TANULMÁNYOK

Módos Mátyás

A jogszabályszerkesztési szabályok jellege – dogmatika és algoritmizálhatóság vizsgálata a magyar és az angol példán

A tanulmány célja a jogszabályszerkesztési szabályok jellegének dogmatikai és gyakorlati, algoritmizációs szempontú vizsgálata, különös tekintettel a magyar és angol megoldásra. A szerző nemzetközi áttekintést ad a kodifikációs szabályok meghatározásának bevett módozatairól, rámutatva, hogy a kötelező erejű jogszabállyal (hard law) operáló magyar gyakorlat eltér az általánosan bevett útmutató vagy ajánlás jellegű (soft law) megoldásoktól. A dogmatikai vizsgálat során a tanulmány bemutatja, hogy Magyarországon a jogszabályszerkesztési szabályok alkotmányos alapokon, az Alkotmánybíróság által a jogbiztonság elvéből levezetett normavilágosság követelményéből – majd ebből fakadóan a Jat. felhatalmazása alapján – váltak kötelezővé, míg az angolszász országokban a jogrendszeri sajátosságokból is adódóan útmutatást hagyományosan a szakirodalom adott, a jogelméleti megközelítésben pedig a vita tárgya a szabályozás művészetként vagy tudományként való felfogása volt.

A tanulmány megállapítása szerint az elvi dogmatikai vizsgálatnál is relevánsabbak a gyakorlati szempontok: a kötelező szabályok jobban algoritmizálhatók, egzakt előírásaik könnyebben alakíthatók át gépi feldolgozásra alkalmas szabályokká. A magyar jogszabályszerkesztésről szóló rendelet és az egyesült királyságbeli útmutató konkrét példáin keresztül – a jogszabályok szerkezetének, fogalomhasználatának és logikai felépítésének vizsgálatával – a szerző rámutat, hogy a két jogrendszer eltérő megközelítése ellenére számos hasonlóság fedezhető fel, a hard law rendszerek algoritmizációs előnye azonban egyértelműen megmutatkozik.

A soft law szabályok a magyarázó jellegükre és gazdag példatárukra tekintettel ugyanakkor a jövőben, különösen a mesterséges intelligencia tanításánál fontos szerepet kaphatnak. A szerző utal rá, hogy mind Magyarországon, mind az Egyesült Királyságban működik már jogszabályszerkesztést támogató elektronikus rendszer, de ezek még nem alkalmaznak mesterséges intelligenciát. A tanulmány végkövetkeztetése, hogy a jobb jogalkotás kulcsa a jövőben a szabálymotorok és a mesterséges intelligencia ötvözésében rejlik, amelyhez a normatív előírásokat kiegészítő útmutatók jelenthetik a legbiztosabb utat.

DOI: 10.59851/psz.10.2.1

1. Bevezetés

A tanulmány elsődleges célja a jogszabályszerkesztésre vonatkozó szabályok jellegének vizsgálata. Szemben a világ más részein tipikus ajánlásjellegű útmutatókkal, iránymutatásokkal, e szabályok Magyarországon normatívan, kötelező erejű jogszabályban vannak meghatározva.

A tanulmányban összehasonlító jelleggel bemutatjuk más országok gyakorlatát, összevetve különösen az angolszász világban tipikus soft law megoldást a Magyarországon és néhány közép- és kelet-európai országban fellelhető kötelező (hard law) formákkal.

Ezt követően megkíséreljük először dogmatikai oldalról megvilágítani a magyar megoldás okait, és összevetni azt az angol dogmatikai gondolkodással, utalva az angolszász világban bevett „művészet vagy tudomány"-vitára.

Ezt követően, a tanulmány fő fókuszaként azt vizsgáljuk, milyen praktikus előnyök rejlenek a jogszabály-előkészítés módszertani támogatásának ilyen vagy olyan megvalósításában. Vizsgálati alaptételünk szerint ugyanis a jogszabályszerkesztési szabályok kötelező jellege jelentős előnyöket biztosít a szabályok – szűk értelemben vett – algoritmizációjában. A magyar jogszabályszerkesztési szabályok, valamint az egyesült királyságbeli szövegezési útmutató összevetésével példákon keresztül mutatjuk be ezt. E szövegek alapján kitérünk arra is, milyen tekintetben jelenthet előnyt az ajánlásként, gyakorlati példákkal együtt közzétett soft law megoldás – utalva a mesterséges intelligencia potenciális használatára.

Vizsgálatunk jelentősége abban áll, hogy a jogalkotási, jogszabályszerkesztési és -szövegezési szabályok, valamint azok minősége, alkalmazhatósága, esetleges kikényszeríthetősége meghatározó jelentőségű a jogalkotás és a jogszabályok minősége szempontjából.[1] A jogszabályok minősége ugyanis nemcsak a tartalmi elemek, hanem a világosság, a szerkezet és a szövegezési technika függvénye is.[2] A jogalkotás minősége és világossága alapvető fontosságú a jogszabályok végrehajthatósága szempontjából, hiszen a jól megfogalmazott, egyértelmű jogszabályok nagyobb eséllyel váltják ki a kívánt hatásokat, míg a homályos, bonyolult szövegezés jelentősen csökkenti a jogkövetést és a végrehajtás eredményességét.[3] A jogalkotás magas minősége elősegíti a politikai szabályozási célok költségindokolt, következetes és hatásos megvalósítását, valamint hozzájárul a hatékony és eredményes szabályozási rendszerekhez, amelyek a közérdeket szolgálják és hoz-

1 Az OECD jó kormányzással és szabályozói politikával kapcsolatos jelentései és ajánlásai visszatérően hangsúlyozzák, hogy a jó jogszabályszerkesztési, -szövegezési technikák és eljárások elengedhetetlenek a jogszabályok és a jogalkotás minőségének biztosításához, ez pedig döntő szerepet játszik az egyértelműség, a pontosság, a tömörség és a koherencia megteremtésében, valamint a jogalkotási folyamat átláthatóságának és hatékonyságának elősegítésében. OECD (2019) 19–20. o.

2 Xanthaki (2010) 114–116., 119–120. o., valamint Drinóczi (2010) 159–160. o.

3 Vannoni–Osnabrugge (2025) 736. o.

zájárulnak a jól működő társadalmakhoz és piacokhoz.[4] A magas színvonalú jogalkotás így egyben előfeltétele a jogbiztonságnak, a jogrendszer kiszámíthatóságának és a jogalkalmazás hatékonyságának, azaz végső soron a jogállamiságnak és a demokratikus intézmények hatékony működésének.[5]

A tanulmány nem tér ki a jogalkotási gyakorlat elemzésére, így a szabályok tényleges alkalmazásának empirikus vizsgálatára sem; ezen aspektusok külön kutatások tárgyát képezhetik. Emellett a technológiai támogatást illetően már működő magyar és angol rendszerekre is csak utalást teszünk.

2. Jogszabályszerkesztési szabályok Magyarországon és a világban

A jogszabályok megszerkesztésének és megszövegezésének követelményeit Magyarországon jogszabály, a jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet (a továbbiakban: Jszr.) tartalmazza. A Jszr. a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) végrehajtási rendelete, amely annak felhatalmazása alapján meghatározza a jogszabályszerkesztés részletes szabályait. (A magyar szabályozási megoldás okairól, előzményeiről bővebben a 3. pontban szólunk.)

Mint az alábbiakban látható lesz, a magyar megoldás szerinti kötelező normába, különösen jogszabályba foglalás a ritkább megoldások körébe tartozik, a nemzetközi gyakorlatban a jogszabályszerkesztési szabályok bevett formája a – „soft law" – szakmai ajánlás, kézikönyv, körirat vagy útmutató. Ezek legtipikusabb példái az angolszász, common law jogrendszerű országok.

Az Egyesült Királyságban egészen 2010-ig nem volt nyilvános, egységes központi útmutató a törvényjavaslatok (bills) szerkesztésére és szövegezésére. Ezt a hiányt jórészt a szakirodalom pótolta, klasszikus nagy kézikönyvek tartalmazták a kodifikációs tanácsokat. Ezek közül a legismertebb Thornton műve, amely először 1970-ben jelent meg,[6] az ötödik kiadástól kezdve pedig már Xanthaki szerkesztésében „Thornton's Legislative Drafting" címen futott,[7] és alapszöveggé vált a Nemzetközösség más országaiban is.[8]

Az alacsonyabb szintű jogszabályok (statutory instruments) tekintetében már létezett gyakorlati útmutató a kétezres éveket megelőzően is. A Statutory Instrument Practice (SIP) gondozója és kiadója a National Archives, amely a levéltári funkció mellett a hivatalos közzétételért is felelős – kvázi közlönykiadói – sze-

4 OECD (2012) 3–4., 5–6. o., valamint OECD (2019) 16. o.
5 OECD (2011) 8., 10., 57. o., valamint Drinóczi (2010) 159–160. o.
6 Thornton (1970) A későbbi kiadások: 2. kiadás 1979-ben; 3. kiadás 1987-ben; 4. kiadás: 1996-ban.
7 Xanthaki (2013).
8 Maga a Nemzetközösség Jogalkotási Kézikönyve (Commonwealth Legislative Drafting Manual) is a kodifikáció sztenderd alapműveként hivatkozik Thornton útmutatójára. Elérhető: https://www.thecommonwealth-ilibrary.org/index.php/comsec/catalog/download/873/873/7305?inline=1.

repet is betölti, és a Kormány mellett formálisan a koronához is kapcsolódik. A 170 oldalas, példákkal is illusztrált dokumentum, amely jelenleg az ötödik kiadásban van közzétéve, a szerkesztési kérdések mellett az ellenőrzési protokollokra és a közzétételi kérdésekre is kiterjed.[9]

A törvényjavaslatok tekintetében a kormányzat szakosított szerve, a jogszabály-előkészítéssel foglalkozó jogászokat tömörítő Office of the Parliamentary Counsel (a továbbiakban: OPC) először 2010-ben adott közre részletes jogalkotási útmutatót (Drafting Guidance) – hangsúlyozottan a saját tagjai számára. A legutóbb 2024-ben frissített útmutató 11 részből és egy mellékletből áll, megfogalmazása – mint a 4. pontban bemutatott példákból is látható lesz – magyarázó jellegű, példákkal illusztrált, a kontinentális jogrendszerű országok ajánlásainál is lényegesen kevésbé normaszerű. [10]

A Nemzetközösség más államaiban hasonló megoldásokat látunk. Indiában a szakirodalom és a képzés jelentősége a meghatározó, klasszikus nagy kodifikációs útmutatóként szolgáló alapművek határozzák meg a jogszabályszerkesztés és -szövegezés fő irányait. Thornton műve mellett ki kell emelni B. R. Atre és T. K. Viswanathan műveit.[11]

Ausztráliában az angol megoldáshoz hasonlóan a kormány parlamenti-jogalkotási tanácsosait tömörítő szerve (itt Office of Parliamentary Counsel) ad ki ajánlásként működő útmutatókat. Érdekesség, hogy itt nem egy egységes dokumentum tartalmazza a szerkesztési és szövegezési ajánlásokat, sőt általános útmutatóból is több van: „Drafting Manual" (Szerkesztési kézikönyv), „Guide to Reducing Complexity in Legislation" (Útmutató a jogszabályok egyszerűsítéséhez), „Plain English Manual" (Kézikönyv a közérthető, egyszerű nyelvhasználathoz), „Amending Forms Manual" (Módosító formulák).[12] Ezek mellett az egyes különös szempontokra számos egyedi útmutatás érhető el, a definícióktól kezdve az adószabályok szövegezésének sajátosságain át az egyes eljárási kérdésekig.[13]

Jogilag nem kötelező érvényű a Kanadában használatos, a szövetségi Igazságügyi Minisztérium által – angolul és franciául egyaránt – kiadott útmutató sem. A példákkal is gazdagon ellátott, szakirodalmi hivatkozásokat is tartalmazó útmutató címzettje ugyancsak a jogszabály-előkészítő tanácsos.[14]

Az angolszász világból említeni szükséges végül az Egyesült Államokat, ahol szövetségi szinten a Képviselőház Törvényhozási Tanácsadó Hivatala – mint a törvényjavaslatot benyújtani jogosult képviselők hivatalos jogalkotási támogatá-

9 Elérhető: https://www.legislation.gov.uk/pdfs/StatutoryInstrumentPractice_5th_Edition.pdf

10 Office of the Parliamentary Counsel drafting guidance. 4 April 2024. Elérhető: https://www.gov.uk/government/publications/drafting-bills-for-parliament/2024-03-19-drafting-guidance

11 Atre (2022), valamint Viswanathan (2007).

12 Elérhetők: https://www.opc.gov.au/drafting-resources/drafting-general.

13 Drafting directions. Office of Parliamentary Counsel. Elérhetők: https://www.opc.gov.au/drafting-resources/drafting-directions.

14 Az angol verzió címe „Legistics (2024)" (Jogalkotástan), a franciáé „Guide fédéral de jurilinguistique législative française (2023)" (Szövetségi útmutató a francia nyelvű jogalkotáshoz). Elérhetők: https://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/csj-sjc/legis-redact/index.html.

sát biztosító szerv – adott ki egy Útmutató a jogszabályszerkesztéshez („Guide to legislative drafting") című dokumentumot, amelyhez egy néhány oldalas, összefoglaló jellegű rövid útmutató is tartozik.[15] Emellett az egyes tagállami törvényhozások számos esetben saját kézikönyveket bocsátanak ki a jogszabályszerkesztés támogatására.[16]

Jelen tanulmányban elsősorban az angolszász útmutatókkal kívánjuk összevetni a magyar normatív megoldást, de utalni kell rá, hogy a nyugat-európai – kontinentális jogrendszerű – országokban sem jogszabályi megoldásokkal találkozunk. Kézikönyv szolgál a jogszabályok szerkesztésének alapjául Németországban („Handbuch der Rechtsförmlichkeit")[17] és Ausztriában („Handbuch der Rechtssetzungstechnik"),[18] útmutató Franciaországban („Guide de légistique"),[19] irányelvek Spanyolországban („Directrices de técnica normativa"),[20] körlevél formájú szabályok és ajánlások Olaszországban („Regole e raccomandazioni per la formulazione tecnica dei testi legislativi") .[21]

A sajátos jogrendszerek közül utalni kell még az Európai Unió jogrendjében, illetve az uniós intézményekben használatos – ugyancsak a soft law körébe tartozó – jogszabályszerkesztési szabályokra. „Az Európai Parlament, a Tanács és az Európai Bizottság közös gyakorlati útmutatója az Európai Unió jogszabályainak szerkesztésében részt vevők számára" című kézikönyv címzettjei az intézmények jogi aktusok előkészítésével foglalkozó munkatársai.[22]

A bemutatott példák ellenére a magyar megoldás, a Jszr. nem teljesen egyedülálló, az Európai Unióban is van Magyarországon kívül néhány ország, ahol

---

15 House Office of the Legislative Counsel Guide to Legislative Drafting. Elérhető: https://legcounsel.house.gov/holc-guide-legislative-drafting. A rövid útmutató elérhetősége: https://legcounsel.house.gov/sites/evo-subsites/legcounsel-evo.house.gov/files/documents/quick_guide_0.pdf.

16 Ezeket a National Conference of State Legislatures, a tagállami törvényhozások együttműködését elősegíteni hivatott szervezet gyűjti össze. Az egyes tagállamok online jogalkotási kézikönyvei itt érhetőek el: https://www.ncsl.org/resources/details/online-drafting-manuals.

17 Handbuch der Rechtsförmlichkeit. Bundesministerium der Justiz. 4. kiadás. 2024. Elérhető: https://hdr4.bmj.de/Webs/HDR/DE/Inhaltsuebersicht/inhaltsuebersicht.html?nn=165500.

18 Handbuch der Rechtssetzungstechnik. Bundeskanzleramt. 1990. Elérhető: https://www.bundeskanzleramt.gv.at/agenda/verfassung/legistik/e-recht-legistische-richtlinien.html.

19 Guide de légistique. Secrétariat général du Gouvernement. 3. kiadás. 2017. Elérhető: https://www.legifrance.gouv.fr/contenu/menu/autour-de-la-loi/guide-de-legistique.

20 Directrices de técnica normativa. Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría. Elérhető: https://www.boe.es/eli/es/res/2005/07/28/(1).

21 Circolare 20 aprile 2001, n. 10888. Regole e raccomandazioni per la formulazione tecnica dei testi legislativi. Elérhető: https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2001-04-27&atto.codiceRedazionale=001A4602.

22 Második kiadás, 2013. Utóbbi dokumentumot egészíti ki a rendes jogalkotási eljárás hatálya alá tartozó jogi aktusok alaki követelményeiről és szerkesztéséről szóló közös kézikönyv, amely ugyancsak a három intézmény, az Európai Parlament, a Tanács és az Európai Bizottság közös produktuma, és részletes szövegezési mintákat is tartalmaz (2022. márciusi kiadás). Elérhetők: https://eur-lex.europa.eu/content/techleg/KB0213228HUN.pdf: https://www.consilium.europa.eu/media/55402/joint_handbook_hu_31-march-2022.pdf.

kötelező erejű normák: jogszabály(ok) vagy kötelező határozat(ok) tartalmazzák a jogszabályszerkesztési szabályokat.

Egységes jogszabályban határozták meg a jogalkotási követelményeket és a kodifikációs, szerkesztési szabályokat a három balti államban, Lengyelországban és Romániában. Ezek közül törvényi szintű a szabályozás Litvániában[23] és Romániában,[24] egységes kormányrendeleti szabályozást találunk Észtországban[25] és Lettországban,[26] míg Lengyelországban miniszterelnöki rendelet határozza meg a kodifikációs szabályokat .[27]

A magyarhoz hasonlóan többszintű – törvényi és rendeleti – szabályozást az uniós országok közül Bulgáriában találunk.[28]

Ugyan kötelező erejű, de nem jogszabályi, hanem határozati megoldást találunk Horvátországban (parlamenti határozat),[29] Szlovákiában (külön parlamenti és kormányhatározat),[30] és újabban Portugáliában (kormányhatározat).[31]

3. Hard law és soft law dogmatikai megközelítésben – a magyar megoldás indokai

Az előző pontból látható volt, hogy a jogszabályszerkesztési és -szövegezési szabályok meghatározásra a világban bevett megoldás a kézikönyv, az útmutató és az ajánlás (soft law). E pontban elsődlegesen azt vizsgáljuk, milyen dogmatikai okai

---

23 A jogalkotás alapjairól szóló 2012. szeptember 18-i XI-2220. számú törvény. Elérhető: https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.433088/asr.

24 A normatív aktusok kidolgozásának jogalkotási technikájáról szóló 24/2000. számú törvény. Elérhető: https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/21698.

25 A helyes jogalkotási gyakorlat és a jogszabályszerkesztés szabályairól. Elfogadva 2011. december 22-én, 180. szám alatt, a hatálybalépés ideje: 2012.01.01. A kormányrendelet észt nyelven érhető el az észt hivatalos lap honlapján: https://www.riigiteataja.ee/akt/129122011228.

26 A jogszabálytervezetek előkészítéséről szóló 2009. február 3-i 108. számú kormányrendelet. Elérhető: https://likumi.lv/ta/id/187822-normativo-aktu-projektu-sagatavosanas-noteikumi.

27 A jogalkotási technikai szabályokról szóló miniszterelnöki rendelet. Elérhető: https://dziennikustaw.gov.pl/D2016000028301.pdf.

28 A normatív aktusokról szóló törvény (kihirdetve a hivatalos lap 1973. április 3-i 27. számában), valamint az 1974. április 24-i 883. számú rendelet a normatív aktusokról szóló törvény végrehajtásáról. Az egységes szerkezetű szövegek elérhetőek: https://lex.bg/laws/ldoc/2127837184 https://legislation.apis.bg/doc/5851/0#3203286.

29 „Egységes Szabályok a törvények megfogalmazásának módszertanára és a jogalkotási technikára" (elfogadva a horvát parlament a 2015. június 19-i ülésén). Elérhető eredeti nyelven és angolul: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2015_07_74_1410.html https://www.sabor.hr/en/information-access/important-legislation/uniform-rules-methodology-and-legislative-technique.

30 Szlovákiában az alapvető jogalkotási szabályokat meghatározó törvény mellett a részletes szerkesztési és szövegezési szabályokat a parlament és a kormány külön-külön határozatban fogadta el. Elérhetők: https://www.nrsr.sk/web/Static/sk-SK/NRSR/Doc/zd_lptz.pdf, https://www.vlada.gov.sk/site/assets/files/2169/lp_25092024.pdf?csrt=3779208987657510133.

31 A korábban rendeleti formában kiadott jogszabályszerkesztési szabályokat jelenleg egy kormányhatározat tartalmazza: https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/resolucao-conselho-ministros/105-2025-923487049.

vannak, hogy Magyarországon mégis normatívan (hard law formában) határozzuk meg ezeket a szabályokat.

Magyarországon a jogalkotás alkotmányos elveit és követelményeit a rendszerváltozást követően az Alkotmánybíróság bontotta ki – az 1989–90-ben demokratikus elveknek megfelelően módosított – Alkotmány jogállamisági klauzulájából. Az Alkotmánybíróság a jogállamiságot olyan önálló alkotmányjogi normaként tételezte, aminek sérelme önmagában is megalapozza valamely jogszabály alkotmányellenességét.[32]

Az Alkotmánybíróság a kezdetektől a jogállamiság – alkotmányos alapértékként definiált – elvének meghatározó tartalmaként, később leglényegesebb elemeként azonosította a jogbiztonság követelményét.[33] Sorozatos döntéseiben a testület definiálta a jogbiztonság egyes komponenseit, amik ilyenformán a jogalkotás alkotmányos alapelveit képezik:

- csak a formalizált eljárás szabályainak megtartásával keletkezhet érvényes jogszabály,[34]
- a jogalkotás, és ennek részeként a jogszabályok módosítása, hatálybaléptetése észszerű rendben történjék (tételes módosítás és hatályon kívül helyezés követelménye),[35]
- a – hátrányos szabályozást bevezető – visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalma,[36] a szerzett jogok védelme,[37] valamint a kellő felkészülési idő,[38]
- a megismerhetőség követelménye („az állampolgárok jogait és kötelességeit a törvényben megszabott módon kihirdetett és bárki számára hozzáférhető jogszabályok szabályozzák"),[39]
- csak Alkotmányban meghatározott jogalkotó és jogszabály,[40] a jogforrási hierarchia megtartásának szükségessége, a jogalkotási felhatalmazások meghatározottsága,[41] valamint
- a világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom a normaszöveggel szemben alkotmányos követelmény (a normavilágosság követelménye).[42]

Utóbbi, a jogbiztonság követelményéből az Alkotmánybíróság által levezetett és leginkább sokrétű alapelv, a normavilágosság elve az, amihez a jogszabályszerkesztési és -szövegezési szabályok elsősorban kapcsolódnak. Az Alkotmánybíróság legutóbb a 14/2024. (VII. 8.) AB határozatban foglalta össze a normavilágosság-

32 11/1992. (III. 5.) AB határozat.
33 Lásd pl. 9/1992. (I. 30.) AB határozat és 5/1997. (II. 7.) AB határozat..
34 11/1992, (III. 5.) AB határozat, 1/1999. (11. 24.) AB határozat.
35 11/1994. (III. 2.) AB határozat, 8/2003. (III. 14.) AB határozat.
36 7/1992. (I. 30.) AB határozat, 57/1994. (XI. 17) AB határozat, 110/2009. (XI. 18) AB határozat.
37 11/1992. (III. 5.) AB határozat.
38 25/1992. (IV. 30.) AB határozat.
39 25/1992. (IV. 30.) AB határozat, 28/1992. (IV. 30.) AB határozat.
40 37/2006. (1X. 20.) AB határozat, 121/2009. (XII. 17.) AB határozat.
41 19/1993. (III. 27) AB határozat.
42 26/1992. (IV. 30.) AB határozat.

gal kapcsolatos gyakorlatát. Részben ez alapján is, a normavilágosság részelemeiként a következőket azonosíthatjuk: közérthetőség, illetve a címzettek számára értelmezhetőség, egyértelműség, ellentmondás-mentesség, előreláthatóság, valamint a normativitás, a megfelelő fogalomhasználat, a megfelelő absztrakciós szint megválasztása, a magyar nyelvhelyesség, illetve az egyszerűség vagy normagazdaságosság.[43] Ez a határozat maga is kiváló példa arra, hogy a jogszabályszerkesztési (a konkrét esetben fogalomhasználati) szabályok megsértése a jogbiztonság sérelmét okozó, és ilyenformán – megsemmisítésre vezető – alkotmányellenes helyzetet teremthet. Ugyan a határozat csak közvetve utal a Jszr.-re, mivel az Alkotmánybíróság nem jogszabálysértést, hanem Alaptörvény-sértést vizsgál, egyértelmű, ha a jogalkotó megtartotta volna a Jszr. rendelkezéseit, nem következik be a megsemmisítés.

Visszakanyarodva tehát a jogszabályszerkesztési szabályok dogmatikai alapjához, megállapítható, hogy azok a jogbiztonság elvéből következő normavilágosság követelményén alapulnak. Kezdetben ez közvetlenül az alkotmánybírósági gyakorlatból következett, 2010-ben ugyanakkor a jogalkotó a fenti alkotmányos jogalkotási követelményeket szabályozásba is foglalta, újraalkotva – egy alkotmányrevízióval együtt – a jogalkotásról szóló törvényt (2010. évi CXXX. törvény, a továbbiakban: Jat.).[44]

A Jat. a normavilágosság követelményét – a törvény absztrakciós szintjén – úgy konkretizálja, hogy „[a] jogszabálynak a címzettek számára egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalommal kell rendelkeznie", valamint utal rá, hogy – az Alaptörvényből, valamint a nemzetközi és az európai uniós jogból eredő követelményeknek és kötelezettségeknek való megfelelés mellett – a jogalkotás szakmai követelményeinek való megfelelést is biztosítani kell.[45] A jogalkotás szakmai követelményeit pedig elsősorban – a Jat. felhatalmazása alapján – a Jszr. határozza meg.[46]

A Jszr. a jogszabályok jogtechnikai előkészítése átlátható rendjének rögzítésével a jogszabály-előkészítés gyakorlatának, és ezáltal a jogrendszer koherenciájá-

---

43 Egyebek mellett lásd 11/1992. (III. 5.) AB határozat, 25/1992. (IV. 30.) AB határozat, 26/1992. (IV. 30.) AB határozat, 1160/B/1992. AB határozat, 36/1997. (VI. 11.) AB határozat, 42/1997. (VII. 1.) AB határozat, 1/1999. (II. 24.) AB határozat, 10/2003. (IV. 3.) AB határozat, 41/2008. (IV. 17.) AB határozat, 24/2013. (X. 4.) AB határozat, 3/2016. (II. 22.) AB határozat, 3296/2018. (X. 1.) AB határozat, 20/2020. (VIII. 4.) AB határozat, 3041/2021. (II. 19.) AB határozat, 5/2024. (II. 6.) AB határozat

44 Miután a korábbi, még a rendszerváltást megelőző időből hatályban maradt, elavult törvényt az Alkotmánybíróság a 121/2009. (XII. 17.) AB határozattal megsemmisítette.

45 Jat. 2. § (1) bekezdés, Jat. 2. § (4) bekezdés.

46 A jogalkotási szabályok megújításának első lépése volt 2009-ben a jogszabályszerkesztés és -szövegezés normatív meghatározása. Az időbeli sorrend, az „alulról építkezés" oka abból fakadt, hogy a – Jszr. megalkotásával egyidejűleg, 2009 decemberében – megsemmisített jogalkotási törvény kétharmados szabályozási körbe esett a korábbi Alkotmány alapján, ilyen felhatalmazással pedig az Országgyűlésben csak 2010 után rendelkeztek a többséget adó kormányzó pártok. (Az Alaptörvény később már nem határozta meg sarkalatosként a jogalkotásról szóló törvényt.)

nak egységesítését kívánta biztosítani.[47] A Jszr.-hez készített, indokolásként is értelmezhető útmutató a bevezetőben kifejezetten is utalt arra, hogy a rendelet az alkotmánybírósági joggyakorlatban meghatározott alkotmányos tételek felhasználásával készült, építve a jogalkotási gyakorlatban a rendszerváltozás óta felhalmozódott tapasztalatokra, valamint a kodifikációval foglalkozó jogtudományban és jogi dogmatikában a megelőző évtizedekben letisztult dogmatikai fogalmakra és eredményekre.[48]

Meg kell jegyezni, noha a Jszr. minden egyes eleme azt a célt szolgálja, hogy a jogbiztonságnak megfelelő, egyértelműen értelmezhető jogszabályok szülessenek, de egy elemének megsértése nem szükségszerűen okozza a jogbiztonság sérelmét, sőt elviekben akár egy más, a Jszr.-től eltérő módszertani-technikai megoldással is születhet a jogbiztonság követelményeit kielégítő jogszabály.[49] Jelentősége mégis abban áll, hogy következetesen, a jogrendszer egészére vonatkozóan egységesíti a szabályrendszert, növelve a jogszabályok előreláthatóságát, illetve kiszámíthatóságát, normatív kötelező ereje miatt pedig akkor is követendő, ha

---

47 Korábban nem volt ugyanis olyan kötelező erejű jogforrás, amely koherens iránymutatást adott volna a jogszabályok helyes, a normavilágosságot és a kodifikáció egységességét szolgáló, rendszerezett és strukturált megalkotásához. Ugyan egyes szabályok, így elsősorban a jogszabályok kihirdetés során történő megjelölésére vonatkozó rendelkezések korábban is jogszabályban, a rendszerváltozást megelőzően született, a jogszabályszerkesztésről szóló 12/1987. (XII. 29.) IM rendeletben voltak meghatározva, emellett csak egy, ugyancsak a rendszerváltozást megelőző időkből származó IM irányelv [a jogszabályszerkesztésről szóló 7001/1988. (IK. 11) IM irányelv], valamint egy ezeket összefoglaló és magyarázattal kiegészítő útmutató (Módszertani útmutató a jogszabályszerkesztéshez. Igazságügyi Minisztérium, 1999.) szólt a jogszabályszerkesztésről. Ezek 2009-ben már nem voltak hatályosak így a jogszabály-előkészítés, a kodifikációs tevékenység szakmai szabályai szokásjog útján érvényesülhettek csak.

48 Útmutató a jogszabály-szerkesztéshez. Készítette az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium. [4]. Elérhető: https://web.archive.org/web/20100510192503/http://kodifikacio.irm.gov.hu/node/36 Az Útmutató [5] pontja arra is felhívta a figyelmet, hogy bár a Jszr. egyik célja az Alkotmányból eredő formai követelményeknek megfelelő jogszabályok előkészítésének az elősegítése, a Jszr. megtartásával előkészített jogszabály még nem feltétlenül eredményez alkotmányos jogszabályt. Ennek magyarázata részben dogmatikai (az alkotmányossági követelmények – legyenek azok formaiak vagy tartalmiak – közvetlenül az alkotmányból erednek, így önállóan érvényesítendőek), részben pedig az, hogy a Jszr. nem tud minden tartalmi alkotmányossági szempontra kitérni. De a fordított helyzetre is kitér az Útmutató, kiemelve: attól, hogy egy jogszabály formai és tartalmi értelemben is megfelel az alkotmányossági követelményeknek, még nem feltétlenül felel meg a Jszr. követelményeinek [7].

49 Az Alkotmánybíróság is leszögezte, önmagában a jogi szabályozás technikája nem alkotmányossági kérdés, illetve a jelentéktelen, az alkalmazás menetében felismert szövegbeli következetlenségeket a jogalkalmazás során szükséges értelmezés is kiküszöbölheti, valamint azt is, önmagában az, hogy a törvény előkészítése során az előkészítésre irányuló kötelezettségeket megsértik, közvetlen alkotmánysértéshez nem feltétlenül vezet, csak feltehetően a törvény társadalmi hatékonyságának a kárát fogja eredményezni. Lásd: 167/B/1991. AB határozat, 1/1999. (II. 24.) AB határozat, 54/1996. (XI. 30.) AB határozat. Sőt a 28/2013. (X. 9.) AB határozatban egy, már a Jszr. kiadását követően született törvényt érintő, bírói kezdeményezésre indult ügyben az Alkotmánybíróság azt a megállapítást tette, „a rendhagyó, adott esetben a jogalkotás szakmai követelményeit nem maradéktalanul érvényesítő jogalkotási (jogszabályszerkesztési) megoldások nem feltétlenül eredményeznek a jogbiztonság elvét sértő, alaptörvény-ellenes helyzetet”.

adott pontjának megsértése nem is okozna teljes bizonyossággal megállapítható alkotmánysértést.

Hogy jobban érthető legyen, miben áll a – hard law – jogszabályi kötelezés, érdemes rávilágítani ennek részleteire, azaz, hogy kit és mire kötelez a Jszr., kikényszeríthető-e az alkalmazása, érvényesíthető-e felelősség (szankció) a meg nem tartása esetén?

Le kell szögezni, a Jszr. nem fenyegeti börtönnel a kodifikációs hibát vétő országgyűlési vagy önkormányzati képviselőt, nem teszi lehetővé a Kormány vagy a kormányrendeletet aláíró miniszterelnök közvetlen felelősségre vonását egy rendeleti szerkesztési hiba miatt, de még csak nem is lesz ab ovo érvénytelen egy, a Jszr. megsértésével megalkotott MNB-rendelet. Egy miniszteri rendeleti szintű jogszabály ilyen (kötő)erővel alkotmányosan nem is rendelkezhet. A Jszr. tárgyi hatálya a jogszabály-előkészítés meghatározott szakaszára terjed ki, a jogszabály tervezetének a megszerkesztésére és a megszövegezésére. Ezzel a megoldással a Jszr. eloldja magát a jogszabályihierarchia-problémától, azaz attól, hogy nem szabályozhatna magasabb szintű jogalkotóra kötelező szabályokat, mégis egységesen tudja meghatározni valamennyi jogszabály tervezetének szerkesztésére és megszövegezésére vonatkozó szabályokat. Az útmutató megfogalmazása szerint „a jogszabályszerkesztés szempontjából, vagyis abból a szemszögből, hogy hogyan kell a még el nem fogadott jogi normát megfogalmazni, megszövegezni mielőtt az a döntési kompetenciával rendelkező szerv elé kerül, a jogszabályszerkesztésről szóló rendelet miniszteri rendeleti szintje nem okoz alkotmányjogi szempontból visszás helyzetet, […] a szerkesztési kötelezettségek címzettje nem a jogalkotásra alkotmányosan felhatalmazott szerv vagy személy, hanem az előkészítésben részt vevő jogszabályszerkesztők”. [50]

A Jszr. alkalmazása, szabályainak megtartása továbbá nem is kikényszeríthető abban az értelemben, hogy volna olyan szerv, amely következetesen ellenőrzi a szabályok megtartását, és szankcionálja a Jszr. bármely megsértését. Ahogy arra utaltunk, az Alkotmánybíróság a jogszabályszerkesztés követelményeinek megsértését önmagában nem tekinti olyan súlyos, orvosolhatatlan hibának, amely a jogszabály érvényességét szükségszerűen érintené, és az is természetes, hogy az Alkotmánybíróság csak azon jogszabályok normavilágosságnak megfelelését vizsgálja, amelyek valamilyen indítvány alapján elé kerülnek. Ezzel együtt időről időre az Alkotmánybíróság elé is kerülnek olyan jogszabályok, amelyekben az indítványozók a Jszr.-re is hivatkozva állítják egy adott rendezés kapcsán a normavilágosság, és így a jogbiztonság, végső soron a jogállamiság sérelmét. Itt visszautalunk a már hivatkozott 14/2024. (VII. 8.) AB határozatra, ahol egy, a kereskedelemről szóló törvény fogalomhasználatát érintő ügyben a nem megfelelően meghatározott fogalmakra, és az értelmezéssel nem egyértelműen feloldható jog-

[50] Útmutató… [8].

bizonytalanság jogalkalmazásbeli következményeire tekintettel döntött megsemmisítésről a testület.

Külön kell szólni az önkormányzati rendeletek Jszr.-szerűségének lehetséges vizsgálatáról. A helyi önkormányzat képviselő-testületének rendeletét ugyanis nemcsak alaptörvény-sértés, hanem más jogszabályba, így akár a Jszr.-be ütközés esetén is felül lehet vizsgálni. Erre a normakontrollra a Kúria Önkormányzati Tanácsa jogosult a törvényességi felügyeleti jogkörében eljáró fővárosi vagy vármegyei kormányhivatal indítványa alapján, a felülvizsgálat eredménye pedig ebben az esetben is – az alkotmánybírósági szankcióhoz hasonlatosan – megsemmisítés lehet.[51] Ha kifejezetten a Jszr.-re visszavezethető döntéseket vizsgáljuk, az látható, hogy 2025 augusztusáig 20 olyan határozatot hozott a Kúria Önkormányzati Tanácsa, amelyben a döntés legalább részben magán a Jszr.-en alapult.[52]

Mindemellett a Jszr. rendelkezései nem tekinthetők teljesen lex imperfecta, azaz jogkövetkezmények nélküli szabályoknak abban az értelemben sem, hogy azok a jogszabály-előkészítő közszolgálati tisztviselőt kötik, akinek végső soron fegyelmi felelőssége van a jogviszonyából eredő kötelezettségének vétkesen megszegése esetére (a tisztviselő köteles feladatait a köz érdekében a jogszabályoknak, a hivatásetikai elveknek és a vezetői döntéseknek megfelelően, az általában elvárható szakértelemmel és gondossággal, pártatlanul és igazságosan... ellátni).[53]

Az előkészítő felelősségét, valamint az igazságügyért felelős miniszter kiemelt szerepét a Jat. is megerősíti: „A jogszabály előkészítőjének feladata – a 2. § (4) bekezdésében foglalt követelmények [az Alaptörvényből eredő tartalmi és formai követelményeknek és a jogalkotás szakmai követelményeinek való megfelelés, a jogrendszer egységébe illeszkedés, a nemzetközi jogból és az európai uniós jogból eredő kötelezettségeknek való megfelelés] figyelembevételével – a jogszabály szakmai tartalmának kialakítása." „A 2. § (4) bekezdésében foglalt követelmények érvényesítéséről a kormányzati jogszabály-előkészítő tevékenység során a Kormány az igazságügyért felelős miniszter útján gondoskodik."[54] Mindezeknek garanciája, hogy a Jat. alapján törvény és a kormányrendelet tervezetét a szaktárca az igazságügyért felelős miniszterrel egyetértésben terjeszti a Kormány elé, rendeletét pedig az igazságügyért felelős miniszter véleményének kikérését követően adja ki (és ha azzal alkotmányossági vagy európai uniós jogi szempontból az igazságügyért felelős miniszter nem ért egyet, a vitás kérdésben közös előterjesztés alapján a Kormány dönt). De még az önálló szabályozó szerv vezetője is csak az igazságügyért felelős miniszter véleményének kikérését követően adhatja ki a rendeletét, a szempontok itt is felsoroltak.[55]

---

51 Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdés, 32. cikk (4) bekezdés.

52 Bővebben lásd Módos (2025)

53 A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCIX. törvény 76. § (1) bekezdés a) pont, 155. § (1) bekezdés.

54 Jat. 16. § (1)–(2) bekezdés.

55 Jat. 16. § (3)–(4) bekezdés.

Látható tehát, hogy – az esetleges alkotmányjogi jogkövetkezmények és munkaügyi jellegű felelősség mellett – eljárási szabályok is biztosítják a jogalkotás szakmai követelményeinek megtartását, az igazságügyért felelős minisztert (és minisztériumát) felelőssé téve a követelmények megtartásának ellenőrzéséért.[56]

Erre is tekintettel a Jszr. úgy is felfogható mint a „belső elhárítás" „jogbiztonságőri" szerepébe helyezett igazságügyi miniszter normatív megoldását a normavilágosság szempontjainak megfelelő jogszabályok megalkotásának biztosítására. Azaz a Jszr. lett az általa megalkotott olyan zsinórmérték,

– amit elvárásként támaszt a többi előkészítő irányába,
– amihez a maga véleményezési metódusát igazítani tudja és
– ami egyúttal hivatkozási alapot teremt a normavilágosság követelményeinek meg nem felelő tervezetek elutasítására, illetve megváltoztatásának szükségességére

a kormányzati döntés-előkészítés során, valamint ehhez hasonlóan a törvényességi ellenőrzési jogkörben eljáró kormányhivatal számára az önkormányzati rendeletek vizsgálatához.

A Jat.-ban az igazságügyért felelős miniszterhez telepített felelősség a 2. § (4) bekezdésében foglaltak megtartásáért, a törvényalkotási eljárás során, az Országgyűlés előtt is visszaköszön. A (határozati) Házszabály ugyanis ugyanezen követelmények vizsgálatát várja el egyrészt a kijelölt bizottságtól a törvényjavaslat részletes vitájának lefolytatása során, másrészt a Törvényalkotási Bizottság eljárásában az összegző módosító javaslat kialakítása során.[57]

A Jszr. közel 150 szakaszban, a mellékletben található szövegezési mintákat is számolva közel 30 ezer szavas terjedelemben szabályoz, biztosítva, hogy a jogszabály valamennyi eleme önmagában és az egész részeként is világos, ellentmondásmentes és közérthető legyen. Részletessége, kötöttségei, „szigorúsága" tehát mind azt a szándékot fejezik ki, hogy a követelményei teljes bizonyossággal garantálják a normavilágosság-kompatibilitást, tulajdonképp felfoghatók egyfajta „túlbiztosításnak" is az alkotó igazságügyért felelős miniszter részéről.

Mi az, ami ezt a kötöttséget mégis oldja? Egyfelől, amint láttuk, a Jszr. csak az előkészítőre kötelezően szabályoz, illetve megsértésének azonnali és feltételen szankciója nincs. Emellett maga a Jszr. több esetben – köztük épp a szövegezési minták tekintetében – kivételesen eltérést enged a saját szabályaitól, „ha a szabá-

56 A Kormány mindenkori ügyrendje további eljárási jellegű garanciákat, igazságügyi miniszteri véleményezési jogokat intézményesít a kormányzati döntéselőkészítés rendjében. Jelenleg ilyen pl. a Kormány ügyrendjéről szóló 1352/2022. (VII. 21.) Korm. határozat 17. § (1) bekezdés a) pontja vagy 63/a–63/b. pontja.

57 Az egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat 44. § (1) bekezdés, 45. § (6) bekezdés, 46. § (5) bekezdés. A Törvényalkotási Bizottság, ha a törvényjavaslat a jelzett követelményeknek nem felel meg, az összegző módosító javaslatba kell foglalja a követelmények teljesüléséhez szükséges módosítást is. Mindezek mellett a zárószavazás elhalasztása esetén is a 44. § (1) bekezdésében meghatározott követelményeknek való megfelelés érdekében nyújtható be ún. zárószavazást előkészítő módosító javaslat, erről az 52. § (1) bekezdés rendelkezik.

lyozás célja másképp nem érhető el".[58] Ennek okait az útmutató úgy magyarázza, hogy bár kifejezetten cél a kodifikáció egységesítése, a formai követelmények érvényesítése nem mindenekfelett álló érdek; a jogszabályalkotás célja normatív tartalom meghatározása, érdemi szabályozás, ezért ahol a formai követelmények érvényesítése ellentétbe kerül az egyébként alkotmányos módon meghatározni kívánt érdemi normatartalommal, ott a formakényszert fel kell oldani. Ha azonban a kívánt szabályozási tartalomhoz kapcsolható a szabályozási mintáknak megfelelően kodifikált forma, akkor azt kell alkalmazni.

A normatív, hard law megoldás tehát Magyarországon dogmatikai alapon magyarázható mint alkotmányos szükségszerűség a jogbiztonság elvéből következő normavilágosság követelményének megfelelő jogszabályok megalkotásához.

Kérdés, hogy milyen dogmatikai magyarázat lehetséges a soft law megoldások esetén. Jelen tanulmány elsősorban az angol megoldással összevetésben vizsgálja a magyar kodifikációs szabályok jellegét, így e helyütt más, útmutatóval vagy kézikönyvvel operáló országok tekintetében nem adunk az alkotmányos rendszerre, a jogalkotási gyakorlatra és az azzal összefüggő bírósági gyakorlatra reflektáló dogmatikai magyarázatot.

Az angolszász országok eltérő megközelítése kapcsán első helyen a common law jogrendszer sajátosságaira utalunk, amelyek önmagában is meghatározóak a szabályozás szabályozása, illetve annak hiánya tekintetében. Hivatkozunk itt arra, hogy a jogrendszer hagyományosan nagy teret engedett a bírói jogfejlesztésnek és a precedenseknek, a törvényhozói jog szerepe pedig csak az utóbbi időben erősödött fel, az Egyesült Királyság példáján pedig arra, hogy alkotmányos jogalkotási követelmények kikényszerítéséről – a kontinentális értelemben vett – alkotmány, illetve alkotmánybíróság hiányában nem beszélhetünk. Mindez természetesen nem jelenti, hogy a jogalkotás alapvető elvei itt mások volnának: a nálunk normavilágosságnak nevezett alapelv és annak összetevői univerzálisak: az angolszász világban ez leginkább a „clarity, precision, unambiguity" (világosság, precizitás, egyértelműség) hármasnak feleltethető meg, amelynek együttállása teszi lehetővé a jogszabályok előreláthatóságát (predictabilty).[59] Mégis, alkotmányos kényszerítő erő hiányában a jogalkotás vezérelveit a jogesetek mellett – amint a 2. pontban is láttuk – elsősorban a szakirodalom formálta és rögzítette.

Jellemző, hogy az angolszász szakirodalomban a dogmatikai diskurzus elsősorban a művészet vagy tudomány-e a kodifikáció kérdés körül forgott.[60, 61]

---

58 Jszr. 1. § (2) bekezdés, 25. § (2) bekezdés, 30. § (2) bekezdés, 79. § (1) bekezdés c) pont, 132. § (2) bekezdés.

59 Lásd pl. Xanthaki (2014) 8. o.

60 Lásd pl. Xanthaki (2014) 10–16. o., illetve Xanthaki (2010) 121–123. o., vagy Cormacain (2013) 206–208. o.

61 Hogy a kérdés nem kizárólag az angolszász világban merült fel, arra jó példa Baumgarten Izidor kúriai tanácselnök, jogtudós 1905-ös írása: „Művészet-e a törvényhozás? Azt hiszem, első sorban az […] a törvényhozónak, ha magasztos hivatását kellőkép be akarja tölteni, […] együtt kell éreznie korával és nemzetével, […] a logika egymagában itt nem tud eligazítani. Ehhez több kell: az intuitio, az ösztönszerű éleslátás, a szerencsés ötlet. Azért legnehezebb az a mű-

A „művészet" megközelítés a jogszabályi szövegezést kreatív, rugalmas, kontextusérzékeny tevékenységnek tekinti, amelyet nem köthetnek meg merev szabályok, hanem a szakmai intuíció, a kreativitás és a tapasztalat vezérelhet; itt az esetleges szabályok és formulák béklyók vagy legfeljebb kiindulópontok, a megoldásokat pedig a konkrét helyzethez kell igazítani. Meg kell jegyezni ez az irányzat volt a tradicionális common law felfogásnak megfeleltethető. Ezzel szemben a „tudomány" vagy „jogtechnika" felfogás a szövegezést technikai-szakmai műveletként írja le, amely világos, egységes szabályokra, bevett megoldásokra, mintákra támaszkodik; egységes megfogalmazást és szerkezetet biztosítva a jogszabályoknak, és rendszerezve a gyakorlati tudnivalókat megkönnyíti a kodifikációban kevésbé jártas személyek munkáját. A mai szerzők többsége persze a dichotómia meghaladását javasolja. Xanthaki erre egy ókori görög párhuzamot hoz példának, szerinte a jogalkotás – Arisztotelész nyomán – sem tiszta epistémé (elméleti tudás), sem puszta téchné (technikai mesterség), hanem phronésis, vagyis gyakorlati bölcsesség, amely általános elveket a kontextusnak megfelelően esetről esetre alkalmaz. Sandra Markman a művészet és tudomány mellé a szakterület (diszciplína) fogalmát is behozza, felhívva a figyelmet a kodifikátorok és a kodifikátori készségeik jelentőségére. Megközelítése szerint a jogszabályszerkesztésben a kreatív („művészi") és a szabályalapútechnikai („tudományos") komponensekre és a szakmai készségekre egyaránt szükség van, azaz a hivatás „mindhárom dimenziójának" alkalmazását szükségesnek tartja.[62]

Cormacain egy, a jogszabályszerkesztési kézikönyvek-útmutatók összehasonlító empirikus elemzésén keresztül arra a következtetésre jut, hogy míg azok hasznosak a jogszabályszerkesztés „tudományos/technikai" feladataiban, addig a „művészi" térben a hozzáadott értékük szerényebb, itt a személyes tapasztalatnak és a kreativitásnak van nagyobb szerepe. Megállapítása ezért az, hogy iránymutatásként hasznosak, de nem célszerű őket kötőerővel felruházni.[63]

A magyar dogmatikában tipikus alkotmányjogi megközelítés helyett tehát az angolszász diskurzusban inkább a fenti jogelméleti-jogfilozófiai vagy akár jogon túli, multidiszciplináris megközelítések[64] az irányadóak. Természetesen a jogesetek jelentősége itt sem elhanyagolható, de azok elsősorban jogértelmezési fogódzókat adnak.[65] Ennek megfelelően a mérce, a dogmatikai alap sem alkotmányos,

vészet, mely emberi lényekkel operál és oly tényezőket hoz mozgásba, melyeknek működése csak bizonyos fokig megbízható és kiszámítható. Azonfelül azért is oly fölötte ritka a minősítés a törvényhozói tisztre, mert művészi ihleten és gyakorlati tapintaton kívül óriási szellemi tőke birtokát feltételezi." Baumgartner (1905) 1. o.

62 Markman (2011) 5–12. o.

63 Cormacain (2013) 206–220. o.

64 Stefanou vizsgálatában például a jogszabályszerkesztést a kommunikáció egy formájaként tételezi, ilyenformán kommunikációs modellekbe illeszti [Stefanou (2011) 407–416. o.], de részletes irodalma van a nyelvészeti és jogi egyszerűsítéssel összefüggő megközelítéseknek is [Tiersma (1999), vagy Xanthaki (2014) 6. fejezet]

65 Így jogesetek nyomán alakult ki például a „literal rule" (szó szerinti értelmezés szabálya) a Sussex Peerage (1844), illetve a Warburton v Loveland (1832) jogesetből, a „golden rule"

az – mint Xanthakinál látható – inkább a célzott hatások kiváltásának eredményessége (efficacy) lehet.[66]

Mindez magyarázatul szolgálhat arra, hogy miért lehet eltérő az angolszász megközelítés a jogszabályszerkesztési szabályok jellegét illetően, azaz miért a soft law megoldás a meghatározó.

Drinóczi a kérdést úgy árnyalja, hogy a soft law megközelítés az angolszász, illetve nyugat-európai országokban arra vezethető vissza, hogy a haladóbb, régebbi jogi tradíciókkal rendelkező országok eleve elkötelezettebbek a jobb szabályozás iránt, így a részletesebb, példákat is tartalmazó útmutatók hatékonyabbak, az abban leírtak megtartása pedig evidencia. Ezzel szemben a kötelező szabályozás azért lehet elsősorban a közép- és kelet-európai országok sajátja, mert itt a jogi (és politikai) kultúra még fejlődésben van, így a szigorúbb megoldás, a kötelező szabályozás a kifizetődőbb.[67] Ez egybevág azzal a magyar megoldással kapcsolatos fenti állítással, hogy a Jszr. az igazságügyi miniszter részéről a nagyobb garanciákat biztosító („túlbiztosító") megoldás az alkotmányosan megfelelő („normavilágos") jogszabályok érdekében. Figyelemmel arra, hogy az igazságügyi miniszter apparátusa az, amelyik a központi közigazgatásban készülő valamennyi jogszabálytervezet kodifikációs szempontú véleményezését végzi, feltételezhető, hogy a hivatkozott „túlbiztosítás", a részletező szabályozás nem véletlen, és nem öncélú, hanem épp ellenkezőleg, gyakorlati (rossz) tapasztalatokon alapul.

Ha összevetjük ugyanakkor a soft law útmutatók közös jellemzőit a magyar hard law megoldás jellemzőivel, akkor látható, hogy

- mindkét megoldásra igaz, hogy
  - részben a szokásjogot összefoglaló jelleggel készültek,
  - közös szabályok által egységesíteni próbálják szerkesztési és szövegezési gyakorlatot,
  - tartalmaznak szövegezési mintákat,
  - eltérést engednek, ha a szabályozás célja másképp nem érhető el,
  - a szabályok megsértése azonnali és közvetlen szankcióval nem jár, és
  - címzettjük a kodifikátor (a jogszabály-előkészítéssel foglalkozó közszolgálati tisztviselő),
- a különbséget az jelenti, hogy
  - a soft law megoldások nagyobb rugalmasságot, az eltérés lehetőségét biztosítják, megfogalmazásukban kevésbé absztraktak, gyakorlatiasabbak, pél-

(aranyszabály), amely lehetővé teszi a szó szerinti értelmezéstől való eltérést, ha az abszurd eredményre vezetne, és amely elsősorban az Adler v George (1964) esetből vagy a „mischief rule" (a jogalkotó által orvosolni kívánt „baj" feltárása), amely a Heydon's Case (1584), illetve a Corkery v Carpenter (1951) esetből ered, és azt vizsgálja, hogy a jogszabály milyen problémát kívánt megoldani. Jogeset mutatott irányt abban a kérdésben is, hogy mikor és hogyan lehet a törvényhozási folyamatban keletkezett adatokat az értelmezéshez használni [Pepper v Hart (1993)].

66 Xanthaki (2014) 5–10. o.

67 Drinóczi (2010) 160-161. o.

dákat és magyarázatokat tartalmaznak, de adott esetben bizonytalanabbak is, iránymutatásként szolgálnak, kötelező erővel nem rendelkeznek,
- a hard law megoldások általánosabb szövegezési kérdésekben absztraktabb megfogalmazásokkal operálnak, különös szerkesztési és szövegezési kérdésekkel kapcsolatban pedig részletezőbb szabályokat, pontosan meghatározott formulákat tartalmaznak az eltérés lehetősége nélkül (kivéve, ha ezt expliciten kimondja), kötelező erővel rendelkeznek.

Mindebből összességében az látható, hogy a jogszabályszerkesztési szabályok jellegét illetően fennálló dogmatikai különbségek elvi relevanciája korlátozott. A hard law – soft law eltérés jelentősége inkább a gyakorlatban mutatkozhat meg, ezt kíséreljük meg felvázolni a 4. pontban.

4. Hard law és soft law algoritmizációs megközelítésben

A fentiekben röviden áttekintettük a jogszabályok megszerkesztésére és megszövegezésére vonatkozó követelmények eredőit, a kötelező jogszabályi forma és az útmutató jellegű, kézikönyvi ajánlások közti elvi, jogdogmatikai különbségeket. Nemzetközi összevetésben látható volt, hogy a szerkesztési és szövegezési előírások jogszabályba foglalása olyan sajátos megoldás, ami az államoknak csak egy kisebb részére jellemző. Ebben a fejezetben a kérdés gyakorlati oldalát vizsgáljuk, mennyiben jelent előnyt a magyar megoldás e szabályok algoritmizációjára, és hordoz-e előnyöket a soft law megközelítés ugyanilyen szempontból.

De mit is jelent a jogszabályszerkesztési szabályok algoritmizációja? A jogszabályok megszerkesztésére és megszövegezésére vonatkozó szempontok gyakorlatilag a jogszabály-előkészítés módszertani támogatásának tekinthetők. E módszertani támogatás azonban hatékonyabbá tehető, ha ahhoz technológiai támogatás is társul, azaz a kodifikátor egy dedikált szoftver segítségével készítheti elő a jogszabályok tervezeteit. Ez a szoftver nyújthat általános szövegszerkesztési támogatást (pl. egy megfelelő bővítménnyel ellátott Microsoft Word[68]), de lehet specifikusabb, a módszertani támogatás elemeit ismerő, azt érvényesítő szoftver is. Ez utóbbit jelenti a jogszabályszerkesztési szabályok algoritmizációja.

E helyütt érdemes elkülöníteni a szűk értelemben vett algoritmizációt, azaz a determinisztikus, szabályalapú programozást, valamint a mesterséges intelligencián, illetve nagy nyelvi modelleken alapuló megoldásokat, utóbbira hivatkozunk tág értelemben vett algoritmizációként.

A következőkben azt vizsgáljuk, hogy mely jogszabályszerkesztési szabályok és hogyan algoritmizálhatók. E kérdés megválaszolásához lényegessé válik a szűk

[68] Ausztriában például az E-Recht néven működő, a jogszabály-előkészítést támogató szoftver alapja a Microsoft Word. A bővítmény működésével kapcsolatban lásd a Szövetségi Kancellária 2021-ben kiadott hivatalos tájékoztatóját: https://www.bundeskanzleramt.gv.at/dam/jcr:a4a52199-0d7e-42c7-8a9a-89df7d4bb8a3/rs_novellieren_legistik_12022021.pdf

és tág értelemben vett algoritmizáció fenti elkülönítése, és értelmet nyer a hard law – soft law különbségtétel is. A gyakorlati példákat a Jszr.-ből és az angol Drafting Guidance-ből (DG) hozzuk.[69]

a) Szerkezeti egységek meghatározása, bekezdésekre és pontokra tagolás

Jszr.	Drafting Guidance
36. § (2) Jogszabály tervezetében alkalmazható szerkezeti egység a mellékleten és a melléklet szerkezeti egységein kívül a jogszabály tervezetének összetettségétől függően, a szerkezeti egységek növekvő szintjének sorrendjében: *a) az alpont,* *b) a pont,* *c) a bekezdés,* *d) a szakasz,* *e) az alcím,* *f) a fejezet,* *g) a rész és* *h) a könyv.* *(3) A jogszabály alapegysége a szakasz. […]*	– (A DG némileg meglepő módon nem adja meg az egyes szerkezeti egységek hierarchikus listáját, hanem azt adottnak veszi, az egyes egységekre más kontextusban utal. Részletesen meghatározza ugyanakkor, hogyan kell megjelölni (számozni) a módosítással beszúrt rendelkezéseket (6.4).

A Jszr. a szerkezeti egységek tekintetében az alapegység meghatározásával teljes (taxatív) felsorolást ad szigorú hierarchiába rendezve. Ennek megfelelően a rendelkezések maradéktalanul formalizálhatók, egyértelmű fa-struktúra alakítható ki (sémaellenőrzés, tiltott ugrásoknál hibajelzés). Ez egyébként egybecseng a nemzetközi jogszabályszerkesztési szabványokkal is.[70] Ezzel szemben a Jszr. 36. § (3) bekezdés azon szabálya, amely szerint *„szakasznál magasabb szintű szerkezeti egység akkor alakítható ki, ha az alacsonyabb szintű szerkezeti egységek alkalmazásával a jogszabály áttekinthetősége nem biztosítható”*, olyan mérlegelést igénylő elemet tartalmaz, amely determinisztikusan nem, vagy csak önkényes fejlesztői döntés eredményeként (pl. „ha meghalad x számú elemet, akkor automatikusan jöjjön létre a magasabb szerkezeti egység”) előre leírható. Ez utóbbi tipikusan olyan elem, amely a szöveget értelmezni képes, kontextusérzékeny módon egy nagy nyelvi modellre épülő mesterséges intelligencia segítségével algoritmizálható („indokolt-e magasabb egység?” – komplexitás- és, hosszmérés, témaváltás-detektor alapján ajánlás).

69 A szerző fordításában.

70 Lásd például az Akoma Ntoso nyílt jelölőszabványt, amely eredetileg ENSZ égisze alatt az OASIS szervezet fejlesztett ki kifejezetten a jogszabályi szövegek XML-alapú felcímkézésére, később egy továbbfejlesztett változata (AKN4EU) az Európai Unióban is használatos. De ilyen az Európai Jogszabály-azonosító (ELI) rendszer metaadat-struktúrája is. Források: https://op.europa.eu/en/web/eu-vocabularies/akn4eu https://eur-lex.europa.eu/content/help/eurlex-content/eli.html

A DG sem tételes listát nem ad az egyes szerkezeti egységek tekintetében, sem egyértelmű hierarchiát nem határoz meg. Ezzel együtt az Egyesült Királyság törvényei véges szerkezetiegység-készletet használnak, ezek leprogramozása ugyanakkor nem a DG-n, hanem a hagyományokon, a szokásjogon alapulhat.

44. § (3) Egy szakasz bekezdéseibe az egymással szorosan összefüggő szabályokat kell foglalni.	*3.3.1. Kerülendők az olyan rendelkezések, amelyek tíznél több bekezdést tartalmaznak. 3.3.2. Ez azonban ismét megítélés kérdése: ha egy összefüggő tartalmat kell visszaadni, az címzett számára kényelmesebb lehet, ha az egész egy valamivel hosszabb rendelkezésben szerepel, mint két vagy több rövidebb rendelkezésben.* *3.3.3. Az is segíthet, ha a rendelkezések felosztása a logikus gondolatmenetet követi. […]*

Itt némileg fordított helyzetet látunk, a Jszr. szabálya determinisztikusan nem írható le, csak MI-alapon algoritmizálható (tematikus kohézió vizsgálata és javaslattétel). A DG szabálya alapján ugyanakkor legalább automatikus figyelmeztetés építhető be a 10+ bekezdéses szakaszok esetére, egyebekben ugyancsak az MI-alapú támogatás kapcsolható hozzá (a tematikus kapcsolódás vizsgálata mellett pl. „egy gondolat/egy bekezdés" felosztás javaslata). Megfigyelhető, hogy a DG bővebb, magyarázó jellegű megfogalmazással operál, ami hatékonyabb lehet egy MI-promptoláshoz.

46. § (1) A szakaszt és a bekezdést pontokra kell tagolni, ha a szakaszba vagy bekezdésbe foglalt mondat felsorolást tartalmaz, a felsorolás bármely két eleme között azonos logikai kapcsolat áll fenn, és ez a jogszabály áttekinthetőségét elősegíti.	*3.6.1. A nagy, tagolatlan szövegrészek nehezen értelmezhetők. Sok szerkesztő igyekszik elkerülni a hatnál több sorból álló rendelkezéseket.* *3.6.2. A pontok alkalmazása a szöveg felosztásának egyik módja, amely segíthet tisztázni, hogy az egyes elemek hogyan kapcsolódnak egymáshoz.* *3.6.3. A pontokkal azonban lehet túlzásba esni. Ha azok túl rövidek vagy megszakítják a mondat folyását, az elvonja az címzett figyelmét. […]*

A Jszr. kifejezetten a felsorolások esetére engedi, egyben teszi kötelezővé a pontokra tagolást, ezzel szemben a DG a hosszabb, tagolatlan szöveg értelmezést segítő felbontása esetére veti fel annak alkalmazását. A Jszr. szabálya részben algoritmizálható (felsorolást tartalmazó szerkezetek felismerése és tördelési javaslat), a DG útmutatása, amely a felosztás mellett és ellene is hoz szempontokat, elsősorban MI-alapon kezelhető, kérdéses hatékonysággal (algoritmikus ellenőrző kérdés esetleg a hat sornál hosszabb rendelkezésekhez). Meg kell jegyezni, a DG a pontokkal kapcsolatos további iránymutatásokhoz példákat is kapcsol, ami már hatékonyabban segítheti az MI „feltanítását".

48. § (1) A pontok a latin ábécé kisbetűivel és a „)" jellel vagy pozitív egész számokból képzett arab sorszámokkal jelölhetőek meg. *(2) Több mint tizenöt elemű felsorolást csak pozitív egész számokból képzett arab sorszámokkal lehet megjelölni.*	*3.6.15. A bekezdéseket nem szükséges számokkal vagy betűkkel jelölni, különösen akkor, ha a lista és annak egyes elemei is rövidek.*

A Jszr. ezen rendelkezése szempont nélküli mérlegelési elemet tartalmaz a 15 elemnél rövidebb felsorolások esetére, így egyértelműen nem algoritmizálható, csak egyedi választás felkínálása mellett. A 15 elemnél hosszabb felsorolások esetére ugyanakkor determinisztikus, programozható. A DG szabálya ehhez képest még inkább „a lovak közé dobja a gyeplőt", amikor a sorszámokkal vagy betűkkel való tagolás mellett a jelöletlen pontok alkalmazását is engedi, ha a lista és elemei „rövidek". A jelöletlen pontok alkalmazása azért is indokolatlan, mert nem megfelelően hivatkozható például módosítás esetén. A Jszr. épp e megfontolásból nem is enged jelöletlen szerkezeti egységeket alkalmazni.[71]

b) Logikai kapcsolat felsorolások esetén, kötőszavak

7. § (1) Felsorolás alkalmazása esetén egyértelművé kell tenni, hogy a felsorolás elemei közül *a) valamennyinek teljesülnie kell,* *b) egyik sem teljesülhet,* *c) pontosan egynek kell teljesülnie vagy* *d) legalább egynek teljesülnie kell* *[…] a joghatás kiváltásához.*	*3.7.1. Egyértelművé kell tenni, hogy a pontok konjunktívan vagy vagylagosan kapcsolódnak-e.*
(2) A felsorolás elemei közötti logikai kapcsolatot *a) a mondatnak a felsorolást megelőző vagy követő szövegrészében,* *b) a felsorolás utolsó előtti eleméhez fűzött kötőszóval,* *[…] d) a felsorolástól különálló mondatban kell megállapítani.* *[…]* *(4) Az „illetőleg" kötőszó a jogszabály tervezetében nem alkalmazható.* *(5) Az „és" és a „vagy" kötőszó írásjellel összekapcsolva vagy közvetlenül egymást követően a jogszabály tervezetében nem alkalmazható.*	*3.7.2. Gyakran elegendő a megfelelő kötőszót az utolsó előtti pont végére tenni, és támaszkodni arra a feltételezésre […], hogy az előző pontokat ugyanaz a kötőszó kapcsolja össze.* *3.7.3. Ez azonban nem előnyös hosszú listák esetén, hiszen az utolsó előtti elemig bizonytalanságban tartja az olvasót a kapcsolódást illetően.* *3.7.5 Ne használjuk vegyesen a kötőszavakat […]* *3.7.6. A „vagy" szó konjunktív vagy diszjunktív kapcsolatot is kifejezhet […]*

Látható, hogy logikai kapcsolat meghatározására vonatkozó rendelkezések szinte azonosak a Jszr. és a DG esetében (a Jszr. részletezőbb, minden esetet számba vesz). Emellett egyezés van a felsorolás utolsó előtti eleméhez fűzött kötőszó alkalmazását illetően is, noha mindkettő kínál alternatívákat is ehhez (szempontot viszont csak a DG társít hozzá). Végül a vegyes kötőszó-használat kizártsága is visszaköszön mind a Jszr., mind a DG esetében. A nyelvi megformálás viszont a magyar nyelvben eleve egyértelműbb lehet arra tekintettel, hogy a magyarban egyértelmű viszonyt fejeznek ki a kötőszavak, míg az angolban, ahogy arra az útmutató is utal, akár szinonimaként is használhatóak. Ami az algoritmizálást

[71] Jszr. 37. § (1) bekezdés.

illeti, a tiltások („és/vagy", „illetőleg") determinisztikusan kikényszeríthetők, a kapcsolat explicitté tehető, a különböző nyelvi megoldások közti választásban (vö. DG szempontja) az MI adhat javaslatot.

c) Fogalomhasználat, rövidítések, értelmező rendelkezések

4. § (1) Ha egy jogszabályon és a végrehajtására kiadott jogszabályokon belül ugyanazt a fogalmat vagy rendelkezést többféleképpen is ki lehet fejezni, a fogalom vagy rendelkezés valamennyi előfordulása esetében ugyanazt a megfogalmazást kell alkalmazni.	*4.1.7. Ugyanazon megjelölés használata különböző dolgok értelmezésére ugyanazon törvényjavaslatban zavaró lehet.*

A Jszr. „kötelező szóismétlés" rendelkezésének értelme, hogy ne keltsen az olvasóban bizonytalanságot, hogy valóban ugyanarról a fogalomról van-e szó. Determinisztikusan ez önmagában nem algoritmizálható, csak a rövidítéshez vagy értelmező rendelkezéshez kapcsolódhat ilyen megoldás. Értelmezés vagy rövidítés nélkül ugyanazt a fogalmat felismerni MI lehet képes szemantikai összevetéssel (hasonlóságkereséssel). Érdekes, hogy e Jszr.-rendelkezésnek nincs egy az egyben megfeleltethető párja a DG-ben, noha utóbbi a fogalomhasználat számos aspektusát rendezi. A leginkább közel álló útmutatás az értelmező rendelkezésekben értelmezett fogalmak megjelölésére vonatkozik, mely szerint azt különböző értelemben „zavaró lehet használni" (nincs tehát determinisztikusan tiltás).

5. § (1) Ha a jogszabály tervezetének a szövegében ismétlődően valamely kifejezés, szókapcsolat, szövegrész fordul elő, az ismétlődő elem helyett rövid megjelölést lehet alkalmazni. *(2) A rövid megjelölést a rövidíteni kívánt elem első előfordulásakor kell meghatározni, és a további használatra utaló „a továbbiakban:" kifejezéssel együtt, zárójelben kell feltüntetni.*	*2.1.6. Egy szókapcsolat vagy fordulat többszöri ismétlése, amely a beszédben sem fordulna elő, zavaró lehet és ronthatja az érthetőséget.* *2.1.7. Olykor egy összetett szókapcsolat ismétlése helyett egy meghatározott kifejezés alkalmazása is indokolt lehet.* *PÉLDA* *…feltételes figyelmeztetést adhat egy gyermeknek vagy fiatalnak („az elkövetőnek"), ha az elkövető…* *2.1.8. A meghatározott kifejezés csökkenti, de nem szünteti meg teljesen a teljes fordulat megismétlésének kellemetlenségét, és megköveteli az olvasótól, hogy a behelyettesítse a teljes fordulatot. Ezért csak akkor érdemes alkalmazni, ha a megismétlendő fordulat hosszú és sokszor fordul elő.*

A Jszr. szerinti rövidítés egy kötött sablonforma, szabályalapon programozhatóan. A DG is utal erre a szövegezési megoldásra, de nem ad hozzá egyértelmű formulát, az adott esteben csak a példából olvasható ki (zárójel és idézőjelek). A Jszr. tulajdonképp két előfordulásra („ismétlődően") már lehetővé teszi a rövidítés alkalmazását, a DG ezzel kapcsolatban mérlegelést javasol („hosszú és sokszor fordul elő"). A mérlegelésben MI-támogatás elképzelhető, amit a DG hosszasabb magyarázata támogat.

67. § (1) Ha a jogszabály alkalmazásához egyes fogalmak bővebb kifejtése, magyarázata szükséges, az ilyen fogalmakat a jogszabály tervezetében értelmezni kell. *(2) Értelmező rendelkezést kell alkalmazni a jogszabály tervezetében, ha a fogalom jelentése az adott jogszabály alkalmazásában eltér a köznyelvi jelentésétől, a más jogszabályban meghatározott jelentésétől, és a fogalom jelentése a jogszabály tervezetének egyéb rendelkezései alapján nem egyértelmű.* *(4) A magától értetődő jelentésű vagy a köznyelvi értelemben használt fogalmak nem értelmezhetőek értelmező rendelkezésben.* *(5) Szakkifejezések kivételével a fogalmat a köznapi jelentésétől alapvetően különböző tartalommal nem lehet értelmezni.*	*4.1.1. Két fő definiciótípus létezik:* *(1) Teljes körű definíciók, amelyek felváltják a definiált kifejezés egyébként i jelentését. Az ilyen típusú definíciókhoz általában a „jelent" kifejezést használják.* *(2) Beleértő/kizáró definíciók, amelyek a meghatározott kifejezés egyébként meglévő jelentését módosítják azáltal, hogy tisztázzák a lehetséges kétségeket, illetve kiterjesztik vagy korlátozzák a jelentést. Az ilyen típusú definíciókhoz általában a „magában foglalja/nem foglalja magában" kifejezést használják.*

Az értelmező rendelkezések kérdése az általános szövegezési követelmények azon tipikus eleme a fogalomhasználat körében, ami a legnehezebben algoritmizálható szabályalapúan. Tartalmi jellegű támogatás e körben csak a mesterséges intelligencia által képzelhető el (köznapi értelem ellenőrzése, fogalomhasználat összevetése, más jogszabályban használt definíciók ellenőrzése stb.). Érdekesség, hogy a DG az értelmezett fogalom megjelölésével kapcsolatban is részletes iránymutatást ad (4.1.3–4.1.7.), míg erről a Jszr. nem szól. Így felhívja a figyelmet a félrevezető megjelölés elkerülésére *[„PÉLDA (kerülendő): Ebben a törvényben »gyermek« alatt gondozás alatt álló fiatal személyt értünk."]*, vagy a betű- és mozaikszavak körültekintő alkalmazására (az olvasó számára terhes lehet a visszafejtése, ha nem bevett vagy intuitív).

68. § (1) Ha a jogszabályban sok fogalom értelmezése indokolt, vagy ha a fogalmakat a jogszabály egészére nézve értelmezni kell, az értelmező rendelkezéseket az általános rendelkezések között kell meghatározni. […] *(2) Ha egyes értelmező rendelkezések nem az egész jogszabályra, de a szakasznál magasabb szintű szerkezeti egységre vonatkoznak, azokat e szerkezeti egység elején önálló szakaszban is meg lehet határozni.* *(3) Ha a fogalmat egyetlen szakaszra vonatkozóan kell értelmezni, e szakasz első vagy utolsó bekezdéseként is meg lehet az értelmező rendelkezést határozni.*	*4.1.19. Nincs szigorú szabály arra nézve, hogy hol helyezzük el az értelmező rendelkezéseket: az olvasó számára legmegfelelőbb megoldás szükségszerűen megítélés kérdése.* *4.1.20. Egy rendelkezés megértéséhez kulcsfontosságú meghatározást gyakran a legjobb annak elején elhelyezni, vagy ott, ahol először használják, vagy a bevezetés körében.* *4.1.21. A pusztán magyarázó jellegű értelmezéseket gyakran a végére hagyják, hogy az olvasó folytathassa a szabályozási tartalom olvasását, mielőtt elmerülne az értelmező rendelkezések részleteiben (például „banki ünnepnap").*

Abban a tekintetben, hogy az értelmező rendelkezéseket hol kell a jogszabályban elhelyezni, látszólag a Jszr. és a DG is biztosít valamennyi rugalmasságot, míg azonban a Jszr. ehhez konkrét szempontot társít, a DG csak általános elveket ad. Ennek megfelelően a Jszr. szabálya akár szűk értelemben véve is algoritmizálható

(helymeghatározás ellenőrzése előfordulás-alapon), addig az angol kodifikátor a DG alapján csak MI általi felvetéseket kaphat.

69. § (3) Az egyes fogalmakat ábécésorrendben, arab számmal megjelölt pontokba kell rendezni. Egy pontban csak egy fogalom magyarázható.	*4.1.24 A legtöbb esetben az értelmező rendelkezéseket ábécé sorrendben kell felsorolni […]* *4.1.25 Bizonyos esetekben azonban célszerű lehet a meghatározásokat logikai sorrendben felsorolni (például ha egyes meghatározások az előzőre épülnek).*

Hasonló a helyzet az értelmező rendelkezések sorrendjét illetően. A Jszr. kötött, szabályalapú rendszert vezet be, a DG pedig lehetővé teszi a mérlegelést, így az csak determinisztikusan nem algoritmizálható.

d) A rendelkezések logikai sorrendje

60. § (1) A jogszabály tervezetében kizárólag az általános rendelkezések között szabályozható *a) a jogszabály hatálya az időbeli hatály kivételével,* *b) a jogszabály alkalmazására, valamint a szabályozásra vonatkozó alapelv,* *c) a jogszabály egészére vonatkozó értelmező rendelkezés, valamint* *d) az a jogszabály egészére vagy több szerkezeti egységére vonatkozó rendelkezés, amely nem foglalható más – szakasznál magasabb szintű – szerkezeti egységbe.* *71. § (1) A részletes rendelkezések között kell szabályozni a jogszabály alapvető normatív tartalmát képező azon rendelkezéseket, amelyekről e rendelet alapján nem más logikai egységben kell rendelkezni.* *(3) A részletes rendelkezéseket a szabályozás tárgyának megfelelő olyan logikai sorrendben, úgy kell szabályozni, hogy a korábban szabályozott rendelkezésekből logikusan, folyamatosan következzenek a későbbiek.* *72. § (1) A jogszabály tervezetében az anyagi jogi és eljárási szabályokat el kell különíteni egymástól.* *(2) A jogszabály tervezetében a szervezet jogállására, a szervezet feladat- és hatáskörére és a szervezet eljárására vonatkozó szabályokat el kell különíteni egymástól.* *(3) A jogszabály tervezetében az általános szabályt tartalmazó szerkezeti egységnek meg kell előznie a különös szabályt tartalmazó szerkezeti egységet.*	*1.1.1. Képzeletben fogja meg az olvasó kezét, és vezesse őt végig a gondolatmeneten (a szabályozás tartalmán). Képzelje el, hogy szóban próbálja elmagyarázni azt az érdeklődőknek. Hol kezdené? Illetve mit szeretnének először megtudni?* *1.1.5. A világos sorrend kialakítása alapvető fontosságú mind a törvényjavaslat egészére, mind egyetlen rendelkezésére nézve.* *1.1.6. A törvényjavaslatban szabályozási tartalmát olyan logikus sorrendbe kell rendezni, hogy a későbbi rendelkezések építhessenek a korábbiakra.* *1.1.7. A kereszthivatkozások megnehezíthetik az olvasó dolgát, ezért célszerű minimálisra csökkenteni azok használatát. Ez néha az tartalom átrendezésével érhető el.*

A logikai felépítést illetően látható leginkább az eltérés a Jszr. és a DG felfogása közt, azaz itt köszön vissza leginkább, hogy a Jszr. egy norma, egyértelmű rendelkezésekkel, míg a DG egy útmutató, magyarázatokkal és példákkal. A Jszr. logikai elrendezést illetően a szabályba foglalható elemeket rendezi össze, a DG pedig úgy fogja meg a kodifikátor kezét, ahogy annak javasolja, hogy az olvasót vezesse végig a nor-

maszövegen. Jellemző, hogy a Jszr. gyakorlatilag valamennyi idevágó rendelkezése algoritmizálható valamilyen formában (pl. rendelkezéstípus osztályozás, hatály rendelkezés felismerése stb.), addig a DG iránymutatása alapján legfeljebb egy tömeges kereszthivatkozásra történő riasztás beépítése képzelhető el, az egyébként megfogalmazottak még egy MI-feltanításhoz is túlzottan általánosak.

Természetesen számos további példát lehetne még hozni a Jszr. és a DG összevetésével.

E helyütt csak utalunk arra, hogy a Jszr. számos nem idézett szabálya (módosító, hatályba léptető, hatályon kívül helyező rendelkezések) pontos és eltérést nem engedő szövegezési instrukciót ad, a melléklet pedig – a jogszabályok formai egységességének következetes érvényesítése érdekében – kötelezően alkalmazandó szövegezési mintákat tartalmaz. Ezek funkciója, hogy a lehető legkisebbre csökkentsék az így szabványosítható rendelkezésekben a hibalehetőségeket. Ezek természetszerűleg mind probléma nélkül szabályalapúan leprogramozhatóak.

Utalunk emellett a DG további nem idézett elemeire is: a világos szövegezésre vonatkozó részben csak az aktív-passzív megfogalmazásokat illetően legalább 11 pontban ad szempontokat és ezekhez 9 konkrét példát is társít (2.1.19–2.1.29.). Külön rész (11.) szól emellett egyes konkrét – tipikusan többes értelmű vagy jogászi zsargonnak számító – kifejezések jogszabályi használatának szempontjairól is, szintén számos példával. (Ezek részletes idézése azonban szétfeszítené a jelen tanulmány terjedelmi kereteit.) Az ilyen jellegű részletes példák és magyarázat nagy előnyt jelentenek az MI-tanításban, különösen, ha összevetjük a Jszr. világos szövegezésre vonatkozó szabályával, amely kellő tömörséggel azt rögzíti, a „jogszabály tervezetét a magyar nyelv szabályainak megfelelően, világosan, közérthetően és ellentmondásmentesen kell megszövegezni" (2. §). E helyütt ismét utalni kell azonban arra, hogy a Jszr.-hez is készült egy részletes, példákat is tartalmazó útmutató, ami a DG-hez hasonlóan alkalmas lehet a mesterséges intelligencia megfelelő feltanítására.

Az bemutatottak alapján az is leszögezhető ugyanakkor, hogy az eltérő jogrendszer és az eltérő megközelítésmód ellenére a kodifikáció számos szabálya mindkét dokumentumban visszaköszön, tehát univerzálisnak tekinthető, számos esetben egészen hasonló szabályt adva a jogszabály-előkészítőnek.

A fentiek alapján az is könnyen belátható, hogy minél specifikusabb egy szabály, annál inkább leprogramozható, tehát szűk értelemben véve algoritmizálható, és fordítva, minél általánosabb, annál nehezebb annak informatikai leírása. A szerkezeti, formai szerkesztési szabályok, valamint a kötött – sablonalapú – megfogalmazások szűk értelemben véve is algoritmizálhatók, feltéve, hogy nem engednek eltérést vagy tesznek lehetővé választást (illetve ha mégis, akkor ezekhez egyértelmű szempontrendszert csatolnak). Ennek megfelelően a Jszr. egyértelmű és normatív szabályai jelentős előnyt jelentenek az algoritmizálhatóság szempontjából, gépi feldolgozhatóságuk is magasabb fokú. A magyar modell előnye az is, hogy nem követel meg önkényes fejlesztői döntéseket, és a gépi kikényszerítésnek jogi alapja van. Ezzel szemben a DG olyan megfogalmazásai,

mint „nincs egyetlen ajánlott forma a […] megfogalmazásához" (tulajdonképp megfeleltethető a „ha rám, hallgatsz, úgy csinálod, ahogy jónak látod" formulának) pedig ugyan szabadságot adnak a kodifikátornak, de támpont nélkül hagyják az algoritmust. Ezzel kapcsolatban jelezni kell azt az elvi szinten feltétlenül jelentkező problémát, hogy a bizonytalan megfogalmazású vagy nem mindenre kiterjedő iránymutatások gépileg végrehajtható szabályokká alakítása vagy nem lehetséges, vagy az – tulajdonképp önkényes, jogi alap nélküli – fejlesztői döntésen alapulhat, aminek a jogi alapja nincs meg. Ez pedig kérdésessé teheti az így fejlesztett rendszerek alkalmazását, hiszen ha a nem kötelező jellegű ajánlásokat a „gép" mégis „kikényszeríti", az akár el is idegenítheti a felhasználókat.

E helyütt érdemes említést tenni egy, a legújabb technológiai jogi gondolkodásban felmerült szempontról, amely közvetve alátámasztja azt az állítást, hogy a formális jogszabályi követelménnyé emelt kodifikációs szabályok jobban algoritmizálhatók. A „rule(s) as code" (szabályok mint kód) törekvések irodalma rámutat, hogy a szabályozási követelmények formalizáltsága és egységesítettsége kulcsfeltétele annak, hogy a normaszövegek gépi feldolgozású kóddá alakíthatóak legyenek, azaz minél formalizáltabb és standardizáltabb a szabály, annál könnyebb digitális eszközöket fejleszteni a jogalkotási folyamat egyes részeinek támogatására, illetve automatizálására.[72] A gépi olvashatóság és feldolgozhatóság ugyancsak megkívánja a világos, egyértelmű és megfelelően rögzített, így formális aktusban, tehát például jogszabályban (vagy más jogi aktusban) meghatározott szabályokat. Érdekesség, hogy a rules as code-megközelítés egy szakirodalomban is bemutatott teszt alapján kifejezetten alkalmasnak mutatkozott egy jogszabálytervezetben szereplő szerkesztési-szövegezési hiba felismerésére, valamint egy javasolt módosítás hatásának ellenőrzésére is. A megállapítás szerint a módszertan célja az ilyen hibát korai szakaszban kezelni, így az tulajdonképp az esetleges automatizálásra is pozitív hatással lehet.[73]

Ha a tág értelemben vett algoritmizációt, azaz a nagy nyelvi modellek és mesterséges intelligencia segítségével, a szöveg értelmezése útján történő feldolgozást (vagy generálást) vizsgáljuk hasonló szemszögből, akkor azt állapíthatjuk meg, hogy az MI-alapú támogatás az általános szövegezési követelmények alkalmazását támogathatja elsősorban (cserében vélhetően kevésbé „ütésbiztosan" támogatja a „kódolható", pl. szerkezeti követelmények alkalmazását). A két dokumentum összevetésével az is látható volt, hogy a DG számos esetben tulajdonképp úgy működik, mit egy MI-tréningkorpusz: részletessége és példatára kifejezetten alkalmas arra, hogy felcímkézett tréningadatként szolgáljon olvashatósági és szerkesztési minták tanításához. Ezek a minták nem determinisztikusak, viszont – a részletesebb feltanítás, „sulykolás" okán – erősen javíthatják a gépi javaslatok minőségét, ami az angol modell előnyét jelenti.

---

72 OECD (2020) 2–4, 6, 8. fejezet, valamint Ződi (2019) 257–260., 263. o, továbbá Micheler–Whaley (2020) 349–377. o.

73 Morris (2021) 262–263. o.

Mindebből logikusan levonható az a következtetés, hogy a kodifikáció legmagasabb szintű támogatása a szűk és tág értelmű algoritmizáció – azaz szabálymotor és MI – kombinációjával érhető el. Ehhez pedig a legjobb megoldás a hard law és a soft law előnyeinek vegyítése, azaz normatív rendelkezések és azok útmutató általi magyarázata.

5. Az algoritmizáció lehetséges előnyei, utalás a gyakorlatra

A Jszr. és a DG fentiekben vázolt algoritmizációja nem csak elméleti lehetőség, mind Magyarországon, mind az Egyesült Királyságban működik már a jogszabály-előkészítés bizonyos fokú technológiai támogatása.

Magyarországon elsőként az Országgyűlés Hivatala fejlesztett elektronikus támogatást biztosító alkalmazást: a Törvényalkotás Parlamenti Informatikai Rendszere (ParLex) teljes funkcionalitásában a 2017. évi tavaszi ülésszaktól kezdődően működik. Ez egy olyan, webes felületen elérhető alkalmazás volt, amely a Jszr. előírásaira épülve biztosította egyes országgyűlési irományok szerkesztését és elektronikus benyújtását, valamint a parlamenti folyamatkezelést, mindezt megfelelő felhasználói és adatbiztonság mellett.[74]

A ParLex rendszer 2021. augusztustól kibővült, részévé (alrendszerévé) vált az ún. Integrált Jogalkotási Rendszernek,[75] amelyet az Igazságügyi Minisztérium, a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., az Országgyűlés Hivatala, a Miniszterelnökség, a Miniszterelnöki Kormányiroda, a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság konzorciuma fejlesztett más kormányzati ügynökségekkel együtt.[76] A rendszer elemei így a következők:

- EJR (Elektronikus Jogszabály-előkészítő Rendszer): a Jszr.-re épülő, jogszabályszerkesztési funkciókat támogató rendszer,
- GovLex: a kormányzati jogalkotási folyamatot támogató workflow-rendszer,
- LocLex: az önkormányzati jogalkotási folyamatot támogató workflow-rendszer,
- ParLex: a törvényalkotási iránnyszerkesztő és folyamatkezelő rendszer integrálva,
- NJT: a jogszabályi adatbázist tartalmazó Nemzeti Jogszabálytár integrációja,

74 Lásd: https://www.parlament.hu/elektronikus-iromanyszerkesztes-es-benyujtas-a-parlex-rendszer – A rendszert az Európai Közigazgatási Intézet 2019-ben „Best Practice"-díjjal ismerte el. Forrás: https://drive.google.com/file/d/1Tg2PnGs0fqwi60gywlCf9BJ3JsfzT3jd/view.

75 Az Országgyűlés elnöke jelenleg is e rendszer használatát írja elő az iránybenyújtás elektronikus formájaként, amely elektronikus formától csak kivételesen lehet eltérni. Lásd: https://www.parlament.hu/documents/d/guest/elnoki-allasfoglalas_elektronikus-benyujtas_20250224.

76 Forrás: https://www.mhk.hu/projektjeink.

– WMS: a hivatalos lap, a Magyar Közlöny kiadását támogató rendszer integrációja,
– EUConfLex: az európai uniós jogharmonizációt támogató rendszer.[77]

A témánk szempontjából az EJR alrendszer a releváns, amely a ParLex szerkesztőjére – és a Jszr.-re – épülve képes jogszabályi strukturálásra, automatikus szövegimportra és -feldolgozásra, elemi egységekre bontásra, előhatályosításra, hivatkozásépítésre.[78]

Az Integrált Jogalkotási Rendszer egyes alrendszerei tehát a jogalkotási folyamat valamennyi lépését lefedik a szerkesztéstől az eljárás (folyamat)kezelésen át a kihirdetésig és az utánközlésig. A projektgazda megfogalmazásában a „szakértői keretrendszer bevezetésétől magasabb színvonalú jogalkotás várható, ahol a jogszabály első tervezetének megszületésétől egészen a Magyar Közlönyben történő kihirdetéséig minden tevékenység informatikailag támogatott és összekapcsolt”[79, 80]

A normatívan meghatározott jogszabályszerkesztési szabályok előnyei ellenére a soft law-megoldással operáló országokban, így az Egyesült Királyságban is van példa az algoritmizációra. Itt korábban FrameMaker néven, legújabban LawMaker néven használatos egy jogszabály-előkészítést támogató dokumentumszerkesztő szoftver. A LawMaker egy online alkalmazás, amely mind a törvényjavaslatok, mind a másodlagos jogszabályok szerkesztését és módosítását támogatja, kifejlesztésében az angol parlament két háza, a skót parlament, az OPC, a „skót OPC” és a közlönyfunkciót is ellátó, a koronához kapcsolt nemzeti levéltár vett részt.[81] A LawMaker funkcionalitásában hasonlatos a ParLex, illetve EJR-rendszerekhez: jogszabályi struktúraépítés, import, módosítás változáskövetéssel – előhatályosítás, folyamatkezelés. Hangsúlyozni kell, a LawMaker az Akoma Ntoso nyílt sztenderdre épülve az OASIS LegalDocML XML-szerkesztőjét használja, a parlamenti és a „közlöny”-rendszerekkel az integrációt egy széles funkcionalitású API teszi lehetővé (ami szélesebb körű integrációt tesz lehetővé, mint az IJR zárt rendszere).

Fontos hangsúlyozni, hogy mind az IJR-ParLex, mind a LawMaker szabályalapú, azaz szűk értelemben vett algoritmizációt valósít meg, MI-elemet nem tartalmaz.

Figyelemmel arra, hogy a fentiekben bemutatottak szerint a DG számos esetben nem ad egyértelmű szerkesztési iránymutatást, felmerül a kérdés, mi alapján

---

77 Az Integrált Jogalkotási Rendszer (IJR) terjedelem bővítésére aláírt vállalkozási szerződés műszaki leírása alapján. A megrendelő a Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft. volt. Forrás: https://www.mhk.hu/files/BK%C3%96FOPSZ732020.pdf.

78 A rendszer kézikönyve nyilvánosan nem elérhető, így az egyes elemekre csak a közzétett ParLex felhasználói kézikönyvekből lehet következtetni. Elérhető: https://www.parlament.hu/parlex.

79 Forrás: https://www.mhk.hu/files/sajtok_IJRcikk_18-05-11.pdf.

80 Az IJR és a ParLex gyakorlati tapasztalataival kapcsolatban lásd Pálfi Edina: E-megoldások előretörése a törvényhozási eljárásban – A ParLex és az IJR működése gyakorlati szempontból. Parlamenti Szemle. 2021/1. 149–166. o.

81 Forrás: https://help.lawmaker.legislation.gov.uk/help/live/getting-started.

fejlesztették a LawMaker-t. Itt ismét utalni kell arra, hogy a nem kötelező erejű iránymutatások leprogramozása szükségszerűen kompromisszumokkal terhelt lehet csak. Látható volt, hogy a DG nem ad egyértelmű hierarchikus formai struktúrát, a LawMaker mégis képes a szerkezeti egységek felépítésére. Ez azt jelentheti, hogy a jogszabályi struktúra gépi kikényszerítése fejlesztői döntésen, nem pedig formális jogi alapokon nyugszik. Ez az elvi probléma az angol rendszerben a szokásjogra – a jogszabályok kialakult és bevett szerkezetére – tekintettel haladható meg (így vélhetően itt a fent jelzett, a felhasználókat esetlegesen elidegenítő hatás nem érvényesül).

A jövőbeli fejlesztési irányokat tekintve egyértelmű, mind a magyar, mind az angol rendszer továbbfejlesztésének fő iránya a mesterséges intelligenciára és a nagy nyelvi modellekre épülhet majd. Ehhez részben a feltanításhoz szükséges korpuszok is rendelkezésre állnak a DG és a Jszr. útmutatója formájában.[82]

Végezetül vizsgáljuk meg, milyen előnyökkel jár a jogszabályszerkesztés algoritmizációja. Az itt jelzett előnyök a meglevő algoritmikus rendszerek használatával is jelentkeznek, de fokozottan igazak lehetnek az MI-vel kiegészített rendszerek esetén. A technológiai támogatás elsődleges pozitív hatásai a következőkben összegezhetők:

– csökkentheti a szerkesztési (akár számozási, szerkezeti) és szövegezési (akár nyelvi) hibákat és inkonzisztenciákat, ezáltal csökkenhet a végre nem hajtható módosítások, valamint az esetleges kodifikációs hibákat orvosló módosítások száma is,
– csökkentheti a szerkesztésre fordítandó időt, illetve az idő a formai követelményeknek való megfelelés helyett a tartalomra, annak megalapozottabb kidolgozására fordítható, ezáltal nőhet a folyamat hatékonysága,
– mindezek pedig javíthatják a jogszabályok és általánosságban a jogalkotás minőségét.[83]

A digitális eszközök jogszabály-előkészítésben való használatának előnyeit az OECD jelentései és ajánlásai is visszaigazolják. Így például megállapítják, hogy a digitális technológiákra épülő, algoritmizált szabályozásmenedzsment eszközök alkalmazása (ideértve akár a hatásvizsgálat támogatását is) növeli a jogalkotási rendszer agilitását, minőségét és koherenciáját, miközben csökkenti az adminisztratív terheket, valamint hozzájárul a hibák és inkonzisztenciák csökkenéséhez.[84]

Az Európai Bizottság által a LEOS előkészítő alkalmazás hatékonyságának vizsgálatára készíttetett tanulmányok megállapításai szerint pedig a mesterséges-intelligencia-alapú megoldás például azáltal javíthatja a jogalkotási folyamat minőségét és hatékonyságát, hogy

82 A Jszr. útmutató ugyanakkor a 2009-ben kiadott eredeti normaszövegen alapszik, nem követte le az azóta bekövetkezett módosításokat.
83 Mindezek logikai úton önmagyarázóak, de az egyes előnyöket esettanulmányok is megerősítik, lásd például: Jaja–Lamarre (2020) 36., 40. o.
84 OECD (2021) 27, 31, 39–40. o., valamint OECD (2011) 24. o.

– a manuálisan végzett, hibalehetőségeket magában hordozó feladatokat sablonok, illetve mintázatok használatával segíti, vagy akár ki is váltja,
– automatizálja az ismétlődő feladatokat,
– növeli a szöveg egyértelműségét és érthetőségét, a jogfogalmak következetes újrafelhasználását,
– segít átláthatóvá tenni, megfelelően kezelni az eltéréseket, kivételeket,
– segíti az információk kinyerését és elemzését, következetesebben érvényesítheti a szabályozási célokat, valamint
– minőség-ellenőrzést, akár kötegelt formai javításokat végez.[85]

Meg kell jegyezni, e helyütt kifejezetten a kodifikációs tevékenység algoritmizációs előnyeire hoztunk példákat, de természetesen egy komplex, a jogszabály-előkészítés teljes folyamatát átfogó digitalizáció számos további előnnyel járhat a nagyobb transzparenciától a gépi feldolgozhatóság előnyein át a jogszabályok ismertségének és elfogadottságának növekedéséig.

6. Konklúzió

A tanulmány nemzetközi összehasonlításban mutatott rá, hogy a magyar Jszr. normatív megoldása kisebbségi, de nem egyedi: több közép- és kelet-európai ország jogszabályban, illetve kötelező erejű belső normákban rendezte a kodifikációs szabályokat, míg az angolszász világban és Nyugat-Európában, valamint az uniós intézmények gyakorlatában a soft law, kézikönyvi útmutatás a jellemző.

A magyar és az angol jogszabályszerkesztési előírások összevetésén keresztül bemutattuk előbb a hard law és a soft law megoldások dogmatikai magyarázatait, majd pedig azok gyakorlati, algoritmizációs előnyeit és hátrányait.

Látható volt, hogy a normavilágosság alkotmányos követelményének érvényesülését a magyar jogalkotó normatív (hard law) eszközökkel is biztosítja: e követelmény kikényszeríthetőségét az Alkotmánybíróság gyakorlata alapozza meg, azt pedig a Jat., és annak felhatalmazása alapján a Jszr. fordítja operatív „technikává". Ezzel szemben az angolszász világban – a common law jogrendszerből is fakadóan – az alkotmányos megközelítés helyett a jogelméleti dogmatika volt meghatározó; hagyományosan szakirodalmi források adtak jogszabályszerkesztési és -szövegezési iránymutatást, a fő vitapontot pedig a tudomány vs. művészet kettősség adta.

Rámutattunk, a jogszabályszerkesztési szabályok algoritmizációja alatt szűk értelemben a determinisztikus, szabályalapú programozást értjük, míg tág értelemben idesoroljuk a mesterséges intelligenciára, a nagy nyelvi modellekre támaszkodó megoldásokat is.

[85] Palmirani–Vitali–Van Puymbroeck–Durango (2022) 69–75. o., valamint Fitsilis–Mikros (2024) 12–13. o.

A jogszabályi struktúrára, egyes szövegezési követelményekre, a fogalomhasználatra, a logikai tagolásra vonatkozó magyar és angol szabályok szövegszerű bemutatásával rámutattunk arra, a hard law (Jszr.) és soft law (DG) megközelítések közti különbség e kettős algoritmizációs térben különösen világossá válik: ami normatív módon előírt és egzakt, az determinisztikusan jól leírható, formális validációkba fordítható; ami pedig iránymutatás jellegű és környezetfüggő, az tipikusan MI-t igényel. Összességében minél pontosabb a szabály, annál kisebb a fejlesztői önkény tere és annál megbízhatóbb az automatizált validáció – a Jszr. ebben kiváló alapokkal rendelkezik. Az angol útmutató értéke a magyarázatokban és a gazdag példatárban jelentkezik, ami a későbbi MI-feltanításkor jelenthet majd előnyt.

A tanulmányban röviden utaltunk a már Magyarországon és az Egyesült Királyságban is működő rendszerekre, valamint arra, mindkét esetben a továbbfejlesztés iránya a szabálymotorok MI-vel való kiegészítése lehet. Végső soron ugyanis a leghatékonyabb támogatást a két megközelítés kombinációja biztosíthatja majd. Az effajta hibrid jogszabály-előkészítés továbbra sem nélkülözheti majd a(z emberi) kodifikátorokat, de lehetővé teszi, hogy ezek a valódi tartalmi kérdésekkel foglalkozzanak a rendelkezésre álló mindig szűkös időkeretben. A „közös munka" eredménye pedig remélhetőleg hibamentes és gyors szerkesztés, következetesebb fogalomhasználatú, világos, és érthető nyelvezetű jogszabályok, átláthatóbb módosítások és jobb végrehajthatóság lesz.

Irodalomjegyzék

Atre (2022) Atre, B. R.: *Legislative Drafting (Principles and Techniques).* Universal/LexisNexis, 2022.

Baumgartner (1905) Baumgartner Izidor: *A törvényhozás művészetéről*. in: Jogállam. Különnyomat 1905.

Cormacain (2013) Cormacain, Ronan: An Empirical Study of the Usefulness of Legislative Drafting Manuals. in: *The Theory and Practice of Legislation.* 2013/2. 205–225. o. DOI: 10.1080/20508840.2017.1394045

Drinóczi (2010) Drinóczi Tímea: Quality Drafting – The Case of Hungary. in: *Legisprudence.* 2010/4. 157–170. o. DOI: 10.1080/17521467.2010.11424707.

Fitsilis–Mikros (2024) Fitsilis, Fotios – Mikros, George: *AI-based solutions for legislative drafting in the EU.* Európai Bizottság, 2024. Elérhető: https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/dece3782-90ed-11ef-a130-01aa75ed71a1/language-en, DOI: 10.1080/13572334.2024.2385123

Jaja–Lamarre (2020) Jaja, Tonye Clinton – Lamarre, Chantal: Application of information communication technology (ICT) to legislative drafting: case studies of legislative drafting assistant softwares in Nigeria and Canada. in: *Rivista Italiana di Informatica e Diritto.* 2020/2. 35–41. o. DOI: 10.61955/zhoxfp

Markman (2011) Markman, Sandra C.: Legislative Drafting: Art, Science or Discipline? in: *The Loophole – Journal of the Commonwealth Association of Legislative Counsel.* 2011/4. 5-12. o.

Micheler–Whaley (2020) Micheler, Eva – Whaley, Anna*:* Regulatory Technology: Replacing Law with Computer Code. in: *European Business Organization Law Review* 2020/21. 349–377. o. DOI: 10.1007/s40804-019-00151-1

Módos (2025) Módos Mátyás: A jogszabályszerkesztésről szóló rendelet hivatkozásai a Kúria Önkormányzati Tanácsának gyakorlatában I. – Egy többdimenziós vizsgálat első eredményei. in: *Jegyző és Közigazgatás.* 2025/4. 17–23. o.

Morris (2021) Morris, Jason: *Constraint Answer Set Programming as a Tool to Improve Legislative Drafting: A Rules as Code Experiment.* Proceedings of the 18th International Conference on Artificial Intelligence and Law, São Paulo, Brazil, 2021 June 21–25. Elérhető: https://ink.library.smu.edu.sg/cclaw/7 DOI: 10.1145/3462757.3466084.

OECD (2011) OECD: *Regulatory Policy and Governance: Supporting Economic Growth and Serving the Public Interest*. OECD, 2011. Elérhető: https://doi.org/10.1787/9789264116573-en DOI: 10.1787/9789264116573-en.

OECD (2012) OECD: *Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance*. OECD, 2012. Elérhető: https://web-archive.oecd.org/2012-12-05/86392-49990817.pdf, DOI: 10.1787/9789264209022-en.

OECD (2019) OECD: *Good Governance in Egypt: Legislative Drafting Manual for Better Policy*. OECD, 2019. Elérhető: https://doi.org/10.1787/g2g9dd64-en.

OECD (2020) OECD: *Cracking the code. Rulemaking for humans and machines. OECD Working Papers on Public Governance*. 2020. Elérhető: https://www.oecd.org/en/publications/cracking-the-code_3afe6ba5-en.html, DOI: 10.1787/3afe6ba5-en.

OECD (2021) OECD: *Regulatory Policy Outlook*. OECD 2021. Elérhető: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-regulatory-policy-outlook-2021_38b0fdb1-en.html DOI: 10.1787/38b0fdb1-en.

Pálfi (2021) Pálfi Edina: E-megoldások előretörése a törvényhozási eljárásban – A ParLex és az IJR működése gyakorlati szempontból. in: *Parlamenti Szemle.* 2021/1. 149–166. o.

Palmirani–Vitali–Van Puymbroeck–Durango (2022) Palmirani, Monica – Vitali, Fabio – Van Puymbroeck, Willy – Durango, Fernando Nubla: *Legal Drafting in the Era of Artificial Intelligence and Digitisation*. Európai Bizottság, 2022. Elérhető: https://interoperable-europe.ec.europa.eu/sites/default/files/document/2022-06/Drafting%20legislation%20in%20the%20era%20of%20AI%20and%20digitisation%20%E2%80%93%20study.pdf DOI: 10.1016/j.giq.2022.101715.

Stefanou (2011) Stefanou, Constantin: *Is legislative drafting a form of communication?* in: *Commonwealth Law Bulletin,* 2011/3. 407–416. o. DOI: 10.1080/03050718.2011.595139.

Thornton (1970) Thornton, G. C.: *Legislative Drafting.* Butterworths, London, 1970.

Tiersma (1999) Tiersma, Peter: *Legal Language*. The University of Chicago Press, Chicago, 1999.

Vannoni–Osnabrugge (2025) Vannoni, Matia – Osnabrugge, Moritz: Quality of legislation and compliance: a natural language processing approach. in: *Political Science Research and Methods.* 2025/13. 736–744. o. DOI: 10.1017/psrm.2024.21.

Viswanathan (2007) Viswanathan, T. K.: *Legislative Drafting: Shaping the Law for the New Millennium*. Indian Law Institute, New Delhi, 2007.

Xanthaki (2010) Xanthaki, Helen: Drafting Manuals and Quality in Legislation: Positive Contribution towards Certainty in the Law or Impediment to the Necessity for Dynamism of Rules? in: *Legisprudence.* 2010/4. 111–128. o. DOI: 10.1080/17521467.2010.11424705.

Xanthaki (2013) Xanthaki, Helen: *Thornton's Legislative Drafting.* Bloomsbury Professional, 2013.

Xanthaki (2014) Xanthaki, Helen: *Drafting Legislation: Art and Technology of Rules for Regulation*. Hart Publishing. 2014. DOI: 10.1017/err.2018.6.

Ződi (2019) Ződi Zsolt: What Will Robot Laws Look Like? The Code of AI and Human Laws. in: *Acta Universitatis Sapientiae: Legal Studies,* 2019/2. 253–268. o. DOI: 10.47745/ausleg.2019.8.2.08.

Kulcsszavak: jogszabályszerkesztési szabályok jellege, normavilágosság, elektronikus jogszabály-előkészítés, hard law – soft law, algoritmizáció és mesterséges intelligencia a jogalkotásban

dr. Módos Mátyás
PhD-hallgató, kutató
NKE Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola,
NKE EJKK Információs Társadalom Kutatóintézet
modos.matyas@uni-nke.hu