

Interjú Gulyás Gergely Miniszterelnökséget vezető miniszterrel

Március közepén Orbán Viktor miniszterelnök úr felkérte a Rendkívüli Jogrendi Szabályozásért Felelős Akciócsoport vezetésére, amelynek feladata a koronavírus-világjárvány és negatív hatása elleni hatékony fellépés érdekében szükséges veszélyhelyzeti jogi szabályozás megalkotása. A felkérés után hogyan kezdett hozzá az Akciócsoport felállításához?

A különleges jogrend egy új helyzet volt, mert ugyan az ország egy részére kiterjedően többször elrendelték, különösen árvíz elleni védekezésnél, azonban az ország egészére kiterjedően rendkívüli jogrendet a rendszerváltás óta sosem kellett Magyarországon kihirdetni. A március 11-ei kormánydöntés ebből a szempontból előzmény nélküli volt, éppen ezért nem lehetett a mindennapi gyakorlatra támaszkodni. Az világos volt, hogy ilyen esetben az Alaptörvény milyen felhatalmazást ad a Kormány számára, és az is egyértelmű volt, hogy a legfontosabb különbség az, hogy a Kormánynak – először a katasztrófavédelmi törvény, majd később a lex Covid keretei között – lehetősége van a törvényektől való eltérésre. Ez gyakorlatilag azt jelentette, hogy a Kormány rendeletalkotási joga törvényalkotási joggá vált, és a védekezés érdekében az Alaptörvényen kívül bármelyik törvény módosítására a szükségesség és arányosság keretein belül lehetőség nyílt. A koronavírus-járvány okozta válság elleni védekezésre széles körben volt szükség. Részben az egészségügy felkészítése és fertőzés terjedésének megakadályozása, részben a gazdasági károk minimalizálása érdekében. Ez a legtöbb minisztériumot érintette. A koordinációs feladat miatt logikus kormányfői döntés volt, hogy a miniszterelnökséget vezető miniszterként én vezessem az Akciócsoportot, de miután a kodifikáció jelentősége kiemelkedő volt, ezért a gyakorlatban Varga Judit igazságügyi miniszter asszony társelnökségével együtt láttuk el az Akciócsoport vezetését. Joggal mondhatjuk, hogy mindenki igyekezett felnőni a feladathoz, mindvégig a helyzethez és a feladathoz méltó volt a tárcák közötti együttműködés.

Mit tudhatunk az Akciócsoport összetételéről?

Az Akciócsoport vezetése a Miniszterelnökséghez és az Igazságügyi Minisztériumhoz tartozott, ezért a munkatársak szempontjából is azt mondhatjuk, hogy a legtöbben ettől a két tárcától vettek részt az Akciócsoportban, de természetesen

az összes minisztérium képviseltette magát, legalábbis adott volt a lehetőség. Nyilván az Operatív Törzs irányításában részt vevő Belügyminisztérium szerepe meghatározó volt, de ez ugyanúgy igaz a gazdasági tárcákra is. A gazdasági tárcák közül mind Bártfai-Mager Andrea nemzeti vagyon kezeléséért felelős tárca nélküli miniszter asszony, mind Palkovics László innovációs és technológiai miniszter úr számtalan olyan javaslatot terjesztett elő a gazdaság újraindítása, vagy a gazdasági károk mérséklése érdekében, amelyek komoly kodifikációs feladatokat jelentettek.

Volt együttműködés a többi akciócsoporttal?

Az akciócsoportok vezetői kezdetben kétnaponta találkoztak esténként a miniszterelnöknél. Reggelente mindig az Operatív Törzs ülésezett, az Akciócsoport ülése pedig este 7 órától kezdődött. Eleinte éjszakába nyúlóan, aztán egyre operatívabb 1-2 órás megbeszélésekké váltak. A miniszterelnöknél tartott esti értekezleteken minden akciócsoport vezetője részt vett, így volt a jogászoknak is lehetőségük a virológia, vagy a matematikai képletek rejtjelmeiben elmerülni olyan mértékig, amennyire ezt képességük engedte. Nálam ez mérsékelt sikerült, de sok érdekességet hallottam.

Hogyan kell elképzelni az Akciócsoport döntéshozatalát, hogyan lett egy Akciócsoportra benyújtott javaslatból kihirdetett jogszabály?

Ha bármely tárcának jogszabály-kezdeményezésre vonatkozó javaslata volt, akkor ebben az esetben az Akciócsoporthoz fordult. A kodifikációs segítséget az IM megadta, a politikai döntések az Akciócsoport ülésein születtek és ezután ennek megfelelően kodifikáltuk a találó szóval élve „törvényerejű rendeleteket”. Ebben az Igazságügyi Minisztérium mellett a Bíró Marcell vezette Miniszterelnöki Kormányiroda is elévülhetetlen érdemeket szerzett. A miniszterelnök egyetértése esetén aláírta a rendeleteket. Az Akciócsoport munkájának hatékonyságát jól szemlélteti, hogy átlagosan tízből kilenc előterjesztésből módosítás nélkül, vagy kisebb módosításokkal kormányrendelet lett. Szerintem ez egy jó működési modell volt.

Jogásként az Ön számára is biztosan nagyon izgalmas szakmailag megtapasztalni a jelenlegi helyzetet. Személy szerint Önnek mi a mostani rendkívüli jogrendi jogalkotás legérdekesebb része, mire tekint a legnagyobb kihívásként?

A jogászokat gyakran vádolják azzal, hogy maga a jogi gondolkodás és a jogász szakma is elvont, és ez kétségkívül



a társadalomtudományokkal kapcsolatosan általánosságban is felhozható. Itt most a helyzet annyiban volt sajátos, hogy a jogi eszközöket nem csupán a mindennapi élet válsághelyzetének körülményeihez kellett igazítani, hanem új szabályozást alkothattunk a rendes jogrendben megszokott eljárási garanciák kiiktatásával. Ez nyilván a felelősséget is növeli, másrészt pedig olyan erős felhatalmazást jelent, amivel reméljük, hogy sem nekünk, sem másoknak nem kell újra szembesülni. Voltak komoly politikai viták, és nem dicsekedhetünk azzal sem, hogy sikerült az ellenzék támogatását akár csak a járvány legkritikusabb időszakában magunk mögött tudni. Abban azonban nem volt vita, hogy a rendkívüli jogrend bevezetésére szükség volt ahhoz, hogy a Kormány hatékony eszközökkel rendelkezzen a vírus elleni védekezéshez.

A rendszerváltás óta nem fordult még elő, hogy országosan különleges jogrend kerüljön kihirdetésre, ezért az ezzel kapcsolatos alaptörvényi rendelkezések most vizsgáznak először „élesben”. Mik az eddigi tapasztalatok a meglévő szabályozás tekintetében?

Szerintem összességében kedvező tapasztalatokról beszélhetünk, mert amikor ezeket a szabályokat az alkotmányozás során megfogalmaztuk, akkor ezzel kapcsolatosan semmilyen előzetes tapasztalatra nem támaszkodhattunk. 2011-ben az Alaptörvény elfogadásával fontos módosítások is történtek a magyar közjogban, de az a parlamentáris rendszer, amely a rendszerváltoztatáskor kialakult, alapvetően megmaradt. A változtatásoknál az elmúlt harminc év tapasztalataira támaszkodva tudtunk dönteni, a különleges jogrend esetében ezeket a döntéseket gyakorlati tapasztalat nélkül kellett meghozni. Aztán ehhez képest egy ilyen éles helyzetben, ha nem is hibátlanul, de az Alaptörvény azokat a kereteket

mégiscsak biztosította, amelyek a veszélyhelyzet során a hatékony védekezéshez szükségesek voltak, és ez igaz volt kisebb megszorításokkal a katasztrófavédelmi törvényben foglalt részletszabályokra is. A hiányosságokat a lex Covid pótolta.

A Kormány a veszélyhelyzet megszűnése után úgynevezett járványügyi készülséget vezet be. Ez a jogalkotás szempontjából mit jelent?

Röviden: a rendes jogalkotási rend áll helyre. Két fontos eltérés volt rendkívüli jogrendben: az egyik, hogy a védekezéshez szükséges törvényeket rendeleti úton a Kormány alkotja, másrészt az alapjogok korlátozására is van mód. Ezekre a járványügyi készülség idején már nincs lehetőség. A járványügyi készülség elsősorban az egészségügyben egy olyan készenléti állapot, amely ahhoz szükséges, hogy hasonló járványveszély kialakulásának megakadályozása érdekében a szükséges intézkedéseket meg lehessen hozni. Ha ehhez az egészségügyben változásokra van szükség, akkor ehhez biztosított legyen a kellő felhatalmazás, azonban itt a rendkívüli jogrendek attribútumai már nem találhatóak meg. A járványügyi készülség biztosítja, hogy legyen egy szervezetrendszer, amely azért felel, hogy a szükséges döntések azonnal, vagy a szokásosnál gyorsabban megszülethessenek, valamint biztosítja a tárcák közötti koordináció fennmaradását is.

A veszélyhelyzet megszűnését követően mi lesz az Akciócsoport sorsa, illetve mi történik a veszélyhelyzet időtartama alatt hozott jogszabályokkal, ezekkel kapcsolatosan milyen feladata van az Akciócsoportnak?

Könnyes szemmel feloszlattuk és bízunk benne, hogy nem kell újra megalapítani. De ha mégis, akkor mindenki készen áll. A jogszabályokra vonatkozóan a kivezető törvény

tartalmazza mindazokat a rendelkezéseket, amelyeket korábban meghoztunk rendeleti úton, és amelyeket a továbbiakban törvényben is fenn kívánunk tartani. Ezek többségében technikai rendelkezések, de van néhány jelentős is, például költségvetési módosítások, hiszen sajnos a járványügyi válságnak a védekezésen messze túlmutató költségvetési kihatása is van. A költségvetésben alkalmazott módosításokat, eltéréseket továbbra is indokolt fenntartani. A technikai szabályok körében sok olyan rendelkezés van, amelyek biztosítják az átmeneti szakaszt, valamint a mindennapi életet is megkönnyítik. Ilyen például a lejárt okmányok érvényességének meghosszabbítása, hiszen annak érdekében, hogy a veszélyhelyzet megszűnését követően az emberek ne rohanják meg a kormányablakokat, további 180 napot biztosítunk a lejárt okmányok cseréjére, ehhez viszont az érvényességük meghosszabbítása elengedhetetlen.

A járványügyi szakemberek előrejelzése szerint az ősszel elképzelhető, hogy beindul a járvány második hulláma. Ezzel kapcsolatosan jogalkotási szempontból milyen előkészületeket tervez a Kormány?

Sőt, a németek még harmadik hullámról is beszélnek, azonban mi abban bízunk, hogy már második sem lesz. Ennek ellenére, amit a válság alatt is mondtunk, az most is igaz: a leg-

jobbat kell remélni és a legrosszabbra kell felkészülni. Ez számtalan feladatot jelent. A Kormánynak és az Országgyűlésnek kötelessége, hogy minden olyan jogszabályt megalkosson, amely a járványügyi veszélyhelyzetben bekövetkezett károkat enyhíti, illetve amelyek a gazdaság újraindításához szükségesek. Itt gondolok például munkahelyteremtésre, valamint a munkahelyek megőrzéséhez szükséges segítségnyújtásra. És természetesen van feladata a jogtudománynak is, hiszen most itt volt egy majdnem száznapos rendkívüli jogrendi időszak, ennek a tapasztalatait fel kell dolgozni, és amennyiben szükséges, akkor a rendkívüli jogrendi szabályozást lehet módosítani. Most már elmondhatjuk, hogy bírnak azokkal a tapasztalatokkal, amelyekkel a 2011-es alkotmányozás során még nem rendelkezünk. A veszélyhelyzeti időszak lehetőséget ad arra, hogy a hatályos alkotmányos és jogszabályi kereteket értékeljük, megvizsgáljuk, hogy korrekcióra szorulnak-e. Ha arra jutunk, hogy korrekcióra szorulnak, akkor érdemes ezeket a módosításokat akár alaptörvényi, akár törvényi szinten végrehajtani, ha pedig azt a következtetést vonjuk le, hogy ez így, ahogy eddig volt tökéletes, akkor örülhetünk annak, hogy már akkor sem tévedtünk, amikor 2011-ben bekötött szemmel próbáltuk a helyes utat megtalálni.

Az interjút készítette: Osgyáni Anna
2020. június 11.