

## **A Kormány felhatalmazása alapján megkötendő nemzetközi szerződésekhez kapcsolódó államigazgatási eljárás**

**1.** A nemzetközi **szerződés előkészítéséről** a szerződés tárgya szerint hatáskörrel rendelkező miniszter (a továbbiakban: szakminiszter) a külpolitikáért felelős miniszterrel egyetértésben dönt.

**a)** A szerződéskötés folyamatának első lépése a nemzetközi szerződés előkészítése, ebbe a fázisba tartozik a szerződéssel kapcsolatos magyar álláspont kialakítása, a szerződés koncepciójának, tervezetének kidolgozása, a magyar fél szerződéskötési szándékának a másik szerződő féllel való közlése, így különösen a szerződés koncepciójának vagy tervezetének átadása, javaslattétel tárgyalások folytatására, illetőleg a másik fél hasonló kezdeményezésének elfogadása. A szerződés előkészítése tehát a szerződéskötés lehetőségének felmerülésétől az első szövegtervezet eljuttatásáig, illetve – ha a másik szerződő fél előbb juttat el szövegtervezetet a magyar fél számára – az első szövegtervezet elfogadásáig terjed.

**b)** A szerződés előkészítéséhez szükséges **külgügyminiszteri egyetértés megszerzése** a Külgügyminisztérium Nemzetközi Jogi Főosztályán (a továbbiakban: KüM NJF) keresztül történik. A magyar vagy a másik (többi) fél szerződéskötési szándékának bejelentésével egyidejűleg lehetőség szerint a nemzetközi szerződés tervezetének szövegét is célszerű eljuttatni a KüM NJF-nak. A KüM NJF-től kapott pozitív írásbeli válasz birtokában a szerződés előkészítése folytatható. A szerződés előkészítéséhez külön miniszterelnöki vagy a Kormánytól származó felhatalmazás nem szükséges.

**2.** A miniszterelnök a szakminiszter és a külpolitikáért felelős miniszter együttes előterjesztése alapján ad felhatalmazást **nemzetközi szerződés létrehozására**, továbbá határoz a tárgyalásokkal megbízott személy (küldöttség) kijelöléséről és feladatairól.

**a)** A nemzetközi szerződés létrehozása lényegében a szerződésről a másik szerződő féllel folytatott tárgyalásokat jelenti, vagyis első szövegtervezet átadását, illetve fogadását követő első eljárási cselekménytől a tárgyalások lezárásáig tart. Adott esetben a tárgyalások lezárása során a felek képviselői kézjegyükkel látják el a szerződéstervezetnek a tárgyalások eredményeként kialakított szövegét, ezt az aktust nevezzük parafálásnak; ez azonban nem szükségszerű eleme a tárgyalások lezárásának, mivel sok esetben a tárgyaló felek a szerződés szövegének külön parafálása nélkül is lezárhatják a tárgyalásokat.

**b)** A szerződés létrehozására felhatalmazást adó **miniszterelnöki határozat** kiadásához – amennyiben azt külön ok nem indokolja, vagy a létrehozás nem kapcsolódik szervesen más előterjesztéshez – nem szükséges külön előterjesztés elkészítése, illetve közigazgatási egyeztetés lefolytatása. A miniszterelnöki határozat kiadására a szerződés tárgya szerint hatáskörrel rendelkező **szakminiszter és a külgügyminiszter együttesen aláírt levele** alapján, a levélhez mellékelt határozattervezet kiadmányozásával kerül sor. A szakminiszter által már aláírt levelet a szaktárca további intézkedésre a KüM NJF-nek küldi meg. Javasolt, hogy a szaktárcák a levél Külgügyminisztériumnak történő megküldése előtt előzetesen egyeztessék a határozat szövegét a KüM NJF-val. A határozatban a miniszterelnök jelöli ki a tárgyalásokkal megbízott személyt vagy küldöttséget, akik meghatalmazását – amennyiben erre valamilyen oknál fogva külön szükség van – a külgügyminiszter okirattal tanúsítja.

**3.** A Kormány – kivételesen indokolt esetben, a Kormány két ülése között a miniszterelnök – a szakminiszter és a külpolitikáért felelős miniszter **együttes előterjesztése** alapján felhatalmazást ad a **nemzetközi szerződés szövegének végleges megállapítására**, továbbá határoz az ennek során eljáró személy (küldöttség) kijelöléséről és feladatairól.

**a)** A külügyminiszterrel együttes előterjesztések elkészítése kapcsán azok tervezetét lehetőség szerint a közigazgatási egyeztetés előtt szükséges a KÜM NJF számára eljuttatni. Az előzetes egyeztetés birtokában lehet – a Külügyminisztériumot is érintő – közigazgatási egyeztetést lefolytatni. Amennyiben az idő rövidege a fenti eljárását nem teszi lehetővé, úgy a közigazgatási egyeztetés során kell a Külügyminisztérium észrevételeit beszerezni.

A Kormány hatáskörébe tartozó nemzetközi szerződések esetében a jóváhagyás fenntartásával hatalmazza fel a Kormány a hatáskörrel rendelkező szakminisztert vagy az általa kijelölt személyt a szerződés végleges szövegének megállapítására, azaz aláírására. Ezen szerződések esetében is csatolandó a kihirdető jogszabály tervezetét a végleges szöveg megállapítására felhatalmazást adó kormány-előterjesztéshez.

**b)** A **NEFMI SZMSZ**-e értelmében a jogszabály, állami irányítás egyéb jogi eszköze (a továbbiakban együtt: jogszabály) előkészítésére a munkaterv alapján, illetve állami vezető utasítása alapján kerülhet sor. A minisztériumon belül a jogszabályok előkészítésének az alábbi fő szakaszai vannak:

- a) a szakmai koncepció megalkotása,
- b) a szakmai koncepció véleményezése,
- c) jogszabály kodifikációja a szakmai koncepció alapján,
- d) az előterjesztés tárcaközi egyeztetését követő eljárás.

A belső egyeztetés keretében a koncepciót az egyeztetésre rendelkezésre álló határidő megjelölésével elektronikusan kell megküldeni a minisztérium állami vezetőinek, a miniszter kabinetfőnökének, az érintett szervezeti egységek vezetőinek, valamint a feladatkörüket tekintve érintett háttérintézmények vezetőinek. A belső egyeztetést az előkészítésért felelős állami vezető engedélyezi. A véleményezési határidőt úgy kell meghatározni, hogy a véleményezés érdemben gyakorolható legyen. A Jogi Főosztállyal az egyeztetés minden esetben kötelező. A belső egyeztetést követően az előkészítő a kodifikáció elrendelését kezdeményezve a koncepciót a közigazgatási államtitkáron és a jogi, személyügyi és nemzetközi helyettes államtitkáron keresztül megküldi a Jogi Főosztálynak.

A kodifikációt a Jogi Főosztály a koncepció alapján, az előkészítővel együttműködve végzi. Ennek keretében a Jogi Főosztály felelős azért, hogy megteremtődjék az összhang az általános jogelvekkel, a hatályos jogszabályokkal, a közösségi és a nemzetközi joggal, az Európai Bíróság esetjogával, továbbá, hogy a tervezet szerkesztési és szövegezési szempontból megfelelő legyen.

A Jogi Főosztály érvényesíti a jogalkotásról szóló törvényben, az egyéb jogszabályokban, valamint a Kormány ügyrendjében meghatározott, a jogalkotási eljárásra vonatkozó szabályokat.

Az előterjesztés – a minisztérium állami vezetőivel, a miniszter kabinetfőnökével, az érintett szervezeti egységek vezetőivel, valamint a feladatkörüket tekintve érintett háttérintézmények vezetőivel történő – belső egyeztetését a Jogi Főosztály koordinálja. Az egyeztetés elektronikus úton történik. Az ennek során érkezett észrevételeket az előkészítő a Jogi Főosztály bevonásával értékeli. Az elfogadott észrevételeket a normaszöveg tekintetében a Jogi Főosztály, minden más esetben az előkészítő vezeti át.

A Jogi Főosztály az előterjesztést megküldi a Sajtó és Kommunikációs Titkárság részére az előterjesztő által előkészített kommunikációs terv elkészítése érdekében.

A belső egyeztetést követően az előterjesztést a Jogi Főosztály megküldi az előkészítőnek a szakmai vezetői értekezletre történő napirendre vétele és benyújtása érdekében.

A szakmai vezetői értekezlet – a politikai vezetői döntést igénylő kérdések kivételével – dönt az előterjesztéssel kapcsolatos esetleges vitás kérdésekről, illetve az előterjesztés miniszteri értekezletre történő benyújtásáról.

A szakmai vezetői értekezletet követően az előterjesztést az előkészítő megküldi a Sajtó és Kommunikációs Titkárság vezetőjének a kommunikációs terv véglegesítése és jóváhagyása érdekében.

Az előterjesztés

- a) jóváhagyására,
  - b) KIM-be előzetes véleményezés céljából történő megküldésére
- a szakmai vezetői értekezlet tesz javaslatot.

Amennyiben

- a) az előterjesztés politikai döntést igényel, vagy
  - b) a szakmai vezetői értekezlet az előterjesztést felterjeszti
- a jóváhagyásra és KIM-be küldésre a miniszteri értekezlet tesz javaslatot.

Az előterjesztés jóváhagyását követően a Jogi Főosztály gondoskodik az előterjesztésnek a KIM-be előzetes véleményezés céljából történő megküldéséről.

Ha a KIM engedélyezte a kormány-előterjesztés, miniszterrendelet-tervezet államigazgatási egyeztetésre bocsátását, vagy elrendelte a jelentéstervezet közigazgatási egyeztetését, az előterjesztés államigazgatási egyeztetésre bocsátását az érintett társadalmi, szakmai szervezetek részére történő egyidejű megküldésével a Jogi Főosztály végzi.

A lefolytatott közigazgatási egyeztetést követően az elkészített előterjesztést az előkészítésért felelős állami vezető – a területért felelős államtitkár és a jogi, személyügyi és nemzetközi helyettes államtitkár útján – a miniszteri aláírást megelőzően jóváhagyás céljából bemutatja a közigazgatási államtitkárnak. Az előterjesztés miniszteri aláírásáról a Jogi Főosztály gondoskodik.

A kormány-előterjesztésnek és a jelentéstervezetnek – a kormányzati döntéshozatalt előkészítő testületek, illetve a Kormány általi megtárgyalása céljából – a KIM-hez történő benyújtásáról a Jogi Főosztály gondoskodik.

A Nemzetközi Kulturális Kapcsolatok Főosztálya nemzetközi feladatai körében ellátja a kulturális ágazat nemzetközi kapcsolatainak ápolásával és fejlesztésével összefüggő, különösen a kulturális nemzetközi együttműködések előmozdításával összefüggő feladatokat, továbbá ellátja a két- és többoldalú állam- és kormányközi kulturális ágazatot érintő egyezményekkel kapcsolatos feladatokat.

Az ügyek intézése a vonatkozó jogszabályok, a Kormány ügyrendje és a felettes vezető által előírt határidőben történik. Jogszabályban előírt ügyintézési határidő hiányában az ügyek intézésére a vezető által a feladatok kiadása során megállapított egyedi ügyintézési határidő az irányadó. Az ügyintéző feladatainak ütemezése során úgy jár el, hogy a vezetői jóváhagyás a határidő lejártá előtt, ésszerű időben beszerezhető legyen.

Ha a beadvány az előírt határidő alatt érdemben nem intézhető el, akkor az ügyintéző a késedelem okáról és az ügyintézés várható időpontjáról felettesét tájékoztatja. Ilyen esetben az illetékes helyettes államtitkár vagy a közigazgatási államtitkár a továbbiakra nézve döntést hoz, útmutatást ad, amelyről az ügyben érintetteket (ügyfeleket) haladéktalanul tájékoztatni kell.

**c) A Kormány ügyrendje** szerint az előterjesztés tervezetét egyeztetés céljából határidő megjelölésével meg kell küldeni a minisztereknek, a feladatkörében érintett kormánybiztosnak és kormányhivatal vezetőjének, akik a tervezetre észrevételt tehetnek **(közigazgatási egyeztetés)**.

Minden előterjesztés és miniszteri rendelet tervezetét az egyeztetést megelőzően legalább 5 munkanapos véleményezési határidő biztosításával meg kell küldeni a **Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium** Kormányirodát irányító helyettes államtitkárnak. Az előterjesztés, illetve rendelet tervezetének az egyeztetésre bocsáthatóságáról a Kormányirodát

irányító helyettes államtitkár véleménye alapján a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium közigazgatási államtitkára dönt.

A közigazgatási egyeztetés keretében a véleményt az előterjesztés megérkezésétől számított 10 munkanap alatt kell az előterjesztővel közölni. Ha az előterjesztés jelentősége vagy más szempont indokolja, a véleményadásra 10 munkanapnál hosszabb időtartamot kell biztosítani. Átfogó jogszabályalkotásra irányuló előterjesztés, valamint testületi állásfoglalás kérése esetén a véleményezési határidő 30 munkanap. A Kormány által meghatározott esetben, vagy ha ezt fontos ok feltétlenül szükségessé teszi, a határidők 5 munkanapnál nem rövidebb tartamban is megállapíthatók (soronkívüliség). Az előterjesztést ebben az esetben a miniszter, vagy a miniszter felhatalmazása alapján közvetlenül az államtitkár, a közigazgatási államtitkár, a kormánybiztos vagy a kormányhivatal vezetője bocsátja véleményezésre.

A Kormány ülésére benyújtott minden előterjesztést és jelentést, ideértve a kormánybiztosok előterjesztéseit (jelentéseit) is, előzetesen **közigazgatási államtitkári értekezleten** kell megtárgyalni, amely a Kormány általános hatáskörű döntés-előkészítő testületeként a kormányülések előkészítésének általános szakmai, szervező, egyeztető és ellenőrző fórumaként működik. A közigazgatási államtitkári értekezlet rendszeresen – általában hetenként – tart ülést.

**4.** A nemzetközi szerződés létrehozásában, valamint a szerződés szövegének végleges megállapítása során eljáró személy (küldöttség) **meghatalmazását** a külpolitikáért felelős miniszter **okirattal** tanúsítja.

A szöveg végleges megállapítására való felhatalmazást tartalmazó határozat jelöli ki az aláíró személyét is, akinek meghatalmazását a külügyminiszter okirattal tanúsítja. Amennyiben a határozat szövegéből az aláíró személye egyértelműen nem állapítható meg, vagy a szöveg végleges megállapítására nem a külügyminiszter vagy az általa kijelölt személy kapott felhatalmazást, úgy a szöveg végleges megállapítására felhatalmazott személynek vagy az aláíró kijelölésére felhatalmazott személynek levélben kell megkeresnie a külügyminisztert a meghatalmazási okirat kiállítása érdekében. Sürgős esetben miniszteri levél helyett a KüM NJF-t közvetlenül kell megkeresni. Ha a kormányhatározatból egyértelműen kiderül az aláíró személye, vagy a kijelölésre a külügyminiszter jogosult, az okirat kiállítása hivatalból történik. Ez utóbbi esetben is lehetőség van arra, hogy – például egy aktuális látogatás kapcsán – a szaktárca javaslatot tegyen az aláíró személyére.

A meghatalmazási okirat kiállítása iránti kérelmeket valamennyi esetben az esemény előtt legalább 10 munkanappal kell megküldeni, lehetőség szerint miniszteri, de legalább helyettes államtitkári szintű levélben.

**5.** A nemzetközi **szerződés kötelező hatályának elismerésére** akkor kerülhet sor, ha a szerződés szövegének ismeretében a Kormány erre felhatalmazást ad. A nemzetközi szerződés kötelező hatályának elismerésére adott felhatalmazást a nemzetközi szerződést kihirdető kormányrendelet tartalmazza.

A nemzetközi szerződések kötelező hatályát okirat kiállításával és annak kicserélésével vagy letétbe helyezésével, illetve a szerződésben meghatározott más módon a Kormány a külpolitikáért felelős miniszter útján ismeri el. Ha a szerződésből következően a kormányfőnek kell elismernie, hogy a szerződés a részes államokra nézve kötelező hatállyal bír, az okiratot a miniszterelnök állítja ki, annak kicseréléséről vagy letétbe helyezéséről a Kormány a külpolitikáért felelős miniszter útján gondoskodik.

Budapest, 2011. augusztus 24.