

JOGI FÓRUM PUBLIKÁCIÓ

Kellő felkészülési idő az alkotmánybírósági gyakorlatban

Szerző:

dr. Bethlendy-Kis Tünde

Jászberény, 2023. július 10.

I. Bevezetés

Dolgozatomban a kellő felkészülési idő fontosságát szeretném bemutatni. Kutatásom során kitérek a jogbiztonság követelményére, melyet a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (Jat.) 2. § (3) bekezdése egyértelműen megfogalmaz. A Jat. mellett bemutatom az 1987. évi XI. törvény (régij Jat.) kellő időre vonatkozó rendelkezéseit. Dolgozatomban fókuszálok a kellő idő tartalmi elemeire, melyet a 28/1992. (IV.30.) AB határozat összefoglal és kiemeli, hogy milyen kötelezettséget hárít a jogbiztonság követelménye a jogalkotóra.

Az Alkotmánybíróság érvelésén keresztül szeretném bemutatni, mely esetekben kerül veszélybe, vagy sérült a jogbiztonság. Szakdolgozatomban kísérletet teszek annak magyarázatára, hogy miként lehet eldönteni a kellő idő mértékét. A 7/1992. (I. 30.) AB határozat segítségével szeretném bemutatni, hogy minek a függvénye a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez szükséges kellő idő megállapítása és biztosítása.

A 3062/2012. (VII.26.) AB határozaton keresztül kifejtem, hogy mi tekinthető kirívóan rövid felkészülési időnek. Céлом, hogy részletesen bemutassam mi a jogállamiság elvének biztosítója, mit jelent a jogbiztonság követelménye. A felkészülési idő egy jogszabály megalkotása és kihirdetése, illetve hatálybalépése, azaz normatív hatásának kifejtése között eltelt idő¹. Ezen vonal mentén szeretnék haladni és rámutatni a felkészülési idő fontosságára.

A dolgozatomban a további fő szempontok között mindenképpen rámutatok a jogszabály kihirdetésének jelentőségére. Vizsgálódásom során kitérek a jogszabály kihirdetésének és közzétételének fogalma közötti különbségtételre, és az összefüggések tisztázására.

A címzetti kör meghatározása problémákat vet fel, ezen problémákat szintén bemutatja tudományos dolgozatomban.

¹ 165/2011. (XII.20.) AB határozat ABH 2011, 1291.

Az Alkotmánybíróság korai gyakorlatának bemutatása során felvázolom a 349/B/2001. AB határozat és a 34/2014. (XI. 14.) AB határozat megállapításait, az akkori felfogás lényegét. A dolgozat folytatásaként e tárgykörben az Alkotmánybíróság számos esetjogán keresztül a jogszabály alkalmazására való felkészülést szolgáló időtartam megállapítására tett döntéseket mutatom be.

II. A jogállamiság elve

Nehéz kérdés tisztázni a jogállamiság fogalmát, hiszen napjainkban már sokan használják. Mondhatjuk, hogy „divatos” kifejezéssé vált, rendszeres használatban van, folyamatosan formálódik.²

„A jogállamiság egyszerre eszme és normatív fogalom is. A jogállam egyidejűleg formai és tartalmi megközelítésből is értelmezhető, amelynek középpontjában az alkotmányos törvény és a jogszabályoknak megfelelő jogok és kötelezettségek érvényesülésének folytonos biztosítása: a jobbiztonság áll.”³

„A jogállamiság feltétele az állam önkorlátozó, önellenőrző mechanizmusainak kialakítása és az állampolgári jogokat tiszteletben tartó és oltalmazó államműködés garanciáinak kiépítése.”⁴ Az én meglátásom szerint magának a jogállamiságnak a pontos meghatározása szinte lehetetlen. Az idők folyamán sokat módosult, újabb jelentéseket vett fel.

A jogállamiság jelentősége a modern jogrendszerek újkori történelmében valójában az újabb időkben tudatosult. A fogalom maga nem újkeletű, kifejezetten volt néhány történelmi fordulat, amely hozzájárult a jogállamiság alapelemeinek megteremtésében.⁵

A jogállamiság kezdetei egészen Rómáig vezethetők vissza, kezdettől fogva hordozza annak gyökereit, amit ma jogállamiságnak tartunk. Egységesek bizonyára nem vagyunk e fogalom tekintetében sem ma, sem pedig, ha történetileg visszatekintünk.⁶ Már a korai korszakban a római társadalom tudatában

² <http://real.mtak.hu/100573/1/A%20jog%C3%A1llamis%C3%A1g%20tartalma.pdf>

³ https://mersz.hu/keres/jog%C3%A1llamis%C3%A1g/hivatkozas/m581jespban_12#m581jespban_12

⁴ http://jesz.ajk.elte.hu/2022_4.pdf#70

⁵ MEZEY Barna (szerk.): *Hatalommegosztás és jogállamiság* Budapest, Osiris, 1998. 181.

⁶ MEZEY i.m. 296.

benne volt a későbbiek folyamán is jogállaminak számító alapelv: *quod omnes tangit ab omnibus approbetur*, ami annyit jelent, hogy mindenkire vonatkozó szabály megalkotásában mindenkinek beleszólása van. A kezdeti megjelenési formában maga a római jog legalább annyira korlátja a hatalomnak, mint az egyénnek, és ez kifejezetten jogállami vonás.⁷

A korai időkben a jogállamiság felé mutató tényező az is, hogy csak a *legislatio* során meghozott és kihirdetett törvény kötelezett. Amit nem tudhat meg az egyén, ahhoz nem köteles alkalmazkodni. A polgárok összességének tudomást kellett szereznie a szabályról. A császári rendeletek egyértelműen megfogalmazták, hogy a törvényeket nem csak ki kell tenni írásban, hanem megfelelő magasságban kell kifüggeszteni, hogy mindenki el tudja olvasni. Ha nem megfelelően volt a törvény kifüggesztve, akkor nem tekintették kihirdetettnek az adott törvényt. Ez máig is hozzátartozik a jogállamhoz. Úgy kellett a jogot alkotni, hogy mindenki számára egyértelmű legyen, hogy most jogalkotásról van szó, akár törvény, akár szerződés, akár családjogi aktus jelent meg. Megfelelő nyilvánossággal, megfelelő körben és nagyon szigorúan megszabott szavak, gesztusok használatával hozták létre a jogot. Azt mondták, hogy a *határozott* jog az, ami kötelez.⁸

A jogállamiság - ha történelemben tovább lépünk - alapvetően történetileg két dolgot jelentett. Kezdetekben a XVIII. század végén és a XIX. században ezen leginkább a formális jogállamiságot értették. A felvilágosodás követelményeinek mindenki számára történő kitisztulása után a nemzetállamok és a fejlődő kapitalista gazdálkodás számára, *de facto* követelménnyé kezdett válni, hogy az abszolutizmus igazságtalanságait megszüntessék, és biztosítsák, hogy az emberek a tetteiket a törvényekhez igazíthassák. A legfőbb követelmény az volt, hogy legyen egy kiszámítható jogrend, konzisztenciára törekvő szabályokkal, amelyeket mindenki megismerhet, követhet. Olyan elvárásokat fogalmaztak meg, mint a jogszabályok megismerhetősége, tehát azok nyilvános kihirdetése a túl gyors változtatások lehetőség szerinti kerülése, a jogszabályok egyértelműsége, világossága. A lényeg a kiszámíthatóság volt, hogy a tiszta és egyértelmű törvényeket előre tervezhető módon érvényesítsék.⁹

⁷ MEZEY i.m. 298-299.

⁸ MEZEY i.m. 302-303.

⁹ <http://real.mtak.hu/100573/1/A%20jog%C3%A1llamis%C3%A1g%20tartalma.pdf>

„Kétségtelen, hogy a jogállamnak, mint kategóriának különböző típusai és értelmezési szintjei alakultak ki. Így például találkozhatunk olyan megközelítéssel, amely a jogállam fogalmát alapvetően a törvények uralmával (rule of law) azonosítja. A jogállam fogalma német találmány, mint az a jogtudományban közismert. Keletkezése az 1860-as évekre tehető, amikor is Bahr és Gneist azért hivatkoztak rá, hogy a közigazgatási aktusok bírói ellenőrzésére megfelelő jogalapot találjanak.”¹⁰

„Felmerülhet kérdésként az is, hogy mennyiben eltérő, illetve azonosítható a jogállamiság egy adott alkotmányjogi berendezkedés legitimitációjával. Magának a legitimitásnak az értelmezése jelentős átalakulásokon ment keresztül. Magyarországon a múlt században - lényegében - a koronázási szertartással végbement - monarchikus - trónutódlásra korlátozódott. Nem egyéb tükröződött ebben a felfogásban is, mint az, hogy valamennyi történelmi korszakban az adott társadalmak hatalmi „elitjei” - hathatós legitimációs eszmerendszerek kimunkálásával - arra törekedtek, hogy uralkodásukat olyan színben tüntessék fel, úgy fogadtassák el a társadalom tagjaival, hogy azokban a hatalomgyakorlás jogosságával, az erre való elhivatottsággal, az esetleges isteni küldetéssel összefüggésben a gyanú legkisebb árnyéka se vetődjön fel.”¹¹

A polgárosodás folyamatában polgárság egyenjogúságának kivívása érdekében egyre gyakrabban konfrontálódott a feudális arisztokrácia a monarchikus hatalomgyakorlás erőszakszerveivel, a hangsúly átkerült a társadalomtól származtatott hatalomgyakorlás legitimitációjára. A XX. század elejétől e jelentős hangsúlyeltolódás észlelhető a legitimitás fogalmának értelmezésével összefüggésben. A korábbi megítélés helyett a hangsúlyeltolódás következtében, előtérbe kerültek azok a nézetek, amelyek szerint a legitim államhatalom alapvető ismérve annak a társadalom általi elfogadottsága.¹²

„A jogállamiság elvének tartalma vitatott a jogelméletben és a politikai filozófiában egyaránt. Ennek köszönhetően a kontinentális és az angolszász jogi kultúrában is rendkívül sok elemmel és felfogással gazdagodott annak tartalma. Ettől függetlenül azt rögzíthetjük, hogy mi az értelme a jogállamiság alkotmányos elvének: az önkényes állami hatalomgyakorlással szembeni garanciális követelményeket fogalmazza meg az állampolgárok számára, amely abban nyilvánul meg, hogy mind az engedelmességi

¹⁰ BLASKÓ Béla: *Jogállamiság - értelmezési szilánkok* Budapest, Ludovika Kiadó, 2021. 61.

¹¹ BLASKÓ i.m. 62.

¹² BLASKÓ i.m. 63.

kötelezettséget támaztó politikai intézmények tevékenységét jogi szabályozás alá kell rendelni, az állam kizárólag törvényes alapon tevékenykedhet. A jogállamiság egyik alapvető eleme a jogbiztonság követelményének érvényesülése. A jogbiztonság elvének klasszikus megfogalmazása szerint a jognak olyan formában kell a címzettek számára a jogaikat és kötelezettségeiket meghatározni, hogy a címzettek számára egyértelmű, világos és érthető legyen, hogy milyen célokat tűzhetnek ki maguk elé és azokat a jog szerint milyen eszközökkel valósíthatják meg. Röviden a jogbiztonság elve abban az esetben érvényesül, ha az állampolgárok képesek legalább egy bizonyos szintig előre látni, kiszámítani, hogy mely cselekedetük jogszerű vagy jogszerűtlen, és milyen jogkövetkezményekre számíthatnak céljaik megvalósítása közben.”¹³

Felmerülhet a kérdés, vajon mérhető-e a jogállamiság, és ha igen miért van szükség a mérésére. A válasz, hogy igen, mérhető, mégpedig indexek segítségével. Számos indexet használnak a jogállamiság mérésére Európában és az USA-ban is. A jogrendszerekre vonatkozóan újabb és újabb indexekkel találkozunk. A közérthetőség egy fontos érték, mert a demokratikus elszámoltathatóságot segítheti. A mérés során jelentkező nehézség abból adódik, hogy közvetlen módon nem megfigyelhető jelenségeket kell mérni. A statisztika bevett módszerekkel fogalmak. Elválaszthatatlanok, hiszen a jog uralma a közjó eléréséhez önmagában kevés: az embereknek dolgozik az ilyen nehézségek elkerülésére.¹⁴ Dolgozatomban csak néhány gondolat erejéig tértem ki a jogállamiság mérésre, hiszen nem ezt tekintem jelen tanulmányom fő feladatának.

Milyen fogalmakat kell tekintetünk a jogállamisághoz szervesen kötődő fogalmaknak. „A közjó, a biztonság, a jogegyenlőség és a jogbiztonság a jogállamiságtól elválaszthatatlan olyan jogszabályok szerint kell élniük, amelyek a közösség által elismert értékek hordozói s egyben megvalósítói. Ennek elérését szolgálják az olyan, a jogalkotással szemben is támasztott, értéket közvetítő morális és jogi elvek, mint például az élet és az emberi méltóság tisztelete, a jogképesség általános elismerése vagy éppen a törvény előtti egyenlőség és a hátrányos megkülönböztetés tilalma. Az államnak a társadalmi fejlődésből fakadóan szüntelen feladta a közjó megvalósításán, az emberi jogok érvényesülése és a

¹³ <https://szakcikkadatbazis.hu/doc/1377626>

¹⁴ JAKAB András: A jogállamiság mérése indexek segítségével, *Iustum - Aequum - Salutare*, 2016. 1-2.

lakosság biztonsága garantálásán, valamint az előbbi kettő közötti, sokszor kényes egyensúly fenntartásán munkálkodia.”¹⁵

A jogállam csak akkor képes a közjót, mint az egyén és a család boldogulását szolgálni, ha megalapozásául a társadalom rétegei által elfogadott morális értékek és alkotmányos elvek szolgálnak. A jogállamnak három alapvető típusát különíthetjük el. A jogállam megjelenési formájaként beszélhetünk a *liberális jogállamról*, amelynek legfőbb rendeltetése a szabadság és a tulajdon biztosítása. A német alkotmányfejlődés sajátos államfelfogásaként született meg a *szociális jogállam* koncepciója, amelynek lényegét az állam szociális funkciójának hangsúlyozása jellemzi.

Mai, modern jogállam-felfogásunk pedig az alkotmányos vagy demokratikus jogállam koncepcióját tekinti a társadalmi-gazdasági haladást optimálisan szolgáló államtípusnak. A demokratikus jogállam alkotóelemeinek köre folyamatosan bővül, amely köszönhető egyrészt az államon belüli és a nemzetközi jogfejlődésnek, valamint a jogállam önépítő, önfejlesztő funkciójának. A jogállam létrehoz és fenntart valamilyen jogrendet, de beépít bizonyos alapvető értékeket, alapelveket is. A demokratikus jogállam létrejöttéről kizárólag akkor beszélhetünk, ha annak egyes alkotóelemeit az állam jogrendszere alaptörvényi, alkotmányos szinten tartalmazza, s valamennyi jogszabálya alapjaként tételezi.¹⁶

Ha jogállamiságról beszélünk, az Alkotmánybíróság kulcsszóként jut eszünkbe. Az Alkotmánybíróság legfőbb feladatának tekinti, hogy ezt biztosítsa. „Az Alkotmánybíróság: kiterjesztő alapjogvédelmet és stabilizáló államszervezeti ítélkezést folytat.”¹⁷

Dolgozatom fő kérdésköre a kellő felkészülési idő, amely a jogállamiság elvének egyik fő biztosítója. Az érintetteknek kellő felkészülési időt kell biztosítani, hogy lehetőségük legyen a jogszabály előzetes megismerésére.

¹⁵ KONDOROSI Ferenc: Jogállamiság - jogegyenlőség - jogbiztonság, *Börtönügyi Szemle*, 2007. 1.

¹⁶ KONDOROSI i.m. 2-4.

¹⁷ SÓLYOM László: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon* Budapest, Osiris tankönyvek, 2001. 118.

III. A jogbiztonság követelménye

„A jogbiztonság elvi tartalmának megértése szempontjából az egyik meghatározó jelentőségű amerikai jogfilozófus Lon Fuller volt az, aki a jogállam formális követelményeinek meghatározásában látta a jogállam/jogbiztonság lényegét. Fuller elméletében a jog az emberi magatartások irányítására szolgáló eszköz, ezért annak érdekében, hogy a jog hatékonyan irányíthassa az emberi magatartásokat, a jogalkotó tevékenységére nézve szükséges megállapítani bizonyos minimum követelményeket, amelyeket betartva a jogalkotó garantálja, hogy a jog kiszámítható és előrelátható módon vezérelje az emberi cselekvést. A jogállam klasszikus formális felfogásában az önkényes hatalomgyakorlással szembeni védelem biztosítéka, ha a törvényhozó a jogalkotás során betart bizonyos, a törvényalkotási eljárásra vonatkozó elveket és szabályokat. Fuller nyolc ilyen követelményt állapított meg, amelyek a következők. A jogalkotónak általános, minden állampolgárra egyenlően vonatkozó szabályok formájában kell megalkotnia a jogi rendelkezéseket; a jogszabályokat mindenki számára hozzáférhetővé és megismerhetővé kell tenni; a jogszabályokat lehetőleg egyértelmű és a laikus polgár számára is érthető módon kell megfogalmazni; a jogszabályok visszaható hatállyal nem határozhatnak meg hátrányosabb következményeket a címzettek számára; a jog nem kívánhat meg teljesíthetetlen magatartásokat; a jogszabályok ne legyenek egymásnak ellentmondók, valamint ne változzanak túl gyakran, továbbá meg kell teremteni a jogszabályok és az alkalmazásuk közötti összhangot.”¹⁸

„Megfigyelhető, hogy sokan úgy tekintenek a jogbiztonsággal kapcsolatos kérdésekre, mint amit az alkotmányjog mindenre rásüt, amivel mindent meg lehet magyarázni, és amely mögé bújva igazságtalanul lehet terhelteket felmenteni. Látni kell azonban, hogy a jogbiztonság követelménye nem egy kreált és öncélú jogelv, hanem egy értékalapú fogalom, amely nem az igazságosság ellen hat, hanem annak még teljesebb és tökéletesebb érvényesülését hivatott szolgálni, és amelyet igazán nem önmagában, hanem az igazságossággal párhuzamban érdemes vizsgálni.”¹⁹ Az Alaptörvény megfogalmazza, hogy „Magyarország független, demokratikus jogállam.”²⁰ „A jogállam

¹⁸ <https://szakcikkadatbazis.hu/doc/1377626>

¹⁹ VARGA Ádám: Igazságosság kontra igazságosság?: gondolatok a jogbiztonság, az igazságosság és a tisztességes eljárás kapcsolatáról, *Iustum - Aequum - Salutare*, 2015. 131.

²⁰ Magyarország Alaptörvénye B) cikk (1) bekezdés.

nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam - s elsősorban a jogalkotó - kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. Vagyis a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. Ezért alapvetőek a jogbiztonság szempontjából az eljárási garanciák.”²¹

A jogbiztonság megköveteli, hogy az állampolgárok jogait és kötelezettségeit törvényben meghatározott módon kihirdetett és bárki számára hozzáférhető jogszabályok szabályozzák, és azt, hogy a jogalanyoknak legyen lehetőségük arra, hogy elhatározásaikat a jog előírásaihoz tudják igazítani.²²

„A jogbiztonság a jogállam meghatározó eleme, minden állam jogrendjének elérendő célja. A jogbiztonság önmaga is több elemből, alapkövetelményekből tevődik össze, amelyek közül a legfontosabbak: a jog hozzáférhetősége, megismerhetősége, a jog egyértelműsége és érthetősége, a jog bizonyossága, és feltétlen megvalósulása.”²³

„Az Alkotmánybíróság szerint a jogbiztonság - többek között - megköveteli a megszerzett jogok védelmét, a teljesedésbe ment, vagy egyébként véglegesen lezárt jogviszonyok érintetlenül hagyását, illetve a múltban keletkezett, tartós jogviszonyok megváltoztathatóságának alkotmányos szabályokkal való korlátozását.”²⁴ A jogbiztonsághoz szorosan hozzátartozik, hogy az állampolgárok a kihirdetett jogszabályokat megismerjék, tanulmányozásukra kellő idejük legyen. Mennyi is ez a kellő idő, vagy mondhatnánk minimális idő, erre szeretnék rávilágítani a dolgozatomban.

„A jogbiztonság érvényesüléséhez szükséges a jogalkotás alkotmányos rendjének megtartása, a jogalkotás során a jogforrási hierarchia követelményeinek figyelembe vétele, a végrehajtó és a bírói hatalom működésének törvényhez kötése, illetve fontos elemként jelentkezik még a visszaható

²¹ VARGA i.m. 132.

²² 14/1993. (III.9.) AB határozat, ABH 1993.

²³ KONDOROSI i.m. 7.

²⁴ KŐHALMI László: Jogbiztonság és büntető jogalkotás, *Pécsi Határőr. Tudományos közlemények. Tanulmányok „a biztonság rendészettudományi dimenziói - változások és hatások” című tudományos konferenciáról.* 2012. 88.

hatályú jogalkotás tilalma, amely a kötelezettségek és egyes magatartások jogellenesség nyilvánításának korlátját jelenti. A jogbiztonság megköveteli, hogy magatartásukat a jog előírásaihoz igazíthassák. Egyrészt tehát a jogállamban senkit sem lehet felelősségre vonni megfelelően ki nem hirdetett, vagy a visszaható hatály tilalmába ütköző jogszabály alapján; ezzel szemben a jogállam megköveteli az alkotmányos jogalkotási rendnek megfelelően kihirdetett jogszabályok ismeretét, hiszen a jogszabály önhibából eredő ismeretének hiányára senki sem hivatkozhat jogellenes magatartása következményeinek elhárítása céljából.”²⁵

A jogbiztonság fontosságára az Alkotmánybíróság is rámutatott már 1992-ben. „A jogállam alapvető eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság - többek között - megköveteli a megszerzett jogok védelmét, a teljességbe ment, vagy egyébként véglegesen lezárt jogviszonyok érintetlenül hagyását, illetve a múltban keletkezett, tartós jogviszonyok megváltoztathatóságának alkotmányos szabályokkal való korlátozását”²⁶

A demokratikus jogállam a tartalmi követelmények érvényesülésének igénye mellett alaki, eljárási garanciák meglétét is szükségessé teszi. Maga az Alaptörvény is számos, eljárási szempontból garanciális jelentőségű elemet tartalmaz.²⁷

Az Alkotmánybíróság a jogbiztonság és az eljárási garanciák viszonyának elvi alapozásaként kifejtette, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. „A jogbiztonság az állam - s elsősorban a jogalkotó - köteletségévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. Vagyis a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. Ezért alapvetőek a jogbiztonság szempontjából az eljárási garanciák. Csak formalizált eljárás szabályainak követésével keletkezhet érvényes jogszabály, csak az eljárási normák betartásával működnek alkotmányosan a jogintézmények.”²⁸

²⁵ KONDOROSI i.m. 7.

²⁶ 10/1992. (II.25.) AB határozat, ABH 1992.

²⁷ KONDOROSI i.m. 10-11.

²⁸ 9/1992. (I.30.) AB határozat, ABH 1992.

Az Alkotmánybíróság további elvként azt is rögzítette: „A jogállamiság és jogbiztonság elvéből fakadnak az eljárási garanciák. Ezek alapvető jelentőségűek az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatósága szempontjából. Csak a formalizált eljárás szabályainak követésével keletkezhet érvényes jogszabály, csak az eljárási normák betartásával működik alkotmányosan a jogszolgáltatás.”²⁹

IV. A felkészülési idő fontossága

A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (Jat.) egyértelműen megfogalmazza, hogy „a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell megállapítani, hogy elegendő idő álljon rendelkezésre a jogszabály alkalmazására való felkészülésre”³⁰ Az 1987. évi XI. törvény (rég. Jat.) a kellő felkészülési idő tekintetében hasonlóan fogalmaz a hatályos jogalkotásról szóló törvényhez.

Annak eldöntése, hogy valamely konkrét jogszabály esetében mennyi idő szükséges a jogszabály alkalmazására történő felkészüléséhez összetett kérdés, felvet gazdaságpolitikai, szervezési, műszaki szempontokat, így nem elsősorban alkotmányjogi probléma. Az Alkotmánybíróság általában nem bocsátkozik annak vizsgálatába, hogy valamely jogszabály esetében elegendő volt-e a felkészülésre a jogalkotó által biztosított harmincnapos idő, vagy indokoltabb lett volna hathónapos időtartamot szabni. Az Alkotmánybíróság mindössze annyit állapított meg, hogy a felkészülési idő tartamának megállapításánál nem csak a jogalkalmazó hatóságok, hanem a jogi szabályozással érintett személyek reális időszükségletét is figyelembe kell venni, amely mind a jogszabály áttanulmányozásához, mind az önkéntes jogkövetésre való felkészüléshez szükséges időt magában foglalja. Az viszont alkotmányjogi szempontból is elbírálható, ha valamely jogalkotó szerv a jogszabályt a kihirdetés napján lépteti hatályba, s ekként nem csupán a minimális felkészülési időtől fosztja meg az érintetteket, de gyakorlatilag még a jogszabály előzetes megismerésének a lehetőségétől is.³¹

²⁹ 11/1992. (III.5.) AB határozat, ABH 1992.

³⁰ Jat. 2. § (3) bek.

³¹ PAPP Imre: A jogbiztonság formai eleme: a kellő felkészülési idő követelménye, *Kodifikáció*, 2013. 13.

„További érvként jelenik meg az a tény, hogy az Alkotmánybíróság nem rendelkezik olyan szervezeti kapacitással, amely lehetővé tenné a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez szükséges idő pontos felmérését, valamint mivel számszaki, mértékbeli kérdésben kell döntést hozni, e probléma nem mindig egzakt szempontok alapján közelíthető meg. A jogalkotónak kellő időt kell tehát biztosítania arra, hogy az érintettek a jogszabály szövegét megismerhessék, és eldöntsék, miként alkalmazkodnak a jogszabály rendelkezéseihez.”³²

„Önmagában a rövid felkészülési idő vagy a felkészülési idő hiánya alkotmányellenességet nem eredményez. Az adott jogszabályi rendelkezések eseti jellegű vizsgálata alapján ítéltető meg az, hogy az érintetteknek volt-e lehetőségük a jogszabály megismerésére, illetve, hogy a felkészülési idő rövide, esetleges hiánya, a jogbiztonság súlyos sérelmével, vagy veszélyeztetésével járt-e.”³³

A jogszabály alkalmazásához szükséges kellő felkészülési idő szembeötlő hiánya a joggyakorlatban alkotmányellenességhez vezetett. A fentebb kifejtett jogbiztonság elvét súlyosan sérti, ha a többletkötelezettséget meghatározó jogszabály kihirdetése és hatálybalépése közötti felkészülési idő elmarad, vagy az csak olyan rövid, amelynek alapján nyilvánvaló, hogy a jogszabály címzettjei egyáltalán nem, vagy csak rendkívül nehezen tudnának kötelezettségeiknek eleget tenni, annak ellenére, hogy jóhiszeműen és jogkövető módon járnának el. Az Alkotmánybíróság joggyakorlata szerint ellentétes a jogállamiság elvével, ha a felkészülési idő hiányából adódóan a norma címzettjei az új szabályozás megismerhetősége nélkül valószínűsíthetően jogsértő helyzetbe kerülnek; különösen, ha emiatt joghátrányok is érik, vagy érhetik őket.³⁴

„A kellő felkészülési időre vonatkozó szabályt az Alkotmánybíróság álláspontja szerint olyan relatív korlátnak kell tekinteni, ami a jogalkotó mérlegelésére bízta annak eldöntését, hogy a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez mennyi időt kell biztosítani. Ez az időszükséglet ugyanis a szabályozott életviszonyok körétől, a szabályozás bonyolultságától, a normák mennyiségétől stb. függően igen eltérő lehet.”³⁵

³² PAPP i.m. 13.

³³ 69/2006. (XII.6.) AB határozat, ABH 2006. 770, 783.

³⁴ PAPP i.m. 15.

³⁵ PAPP i.m. 15.

„A jogbiztonság követelménye általános hivatkozási alappá vált az alapvető jogokra vonatkozó szabályok formai vizsgálatakor. Ennek eredményeként az Alkotmánybíróság meghatározta a jogalkotási eljárás alkotmányossági kritériumait, az elfogadott jogszabályok érthetőségének és egyértelműségének követelményét, valamint azt, hogy kellő felkészülési időt kell biztosítani a kihirdetett jogszabályok megismerésére és végrehajtására.”³⁶

„A jogszabály hatályba lépésével kapcsolatban leginkább elfogadottnak mondható a pro futuro, azaz jövőbeli hatályba lépés: a vacatio legis alatt a címzettnek van lehetősége felkészülni a jogszabály alkalmazására, azaz rendelkezésére áll a "kellő felkészülési idő" arra, hogy magatartását az előírásokhoz igazítsa. Ehhez azonban hiteles és megismerhető normaszöveggel kell rendelkeznie, ami a kihirdetést követően áll rendelkezésére. A kellő mértékű felkészülési idő mértéke természetesen jogszabályonként eltérő (lehet): összetettebb, nagyobb terjedelmű, vagy jelentősebb hatást eredményező jogszabály esetén a kellő idő elvárása hosszabb idő biztosításával teljesülhet, mint az ilyen jellemzőket nem hordozó jogszabályé.”³⁷

Alkotmányossági szempontból az Alkotmánybíróság a kellő felkészülési idő helyett a minimális felkészülési időre koncentrál leginkább, és azt vizsgálja, hogy a jogalkotó biztosított-e a norma címzettjei számára legalább minimális felkészülési időt a jogszabály előzetes megismerésére. Ha az új szabályozás még sem volt vadonatúj, akkor ebben az esetben a felkészülési idő követelménye megengedőbb.³⁸

„Az Alkotmánybíróság mérlegelési szempontjai stabilak, de egyes esetekben újabb és újabb kivételek teremtődtek, amelynek a révén az Alkotmánybíróság sok esetben még akkor is „megmentette” a jogalkotót, ha az ügyet sem vetett a kellő felkészülési időre.”³⁹

³⁶ HALMAI Gábor - TÓTH Gábor Attila (szerk.): *Emberi jogok*, Budapest, Osiris tankönyvek, 2003. 118.

³⁷ <https://szakikkadatbazis.hu/doc/1336398>

³⁸ <http://www.juris.u-szeged.hu/download.php?docID=14235>

³⁹ <http://www.juris.u-szeged.hu/download.php?docID=14235>

„Nincs alkotmányossági szempontból értékelhető jelentősége a felkészüléshez biztosított kellő időnek abban az esetben, ha a vizsgált rendelkezés valamely, már korábban hatályba lépett szabályozással azonos tartalmú.”⁴⁰

Az Alkotmánybíróság esetjoga alapján megállapíthatjuk, hogy sok esetben elégséges volt a felkészülési idő, mert időben rendelkezésre állt legalább annyi idő, ami lehetővé tette a jogszabály alkalmazására való felkészülést, sok esetben a harmincnapos felkészülési idő már kifejezetten jónak számított. Ennél hosszabb időszak esetében már számíthatott a jogalkotó arra, hogy az Alkotmánybíróság nem emelt kifogást a normával kapcsolatban. Az esetek nagyobb részében semmilyen felkészülési idő, vagy csupán egy-két nap állt rendelkezésre, az Alkotmánybíróság mégis zöld utat engedett a jogi szabályozásnak. Az Alkotmánybíróság álláspontja tekintettel volt arra, hogy a kifogásolt norma valamilyen átmeneti rendelkezést tartalmazott, és ennek köszönhetően nyugvópontra juttatta az éppen folyamatban levő ügyeket.⁴¹

Az elégtelen felkészülési időről is kell szólnunk, hiszen elvétve az is előfordult. Ebben az esetben az alkotmányellenesség megállapítása és a norma megsemmisítése történt meg.

Abban az esetben, ha a megfelelő felkészülési idő számítását nem a kihirdetéshez, hanem az azelőtti bejelentésekhez, sajtóhírekhez, politikusi megnyilvánulásokhoz kötjük, felmerül néhány, kezelhetetlennek tűnő probléma. A viszonyítási pont eleve problémát vet fel. A kellő felkészülési idő számításához szükséges a stabil viszonyítási pont, azaz pontosan mire kell felkészülnie a címzettnek. A nem végleges normaszöveg hiányában sem viszonyítási pontról, sem stabilitásról nem beszélhetünk. Több álláspont szerint a kellő felkészülési idő számításához a kihirdetést megelőző állapotot alapul venni jogbizonytalanságot eredményez mind a címzetti kör, mind az igazodási pont, mind annak fellelési helye, kezdő időpontja, egzakt tartalma tekintetében.⁴²

⁴⁰ PAPP i.m. 15.

⁴¹ PAPP i.m. 18.

⁴² TILK Péter - KOVÁCS Ildikó: Gondolatok a kellő felkészülési idő számításának kezdőpontjáról, *Jogtudományi Közöny*, 2015. 553-555.

V. A jogszabály kihirdetésének jelentősége

A kihirdetés a jogszabályok létrejöttének utolsó fázisa. Maga a kihirdetés, az erre a célra szolgáló hivatalos lapban, a Magyar Közlönyben történik. „A jogállamiság elve alapján [...] a felkészülési idő a jogszabály kihirdetésének napján kezdődik.”⁴³

A formai hibákat tekintve, a formai hibás törvényhozási eljárás alapot ad a törvény kihirdetése napjára történő visszamenőleges hatályú megsemmisítésére.⁴⁴

A kihirdetés joghatása, hogy ettől a mozanattól tekintjük a jogszabályt érvényesnek. Jogszabályok alatt törvényeket és rendeleteket értünk. A törvényeket az Országgyűlés, a rendeleteket az Alaptörvény által erre felruházott szervek hozzák. Az Országgyűlés által elfogadott törvényeket az Országgyűlés elnöke elküldi a köztársasági elnöknek, aki aláírja és elrendeli a törvény kihirdetését. Ezt nevezzük *promulgációnak*, amelynek - ahogy utaltam ár - az elfogadott törvényjavaslat köztársasági elnök általi aláírása, a második elemének pedig azt tekinthetjük, amikor a köztársasági elnök elrendeli az elfogadott és az Országgyűlés elnöke, illetve immár saját maga által is aláírt törvény Magyar Közlönyben való kihirdetését.⁴⁵ Azt követően, hogy a köztársasági elnök elrendelte a törvény kihirdetését, az előírt magatartási szabály a hivatalos lapban történő kihirdetésétől kezdve érvényes.

A törvény a jogszabályi hierarchia csúcsán helyezkedik el, rendelkezései az Alaptörvénnyel nem lehetnek ellentétesek, amíg minden más jogszabály a törvénnyel nem lehet ellentétes.

„[Leszögezhetjük] lehet bármilyen tökéletes a kibocsátott jogszabály tartalma, megfelelhet az összes érdekelt szerv, szervezet elvárásainak, maradéktalanul betöltheti egyébként a funkcióját, de ha a kihirdetése, hatálybaléptetése alkotmányos kívánnivalót hagy maga után, az egész jogalkotás nem,

⁴³ 6/2013. (III.1.) AB határozat, ABH 2013.

⁴⁴ 29/1997. (IV.29.) AB határozat, ABH 1997. 122.

⁴⁵ <https://lexikon.uni-nke.hu/szocikk/promulgacio/>

vagy korlátozottan érheti el a célját, több problémát, a jogalkotó és a jogalkotás presztízsének csökkenését okozhatja, sőt bírói ítélettel kimondatott, jogalkotással is lehet kárt okozni.”⁴⁶

„[Mindemellett] a jogszabály csak úgy érheti el célját, ha alkalmazzák, ehhez pedig az kell, hogy az érvényességen túl hatályos is legyen.”⁴⁷

„[A közel ötven évvel ezelőtti jogtudományi álláspont szerint] a jogszabályok a jogi normaalkotásra jogosult állami szervek tervező, irányító, szervező tevékenységének, a társadalmi és állami élet tudatos formálásnak alapvető eszközei.”⁴⁸ „A jogszabályok kihirdetésének egyszerű és esetlegességektől mentes kötelező rendje már önmagában [...] a jogszabályok megismerhetőségét szolgálja.”⁴⁹

A jogszabály kihirdetése a fentebb utaltak szerint a jogszabály érvényességi kellékeinek egyike. „A kihirdetéssel a jogszabály hozzáférhetővé és ezáltal megismerhetővé válik.”⁵⁰ A jogalkotási folyamat a kihirdetéssel ér véget, a jogszabály a kihirdetéssel érvényesen létrejön, így ettől kezdve létezik. „A jogszabály kihirdetésének garanciális jelentősége van, [...] a polgárok és a jogi személyek, jogi személyiséggel nem rendelkezők hivatalosan ez alapján ismerhetik meg az érvényes jogot, és a hatályba léptetés szempontjából is fontos, mivel az időbeli hatály általában a kihirdetés napjához viszonyítva kerül megállapításra.”⁵¹

A kihirdetés alkotmányos biztosíték, a kihirdetés nélkül nem lehet kötelező a jogszabály. „[A kihirdetéssel kapcsolatban ki kell emelnünk azt a következményt is,] amely szerint senki nem hivatkozhat eredményesen a szabályszerűen kihirdetett jogszabály nem ismerésére.”⁵²

⁴⁶ BÁRTFAI Zsolt: A jogszabályok kihirdetése és hatálybalépése, *Magyar Közigazgatás*, 1995. 100.

⁴⁷ BÁRTFAI i.m. 101.

⁴⁸ ÁDÁM Antal: Jogalkotás, jogforrások és a jogszabályok kihirdetése, *Jogtudományi Közöny*, 1975. 327.

⁴⁹ ÁDÁM i.m. 335.

⁵⁰ TILK Péter - KOVÁCS Ildikó i.m. 549.

⁵¹ TILK Péter - KOVÁCS Ildikó i.m. 549.

⁵² TILK Péter - KOVÁCS Ildikó i.m. 549.

VI. A címzetti kör

A címzetti kör meghatározása önmagában problémákat vet föl. „A jogszabálynak a címzettek számára egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalommal kell rendelkeznie.”⁵³

A kellő idő számításának kiindulópontja lehet igazán már az is, hogy magával a jogszabálytervezettel kapcsolatban milyen médiahírek kerülnek felszínre. A címzettek köre meghatározó, hogy ő maga címzett lesz-e, vagy sem. Ha kialakul a címzetti kör, számára is rendelkezésre áll a kellő felkészülési idő. Abban az esetben, ha nem lesz címzett, számára már irreleváns a kellő felkészülési idő. Elég sok esetben már sejteni lehet a jogszabálytervezet milyen címzetti körre készül. Probléma azonban, hogy a fentiek nem minden esetben igazak, és ha sejthető is a címzetti kör, csak nagyvonalakban sejthető a végleges szöveg előtt. Azért is igaz ez, mert a médiahírek tartalma sok esetben változik, így maga a tervezet is változhat. Előfordulhat ezek alapján, hogy aki a médiahírek szerint címzett, az a jogszabálytervezet szerint nem lesz az, és fordítva is igaz ez. A fentiek miatt a kihirdetés előtti állapotot alapul venni a kellő idő számításához teljesen bizonytalan.⁵⁴

VII. Az Alkotmánybíróság korai gyakorlata a kellő felkészülési idő tekintetében

Az Alkotmánybíróság korai gyakorlatában is tett megállapításokat a kellő felkészülési idő tekintetében. „Az Alkotmánybíróság [...] a jogállamiság elvéből folyó jogbiztonság követelményének érvényesülése kapcsán vizsgálta azt is, hogy a jogalkotó biztosított-e kellő időt ahhoz, hogy a jogszabály címzettjei felkészüljenek az új jogszabály alkalmazására. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában számos határozatot hozott, amelyekben a jogszabály hatálybalépése kapcsán az új rendelkezések alkalmazására való felkészülési időt alkotmányos követelményként határozta meg.”⁵⁵

Az Alkotmánybíróság következő döntésében, amelynek a tárgya a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések

⁵³ Jat. 2. § (1) bekezdés.

⁵⁴ TILK Péter - KOVÁCS Ildikó i.m. 555.

⁵⁵ 349/B/2001. AB határozat, ABH 2001.

rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Tv.) elleni bírói kezdeményezés (devizakölcsön-perek) volt, az indítványozó részletesen kifejtette, hogy a fenti törvény 1. §-a sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből származó fentebb kifejtett jogbiztonság elvét, mert a törvény hatálybalépése előtti időszakban létrejött, és az akkor hatályos jogszabályoknak megfelelő fogyasztói kölcsönszerződések szerződéses kikötései tekintetében utólag, visszamenőleges hatállyal állít fel vélelmet e kikötések tisztességtelensége mellett. A megemlített törvény - az indítványozó álláspontja szerint - sérti a jogbiztonság elvét, azon okból, hogy nem biztosít a címzettje és a bíróság számára kellő felkészülési időt.⁵⁶

„Az indítványozó szerint az elsőfokú eljárásra meghatározott rövid határidők sértik a tisztességes eljáráshoz való jogot, mert ténylegesen nem adnak lehetőséget szakértői bizonyítás lefolytatására, a fegyverek egyenlőségének sérelme is felmerül, valamint a bíróságnak sincs kellő ideje a megfontolt ítélelhozatalra.”⁵⁷

„A Tv.-t hatályba léptető 19. § (1) és (2) bekezdések alaptörvény-ellenességét mindkét indítványozó bíró sérelmesnek tartotta. Kérelmüket azzal indokolták, hogy azok egyrészt nem biztosítottak kellő felkészülési időt sem a pénzügyi intézmények, sem pedig a bíróságok számára (a Tv. 1. §-a és 19-21. §-ai a kihirdetést követő napon, a 2-18. §-ok pedig a kihirdetést követő 8. napon léptek hatályba). Másrészt rámutattak arra is, hogy a pénzügyi intézmények számára biztosított 30 napos jogvesztő perindítási határidő a Tv. hatályba lépését követő napon indult, ugyanakkor a per szabályaira vonatkozó előírások (1-18. §) csak 8 nappal később léptek hatályba. Ebben a vonatkozásban mutattak rá arra, hogy a fenti jogalkotói megoldás miatt a törvény hatályba lépésének napja nem is állapítható meg egyértelműen (nem világos, hogy a jogvesztő perindítási határidő pontosan melyik napon jár le).”⁵⁸

Az Alkotmánybíróság a 34/2014. (XI.14.) AB határozatában megállapította, hogy a deviza alapú kölcsönszerződések tekintve, azok hosszú időtartamra szóló, nagy kockázatú jogviszonyok. Piaci bevezetésüket megelőzően ezek tartalmával, rendes vagy rendellenes lebonyolódásával

⁵⁶ <https://alkotmanybirosag.hu/ugyadatlap/?id=67436C6B4C143CD3C1257D4D004746AB>

⁵⁷ <https://alkotmanybirosag.hu/ugyadatlap/?id=67436C6B4C143CD3C1257D4D004746AB>

⁵⁸ 34/2014. (XI. 14.) AB határozat, ABH 2014. 1559.

kapcsolatosan sem az ilyen pénzügyi terméket értékesítő bankok és más pénzügyi intézmények, sem az ezeket igénybe vevő adósok nem rendelkeztek kellő tapasztalattal.⁵⁹

„[Az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy] irányadó gyakorlata értelmében jogállami követelmény, hogy a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a jogszabály alkalmazására való felkészülésre. A felkészülési idő egy jogszabály megalkotása és kihirdetése, illetve hatálybalépése, azaz normatív hatásának kifejtése között eltelt idő.”⁶⁰

„Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében rögzített jogállamiságból levezetett jogbiztonság követelménye a jogszabály hatálybalépése időpontjának megállapítására vonatkozóan azt a kötelezettséget hárítja a jogalkotóra, hogy kellő időt biztosítson

- a jogszabály szövegének megismerésére;
- a jogalkalmazó szervek számára a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez;
- a jogszabállyal érintett szervek és személyek számára annak eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseihez.”⁶¹

Az Alkotmánybíróság arra is rámutatott, hogy a felkészülési idő megfelelő-e, illetve, hogy sérti-e a jogbiztonság követelményét, a szabályozás tartalmi változásaira figyelemmel kell elvégeznie.⁶²

„A jogszabály alkalmazására való felkészüléshez szükséges kellő idő megállapítása és biztosítása a jogalkotó felelősséggel terhelt mérlegelésének és döntésének függvénye. Az alkotmányellenesség csak a jogszabály alkalmazására való felkészülést szolgáló időtartam kirívó, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető vagy sértő elmaradása, illetőleg hiánya esetén állapítható meg.”⁶³

„A jogbiztonságot súlyosan sérti, ha az új, illetve többletkötelezettségeket előíró jogszabályi rendelkezés kihirdetése és hatályba lépése közötti felkészülési idő elmarad vagy olyan rövid, hogy nyilvánvaló, hogy a jogszabály címzettjei jóhiszeműségük, legjobb szándékuk és igyekezetük ellenére

⁵⁹ 34/2014. (XI. 14.) AB határozat, ABH 2014. 1565.

⁶⁰ 34/2014. (XI. 14.) AB határozat, ABH 2014. 1567.

⁶¹ 34/2014. (XI. 14.) AB határozat, ABH 2014. 1567.

⁶² <https://alkotmanybirosag.hu/ugyadatlap/?id=67436C6B4C143CD3C1257D4D004746AB>

⁶³ 7/1992. (I.30.) AB határozat, ABH 1992. 45.

sem - vagy csak rendkívüli erőfeszítések árán - tudnának kötelezettségeiknek eleget tenni. Ellentétes a jogállamiság elvével, ha a kellő felkészülési idő hiányából eredően a jogszabály címzettjei a megváltozott rendelkezéshez való alkalmazkodás rendkívüli nehézsége miatt nyilvánvalóan, illetve az új szabályozás megismerhetőségének hiányában valószínűsíthetően jogsértő helyzetbe kerülnek; különösen, ha emiatt joghátrányok is érik (érhetik) őket.”⁶⁴

„[Visszautalva a 34/2014. (XI.14.) AB határozat indokolásában kifejtettek szerint] a pénzügyintézeteknek valójában nem csupán harminc napjuk volt arra, hogy a kérdéseket eldöntsék. Azonban az Alkotmánybíróság a kellő felkészülési idővel összefüggésben gyakorlatában a felkészülési időt a jogszabály kihirdetésétől számítja, jelen esetben egyéb szempontokat (nevezetesen azt, hogy a társadalom nagy részét érintő és kiemelkedő súlyú nemzetgazdasági és szociális problémáról van szó) is mérlegelni kellett. A pénzügyintézetek számára legkésőbb a törvény kihirdetésekor nyilvánvalóvá vált, hogy milyen határidővel kell megindítaniuk a kikötések tisztességtelenségének megdöntésére irányuló pert. Ugyanakkor - tekintettel arra, hogy a törvényjavaslatok szövegei az Országgyűlés honlapján elektronikus formában hozzáférhetők -, legkésőbb a törvényjavaslat megszavazásakor, 2014. július 4-én (tehát mintegy másfél hónappal a perek megindítására nyitva álló határidő lejárta előtt) nyilvánvalóvá vált a pénzügyintézetek számára, hogy a polgári peres eljárás főkérdése mi lesz.”⁶⁵

„[...] Az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálta meg azokat az alkotmányjogi panaszokat, amelyekben nem közvetlenül valamely Alkotmányban biztosított jogra hivatkoztak, de az indítványban foglaltak közvetlenül érintették valamely alkotmányos jogot, így például a visszaható hatály tilalmával vagy a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez szükséges kellő idő hiányával összefüggő indítványokat.”⁶⁶

Az Alkotmánybíróság 28/1992. (IV.30.) AB határozatában összefoglalta többek között a jogszabály alkalmazására történő kellő felkészülési idő tartalmi elemeit is. A testület utal a régi Jat. 12. § (3) bekezdésére, amely szerint a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy

⁶⁴ 6/2013. (III.1.) AB határozat, ABH 2013.

⁶⁵ <https://alkotmanybirosag.hu/ugyadatlap/?id=67436C6B4C143CD3C1257D4D004746AB>

⁶⁶ 724/B/1994. AB határozat, ABH 1995, 706, 710.

kellő idő maradjon a jogszabály alkalmazására való felkészülésre.⁶⁷ „Az Alkotmánybíróság nyomatékosan hangsúlyozza: ha a jogalkotásról szóló törvény nem tartalmazná az idézett szabályt, az akkor is levezethető lenne az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből. E törvényi rendelkezés az alábbi részkötelezettségeket hárítja a jogalkotó szervekre: a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy *kellő idő* maradjon

- a) a jogszabály szövegének megszerzésére (akár úgy, hogy az érintett előfizet a hivatalos lapra, akár úgy, hogy annak egyes számait a szükséghez képest megvásárolja) és áttanulmányozására (ideértve bonyolultabb jogszabályok esetében az illetékes hatóságtól történő felvilágosításkérést is);
- b) a jogalkotó szervek számára a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez (ideértve szüksége esetén a jogszabály szervezett továbbképzés keretében való alapos megismerését, a felmerülő jogszabályértelmezési problémák tisztázását, a jogszabály végrehajtásához szükséges nyomtatványok, űrlapok beszerzését vagy előállítását, a zökkenőmentes végrehajtás személyi és tárgyi feltételeiről való gondoskodást);
- c) a jogszabállyal érintett személyek és szervek számára annak eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseire (pl. a környezetvédelmi kibocsátási értékek szigorítása esetén: egyes termékek gyártásának megszüntetése útján, korszerű technikai eszközök beszerzése útján, az alkalmazott technológia megváltozásával vagy nagyobb hatásfokú tisztítóberendezés létesítésével) az önkéntes jogkövetés személyi és tárgyi feltételeiről való gondoskodáshoz.⁶⁸

Az Alkotmánybíróság 28/1992. (IV.30.) AB határozat megállapításai alapján a - az azt megelőző évtizedek során - a jogalkotó szervek nagyrészt nem a fentebb kifejtett elvek mentén jártak el. Leginkább a közigazgatási szervek tevékenysége révén hatályosuló jogszabályok döntő többsége úgy rendelkezett, hogy kihirdetése napján lép hatályba, és a rendelkezéseit a folyamatban lévő ügyekben is alkalmazni kell. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint, így nem csupán a felkészülésre nem maradt elegendő idő, hanem előfordult, hogy a kihirdetésük napján hatályba lépő jogszabályokhoz a kihirdetés feltüntetett napjáig nem csupán az érintett természetes és jogi személyek nem jutottak

⁶⁷ régi Jat. 12. § (3) bekezdés.

⁶⁸ <https://njt.hu/jogszabaly/1992-28-30-75>

hozzá, hanem azok a hatóságok sem, akiknek a jogszabályt az eljárásuk során alkalmazniuk kellett.⁶⁹ Mindez az Alkotmánybíróság álláspontja szerint egyértelműen jogbizonytalansághoz vezetett. „[...] A közigazgatási szerv, illetőleg a bíróság esetenként - önhibáján kívül - olyan jogszabály alapján hozta meg döntését, amelyről csak utólag derült ki, hogy a határozat meghozatala napján már nem volt hatályban.”⁷⁰

„[Ugyanezen alkotmánybírósági döntés fektette le, hogy] azt törvényben - még kevésbé alkotmánybírósági határozatban - nem lehet általános érvénnyel meghatározni, hogy mennyi a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez szükséges *kellő idő*, amit a jogszabály kihirdetése és hatálybaléptetése között feltétlenül biztosítani kell. Ezt minden egyes jogszabály megalkotásánál, a jogszabályba foglalt rendelkezések jellegének, mennyiségének, valamint a jogszabály végrehajtására (vagy az önkéntes jogkövetésre) való felkészülést befolyásoló egyéb tényezők alapulvételével, esetileg kell vizsgálni. E kötelezettség a jogszabály tervezetének kidolgozásában közreműködő, illetőleg a jogalkotó szervezeteit terheli.”⁷¹

A 28/1992. (IV.30.) AB határozat alapján a konkrét esetben a vámtarifa rendelet a kihirdetés napján lépett hatályba. A kihirdetés napja 1991. február 11. napja volt. A módosítás a meglévő vámkötelezettséget módosította. A konkrét ügyben a testület megállapította, hogy a kihirdetés napján hatályba lépett rendelkezés végrehajtására való felkészülésre sem a hatóságnak, sem az állampolgárnak kellő ideje nem volt. Ezt bizonyította az a tény is, hogy a vámkezelés időpontjában az intézkedő hatóságnak sem volt tudomása az új rendelkezésről.⁷²

VIII. A kellő felkészülési idő az Alkotmánybíróság esetjogában

Dolgozatom folytatásaként az Alkotmánybíróság korai esetjogát követő döntéseken keresztül mutatom be, hogy a testület miként értelmezte a jogszabályok alkalmazására történő kellő felkészülési időt.

⁶⁹ <https://njt.hu/jogszabaly/1992-28-30-75>

⁷⁰ <https://njt.hu/jogszabaly/1992-28-30-75>

⁷¹ <https://njt.hu/jogszabaly/1992-28-30-75>

⁷² <https://njt.hu/jogszabaly/1992-28-30-75>

Az Alkotmánybíróság 24/2019. (VII.23.) AB határozatában a lakástakarékpénztárakról szóló 1996. évi CXIII. törvény 22. § (1) bekezdése, 24/A. §-a és 29. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította. „[Ezen határozatban is megfogalmazta az Alkotmánybíróság, hogy] a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a jogszabály szövegének megismerésére, a jogalkalmazó szervek számára a jogszabály alkalmazására való felkészülésre, és a jogszabállyal érintett szervek és személyek számára annak eldöntésére, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseire.”⁷³

„[Az indítványozók azzal érveltek, hogy a fenti] három feltétel egyike sem teljesült, mert a törvényjavaslat benyújtása és hatályba lépése között eltelt példátlanul kevés idő nem volt elegendő sem a jogszabály szövegének megismerésére, sem a jogalkalmazó szervek és a piaci szereplők megfelelő felkészülésére, sem pedig a jogszabállyal érintett szervek és személyek számára annak eldöntésére, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseire. A szabályozással sérelmet szenvedtek azok a személyek, akik a módosításról való tudomásszerzés után még szerettek volna állami támogatási feltételek mellett szerződést kötni, de a rövid idő miatt és a szolgáltatók túlterheltsége miatt már nem tudtak. Sérelmet szenvedtek azok a szolgáltatók, akik a törvényjavaslat benyújtásával szereztek tudomást a változásokról, és mindössze két nap múlva már az esetleg fő profiljukat kitevő szolgáltatást nem tudták azonos formában nyújtani.”⁷⁴

Az Alkotmánybíróság fenti számú határozatában kifejtette, hogy állandó gyakorlata alapján az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó követelmény, hogy a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a magának a jogszabálynak a felkészülésére. A felkészülési idő - ahogy korábban is utaltunk rá - egy jogszabály megalkotása és kihirdetése, illetve hatálybalépése, vagy amennyiben a hatályba lépés időpontjától elválik annak alkalmazhatósága, akkor a kihirdetés és az alkalmazhatóság között eltelt időtartam. A testület utalt az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében rögzített jogállamiság elvéből levezetett jogbiztonság követelményére, amely azt a kötelezettséget hárítja a jogalkotóra, hogy kellő időt biztosítson a

⁷³ 24/2019. (VII.23.) AB határozat, ABH 2019. 1495.

⁷⁴ 24/2019. (VII.23.) AB határozat, ABH 2019. 1495.

jogszabály szövegének megismerésére, a jogalkalmazó szervek számára a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez, és kiemelve, hogy a jogszabállyal érintett személyek és szervek számára annak eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseire.⁷⁵

Fontos megemlítenünk, hogy mi is a kellő felkészülési idő lényegi eleme. Az Alkotmánybíróság a 24/2019. (VII.23.) AB határozatában erre a kérdésre is választ adott. „A kellő felkészülési idő követelményének a jogbiztonság elvéből következő lényegi eleme, hogy a jogszabályi rendelkezéseknek mindazok a címzettjei, akik részére a jogszabály új, illetve többletkötelezettségeket ír elő - legyenek akár a jogszabály végrehajtásáért felelős (jogalkalmazó) szervek, akár az önkéntes jogkövetés szempontjából érintett egyéb személyek és szervek -, a kötelezettségeiket potenciálisan teljesíteni tudják, és akaratuk ellenére ne kövessenek el köteleességszegést, ne valósítsanak meg jogellenes magatartást. Mind a jogalkalmazásnak, mind pedig a jogkövető magatartásnak feltétele a jogszabály megismerése, ebből a szempontból tehát a jogszabály alkalmazására való felkészülés és a jogszabály megismerése a cél-eszköz viszonyban áll egymással.”⁷⁶

A jogszabály alkalmazására való felkészüléshez szükséges kellő idő megállapítása nehéz feladat, mérlegelni kell és dönteni. A kellő idő meghatározása a jogalkotó felelősséggel terhelt mérlegelésének és döntésének függvénye, mellyel összefüggésben alaptörvény-ellenesség csak a jogszabály alkalmazására való felkészülést szolgáló időtartam kirívó, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető vagy sértő elmaradása, illetőleg hiánya esetén állapítható meg. Az a kérdés, hogy egy jogszabály esetében pontosan mennyi idő is kell az alkalmazására történő felkészüléshez nem alkotmányjogi kérdés. A felkészülési idő elmaradása vagy kirívó hiánya már alaptörvény-ellenességet eredményez. A jogbiztonságot súlyosan sérti ugyanis, ha az új, illetve többletkötelezettséget előíró jogszabályi rendelkezés kihirdetése és hatályba lépése közötti felkészülési idő elmarad, vagy annyira rövid, hogy nyilvánvaló, hogy a jogszabály címzettjei jóhiszeműségük, legjobb szándékuk és igyekezetük ellenére sem - vagy csak rendkívüli erőfeszítések árán - tudnának kötelezettségeiknek eleget tenni.⁷⁷

⁷⁵ 24/2019. (VII.23.) AB határozat, ABH 2019. 1501.

⁷⁶ 24/2019. (VII.23.) AB határozat, ABH 2019. 1501.

⁷⁷ 24/2019. (VII.23.) AB határozat, ABH 2019. 1502.

Az Alkotmánybíróság megállapítása szerint az Ltp. törvény által meghatározott felkészülési idő nem tekinthető kirívóan rövidnek, hiszen sem az állami támogatás megszűnéséről szóló eseti tájékoztatás, sem pedig a szerződéskötési folyamatban egy korábban végzett ellenőrzés megszüntetése nem igényel olyan felkészülést a lakástakarékpénztárak részéről, amelyekre a 2018. évi LXIII. törvény kihirdetése és hatályba lépése közötti idő ne lett volna alkotmányjogi értelemben véve elegendő. A fentiekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből következő kellő felkészülési idő követelményébe ütközését állító indítványi elemet nem találta megalapozottnak. Az indítványozók az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmét egyébiránt arra tekintettel is állították, hogy az Ltp. törvény módosításának hatálybalépését megelőzően 10 évnél rövidebb futamidejű szerződést kötők a szerződésük megkötésekor még számíthattak arra, hogy a későbbiek folyamán lehetőségük lehet a futamidő módosítására és így az állami támogatás növelésére, de a futamidő módosítása esetén sem jár az állami támogatás.⁷⁸

A kellő felkészülési idő tekintetében az Alkotmánybíróság álláspontját kifejtette a 3003/2020. (II.4.) AB határozatban is. Az Alkotmánybíróság megállapította határozatában, hogy a szakképzésről szóló 2011. évi CLXXXVII. törvény 2015. június 12. és 2018. december 31. napja között hatályos 34/A. § (2) bekezdése az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközően alaptörvény-ellenes volt. Az indítványozó többek között azért fordult az Alkotmánybírósághoz, mert - álláspontja szerint - sérült az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, ezen belül hivatkozott a kellő felkészülési idő hiányára és a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmára. „[Az indítványozó kifejtette, hogy] a jogalkotó úgy léptette hatályba a támadott szabályt, hogy nem biztosított kellő felkészülési időt az érintetteknek az alkalmazásra való felkészüléshez: a támadott szabály a módosító törvény kihirdetésétől számított 8. napon lépett hatályba, miközben a képzések meghirdetésre kerültek, a beiratkozások is részben erre az időszakra estek, és az érvényes működési engedéllyel, kormányhivatalok által kötött szakképzési megállapodással rendelkező fenntartók joggal számíthattak arra, hogy a Kormány által rendeletben támogatásban részesíthetőnek minősített képzések és létszámok után járó állami támogatást változatlanul megkapják. A finanszírozást végző Magyar Államkincstár az érintett intézmények felé semmilyen figyelemfelhívással nem élt, a támogatásokat a szokott rendben folyósította, így az

⁷⁸ 24/2019. (VII.23.) AB határozat, ABH 2019. 1503.

intézmények és fenntartók a jogszabályváltozás lehetséges hatásairól elsőként 2017-ben, a 2016. évi támogatások elszámolása során szembesültek.”⁷⁹

„[Az Alkotmánybíróság rámutatott, hogy] a jogalkotónak lehetőséget kell biztosítania az érintettek számára a jogszabály alkalmazására való felkészülésre, és arra, hogy eldöntsék, miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseihez. A jogbiztonságot súlyosan sérti, ha az új, illetve többletkötelezettségeket előíró jogszabályi rendelkezés egyrészt megváltoztatja a létrejött, de még le nem zárt jogviszonyok jogi megítélését azzal, hogy utólag múltbeli tényekhez köti az egyik fél teljesítését. Másrészt azzal, ha a kihirdetése és hatályba lépése közötti felkészülési idő elmarad, vagy olyan rövid, hogy nyilvánvaló, hogy a jogszabály címzettjei jóhiszeműségük, legjobb szándékuk és igyekezetük ellenére sem - vagy csak rendkívüli erőfeszítések árán - tudnának kötelezettségeiknek eleget tenni.”⁸⁰

„Jelen ügyben nyilvánvaló, hogy a jogszabály címzettjei közül a korábbi szabályok alapján működő, az állammal szerződött iskolafenntartók [...] jóhiszeműségük, legjobb szándékuk és igyekezetük ellenére sem tudtak volna a múltbeli tanulói összetételre vonatkozó, újonnan előírt kötelezettségnek eleget tenni. E szabály változást jelentett az állammal fennálló jogviszonyukban az állami támogatásra való jogosultság feltételei tekintetében. A jövőbeni alkalmazkodást pedig a jogszabály kihirdetése és alkalmazása közötti idő rövidege nehezítette: az új követelmény alkalmazásához a működési struktúra átalakítására volt szükség, amely köznevelési intézmények esetében [...] hosszabb folyamat is lehet.”⁸¹

Az Alkotmánybíróság elutasította az alkotmányjogi panaszt a 3297/2021. (VII. 22.) AB határozatával. Az indítványozó pedagógusok képviseletében eljárva a Pedagógusok Szakszervezete az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be a szakképzésről szóló 2019. évi LXXX. törvény (továbbiakban: Szt.) több szakasza alaptörvény-ellenességének megállapítása és a hatálybalépésük napjára visszamenőleges hatállyal történő megsemmisítése iránt, tekintettel arra, hogy ezek az

⁷⁹ 3003/2020. (II. 4.) AB határozat, ABH 2020. 96.

⁸⁰ 3003/2020. (II. 4.) AB határozat, ABH 2020. 107.

⁸¹ 3003/2020. (II. 4.) AB határozat, ABH 2020. 107.

indítványozók álláspontja szerint sértik az- Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, valamint az indítványozóknak a II. cikkben és a XV. cikk (2) bekezdésében rögzített jogát.⁸²

Az indítványozók kifejtették, hogy az Szkt.-nek már az előkészítése és a hatályba léptetése is oly módon történt, ami kizárta, hogy a szakképzési intézményekben foglalkoztatottak azt áttanulmányozzák, mi több megértsék, és ennek alapján eldöntsék, hogy kell-e változtatniuk, másik munkahelyet keresniük.⁸³

Több alkalommal utaltam az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmére a kellő felkészülési idő hiányával kapcsolatban. Az indítványozók jelen ügyben is ezen sérelemre hivatkoztak, egyrészt a kellő felkészülési idő, másrészt a normavilágosság sérelmének okán.

„Az indítványozók kifejtették, hogy sérült a jogállamiság azáltal, hogy a-2019. november 28. napján kihirdetett, százharminc szakaszból álló Szkt. hatályba lépésének napja 2020. január 1. napja volt, annak mindössze négy szakasza lépett később, 2021. január 1. napjával hatályba.”⁸⁴

„Ez a hatályléptetés [...] álláspontjuk szerint [...] nem biztosított kellő felkészülési időt a törvény megismerésére és alkalmazására.”⁸⁵

Az Alkotmánybíróság ezen határozatában is kifejtette, hogy a hatálybalépés időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a jogszabály alkalmazására történő felkészülésre, előre lehessen látni a változások következményeit.⁸⁶

„[Alaptételként mondta ki az Alkotmánybíróság:] jogállami követelmény, hogy a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a jogszabály alkalmazására való felkészülésére.”⁸⁷

⁸² 3297/2021. (VII.22.) AB határozat, ABH 2021. 1892.

⁸³ 3297/2021. (VII.22.) AB határozat, ABH 2021. 1892.

⁸⁴ 3297/2021. (VII.22.) AB határozat, ABH 2021. 1892.

⁸⁵ 3297/2021. (VII.22.) AB határozat, ABH 2021. 1893.

⁸⁶ 3297/2021. (VII.22.) AB határozat, ABH 2021. 1893.

⁸⁷ 3297/2021. (VII.22.) AB határozat, ABH 2021. 1901.

A 22/2019. (VII.5.) AB határozat a közigazgatási bíróságokról szóló 2018. évi CXXX. törvény (továbbiakban: Kbtv.) egyes rendelkezései és a közigazgatási bíróságokról szóló törvény hatálybalépéséről és egyes átmeneti szabályokról szóló 2018. évi CXXXI. törvény (továbbiakban: Ámtv.) egésze, valamint egyes rendelkezései alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány elutasításáról, illetve visszautasításáról szól. Ha kizárólag a kellő felkészülési idő tekintetében vizsgáljuk a fenti alkotmánybíróági döntést, kiemelhetjük, hogy a két fenti törvény előkészítési eljárásának rövidege miatt merült fel a kellő felkészülési idő sérelme. A támadott szabályozás a bírósági szervezetet teljesen átalakítja. A Kbtv. előkészítését nem előzte meg széles körű szakmai megbeszélés, az új bírósági rendszer felállítására alig egy év maradt, és az Ámtv. rendelkezéseinek volt egy sor vitatható intézkedése, amelyek szintén a jogállamiság sérelmére mutattak.⁸⁸

„Az indítványozók hivatkozása szerint egy kódex esetében több idő szükséges a felkészülésre, különösen, ha az új szabályozás a rendszert radikálisan változtatja meg. Ilyen esetben a jogalkotó köteles a változtatást oly módon tenni, hogy mind a keret-, mind az egyes részletszabályokat olyan időben alkossák meg, hogy ne csak a jogszabályi feltételeknek feleljenek meg, hanem azokat az érintettek is megfelelő módon és ténylegesen megismerhessék, megérthessék és befogadhasák. Köteles továbbá az Országgyűlés fokozott figyelmet fordítani annak előzetes ellenőrzésére is, hogy az új rendszer alkalmazására az érintettek megfelelően felkészültek-e.”

„A kellő felkészülési idő követelményével kapcsolatban a miniszter kifejtette, hogy a törvények nem konkrét közigazgatási anyagi jogi vagy eljárásjogi szabályokat tartalmaznak, hanem alapvetően szervezeti-strukturális normákat, amelyek absztrakt módon hatnak ki a közigazgatási jogviták elbírálására, így azok hatálybalépése komolyabb felkészülést az állampolgárok oldaláról nem igényel. [A miniszter] álláspontja szerint a törvények elfogadása és a Kbtv. hatálybalépése közötti több mint egyéves időszak még akkor is megfelelné a kellő felkészülési idő követelményének, ha a szabályozás egyértelműen, közvetlenül és jelentős mértékben érintené a jogalanyok helyzetét, életviszonyait. Figyelemmel a bírói jogállás egységességére, így arra, hogy a közigazgatási bírósági szervezetben szolgálatot teljesítők jogállása nem fog érdemben eltérni a rendes bírósági szervezetben

⁸⁸ <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/1/id/A19H0022.AB/ts/20190705/>

foglalkoztatottakétól, jelentősebb felkészülési időt az igazságszolgáltatás személyi állománya részéről sem igényel a törvények hatálybalépése. A közigazgatási bírósági rendszer felállítása a legkomolyabb felkészülést az állami szervek oldaláról igényli, azonban az Átmtv. szabályrendszere olyan határidőket állapít meg, amelyek az állami szervek részéről teljesíthetőek, a bírósági szervezet átalakítással érintett foglalkoztatottjai számára megfelelő mérlegelési időt biztosítanak, és figyelemmel vannak a szabályozással érintett életviszonyok sajátosságaira.”⁸⁹

Az Alkotmánybírósági határozat egyértelműsíti, hogy a kellő felkészülési idő vonatkozásában az indítvány részben nem felel meg a határozott kérelem követelményének, mivel kizárólag általánosságban kifogásolja az Átmtv. rendelkezéseit. Nem indokolja, hogy pontosan mely rendelkezése, melyik címzett és miért nem tud felkészülni a rendelkezésre álló idő alatt.⁹⁰

Ezen alkotmánybírósági határozatban is rámutatott a testület, hogy a kellő felkészülési idő a jogállamiságból és az annak részét képező jogbiztonság követelményéből fakadó egyik fontos elv.

„A kellő felkészülési idő követelményének való megfelelés vizsgálata minden esetben az adott körülmények - a jogszabály kihirdetése és hatálybalépése vagy a szabályozás normatív tartalmának kifejtése között eltelt idő, a szabályozás új kötelezettséget előíró vagy többletkötelezettséget megállapító jellege - figyelembevételével történik. Alaptörvény-ellenesség megállapításának pedig akkor van helye, ha az előbbiekre tekintettel a felkészülési idő oly mértékben rövid, hogy az új szabályozáshoz való alkalmazkodás rendkívüli nehézségekkel járna, lehetetlen, vagy felkészülési idő egyáltalán nincs biztosítva.”⁹¹

„[...] Az Alkotmánybíróság a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez szükséges idő pontos felmérésének lehetőségét tekintve nincs azonos helyzetben a jogalkotóval [...] a probléma alkotmányjogi szempontú értékelését nem minden esetben lehet egyértelmű és kiszámítható szempontok alapján elvégezni.”⁹²

⁸⁹ <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/1/id/A19H0022.AB/ts/20190705/>

⁹⁰ <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/1/id/A19H0022.AB/ts/20190705/>

⁹¹ <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/1/id/A19H0022.AB/ts/20190705/>

⁹² <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/1/id/A19H0022.AB/ts/20190705/>

„[Az Alkotmánybíróság 22/2019. (VII.5.) AB határozata szerint] az indítványozók a kellő felkészülési idő sérelmét nagyrészt az Átmtv. vonatkozásában vetették fel, a Kbtv. vonatkozásában az előkészítésre rendelkezésre álló idő rövidegére, illetve arra utaltak, hogy a Kbtv.-t nem előzte meg széles körű szakmai előkészítés, illetve az új rendszer felállítására alig több mint egy év maradt. Az Alkotmánybíróság a felkészülési idő vonatkozásában nem állapított meg alaptörvény-ellenességet.”⁹³

A 9/2021. (III.17.) AB határozat a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény 8. § (2) bekezdése „annak az évnek az augusztus 31. napjáig, amelyben a gyermek a negyedik életévét betölti” fordulata alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről, az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésén alapuló, mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség megállapításáról, és az Alaptörvény XVI. cikk (1) és (2) bekezdéséből fakadó alkotmányos követelmény megállapításáról szolt. Az indítványozók szerint a Módtv. egészével kapcsolatban megállapítható, hogy a rendelkezései nem felelnek meg a jogállamiság követelményének, mert sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó kellő felkészülési idő, a normavilágosság, valamint a jogbiztonság követelményét. „Az indítványozók a kellő felkészülési idő követelményének sérelmét több okból is megvalósulni látják. Egyrésztől [...] általános hatályba léptetési időpontként a törvény kihirdetését (2019. július 18.) követő nyolcadik napot (2019. július 26. napját) jelöli meg, számos rendelkezése már 2019. szeptember 1-jén, a Módtv. hatálybalépését alig egy hónappal követő tanév kezdetén hatályba lépett. Tovább nehezíti a törvény rendelkezéseinek a megismerését és alkalmazását az indítvány szerint, hogy az érdemi rendelkezések végrehajtási rendeletben jelennek csak meg egy későbbi időpontban. Különösen problematikusnak látják ezt az indítványozók amiatt, hogy a Módtv. alapvetően változtatja meg az óvodába járási kötelezettséget, az iskolaérettség megállapításának szabályait, az iskolalétesítés és iskolafenntartás szabályait.”⁹⁴ Az indítványozók álláspontja szerint a fejlesztő pedagógiai ellátás új fogalom, amelyet meg kell ismerni, kiemelendő, hogy a pedagógiai programok kialakításához szükség lenne kellő időre. „[Az indítványozók kifejtették, hogy] 2020. január 1. napjától az óvodai neveléssel és tankötelezettséggel összefüggő adatokat az Oktatási Hivatalnak küldi meg a személyiadat- és lakcímnnyilvántartást kezelő szerv. A változás érinti az adott

⁹³ <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/1/id/A19H0022.AB/ts/20190705/>

⁹⁴ <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/1/id/A21H0009.AB/ts/20210317/>

korba lépő gyermekeket és szülőket, az óvodavezetőket, az Oktatási Hivatalt, a személyiadat- és lakcímnnyilvántartást kezelő szerveket, valamint az általános iskolákat. A rendelkezésre álló idő alatt kell átszervezni a teljes nyilvántartási és értesítési rendszert, az ehhez biztosított időszak az új rendelkezések megismeréséhez, a feladatok átadásához azonban nem biztosít kellő felkészülési időt.”⁹⁵

„A felkészülési idő hiányával kapcsolatban az államtitkár rögzíti, hogy a jogalkotó valamennyi rendelkezés tekintetében külön-külön mérlegelte a kellő felkészülési idő mértékét, erre is tekintettel állapította meg differenciáltan a hatálybalépés időpontját 2019. július 26. napja és 2021. szeptember 1. napja között. A legrövidebb felkészülési idővel, 2019. július 26. napján azon rendelkezések léptek hatályba, amelyek túlnyomó része már a következő tanév során alkalmazandó. A hatályba lépett rendelkezések megismerésére a jogalkotó kellő időt, másfél hónapot biztosított, alkalmazásuk pedig nem igényelt olyan előkészületeket, amelyek ez idő alatt ne lettek volna teljesíthetők.”⁹⁶

Az Alkotmánybíróság ezen határozatában is rámutatott, hogy a következetes joggyakorlat szerint a jogállamiságból és a jogbiztonságból eredő elv a kellő felkészülési idő biztosítása. „[Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy] a Módtv. kihirdetésére 2019. július 18. napján került sor, a vizsgált rendelkezések pedig 2020. január 1. napján léptek hatályba. Figyelemmel arra, hogy a megváltozott eljárásrend kereteit a Módtv. már az alkalmazást megelőzően több mint 5 hónappal meghatározta, az alkalmazásra vonatkozó részletszabályok pedig 2020. január 1. napját megelőzően ugyancsak megalkotásra kerültek, ezért sem a felkészülési idő hiánya, sem pedig annak kirívó rövidege nem állapítható meg. Mindez azt jelenti, hogy a vizsgált rendelkezések az indítványban foglalt okból nyilvánvalóan nem ellentétesek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti felkészülési idő követelményével.”⁹⁷

Nagy figyelemmel olvastam dolgozatom írásakor a 17/2021. (V.13.) AB határozatot, amely a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény 2020. január 1. napját megelőzően hatályos 45. § (2) bekezdésének módosításával kapcsolatos, mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség

⁹⁵ <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/1/id/A21H0009.AB/ts/20210317/>

⁹⁶ <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/1/id/A21H0009.AB/ts/20210317/>

⁹⁷ <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/1/id/A21H0009.AB/ts/20210317/>

megállapításáról szól. Annál is inkább fordítottam rá figyelmet, mivel az én egyik gyermekem is sajátos nevelési igényű. A fenti határozatban az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jogalkotó mulasztással előidézett alaptörvény-ellenességet idézett elő azzal, hogy nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény 2020. január 1. napját megelőzően hatályos 45. § (2) bekezdésének módosításával egyidejűleg nem alkotta meg azokat a garanciális szabályokat, melyek a korábban hatályos szabályozással azonos szinten biztosítják, hogy az óvodai nevelésben történő részvétel maximális időtartamának egy nevelési évvel történő csökkentése ellenére a sajátos nevelési igényű gyermekek az óvodai nevelés során megkaphassák az ahhoz szükséges fejlesztést, amely esélyt ad nekik arra, hogy tankötelezettségüket a normál tanrendű gyerekekkel együtt teljesíthessék.⁹⁸

„[A határozat hetedik bekezdésében foglaltak szerint] az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése az indítványozó szerint elsősorban azért sérült, mert a támadott jogszabályi rendelkezés úgy lépett hatályba, hogy a felkészülésre nem állt rendelkezésre elegendő idő, ugyanis a szakértői bizottságok túlterheltsége miatt nem kerülhetett sor az indítványozó gyermekének vizsgálatára.”⁹⁹

Az Alkotmánybíróság eljárása során megkereste az emberi erőforrások miniszterét, a megkeresésre végül a köznevelésért felelős államtitkár válaszolt. „A köznevelésért felelős államtitkár válaszában kiemelte: a sajátos nevelési igényű gyermekek esetében sem indokolt, hogy tankötelezettségüket a többi gyermekhez képest adott esetben egy évvel később kezdjék meg. A tankötelezettségüket megkezdő sajátos nevelési igényű gyermekeket ugyanakkor számos rendelkezés segíti: így például a helyi tanterv, a szakmai program esetükben az egyes évfolyamok követelményeinek teljesítéséhez egy tanítási évnél hosszabb időt is megjelölhet; az iskola igazgatója egyéni előrehaladású nevelést és oktatást engedélyezhet; a szakértői véleményben szereplő kedvezményeket engedélyezni kell a sajátos nevelési igényű tanuló számára; a sajátos nevelési igényű gyermekeket fejlesztésben kell részesíteni; léteznek kifejezetten sajátos nevelési igényű gyermekek nevelésére-oktatására szakosodott köznevelési intézmények; továbbá a fejlesztő-nevelő oktatás és az egyéni fejlesztés is a rendelkezésükre áll.”¹⁰⁰

⁹⁸ <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/25/id/A21H0017.AB/ts/20210513/>

⁹⁹ <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/25/id/A21H0017.AB/ts/20210513/>

¹⁰⁰ <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/25/id/A21H0017.AB/ts/20210513/>

„[Az Alkotmánybíróság jelen határozatban is kiemelte, hogy gyakorlata következetes abban a tekintetben, hogy] az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmére alkotmányjogi panasz csak kivételesen, a visszaható hatályú jogalkotás és jogalkalmazás, valamint a felkészülési idő hiánya esetén alapítható.”¹⁰¹

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmét állító indítványi elem kizárólag a kellő felkészülési idő követelményének állított sérelme tekintetében teljesíti az Abtv. 26. § (1) bekezdés a) pontja szerinti követelményt.¹⁰²

A sajátos nevelési igényű gyermekeknek, tanulónak joga, hogy különleges bánásmód keretében állapotának megfelelő pedagógiai, gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai ellátásban részesüljön attól kezdődően, hogy igényjogosultságát megállapították. A különleges bánásmódnak megfelelő ellátást a szakértői bizottság szakértői véleményében foglaltak szerint kell biztosítani.¹⁰³ „Ezen különleges bánásmód egyik eleme volt, hogy az Nkt. 2020. január 1. napját megelőzően hatályos 45. § (2) bekezdése (az óvodavezető, illetőleg a szakértői bizottság indokolt állásfoglalása alapján) lehetővé tette számukra azt, hogy más gyermekekhez képest további egy nevelési évig vegyenek részt óvodai nevelésben.¹⁰⁴ „Az Nkt. 2020. január 1. napjától hatályos 45. § (2) bekezdése [...] a tankötelezettség kezdetére vonatkozó, korábban hatályos szabályozást megváltoztatta, [...] azt rögzíti, hogy abban az évben, amelynek augusztus 31. napjáig a gyermek a hatodik életévét betölti, tankötelessé válik, azonban a szülő kérelmére a felmentést engedélyező szerv döntése alapján a gyermek további egy nevelési évig óvodai nevelésben vehet részt. A köznevelésért felelős államtitkár az Alkotmánybíróság megkeresésére maga is elismerte, hogy a megváltozott szabályozás [...] nem teszi lehetővé azt, hogy a gyermekek a hatodik életévük betöltéséhez képest kivételes esetben akár további két éven át vegyenek részt óvodai nevelésben. Az államtitkári válasz azt is kiemelte, hogy a magyar köznevelési rendszer minden sajátos nevelési igényre és a fogyatékoság bármilyen súlyossági fokára kínál megoldást.”¹⁰⁵

¹⁰¹ <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/25/id/A21H0017.AB/ts/20210513/>

¹⁰² <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/25/id/A21H0017.AB/ts/20210513/>

¹⁰³ A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (Nkt.) 47. § (1) bekezdése.

¹⁰⁴ <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/25/id/A21H0017.AB/ts/20210513/>

¹⁰⁵ <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/25/id/A21H0017.AB/ts/20210513/>

„[Az Alkotmánybíróság részletes döntését olvasva mindenképpen ki kell emelnem, hogy a testület] hivatalból eljárva megállapította, hogy a jogalkotó mulasztással előidézett alaptörvény-ellenességet idézett elő azáltal, hogy az Nkt. 45. § (2) bekezdésének módosításával (a sajátos nevelési igényű gyermekek óvodai nevelésben történő részvétele maximális időtartamának egy nevelési évvel történő csökkentésével) egyidejűleg nem alkotta meg azokat a garanciális szabályokat, melyek legalább a korábban hatályos szabályozással azonos szinten biztosítják, hogy a sajátos nevelési igényű gyermekek az óvodai nevelés során megkaphassák az ahhoz szükséges fejlesztést, amely esélyt ad nekik arra, hogy tankötelezettségüket a normál tanrendű gyermekekkel integrált oktatásban teljesíthessék.”¹⁰⁶

Dolgozatom témáját tekintve jelen határozat részletesen kitér a kellő felkészülési idő követelményeinek vizsgálatára. Jelen határozatban is lefektette az Alkotmánybíróság, hogy a jogállamiságból és az annak részét képező jogbiztonság követelményéből fakadó elv a kellő felkészülési idő biztosítása, amelyek értelmében a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a címzettek számára a jogszabály alkalmazására történő felkészülésre.¹⁰⁷ A kellő felkészülési idő - a fentebb kifejtettek szerint - az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből következik. Az Alkotmánybíróság részletesen kifejtette, hogy milyen tényezőket, kritériumokat kell figyelembe venni a kellő felkészülési idő vizsgálatakor, melyeket dolgozatomban már ismertettem, hiszen a testület minden a felkészülési időre vonatkozó indítványnál utal ezen joggyakorlatából eredő követelményekre.

„Az Alkotmánybíróság [...] arra a következtetésre jutott, hogy az Nkt. 45. § (2) bekezdését módosító Módtv. kihirdetésére 2019. július 18. napján került sor, a vizsgált rendelkezés pedig 2020. január 1. napján (több mint 5 hónappal később) lépett hatályba, ami egyben azt is jelenti, hogy jelen esetben az Nkt. 2020. január 1. napján hatályba lépő 45. § (2) bekezdésével összefüggésben sem a felkészülési idő hiánya, sem pedig annak kirívó rövidege nem állapítható meg. Mindez egyben azt is jelenti, hogy a vizsgált rendelkezés az indítványban foglalt okból nem ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti felkészülési idő követelményével.”¹⁰⁸

¹⁰⁶ <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/25/id/A21H0017.AB/ts/20210513/>

¹⁰⁷ <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/25/id/A21H0017.AB/ts/20210513/>

¹⁰⁸ <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/25/id/A21H0017.AB/ts/20210513/>

A kellő felkészülési idő elemzését a 29/2022. (XII. 6.) AB határozat részletes tétéleivel zárom. Jelen alkotmánybírósági határozat a kisadózó vállalkozók tételes adójáról szóló 2022. évi XIII. törvény (továbbiakban: KATA tv.) alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány elutasításáról szól. Ötvenkét országgyűlési képviselő a KATA tv. alaptörvény-ellenességének megállapítását és kihirdetésére visszamenőleges hatályú megsemmisítését kérte többek között az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmére hivatkozással.¹⁰⁹

„A KATA tv. hatálybalépésével kapcsolatban azt sérelmezték az országgyűlési képviselők, hogy csupán 44 nap telt el a KATA tv. kihirdetése és a [2012. évi CXLVII. törvénynek] (továbbiakban: KATA/KIVA tv.) a kisadózó vállalkozások tételes adóját szabályozó rendelkezéseinek a KATA tv. által való hatályon kívül helyezése között. A Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény 32. §-ában foglalt 30 napos határidőt ezzel ugyan betartotta a törvényalkotó, de ez nem jelenti egyben azt is, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó kellő felkészülési időt is biztosította. Ezzel kapcsolatban úgy fogalmaztak, hogy az év közben hatályba lépő törvénymódosításoknál különös figyelemmel kell lenni arra, hogy milyen mértékben zavarják meg az adóalanyok jóhiszemű és megalapozott gazdasági várakozásait”.¹¹⁰ Jelen esetben a módosítás az adóalanyok igen széles rétegét érintette, akiket kiteszítottak egy olyan adónemből, amelyet jóhiszeműen választottak a naptári évre vonatkozóan. Egy tíz éven át működő adónemnél szinte elképzelhetetlen, hogy hirtelen váljon szükségessé az adóalanyok körének radikális szűkítése.¹¹¹

„Az Alkotmánybíróság [jelen eljárása során] megállapította, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, amelynek részét képezi a kellő felkészülési idő, valamint az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése szerinti megkülönböztetés tilalma nem található meg a felsorolásban. Ezért ezekkel összefüggésben érdemi alkotmányossági felülvizsgálat nem folytatható.”¹¹²

„[...] az Alkotmánybíróság már megállapította, hogy az Alaptörvény vonatkozó rendelkezései kifejezetten azt a célt szolgálják, hogy az elfogadott törvény Országgyűlés elnöke, illetőleg a

¹⁰⁹ <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/25/id/A22H0029.AB/ts/20221206/lr/chain4>

¹¹⁰ <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/25/id/A22H0029.AB/ts/20221206/lr/chain4>

¹¹¹ <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/25/id/A22H0029.AB/ts/20221206/lr/chain4>

¹¹² <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/25/id/A22H0029.AB/ts/20221206/lr/chain4>

köztársasági elnök általi aláírása rövid határidőn belül megtörténjen. Nem vetheti fel ezért az alaptörvény-ellenesség kételyét sem általában, és különösen nem a kivételes eljárásban, ha az Országgyűlés elnöke, illetőleg a köztársasági elnök a számukra az Alaptörvényben biztosított határidőn belül írják alá az elfogadott törvényt, és kerül sor annak a Magyar Közlönyben történő kihirdetésére, hiszen az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti kellő felkészülési idő követelményét a Magyar Közlönyben történő kihirdetés időpontjától kezdődően kell vizsgálni.”¹¹³

„[A fentiek miatt az Alkotmánybíróság megállapította, hogy] az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdés második mondatának különösen nem képezi a részét a jogállamiság-jogbiztonság tartalmát alkotó kellő felkészülési idő, avagy éppen mindaz, ami a közjogi érvénytelenséghez hozzátartozik az Alkotmánybíróság döntései szerint. Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata [...] értelmében ugyanis a felkészülési idő a törvény kihirdetése és hatálybalépése, vagy a szabályozás normatív tartalmának kifejtése közti időtartamot jelöli, amely a törvény megalkotását és kihirdetését követő szakaszhoz tartozik. Az ugyan kétségtelen, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése többek között a kellő felkészülési időt is biztosítja, de az ezzel kapcsolatos indítványi elem a hatásköri korlát miatt nem volt érdemben vizsgálható, és ezért az Alkotmánybíróság eljárását a jogállamisággal-jogbiztonsággal összefüggésben nem folytathatta le.”¹¹⁴

IX. Összegzés

Dolgozatomban szerettem volna rámutatni a kellő felkészülési idő fontosságára, annak értelmezésére. A jogállamiság napjainkban és a régmúltban történő elméleti áttekintése során többféle választ kaphattunk arra, hogy mi is valójában maga a fogalom. A jogállamiság eszme és normatív fogalom is. A jogállamiság elvének egyik fő biztosítéka - a dolgozatom központi témája - a kellő felkészülési idő. Megtudhattuk, hogy a jogállamiság mára „divatos” kifejezéssé vált és egyre inkább formálódik. A jogállamiság kezdetei viszont egészen Rómáig vezethetők vissza. Kiemeltem, hogy a jogállam egy mérhető fogalom. Érdekeség, hogy indexek segítségével mérhető.

¹¹³ 24/2019. (VII. 23.) AB határozat, ABH 2019, Indokolás [40].

¹¹⁴ <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/25/id/A22H0029.AB/ts/20221206/lr/chain4>

A mérést Európában és az USA-ban is alkalmazzák. A jogállam központjában a jogbiztonság áll. A jogbiztonság egyik kritériuma, hogy a jogszabály címzettjei számára elegendő idő álljon rendelkezésre a jogszabály alkalmazására való felkészülésre. Láthattuk, hogy annak megállapítása mennyi idő is kell a jogszabály alkalmazására történő felkészülésre, bonyolult kérdés, összetett feladat.

Dolgozatomban kitértem a jogszabály kihirdetésének jelentőségére, amely a jogszabályok létrejöttének utolsó fázisa, és maga a felkészülési idő a jogszabály kihirdetésének napján kezdődik. A jogszabályt a hivatalos lapban, a Magyar Közlönyben hirdetik ki. A jogszabály kihirdetése a jogszabály érvényességi kellékeinek egyike. Láthattuk, hogy a címzetti kör meghatározása problémákat vet föl, ezen problémákra próbáltam rávilágítani.

Dolgozatom folytatásaként az Alkotmánybíróság korai gyakorlatát tekintettem át a kellő felkészülési idő tekintetében. Felvázoltam a 349/B/2001. AB határozat és a 34/2014. (XI. 14.) AB határozat megállapításait, az akkori felfogás lényegét. A testület korai gyakorlatát követően számos esetjogon keresztül mutattam be a jogszabály alkalmazására történő felkészülés vonatkozásában született megállapításokat. Kiemelt jelentőséget fordítottam a 24/2019. (VII.23.), a 3003/2020. (II. 4.), a 3297/2021. (VII.22.), a 9/2021. (III.17.) és a 22/2019. (VII.5.) AB határozatban foglaltakra.

Irodalomjegyzék

- MEZEY Barna (szerk.): Hatalommegosztás és jogállamiság Budapest, Osiris, 1998. 181.
- BLASKÓ Béla: Jogállamiság - értelmezési szilánkok Budapest, Ludovika Kiadó, 2021. 61.
- JAKAB András: A jogállamiság mérése indexek segítségével, Iustum - Aeguum - Salutare, 2016. 1-2.
- KONDOROSI Ferenc: Jogállamiság - jogegyenlőség - jogbiztonság, Börtönügyi Szemle, 2007. 1.
- SÓLYOM László: Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon Budapest, Osiris tankönyvek, 2001. 118.
- VARGA Ádám: Igazságosság kontra igazságosság?: gondolatok a jogbiztonság, az igazságosság és a tisztességes eljárás kapcsolatáról, Iustum - Aeguum - Salutare, 2015. 131.
- KŐHALMI László: Jogbiztonság és büntető jogalkotás, Pécsi Határőr. Tudományos közlemények. Tanulmányok „a biztonság rendészettudományi dimenziói - változások és hatások” című tudományos konferenciáról. 2012. 88.
- HALMAI Gábor - TÓTH Gábor Attila (szerk.): Emberi jogok, Budapest, Osiris tankönyvek, 2003. 118.
- TILK Péter - KOVÁCS Ildikó: Gondolatok a kellő felkészülési idő számításának kezdőpontjáról, Jogtudományi Közlöny, 2015. 553-555.
- BÁRTFAI Zsolt: A jogszabályok kihirdetése és hatálybalépése, Magyar Közigazgatás, 1995. 100.
- ÁDÁM Antal: Jogalkotás, jogforrások és a jogszabályok kihirdetése, Jogtudományi Közlöny, 1975. 327.
- Magyarország Alaptörvénye B) cikk (1) bekezdés
- az 1987. évi XI. törvény (rég. Jat.)
- a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (Jat.)
- a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény (Nkt.)
- 7/1992. (I.30.) AB határozat
- 9/1992. (I.30.) AB határozat, ABH 1992.
- 10/1992. (II.25.) AB határozat
- 11/1992. (III.5.) AB határozat
- 14/1993. (III.9.) AB határozat

- 724/B/1994. AB határozat
- 29/1997. (IV.29.) AB határozat, ABH 1997. 122.
- 349/B/2001. AB határozat
- 69/2006. (XII.6.) AB határozat
- 165/2011. (XII.20.) AB határozat
- 6/2013. (III.1.) AB határozat, ABH 2013.
- 34/2014. (XI. 14.) AB határozat
- 24/2019. (VII.23.) AB határozat
- 3003/2020. (II. 4.) AB határozat
- 3297/2021. (VII.22.) AB határozat
- <http://real.mtak.hu/100573/1/A%20jog%C3%A1llamis%C3%A1g%20tartalma.pdf>
- https://mersz.hu/keres/jog%C3%A1llamis%C3%A1g/hivatkozas/m581jespban_12#m581jespban_12
- http://jesz.ajk.elte.hu/2022_4.pdf#70
- <https://szakikkadatbazis.hu/doc/1377626>
- <https://szakikkadatbazis.hu/doc/1336398>
- <http://www.juris.u-szeged.hu/download.php?docID=14235>
- <https://lexikon.uni-nke.hu/szocikk/promulgacio/>
- <https://alkotmanybirosag.hu/ugyadatlap/?id=67436C6B4C143CD3C1257D4D004746AB>
- <https://njt.hu/jogszabaly/1992-28-30-75>
- <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/1/id/A19H0022.AB/ts/20190705/>
- <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/1/id/A21H0009.AB/ts/20210317/>
- <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/25/id/A21H0017.AB/ts/20210513/>
- <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/25/id/A22H0029.AB/ts/20221206/lr/chain4>