

Mátyás Ferenc:
A második Orbán kormány jogalkotási statisztikája

A jogalkotás minden területén rekordot döntött a 2010-2014-es kormányzati ciklus. Soha ennyi jogszabályt nem alkottak, és soha ekkora terjedelmű joganyag nem került még a nyilvánosság elé.

A ciklusban az Országgyűlés 46,8%-kal több törvényt fogadott el,¹ mint az előző Országgyűlés,² összesen 859 darabot (ez a szám tartalmazza már az alkotmánymódosításokat, az Alaptörvényt, annak módosításait és az Átmeneti Rendelkezéseket is). A törvények közül 321 volt új törvény és 583 a törvénymódosítás. A 2006-2010-es ciklus 585 darabot, a 2002-2006-os 573 darabot, az 1998-2002-es 460 darabot fogadott el (a korábbi 2 ciklus még kevesebbet számlált). A 2007-es évet (184 törvény) követően nagyobb volumenű csökkenés mutatkozott a törvények számában, a 2008-as évben csak 115 darabot alkotott az Országgyűlés, ezt követően azonban folyamatos emelkedést figyelhettünk meg. 48%-kal több, összesen 163 törvényt fogadtak el 2009-ben, majd 17%-os emelkedést követően 2010-ben 191 törvényt. Azóta ingadozó mértékben, de folyamatosan emelkedett (20%, 5%, 13%) a törvények száma, és minden évben rekordmennyiséget ért el. 2011-ben 211, 2012-ben 223 és 2013-ban 253 törvényt alkotott az Országgyűlés.

A 2010-2014-es ciklusban bevett és általánosan alkalmazott gyakorlattá vált a törvények **kihirdetést követő napon történő hatályba léptetése.**³ Míg az előző ciklusban 157 törvényben alkalmazta ezt a technikát a jogalkotó, **2010-2014 között már 429 törvény lépett hatályba rögtön a kihirdetést követő napon.**⁴

Ez a megoldás nem biztos, hogy maradéktalanul eleget tesz a kellő felkészülési idő követelményének⁵ – még akkor sem, ha az alkalmazás jóval a hatálybalépés után nyílik meg. Aznap jószerivel még a Közlöny megjelenéséről sem szerzünk tudomást, és persze nem is várható el, hogy a Közlöny honlapját⁶ figyeljük folyamatosan. A hatálybalépés további jellemzője, hogy ha nincs konkrét óra megjelölve, akkor a nap kezdetén, tehát 0 órakor lép hatályba a jogszabály.⁷ Ha tehát egy törvényt este 8-kor hirdetnek ki a Magyar Közlönyben és hatálybalépésként a kihirdetést követő napot jelölik meg, akkor az a törvény 4 óra múlva hatályba is lép.

¹ http://www.parlament.hu/iromanyok-elozo-ciklusbeli-adatai?p_auth=Pr8WJKgL&p_p_id=pairproxy_WAR_pairproxyporlet_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8&p_p_lifecycle=1&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=1 (Letöltve 2014.11.07.).

² http://www.parlament.hu/iromanyok-elozo-ciklusbeli-adatai?p_auth=Pr8WJKgL&p_p_id=pairproxy_WAR_pairproxyporlet_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8&p_p_lifecycle=1&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=1 (Letöltve 2014.11.07.).

³ Statisztikai adatok a Complex Jogtár jogszabály-nyilvántartásból kinyerve.

⁴ Ezzel kapcsolatban lásd még: Mátyás Ferenc: Az előző év tartalmából. *Ars Boni*, 2013/1., 31-34. o.

⁵ Lásd: 28/1992. (IV. 30.) AB határozat.

⁶ <http://magyarkozlony.hu/>

⁷ 2010. évi CXXX. törvény 7. § (7) bekezdés.

| | 2014 | 2013 | 2012 | 2011 | 2010 |
|-----------------|------|------|------|------|------|
| Törvény | 19 | 253 | 223 | 211 | 144 |
| Korm. rendelet | 152 | 565 | 447 | 379 | 191 |
| MNB rendelet | 20 | 44 | 26 | 24 | 12 |
| BM rendelet | 36 | 83 | 87 | 71 | 16 |
| KIM rendelet | 32 | 42 | 60 | 44 | 33 |
| NGM rendelet | 21 | 77 | 54 | 56 | 27 |
| NFM rendelet | 29 | 83 | 83 | 97 | 41 |
| HM rendelet | 9 | 24 | 23 | 20 | 5 |
| KüM rendelet | 4 | 4 | 3 | 4 | 3 |
| VM rendelet | 57 | 136 | 151 | 149 | 48 |
| EMMI rendelet | 40 | 86 | 58 | - | - |
| NEFMI rendelet | - | - | 33 | 78 | 31 |
| PSZÁF rendelet | - | 11 | 29 | 28 | - |
| NMHH rendelet | 3 | 21 | 15 | 14 | - |
| ME rendelet | - | 3 | 2 | 3 | 4 |
| OGY határozat | 10 | 104 | 96 | 98 | 111 |
| KORM. határozat | 331 | 1057 | 705 | 522 | 192 |
| AB határozat | 19 | 37 | 45 | 181 | 80 |
| MEKH rendelet | 2 | 6 | - | - | - |

A 2010-2014-es ciklus jelentősebb joganyagai

(a törvények és OGY határozatok száma mindig az alakuló üléshez igazodik, a többi joganyag a Kormány megalakulásához)

A 2010-2014 közötti ciklusban összesen 4889 jogszabályt alkottak. Ezen belül a törvények, csak 17%-ot tesznek ki. Jelentős mennyiségű azonban a megalkotott kormányrendeletek száma. Ez az 1734 anyagot felölelő mennyiség a jogszabályok 35%-át teszi ki. A kettejük száma pedig meghaladja az összes jogszabály felét (52%). A kormányrendeletek száma az előző ciklushoz képest a törvényeknél mérsékeltebb módon, csupán 11,65%-kal emelkedett (a korábbi ciklusban 1553 darabot alkottak meg).

A miniszteri rendeleti szintű szabályozás terén a Vidékfejlesztési Minisztérium adta ki a legtöbb rendeletet, szám szerint 541 darabot, ami az összes jogszabály 11%-a. Új jogalkotóként jelent meg a palettán a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal, a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság és a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete. Ez utóbbi rendeletalkotási joga a Magyar Nemzeti Bankba integrálással meg is szűnt.

A legrámaibb változás az Alkotmánybíróság határozatainál figyelhető meg a vizsgált két ciklusban.

| | | | | | | | | |
|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
| 59 | 107 | 170 | 127 | 198 | 181 | 45 | 37 | 19 |

A határozatok számának hirtelen negyedére történő visszaesése a mindenki által kezdeményezhető utólagos normakontroll megszüntetésével magyarázható. Az azt felváltó tényleges alkotmányjogi panasz⁸ (mivel sok közülük az érdemi vizsgálatig sem jutott el formai hibák miatt) a Magyar Közlönyben nem érezteti hatását.

A rekordszámú joganyag rekordterjedelmű megjelenést is generált. Míg a **2006-2010 közötti ciklusban 165 570 oldalnyi joganyag jelent meg** (123 136 oldal Magyar Közlöny és 42 434 oldal Hivatalos Értesítő), addig a **2010-2014 közötti ciklusban már 248 281 oldalnyi joganyag** (193 755 oldal Magyar Közlöny és 54 526 oldal Hivatalos Értesítő). Ez **49,9 %-os emelkedést jelent a korábbi ciklushoz képest**. Ha figyelembe vesszük, hogy a 2010-2014 közötti ciklus 1469 napig tartott, mindez azt jelenti, hogy egyrészt ha végig szeretnénk olvasni a 2010-2014 között megjelent anyagokat, akkor **naponta 3,328 jogszabályt kellene olvasnunk 1469 napon keresztül**, másrészt az összes megjelent joganyag elolvasása azt tenné szükségessé, hogy a ciklus elejétől kezdve **minden nap 169,128 közlönyoldalt olvassunk el, vagyis óránként 7,05 oldalt**. Ez a helyzet kicsivel volt jobb a 2006-2010 közötti ciklusban, ott ugyanis csak napi 114,107 oldalt kellett „csak” elolvasni, ami óránként 4,75 oldalt jelentett.

A ciklus vizsgálata során természetesen nem mehetünk el mellett a nagyszámú és jelentős kódex és törvény mellett, amelyek újraszabályozták az adott jogterületeket, és meghatározzák az elkövetkező évek jogalkalmazását. Ezek közül csak a legfontosabbakat szemléltetjük az alábbi táblázatban.

| | |
|-----------------------------|--|
| 2014. évi XVI. törvény | a kollektív befektetési formákról és kezelőikről, valamint egyes pénzügyi tárgyú törvények módosításáról |
| 2014. évi XV. törvény | a bizalmi vagyonkezelőkről és tevékenységük szabályairól |
| 2013. évi CCXXXVII. törvény | a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról |

⁸ 2011. évi CLI. törvény 26-27. §.

| | |
|----------------------------|--|
| 2013. évi CCXXI. törvény | a hitelbiztosítéki nyilvántartásról |
| 2013. évi CXXXIX. törvény | a Magyar Nemzeti Bankról |
| 2013. évi LXXVII. törvény | a felnőttképzésről |
| 2013. évi XXXVI. törvény | a választási eljárásról |
| 2013. évi V. törvény | a Polgári Törvénykönyvről |
| 2012. évi CCV. törvény | a honvédek jogállásáról |
| 2012. évi C. törvény | a Büntető Törvénykönyvről |
| 2012. évi XXXVI. törvény | az Országgyűlésről |
| 2012. évi II. törvény | a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről |
| 2012. évi I. törvény | a munka törvénykönyvéről |
| 2011. évi CCVI. törvény | a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról |
| 2011. évi CCIV. törvény | a nemzeti felsőoktatásról |
| 2011. évi CCIII. törvény | az országgyűlési képviselők választásáról |
| 2011. évi CCII. törvény | Magyarország címerének és zászlajának használatáról, valamint állami kitüntetéseiről |
| 2011. évi CXCIX. törvény | a közszolgálati tisztviselőkről |
| 2011. évi CXCVI. törvény | a nemzeti vagyonról |
| 2011. évi CXCV. törvény | az államháztartásról |
| 2011. évi CXCV. törvény | Magyarország gazdasági stabilitásáról |
| 2011. évi CXC. törvény | a nemzeti köznevelésről |
| 2011. évi CLXXXIX. törvény | Magyarország helyi önkormányzatairól |
| 2011. évi CLXXXI. törvény | a civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról és az ezzel összefüggő eljárási szabályokról |
| 2011. évi CLXXIX. törvény | a nemzetiségek jogairól |
| 2011. évi CLXV. törvény | a polgárőrségről és a polgárőri tevékenység szabályairól |
| 2011. évi CLXIV. törvény | a legfőbb ügyész, az ügyészek és más ügyészségi alkalmazottak jogállásáról és az ügyészi életpályáról |
| 2011. évi CLXIII. törvény | az ügyészségről |
| 2011. évi CLXII. törvény | a bírák jogállásáról és javadalmazásáról |
| 2011. évi CLXI. törvény | a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról |
| 2011. évi CLI. törvény | az Alkotmánybíróságról |
| 2011. évi CXXVIII. törvény | a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról |

| | |
|---------------------------|--|
| 2011. évi CXIII. törvény | a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről |
| 2011. évi CXII. törvény | az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról |
| 2011. évi CXI. törvény | az alapvető jogok biztosáról |
| 2011. évi CX. törvény | a köztársasági elnök jogállásáról és javadalmazásáról |
| 2011. évi CVIII. törvény | a közbeszerzésekről |
| 2011. évi LXVI. törvény | az Állami Számvevőszékről |
| 2010. évi CLXXXV. törvény | a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról |
| 2010. évi CXXX. törvény | a jogalkotásról |
| 2010. évi CXXII. törvény | a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról |
| 2010. évi CIV. törvény | a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól |