

5.

Törvényhozás előtt

Levél az Országgyűléshez

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG ORSZÁGGYŰLÉSE
OKTATÁSI, IFJÚSÁGI ÉS SPORT BIZOTTSÁGÁNAK

Budapest

Tisztelt Bizottság!

Az alulírott szervezetek arra az elhatározásra jutottak, hogy a gyermek jogairól szóló, New York-ban, 1989. november 20-án elfogadott, az 1991. évi LXIV. törvénnyel kihirdetett Egyezménynek a magyar jogszabályokkal való összhangja megteremtésének egyes kérdései tárgyában a Bizottsághoz fordulnak.

A gyermekek egyesülési, békés gyülekezési, lelkiismereti és vallásszabadságát érintő, valamint a jogalkotásban az érdekképviseleti, érdekvédelmi szervezetek részvételét lehetővé tevő - a Gyermekjogi Műhely által kidolgozott - szövegszerű törvényjavaslatokat felajánljuk a Bizottságnak azzal a szándékkal, hogy azokat - az e tekintetben autentikus szakértők véleményének figyelembevételével - a törvényhozási folyamatban akár saját bizottsági indítványként felhasználja.

A fenti egyezmény és a magyar jogszabályok harmonizálása érdekében született országgyűlési határozat természetesen a kormány feladatai közé sorolja az ilyen jellegű kezdeményezések megtételét. Horváth Balázs volt tárcanélküli miniszter mellett létre is jött egy kodifikációs és deregulációs bizottság, amely széleskörű elemzést folytat az Egyezmény és a magyar jog valamennyi ága közötti ellentmondások felszámolása érdekében. A mi törvényjavaslataink azonban három olyan, az alkotmányosságot és az emberi szabadságjogokat, valamint a véleménynyilvánítási szabadságát érintő, s voltaképpen egyszerűen megoldható újraszabályozást tartalmaznak, amelyet az Országgyűlésnek mindenekelőtt el kell végeznie.

Mellékelt javaslataink érdemi vitájában készséggel veszünk részt, egyben felhatalmazzuk a Gyermekjogi Műhelyt, hogy a törvényjavaslatainkkal kapcsolatban felmerülő szakmai kérdésekben a Bizottsággal való kapcsolattartásban képviselőnkben fellépjen.

Kifejezzük őszinte reményünket, hogy az Országgyűlés Oktatási, Ifjúsági és Sport Bizottsága nem idegenkedik a jelen polgári kezdeményezések újszerűsége miatt, s egyfelől lehetőséget teremt arra, hogy a javaslattevők a gyermeki jogokkal kapcsolatos - jelen törvényjavaslatoknál bővebb terjedelmű - véleményüket megosszák a Bizottsággal, másfelől a javaslatok felhasználása a Bizottságnak a gyermeki jogok ügye iránti elkötelezettségét is hitelesíti.

Kelt Budapesten, 1993. évi február hó 23. napján

GYERMEKÉRDEKEK MAGYARORSZÁGI FÓRUMA
GYERMEKJOGI MŰHELY
GYERMEKTANULMÁNYOK ALAPÍTVÁNYA

EGYESÜLET A DIÁKÖNKORMÁNYZATOKÉRT
ISKOLAPOLGÁR ALAPÍTVÁNY
ORSZÁGOS DIÁK UNIÓ
ÚJ MAGYAR GYERMEKTANULMÁNYI TÁRSASÁG

Törvényjavaslat a Magyar Köztársaság Polgári Törvénykönyvéről szóló 1959. évi IV. törvény módosításáról

Az Országgyűlés az állampolgári jogegyenlőség megteremtése és a gyermek jogairól Szóló New Yorkban, 1989. november 20-án elfogadott, az 1991. évi LXIV. törvénnyel kihirdetett Egyezménynek a magyar jogszabályokkal való összhangja biztosításának érdekében az alábbi törvényt hozza:

1. § A Magyar Köztársaság Polgári Törvénykönyvéről szóló 1959. évi IV. törvény Második része I. Címe II. fejezetének Közös szabályok alcíme után az alábbi 18/A §-sal egészül ki:

„18/A § A cselekvőképtelen személy törvényes képviselőjének nyilatkozata, illetve a korlátozottan cselekvőképes személy törvényes képviselőjének beleegyezése vagy utólagos jóváhagyása nem szükséges a cselekvőképtelen, illetve korlátozottan cselekvőképes személyek jognyilatkozatainak érvényességéhez, ha azok egyesülési és békés gyülekezési joguknak közvetlen és szabályszerű gyakorlására irányulnak. Közvetlen gyakorlása az egyesülési, illetve békés gyülekezési jognak a társadalmi szervezet alapítására, bírósági nyilvántartásba vételére, és szervezeti működtetésére vonatkozó tevékenység, illetve rendezvény (gyülekezés) elhatározása, bejelentése és megszervezése. A kizárólag cselekvőképtelen, illetve korlátozottan cselekvőképes személyekből álló társadalmi szervezet az egyesülési és békés gyülekezési jog gyakorlása körében tett meghatalmazó jognyilatkozata érvényes.”

2. § Ez a törvény kihirdetése napján lép hatályba.

Általános indokolás

A Gyermekek Jogairól Szóló New York-ban, 1989. november 20-án elfogadott, az 1991. évi LXIV. törvénnyel kihirdetett Egyezmény (a továbbiakban Egyezmény) 15. cikkében a Magyar Köztársaság kötelezettséget vállalt a gyermek egyesülési és békés gyülekezési jogának elismerésére.

A gyülekezési jogról szóló 1989. évi I. törvény (a továbbiakban GyTv.) és az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény (a továbbiakban ETv.) nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely kizárná a nem nagykorú állampolgárokat a fenti jogok gyakorlásából.

A fenti jogok gyakorlása azonban egyidejűleg szükségessé teszi azt, hogy a társadalmi szervezet ügyintézőjeként, illetve képviselőjeként, valamint a gyülekezés bejelentőjeként és szervezőjeként fellépő személy e tevékenységének gyakorlása során érvényes jognyilatkozat tételére képes legyen. Ilyen jognyilatkozatnak tekinthető a napi gyakorlat alapján a társadalmi szervezet megalakítása, bírósági nyilvántartásba vételére vonatkozó kérelem benyújtása, a társadalmi szervezet működése során felmerülő jognyilatkozatok, illetve a gyülekezési jog gyakorlásakénti rendezvény bejelentése és annak megszervezésével kapcsolatos jognyilatkozatok.

E jognyilatkozatokat a Magyar Köztársaság Polgári Törvénykönyvéről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban Ptk.) 18. §-a a cselekvőképtelen személyek esetében semmisnek

tekinti, 14. §-a a korlátozottan cselekvőképes személyek esetében pedig azoknak érvényességéhez a törvényes képviselőjüknek beleegyezését, illetve utólagos jóváhagyását írja elő. A Ptk. 14. §-ának (2) bekezdése ugyan lehetővé teszi, hogy a korlátozottan cselekvőképes személy egyes esetekben törvényes képviselőjének közreműködése nélkül is tehet érvényes jognyilatkozatot, köthet kisebb jelentőségű szerződéseket, és rendelkezik munkával szerzett keresményével, illetve annak erejéig erre kötelezettséget vállalhat, e kivételek azonban nem elégségesek ahhoz, hogy a nem nagykorú személy az egyesülési és békés gyülekezési jogaival összefüggő jognyilatkozatokat megtegye, illetve (társadalmi szervezet ügyintézőjeként, illetve képviselőjeként) kötelezettséget vállaljon.

A Ptk-nak a tárgyra vonatkozó rendelkezései tehát korlátozzák a nem nagykorú személyeket az Egyezményben, a GyTv-ben és az ETv-ben elismert jogaik gyakorlásában, mivel kizárják azt, hogy a kizárólag nem nagykorú személyekből álló társadalmi szervezet létrejöhessen, bírósági nyilvántartásba vétessen, s nem nagykorú ügyintézői, illetve képviselői ellássák a szervezet működtetéséhez szükséges feladataikat, amelyekhez számos esetben érvényes jognyilatkozat megtételére van szükség. Ugyanez érvényes a békés gyülekezés bejelentésére és megszervezésére irányuló, nem nagykorú személyek által ellátandó tevékenységre is.

A Törvényjavaslat a Ptk. módosításával lehetővé kívánja tenni egyfelől az egyesülési és a békés gyülekezési jogról szóló magyar szabályozás összhangjának megteremtését, másfelől hozzájárul az Egyezménynek a magyar jogrendbe való beillesztéséhez.

Részletes indokolás

Az 1. §-hoz

A Törvényjavaslat meghatározza a Ptk. 18. §-ában és 14. §-ának (1) bekezdésében meghatározott korlátozás alóli kivételtétel körülményeit, amennyiben kimondja, hogy a cselekvőképtelen, illetve korlátozottan cselekvőképes személyek jognyilatkozata bármely más személy beleegyezése, vagy utólagos jóváhagyása nélkül érvényes, ha az az egyesülési és békés gyülekezési jog közvetlen és szabályszerű gyakorlására irányul.

A Törvényjavaslat felsorolja az egyesülési és békés gyülekezési jog közvetlen és szabályszerű gyakorlásának kritériumait.

A 2. §-hoz

A Törvényjavaslat a törvény hatálybalépését annak kihirdetésétől javasolja, e naptól lehetővé teendő társadalmi szervezet létrehozását kizárólag nem nagykorú állampolgárok által, illetve gyülekezés tartását kizárólag nem nagykorú állampolgárok számára.

Törvényjavaslat a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény módosításáról

Az Országgyűlés a lelkiismereti és vallásszabadság érvényre juttatása és A Gyermekek Jogairól Szóló New York-ban, 1989. november 20-án elfogadott, az 1991. évi LXIV. törvénnyel kihirdetett Egyezménynek a magyar jogszabályokkal való összhangja biztosításának érdekében az alábbi törvényt hozza:

1. § A lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény 5. §-ának szövege az alábbira változik:

„5. § A szülő vagy gyám joga és kötelessége, hogy kiskorú gyermekét lelkiismereti és vallásszabadsága jogának gyakorlásában képességei fejlettségének megfelelően irányítsa.”

2. § Ez a törvény kihirdetése napján lép hatályba.

Általános indokolás

A Gyermekek Jogairól Szóló New York-ban, 1989. november 20-án elfogadott, az 1991. évi LXIV. törvénnyel kihirdetett Egyezmény (a továbbiakban Egyezmény) 14. cikkében a Magyar Köztársaság kötelezettséget vállalt arra, hogy tiszteletben tartja a gyermek jogát a gondolat-, a lelkiismeret- és a vallásszabadságra, valamint a szülőknek, illetve a gyermek törvényes képviselőinek azt a jogát és kötelességét, hogy a gyermeket e jogának gyakorlásában képességei fejlettségének megfelelően irányítsák.

Az Alkotmány 60. §-ának (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságára. Ugyanezen szakasz (2) bekezdése kimondja, hogy e jog magában foglalja a vallás vagy más lelkiismereti meggyőződés szabad megválasztását vagy elfogadását, és azt a szabadságot, hogy vallását és meggyőződését mindenki vallásos cselekmények, szertartások végzése útján vagy egyéb módon akár egyénileg, akár másokkal együttesen nyilvánosan vagy magánkörben kinyilváníthassa, vagy kinyilvánítását mellőzze, gyakorolhassa vagy tanítsa.

Az Alkotmány 67. §-ának (2) bekezdésében foglaltak szerint a szülőket megilleti az a jog, hogy a gyermeküknek adandó nevelést megválasszák, ez azonban a gyermek vallásszabadságát nem korlátozhatja.

A lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény (a továbbiakban Tv.) 1. §-a szerint a lelkiismereti és vallásszabadság mindenkit megillető alapvető emberi szabadságjog, amelynek zavartalan gyakorlását a Magyar Köztársaság biztosítja.

A módosítani javasolt Tv. 5. §-a szerint a szülőnek, gyámnak ahhoz van joga, hogy a kiskorú gyermek vallási neveléséről döntsön, és arról megfelelően gondoskodjék. Az Egyezménnyel való összhangot akkor lehet megteremteni, ha a szülő döntési joga nem sérti a gyermek jogának önálló gyakorlását, mert ezzel biztosítja a gyermek számára, hogy a vallás vagy vallások normáit megismerje, és ennek alapján döntsön arról, hogy elfogadja-e, vagy sem. A szülőnek a gyermek e joga gyakorlásában segítséget kell nyújtania, esetleg orientáló tevékenységet kell végeznie, az Alkotmányban biztosított döntési joga azonban nem érintheti a gyermek választási szabadságát.

Részletes indokolás

Az 1. §-hoz

A Törvényjavaslat az általános indokolásban feltárt ellentmondás feloldására az 1. §-ban az Egyezmény 14. cikke 2. pontjának megfogalmazását alkalmazza.

A 2. §-hoz

A Törvényjavaslat a törvény hatálybalépését annak kihirdetésétől javasolja.

Törvényjavaslat a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény módosítására

1. § A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Tv.) az alábbi 32/A és 32/B §-sal egészül ki:

„32/A § (1) Az Országgyűlés és a Kormány elé terjesztendő jogszabálytervezet, valamint a miniszteri rendelet tervezetének előkészítését az előterjesztő köteles hivatalos sajtóközleményben bejelenteni.

(2) Az (1) bekezdésben írt bejelentés alapján a jogi szabályozásban érdekelt, bírósági nyilvántartásba vett országos jellegű társadalmi szervezetek az előterjesztőnél írásban véleményezésre bejelentkezhetnek.

(3) A (2) bekezdés szerint véleményezésre bejelentkezett társadalmi szervezet részére az előterjesztő a jogszabály tervezetét megküldi, vagy nagyszámú bejelentkezés esetén a tervezetet a sajtóban megjelenteti. A megküldéssel vagy megjelentetéssel egyidőben közölni kell a véleményezésre bejelentkezett társadalmi szervezetekkel a tervezet véleményezésének határidejét.

32/B § A jogszabály tervezetéről véleményt nyilvánító társadalmi szervezetek álláspontjáról az előterjesztő a tervezet mellékleteként a jogalkotót tájékoztatni köteles.”

2. § A Tv. 42. §-a helyébe az alábbi rendelkezés lép:

„42. § Az önkormányzati rendelet alkotás eljárási rendjét a települési önkormányzat képviselőtestülete az önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvénynek megfelelően - e törvény 32/A és 32/B §-ának megfelelő alkalmazásával - állapítja meg.”

3. § A Tv. 27. §-ának c) pontja helyébe az alábbi rendelkezés lép:

„c) a véleményezésre bejelentkezett társadalmi szervezetek a 32/A és 32/B §-ban szabályozott módon.”

4. § A Tv. 29. §-ának helyébe az alábbi rendelkezés lép:

„29. § A miniszteri rendelet tervezetét meg kell küldeni véleményezésre más, a szabályozásban érdekelt miniszterek, valamint - a 32/A és 32/B §-ban szabályozott módon - a véleményezésre bejelentett társadalmi szervezeteknek.”

5. § A Tv. 3 §-ának b) pontjában, 20. §-ában, 22. §-ának (2) bekezdésében, 25. §-ának (2) bekezdésében és 43. §-ában az „érdekképviselői szervek” szövegrész hatályát veszti.

6. § Ez a törvény kihirdetése napján lép hatályba. Rendelkezéseit a hatályba lépését követően a jogalkotóhoz beterjesztésre kerülő jogszabály tervezetekkel kapcsolatos eljárásra kell alkalmazni. A jogalkotó szerv elrendelheti a jelen törvény hatályba lépése előtt beterjesztett tervezet 32/A és 32/B § szerinti véleményeztetését.

Általános indokolás

A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény a jogszabálytervezetek véleményezését - az akkori politikai, társadalmi struktúrának megfelelően - a jogalkotó állami szerv által biztosított, meghatározott szervezetek által gyakorolható mechanizmusként írta le. A jogszabálytervezetek véleményezésének joga az állami szerveknél vezetett listák alapján illeték meg az érdekképviselői szervezeteket, társadalmi szervezeteket.

Az egyesülési jogról szóló 1989. évi ü. törvény hatályba lépése nyomán sok új, országos jellegű társadalmi szervezet jött létre, s a hagyományos társadalmi szervezetek rendszere is megváltozott.

A jogalkotási folyamatban történő társadalmi részvétel a régi módon már nem biztosítható. Az 1987. évi XI. törvény jelenlegi rendszere egyrészt előjogokat biztosít a hagyományos, listákon már szereplő szervezeteknek, másrészt a jogalkotó szerv mérlegelésétől függő új kiváltságokat teremthet egyes társadalmi szervezetek számára. Mindkét kiváltság - amely a gyakorlatban a véleményezésre jogosultak listájára történő fölkerülésben ölt testet - ellenkezik a jogalkotás demokratizálódására irányuló törekvésekkel.

A törvénymódosítási javaslat fordítani kíván a jogalkotásban történő társadalmi részvétel eddigi logikáján; nem a jogalkotó szerv dönti el, hogy kinek az érdekeit érintheti a szándékolt új jogszabály (az 1987. évi XI. törvény ma hatályos 27. §-ának c) pontja és 19. §-a ezt a jogkört biztosítja a jogalkotónak); nem állandó vagy témaköröktől függő listák fogják meghatározni a társadalmi véleményezés körét.

A törvénymódosítással a jogalkotási folyamat nyílttá válik, s ezzel az érdekeltségi viszonyok mindenféle állami válogatás vagy mérlegelés nélkül jelenhetnek meg a véleményezési jog gyakorlásában.

A nyílt jogalkotási rendszer megköveteli a kormány és a tárcák jogalkotási szándékának nyilvánosságra hozatalát. Ezzel a véleményezésre bejelentkezés lehetőségét teremti meg mindazon társadalmi szervezeteknek, amelyek érdekképviselői vagy politikai okokból véleményüket szeretnék kifejteni a tervezetről – még a döntés előtt.

Az 1987. évi XI. törvény módosítása az egyesülési jog egyenlő feltételekkel történő gyakorlásának lehetőségét teremti meg a jogszabálytervezetek véleményezésének jelenleg még zárt, nem nyilvános folyamataiban. A közelmúlt eseményei bizonyították, hogy szükség van az állami döntések előzetes érdekegyeztetési fórumaira. A jogalkotási folyamatban ez azt jelenti, hogy a jogszabálytervezeteket nyitottan kell kezelni, és ki kell alakítani a társadalmi szervezetek intézményes lehetőségét az általuk képviselt érdekek, javaslatok döntés előtti megjelenítésére.

Részletes indoklás

Az 1- §-hoz

A Törvényjavaslat kötelezettséget vezet be a jogalkotást előkészítő állami szerv számára: az előkészítés megkezdését nyilvánosságra kell hozni.

A közlemény célja az, hogy a társadalmi szervezetek tudomást szerezzenek a jogalkotási folyamat megkezdéséről. Ekkor nyílik meg a véleményezésre bejelentkezés lehetősége és határideje a társadalmi szervezetek előtt. Az érdekképviselők, egyesületek, tömegmozgalmak és más társadalmi szervezetek közül a Javaslat csak az országos jellegű szervezeteknek biztosítja a jogszabálytervezet véleményezésének jogát. Ennek indoka az, hogy a Törvényjavaslat az országos szintű jogalkotás folyamatát módosítja, a helyi jogalkotási mechanizmus kialakítása az önkormányzatok feladata.

A véleményezésre bejelentkezett társadalmi szervezetek számától függően a jogalkotást előkészítő állami szerv vagy megküldi a jogszabálytervezetet a bejelentkezetteknek, vagy pedig nyilvánosságra hozza azt a sajtóban. Így nyílik meg a konkrét tervezet véleményezési joga minden, magát az adott ügyben érdekeltnek minősítő országos jellegű társadalmi szervezet számára.

A 2. §-hoz

A Tv. 32/A és 32/B §-ának megfelelő önkormányzati jogalkotási rend kialakítását kívánja a rendelkezés biztosítani.

A 3-5. §-hoz

Az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény az érdekképviselői szervezeteket is a társadalmi szervezetek átfogó jogi kategóriájába sorolta. Ezért tartalmatlanná vált a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény mindazon megkülönböztetése, amely az érdekképviselői szervezeteket a társadalmi szervezetek mellett sorolta fel.

Az 5. §-hoz

A Törvényjavaslat elfogadása esetére a hatályba lépés időpontját a Törvényjavaslat úgy fogalmazza meg, hogy az minden olyan jogszabály előkészítés esetén alkalmazható legyen, amelyben az új jogszabályt még nem alkották meg.

A hatályba lépés Törvényjavaslat szerinti szabályozása azt célozza, hogy a jogalkotás mai felgyorsult folyamatában minél gyorsabban megismerhető és mérlegelhető legyen minden érdekelt társadalmi szervezet álláspontja.