül:

- a **kormányrendelet** törvénnyel nem lehet ellentétes;
- a **Magyar Nemzeti Bank elnökének rendelete** törvénnyel nem lehet ellentétes;
- a **miniszterelnöki és a miniszteri rendelet** törvénnyel, kormányrendelettel és a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendeletével nem lehet ellentétes;
- az **önálló szabályozó szerv vezetőjének rendelete** törvénnyel, kormányrendelettel, miniszterelnöki rendelettel, miniszteri rendelettel és a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendeletével nem lehet ellentétes,

A központi rendelet tehát nem az Országgyűlés által alkotott, mindenkre kötelező érvényű jogszabály, melyen belül megkülönböztetünk **autonóm** (eredeti) és **végrehajtási** (származékos) rendeleteket. Autonómnak nevezzük azt a rendeletet, amely a legmagasabb szinten szabályozza az adott életviszonyt (tehát törvény arról nem rendelkezik), és végrehajtásának azt, amelynek megalkotásához felhatalmazásra van szükség. Végrehajtási rendelet csak törvényben vagy autonóm rendeletben adott felhatalmazás alapján adható ki, és pedig olyan felhatalmazás alapján, amely – a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 5. § (1) bekezdésének megfelelően – meghatározza a felhatalmazás jogosultját, tárgyát és kereteit. A felhatalmazás jogosultja a jogi szabályozásra másnak további felhatalmazást nem adhat (szubdelegálás tilalma).

A Kormány feladatkörében eljárva kiadhat **autonóm rendeletet** is, tehát olyan rendeletet, amely a legmagasabb szinten szabályozza a társadalmi viszonyokat azzal, hogy nyilvánvalóan nem alkothat ilyen rendeletet kizárólagos és kifejezett törvényhozási tárgykörökben, továbbá olyan tárgykörökben, amelyeket törvény szabályoz.

A Kormány magasabb szintű jogszabályok végrehajtására kiadhat **végrehajtási (részletező)** rendeletet is. A Kormány tagjai (miniszterelnök, illetve miniszter) viszont csak végrehajtási rendelet megalkotására jogosultak (kivételek a miniszterelnök helyettesítéstől szóló rendelethez).

Az Alkotmány 2002. december 23-án hatályba lépett módosítása a **Magyar Nemzeti Bank** (a továbbiakban: MNB) **elnökét rendeletalkotási joggal ruházta fel**.³⁹ Az Alaptörvény szerint a Magyar Nemzeti Bank elnöke tör-

³⁹ Az Alkotmány módosításáról szóló 2002. évi LXI. törvény 5. § (2) bekezdése értelmében az Európai Unióhoz történő csatlakozásról szóló nemzetközi szerződést kihirdető törvény hatálybalépésének napjától, vagyis 2004. május 1-jétől a Magyar Nemzeti Bank elnöke külön törvényben meghatározott feladatkörében szintén rendeletet bocsáthat ki. Az MNB elnökének jogalkotó hatáskörét az Alkotmány 32/D. § (4) bekezdése tartalmazta. (L. erről a 121/2009. (XII. 17.) AB határozatot.) Megjegyezzük,

vényben kapott felhatalmazás alapján, sarkalatos törvényben meghatározott feladatkörében⁴⁰ rendeletet ad ki, amely a kormányrendelettel egy szinten helyezkedik el a jogszabályok hierarchiájában. A Magyar Nemzeti Bank elnökét rendelet kiadásában az általa rendeletben kijelölt alelnök helyettesíti.

Az önálló szabályozó szerv vezetője törvényben kapott felhatalmazás alapján, sarkalatos törvényben meghatározott feladatkörében rendeletet ad ki. Az Alaptörvény alapján az Országgyűlés sarkalatos törvényben a végrehajtó hatalom körébe tartozó egyes feladat- és hatáskörök ellátására és gyakorlására önálló szabályozó szerveket hozhat létre. Jelenleg két szerv vezetője rendelkezik rendeletalkotási joggal: a **Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság (NMHH) elnöke** és a **Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal elnöke**.

1.3.4. A helyi rendeletek

Mivel számos jogilag rendezendő kérdés lokális jellegű, nem lehet és nem is célszerű minden témakört központilag szabályozni.⁴¹ Ezek hatékony megoldása érdekében az Alaptörvény az önkormányzatokat – azok képviselő-testületét, illetőleg közgyűlését – is felruházza a rendeletalkotás jogával, kimondva, hogy **a helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében a törvény keretei között rendeletet alkot**.

Az önkormányzati rendelet mindenre kötelező jogszabály, de csak a helyi önkormányzat közigazgatási területén belül. A helyi önkormányzat **feladatkörében eljárva, törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére (autonóm)**, illetve **törvényben kapott felhatalmazás alapján (végrehajtási)** rendeletet alkot. Helyi önkormányzat nem adhat ki autonóm rendeletet olyan tárgykörben, amelyet törvény vagy legmagasabb szinten a Kormány korábban már szabályozott. Az önkormányzati rendelet más – magasabb szintű – jogszabállyal nem lehet ellentétes.

Az önkormányzatoknak a rendeletalkotás során ugyanakkor nemcsak az Alaptörvényre, az alkotmánybírósági határozatokra és többi, magasabb szintű jogszabályra kell tekintettel lenni (hogy azzal ellentétes szabályt ne alkossanak), hanem a Kúria önkormányzati határozataira is. Ha ugyanis valamelyik önkormányzat olyan tartalmú rendeletet alkot, amellyel azonos tartalmú – akár más önkormányzat által alkotott – rendeletet a Kúria már egyszer megsemmisített, számítani kell arra, hogy azt a Kúria ugyanúgy meg fogja semmisíteni, már csak abból kiindulva is, hogy a Kúria hasonló ügyeket a korábban alkalmazott elvei szerint ítélt meg.

A helyi önkormányzat a rendeletet annak kihirdetését követően haladéktalanul köteles megküldeni az illetékes fővárosi/megyei kormányhivatalnak, amely továbbítja azt a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletéért felelős miniszternek. Ha a fővárosi/megyei kormányhivatal az önkormányzati rendeletet vagy annak valamely rendelkezését jogszabálysértőnek találja, kezdeményezheti a bíróságnál az önkormányzati rendelet felülvizsgálatát. A fővárosi/megyei kormányhivatal kezdeményezheti a bíróságnál a helyi önkormányzat törvényen alapuló rendeletalkotási vagy határozathozatali kötelezettsége elmulasztásának megállapítását is. Ha a helyi önkormányzat a rendeletalkotási vagy határozathozatali kötelezettségének a bíróság által a mulasztást megállapító döntésben meghatározott időpontig nem tesz eleget, a bíróság a fővárosi/megyei kormányhivatal kezdeményezésére elrendeli, hogy a mulasztás orvoslásához szükséges önkormányzati rendeletet vagy önkormányzati határozatot a helyi önkormányzat nevében az illetékes fővárosi/megyei kormányhivatal vezetője alkossa meg.⁴²

1.4. A Kúria által alkotott kötelező jogforrások

A Kúria, mint a legfőbb bírósági szerv – a többi bírósági szervhez hasonlóan – **igazságszolgáltatási tevékenységet** lát el. Jogszabály, vagyis általánosan, minden polgárra kötelező magatartási szabályok alkotására nem jogosult. Az Alaptörvény azonban olyan aktusok kibocsátására jogosítja fel a Kúriát, amelyek ugyan nem jogszabályok (vagyis a polgárok és szervezeteik számára nem közvetlenül kötelező magatartási szabályok), de olyan jogforrások, amelyeket

hogy a Jegybank mindenkori elnöke rendeletalkotási jogkörének keletkezését megelőzően ún. jegybanki rendelkezésekkel vezethetett be intézkedéseket a pénzügyi viszonyok területére, amelyek azonban nem minősültek jogszabályoknak.

40 L. a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2011. évi CCVIII. törvényt.

41 CSINK L. – RIXER Á.: *Alkotmányjog és közigazgatási jog*. i. m. 161.

42 Alaptörvény 32. cikk (5) bekezdés

a jogalkalmazó szerveknek, így a közigazgatási szerveknek is, jogalkalmazó tevékenységük során figyelembe kell venniük. Az Alaptörvény szerint ugyanis a Kúria az igazságszolgáltatási tevékenysége mellett köteles biztosítani a bíróságok jogalkalmazásának egységét, ennek érdekében **a bíróságokra kötelező jogegységi határozatot** hozhat. Ezen kívül a bíróság dönt az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről. A bírósági szervezetről szóló törvény az iménti kitéltet leszűkíti, amikor csak a Kúriát jogosítja fel arra, hogy az önkormányzati rendeleteket – más, magasabb szintű jogszabályba ütközése esetén – úgynevezett önkormányzati határozatával megsemmisítse.

1.4.1. A jogegységi határozat

A Kúria **a bíróságokra kötelező jogegységi határozatot** hozhat jogegységi eljárás keretében, ha

- a joggyakorlat továbbfejlesztése vagy az egységes ítélkezési gyakorlat biztosítása érdekében elvi kérdésben jogegységi határozat meghozatala, korábban meghozott jogegységi határozat megváltoztatása vagy hatályon kívül helyezése szükséges, vagy
- a Kúria valamely ítélkező tanácsa jogkérdésben el kíván térni a Kúria másik ítélkező tanácsának elvi bírósági határozatként közzétett határozatától vagy közzétett elvi bírósági döntéstől.

Ugyan a jogegységi határozat nem jogszabály, azonban olyan norma, normatív tartalmú előírás, amelynek alkotmányossági vizsgálatára az Alkotmánybíróságnak hatásköre van.⁴³

A Kúria jogegységi határozata közvetlenül a bíróságok jogalkalmazásának egységét biztosítja. Tekintettel arra, hogy a jogegységi határozat az adott jogi norma kötelező értelmezését mondja ki, a bíróságokra közvetlenül kötelező, így végső soron **normatív erejű**. Egy **jogszabályi rendelkezést** tehát – amennyiben létezik – **mindig az azt értelmező jogegységi határozattal együtt kell alkalmazni és értelmezni**. A jogegységi határozat mindig osztja az általa értelmezett jogi norma sorsát, vagyis csak addig létezik, ameddig az általa értelmezett jogszabály hatályban van. Amennyiben a jogalkotó a jogegységi határozattól el kíván térni, akkor nem a jogegységi határozatot módosítja (ezt nem is teheti meg), hanem a jogegységi határozat által értelmezett jogszabályi rendelkezést módosítja vagy helyezi hatályon kívül. A Kúria ezt követően a jogegységi határozatot visszavonja. A jogegységi határozat tehát mindaddig az adott jogi rendelkezés kötelező értelmezését adja, amíg a jogszabály – változatlan szöveggel – hatályban van, vagy az Alkotmánybíróság a jogegységi határozatot meg nem semmisíti. A Kúria jogegységi határozatai a www.lb.hu honlapon találhatók meg.

1.4.2. A Kúria önkormányzati határozata

A Kúria három bíróból álló úgynevezett önkormányzati tanácsa **dönt az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről**. Az önkormányzati rendelet felülvizsgálatára irányuló (nemperes) eljárást **kezdeményezheti**:

- a helyi önkormányzat felett törvényességi felügyeleti jogot gyakorló fővárosi/megyei kormányhivatal,
- az alapvető jogok biztosa;
- a bíró, amennyiben az előtte folyamatban lévő egyedi ügy elbírálása során önkormányzati rendelet olyan rendelkezését kell alkalmaznia, amelynek más jogszabályba ütközését észleli. Ilyen esetben a bíróság az előtte folyó eljárás felfüggesztése mellett kezdeményezi az önkormányzati rendelet felülvizsgálatára irányuló nemperes eljárást a helyi önkormányzattal szemben.

Ha az önkormányzati tanács **megállapítja**, hogy az önkormányzati rendelet vagy annak valamely rendelkezése más jogszabályba ütközik:

- az önkormányzati rendeletet vagy annak rendelkezését megsemmisíti,
- megállapítja a hatályon kívül helyezett önkormányzati rendelet vagy annak rendelkezése más jogszabályba ütközését, vagy
- kimondja, hogy a kihirdetett, de még hatályba nem lépett önkormányzati rendelet vagy annak rendelkezése nem lép hatályba.

Az önkormányzati tanács határozata mindenkire nézve kötelező.

⁴³ 42/2005. (XI. 14.) AB határozat (ABH 2005, 504, 514.)

1.5. A belső jog további, sajátos forrásai

Az eddig ismertetett jogforrások mellett nem hagyhatóak figyelmen kívül a magyar jogrendszer olyan egyéb, sajátos jellegű forrásai, amelyek ugyan nem kifejezetten a jogalkotás termékei (nem jogszabályként vagy közjogi szervezetszabályozó eszközként jelennek meg), ám az állam jogalkalmazó szervei előtti jogérvényesítés során mégis meghatározó szerepet töltenek be.

1.5.1. A bírói esetjog (precedensjog)

A jogok érvényesülésében jelentős szerepe van a jogalkalmazói, különösen a bírói gyakorlatnak, **precedenseknek** is. Még akkor is, ha ezek Magyarországon új magatartási szabályt nem állapíthatnak meg, csupán a jogszabályok keretein belül biztosíthatják azok helyes, illetve egységes értelmezését. A későbbi jogalkalmazói gyakorlatra hazánkban formálisan általában nem kötelezők, de a jogorvoslatok mechanizmusa révén az alkalmazásuk a természetes és jogi személyekre is kiható érvénnyel kikényszeríthető.

A több, egységes irányba mutató döntés egy-egy jogi dilemmára mint bírói gyakorlat szilárdul meg, és ezt a későbbi, hasonló ügyekben a bírának figyelembe kell venni a szokásjogi rögzítettség szerint.⁴⁴ Az Alkotmánybíróság is elismerte a „bírói jogalkotást” mint olyat, megerősítve, hogy mindaddig, amíg az kizárólag a jogszabályok értelmezésén alapul (amíg a bírói-ítélkezési hatalom nem veszi át alapvetően és közvetlenül a jogalkotás funkcióját), nem kerül ellentétbe a hatalommegosztás elvével.⁴⁵

A magyar bíróságok döntéseinek anonimizált változatai egy kereshető adatbázisban fellelhetők a bíróságok hivatalos honlapján (www.birosag.hu/ugyfelkapcsolati-portal/anonim-hatarozatok-tara).

1.5.2. Az egységes jogértelmezést segítő, nem kötelező jogforrások

a.) Kollégiumi vélemény, elvi bírósági határozat, elvi bírósági döntés

A Kúria Alaptörvényben meghatározott egyik feladata – az igazságszolgáltatás mellett – a bírósági **jogalkalmazás egységének biztosítása** [25. cikk (3) bekezdés]. A **jogalkalmazás egységének fogalma** az azonos tárgyú bírósági döntések tartalmának egymáshoz való viszonyát fejezi ki: ha a bíróságok azonos jogi kérdéseket azonos módon döntenek el, akkor jogegységről, ha viszont azonos jogi kérdésben egymástól eltérő döntések születnek, akkor annak hiányáról beszélhetünk.⁴⁶ Az ítékezés egysége alatt tehát azt értjük, hogy a bíróságok a jogszabályokat ugyanolyan esetekben ugyanúgy alkalmazzák, vagyis ugyanannak a jogi normának az egyes bírósági határozatok ugyanazt a jelentést tulajdonítják.⁴⁷

A Kúria a jogegység biztosítására irányuló feladatának ellátása körében a jogegységi határozatok meghozatala mellett **joggyakorlat-elemzést folytat** jogerősen befejezett ügyekben, valamint **elvi bírósági határozatokat és elvi bírósági döntéseket** tesz közzé a Bírósági Határozatok Gyűjteményében digitális formában. Tekintettel azonban arra, hogy a jogegység biztosítása nem azonosítható a jogegységi eljárással, így az nem a Kúria kizárólagos feladata, ily módon az ítélőtábláknak és a megyei törvényszékeknek **kollégiumi véleménynyilvánításaik révén** önálló szerepük van a jogegység – illetékességi területükön történő – biztosításában.⁴⁸

A **kollégium** (ami egy meghatározott ügyszakba beosztott bírák testülete) az egységes ítélezési gyakorlat biztosítása érdekében figyelemmel kíséri a bíróságok gyakorlatát, és **véleményt nyilvánít** a vitás jogalkalmazási kérdésekben, valamint a joggyakorlat-elemző csoport vezetőjének felkérésére közreműködik a joggyakorlat-elemző munkában. Tehát **a kollégiumi vélemény az adott ügyszakba beosztott valamennyi bíró által meghozott testületi döntés**.⁴⁹ A kollégiumi vélemény – melyet az adott bíróság honlapján közzétesznek – a jogegységi eszköztár

⁴⁴ POKOL B.: *Jogi alaptan*. i. m. 54.

⁴⁵ 42/2004. (XI. 9.) AB határozat (ABH 2004, 551, 571.)

⁴⁶ KÖRÖS András – WELLMANN György: *Javaslatok a jogegység biztosítása fórum- és eszközrendszerének az átalakítására*. Magyar Jog, 2011/5. 257–265. Elektronikusan elérhető: www.hvgorac.hu/sites/portal/default.aspx?page=journal&article=magyar_jog_2011_5_257.htm

⁴⁷ KÖRÖS A. – WELLMANN Gy.: *Javaslatok a jogegység... uo.*

⁴⁸ KÖRÖS A. – WELLMANN Gy.: *Javaslatok a jogegység... uo.*

⁴⁹ KÖRÖS A. – WELLMANN Gy.: *Javaslatok a jogegység... uo.*

olyan meghatározó eleme, amelyet nemcsak a Kúria, hanem az ítélőtáblák és a megyei törvényszékek kollégiumai is alkalmazhatnak.⁵⁰

Amennyiben alsóbb fokú bíróság a társadalom széles körét érintő vagy a közérdek szempontjából kiemelkedő jelentőségű ügyben elvi kérdésekre is kiterjedő határozatot hoz, a Kúria elvi közzétételi tanácsa elrendelheti annak **elvi bírósági döntésként** történő közzétételét (www.lb.hu/hu/elvi-birosagi-dontesek).

b.) A Nemzeti Választási Bizottság iránymutatásai

A Nemzeti Választási Bizottság a választással kapcsolatos jogszabályok **egységes értelmezése érdekében** a választási szervek számára iránymutatást adhat ki. Az iránymutatás **kötelező jogi hatással nem rendelkezik**, kizárólag iránymutató jellegű, ellene jogorvoslatnak helye nincs. Az iránymutatást a választások hivatalos honlapján teszik közzé.

1.5.3. A szokásjog

A korai középkori államokban a jog még a mindennapi szokásokba ágyazódva létezett, és csak az utazó királyi bírák és a városokba bíráskodó városi megbízottak döntéseiből volt látható, hogy mi a jog.⁵¹ A magyar jogrendszer jogforrásai között is hosszú évszázadokon keresztül meghatározó szerepet játszott a szokás.⁵² Ugyan a szokásjog – elsősorban annak íratlan formája miatt – a belső jog viszonylatában visszaszorulóban van – szemben például a nemzetközi gazdasági kapcsolatok jogában, ahol kiemelkedő szerepe van a kereskedelmi szokásoknak –, a parlamenti jog egyes területein, a büntető vagy a polgári jog területén még továbbra is – **korlátozott mértékben – érvényesül**. (Például a foglalkozás körében elkövetett veszélyeztetés bűncselekményi tényállását az valósítja meg, aki az adott foglalkozás szakmai szokásaitól eltér és ezáltal mások életét, testi épségét vagy egészségét gondatlanságból közvetlen veszélynek teszi ki.)

50 KÖRÖS A. – WELLMANN Gy.: *Javaslatok a jogegység... uo.*

51 POKOL B.: *Jogi alaptan*. i. m. 34.

52 PAPP I. – SÁRI J.: *A jogforrások*. i. m. 107.

Ellenőrző kérdések:

1. Mi a különbség az anyagi és az alaki jogforrás fogalma között?

Anyagi jogforrás a normát létrehozó jogalkotó szervet jelenti, az alaki jogforrás az alkotott norma megjelenési formáját.

2. Ismertesse a központi rendeletek típusait a jogszabályi hierarchiában betöltött sorrendben (kezdje a legmagasabb szintről)!

- a kormányrendelet
- a miniszterelnöki és a miniszteri rendelet
- az önálló szabályozó szerv vezetőjének rendelete

3. Mi a jellegzetessége általánosságban a különleges jogrendben történő jogalkotásnak?

A különleges jogrend idején alkotott jogszabályok jellemzője, hogy a megalkotásukra való felhatalmazás csak az államélet normális működésétől eltérő szituációkra vonatkozik, és éppen e különleges helyzetekből adódó problémák megoldására kíván hatékony szabályozási lehetőséget biztosítani azáltal, hogy kivételes hatalmat, rendeleti kormányzást tesz lehetővé. Az e körbe tartozó normák tulajdonképpen időleges jogszabályok, mivel azokat csak különleges körülmények, feltételek fennállása esetén lehet kibocsátani, és azok megszűntével – főszabályként – hatályukat veszítik.

4. Mely szervek adhatnak ki autonóm rendeletet, illetve végrehajtási rendeleteket?

A Kormány feladatkörében eljárva kiadhat autonóm rendeletet és magasabb szintű jogszabályok végrehajtására kiadhat végrehajtási (részletező) rendeletet is.

A Kormány tagjai (miniszterelnök illetve miniszter) csak végrehajtási rendelet megalkotására jogosultak, kivéve a miniszterelnök helyettesítéséről szóló rendelete.

A helyi önkormányzat feladatkörében eljárva, törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére (autonóm), illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján (végrehajtási) rendeletet is alkothat.

5. Kik kezdeményezheti és hol az önkormányzati rendeletek magasabb jogszabályba ütközésének vizsgálatát?

Az önkormányzati rendelet felülvizsgálatára irányuló (nemperes) eljárást kezdeményezheti:

- a helyi önkormányzat felett törvényességi felügyeleti jogot gyakorló fővárosi/megyei kormányhivatal,
- az alapvető jogok biztosa;
- a bíró az előtte folyamatban lévő egyedi ügy elbírálása során

2. A közjogi szervezetszabályozó eszközök

A korábbi jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (régí Jat.) szerint az állami irányítás „egyéb” (nem jogszabályba foglalt normatív) jogi eszközei körébe tartozott a (normatív) határozat, (normatív) utasítás,⁵³ a statisztikai közlemény és a jogi iránymutatás, melyek az állam központi szervei által kibocsátható, az alárendelt szervekre jogokat megállapító és kötelezettségeket tartalmazó jogi szabályok voltak.

Az Alkotmánybíróság régi Jat-ot megsemmisítő 121/2009. (XII. 17.) AB határozatának meghatározó pontja volt az állami irányítás egyéb jogi eszközeinek áttekinthetlenségére vonatkozó megállapítás.⁵⁴ Ennek hatására a Jat. ezen jogi eszközök körét jelentősen szűkítette azzal, hogy kizárólag normatív határozat és normatív utasítás kibocsátását teszi lehetővé, melyeket összefoglalóan közjogi szervezetszabályozó eszköznek nevez.⁵⁵ A normatív határozat és a normatív utasítás jellege és tartalma lényegében változatlan maradt. Megszűntek a statisztikai közlemények, de az új Jat. nem érinti a hatálybalépése előtt kiadott közlemények hatályát. A jogi iránymutatások 2012. január 1-jével hatályukat veszítették, illetve visszavontnak minősülnek.

A jogszabályokat az különbözteti meg a közjogi szervezetszabályozó eszközöktől, hogy míg a jogszabályok formálisan mindenkire kötelezőek, addig **a közjogi szervezetszabályozó eszközök csupán egy meghatározott címzetti körre – a szabályozó szerv saját, illetve a vezetése, irányítása vagy felügyelete alá tartozó szerveire – nézve bírnak kötelező erővel.** Ebből következik, hogy míg a jogszabályokat – ahhoz, hogy érvényesen létrejöhessenek – „kihirdetik”, addig a közjogi szervezetszabályozó eszközöket „közzéteszik”. Főszabály szerint valamennyi közjogi szervezetszabályozó eszközt a Magyar Közlönyben közzé kell tenni, amely nem tartalmaz minősített adatot. Kivételt jelentenek az önkormányzati körbe tartozó közjogi szervezetszabályozó eszközök, így a fővárosi és megyei kormányhivatal vezetőjének normatív utasítása, a helyi önkormányzat képviselő-testületének és a nemzetiségi önkormányzat képviselő-testületének normatív határozata, valamint a polgármester és a jegyző normatív utasítása.

A közjogi szervezetszabályozó eszköz egyetlen jogszabállyal sem lehet ellentétes. A közjogi szervezetszabályozó eszközben jogszabály rendelkezése nem ismételhető meg. A közjogi szervezetszabályozó eszközökre vonatkozó rendelkezések nem érintik a kibocsátásukra jogosultak – más jogszabályon alapuló – egyedi határozat meghozatalára vagy egyedi utasítás adására vonatkozó jogát. Állami szerv vagy köztisztviselő tevékenységét és működését szabályozó – törvény alapján kiadható – más jogi eszköz jogszabállyal és közjogi szervezetszabályozó eszközzel nem lehet ellentétes.

2.1 A normatív határozat

Normatív határozatot adhat ki az Országgyűlés, a Kormány és más testületi központi államigazgatási szerv, az Alkotmánybíróság, a Költségvetési Tanács, amelynek tárgya kizárólag saját szervezete és működése, tevékenysége, valamint cselekvési programja lehet.⁵⁶ Emellett normatív határozatot alkothat még a helyi önkormányzat képviselő-testülete, amely saját és az általa irányított szervek tevékenységét és cselekvési programját, valamint az általa irányított szervek szervezetét és működését szabályozhatja e jogforrásban.⁵⁷

A különbségtétel indoka az, hogy a helyi önkormányzat képviselő-testületének – az Alaptörvényből eredően – saját szervezetét és működését rendeletben kell szabályoznia.⁵⁸ A szervezeti és működési szabályzat nem a képviselő-testület belső ügye, hanem a helyi közhatalom gyakorlásának alapvető dokumentuma,⁵⁹ így tehát az önkormányzat csak ezen a tárgykörön kívüli esetekben adhat ki normatív határozatot.⁶⁰

A nemzetiségi önkormányzat képviselő-testülete normatív határozatban szabályozhatja a saját és az általa irányított szervek szervezetét és működését, tevékenységét, valamint cselekvési programját.

53 A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény nem illette normatív jelzővel a határozatot és az utasítást sem, azt a jogirodalom tette hozzá.

54 BODNÁR E. – MÓDOS M.: *A jogalkotás normatív kereteinek változásai...* i. m. 38.

55 BODNÁR E. – MÓDOS M.: *A jogalkotás normatív kereteinek változásai...* uo.

56 BODNÁR E. – MÓDOS M.: *A jogalkotás normatív kereteinek változásai...* i. m. 39.

57 uo.

58 uo.

59 uo.

60 uo.

2. 2 A normatív utasítás

Normatív utasítás kibocsátására a köztársasági elnök, a miniszterelnök, – a Kormány és más testületi államigazgatási szerv kivételével – a központi államigazgatási szerv vezetője, az Országos Bírósági Hivatal elnöke, a legfőbb ügyész, az alapvető jogok biztosa, a Magyar Nemzeti Bank elnöke, az Állami Számvevőszék elnöke, a fővárosi és megyei kormányhivatal vezetője, valamint a polgármester, a főpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke és a jegyző jogosult. Az utasítás szabályozási tárgya a vezetése, az irányítása vagy a felügyelete alá tartozó szervek szervezete és működése, valamint tevékenysége lehet.⁶¹

Az Országgyűlés, a köztársasági elnök, az Alkotmánybíróság, az alapvető jogok biztosa, az önálló szabályozó szerv, valamint a Miniszterelnökség és a minisztérium hivatali szervezetének vezetője kizárólag törvényben meghatározott tárgykörben tudnak – a szerv állományába tartozó személyekre kötelező – normatív utasítást kibocsátani.⁶² Tipikus ilyen tárgykörök például a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvényben meghatározottak.⁶³ Egy közszolgálati szabályzat kibocsátásával indokolatlan ugyanis a minisztert terhelni, azt megteheti helyette a közigazgatási államtitkár, de hasonló a helyzet az alapvető jogok biztosának hivatalát illetően, ahol az ombudsman helyett így a főtitkár a szabályozási jogkör címzettje.⁶⁴

⁶¹ uo.

⁶² uo.

⁶³ uo.

⁶⁴ uo.

Ellenőrző kérdések:

1. Mi lett a sorsa a korábbi állami irányítás egyéb jogi eszközeinek?

Az új jogalkotási törvény ezen jogi eszközök körét jelentősen szűkítette azzal, hogy kizárólag normatív határozat és normatív utasítás kibocsátását teszi lehetővé, melyeket összefoglalóan közjogi szervezetszabályozó eszköznek nevez. A normatív határozat és a normatív utasítás jellege és tartalma lényegében változatlan maradt. Megszűntek a statisztikai közlemények, de az új Jat. nem érinti a hatálybalépése előtt kiadott közlemények hatályát. A jogi iránymutatások 2012. január 1-jével hatályukat veszítették, illetve visszavontnak minősülnek.

2. Mi a fő különbség a jogszabályok és a közjogi szervezetszabályozó eszközök között?

*A jogszabályokat az különbözteti meg a közjogi szervezetszabályozó eszközöktől, hogy formálisan is minden-
kire kötelezőek, nem csupán egy meghatározott címzetti körre nézve.*

3. Ki adhat ki és mely tárgykörben normatív határozatot?

Normatív határozatot adhat ki az Országgyűlés, a Kormány és más testületi központi államigazgatási szerv, az Alkotmánybíróság, a Költségvetési Tanács, amelynek tárgya kizárólag saját szervezete és működése, tevékenysége, valamint cselekvési programja lehet. Emellett normatív határozatot alkothat még a helyi önkormányzat képviselő-testülete, amely saját és az általa irányított szervek tevékenységét és cselekvési programját, valamint az általa irányított szervek szervezetét és működését szabályozhatja a jogforrásban.

4. Ki adhat ki és mely tárgykörben normatív utasítást?

Normatív utasítás kibocsátására a köztársasági elnök, a miniszterelnök, – a Kormány és más testületi államigazgatási szerv kivételével – a központi államigazgatási szerv vezetője, az Országos Bírósági Hivatal elnöke, a legfőbb ügyész, az alapvető jogok biztosa, a Magyar Nemzeti Bank elnöke, az Állami Számvevőszék elnöke, a fővárosi és megyei kormányhivatal vezetője, valamint a polgármester, a főpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke és a jegyző jogosult. Az utasítás szabályozási tárgya a vezetése, az irányítása vagy a felügyelete alá tartozó szervek szervezete és működése, valamint tevékenysége lehet. Az Országgyűlés, a köztársasági elnök, az Alkotmánybíróság, az alapvető jogok biztosa, az önálló szabályozó szerv, valamint a Miniszterelnökség és a minisztérium hivatali szervezetének vezetője kizárólag törvényben meghatározott tárgykörben tudnak – a szerv állományába tartozó személyekre kötelező – normatív utasítást kibocsátani.

5. Hol kell közzétenni a közjogi szervezetszabályozó eszközöket?

Főszabály szerint valamennyi közjogi szervezetszabályozó eszközt a Magyar Közlönyben közzé kell tenni, amely nem tartalmaz minősített adatot. Kivételt jelentenek az önkormányzati körbe tartozó közjogi szervezetszabályozó eszközök, így a fővárosi és megyei kormányhivatal vezetőjének normatív utasítása, a helyi önkormányzat képviselő-testületének és a nemzetiségi önkormányzat képviselő-testületének normatív határozata, valamint a polgármester és a jegyző normatív utasítása.

Fogalomtár

anyagi jogforrás:

a normát létrehozó jogalkotó szerv

alaki jogforrás:

az alkotott norma megjelenési formája (például törvény, rendelet, határozat)

autonóm rendelet:

amely a legmagasabb szinten szabályozza az adott életviszonyt (tehát törvény arról nem rendelkezik)

helyi rendelet:

a helyi önkormányzat a helyi közügyek intézése körében a törvény keretei között rendeletet alkot.

jogforrás:

egyrészt normákat kibocsátó döntési formák, másrészt a jogalkotó hatáskört és annak gyakorlását, a jogalkotási eljárást, a jogalkotó tényét jelentik.

jogszabály:

olyan általánosan kötelező magatartási szabály, amelyeket a jogalkotó hatáskörrel rendelkező szervek kifejezetten azzal a céllal alkotnak, hogy a jövőre nézve, absztrakt módon szabályozzák a társadalmi viszonyokat.

kifejezett (fenntartott) törvényhozási tárgykör:

olyan tárgykör, amelynek szabályozása – legalább a legmagasabb szinten – az Országgyűlésnek van fenntartva, de a törvények végrehajtására rendelet is kiadható.

kizárólagos törvényhozási tárgykör:

azok a tárgykörök, amelyeket minden részletében törvénnyel kell szabályozni. A kizárólagos törvényhozási tárgykörben alkotott törvényekhez végrehajtási rendelet nem kapcsolódhat. A magyar jogban kizárólagos törvényhozási tárgykör például a bűncselekmények és büntetésük meghatározása.

központi rendelet:

nem az Országgyűlés által alkotott, országos hatályú, mindenkire kötelező jogszabály.

normatív határozat:

olyan közjogi szervezetszabályozó eszköz, amelyet az Országgyűlés, a Kormány és más testületi központi államigazgatási szerv, az Alkotmánybíróság, a Költségvetési Tanács adhat ki. Tárgya kizárólag saját szervezete és működése, tevékenysége, valamint cselekvési programja lehet. Emellett normatív határozatot alkothat még a helyi önkormányzat képviselő-testülete, amely saját és az általa irányított szervek tevékenységét és cselekvési programját, valamint az általa irányított szervek szervezetét és működését szabályozhatja e jogforrásban.

normatív utasítás:

olyan közjogi szervezetszabályozó eszköz, amelynek kibocsátására a köztársasági elnök, a miniszterelnök, – a Kormány és más testületi államigazgatási szerv kivételével – a központi államigazgatási szerv vezetője, az Országos Bírósági Hivatal elnöke, a legfőbb ügyész, az alapvető jogok biztosa, a Magyar Nemzeti Bank elnöke, az Állami Számvevőszék elnöke, a fővárosi és megyei kormányhivatal vezetője, valamint a polgármester, a főpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke és a jegyző jogosult. Az utasítás szabályozási tárgya a vezetése, az irányítása vagy a felügyelete alá tartozó szervek szervezete és működése, valamint tevékenysége lehet. Az Országgyűlés, a köztársasági elnök, az Alkotmánybíróság, az alapvető jogok biztosa, az önálló szabályozó szerv, valamint a Miniszterelnökség

és a minisztérium hivatali szervezetének vezetője kizárólag törvényben meghatározott tárgykörben tudnak – a szerv állományába tartozó személyekre kötelező – normatív utasítást kibocsátani.

sarkalatos törvény:

olyan törvény, amelynek **elfogadásához és módosításához a – határozatképes számban – jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges**

törvényerejű rendelet:

olyan, nem az Országgyűlés által alkotott jogszabály, amellyel törvényt lehetett pótolni, módosítani, hatályon kívül helyezni vagy végrehajtásában felfüggeszteni, ugyanakkor az alkotmányt nem változtathatta meg. Ezeket a Népköztársaság Elnöki Tanácsa bocsáthatta ki 1949–1989 között.

„törvény erejével bíró” rendelet:

hatályos jogrendszerünkben különleges jogrend idején kerülhet sor a kibocsátására. Az Alaptörvény a különleges jogrend öt típusát különbözteti meg: a rendkívüli állapot, a szükségállapot, a megelőző védelmi helyzet, a váratlan támadás és a veszélyhelyzet.

rendkívüli állapot:

az Országgyűlés hadiállapot kinyilvánítása vagy idegen hatalom fegyveres támadásának közvetlen veszélye (háborús veszély) esetén hirdeti ki, egyúttal Honvédelmi Tanácsot hoz létre.

szükségállapot:

az Országgyűlés a törvényes rend megdöntésére vagy a hatalom kizárólagos megszerzésére irányuló fegyveres cselekmények, továbbá az élet- és vagyonbiztonságot tömeges méretekben veszélyeztető, fegyveresen vagy felfegyverkezve elkövetett súlyos, erőszakos cselekmények esetén hirdeti ki. Szükségállapot idején a köztársasági elnök rendeletet adhat ki.

megelőző védelmi helyzet:

az Országgyűlés külső fegyveres támadás veszélye esetén vagy szövetségi kötelezettség teljesítése érdekében meghatározott időre kihirdeti a megelőző védelmi helyzetet, ezzel egyidejűleg felhatalmazza a Kormányt sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedések bevezetésére.

szubdelegálás tilalma:

a felhatalmazás jogosultja a jogi szabályozásra másnak további felhatalmazást nem adhat.

váratlan támadás:

a Kormány külső fegyveres csoportoknak Magyarország területére történő váratlan betörése esetén a támadás elhárítására, Magyarország területének a honi és szövetséges légvédelmi és repülő készségi erőkkel való oltalmazására, a törvényes rend, az élet- és vagyonbiztonság, a közrend és a közbiztonság védelme érdekében – szükség esetén a köztársasági elnök által jóváhagyott fegyveres védelmi terv szerint – a szükségállapot vagy a rendkívüli állapot kihirdetésére vonatkozó döntésig a támadással arányos és arra felkészített erőkkel azonnal intézkedni köteles.

veszélyhelyzet:

a Kormány az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség esetén, valamint ezek következményeinek az elhárítása érdekében veszélyhelyzetet hirdet ki, és sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedéseket vezethet be. A Kormány a veszélyhelyzetben rendeletet alkothat, amellyel – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat.

végrehajtási rendelet:

amelynek megalkotásához felhatalmazásra van szükség. Végrehajtási rendelet csak törvényben vagy autonóm rendeletben adott felhatalmazás alapján adható ki.