

# A nemzetközi jog és a magyar jog viszonya

**Szerző:** Molnár Tamás

**Affiliáció:** adjunktus, BCE NTI; jogi kutató, Európai Unió Alapjogi Ügynökség (Bécs)

**Rovat:** Alkotmányjog

**Rovatszerkesztő:** Bodnár Eszter, Jakab András

**Lezárás dátuma:** 2018.03.15

**Idézési javaslat:** MOLNÁR Tamás: „A nemzetközi jog és a magyar jog viszonya” in JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Alkotmányjog rovat, rovatszerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB András) <http://ijoten.hu/szocikk/a-nemzetkozi-jog-es-a-magyar-jog-viszonya> (2018). Konkrét szöveghelyre való hivatkozáshoz javasoljuk a szövegbeli bekezdésszámok használatát, pl. [8] vagy [12]–[18].

Minden állam belső joga viszonyul valamiféleképpen a nemzetközi jogi normákhoz. A nemzetközi jog és a hazai jog viszonya mostohán kezelt közjogi kérdés a magyar alkotmányfejlődésben: a nemzetközi jogi szabályok államon belüli érvényesülését és a Magyarország nemzetközi kötelezettségvállalásaira vonatkozó eljárás kérdéseit évtizedeken keresztül figyelmen kívül hagyták. A magyar alkotmányos berendezkedés különálló jogrendszerként tekint a nemzetközi jogra, amelynek normái csak külön átalakítás (transzformáció) után érvényesülhetnek a magyar jogrendszerben (dualista modell). Az Alkotmánybíróság hiteles alkotmányértelmezése fényében az egyetemes nemzetközi szokásjog (és a nemzetközi jog feltétlen alkalmazást igénylő szabályai), valamint az államok közössége által elismert általános jogelvek az Alaptörvény által megvalósított ún. generális transzformációval, míg a nemzetközi szerződések a kihirdető jogszabályuk által megvalósított ún. speciális transzformációval válnak a magyar jog részévé. Utóbbi jogtechnika alkalmazandó a nemzetközi jog más, írott forrásaira is (például az ENSZ Biztonsági Tanács kötelező erejű határozatai vagy Magyarország egyoldalú jognyilatkozatai kapcsán). A dualista-transzformációs megközelítés mellett a magyar jogrend kifejezetten nyitott és elfogadó módon viszonyul a nemzetközi jogi eredetű szabályokhoz. A nemzetközi szerződések, valamint az egyetemes nemzetközi szokásjog és az általános jogelvek a magyar jogrendben előnyt élveznek a törvényekkel és az alacsonyabb rangú jogszabályokkal szemben. Az Alaptörvénnyel szemben azonban kizárólag azoknak a nemzetközi jogi szabályoknak van alkalmazási elsőbbségük, amelyek a nemzetközi jog feltétlen alkalmazást igénylő szabályai körébe tartoznak. A két jogrend közötti összhang biztosításában a jogalkotás eszközein túl kiemelkedő szerepet játszik a bíróságok jogalkalmazása, valamint a nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos, előzetes és utólagos normakontrollra vonatkozó, valamint a jogszabályok nemzetközi szerződésbe ütközését vizsgáló alkotmánybírósági hatáskör.

## Tartalomjegyzék

1. **A nemzetközi jog és a belső jog viszonya mint alkotmányossági kérdés**
2. **A nemzetközi jog és a magyar jog kapcsolatának alkotmányos rendezése: történeti áttekintés**
3. **A két jogrendszer viszonya az Alaptörvény szerint: a normaszöveg**
4. **Monista vagy dualista berendezkedés az Alkotmánybíróság gyakorlata és az Alaptörvény**

## nemzetközi jogi klauzulája fényében

- 4.1. Az Alkotmánybíróság hiteles alkotmányértelmezése
- 4.2. A nemzetközi jogi normák recepciója az Alaptörvény Q) cikk (3) bekezdése alapján

## 5. A nemzetközi jogi normák helye a magyar jogforrási hierarchiában

- 5.1. A „nemzetközi jog általánosan elismert szabályai” (ius cogens, nemzetközi szokásjog, általános jogelvek)
- 5.2. A nemzetközi szerződések
- 5.3. A nemzetközi szerződések megkötésének eljárása
- 5.4. A nemzetközi szervezetek normatív határozatai
- 5.5. A nemzetközi bírói fórumok döntései
- 5.6. Az államok egyoldalú jogi aktusai

## 6. A nemzetközi jog és a magyar jogrendszer közötti összhang biztosítása

- 6.1. Az összhangbiztosítás előkérdései
- 6.2. Az összhang biztosítása a jogalkotás útján
- 6.3. Az összhang biztosítása a jogalkalmazással
- 6.4. Az Alkotmánybíróság szerepe a két jogrend közötti összhang megteremtésében

## 7. JEGYZETEK

---

### 1. A nemzetközi jog és a belső jog viszonya mint alkotmányossági kérdés

[1] A belső jog – jelen esetben a magyar jogrendszer – szemszögéből a nemzetközi jogi szabályai atipikus normacsoportot alkotnak.<sup>[1]</sup> Az államok belső jogrendszeréhez képest ugyanis eltérőek a nemzetközi jog alanyai, jogforrásai (->jogforrások), azok létrejötte (túlnyomórészt még mindig az államok egymás közötti kapcsolataikban alkotják), a nemzetközi jog kikényszeríthetősége és a szankcióalkalmazás (->szankciók) is markánsan eltér az államok belső jogában megszokottól. Mindazonáltal az államok rákényszerülnek arra, hogy a belső jogukba bevezessék az őket kötelező nemzetközi jogi eredetű normákat és érvényt szerezzenek nekik. Ez egyenesen következik a nemzetközi jogi kötelezettségek jóhiszemű teljesítésének általános szokásjogi erejű normájából, amely egyben általános jogelvrnek (->a civilizált nemzetek által elismert általános jogelvek) is minősül.<sup>[2]</sup> A nemzetközi jogi eredetű normák belső jogban való érvényesülésének normatív kerete a dolog természeténél fogva számos ország jogrendszerében, így Magyarországon is alkotmányos jelentőségű kérdés.<sup>[3]</sup>

### 2. A nemzetközi jog és a magyar jog kapcsolatának alkotmányos rendezése: történeti áttekintés

[2] A nemzetközi jog és a belső jog viszonya hazánk alkotmányfejlődésének egyik mostohán kezelt közjogi kérdése. A nemzetközi jogi eredetű szabályok államon belüli érvényesülését és Magyarország nemzetközi kötelezettségvállalásaival összefüggő eljárás kérdéseit évtizedeken keresztül figyelmen kívül hagyták.<sup>[4]</sup> Az íratlan történeti alkotmány, majd a *Magyarország államformájáról szóló 1946. évi I. törvény*, valamint eredeti formájában az első írott – 2011. december 31-jéig hatályban volt – alkotmányunk, a *Magyar (Nép)Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény* is hallgatott erről a kérdésről.<sup>[5]</sup>

[3] A történeti alkotmány idején *expressis verbis* nem szólt jogszabály e két normarendszer egymáshoz való viszonyáról. Csupán a kialakult és elismert bírói gyakorlat határozta meg a nemzetközi jog – praktikusán a nemzetközi szerződések – és a magyar jogrendszer egymáshoz való viszonyát. Mindez abban állt, hogy a bíróságok a nemzetközi szerződéseknek a magyar joggal szemben csak kivételes

esetben – és még csak nem is konzekvensen – biztosítottak elsőbbséget.<sup>[6]</sup>

**[4]** Az 1949-től a rendszerváltozásig tartó időszakban szintén ez a felfogás érvényesült. Szovjet típusú alkotmányunk, az 1949. évi XX. törvény eredeti szövege még csak célzást sem tett e problémakörre. Mindez a korabeli szocialista jogtudományban uralkodó gondolkodásmódot tükrözte, amely nem ismerte el a nemzetközi jog normáinak államon belüli érvényesíthetőségét, az állam külön ez irányú döntése – vagyis a belső joggá transzformálás – nélkül.<sup>[7]</sup> Ezen időszak sajátos közjogi felfogása fejeződött ki abban, hogy noha viszonylag nagy számban hirdettünk ki nemzetközi szerződéseket,<sup>[8]</sup> azok alapvetően deklaratív természetűek voltak,<sup>[9]</sup> azaz a jogalkalmazás számára nem minősültek tényleges jogforrásnak.<sup>[10]</sup> Mindezek alapján egy igen mereven és szélsőségesen dualista-transzformációs modell gyakorlati megvalósulása rajzolódik ki, amely nem vagy csupán eseti jelleggel ismerte el a transzformált nemzetközi jog belső joggal szembeni elsőbbségét.<sup>[11]</sup>

**[5]** Az 1989-es alkotmánymódosítást megelőzően az Igazságügyi Minisztérium által 1988-ban készített, „A Magyar Népköztársaság új Alkotmányának szabályozási koncepciója” című szakmai anyagban jelent meg először a nemzetközi jog és a magyar jog közötti viszony alkotmányos szabályozásának szükségessége.<sup>[12]</sup> Az alkotmányozásnál figyelembe veendő alapelveket rögzítő dokumentum a dualista-transzformációs álláspontra helyezkedett: „egyértelműen rögzíteni kell, hogy a nemzetközi szerződések megerősítésükkel és kihirdetésükkel a belső jog részévé válnak.”<sup>[13]</sup> Az alkotmányozó ennek megfelelően helyet is szentelt az *Alkotmány módosításáról szóló 1989. évi XXXI. törvényben* a nemzetközi jog és belső jog viszonyának, a korábbi Alkotmány 7. § (1) bekezdése formájában. Ez a rendelkezés az előző Alkotmány azon kevés szakasza közé tartozott, amelynek szövege – az elkészült, ám rendre elakadt módosítási javaslatok relatíve nagy száma ellenére<sup>[14]</sup> – 1989. október 23. és 2011. december 31. között egyetlen alkalommal sem változott. A magyar alkotmányfejlődés első önálló nemzetközi jogi klauzulája a következőképpen rendelkezett:

7. § (1) A Magyar Köztársaság jogrendszere elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait, biztosítja továbbá a vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangját.

**[6]** A rendelkezés lakonikus, túlzottan általános megfogalmazása, és az ebből fakadó homályosság okán több különböző jelentést is ki lehetett olvasni belőle. Ezt a szakirodalom is éles kritikával illette.<sup>[15]</sup> Végül az Alkotmánybíróság az 53/1993. (X. 13.), majd a 4/1997. (I. 22.) és a 30/1998. (VI. 30.) AB határozataival<sup>[16]</sup> fémjelzett hiteles alkotmányértelmezésével (->[alkotmányértelmezés](#)) végül a dualista-transzformációs berendezkedést vezette le a szövegből. Eszerint a nemzetközi jog általánosan elismert szabályai generális transzformációval válnak a magyar jog részévé, míg a nemzetközi szerződéseket külön jogszabályi kihirdetéssel, ún. speciális transzformációval egyenként kell beépíteni a magyar jogrendszerbe.<sup>[17]</sup>

**[7]** Ezt az alkotmányi normát váltotta fel 2012. január 1-jétől az Alaptörvény Q) cikke, amely egybeolvasztotta a hazánk nemzetközi kapcsolatokban való részvételét kinyilvánító államcél [Q] cikk (1) bekezdés], valamint a nemzetközi jog és a magyar jogrendszer közötti híd szerepét betöltő új nemzetközi jogi klauzulát [Q] cikk (2)–(3) bekezdés]. Az Alaptörvény Q) cikke ekképpen szól:

(1) Magyarország a béke és a biztonság megteremtése és megőrzése, valamint az emberiség fenntartható fejlődése érdekében együttműködésre törekszik a világ valamennyi népével és országával

(2) Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját.

(3) Magyarország elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait. A nemzetközi jog más forrásai jogszabályban történő kihirdetésükkel válnak a magyar jogrendszer részévé.

### 3. A két jogrendszer viszonya az Alaptörvény szerint: a normaszöveg

[8] Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerint Magyarország független, demokratikus jogállam. A ->jogállamiság alkotmányos elve egyrészt a jogalanyok az Alaptörvénynek és az alkotmányos jogszabályoknak való alávetettségét, másrészt az állam által vállalt nemzetközi jogi kötelezettségeknek való megfelelést, azok jóhiszemű végrehajtását jelenti (a nemzetközi szerződések vonatkozásában ezt fejezi ki a ->*pacta sunt servanda* alapelve).<sup>[18]</sup>

[9] Az Alaptörvény Q) cikk (1) bekezdésében megfogalmazott, Magyarországnak a nemzetközi együttműködésben való részvételét megfogalmazó alkotmányos ->államcél értelmében a magyar jog nem zárkozhat el a nemzetközi jogtól.<sup>[19]</sup> Utóbbi érvényesülése érdekében biztosítani kell a két jogrend közötti összhangot.<sup>[20]</sup> Az Alkotmánybíróság megfogalmazásában „[a] nemzetközi jog érvényesülése [...] a nemzetek közösségében való részvétel feltétele, amit tehát az Alkotmány kifejezetten elismer, alkalmazni és a belső joggal harmonizálni rendel [...]. Ez a részvétel tehát a belső jog részére alkotmányi parancs.”<sup>[21]</sup>

[10] Az Alaptörvény Q) cikk (2)–(3) bekezdései az előző Alkotmány többféleképpen értelmezhető 7. § (1) bekezdésének általánosan bevett értelmét<sup>[22]</sup> kodifikálták új megfogalmazásban.<sup>[23]</sup> A nagyfokú tartalmi egyezőséget az Alkotmánybíróság is konstataálta az 1/2013. (I. 7.) AB határozatában.<sup>[24]</sup>

[11] A korábbiaktól eltérően a Q) cikk (2) bekezdés egyértelművé tette, hogy a nemzetközi jog és a belső jog közötti összhang biztosításakor a nemzetközi jog a mérce, az igazodás alapja, hiszen a nemzetközi jogi kötelezettségeink teljesítése érdekében történik a két normarendszer közötti összhang biztosítása.

[12] A jogállamiság elvét deklaráló Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéshez képest speciális alkotmányos rendelkezésként funkcionáló Q) cikk (2)–(3) bekezdéseinek az a feladata, hogy a Magyarországot kötelező, érvényes nemzetközi jogi normák belső jogi státuszát rendezzék. Annak rögzítése, hogy olyan nemzetközi jogi szabályokról van szó, amelyek a nemzetközi jog szerint kötelezik Magyarországot, lényeges megkötés. Mindaddig, amíg a nemzetközi jogi kötelezettség nem jött érvényesen létre, elvben a nemzetközi jog és a magyar jogrendszer közti viszony alkotmányos kérdésként nem merül fel. Az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdése megteszi ezt a finom, ám alapvető distinkciót: a „Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségei” fordulatból kiviláglik a belső jogi szempontból figyelembe veendő nemzetközi jogi szabályok terjedelme, azok köre. Azokkal a nemzetközi jogi eredetű normákkal kell a magyar jogalkotónak a harmóniát megteremtenie, amelyek az adott pillanatban érvényesen kötelezik Magyarországot. Ez az alaptörvényi megfogalmazás kizárja a Q) cikk köréből azokat a „puha jogi” (*soft law*) normákat ( például szerződésekhez csatolt nyilatkozatok; záróokmányok, az ENSZ Közgyűlésének ajánlás erejű határozatai stb.), amelyek nem nemzetközi jogforrási formában jelennek meg.<sup>[25]</sup> Ezzel összefüggésben az Alaptörvény Átmeneti Rendelkezései megerősítik, hogy a hazai alkotmányos berendezkedés és a magyar jogrendszer új alapra állításának nincsen kihatása a korábban vállalt nemzetközi jogi kötelezettségeink hatályára.<sup>[26]</sup> Ez a jogfolytonosságot deklaráló alaptörvényi rangú rendelkezés az alkotmányozó szándéka szerint a jogbizonytalanság elkerülése érdekében született,<sup>[27]</sup> de implicit módon egyébként is következik a *pacta sunt servanda* általános nemzetközi szokásjogi normájából (->nemzetközi szokásjog), miszerint egy állam sem hivatkozhat belső jogának rendelkezéseire annak igazolásául, hogy elmulasztotta nemzetközi kötelezettségeit teljesíteni,<sup>[28]</sup> amit később az Alkotmánybíróság is hangsúlyozott a 36/2013. (XII. 5.) AB határozatában.<sup>[29]</sup>

[13] Az Alaptörvény javaslatához készült Részletes Indokolásból egyértelművé válik, hogy az alkotmányozó hatalom az Alkotmánybíróság gyakorlatát követve meghúzta a Q) cikk hatálya alá tartozó nemzetközi jogi normák körét is. Eszerint az „Európai Unió joga kívül esik a Q) cikk hatókörén, az az E) cikk keretein belül értelmezhető.”<sup>[30]</sup> Az alkotmányozó szándéka némileg túl is mutat az AB határozatokból kirajzolódó *status quo* elvén, mivel az AB saját hatásköre szempontjából – és nem

jogtudományi mércével mérve – állapította meg korábban,<sup>[31]</sup> hogy az EU alapító és módosító szerződéseit szerződéses eredetük dacára sem kezeli nemzetközi jogként. Az Alaptörvény javaslatához készült Részletes Indokolás egyértelmű, lényegre törő megfogalmazása az alkotmánybírói eljárások szűkebb világában érvényesülő doktrínánál általánosabb, az uniós jog teljes autonómiáját valló alkotmányos felfogást tükröz a nemzetközi jog és az EU-jog viszonyáról.

#### **4. Monista vagy dualista berendezkedés az Alkotmánybíróság gyakorlata és az Alaptörvény nemzetközi jogi klauzulája fényében**

[14] A nemzetközi jog és a belső jog viszonyának klasszikus elméleti kérdése, hogy e két jogrendszer különállóságát (dualizmus) vagy egységét (monizmus) fogadjuk el kiindulópontnak. Ez egyúttal meghatározza, hogy a nemzetközi jog szabályai milyen jogtechnikai módszerrel – transzformációval vagy adopciónal – kerülnek be a belső (állami) jog szférájába.

##### **4.1. Az Alkotmánybíróság hiteles alkotmányértelmezése**

[15] Az Alkotmánybíróságnak az előző Alkotmány 7. § (1) bekezdését értelmező és kibontó gyakorlata az 1990-es évek elejétől kezdve mintegy húsz éven át csiszolta a két normarend egymáshoz való viszonyának elméleti alaptételeit. Elsősorban azt vizsgálta az AB, hogy a nemzetközi jogi normák belső joggá alakításának technikáját illetően transzformációt avagy adopciónal követel-e meg a magyar jog, így áttételesen monista vagy dualista felfogást követünk-e. Tekintettel arra, hogy Alaptörvény Q) cikk nem tér el számottevően a korábbi nemzetközi jogi klauzulától [Alkotmány 7. § (1) bekezdés], valamint megállapítható az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezőségük, így a 2012. január 1-je előtt meghozott AB határozatok kapcsolódó, releváns megállapításai továbbra is figyelembe vehetők az Alkotmánybíróság által megállapított elvek mentén.<sup>[32]</sup>

[16] Kiindulópontként az 53/1993. (X. 13.) AB határozat szolgál. Eszerint „a nemzetközi jog általánosan elismert szabályai külön transzformáció nélkül részei a magyar jogrendszernek”.<sup>[33]</sup> Azok tehát az Alkotmány által megvalósított generális transzformációval, mindenkorai tartalmukkal válnak a magyar jogrend részévé. Ezzel a megállapítással kapcsolatban két kérdés is felmerül.

[17] Az első, hogy mit takar pontosan a „nemzetközi jog általánosan elismert szabályai” megfogalmazás, ez ugyanis nem nemzetközi jogi szakkifejezés. Ezalatt az univerzális nemzetközi szokásjogot, a nemzetközi jog feltétlen alkalmazást igénylő szabályait (*ius cogens*), valamint ->a civilizált nemzetek által elismert általános jogelveket lehet érteni. A nemzetközi jog szerint ezek a kategóriák tartoznak az egész nemzetközi közösség által elfogadott nemzetközi jogforrások közé<sup>[34]</sup> (hangsúlyozva, hogy a nemzetközi *ius cogens* nem alkot önálló jogforrástípust, az más nemzetközi jogi normákkal szembeni rangviszonyokat fejez ki). Semmi sem szól az ellen, hogy ezt az alkotmányi rendelkezést illetően tartalommal töltsük ki,<sup>[35]</sup> sőt ez olvasható ki az Alkotmánybíróság 53/1993. (X. 13.) határozatának indokolásából is.<sup>[36]</sup> Leszögezhetjük, hogy többet, nevezetesen a regionális és bilaterális szokásjogi szabályokat – amelyek az általános szabályok alóli kivételként foghatóak fel – nem foglalja magában.<sup>[37]</sup> E fogalom tartalmának részletesebb kibontására a későbbi alkotmánybírói gyakorlat sem vállalkozott, legfeljebb az ide sorolható egyes nemzetközi jogi normák példálózó felsorolásával találkozhatunk. Ilyenek például a tárgyalat határozatban említett háborús és emberiség (sic!) elleni bűncselekmények; a határok sérthetlenségének elve, valamint a más állam ellen irányuló erőszakkal való fenyegetés vagy erőszak alkalmazásának tilalma;<sup>[38]</sup> az ENSZ Alapokmányának vagy az 1949. évi genfi egyezmények más alapvető rendelkezései,<sup>[39]</sup> továbbá az is előfordult, hogy az AB „negatív irányból” épp azt állapították meg, hogy egy bizonyos nemzetközi jogi szabálycsoport (például a légi fuvarozást érintő nemzetközi kötelezettségek) nem képezi részét az „általánosan elismert szabályoknak”.<sup>[40]</sup>

[18] A másik dilemma abból ered, hogy az 53/1993. (X. 13.) AB határozat hiteles alkotmányértelmezése szerint a nemzetközi jog általánosan elismert szabályai minden további

transzformációs aktus nélkül, az Alaptörvény által megvalósított generális transzformációval, mindenkori tartalmukkal válnak a magyar jogrend részévé. Álláspontunk szerint ez az okfejtés logikailag hibás. A nemzetközi szokásjogot fogalmilag kizárt transzformációs technikával átvinni, a belső jogalkotó számára ugyanis nem áll rendelkezésre átültethető „szövegszerű” szokásjog.<sup>[41]</sup> Jóformán egyetlen belső jogrendszerben sem hirdetik ki külön-külön jogi aktusokban a nemzetközi szokásjogot.<sup>[42]</sup> Egy messzemenően nem egzakt normát, amely pontos tartalmának megállapítása érdekében gyakran a nemzetközi bíraskodásban is eseti értelmezést igényel, nem lehet transzformálni. Ugyanez a helyzet a *ius cogens* kategóriájával, amelynek csupán a fogalmát határozza meg a *szerződések jogáról szóló, Bécsben 1969. május 23-án kelt egyezmény* (a továbbiakban: 1969. évi Bécsi Egyezmény),<sup>[43]</sup> ám e feltétlen alkalmazást igénylő szabályok pontos köre bizonytalan. Kimerítő vagy akár példálódzó felsorolásuk nem ismeretes a nemzetközi jogban. Támpontként vehető figyelembe az ENSZ Nemzetközi Bíróságnak a Barcelona Traction ügyben,<sup>[44]</sup> a Nicaragua v. Egyesült Államok ügyben,<sup>[45]</sup> a Kongói Demokratikus Köztársaság v. Ruanda ügyben,<sup>[46]</sup> illetve a Belgium v. Szenegál ügyben<sup>[47]</sup> hozott ítéletei. Az ENSZ Nemzetközi Jogi Bizottságának az államfelelősségről szóló korábbi, 1996. évi tervezetének 19. cikk 3. bekezdése szintén a *ius cogens* normák közé sorolható szabályokat határozott meg.<sup>[48]</sup> Mindazon jogilag védett értékek a *ius cogens* körébe tartoz(hat)nak, amelyek az egész nemzetközi közösséget, annak fennállását védik.<sup>[49]</sup>

**[19]** A nemzetközi jog „íratlan” szabályainak mindenkori tartalmára történő alaptörvénybeli utalás [Q] cikk (3) bekezdés, első mondat] egyértelművé teszi, hogy a szokásjog (és a *ius cogens* rangú normák) dinamikus változásával, fejlődésével számolva a nemzetközi jog aktuális fejlettségi foka szerinti „szokásjoganyagot” fogadja el a magyar jogrendszer.<sup>[50]</sup> Erre a dinamikus utalásra a „generális transzformáció” fogalmát használni a nemzetközi jog elmélete fényében helytelen. Elképzelhető, hogy az AB az olasz alkotmány 10. cikk (1) bekezdéséből és annak a nemzetközi jogtudományban általánosan bevett értelmezésében található fogódzót.<sup>[51]</sup> Eszerint „[a]z olasz jogrendszer megfelel a nemzetközi jog általánosan elismert szabályainak”.<sup>[52]</sup> Ezt a formulát – Perassi olasz jogfilozófus<sup>[53]</sup> nyomán – általános vagy folyamatos transzformátor (*transformatore permanente*) néven szokták illetni, ami az Anzilottival kezdődő tradicionálisan és erőteljesen dualista olasz felfogás kifejeződése. Mindazonáltal több más európai állam alkotmányában elhelyezett hasonló klauzulák esetében sem az adott ország alkotmánybírósági gyakorlatában, sem a szakirodalomban nem jelenik meg a generális/folyamatos transzformációra való utalás.<sup>[54]</sup> Megítélésünk szerint az Alkotmánybíróság egyoldalúan, kellő jogösszehasonlítás nélkül, a különböző értelmezési lehetőségek közül egy interpretációt kiválasztva tette le a voksát a generális transzformáció mellett.

**[20]** A Q) cikk (3) bekezdés első mondatában megjelenő „elfogadja” ige szintén felvet értelmezési nehézségeket. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a „nemzetközi jog általánosan elismert elvei nem az Alkotmány részei, hanem vállalt kötelezettségek.”<sup>[55]</sup> A jogirodalomban megoszlottak a vélemények e megállapítás helytállóságáról. Jakab András interpretációjában a nemzetközi jog általánosan elismert elveit úgy kell tekinteni, mintha a mindenkori alkotmány részét alkotnák. Véleménye szerint álláspontja és az Alkotmánybíróság döntésében foglaltak között az ellentmondás nem tartalmi, csupán látszólagos. Az AB általi különbségtételnek nincs gyakorlati következménye, és az elméleti következetesség érdekében sincs rá szükség. Az Alkotmánybíróság valójában úgy kezelte ezeket a nemzetközi jogi szabályokat, mintha az előző Alkotmány nemzetközi jogi klauzulájának kibontásáról, értelmezési eredményéről lenne szó.<sup>[56]</sup> Berke Barna álláspontja szerint az „elfogadás” nem jelent egyben befogadást is, így a „Magyarországon érvényesülő jog” megjelölést tartja kifejezőbbnek és pontosabbnak.<sup>[57]</sup> Gyakorlati szempontból nincs igazán különbség a két megközelítésmód között: ez inkább egy olyan elméleti-akadémikus kérdés kivetülése, amely a hazai jogalkalmazói gyakorlatban valójában meg sem jelent. A jogforrási hierarchia (dogmatikai) szempontjából releváns az, hogy az Alaptörvény szintjén vagy ennél alacsonyabb rangban helyezük el a „nemzetközi jog általánosan elismert szabályait”.

**[21]** A nemzetközi szerződések és a magyar jog viszonyának, tágabb értelemben pedig a magyar

jogrendszer dualista vagy monista berendezkedésének kérdésében az 53/1993. (X. 13.) AB határozat nem tartalmaz kifejezett sorvezetőt. Jóllehet a nemzetközi jog általánosan elismert szabályaival kapcsolatban a generális transzformációra történő utalás és a transzformáció megengedhetőségének említése<sup>[58]</sup> csak a dualista berendezkedéssel egyeztethető össze.

**[22]** Ehhez képest a 36/1996. (IX. 4.) AB határozat<sup>[59]</sup> végső konklúziója az volt, hogy a „[módosított igazságtételi törvény] megsemmisítésével elhárult az akadály annak útjából, hogy a magyar hatóságok a nemzetközi jog szerinti háborús és emberiség elleni bűncselekményeket üldözzék és megbüntessék.” Ennek rögzítése azért nagy horderejű, mert az 1949. évi genfi humanitárius jogi egyezményeket kihirdető jogszabály<sup>[60]</sup> nem tartalmazta maguknak a nemzetközi szerződéseknek a szövegét. Egyes szerzők értékelése szerint az Alkotmánybíróság a konkrét ügyben az adopción jogtechnika és így a monizmus mellett tette le a voksát, amikor végső soron a nemzetközi jog közvetlen alkalmazhatóságára utalt.<sup>[61]</sup> Mindenesetre itt sem történt végleges állásfoglalás a monizmus vagy a dualizmus mellett: az érintett nemzetközi bűncselekmények – az 53/1993. (X. 13.) AB határozattal is elismert módon – a nemzetközi szokásjog részét képezik, és ekként is alkalmazhatók a belső jogban.<sup>[62]</sup>

**[23]** A kihirdetett nemzetközi szerződések utólagos normakontrollját lehetővé tevő 4/1997. (I. 22.) AB határozat<sup>[63]</sup> már kifejezetten dualista szellemiséget tükröz, mivel határozottan különbséget tesz a nemzetközi szerződés és az azt kihirdető belső jogszabály között. Az AB saját hatáskörét elemezve megállapította, hogy utólagos normakontroll keretében vizsgálhatja a magyar jog részévé vált nemzetközi szerződés alkotmányosságát, amelynek eredményeképpen a kihirdető magyar jogszabályt megsemmisítheti, de magát a nemzetközi szerződést nem. A dualizmusra jellemző, a belső jog és a nemzetközi jog között logikai elhatárolás figyelhető meg az Alkotmánybíróság érvelésében: ennek a megsemmisítésnek nincsen hatása Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségvállalásaira. Az alkotmányossági alapú belső jogi érvénytelenség és a nemzetközi jogi érvényesség elválik egymástól. Az Alkotmánybíróság nyilvánvalóan számolt a ->*pacta sunt servanda* elvével is. Ennek folyománya, hogy a nemzetközi szerződésben részes fél nem hivatkozhat belső jogának rendelkezéseire annak igazolásául, hogy elmulasztotta a szerződés teljesítését.<sup>[64]</sup> A jogalkotónak pedig meg kell teremtenie a vállalt nemzetközi kötelezettség és a belső jog összhangját [Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdés], amelynek megtörténteig az állami szervek közötti lojalitás jegyében az AB a megsemmisítés időpontja tárgyában a határozathozatalt ésszerű határidőre felfüggesztheti.<sup>[65]</sup>

**[24]** A 30/1998. (VI. 25.) AB határozatban<sup>[66]</sup> egyértelműen a dualizmus érhető tetten, amikor „rámutat az Alkotmánybíróság arra, hogy az általánosan kötelező tartalmú nemzetközi szerződést belső jogforrásban – általános szabályként – ki kell hirdetni, hogy a szerződésbe foglalt jogi norma a magyar jogalanyok felé is érvényesüljön”.<sup>[67]</sup> Ugyanakkor ismeretes olyan szakirodalmi álláspont, miszerint e határozatban felfedezhetünk a monizmussal rokonszenvező tézist is, mikor „az Alkotmánybíróság hangsúlyozza: önmagában az a tény, hogy egy nemzetközi megállapodás megfelelő transzformáció (inkorporáció) hiányában nem válik a belső jog részévé, nem feltétlenül jelenti minden esetben azt, hogy az illető megállapodás rendelkezéseit ne kellene a magyar jog alkalmazásában figyelembe venni.”<sup>[68]</sup> Sulyok Gábor érvelését elfogadva mégis megalapozottan állítható, hogy egy nem transzformált nemzetközi szerződés rendelkezéseinek belső jogi figyelembevételre bizonyos esetekben a dualizmus fogalmi keretei között is értelmezhető. Ha ugyanis a nemzetközi szerződés által kodifikált normák egyúttal az általános nemzetközi szokásjog részét is képezik, azokat az Alaptörvény Q) cikk (3) bekezdésének első mondatára tekintettel akkor is szem előtt kell tartani a magyar jog alkalmazásánál, ha az azokat írásos formában rögzítő nemzetközi szerződés kihirdetése várat magára.<sup>[69]</sup> Ezt a gondolatmenetet támasztja alá a másik irányból közelítve az 53/1993. (X. 13.) AB határozat megállapítása: „a szokásjog általános belső joggá tétele nem zárja ki, hogy egyes ‘általánosan elismert szabályokat’ külön egyezmények (is) meghatározzanak és azok tekintetében külön transzformáció történjen”.<sup>[70]</sup>

**[25]** A későbbi alkotmánybírósági határozatok is ezt a dualista felfogást látszanak megerősíteni. Az

54/2004. (XII. 13.) AB határozatban a testület megismételte a 30/1998. (VI. 25.) AB határozatnak a szerződések kihirdetésére vonatkozó elvi jellegű megállapításait. Sőt, hozzátette: ha elmarad egy nemzetközi szerződés jogszabályi kihirdetése, akkor az mulasztásban megnyilvánuló alkotmányértést valósít meg. Az AB alkotmányos követelményként fogalmazta meg, hogy azon alkotmányos előírás érvényesülését, amely a nemzetközi jog és a belső jog összhangját kívánta meg, a nemzetközi szerződés kihirdetése teszi lehetővé.<sup>[71]</sup> A 7/2005. (III. 31.) AB határozat egy légifuvarozásról szóló konkrét nemzetközi szerződés kapcsán állapította meg – általánosságban – a transzformáció szükségességét. Ahhoz ugyanis, hogy ez a szerződés „a belső jogban alkalmazható legyen, szükség van a megfelelő szintű jogszabályban való kihirdetésre”. Az Alaptörvény hatálybalépését követően született 1/2013. (I. 7.) AB határozat és a 6/2013. (III. 1) AB határozat sem hozott újat, hanem csupán összefoglalta az 53/1993-as alaphatározat doktrínális jellegű megállapításait.<sup>[73]</sup>

**[26]** Összegezve kijelenthető, hogy az Alkotmánybíróság hiteles alkotmányértelmezése fényében az univerzális nemzetközi szokásjog (és a *ius cogens* normák), valamint az általános jogelvek az Alaptörvény Q) cikk (3) bekezdése által megvalósított generális transzformációval, a nemzetközi szerződések pedig a kihirdető jogszabályuk által megvalósított speciális transzformációval válnak a magyar jog részévé. Mindez tehát a nemzetközi jog és a magyar jog különállóságát feltételező dualista elméleti konstrukció kifejeződése.

#### **4.2. A nemzetközi jogi normák recepciója az Alaptörvény Q) cikk (3) bekezdése alapján**

**[27]** Az Alaptörvény Q) cikk (3) bekezdésének megfogalmazása szerint „Magyarország elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait. A nemzetközi jog más forrásai jogszabályban történő kihirdetésükkel válnak a magyar jogrendszer részévé”. Az Alaptörvény nemzetközi jogi klauzulája tehát alkotmányjogi szempontból a nemzetközi jogi eredetű normák két nagy csoportja között tesz különbséget. Ebben az alaptörvényi rendelkezésben az AB gyakorlatából levezethető dualista-transzformációs jogtechnika tételes jogi megjelenítést kapott, ráadásul a jogrendszer csúcán elhelyezkedő alpnormában.

**[28]** A (3) bekezdés első mondata („Magyarország elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait”) az előző Alkotmány 7. § (1) bekezdésének első fordulatából ered. A Q) cikk (3) bekezdésének szövegtörténete, valamint az 53/1993. (X. 13.) AB határozattal kezdődő alkotmánybírói gyakorlat tükrében levonható az alábbi következtetés. A hiteles alkotmányértelmezéssel összhangban „a nemzetközi jog általánosan elismert szabályai” (az egyetemes nemzetközi szokásjog – kiegészülve a *ius cogens* erejű normákkal –, továbbá az államok közössége által elismert általános jogelvek) generális transzformáció útján válnak a hazai jogrendszer részévé. Ezt az aktust a Q) cikk (3) bekezdésének első mondata az érintett szabályok tételes felsorolása és külön jogalkotói intézkedések nélkül, közvetlenül és folyamatos jelleggel valósítja meg.<sup>[74]</sup>

**[29]** A (3) bekezdés második mondatának megfogalmazása szerint „[a] nemzetközi jog más forrásai” jogszabályban történő kihirdetésükkel épülnek be a magyar jogrendszerbe, ami kétségtelenül a dualista transzformációs jogtechnikát jelöli. Ahogy Sulyok Gábor fogalmaz, a nemzetközi jog más forrásaira való hivatkozás reflektív jellege folytán kizárólag a bekezdés első mondatának tükrében nyer konkrét jelentést. Ez az előírás tehát az általános nemzetközi szokásjogon (ideértve a feltétlen alkalmazást igénylő nemzetközi jogi szabályokat), valamint az általános jogelveken túl minden egyéb nemzetközi jogforrásra alkalmazandó, azaz nemcsak a nemzetközi szerződések vonatkozásában, hanem felőleli például nemzetközi szervezetek kötelező erejű határozatait, Magyarország egyoldalú jogi aktusaiban megjelenő nemzetközi jogi normákat, illetve a regionális vagy akár kétoldalú szokásjogot ( például halászati jogok egy határfolyón) is.<sup>[75]</sup> Az Alaptörvény Részletes Indokolása ki is emeli, hogy a „nemzetközi jog más forrásai” alatt ugyan mindenekelőtt a



nemzetközi szerződéseket értjük, de nem csak azokat. Ez progresszív lépés, mert az Alaptörvény implicit módon ugyan, de először ismeri el, hogy a nemzetközi szerződések mellett más írott nemzetközi jogforrások, például az ENSZ Biztonsági Tanácsának vagy más nemzetközi szervezetek normatív határozatai, az egyoldalú állami jognyilatkozatok vagy – a jog megállapításának segédeszközei közül – a nemzetközi bírói fórumok döntései egyaránt beszüremkedhetnek a magyar jogba, ott joghatásokat válthatnak ki és alkalmazhatóak lesznek a hazai jogalkalmazó szervek eljárásában. Újszerű ez a kodifikációs megoldás: kevés külföldi alkotmány említi kifejezetten a nemzetközi szerződések és a szokásjog mellett a nemzetközi jog egyéb forrásait.<sup>[76]</sup> Az Alaptörvény javaslatához fűzött Részletes Indokolás ugyanakkor rögtön szűkíti is e norma lehetséges alkalmazási körét: mindez nem jelenti azt, hogy valamennyi írott nemzetközi jogi normát „– például a nemzetközi szervezetek belső eljárási szabályait is – jogszabályban minden esetben kötelezően ki kell hirdetni, csupán azt, hogy enélkül nem tekinthetők a magyar jogrendszer részének”.<sup>[77]</sup> Az Alkotmánybíróság gyakorlata idővel vélhetően választ ad arra, hogy a nemzetközi jog egyéb jogforrásai közül melyek azok, amelyeket a belső jogban ki kell hirdetni és milyen feltételekkel.<sup>[78]</sup>

**[30]** Kérdés továbbá, hogy a „nemzetközi jog általánosan elismert szabályai” fordulatnak az AB által kibontott jelentéstartalmát és korlátait figyelembe véve számításba jöhetnek-e olyan további, nemzetközi jogforrások, amelyek íratlan formában vannak jelen, s akár azokra is a jogszabályi kihirdetés az irányadó. A fentiekben kifejtettek alapján a *ius cogens* normái, az univerzális nemzetközi szokásjog, valamint az államok közössége által elismert általános jogelvek érthetőek a nemzetközi jogi terminológiában egyébiránt nem alkalmazott gyűjtőkategória alatt. Ezt az értelmezést támasztja alá az Alaptörvény Részletes Indokolása is, amely kiemeli, hogy „a nemzetközi jog általánosan elismert szabályai – ideértve az általános nemzetközi szokásjogot és az általános jogelveket is – külön jogszabályi rendelkezés nélkül is a magyar jogrendszer részét képezik”,<sup>[79]</sup> vagyis a szokásjog egészén belül egyértelműen lehatárolja az egyetemes nemzetközi szokásjogi normákat, számukra fenntartva az automatikus megfeleltetés technikáját. Mindebből logikailag az is következik, hogy a partikuláris nemzetközi szokásjogi normák nem vonhatók a „nemzetközi jog általánosan elismert szabályai” fogalmi körébe, azaz ily módon a generális transzformáció jogtechnikája – a Q cikk (3) bekezdésben használt „elfogadja” ige – nem vonatkoztatható a regionális<sup>[80]</sup> vagy bilaterális<sup>[81]</sup> szokásjogi szabályokra, amelyek az általános szabályok alóli kivételként foghatók fel. Következésképpen ez utóbbiakra a Q cikk (3) bekezdés második mondata az irányadó, azok tehát kizárólag belső jogi kihirdetéssel (speciális transzformációval) válhatnak a magyar jogrendszer részévé. Felmerül a kérdés, hogy eszerint a regionális vagy bilaterális nemzetközi szokásjogi normákat jogszabályi köntösben ki kell(ene)-e hirdetni a Magyar Közlönyben. Lehet, hogy a jogalkotói szándék erre nem terjedt ki; a szövegrész nyelvtani, logikai és rendszertani értelmezésével mindazonáltal erre a – jogi nonszensznek tűnő – következtetésre lehet jutni.

**[31]** A fentiek alapján látható: a hazai alkotmányfejlődés eredménye, hogy a „nemzetközi jog általánosan elismert szabályain” kívül eső nemzetközi jogi normák körében érvényesülő speciális transzformáció, és ezáltal a magyar jogrendszerbe való beépülésük tételes alaptörvényi rögzítése egyértelműen mutatja, hogy Magyarország a dualista transzformációs praxist követi a nemzetközi jog írott normái és a belső jog viszonya kapcsán. Az Alaptörvény nemzetközi jog klauzulája tehát nem írta felül az évtizedeken keresztül formálódó AB-gyakorlatot, hanem abból kiindulva az alkotmányvédő testület több elvi jellegű tételét a Q cikkbe igyekezett sűríteni.

## 5. A nemzetközi jogi normák helye a magyar jogforrási hierarchiában

**[32]** A nemzetközi jognak a magyar jogrendszerben elfoglalt helyét illetően nemcsak az előző Alkotmány 7. § (1) bekezdése volt „szófukar”,<sup>[84]</sup> de az Alaptörvény nemzetközi jogi klauzulája sem nyújt fogódzókat ebben a kérdésben. Az Alkotmánybíróság gyakorlatának áttekintése segít annak megválaszolásában, hogy értelmezett Alaptörvényünk biztosít-e elsőbbséget (prioritást)<sup>[85]</sup> a nemzetközi jogi eredetű normáknak, és ha igen, melyeknek, továbbá azt mely belső jogforrásokkal

szemben teszi.

### 5.1. A „nemzetközi jog általánosan elismert szabályai” (*ius cogens*, nemzetközi szokásjog, általános jogelvek)

[33] A tárgybeli normacsoportot illetően az 53/1993. (X. 13.) AB határozat alig érintette a jogforrási hierarchia problémakörét: mindössze arra utalt, hogy e szabályok nem az alkotmány részei, azaz szükségszerűen az alkotmányon kívül és alatt kell, hogy elhelyezkedjenek.<sup>[84]</sup> Az Alkotmánybíróság tehát nem határozta meg elvi éllel ezen „íratlan” nemzetközi jogi normák helyét a magyar jogrendszerben, s nem igazított el a tekintetben sem, hogy összeütközés esetén melyik élvez prioritást.<sup>[85]</sup> Ugyanakkor a testület a *ius cogens* normákkal kapcsolatban leszögezte: „a nemzetközi jog eltérő tartalmú, kifejezett és *cogens* szabályával szemben a nemzeti jog nem érvényesülhet”.<sup>[86]</sup> A legvalószínűbb és legésszerűbb értelmezés alapján az Alkotmánybíróság szóhasználata szerinti *cogens* nemzetközi joganyag a nemzetközi *ius cogens* normának feleltethető meg, de annál semmiképpen sem tágabb. Ugyanezt a választ adta maga az Alkotmánybíróság is a 30/1998. (VI. 25.) AB határozatában. A testület egyértelművé tette, mit ért e kifejezés alatt, amikor az 1969. évi Bécsi Egyezmény terminológiájának megfelelően a „nemzetközi *jus cogens*” kifejezést használta a határozat indokolásában.<sup>[87]</sup>

[34] Kérdés, hogy ha a feltétlen alkalmazást igénylő nemzetközi jogi szabályok (*ius cogens*) elsőbbséget élveznek a nemzeti joggal szemben, akkor ebbe az Alaptörvény mint a nemzeti jog része is beletartozik-e. Az 53/1993. (X. 13.) AB határozat értelmében a korábbi alkotmányunk 57. § (4) bekezdésébe foglalt *nullum crimen sine lege* elvnek<sup>[88]</sup> fejet (->*nullum crimen, nulla poena sine lege*) kellett hajtania a háborús és emberiség elleni bűncselekmények üldözését és megbüntetését előíró *ius cogens* szabályok (például azok elévülhetetlensége) előtt.<sup>[89]</sup> A határozat ugyanis elismerte, hogy a nemzetközi humanitárius jog sérelmére elkövetett bűncselekmények elkövetőit a nemzetközi jog *cogens* szabályai alapján – függetlenül a magyar jogszabályok rendelkezéseitől – üldözzék (->a [fegyveres összeütközések joga, nemzetközi humanitárius jog](#)). Következésképpen *eo ipso* az előző Alkotmány 57. § (4) bekezdése sem érvényesülhetett. Nem arról van ugyanakkor szó, hogy a nemzetközi *ius cogens* önmagától fogva kerekedik az Alaptörvény fölé. Miután nem elfogadható az a nézet, hogy az egyik jogrendszer határozná meg a másikat, így e elsőbbség (primátus) hiányában belső jogilag az Alaptörvény felett nem állhat a nemzetközi jog, de az nincs kizárva, hogy a tőle eltérő *cogens* nemzetközi jogi szabályokat – *lex specialis*ként – az Alaptörvény maga rendelje alkalmazni.<sup>[90]</sup> Az Alkotmánybíróság érvelése leginkább ennek feleltethető meg, amikor az előző Alkotmány 57. § (4) bekezdését a hajdani 7. § (1) bekezdés fényében értelmezte, hiszen a Q) cikket megelőzően ez utóbbi alkotmányhely volt az a korridor, amelyen keresztül egy másik jogrend, a nemzetközi jog szabályai „becsatornázódtak” a magyar jogrendszerbe és belső jogforrássá lényegültek át. A nemzetközi büntetőjognak a háborús bűncselekményekkel és az emberiség elleni bűncselekményekkel kapcsolatos *ius cogens* erejű jogelvei pedig a konkrét ügyben az előző Alkotmány 57. § (4) bekezdéséhez képest *lex specialis*nek minősülő 7. § (1) bekezdés erejénél fogva érvényesültek.

[35] Tisztázandó, hogy az elsőbbséget élvező *ius cogens* normák érvénytelenségi vagy alkalmazási prioritással rendelkeznek-e. Az Alkotmánybíróság kerülte ugyanis annak rögzítését, hogy a *cogens* nemzetközi jogi normák érvénytelenítik a vele ellentétes alkotmányi passzusokat, mindössze a „nem érvényesülhet” kitétel szerepel a határozatban. Egyfajta „együttműködő alkotmányosság” (*kooperativer Verfassungsstaat*)<sup>[91]</sup> jegyében feltételezhető, hogy a *ius cogens* normával ellentétes alaptörvényi norma csak háttérbe lép: érvényességét mindez nem érinti, csupán a konkrét összeütközés esetén nem alkalmazható.<sup>[92]</sup> Az AB értelmezésében tehát bizonyos *ius cogens* szabályok alaptörvényi rendelkezésen alapuló felhatalmazás útján előnyt élvezhetnek még az Alaptörvénnyel szemben is, amely prioritás, alkalmazási elsőbbség formáját ölti.

[36] Ezek után a *ius cogens* kategóriáján kívül eső, az univerzális nemzetközi szokásjog és az államok

közössége által elismert általános jogelvek halmazának a magyar jogforrási hierarchiában való elhelyezése marad hátra. Első helyen leszögezhető, hogy a fentiek alapján ezek a normák nem állhatnak az Alaptörvény felett. Súlyom László interpretációjában – aki az 53/1993. (X. 13.) AB határozat előadó alkotmánybírójaként különleges autoritással rendelkezik e tekintetben – amikor az Alkotmánybíróság az Alkotmány (Alaptörvény), a nemzetközi jog és a belső jog hierarchiájáról beszél, ezt a sort egyben hierarchikus sornak is tekinti.<sup>[93]</sup> Az AB e tételezett hármashierarchiában a 'nemzetközi jog' kifejezést ketté is bontotta „a nemzetközi jogból származó [...] szerződésre vagy közvetlenül az Alkotmánnyal vállalt kötelezettségekre”, utalva ezáltal az univerzális szokásjogot és az általános jogelveket is felölelő általánosan elismert nemzetközi jogi szabályokra.

**[37]** További mértékadó szerzők<sup>[94]</sup> tették magukévá ezt az álláspontot, de ellenvéleménnyel is találkozhatunk a hazai szakirodalomban.<sup>[95]</sup> Az Alaptörvény, nemzetközi jog (itt: szokásjog és általános jogelvek), belső jog rétegződés álláspontunk szerint több okból is támogatható. Egyrészt impliciten valójában ez rajzolódik ki az idézett alkotmánybírói határozatból. Másrészt – mint azt látni fogjuk – a nemzetközi szerződések is hasonló rangban vannak a magyar jogrendszerben, így mivel a nemzetközi jog alapján a szokásjog és a nemzetközi szerződések egyenrangúak, semmi nem szól az ellen, hogy az Alaptörvény, univerzális nemzetközi szokásjog és általános jogelvek, belső jog hierarchikus sorrendet elfogadjuk. Harmadrészt a jogösszehasonlítás is emellett szól: számos európai uniós tagállam jogrendje (például Ausztria, Franciaország, Görögország, Hollandia, Németország, Olaszország, Portugália),<sup>[96]</sup> valamint több volt szocialista ország új alkotmánya is<sup>[97]</sup> az alkotmány alatt, de a törvények felett helyezi el a nemzetközi szokásjogot és az általános jogelveket.

**[38]** Az Alkotmánybíróság későbbi gyakorlata megerősítette – és néhány ponton cizellálta is – az 1993. évi alaphatározatnak a *ius cogens*, az általános nemzetközi szokásjog és az általános jogelvek alkotta „nemzetközi jog általánosan elfogadott szabályai”, valamint a belső jog hierarchiáját megállapító alapvető téziseit. A következő ún. igazságtételi határozatokban [2/1994. (I. 14.) AB határozat; 36/1996. (IX. 4.) AB határozat]<sup>[98]</sup> e tárgykör a testület érvelésének elvi kiindulópontjául szolgált, így e döntések nem tesznek mást, mint megismélik az 53/1993. (X. 13.) AB határozat általános jellegű tételeit.

**[39]** Ugyan a 4/1997. (I. 22.) AB határozat a nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos AB-hatáskör tisztázására helyezte a hangsúlyt, a határozat indokolása a „nemzetközi jog általánosan elismert szabályainak” jogforrási helyét „felfelé” egyértelműen lezárta. A testület a *völkerrechtskonforme Auslegung* (a nemzetközi joggal összhangban történő értelmezés) elvét megvilágítva *expressis verbis* kijelentette: „[a] nemzetközi jog általánosan elismert szabályai [...] a jogforrási hierarchiában nem állnak az Alkotmány szintjén.”<sup>[99]</sup> Az idézett AB határozat tehát kifejezetten fenntartotta, hogy a mindenkor alaptörvény ezen normák felett áll.<sup>[100]</sup>

**[40]** A 30/1998. (VI. 25.) AB határozat pedig megerősítette, hogy a mindenkor alaptörvényvel ellentétes tartalmú nemzetközi *ius cogens* szabályok a jogforrási hierarchia csúcsán álló belső jogi normával szemben is érvényesülhetnek,<sup>[101]</sup> igazolva egyben a fentiekben ezzel kapcsolatban kifejtetteket. Egyebekben sem e határozat, sem pedig az Alkotmánybíróság későbbi tárgybeli határozatai<sup>[102]</sup> nem hoztak újítást az 1990-es évek elején lefektetett, a nemzetközi jog általános szabályainak a belső jogban elfoglalt jogforrási helyét megállapító – meglehetősen hiányos – doktrínához képest. Azt ugyanis, hogy az egyetemes nemzetközi szokásjog és az államok közössége által elfogadott általános jogelvek az Alaptörvény alatti szinten pontosan hol helyezkednek el, és a belső joggal való összeütközésük esetén mi a teendő, az AB sem válaszolta meg kifejezetten és egyértelműen.

**[41]** Új elemekkel gazdagította a hierarchia kérdéskörét az AB, amikor a *ius cogens* normáknak az előző Alkotmányra gyakorolt – az Alaptörvényre is érvényes – hatását elemezte a testület az alkotmánymódosítások „alkotmányosságát” megítélő és az alaptörvényünk feletti esetleges mércéket számba vevő 61/2011. (VII. 13.) AB határozatában.<sup>[103]</sup> Eszerint „a *ius cogens* normái,

alapelvei és értékei együttesen olyan mércét alkotnak, amelynek minden következő alkotmánymódosítás és Alkotmány meg kell, hogy feleljen”.<sup>[104]</sup> Ezzel elismerte, hogy létezik egyfajta alkotmányon kívüli „párhuzamos nemzetközi alkotmány” vagy legalábbis annak egy csírája, amely a *ius cogens* erejűnek tekinthető nemzetközi jogi normákból áll össze. Erre utal, hogy

a nemzetközi szerződésekbe foglalt alapelvek alapján a magyar Alkotmánynak vannak olyan megváltoztathatatlan részei, amelyek megváltoztathatatlansága nem az alkotmányozó hatalom akaratán, hanem leginkább a *ius cogens*en és azokon a nemzetközi szerződéseken alapulnak, amelyeknek [Magyarország] is részese.<sup>[105]</sup>

**[42]** Ha pedig a jövőbeli alkotmányoknak tartalmi szempontból meg kell felelniük ezeknek a nemzetközi jogi normáknak, ebből logikusan következik, hogy egy felmerülő belső jogi kollízió (>kollíziós norma) esetén a *ius cogens* szabályok érvényesülése előtt az Alaptörvénynek is fejet kell hajtania, ha már előzetesen nem sikerült ennek a mércének az Alaptörvénynek megfelelnie vagy utólag emelkedett fel ilyen feltétlen alkalmazást igénylő nemzetközi norma.

**[43]** Az AB gyakorlata szerint az univerzális nemzetközi szokásjog és az államok közössége által elismert általános jogelvek a magyar jogrendben előnyt élveznek a törvényekkel és az alacsonyabb rangú jogszabályokkal szemben. Az Alaptörvénnyel szemben azonban kizárólag azok a nemzetközi jogi eredetű szabályok rendelkezhetnek prioritással (alkalmazási elsőbbséggel), amelyek a *ius cogens* körébe tartoznak. A *ius cogens* normák pedig elméletileg az alkotmányozó hatalom számára is kijelölik azokat a tilalomfákat, amelyekkel az Alaptörvény maga sem mehet szembe. Ebből a hierarchikus viszonyból következik, hogy a magyar jogba recipiált „nemzetközi jog általánosan elismert szabályai” a korábban keletkezett és velük ellentétes belső jogi szabályokat lerontják. Ezeket az „íratlan” nemzetközi jogi normákat semmilyen később megalkotott, az Alaptörvény alatti belső jogi norma nem írhatja felül, hiszen ez az Alaptörvény Q) cikk (2)–(3) bekezdéseibe való ütközés miatt az alaptörvény-ellenességet idézne elő.<sup>[106]</sup>

## 5.2. A nemzetközi szerződések

**[44]** Sem az Alaptörvény Q) cikke, sem pedig az *jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény* (a továbbiakban: Jat.) nem árulja el a belső jogba transzformált (kihirdetett) nemzetközi szerződéseknek a hazai jogforrási hierarchiában elfoglalt helyét. Az *Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény* (a továbbiakban: Abtv.) előzetes és utólagos normakontrollra vonatkozó eljárási szabályai alapján rajzolódik ki egyfajta sorrend.

**[45]** Az Alkotmánybíróság egyfelől az előzetes normakontroll keretében a kötelező hatály elismerését megelőzően vizsgálhatja egy nemzetközi szerződés alkotmányosságát (az „Alaptörvénnyel való összhang előzetes vizsgálata” elnevezésű eljárásban), ami alkotmányellenesség megállapítása esetén azzal a következménnyel jár, hogy a nemzetközi szerződés alkotmányellenes tartalommal nem megerősíthető.<sup>[107]</sup> Az Alaptörvény tehát mércéje minden nemzetközi szerződéses kötelezettségvállalásnak, ennek alapján a nemzetközi szerződések csak az *Alaptörvény* alatt helyezkedhetnek el a normahierarchiában. Az Alaptörvénybe ütközés jogkövetkezményei az *Abtv.* alapján egyoldalúak: kizárólag a vállalni kívánt szerződéses kötelezettség alakításával (újratárgyalással, fenntartás tételével vagy a nemzetközi jog által elismert egyéb jogintézménnyel) nyílik mód az összeütközés kizárására.<sup>[108]</sup> Ez szintén a hierarchikus viszonyt erősíti, hiszen az Alaptörvény módosítása az ellentét feloldásának módjai között nem szerepel az *Abtv.*-ben (jóllehet ezt elvileg semmi sem zárja ki és korábban volt is rá példa).<sup>[109]</sup>

**[46]** Másfelől az utólagos normakontroll – pontosabban annak egyik megjelenési formája – lehetőséget biztosít az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény alatti jogi normák nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára is.<sup>[110]</sup> Az *Abtv.*-hez készült Általános Indokolás

megfogalmazásában „[a]z Alkotmánybíróság Alaptörvényben rögzített feladata [...] biztosítani, hogy Magyarország nemzetközi kötelezettségeivel ellentétes jogszabályok ne legyenek a jogrendszerben.” Sőt, az igazodni köteles normák körét az Abtv. kibővítette: a Kúria jogegységi határozataira is kiterjed a nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálata.<sup>[111]</sup> Sólyom László szerint ez a hatáskör már csak elnevezésével is azt sugallja, hogy a belső jog ütközik a nemzetközi szerződésbe, s ez utóbbi – mint a kontroll mércéje – nyilván felette áll annak.<sup>[112]</sup>

**[47]** Az eljárás szankciója főszabályként ezt is mutatja: ha a nemzetközi szerződést kihirdető jogszabállyal alacsonyabb szintű jogszabály vagy közjogi szervezetszabályozó eszköz ütközik a nemzetközi szerződésbe (azaz olyan belső jogi normáról van szó, amely az Alaptörvény alapján a nemzetközi szerződést kihirdető jogszabállyal nem lehet ellentétes), akkor a szerződéssel ellentétes belső jogszabályt részben vagy egészben meg kell semmisíteni.<sup>[113]</sup> A törvénnyel kihirdetett nemzetközi szerződések tehát – nemzetközi jogi tartalmuknál fogva – a kormányrendeleteken és a többi, alacsonyabb szintű belső jogforráson felülkerekedhetnek. Ugyanakkor, ha a nemzetközi szerződést kihirdető jogszabály és a vele ellentétes jogszabály egyaránt törvény, erre az esetre az Abtv. kifejezett módon nem fogalmazza meg, hogy az Alkotmánybíróságnak milyen jogkövetkezményt kell alkalmaznia, ahogy arra a 6/2014. (II. 26.) AB határozat is rámutatott.<sup>[114]</sup> Az AB később hozzátette, hogy ilyen kollízió esetén az Abtv.-ben meghatározott jogkövetkezmények közül bármely olyat kiszabhat a testület, amely „összhangban áll a nemzetközi jog és a belső jog összhangjának biztosítására vonatkozó feladatával; így – az eset körülményeinek mérlegelése alapján – akár a jogszabályi rendelkezés megsemmisítése, akár a Kormány, illetve a jogalkotó felhívása mellett is dönthet.”<sup>[115]</sup> A nemzetközi szerződést kihirdető jogszabálynak (praktikusan kormányrendeletnek, de *a nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos eljárásról szóló 2005. évi L. törvény* (a továbbiakban: Nksztv.) előtti érában akár miniszteri rendeletnek<sup>[116]</sup>) magasabb szintű jogszabállyal való ütközésekor – ez utóbbi az Nksztv. óta csak törvény lehet – az Abtv. csupán annyit ír elő, hogy az Alkotmánybíróság „az ellentét feloldása érdekében – a körülmények mérlegelése alapján, határidő megjelölésével – felhívja a Kormányt, illetve a jogalkotót, hogy a megjelölt határidőben tegye meg az ellentét feloldása érdekében szükséges intézkedéseket”.<sup>[117]</sup> Az alkotmányvédő testület tehát mérlegel, hogy a konkrét jogszabálykollízió esetén melyik norma kerekedjen felül: az egyik forgatókönyv, hogy határidő tűzésével a nemzetközi szerződést kötő szervet (a Kormányt) hívja fel a szerződés módosítására (azaz a belső jogszabály élvez prioritást), másik esetben pedig szintén határidőhöz kötötten a belső jogi norma megalkotóját hívja fel az ellentét kiküszöbölésére,<sup>[118]</sup> azaz a jogszabály módosítására vagy hatályon kívül helyezésére (a nemzetközi szerződés a prioritás). Vagyis ekkor még csak nem is a kihirdető jogforrás szintje határozza meg a nemzetközi jog belső joggal szemben hierarchiáját, hanem az Alkotmánybíróság politikai jellegű döntése.<sup>[119]</sup> Ez elvileg azt is eredményezheti, hogy egy kormányrendeletben kihirdetett, törvényhozási tárgykörbe tartozó rendelkezéseket megállapító nemzetközi szerződés törvénybe ütközésekor e szerződésnek – az AB diszkrecionális döntésétől függően – érvénytelenségi elsőbbsége lehetne a törvénnyel szemben. Ily módon ugyanakkor a Kormány megkerülhetné a törvényhozó hatalmat, és burkoltan elvonhatná az Országgyűlés hatáskörét, így nem tartjuk valószínűnek, hogy az Alkotmánybíróság valaha is ilyen döntést hozna. Hozzá kell tenni, hogy a fenti esetben a kihirdető kormányrendelet ellentétes lenne az Alaptörvény azon előírásaival, amelyek kizárólagos törvényhozási tárgyköröket állapítanak meg, s amelyekben általánosan kötelező magatartási szabályt – ideértve a szerződést a magyar jogba beemelő jogszabályt – csak az Országgyűlés alkothat.<sup>[120]</sup> Ez a jogszabály az AB általi megsemmisítésig egy alkotmányellenes, de alkalmazható normaként lenne jelen a magyar jogrendszerben.

**[48]** Ami a csupán közzétett, tehát jogszabályba nem foglalt nemzetközi szerződéseket illeti, ezek implicite kizártak az AB eljárásából. A jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésekor előálló jogkövetkezmények ugyanis kivetél nélkül jogszabályban kihirdetett nemzetközi szerződésekkel kapcsolatosak.<sup>[121]</sup> Mindazonáltal ún. sorszámozott nemzetközi szerződésként a Magyar Közlönyben közzétett, formális értelemben a magyar jogrendszer keretein kívül rekedt nemzetközi

szerződésekből továbbra is rengeteg létezik.<sup>[122]</sup> Az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdése által kifejezésre juttatott összhang biztosításának követelménye pedig rájuk is vonatkozik, azok is a Magyarország által nemzetközi síkon vállalt szerződéses kötelezettségek, még ha belső joganyagok felé történő joghatás kiváltásuk meglehetősen kérdéses is.

**[49]** Levonható az a következtetés, hogy ugyan a törvénnyel kihirdetett nemzetközi szerződések az Alaptörvény kivételével minden belső jogszabályt megelőzhetnek, valamint az Alkotmánybíróság mérlegelésétől függően elvileg még a kormányrendeletben kihirdetett nemzetközi szerződések is érvényre juthatnak a hazai törvényekkel szemben,<sup>[123]</sup> az Abtv. nem teremt egyértelmű és elvi hierarchiát a nemzetközi szerződések és a belső jogszabályok között.<sup>[124]</sup> Ez az elsőbbség az Alkotmánybíróság előtt eljárásjogilag érvényesülő elsőbbség (prioritás), amely kollízió esetén megsemmisítési szankciót von(hat) maga után. Ha viszont a kihirdetett nemzetközi szerződés magasabb jogszabállyal ütközik – és az Alkotmánybíróság a szerződésnek ad „zöld utat” –, ez nem jár a vele ellentétes belső jogi norma azonnali megsemmisítésével. Az Abtv. 42. § (2) bekezdése csupán egy *lex imperfecta* jogkövetkezményt szab: a felhívott kormánynak mint a szerződést tárgyaló szervnek vagy a jogalkotónak a megjelölt határidőben meg kell tennie az ellentét feloldása érdekében szükséges intézkedéseket. Ha a belső jogszabály részleges vagy teljes hatályon kívül helyezése vagy módosítása nem történik meg, az alkotmányellenes állapot továbbra is fennáll.<sup>[125]</sup> Ezt orvosolhatja az Abtv. 46. §-a szerint megindítható, a nemzetközi szerződésből fakadó jogalkotói feladat elmulasztásában megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló eljárás, amelyet az AB hivatalból kezdeményezhet. Az *ex officio* megindítási lehetőség ellenére is könnyen elképzelhető azonban, hogy az AB leterheltsége miatt hosszú idő telik el az újbóli döntésig. A mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség szankciója pedig ugyanígy mérlegelést biztosít az Alkotmánybíróságnak, következésképpen az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdését sértő diszharmónia mindaddig fennáll, amíg az Országgyűlés/Kormány rá nem szánja magát a szükséges belső jogi intézkedések megtételére. Az alkotmánybírósági gyakorlatból a 61/2011. (VII. 13.) AB határozat kitért arra, hogy az alaptörvény-módosításokkal szemben a nemzetközi szerződésbe ütközés eljárása nem hívható fel.<sup>[126]</sup> Ekkor a törvény pusztán forma, hordozza az alkotmányozó hatalom döntését, ellenkező esetben ez végeredményben azt jelentené, hogy az Alaptörvény nemzetközi szerződésbe ütközését vizsgálhatná az Alkotmánybíróság. Ez természetesen logikailag kizárt, és erre az AB-nek nincs és nem is lehet hatásköre. Az Alaptörvény ennél fogva kizárólag mércéje lehet az alkotmányos vizsgálatnak, tárgya nem.

**[50]** Sajátosság, hogy az Abtv.-ben nem szerepel a már megkötött és kihirdetett nemzetközi szerződések utólagos alkotmányossági vizsgálata. Ez akként is értelmezhető, hogy a belső jog részévé vált, transzformált nemzetközi szerződések alkotmányosságát az Alkotmánybíróság többé már nem vizsgálhatja. A 4/1997. (I. 22.) AB határozat kizárta a fenti értelmezési irány lehetőségét, amelynek rendelkező része szerint az érvényesen kihirdetett nemzetközi szerződések nincsenek elzárva az utólagos normakontroll elől. „Az alkotmányossági vizsgálat a szerződést kihirdető jogszabály részévé vált nemzetközi szerződés alkotmányellenességének a vizsgálatára is kiterjedhet. [...] Semmilyen alkotmányos alap nincs arra, hogy a nemzetközi szerződést kihirdető jogszabályt az alkotmányossági vizsgálat szempontjából az Alkotmánybíróság másként kezelje, mint bármely más jogszabályt” – fogalmazott a testület. Majd így folytatta: „[h]a az Alkotmánybíróság a nemzetközi szerződést vagy annak valamely rendelkezését alkotmányellenesnek találja, a nemzetközi szerződést kihirdető jogszabály alkotmányellenességét állapítja meg”.<sup>[127]</sup> A nemzetközi szerződés és a kihirdető jogszabály sorsa tehát elválik egymástól: a kihirdető belső jogszabály megsemmisíthető, de ez nem érinti a nemzetközi szerződéses kötelezettségvállalás nemzetközi jog szerinti érvényességét. Ebben szerepet játszhatott a német szövetségi alkotmánybíróság (*Bundesverfassungsgericht*) gyakorlata is mint követendő példa (szintén dualista-transzformációs jogrendszerrel lévén szó), amelyre külön hivatkozik is a határozat.<sup>[128]</sup>

**[51]** Az Alaptörvény elsődlegessége azonban másként érvényesül a nemzetközi szerződésekkel szemben, mint a belső jogszabályok esetében.<sup>[129]</sup> Utóbbiak alkotmányellenessége feloldható azok

megsemmisítésével. A nemzetközi szerződés és az Alaptörvény összeütközése esetén ez utóbbi elsőbbségéből nem következik azonnal az alacsonyabb rangú (a szerződést hordozó) norma érvénytelenítése. Abból egyrészt a szerződés felülvizsgálatának a követelménye keletkezik, amely a jogalkotót terheli. Másrészt elvileg nyitva áll az Alaptörvény módosításának a lehetősége is, vagyis ilyenkor az elsőbbséget élvező, a normahierarchia élén álló jogforrás kiigazításával oldja fel a jogalkotó. Ennek számos gyakorlati korlátja van, elég csak a felmerülő jogtechnikai problémákat (határt szabhatnak más, változtatással nem érintett alaptörvénybeli rendelkezések, az Alaptörvény koherenciája stb.) vagy az ez irányú politikai akarat hiányát említeni.<sup>[130]</sup> Akármelyik megoldáshoz is folyamodnak, az Alkotmánybíróság a megsemmisítés tárgyában a határozathozatalt ésszerű időre felfüggesztheti, ezáltal időlegesen megengedett a konfliktus fennállása.

**[52]** A nemzetközi szerződéses formát öltő *ius cogens* szabályok jogforrási helyzetéről a 30/1998. (VI. 25.) AB határozat nyilatkozott. Az 53/1993. (X. 13.) AB határozat logikáját követve az AB elismerte: ha egy kihirdetett nemzetközi szerződés a nemzetközi jog feltétlen alkalmazást igénylő szabályát kodifikálja, az ilyen szerződéses kötelezettségvállalás az Alaptörvénnyel ellentétes tartalommal is érvényesülhet.<sup>[131]</sup> Az alkalmazott konstrukció megjelenési formájától függetlenül ugyanazt a hierarchikus státuszt biztosítja az „írott”, szerződésbe foglalt *ius cogens* szabályoknak, mint az „íratlan” – például az ENSZ Nemzetközi Bíróságának ítélete által deklarált – *ius cogens* nemzetközi jogi normáknak. A *ius cogens* normákat tartalmazó nemzetközi szerződést kihirdető jogszabály (praktikusan törvény) ezáltal alacsonyabb jogforrási rangja ellenére mégsem lehet alkotmányellenes, mivel valamiképpen maga az Alaptörvény, elsősorban annak Q) cikk (2) bekezdése ad neki prioritást.

**[53]** A nemzetközi jog feltétlen alkalmazást igénylő szabályai körén kívül eső szerződéses kötelezettségek oldaláról közelítve a szerződéseknek kedvező értelmezés (*völkerrechtskonforme Auslegung*) határait is meghúzta az AB. Ez az elv addig terjedhet, amíg a magyar jog nemzetközi szerződéssel konform értelmezése nem jár az Alaptörvény sérelmével. Nincs tehát mód arra, hogy a jogalkalmazó a normakonfliktus feloldását jogértelmezési kérdésként tálalva az Alaptörvény hátrányára biztosítson prioritást valamely nemzetközi szerződésnek.

### 5.3. A nemzetközi szerződések megkötésének eljárása

**[54]** A még a rendszerváltozás előtt megszületett, elavult és alkotmányellenes korábbi szerződéskötési jogszabályt (1982. évi 27. törvényerejű rendelet) 2005. július 1-ével felváltotta az Nksztv. – eleget téve a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet megállapító 7/2005. (III. 31.) AB határozatnak.<sup>[132]</sup>

**[55]** Az Nksztv. tárgyi hatálya kiterjed a nemzetközi szerződések megszületéséhez vezető folyamat minden elemére<sup>[133]</sup> (kivéve a „szerződésekben való államutódlással kapcsolatos közlések” tételét és elfogadását).<sup>[134]</sup> A törvény a tárgyi hatály tisztázása után a szerződéskötési eljárás dinamikájának megfelelően definiálja az alapvető fogalmakat. Lefekteti továbbá a három hazai aktor, az Országgyűlés, a köztársasági elnök és a Kormány a szerződések kötelező hatályának az elismerése előtti belső jogi (például szerződés előkészítése, felhatalmazás a szerződés létrehozására, a tárgyalásokkal megbízott személy kijelölése, a szerződés szövegének végleges megállapítása, az ehhez szükséges meghatalmazás), a kötelező hatály elismerésére irányuló lépéseket (például jogszabályi kihirdetés), valamint az ezt követő – nemzetközi szinten történő – eljárás szabályait (például kötelező hatályt elismerő okirat kiállítása, más államok okiratainak vagy értesítéseinek átvétele). A szabályozás kiterjed az érvényes nemzetközi szerződések magyar jogrendszerbe történő beépülésére (anyagi és alaki jogi normák), érvényesülésére (fenntartások tétele, ideiglenes alkalmazás, hatálybalépés), amelyeket a szerződések aktív, működő létszakaszával kapcsolatos belső eljárásjogi és hatásköri rendelkezések követnek (a szerződések értelmezése, megőrzése, nyilvántartása, módosítása, felfüggesztése és megszüntetése).<sup>[135]</sup>

**[56]** Az Nksztv. bevezette az ún. egyszerűsített transzformációs technikát, amellyel egyszerre

történik a kötelező hatály elismerésére adott felhatalmazás és a belső jogban történő kihirdetés, vagyis ez a két döntés egy aktusba, a kihirdető jogszabályba olvad össze.<sup>[136]</sup> Ha e felhatalmazás megadása az Országgyűlés hatáskörébe tartozik, a kihirdető törvény, a Kormány döntését igénylő esetekben pedig a kihirdető kormányrendelet tartalmazza a kötelező hatály elismeréséhez adott hozzájárulást.<sup>[137]</sup> Ezáltal minden nemzetközi szerződés jogszabályi formában épül be a magyar jogrendszerbe; az Nksztv. tehát megszüntette a közzététel alkotmányjogilag aggályos intézményét, s az ún. „sorszámozott” (csupán közzétett, de ki nem hirdetett) nemzetközi szerződések kategóriáját.<sup>[138]</sup>

**[57]** Mivel a nemzetközi szerződések magyar jogba történő beemelése mindig jogszabályi formát ölt, a kihirdető norma megalkotása során tekintettel kell lenni az Alkotmánybíróságnak a 7/2005. (III. 31.) AB határozatában is megerősített következetes gyakorlatára, amely szerint „jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé”.<sup>[139]</sup> Az alkotmánybírói gyakorlatban továbbá visszaható hatálynak minősül, ha a jogszabály hatályba léptetése „nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit – az erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell”.<sup>[140]</sup> Másik oldalról szem előtt kell tartani a nemzetközi jogi kötelezettségek jóhiszemű teljesítését magában foglaló ->**jogállamiság** alapelvét, továbbá a nemzetközi jog és a belső jog összhangját előíró alkotmányi parancsot is.<sup>[141]</sup> A jogalkotónak kötelessége – a visszaható hatályú jogalkotás kiküszöbölése érdekében – biztosítani, hogy a nemzetközi szerződéseknek Magyarország vonatkozásában történő, nemzetközi jogi hatálybalépése és a belső jogi hatálybalépése egybeessen.<sup>[142]</sup>

**[58]** Figyelemmel arra, hogy e két követelménynek egyidejűleg kell teljesülnie, a kihirdető norma belső jogi hatálybalépése igazodik a szerződés nemzetközi jogi síkon történő hatálybalépéséhez.<sup>[143]</sup> Ennek egyik előfeltétele az egyszerűsített transzformációs modell, amely a szerződés kötelező hatályának elismerésére adott felhatalmazás és a belső jogi inkorporáció egy aktussá tételével garantálja, hogy a kihirdető törvény vagy kormányrendelet megalkotása minden esetben megelőzi a szerződés nemzetközi jogi hatálybalépését, hiszen e felhatalmazás nélkül a szerződés nemzetközi jogilag nem is léphet hatályba. E szabályozás következtében az a probléma merül fel, hogy a kihirdető jogszabálynak a szerződés szövegét tartalmazó rendelkezése hatálybalépésének időpontja sokszor nem ismert előre. Ezt úgy oldotta meg az Nksztv., hogy a kihirdető jogszabály egyrészt utal a szerződés hatálybalépésének feltételeire, másrészt a szerződés hatálybalépésének naptári napját a külügyminiszter annak ismertté válását követően a Magyar Közlönyben haladéktalanul közzétett közleményével állapítja meg.<sup>[144]</sup>

**[59]** E megoldás elkerülhetetlen gyengesége, hogy a jogbiztonság egyik lényegi eleme, egy norma hatálya egy külső tényező döntésétől függ: a koncepció működésének kulcsa a külügyminiszter kezében van. A törvény jobb híján kompromisszumot teremt a jog megismerhetősége és a visszamenőleges hatály elkerülése érdekében, feladva azt az alapelvet, hogy a hazai jogszabályok hatálybalépésének konkrét időpontját a jogalkotó döntéséhez kösse, s ezáltal a mindenkor hatályos jogszabályok összességéből kiderüljön, melyek az érvényben lévő jogi normák. Legitimációs szempontból (->**legitimáció**) helyesebb megoldás volna, ha ez a jogalkotástani szempontból rendkívül lényeges szabályozás a Jat.-ban (is) helyet kapott volna. Noha ez a hatálybaléptető technika sok olyan érvényes jogszabályt szül, amely bizonytalan ideig nem hatályosul, sokkal inkább megfelel a jogállamiság követelményének, mint a 1982. évi 27. törvényerejű rendelet korábbi szabályozása.<sup>[145]</sup>

**[60]** Összefoglalóan megállapítható: a nemzetközi szerződésekkel összefüggő eljárásokat 2005-ben újraszabályozó törvény a „régie szereplőkkel” egy modern és a nemzetközi kötelezettségvállalásainkhoz messzemenően illeszkedő eljárási mechanizmust alakított ki. Egy jogalkotói mulasztás azonban továbbra is fennáll: az Nksztv. 2012. január 1-jétől előírja, hogy az igazságügyi miniszternek – a külügyminiszterrel egyetértésben – rendeletben kell szabályoznia a nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos eljárással összefüggő jogszabályok, közlemények, a



tárgyalások lefolytatására felhatalmazó miniszterelnöki határozat, valamint az szerződések szövegének végleges megállapítására (aláírására) felhatalmazó kormányhatározat szerkesztésére vonatkozó, továbbá a nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos eljárással összefüggő okiratok kiállításával és a szerződések nyilvántartásával összefüggő részletszabályokat.<sup>[146]</sup> Ez az IM rendelet azóta sem született meg, jóllehet elődjét, egy *2005. évi KÜM-IM együttes irányelvet*<sup>[147]</sup> az idézett törvényi felhatalmazással egyidejűleg hatályon kívül helyezték (ugyanakkor a minisztériumi gyakorlatban jobb híján továbbra is azt használják sorvezetőként).

#### 5.4. A nemzetközi szervezetek normatív határozatai

**[61]** A nemzetközi kormányközi szervezetek száma az ENSZ (->*Egyesült Nemzetek Szervezete*) megalakulása óta ugrásszerűen megnőtt. Jelenleg hozzávetőleg 500–700 közé lehet tenni a számukat.<sup>[148]</sup> A nemzetközi kormányközi szervezeteket az alapító államok közötti nemzetközi szerződés hozza létre, amely rendelkezik az intézmény céljairól és hatásköréről, jogalanyiságáról (->*jogalanyiség és jogképesség*), szerveiről és döntéshozataláról, az őt megillető immunitásról, a csatlakozás lehetőségéről és feltételeiről, a szervezet székhelyéről stb.<sup>[149]</sup> Magyarország e több száz nemzetközi szervezet közül hozzávetőleg hatvannak tagja (e téren nem állnak rendelkezésre teljes körű nyilvántartások). Következésképpen a magyar jogrendszerbe rengeteg nemzetközi szervezet „származtatott jogalkotása” csatornázódnak be, azok nemzetközi jogi kötelezettséget keletkeztető határozatai formájában.

**[62]** A magyar alkotmányjog a rendszerváltozás után több mint húsz évig nem tartalmazott iránymutatást az állami szervek számára arra nézve, hogy mi a teendő a nemzetközi kormányközi szervezetek Magyarországot is kötelező normatív határozataival (köztük az ENSZ BT határozatokkal). Továbbá arra sem, hogy ha a belső jog részévé váltak, milyen helyet foglalnak el a normahierarchiában. Ezt a helyzetet számolta fel *az egyes törvények Alaptörvénnyel összefüggő módosításáról szóló 2011. évi CCI. törvény*, mely *a nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos eljárásról szóló 2005. évi L. törvénynek* az Alaptörvény hatálybalépésével összefüggésben elvégzett módosítását tartalmazta. A módosítás ebben a kontextusban konkretizálta a már ebbe az irányba mutató Alaptörvény Q) cikk (3) bekezdés második mondatát (a nemzetközi jog általánosan elismert szabályain kívüli, más nemzetközi jogforrások a kihirdetésükkel válnak a magyar jog részévé). Az Nksztv. 12. §-a és 12/B. §-a értelmében a nemzetközi szerződés előkészítésére, létrehozására, szövegének végleges megállapítására; kötelező hatályának elismerésére és kihirdetésére vonatkozó rendelkezéseket

a nemzetközi szerződés által létrehozott szerv – Magyarország számára nemzetközi jogi jogokat és kötelezettségeket létesítő, módosító vagy megszüntető, a szerződés felhatalmazása alapján hozott – döntéseire megfelelően kell alkalmazni. [...] Ha a nemzetközi szerződéssel létrehozott szerv által hozott – Magyarország számára nemzetközi jogi jogokat és kötelezettségeket létesítő, módosító vagy megszüntető – döntés [...] a nemzetközi szerződés rendelkezései alapján abban az esetben is kötelezi Magyarországot, ha a döntés [...] kötelező hatályát Magyarország nem ismerte el, a döntést [...] a Magyarország tekintetében történő hatálybalépését megelőzően – a nemzetközi szerződés kötelező hatályának elismerésével kapcsolatos eljárási cselekmények mellőzésével – [a nemzetközi szerződések kihirdetésére vonatkozó előírások] megfelelő alkalmazásával ki kell hirdetni.

**[63]** A fentiek alapján kizárólag nemzetközi szerződés létesítette kormányközi szervezetek jöhetnek számításba. Ez jóformán kivétel nélkül így van a nemzetközi intézményeknél. Ismertek azonban kivételek, így például az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (a továbbiakban:

EBESZ),<sup>[150]</sup> amely nem rendelkezik alapokmánnyal. Ezen államközi együttműködés institucionalizálása nem nemzetközi szerződés formáját öltötte.<sup>[151]</sup> Ez a napi gyakorlatban nem okoz problémát, mert az EBESZ-nek nincsen hatásköre nemzetközi jogilag kötelező határozatok elfogadására. Ezenkívül pedig legfeljebb elvétve találhatók alapító nemzetközi szerződés nélkül működő nemzetközi szervezetek, ráadásul azok hazánk szempontjából szinte kivétel nélkül érdektelenek.<sup>[152]</sup> A második ismérv, hogy a normát alkotó szervet maga a nemzetközi szerződés (alapokmány) hozza létre. Megszorítóan értelmezve ezt a törvényi előírást arra a következtetésre juthatunk, hogy csak azokat az intézményi struktúra részét alkotó szerveket öleli fel, amelyeket közvetlenül a szervezetet konstituáló szerződés állított fel. Ez az értelmezés támadható azzal, hogy a kifejezést kiterjesztően értelmezve a szervezet „származtatott jogalkotásával” saját hatáskörben életre hívott egyéb testületek is visszavezethetők – ha közvetetten is – az alapokmányra, így jogi létük forrása végső soron az utóbbi. A harmadik feltétel, hogy ezeknek a döntéseknek jogilag kötelező tartalmat kell hordozniuk, azaz hazánk számára nemzetközi jogi jogokat és/vagy kötelezettségeket létesítenek, módosítanak vagy szüntetnek meg. Végül a „szerződés felhatalmazása alapján hozott” kitétel igényel még értelmezést. Ennek alapján a döntést hozó szerv hatásköre és a szerv aktusának jogilag kötelező ereje az alapokmányból kell hogy fakadjon. Az alapokmánynak tehát explicit vagy implicit módon, például nemzetközi bírósági döntéssel (->[nemzetközi bíróságok döntései](#)) megállapítottan jogalapot kell biztosítania ilyen származékos nemzetközi jogi normák megalkotására.

**[64]** Korlátozásként kell figyelembe venni, hogy az Európai Unió intézményei által alkotott kötelező erejű, ún. másodlagos uniós jogi aktusok ( példáulrendeletek, irányelvek, határozatok) nem sorolhatók ezen ernyőfogalom alá. Ez olvasható ki az „Alaptörvény E cikk (2) bekezdése szerinti nemzetközi szerződésben foglaltak sérelme nélkül” fordulatból, valamint a „nemzetközi jogi jogokat és kötelezettségeket” tételező megfogalmazásból. Az uralkodó jogtudományi felfogás értelmében ez utóbbiba az EU jogából fakadó jogok és kötelezettségek nem tartoznak bele. Az EU-t alapító szerződések és az azokat értelmező európai bírósági esetjog szerint tilos a tagállamoknak a másodlagos uniós jogforrásokat kihirdetni a belső jogukban (akár azokat részben megismételve), továbbá a szerződéskötési eljárás mozzanatai sem értelmezhetőek rájuk.<sup>[153]</sup>

**[65]** Nem minden nemzetközi szervezet által elfogadott kötelező határozat belső jogi inkorporációját követeli meg tehát az Nksztv. Felállított egy kritériumrendszert, amelynek az adott normatív határozatnak meg kell felelnie, s amelyeknek a legnagyobb jelentőségűek meg is felelnek. Ide tartoznak például az ENSZ Biztonsági Tanácsának szankciós határozatai, valamint ide sorolhatók a Nemzetközi Büntetőbíróság Eljárási és Bizonyítási Szabályai vagy a WHO Nemzetközi Egészségügyi Rendszabályai.<sup>[154]</sup> Az új szabályok hatályba lépése óta a gyakorlatban a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) egyik határozatának kihirdetésére is sor került.<sup>[155]</sup> Nem fedi le ugyanakkor az új törvényi definíció a NATO keretében születő, operatív együttműködést lehetővé tévő dokumentumokat, ugyanis e normák esetében nem teljesül a „szerződés felhatalmazása alapján hozott” feltétel. Az elfogadó szerv ( példáulaz Észak-Atlanti Tanács) e hatásköre és a határozat kötelező ereje nem közvetlenül az Észak-Atlanti Szerződésből fakad,<sup>[156]</sup> amely nagyon kevés és túl általános előírást tartalmaz ahhoz, hogy ennek ellenkezőjét állapíthassuk meg.<sup>[157]</sup>

**[66]** Ami e kötelező erejű határozatoknak a magyar jogrendszerbe történő beépülésének eljárásrendjét illeti, a jogalkotó a dualista-transzformációs jogtechnika következetes érvényesítése érdekében elrendelte azok jogszabályban történő kihirdetését. A törvényi vagy kormányrendeleti speciális transzformáció tehát elengedhetetlen, jóllehet az Alaptörvény javaslatához készült Részletes Indokolás kifejezésre juttatja, hogy nem elvárás minden határozat kihirdetése: „a nemzetközi szervezetek belső eljárási szabályait” nem kell például a magyar jogba beépíteni.<sup>[158]</sup> A kihirdetésre a nemzetközi szerződésekre irányadó eljárási lépéseket kell megfelelően alkalmazni. Ez a *mutatis mutandis* alkalmazás annyiban kevesebb vagy más, mint a szerződésekénél, hogy ezeknek az intézmények alkotta jogi normáknak csupán az előkészítése,<sup>[159]</sup> kötelező hatályuk elismerése (többnyire), valamint kihirdetése zajlik úgy, mint a nemzetközi szerződésekénél. A létrehozásuk, a

szövegük végleges megállapítása és adott esetben kötelező hatályuk elismerése sajátos eljárásrendben, a nemzetközi szerv ( például ENSZ Biztonsági Tanács) belső eljárási szabályai szerint történik.<sup>[160]</sup> Sulyok Gábor rámutat arra a szerencsétlen fogalomválasztásra, ami a „kötelező hatály elismerése” fordulatban nyilvánul meg, hiszen ez a klasszikus szerződésjogi szakkifejezés már foglalt fogalom, a nemzetközi szervezetek határozatainak kontextusába helyezve meglehetősen idegennek hat. Ez a mozzanat ugyanis független a magyar állam képviselőjének konkrét cselekményétől: a döntéshozó szerv normaalkotó hatáskörének államok általi elfogadásával együtt, előzetesen és általánosan valósul meg.<sup>[161]</sup> Ezzel a jogalkotó is tisztában lehetett, erre enged következtetni az Nksztv. 12/B. § (1) bekezdésében foglalt „gyakorlatias” kiegészítő szabály. Eszerint, ha a kötelező hatály elismerésére való felhatalmazás okafogyottá válik az adott alapokmányban a határozatok elfogadásával kapcsolatos szabályainak köszönhetően, akkor csupán a Magyar Közlönyben történő kihirdetésről kell gondoskodni. Még így is előfordulhat, hogy már azelőtt hatályba lép a határozat, mielőtt kihirdetésre került volna a belső jogban. Ilyenkor a visszamenőleges hatály alkotmányos tilalmából fakadóan elkerülhetetlen, hogy ha rövid ideig is, de elváljon egymástól a nemzetközi jogi és belső jogi hatályosulás.<sup>[162]</sup> Azaz olyan nemzetközi kötelezettségek is terhelhetik hazánkat, amelyek nem jelennek meg azonnal a belső jog világában, s ideig-óráig nem kikényszeríthetőek a hazai jogalkalmazó szervek által. Egyetértünk Sulyokkal, hogy ezt az aktust a terminológiai egységesség érdekében egy általános, a szerződéseknél bevett fogalommal próbálta meg megragadni a jogalkotó, noha a 'kötelező hatály elismerése' nehezen értelmezhető a szerződésektől eltérő sajátosságokkal rendelkező, önálló jogforrástípus esetén.

**[67]** A kihirdető jogszabály szintjének a megválasztására nézve nincsenek rendelkezések. Ebben egyrészt az Országgyűlés feladat- és hatásköreire (->**hatáskör**) való hivatkozás nyújthat támpontot. Másrészt a nemzetközi bírósági döntéseknél levezetett megoldás is kínálkozik, miszerint a kihirdető jogszabály szintje a szervezetet létrehozó szerződést kihirdető jogszabály szintjéhez igazodik. Ez utóbbinak az a gyengéje, hogy kezelhetetlen helyzeteket eredményezhetne, hiszen például az ENSZ Biztonsági Tanács minden kötelező erejű határozatát – az ENSZ Alapokmányt beiktató *1956. évi I. törvény* okán – törvényben kellene kihirdetni.<sup>[163]</sup> Ez felesleges törvénydömpinghez vezetne, sőt, szembefordulna azzal a törvénygazdaságossági jogalkotói szándékkal, amely a nemzetközi szerződések kötelező hatálya elismerésére adott felhatalmazásnál a parlament hatáskörébe tartozó szerződések körét 2012. január 1-jével lecsökkentette.<sup>[164]</sup>

**[68]** A kihirdetett, nemzetközi szervezetek alkotta határozatoknak a hazai jogszabályi hierarchiában elfoglalt helyét illetően a kihirdető törvény vagy kormányrendelet jogforrási rangja a kiindulópont.<sup>[165]</sup> Nem egyértelmű azonban, hogy azonos szintű, tisztán „belső” jogszabállyal való ütközésük esetén melyik élvez prioritást. Az Abtv. vonatkozó eljárásai is csupán a nemzetközi szerződésekre koncentrálnak, így a nemzetközi szervezetek – a magyar jog részévé vált – kötelező erejű határozatairól, jogszabály vagy közjogi szervezetszabályozó eszköz azokba való ütközéséről nem szól AB-eljárás. Különös, hiszen a kihirdetéssel megvalósuló speciális transzformáció alaptörvényi és törvényi előírásával adott az összhang biztosításának alkotmányos kötelezettsége.<sup>[166]</sup> Ennek kézenfekvő eszköze lehetne az AB e tárgyú eljárása és az általa érvényesülő eljárási elsőbbség e nemzetközi jogi eredetű normák számára.<sup>[167]</sup> Kiterjesztő értelmezéssel persze betömhethető ez a joghézag, hiszen az Nksztv. 12. §-a által bevezetett fogalom alapján a nemzetközi szervezetek határozatai kötelező erejének valamely nemzetközi szerződésből kell fakadnia. Ez a jogi kötelék tehát adja magát. Célszerű lehet az Alkotmánybíróság számára ezt a jogértelmezési irányt választani, s kitágítani a nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálatát a nemzetközi szerződés erejénél fogva „származtatott” nemzetközi normákra is, amely konzisztens a jelenlegi szabályozási kerettel.

## 5.5. A nemzetközi bírói fórumok döntései

**[69]** Tételes jogi rendelkezés híján sokáig az Alkotmánybíróság gyakorlata érintette csupán a nemzetközi bírósági határozatok és a magyar jog kapcsolatát. A 988/E/2000. AB határozat a hágai

ENSZ Nemzetközi Bíróság ítéleteivel kapcsolatban olyan értelmezését adott, miszerint a Nemzetközi Bíróság ítélete nem minősül „a nemzetközi jog általánosan elismert szabályának, sem olyan nemzetközi kötelezettségnek, mint a belső joggá vált nemzetközi szerződésben foglalt kötelezettségek”, ez az ítélet ugyanis „nem norma [...], hanem egyedi jogvitát dönt el”.<sup>[168]</sup> Az érvelést megismételte a nem sokkal később hozott 97/B/2002. AB végzés<sup>[169]</sup> is. Az Alkotmánybíróság tehát eredetileg nem tekintette a nemzetközi bíróságok döntéseit nemzetközi jogforrásnak, hanem egyedi – nem normatív – aktusként tekintett rájuk.<sup>[170]</sup>

**[70]** Ezt a megközelítést az Nksztv. adta át a múltnak: a törvény 13. § (4) bekezdésének értelmében Magyarország és a nemzetközi jog más alanya között felmerült jogvitában hozott nemzetközi bírósági/kvázi bírósági döntést – bizonyos feltételek mellett – jogszabályba foglalva ki kell hirdetni a Magyar Közlönyben. Az így kihirdetett (pontosabban: kihirdetendő) nemzetközi bírósági határozatok a nemzetközi szerződésekhez hasonló helyet foglalnak el a magyar normahierachiában. A nemzetközi vitarendező szerv döntését kihirdető jogforrás szintjét – a nemzetközi szerződések kihirdetésére vonatkozó általános szabályok *mutatis mutandis* alkalmazásával – a vitában alapul fekvő szerződést kihirdető jogszabály határozza meg, amely így törvény vagy kormányrendelet lehet. Az Alaptörvény Q) cikk (3) bekezdése közvetlenül ezt a megoldást visszhangozza, mikor rögzítette, hogy a „nemzetközi jog más forrása” – tág értelemben a nemzetközi bírói döntések is – jogszabályban történő kihirdetésükkel (speciális transzformációval) válnak a magyar *corpus iuris* részévé.

**[71]** A szóba jöhető nemzetközi bírói (jellegű) fórumok és azok kötelező döntései a hágai ENSZ Nemzetközi Bíróság,<sup>[171]</sup> az Állandó Választottbíróság,<sup>[172]</sup> a Nemzetközi Tengerjogi Törvényszék,<sup>[173]</sup> az EBESZ Békéltető és Választottbíróságának<sup>[174]</sup> vagy más *ad hoc* nemzetközi választottbíróság ítéletei, a WTO Vitarendezési Testületének<sup>[175]</sup> döntései, illetőleg az ICAO<sup>[176]</sup> Tanácsának határozatai vagy az igen ritka államközi panaszos eljárásoknál az Emberi Jogok Európai Bíróságának hazánk és más európai tanácsi tagállam közötti jogvitában hozott ítéletei,<sup>[177]</sup> továbbá szintén jogi kuriózumként az Európai Unió Bírósága előtt tagállamközi kötelezettségszegési eljárásokban született döntések.<sup>[178]</sup> Az Nksztv. megfogalmazása a nemzetközi állandó vagy választott bíróságokkal egy megítélés alá veszi a békéltető bizottságokat is, így e kvázi-judiciális testületek ajánlás erejű „döntései” is ide sorolhatóak – ha azt a felek mégis kötelezőnek fogadják el.<sup>[179]</sup> Több feltétel is szűkíti a kihirdetési kötelezettséggel érintett nemzetközi bírói döntések körét. Egyrészt a döntés alapjául szolgáló vitának egy nemzetközi szerződés értelmezése kapcsán kell felmerülnie, másrészt a vita nemzetközi közjogi jellegű kell hogy legyen, harmadrészt a nemzetközi bírói/kvázi bírói szerv döntése kötelező és végrehajtható.<sup>[180]</sup> Ezek közül a második és a harmadik nem igazán jelent érdemi szűkítést, hiszen azok azt teszik egyértelművé, hogy a jogvitának a nemzetközi jog uralma alá kell tartoznia, valamint értelemszerűen olyan döntésekről lehet szó, amelyek ellen további jogorvoslatnak nincs helye. Ennek például a WTO Vitarendezési Testületének vagy az ICAO Tanácsának a határozatai kapcsán lehet jelentősége, ugyanis mindkettő esetben van lehetőség sajátos fellebbezési fórum – előbbinél a Fellebbezési Testület (*Appellate Body*), míg utóbbinál az ENSZ Nemzetközi Bíróság – igénybevételére. Következésképpen bizonyos nemzetközi bírói fórumok bizonyos döntéseire terjed ki a jogszabályi transzformáció és a belső joggá tétel követelménye.

**[72]** Mivel az egyének és Magyarország közötti nemzetközi közjogi jogvitából származó döntések aligha tartoznak ebbe a körbe, az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) egyéni panaszos ügyekben hazánkat elmarasztaló ítéleteire nem vonatkozik az Nksztv.-ben foglalt kötelezettség.<sup>[181]</sup> Az egységes nyilvántartás és e magyar relevanciájú határozatok hivatalos hozzáférhetőségének igénye mindazonáltal indokolttá tenné a strasbourgi emberi jogi bíróság vonatkozó ítéleteinek a Magyar Közlönyben való közreadását is.<sup>[182]</sup> Az EJEB ítéletekről kijelenthető, hogy azok nem válnak *pro forma* a belső jogrendszer részévé. Következésképpen tisztázatlan, hogy a strasbourgi esetjog a hazai jogalkalmazók számára alaki jogi értelemben kötelező erővel nem rendelkező, pusztán inspirációs forrás vagy épp ellenkezőleg: a magyar bíróságoknak és más hatóságoknak a vonatkozó emberi jogok jelentését és tartalmát a strasbourgi joggyakorlattal teljes összhangban kell

értelmezniük és megállapítaniuk, ellenkező esetben ugyanis nemzetközi jogsértést követnek el.<sup>[183]</sup> Némi fogódzót nyújt a 61/2011. (VII. 13.) AB határozat, amelyben a testület saját maga számára írta elő, hogy a ->*pacta sunt servanda* elvéből következően az AB-nek akkor is követnie kell a strasbourgi joggyakorlatot és az abban meghatározott alapjogvédelmi szintet, ha saját, megelőző „precedens-határozataiból” ez kényszerűen nem következne.<sup>[184]</sup> A rendesbíróóságokra nézve az Nksztv. 13. § (1) bekezdése megköveteli az „adott nemzetközi szerződéssel kapcsolatos jogviták eldöntésére joghatósággal rendelkező szerv döntései[nek]” figyelembe vételét a nemzetközi szerződések értelmezésekor. A hazai judikatúrára azonban sajnálatos módon nem jellemző a nemzetközi jogi eredetű normák, így akár nemzetközi bírósági döntések rendszeres alkalmazása (a rájuk való hivatkozás) az ítélkezésben.<sup>[185]</sup> Ha azonban az EJEB egy konkrét, büntetőjogi tárgyú ügyben elmarasztalja Magyarországot, akkor a büntetőeljárás törvény (Be.) megnyitja a ->felülvizsgálat lehetőségét az alapügyben született jogerős bírósági ítélettel szemben.<sup>[186]</sup> Sőt, a dolog érdemét illetően a Be. elő is írja a Kúriának, hogy „a felülvizsgálati indítványt a törvénnyel kihirdetett nemzetközi szerződéssel ellentétes jogszabály figyelmen kívül hagyásával, illetve a nemzetközi emberi jogi szerv döntésének alapulvételel kell elbírálni.”<sup>[187]</sup> Hozzá kell tenni: a „nemzetközi emberi jogi szerv” megfogalmazás kellőképpen tág ahhoz, hogy ez a kötelezettség nemcsak az EJEB-re, hanem más, egyéni panaszokat befogadó emberi jogi monitoring-testület döntésére is kiterjedjen<sup>[188]</sup> (így például az ENSZ Emberi Jogi Bizottságára és az ENSZ egyéb ún. „szerződést felügyelő bizottságaira” egyaránt<sup>[189]</sup>). A 2018. január 1-jén hatályba lépett új polgári eljárásjogi kódex (Pp.) – régi hiányosságot pótolva – „felzárkózott” a Be.-hez ezen a téren, mivel a polgári perekben született jogerős döntésekkel szemben a büntetőeljárás kódexhez hasonló (noha szűkebb hatókörű) megoldást vezetett be. Az új Pp. immár külön perújítási okként tartalmazza azt az esetet, ha a peres fél az EJEB-nek az Egyezmény megsértését megállapító saját ügyében hozott ítéletére hivatkozik, feltéve, hogy az ügyében hozott jogerős ítélet ugyanezen a jogsértésen alapul, és az EJEB-től elégtételt nem kapott vagy a sérelem kártalanítással nem orvosolható.<sup>[190]</sup> A 2018-tól hatályos közigazgatási perrendtartás perújítási szabályai pedig szintén ezeket az okokat rendelik el alkalmazni a közigazgatási bírósági eljárásokban.<sup>[191]</sup> A legújabb jogfejlődésnek köszönhetően tehát utólag, egyedi ügyek vonatkozásában tételes jogilag biztosított az adott ügyre vonatkozó strasbourgi döntésekhez (de azokon túl nem) igazított hazai ítélkezés.

**[73]** A nemzetközi vitarendező szerv döntését kihirdető jogforrás szintjét – a nemzetközi szerződések kihirdetésére vonatkozó általános szabályok *mutatis mutandis* alkalmazásával – a vitában alapul fekvő szerződést kihirdető jogszabály határozza meg. Logikai és rendszertani értelmezéssel, az érintett bekezdések egymásra vetített olvasatából ez vezethető le az Nksztv.-ből. A törvény 13. § (1) bekezdése az egész vitarendezési szabályozás kontextusaként a nemzetközi szerződések értelmezését vagy alkalmazását jelöli meg, így a későbbi részletszabályok a vitarendezés módjáról vagy annak következményéről (ideértve a nemzetközi bíróság által hozott döntést mint legvégső vitarendezési eszközt) ennek fényében értelmezendők. Az Nksztv. 13. § (4) bekezdése kifejezetten a nemzetközi szerződések kihirdetésére vonatkozó szabályok megfelelő alkalmazását írja elő. Ennek része, hogy ha egy adott, Magyarországot kötelező nemzetközi szerződés bírói szerv általi értelmezése folytán előállt egy kötelező és végrehajtandó döntés, akkor ez utóbbi a kihirdetés formáját illetően is osztja az alapjául szolgáló nemzetközi szerződés (belső) jogi sorsát, hiszen ez utóbbi kibontása, valamely rendelkezésének részletesebb megvilágítása valósult meg általa. A szerződéskötési törvény hatálybalépése óta eltelt több, mint tíz évben azonban ilyen nemzetközi bírói döntés kihirdetésére még nem került sor. Pedig az Európai Unió Bírósága által a C-364/10. számú ügyben, államközi jogvitában (Magyarország v. Szlovákia – „Sólyom-ügy”)<sup>[192]</sup> 2012. október 16-án meghozott ítéletet az Nksztv. alapján (a Lisszaboni Szerződéssel módosított uniós alapító szerződéseket kihirdető 2004. évi XXX. törvény és a 2007. évi CLXVIII. törvény okán) törvénybe foglaltan kellett volna kihirdetni a Magyar Közlönyben.

## 5.6. Az államok egyoldalú jogi aktusai

**[74]** Az ENSZ Nemzetközi Bírósága gyakorlatában az államok egyoldalú jogi aktusainak nemzetközi jogforrási jellegéhez két feltétel megléte szükséges: egyrészt az állam abbéli szándéka, hogy a nyilatkozattal jogi kötelezettséget hozzon létre saját maga számára, másrészt a deklaráció nyilvánossága.<sup>[193]</sup> Más államok elfogadása/válasza tehát nem szükséges az effajta nyilatkozatok nemzetközi joghatályához.

**[75]** A nemzetközi gyakorlatban az egyoldalú állami jogi aktusok zöme a nemzetközi szerződésekhez fűzött fenntartások, kifogások, illetve különféle nyilatkozatok formáját ölti.<sup>[194]</sup> Ezek az egyoldalú jognyilatkozatok (->az államok egyoldalú aktusai) vitán felül az Alaptörvény Q) cikk (3) bekezdés második mondatának hatálya alá, azaz a „nemzetközi jog más forrásainak” kategóriájába tartoznak. Az Nksztv. a Magyarország által megkötött nemzetközi szerződésekhez Magyarország által<sup>[195]</sup> fűzött fenntartások, kifogások, illetve nyilatkozatok belső jogban elfoglalt helyét közvetlenül azzal határozza meg, hogy előírja: a szerződést kihirdető jogszabálynak tartalmaznia kell ezeket is,<sup>[196]</sup> amelyek osztják az alapul fekvő nemzetközi szerződéses kötelezettség belső jogi státuszát. E főszabály alól az Nksztv. ugyanakkor enged kivételt: az Országgyűlés feladat- és hatáskörébe (kizárólagos törvényalkotási tárgykörbe) nem tartozó fenntartások, kifogások és nyilatkozatok – törvényi felhatalmazás alapján – kormányrendeletben is a magyar jogrend részévé transzformálhatók.<sup>[197]</sup> Következésképpen ez esetben is felmerülhetnek a kormányrendeletben kihirdetett nemzetközi jogi kötelezettség (itt: egyoldalú állami aktus) és valamely törvény összeütközéséből előálló, fentebb ismertetett alkotmányjogi problémák, amelyekre még a nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálatának alkotmánybírói eljárása sem jelent feltétlenül gyógyírt (alkalmazása az AB kiterjesztő jogértelmezését igényli).<sup>[198]</sup> Megsüvegezendő ugyanakkor, hogy az Nksztv.-t novelláris jelleggel módosító 2011. évi CCI. törvény a fenntartások, nyilatkozatok, valamint kifogások tételének korábban nem ismert, *részletes eljárásrendjét* alkotta meg<sup>[199]</sup> – talán a jogtudomány szavát is meghallva.<sup>[200]</sup> A törvény miniszteri indokolása mindenesetre szűkszavúan csak azt rögzíti jogalkotói célként, hogy az új szabályozás „a korábinál egyszerűbben és egyértelműbben kívánja kezelni”<sup>[201]</sup> a fenntartások, kifogások és nyilatkozatok tételének mikéntjét.

**[76]** Léteznek ezen kívül olyan egyoldalú állami jognyilatkozatok is, amelyek nem közvetlenül valamely nemzetközi szerződéshez kapcsolódnak.<sup>[202]</sup> Az önálló (autonóm) egyoldalú jognyilatkozatok alapján valamely állam saját maga számára úgy hoz létre a jövőre nézve kötelezettséget, hogy bizonyos magatartás folytatását vállalja vagy annak folytatásától tartózkodik. Ez az egyoldalú kötelezettségvállalás irányulhat egy vagy több állam – akár az államok közösségének egésze – irányába. Ebben a tekintetben a magyar jog szemszögéből nem kizárólag a magyar állam által tett egyoldalú önálló jognyilatkozatok relevánsak, hanem a Magyarország javára más állam által tett, hazánk felé nemzetközi joghatást kiváltó minden egyéb egyoldalú kötelezettségvállalás szintén szóba jöhet.<sup>[203]</sup>

**[77]** A magyar tételes jog az effajta egyoldalú állami jogi aktusok belső jogba kerüléséről nem rendelkezik – legfeljebb az Alaptörvény Q) cikk (3) bekezdésének második mondata jelent fogódzót. Azt is homály fedi, hogy milyen belső jogforrásban jelennének meg, azaz például a kibocsátó állami szerv által kiadható közjogi szervezetszabályozó eszközbe foglalva (országgyűlési vagy kormányhatározat, külügyminiszteri közlemény stb.) vagy jogszabályi formában (törvény vagy kormányrendelet) transzformálva. Sulyok Gábor ezt nem tartja tragikusnak, mivel különleges tulajdonságai folytán ez a jogforrás elviekben csupán kivételesen képezheti belső jogi kihirdetés tárgyát. Ez mindössze akkor állhat elő – teszi hozzá –, „ha az aktus írásban leképezhető és a belső jogalkotás eszközeivel megragadható formát ölt”,<sup>[204]</sup> ami viszont az egyoldalú aktusok elhanyagolhatóan kis hányadát teszi ki. Sulyok nézőpontja összecseng az Alaptörvény javaslatához készült Részletes Indokolással, amely megvilágítja, hogy a Q) cikk (3) bekezdés második mondata nem teremt egy automatikus speciális transzformációs kötelezettséget. Ez a megfogalmazás nem azt írja elő, hogy valamennyi egyoldalú állami aktust „jogszabályban minden esetben kötelezően ki kell hirdetni, csupán azt, hogy enélkül nem tekinthetők a magyar jogrendszer részének”.<sup>[205]</sup>

**[78]** Az Alkotmánybíróság előtt szinte nem is lehet olyan ügyet találni, ahol egy ún. önálló állami

jognyilatkozat volt az alkotmányossági indítvány céltáblája. Kivétel a 422/B/2008. AB végzés,<sup>[206]</sup> amelynek az alapjául szolgáló indítványban a Koszovó elismeréséről és a diplomáciai kapcsolatok felvételéről szóló, kifelé irányuló egyoldalú kormánynyilatkozat alkotmányosságát kérdőjelezték meg. Ennek egyes joghatásai „befelé” is irányultak (a Kormány tagjai számára is feladatokat szabott meg), így kormányhatározat alakjában materializálódott.<sup>[207]</sup> Az indítványozó a Koszovó státuszát 1999-ben rögzítő 1244. számú ENSZ biztonsági tanácsi határozat megsértését vetette fel, mivel érvelése szerint Koszovó kiválására Szerbiából az ENSZ BT határozat szerint nincs jogi lehetőség, így elismerése e tilalom áthágását jelenti. Az AB azonban nem vállalt kockázatot és formai alapon visszautasította a beadványt; arra hivatkozással, hogy az érintett kormányhatározat nem minősült a jogalkotási törvény szerint normatív aktusnak, hanem az csupán egyedi határozat.<sup>[208]</sup> A Kormánynak márpedig csak azok a határozatai tekinthetők az AB kontrollja alá vonható közjogi szervezetszabályozó eszközöknek, amelyek normatív tartalmat hordoznak. Magyarország egyoldalú jogi aktusainak hazai jogban kifejtett hatásai és ezek ENSZ BT határozatokkal való összeegyeztethetőségének „darázfészske” helyett a testület ezzel a formalista érveléssel vágta át a gordiuszi csomót. A kormányhatározat nemzetközi jogi hatásainak elismerése mindenesetre biztató a jövőre nézve. Ez egyrészt kifejezi, hogy az elismerés tényéből azonnal kölcsönös nemzetközi jogok és kötelezettségek keletkeztek a két ország relációjában ( példáulaktív és passzív követküldés joga; államimmunitás; úti okmányok kölcsönös elismerése; egymás belügyeibe való be nem avatkozás stb.). Másrészt, ha az AB ismét a magyar állam által kibocsátott ún. önálló (autonóm) egyoldalú jognyilatkozattal szembesül, talán jobban a részletekbe bocsátkozik e ritka, de mégis felbukkanó nemzetközi jogforrástípussal kapcsolatban.

## 6. A nemzetközi jog és a magyar jogrendszer közötti összhang biztosítása

[79] Az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdése által megkövetelt, továbbá a ->jogállamiság alapelvét rögzítő – a nemzetközi jogi kötelezettségek jóhiszemű teljesítését magában foglaló – B) cikk (1) bekezdéséből is következő összhangbiztosítás nem egy egyszeri feladat, hanem folyamatosan érvényre juttatandó alkotmányos parancs. Az Alkotmánybíróság megfogalmazásában:

[a] nemzetközi kötelezettségvállalás végrehajtása, (adott esetben a szükséges jogalkotási feladat teljesítése) a jogállamiságot, ezen belül a nemzetközi jogi kötelezettségek jóhiszemű teljesítését magába foglaló [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből], valamint a nemzetközi jog és belső jog összhangját meg követelő [Q) cikk (2) bekezdéséből] fakadó köteletség, amely attól a pillanattól fennáll, amikortól a nemzetközi szerződés (nemzetközi jogi értelemben) kötelezi Magyarországot.” (beszúrás a szerzőtől – M. T.).<sup>[209]</sup>

[80] Később hozzátette, hogy ez „a rendelkezés összefüggésben áll azzal a nemzetközi jogi követelménnyel, amelynek értelmében a nemzetközi jogi kötelezettségek megsértését nem lehet a hazai jogszabályi rendelkezésre hivatkozással igazolni.”<sup>[210]</sup> A két jogrend közötti összhang megteremtésének konkrét módjait azonban az Alaptörvény nem tartalmazza. A magyar jogrendszer mindenkori állapotában meg kell hogy feleljen a nemzetközi jogból fakadó kötelezettségeknek. Ellenkező esetben alaptörvényt sértő állapottal állunk szemben, sőt, a magyar állam nemzetközi jogi felelőssége is felmerülhet.

### 6.1. Az összhangbiztosítás előkérdései

[81] Tisztázandó előkérdés, hogy milyen normák köre képezi az összhangbiztosítás tárgyát. Ez egyik oldalról a „magyar jogrendszer”: a mindenkor hatályos magyar jogszabályok (ideértve az Alaptörvényt is)<sup>[211]</sup> és közjogi szervezetszabályozó eszközök alkotják az „igazodó” szabálytömeget. Ez azt is jelenti, hogy a kompatibilitás megítélésekor a magyar joganyag valamennyi releváns

rendelkezését a maguk teljességében és egymás fényében kell összevetni az érintett nemzetközi jogi kötelezettséggel.<sup>[212]</sup> Másrészről az igazodás mércéi „Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségei”, amelyek alá a már hatályos és az előzetes összhangbiztosítás előírása okán (példáulszerződéseknél)<sup>[213]</sup> a még születőben lévő és a hazai jogtest részévé tenni kívánt nemzetközi jogi eredetű normák vonhatók.

**[82]** Sulyok Gábor részletesen elemezi az összhangbiztosítás egyéb, akár technikai jellegű kérdéseit. Közülük az összhangbiztosítás kezdő és befejező időpontját érdemes kiemelni. A harmónia megteremtésére vonatkozó követelmény kezdő időpontja ugyanis nemzetközi jogforrástípusonként változó. A nemzetközi szerződések, valamint az utóbbiak hazai recepciójának eljárásrendjét osztó „nemzetközi szervezetek alkotta jog” (normatív döntéseik) esetében az előkészítéstől kezdve a belső joggá tétel eljárásának minden fázisában gondoskodni kell azok és a belső jog közötti összhangról. Ez a köteleesség pedig azt követően is folyamatosan fennáll, amíg az a nemzetközi jogi norma kötelező hazánkra nézve. A kezdő időpont az AB által lefektetett alkotmányos követelményként az a dátum, amikortól a nemzetközi szerződés nemzetközi jogi értelemben kötelezi Magyarországot.<sup>[214]</sup> Az érintett nemzetközi jogforrások hatálybalépésével az igazodás nem kétirányú többé, hanem a nemzetközi eredetű norma felveszi a kontroll mércéjének a szerepét. Az Alkotmánybíróság megfogalmazásában a „belső jogszabályokat kell összhangba hozni a vállalt nemzetközi jogi kötelezettségekkel, illetőleg az új jogszabályalkotások során e kötelezettségvállalásokra figyelemmel kell lenni.”<sup>[215]</sup> A nemzetközi szokásjogi normáknál, valamint a nemzetek közössége által elismert általános jogelveknél az Nksztv. nem tartalmaz az összhang előzetes megteremtéséről szóló előírást, így esetükben ez az alkotmányos parancs azok generális transzformációjától kezdve áll be. A kihirdetésre kerülő nemzetközi bírósági döntéseknél belső jogi speciális transzformációjukkal jön el ennek az ideje.<sup>[216]</sup>

## 6.2. Az összhang biztosítása a jogalkotás útján

**[83]** A hazánkban alkalmazott dualista-transzformációs jogtechnikának megfelelően formai értelemben „a nemzetközi jog általánosan elismert szabályai” tekintetében – az AB szóhasználatában – az Alaptörvény által megvalósított generális transzformáció, míg a nemzetközi szerződéseknél és a nemzetközi jog más forrásainál a speciális transzformáció (törvényi vagy kormányrendeleti kihirdetés) az első lépés az összhang biztosításához.<sup>[217]</sup> „Amennyiben ugyanis a nemzetközi szerződések teljes tartalma nem válik hozzáférhetővé és kihirdetés folytán kötelező érvényűvé, a jogalkotás és a jogalkalmazás során nincs is mihez mérni a harmónia meglétét” – hangsúlyozta az alkotmányvédő testület.<sup>[218]</sup> A jogszabályi kihirdetés elmaradását az AB mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-sértésként értékeli.<sup>[219]</sup> A legkirívóbb példák között említhető a Nemzetközi Büntetőbíróság Statútuma<sup>[220]</sup> vagy az ENSZ Tengerjogi Egyezménye<sup>[221]</sup> kihirdetésének elmaradása – hosszú évek óta. Az 54/2004. (XII. 13.) AB határozat alkotmányos követelményként fogalmazta meg: az állam feladata, „hogy a nemzetközi és a belső jog szabályait a jogalanyok számára összetartozó, ellentmondás-mentes egységgé kovácsolja”,<sup>[222]</sup> hiszen valójában eleve jogi szimbiózisban, „együttlétezésben” vannak.<sup>[223]</sup>

**[84]** Tartalmi szempontból további követelmény, hogy a magyar jogszabályok ne ütközzenek a hazánk által vállalt nemzetközi jogi kötelezettségekkel. Az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdése által megkívánt összhang így biztosítható. A megvalósítás technikáiról gondoskodó Nksztv. értelmében a két jogrend közötti összhang meglétét már a szerződéskötési folyamat minden fázisában vizsgálni kell, s az összhang megteremtéséhez szükséges belső jogszabálymódosításokat a kihirdető normába kell foglalni.<sup>[224]</sup> Ebben a szellemben fogalmaz a Jat. is: a jogszabályok megalkotásánál biztosítani kell, hogy a jogszabály megfeleljen a nemzetközi jogból eredő kötelezettségeknek.<sup>[225]</sup> A lényeg, hogy az Alaptörvény által megkívánt harmóniát a nemzetközi jog minden forrása tekintetében, azok sajátosságaira figyelemmel kell megteremteni. Ennek során a jogalkotó – főként még a nemzetközi jogi kötelezettség kötelező érvényű elvállalását megelőzően – élvez bizonyos mérlegelési szabadságot. Az Nksztv. is több opciót vázol fel ez utóbbi vonatkozásában,<sup>[226]</sup> valamint



az AB gyakorlatában egyes alkotmánybíróknál is megjelent ennek a „jogalkotói mozgásszabadságnak” a hangsúlyozása.<sup>[227]</sup>

**[85]** A jogalkotás oldaláról biztosított, az összhang későbbi megőrzésére hivatott garanciák lényege, hogy tartózkodni kell minden olyan intézkedéstől vagy normaalkotási lépéstől, amely a vállalt/elvállalni kívánt nemzetközi jogi kötelezettségek nem kívánt módosulásához, torzulásához vezetne.<sup>[228]</sup> A Jat. alapján – a fordítási hiba esetét leszámítva – nem is lehet jogszabállyal módosítani a kihirdetett nemzetközi szerződések, a hozzájuk fűzött fenntartások, kifogások vagy nyilatkozatok szövegét.<sup>[229]</sup> Hasonló célt szolgál az Alaptörvénybe foglalt országos népszavazási tilalom valamely hatályos nemzetközi szerződésből eredő kötelezettségről.<sup>[230]</sup> A gyakorlatban előfordulhat, hogy míg a nemzetközi kötelezettségvállalás időpontjában a magyar jogi környezet illeszkedett ahhoz, később újabb, tárgybeli nemzetközi kötelezettségvállalással ( például a szerződés módosításával, ugyanabban a tárgyban elfogadott új szerződés nyomán) ez az összhang már nem áll fenn többé. Ilyenkor tehát nem a belső jog nemzetközi joggal ellentétes, azt lerontó alakítása a probléma forrása, hanem épp ellenkezőleg. Az adott nemzetközi kötelezettség változása, módosulása ellenére az eredetileg konform belső jog „mozdulatlan” marad, így a jogalkotói inaktivitás, az ismételt nyomon követés és a két joganyag összevetésének hiánya váltja ki a nemzetközi jogba (és az Alaptörvénybe) ütközést.<sup>[231]</sup>

**[86]** Ezen a „negatív/adaptációs” kötelezettségen túlmenően az Alkotmánybíróság a 16/1993. (III. 12.) AB határozatában további kötelezettségre is rámutatott. Az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdéséből

nem csupán az a jogalkotói kötelezettség folyik, hogy a belső jog szabályai ne álljanak ellentétben valamely nemzetközi jogi kötelezettséggel, hanem az is hogy az illetékes jogalkotó szerv bocsássa ki azt a jogszabályt, amely nélkülözhetetlen valamely nemzetközi jogi kötelezettség teljesítéséhez.<sup>[232]</sup>

**[87]** A konkrét ügyben az 1947. évi párizsi békeszerződésben<sup>[233]</sup> meghatározott bizonyos szervezeteknek nyújtandó kártalanítás végrehajtására sem a magyar törvényhozás, sem pedig a Kormány nem bocsátott ki jogszabályt. Így e jogi szabályozás hiányában mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapított meg a testület. Később – szintén az 1947. évi párizsi békeszerződés kapcsán – a 37/1996. (IX. 4.) AB határozatban jutott az AB hasonló következtetésre a szövetséges hatalmak által a területükön lévő és a magyar állampolgárok tulajdonát képező javak elvétele utáni kártalanítási kötelezettség vonatkozásában.<sup>[234]</sup> Az alkotmánybírósági döntések egyértelművé tették, hogy a belső jog és a nemzetközi jog közötti összhang megteremtéséhez hozzátartozik a nemzetközi kötelezettségvállalás végrehajtása; s ha ez csak szabályozással érhető el, akkor a szükséges jogalkotási feladat teljesítése<sup>[235]</sup> (ez az összhangbiztosítás „pozitív aspektusa”).<sup>[236]</sup> De ez nem csupán alkotmányos követelmény, hanem általános érvényű nemzetközi szokásjogi szabály is egyben. Az Állandó Nemzetközi Bíróság már 1925-ben kifejtette, hogy az államoknak összhangba kell hozniuk belső jogukat a nemzetközi jogból fakadó kötelezettségeikkel.<sup>[237]</sup> Az Alkotmánybíróság későbbi gyakorlatából további követelmények is kirajzolódnak e végrehajtási típusú (implementáló) jogalkotással szemben. A 18/2004. (V. 25.) AB határozat egyéb alkotmányossági elveket is behozott ebbe a kontextusba: „[a] nemzetközi szerződésben foglalt kötelezettségek teljesítését célzó jogalkotás esetében is irányadó az [Alaptörvény] által felállított jogvédelmi mérce, valamint a magyar Alkotmánybíróság által kialakított szükségességi/arányossági teszt” – szögezte le a testület.<sup>[236]</sup>

**[88]** Előállhat olyan szituáció is, hogy nem kizárólag a belső jog szabályait kell valamely nemzetközi jogi normához alakítani, hanem az állam nemzetközi szintű cselekvése válik szükségessé. Ennek tipikus példája lehet, ha egy már létező nemzetközi szerződés módosítása/hatályon kívül helyezése (is) megkövetelt ahhoz, hogy egy új nemzetközi jogi kötelezettséget kollízió vagy éppen

hézagmentesen tudjunk elvállalni.<sup>[239]</sup>

### 6.3. Az összhang biztosítása a jogalkalmazással

**[89]** A 6/2014. (II. 26.) AB határozat rámutatott arra, hogy a nemzetközi és a magyar jog közötti összhang biztosítása nemcsak a jogalkotás feladata, hanem valamennyi állami szervnek kötelezettsége, amikor a jogszabályokat értelmezni kell.<sup>[240]</sup>

**[90]** A hazai jogalkalmazó szervezetek mindenekelőtt az a kötelessége, hogy magyar jogrendszer részévé vált nemzetközi jogi eredetű normáknak a nemzetközi jogban elfogadott, élő értelmet tulajdonítsanak. A szakirodalom rámutat arra, hogy az olyan nemzetközi szerződéseket, amelyek nemzetközi jogalkalmazásnak is a tárgyai, kívánatos a vonatkozó nemzetközi bírói fórum(ok) joggyakorlatával összhangban értelmezni (evolutív jogértelmezés). Az EJEB elmarasztalhatja Magyarországot annak következtében, ha magyar bíróságok a strasbourgi ítéletekkel ellentétes döntéseket hoznak.<sup>[241]</sup> Fenti kívánalmat az Nksztv. is előírja: „[a] nemzetközi szerződés értelmezése során az adott nemzetközi szerződéssel kapcsolatos jogviták eldöntésére joghatósággal rendelkező szerv döntéseit is figyelembe kell venni.”<sup>[242]</sup> További segítséget nyújthat, ha a rendesbíróságok akár a Kormányhoz, kiváltképpen a külügyminiszterhez fordulhatnak állásfoglalásáért valamely nemzetközi jogi norma tartalmának jobb megvilágítása céljából vagy egyes nemzetközi jogilag releváns tények megállapítása végett. Ezt szorgalmazta a Nemzetközi Jogi Intézet (*Institut de Droit International*) is 1993. évi milánói ajánlásaiban, hozzátéve, hogy egy ilyen vélemény semmi esetre sem kötheti a bíróságot.<sup>[243]</sup> A magyar szabad bizonyítási rendszerben ezt elvileg nem zárja ki semmi, jöllehet hasonló írott szabály híján ennek alkalmazása kizárólag az eljáró bírón múlik.<sup>[244]</sup>

**[91]** A belső jogi szabályok helyes interpretációját szolgálhatja a nemzetközi joggal összhangban történő értelmezés (*Völkerrechtsfreundlichkeit*) alkotmányos követelménye is. Eszerint egy nemzetközi jogi normával ellentétes rendelkezést tartalmazó, ám többféle interpretációt lehetővé tevő belső jogszabályt a bíróságoknak úgy kell értelmezniük, hogy „a nemzetközi jog általánosan elfogadott szabályai valóban érvényesüljenek”.<sup>[245]</sup> Az e gyűjtőkategória által felölelt *ius cogens*, általános nemzetközi szokásjog és az államok közössége által elismert általános jogelvek tekintetében különösen hangsúlyos ez az elv, hiszen ezen íratlan nemzetközi normáknál ez jelentheti az összhang biztosításának legfontosabb eszközét.<sup>[246]</sup> Az AB értelmezésében a nemzetközi jognak való kedvezés addig terjedhet, amíg a belső jogszabály nemzetközi szerződéssel konform értelmezése nem jár az Alaptörvény sérelmével.<sup>[247]</sup>

### 6.4. Az Alkotmánybíróság szerepe a két jogrend közötti összhang megteremtésében

**[92]** Az Alaptörvénynek és az Abtv.-nek a nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos, előzetes és utólagos normakontrollra vonatkozó,<sup>[248]</sup> valamint a jogszabályok és a közjogi szervezetszabályozó eszközök nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára<sup>[249]</sup> alkotmánybírósági hatáskört biztosító rendelkezései is az összhangbiztosítást szolgálják. Az összhang biztosításának hazai letéteményese végső soron az Alkotmánybíróság – állapította meg magáról a taláros testület a 7/2005. (III. 31.) AB határozatban.<sup>[250]</sup> Tény, hogy a jelenlegi alkotmányos architektúrában az Alkotmánybíróság vonatkozó eljárásai rendelkeznek a legnagyobb jelentőséggel a nemzetközi jog és a magyar jogrendszer összhangjának érvényre juttatása terén.

**[93]** A nemzetközi szerződés egyes rendelkezéseinek előzetes alkotmányossági kontrollja a nemzetközi szerződés és a belső jog, különösen az Alaptörvény közötti konfliktuspotenciált igyekszik csökkenteni, ami az utólagos alkotmányossági kontroll során felszínre kerülő normakonfliktusok mérséklését szolgálja.<sup>[251]</sup> Ha előzetes normakontroll során valamely nemzetközi szerződés Alaptörvénybe ütközését állapítja meg az AB, akkor kizárólag a vállalni kívánt szerződéses kötelezettség alakításával (például újratárgyalással, fenntartás tételével) nyílik mód az összeütközés kizárására.<sup>[252]</sup> Ezt az eljárást csak meghatározott közjogi szereplők

kezdeményezhetik (köztársasági elnök, Országgyűlés vagy a Kormány),<sup>[253]</sup> amelyek tényleges érvényesülését jelentősen korlátozzák.

**[94]** Az utólagos alkotmányossági kontroll – amely továbbra is csak implicite következik az Abtv.-ből, de az AB a 4/1997. (I. 22.) határozata óta következetesen él vele – a nemzetközi szerződés belső jogi inkorporációját követően segítheti elő a harmónia megteremtését. Ezt a hatáskörét gyakorolva az Alkotmánybíróság a nemzetközi szerződés szövegén kívül az annak hiteles értelmezésére hivatott nemzetközi bírói fórum esetjogát is figyelembe veszi (ahogy gyakorta teszi is az EJEB joggyakorlatával).<sup>[254]</sup>

**[95]** Kifejezetten a nemzetközi joggal való összhang biztosítását a középpontba állító, *ex post facto* eljárás a jogszabályok, közjogi szervezetszabályozó eszközök és jogegységi határozatok nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálata. Az Alkotmánybíróságnak ugyanis az Alaptörvényben rögzített feladata garantálni, hogy Magyarország nemzetközi kötelezettségeivel ellentétes jogszabályok ne legyenek a belső jogrendszerben.<sup>[255]</sup> Ezt az eljárást az AB meghatározott „magas közjogi tisztségviselők” indítványára vagy bármely eljárása során hivatalból folytathatja le.<sup>[256]</sup> Bragyova András alkotmánybíró ennek az eljárásnak a sajátosságait ecsetelve úgy fogalmazott, hogy a nemzetközi szerződésbe ütközés “másodfokú alkotmányellenességet” idéz elő: „a nemzetközi szerződéssel ellentétes belső jogi norma önmagában véve ugyanis nem alkotmányellenes. Alkotmányellenessé az teszi, hogy az [Alaptörvény Q] cikk (2) bekezdésében] foglalt *pacta sunt servanda* alkotmányos szabályát sérti, amely előírja a nemzetközi szerződések tiszteletben tartását.” (beszúrás a szerzőtől – M. T.).<sup>[257]</sup> Nem áll tehát elő materiális alaptörvény-ellenesség: az alaptörvény-ellenesség oka, hogy az Alaptörvény tilalma ellenére egy belső jogi norma ellentétes egy érvényes nemzetközi szerződéssel (annak egy rendelkezésével), de tartalmilag nem ütközik magába az Alaptörvénybe. „E jogkör gyakorlása különösen indokolt akkor, amikor kiemelkedő fontossággal bíró vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek nem teljesítését az arra illetékes nemzetközi fórumok megállapították, azonban a jogalkotó, illetve a végrehajtó hatalom nem tudta saját hatáskörében a nemzetközi jog és a magyar jog közötti összhangot helyreállítani” – hangsúlyozta Kovács Péter alkotmánybíró a 30/2012. (VI. 27.) AB határozathoz fűzött párhuzamos indokolásában.<sup>[258]</sup> E vizsgálat jogkövetkezményeiről az AB megállapította, hogy „ha a nemzetközi szerződést kihirdető jogszabály és [az abba] ütköző jogszabály azonos jogforrási szinten van, akkor az Alkotmánybíróság az Abtv.-ben meghatározott bármely olyan jogkövetkezményt kiszabhatja, amely összhangban áll a nemzetközi jog és a belső jog összhangjának biztosítására vonatkozó feladatával.”<sup>[259]</sup> Ez tehát a konkrét eset körülményeinek mérlegelése alapján akár az ellentétes jogszabályi rendelkezés megsemmisítése, akár a Kormány vagy a jogalkotó felhívását is eredményezheti.

**[96]** A nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálata ugyanakkor továbbra sem jelent megoldást a jogszabályban ki nem hirdetett, csupán közzétett nemzetközi szerződésekre nézve. Jóllehet belső jogi szempontból a kollízió *per definitionem* nem merülhet fel, hiszen ezek a nemzetközi instrumentumok nem részei a belső jognak (nincs egy vegytisztán belső jogi szabállyal szembekerülő másik – még ha csak alaki értelemben is – belső jogi szabály), így csupán nemzetközi jogi síkon érvényesülhetnek. A nemzetközi jog szempontjából az összhangot azonban akkor is biztosítani kellene, ha történetesen nem inkorporáltuk az adott nemzetközi szerződést a magyar jogba. Jelentősebb jogi vákuum figyelhető meg a „nemzetközi jog általánosan elismert szabályai” kapcsán. Az Abtv. nem ejt szót arról, hogy miként teremthető meg az összhang alkotmányos követelménye, ha magyar jogszabály ezekbe az íratlan normákba ütközik. Ez tehát továbbra is alkotmányértelmezési kérdés marad.<sup>[260]</sup> Megoldást nyújthat, ha e nemzetközi jogi normák (tipikusan egy általános nemzetközi szokásjogi szabály) és a magyar jog konfliktusát – ha a nemzetközi joggal való konform értelmezés már nem segít – az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdése és egy alacsonyabb rangú jogszabály összeütközéseként kezeli és így oldja fel az Alkotmánybíróság.<sup>[261]</sup>

**[97]** Önálló intézmény az Abtv.-ben a nemzetközi szerződésbe ütközés egyedi ügyben történő

vizsgálata,<sup>[262]</sup> amit az eljáró bíró kezdeményezhet.<sup>[263]</sup> Az Abtv. 32. § (2) bekezdéséből egyértelművé válik, hogy a rendesbíróóságok jogszabály alaptörvény-ellenessége címén az Alkotmánybírósághoz fordulhatnak, ha a kérdéses jogszabály ellentmond a Magyarországra kötelező nemzetközi jognak.<sup>[264]</sup> Ráadásul ez nem pusztán egy lehetőség, diszkrecionális jogkör az ítélkező bíró kezében, hanem egyben kötelezettség is. Erre utal a kijelentő módban használt „kezdeményezi” kifejezés. Mindez nagymértékben segítheti az egységes jogalkalmazást, mivel nem esnek ki ügyek tucatjai az alkotmányossági kontroll alól. Ráadásul – tekintettel a Magyarország által ratifikált nemzetközi szerződések széles skálájára – jelentős eszköz lehet ez a bíróságok kezében.<sup>[265]</sup>

**[98]** Érdemi szerepet kaphat még a nemzetközi jog és a magyar jogrendszer közötti összhang biztosításában az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény absztrakt értelmezésével kapcsolatos eljárása. Ezt valamely észlelt konkrét alkotmányjogi probléma kapcsán az Országgyűlés vagy annak állandó bizottsága, a köztársasági elnök, a Kormány vagy az alapvető jogok biztosa kezdeményezheti.<sup>[266]</sup> Az így adott hiteles, mindenkire kötelező alkotmányértelmezés meghatározó módon alakíthatja a jogalkalmazó szervek saját hatáskörben végzett, nemzetközi joggal összefüggő tevékenységét.

**[99]** Végül releváns alkotmánybíróági jogkör a mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapítása, amely – a hazánkat kötelező nemzetközi szerződés kihirdetésének elmaradásának esetén túl – a két jogrend közötti harmónia megteremtésének „pozitív aspektusaikor” (egy nemzetközi jogi norma végrehajtása belső jogszabályok kibocsátását igényli) kap kiemelt jelentőséget. Ha az AB bármely eljárásában úgy találja, hogy a magyar állam nem tett eleget a nemzetközi szerződésből fakadó jogalkotói feladatának, mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet állapít meg, és a mulasztást elkövető szervet – határidő megjelölésével – felhívja feladatának teljesítésére.<sup>[267]</sup>

## 7. JEGYZETEK

---

[1] BLUTMAN László – CSATLÓS Erzsébet – SCHIFFNER Imola: *A nemzetközi jog hatása a magyar joggyakorlatra*, Budapest, HVG–Orac, 2014, 29.

[2] *Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nations*. UNGA Res. 2625 (XXV), 24 October 1970, 25 UN GAOR Supp. 18 (A/8018), at 121, Annex, preambulum g) pont, utolsó alapelv.

[3] BLUTMAN–CSATLÓS–SCHIFFNER (1. j.) 30.

[4] BODNÁR László: „A nemzetközi jog magyar jogrendszerbeli helyének alkotmányos szabályozásáról” *Acta Universitatis Szegediensis Acta Juridica et Politica, Tomus XLVII. Fasc. 10*, 1996, 20; SÜLYÖK Gábor: „A nemzetközi jog és a belső jog viszonya: a fontosabb elméletek és a hazai gyakorlat” *Leviatán* 2005, 85.

[5] BODNÁR László: „A nemzetközi jog és az államon belüli jog viszonya az új alkotmányban” in BRAGYÓVA András (szerk.): *Nemzetközi jog az új alkotmányban*, Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó – MTA Állam- és Jogtudományi Intézet, 1997, 39.

[6] BODNÁR (5. j.) 39. Ilyenek voltak például a nemzetközi árufuvarozásról szóló egyezmények vagy a kétoldalú bűnügyi jogsegély tárgyú (pl. kiadatási) egyezmények.

[7] A szovjet jogtudománynak és joggyakorlatnak a nemzetközi jog és belső jog viszonyáról vallott álláspontjáról bővebben lásd pl. Henn Jüri UIBOPUU: „International Law and Municipal Law in Soviet Doctrine and Practice” in Herbert MIEHSLER et al. (szerk.): *Ius Humanitatis. Festschrift zum 90. Geburtstag von Alfred Verdross*, Berlin, Duncker & Humblot, 1980, 661–688.

[8] Ez többnyire a Magyar Népköztársaság Elnöki Tanácsa által meghozott törvényerejű rendeletekkel történt. E szerv volt felruházva egyben a legszélesebb körű nemzetközi szerződéskötési

jogosítványokkal. Bővebben lásd SÁRI János: „A Népköztársaság Elnöki Tanácsa” in SCHMIDT Péter (szerk.): *Magyar alkotmányjog*, Budapest, BM Tanulmányi és Propaganda Csoportfőnökség, 1976. Kirívó és egyben jogtechnikailag is helytelen példája e gyakorlatnak a 1954. évi 32. törvényerejű rendelet a háború áldozatainak védelmére vonatkozóan Genfben, az 1949. évi augusztus hó 12. napján kelt nemzetközi egyezményeknek a Magyar Népköztársaságban való törvényerejéről. E kihirdető jogszabály tulajdonképpen „üres” volt: nem tartalmazta maguknak a nemzetközi szerződéseknek a szövegét. A négy genfi konvenció szövegét jóval később a külügyminiszter a 2000/17–20. számú nemzetközi szerződésekkel tette közzé a Magyar Közlönyben (2000/112, 2000. november 16.).

[9] Erre főként azért került sor, mert hazánkat nemzetközi szintén többször is elmarasztalták, s ezt megváltoztatandó tömegesen csatlakoztunk jelentős nemzetközi egyezményekhez, azokat belső jogunk részévé is tettük, azonban jóformán soha sem alkalmazta őket jogalkalmazó (Bokorné Szegő Hanna személyes közlése alapján, Budapesti Corvinus Egyetem Társadalomtudományi Kar, 2003. szeptember 15.).

[10] Vö. BODNÁR (4. j.) 21. A kérdéstről a közelmúlt joggyakorlatát vizsgálva bővebben lásd BLUTMAN László: „A nemzetközi jog a magyar bírósági joggyakorlatban” in TÓTH Károly (szerk.): *In memoriam Nagy Károly (1932–2001)*, Szeged, SZTE ÁJK, 2002, 41–52; SCHIFFNER Imola: „Nemzetközi jog a magyar bíróságok eljárásában” *Publicationes Doctorandorum Juridicorum*. Tomus IV. Szeged, 2004, 437–480; CHRONOWSKI Nóra – DRINÓCZI Tímea: „A Triangular Relationship between Public International Law, EC Law and National Law? The Case of Hungary” in Jan WOUTERS – André NOLLKAEMPER – Erika DE WET (szerk.): *The Europeanisation of International Law. The Status of International Law in the EU and its Member States*, The Hague, T. M. C. Asser Press, 2008, 177–183.

[11] A rendszerváltozást megelőző időszakban csupán a '80-as évek elején alkották meg a nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos eljárásról szóló első törvényi szintű jogszabályt (1982. évi 27. törvényerejű rendelet).

[12] Érdekes, hogy az egy évvel korábban, az MTA Államtudományi Kutatások Programirodája megbízásából Bokorné Szegő Hanna által készített áttekintő tanulmány nem tartotta szükségesnek a nemzetközi jog és a belső jog viszonyának Alkotmányba foglalt megjelenítését. BOKORNÉ SZEGŐ Hanna: *A nemzetközi jog és az alkotmányjog közötti kapcsolat általános problematikája*, Budapest, MTA Államtudományi Kutatások Programirodája, 1987, 32.

[13] *A Magyar Népköztársaság új Alkotmányának szabályozási koncepciója*. Budapest, Igazságügyi Minisztérium, 1988, 10.

[14] Erre a sorsra jutott pl. a 2003 júniusában a parlament elé terjesztett ún. közjogi csomag részét alkotó, a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról szóló T/4486. számú törvényjavaslat is, amely ilyen tartalmú módosítást is javasolt (2. §). A Kormány e javaslatot 2006 májusában visszavonta.

[15] Lásd pl. BODNÁR (4. j.), 21–22, ugyanezt fenntartva: BODNÁR (5. j.) 41; VÖRÖS Imre: „Az Európai Megállapodás alkalmazása a magyar jogrendszerben” *Jogtudományi Közlöny* 1997, 232; KOVÁCS Péter: „Nemzetközi szervezetek szankciós típusú határozatai magyarországi érvényesíthetőségének alkotmányjogi gyakorlata és problémái” in BODNÁR László (szerk.): *EU-csatlakozás és alkotmányozás*, Szeged, SZTE ÁJK, 2001, 134; BODNÁR László: „Alkotmány, nemzetközi szerződés, EU-jog (avagy a közjogi harmonizáció deficitje)” in ANDRÁSSY György – CSERESNYÉS Ferenc (szerk.): *Magyarország és Európa az ezredfordulón, Konferencia – Pécs, 2001. május 18–19.*, Pécs, PTE Európa Központ, 2001, 27; BODNÁR László: „Alkotmányfejlődésünk és EU csatlakozásunk” in BODNÁR László (szerk.): *EU-csatlakozás és alkotmányozás*, Szeged, SZTE ÁJK, 2001, 6; VÖRÖS Imre: „EU csatlakozásunk alkotmányjogi: jogdogmatikai és jogpolitikai aspektusai” *Jogtudományi Közlöny* 2002, 399; SZÉNÁSI György: „A nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos döntéshozatalra és eljárásra vonatkozó hatályos magyar jogi szabályozás és a napi valóság, ahogy azt a hivatásos jogalkalmazó látja és tapasztalja” *Magyar Jog* 2002, 397; SÜLYÖK (4. j.) 86; LAMM Vanda: „Megjegyzések a hazai jogsziszterről” in

SZENTPÉTERI József – TEPLÁN István – VIZI E. Szilveszter (szerk.): *Előmunkálatok a társadalmi párbeszédhez*, Budapest, Gazdasági és Szociális Tanács, 2006, 22.

[16] 53/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 327; 4/1997. (I. 22.) AB határozat, ABH 1997, 41, 30/1998. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1998, 220;

[17] SÜLYOK Gábor: „A nemzetközi jog és a belső jog viszonyának alaptörvényi szabályozása” *Jog – Állam – Politika* 2012, 18–19.

[18] 7/2005. (III. 31.) AB határozat, ABH 2005, 85

[19] Ennek az államcélnek beható, módszeres elemzését lásd SÜLYOK Gábor: „A nemzetközi együttműködés alaptörvényi szabályozása” in SZOBOSZLAI-KISS Katalin – DELI Gergely (szerk.): *Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére*, Győr, Universitas-Győr, 2013, 464–489.

[20] SÜLYOK (17. j.) 23.

[21] 53/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 333; 15/2004. (V. 14.) határozat, ABH 2004, 269,

[22] Erről lásd összefoglalóan MOLNÁR Tamás – SÜLYOK Gábor – JAKAB András: „7. § [Nemzetközi jog és belső jog; jogalkotási törvény]” in JAKAB András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*, Budapest, Századvég, 2009, 357–386.

[23] JAKAB András: *Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei*, Budapest, HVG–Orac, 2011, 197–198; KOVÁCS Péter: *Nemzetközi közjog*, Budapest, Osiris, 2016, 84–85; CHRONOWSKI Nóra: „Az Alaptörvény európai mérlegen” *Fundamentum* 2011/2, 71–72; BRUHÁCS János: „A magyar jogrendszer és a nemzetközi jog viszonya az új Alaptörvényben” in KUBOVICSNÉ BORBÉLY Anett – TÉGLÁSI András – VIRÁNYI András (szerk.): *Az új alaptörvényről – elfogadás előtt. Tanulmánykötet az Országgyűlés Alkotmányügyi, igazságügyi és ügyrendi bizottságának 2011. április 8-án megrendezett konferenciáján elhangzott előadások alapján*, Budapest, Országgyűlés Hivatala, 2011, 81–92; DEZSŐ Márta – VINCZE Attila: *Magyar alkotmányosság az európai integrációban*, Budapest, HVG–Orac, 2012, 34; SÜLYOK (17. j.); KENDE Tamás – NAGY Boldizsár – SONNEVEND Pál – VALKI László (szerk.): *Nemzetközi jog*, Budapest, CompLex, 2014, 228; SCHIFFNER Imola – SZALAI Anikó: „A nemzetközi jog lenyomata az Alaptörvényben” in BALOGH Elemér (szerk.): *Számadás az Alaptörvényről: Tanulmányok a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara oktatóinak tollából*, Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2016, 334.

[24] 1/2013. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [25] –[28], majd később 6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [105]–[107].

[25] SÜLYOK (17. j.) 24. A *soft law* kifejezés jelentéséről, természetéről bővebben lásd pl. KARDOS Gábor: „Mi az a nemzetközi soft law?” in NAGY Boldizsár – JENEY Petra (szerk.): *Nemzetközi jogi olvasókönyv*, Budapest, Osiris, 2002, 76–82; BLUTMAN László: „Nemzetközi soft law: hagyjuk dolgozni Occam borotváját” *Közjogi Szemle* 2008, 28–37; László BLUTMAN: „In the Trap of a Legal Metaphor: International Soft Law” *International and Comparative Law Quarterly* 2010, 605–624.

[26] *Magyarország Alaptörvényének Átmeneti Rendelkezései* (2011. december 31.), 5. cikk.

[27] Indokolás a T/5005. számú törvényjavaslatához – Magyarország Alaptörvényének Átmeneti Rendelkezései, Részletes indokolás az 5. cikkhez.

[28] „The Alabama Case (United States v. Great Britain), Award of 14 September 1872” in John BASSET MOORE: *History and Digest of the International Arbitrations to Which the United States Has Been a Party*, Washington D. C., Government Printing Office, 1898, 656; *Case of the S.S. “Wimbledon” (France, Italy, Japan and United Kingdom v. Germany, Poland intervening)*, Judgment of 17 August 1923. PCIJ Series A, No. 1, 30; *Interpretation of the Convention Between Greece and Bulgaria Respecting Reciprocal Emigration, Signed at Neuilly-sur-Seine on November 27th, 1919 (Question of the “Communities”)*, Advisory Opinion No. 17, 31 July 1930. PCIJ Series B, No. 17, 32; *Treatment of Polish Nationals and Other Persons of Polish Origin or Speech in the Danzig Territory*, Advisory Opinion No. 23, 4 February 1932. PCIJ Series A/B, No.

44, 24; *Applicability of the Obligation to Arbitrate under Section 21 of the United Nations Headquarters Agreement of 26 June 1947*, Advisory Opinion of 26 April 1988. ICJ Reports 1988, para 57, 34. Kodifikálva lásd a szerződések jogáról szóló bécsi egyezmény, 27. cikk (kihirdette: 1987. évi 12. törvényerejű rendelet a szerződések jogáról szóló, Bécsben az 1969. évi május hó 23. napján kelt szerződés kihirdetéséről); az ENSZ Nemzetközi Jogi Bizottság államok felelősségéről szóló 2001. évi tervezetének 3. cikke (*Articles on Responsibility of States for internationally wrongful acts*, UN General Assembly, A/RES/56/83, 85th plenary meeting, 12 December 2001, Annex).

[29] 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [47].

[30] Indokolás a T/2627. számú törvényjavaslathoz – Magyarország Alaptörvénye, Részletes indokolás a P) cikkhez.

[31] Vö. VÖRÖS Imre: „Európai jog – magyar jog: konkurencia vagy koegzisztencia” *Jogtudományi Közlöny* 2011, 374, 376.

[32] 22/2012. (V. 11.) AB határozat, Indokolás [40]–[41]. Az ebben megfogalmazottakat némi szűkítéssel és többletfeltételekkel, de lényegileg fenntartotta az Alaptörvény hatálybalépése előtti AB határozatokat hatályon kívül helyező negyedik alaptörvény-módosítást (2013. április 1.) követően hozott 13/2013. (VI. 17.) AB határozat is (Indokolás [31] –[33]).

[33] 53/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 327.

[34] Vö. Nemzetközi Bíróság Alapszabályai 38. cikk (1) bekezdés. A kommentátorok közül pl. Luzius WILDHABER – Stephan BREITENMOSER: „The Relationship between Customary International Law and Municipal Law in Western European Countries” *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 1988, 174.

[35] SONNEVEND Pál: „Nemzetközi jog és belső jog a magyar jogrendben: a magyar Alkotmánybíróság gyakorlata” in KENDE Tamás (szerk.): *Nemzetközi jogi szemelvények és dokumentumok*, Budapest, Osiris, 2000, 252. Ugyanezt vallja JAKAB András: *A jogszabálytan fő kérdéseiről*, Budapest, Unió, 2003, 121, SULLYOK (4. j.) 87, továbbá DRINÓCZI Tímea: „The Inflow of International Law into the Hungarian Legal Source System” in CHRONOWSKI Nóra (szerk.): „*Adamante notare*”. *Essays in honour of Professor Antal Ádám on the occasion of his 75th birthday*, Pécs, k. n., 2005, 471; DRINÓCZI Tímea: „A nemzetközi jog beszürodése a magyar jogforrási rendszerbe” *Magyar Jog* 2005, 600. (Bár álláspontja szerint az összhangbiztosítás követelménye az általános jogelvekre nem terjed ki.) Ezzel szemben kizárólag a nemzetközi szokásjogot érti alatta BRAGYOVA András: *Az új Alkotmány egy koncepciója*, Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó – MTA Állam- és Jogtudományi Intézet, 1995, 97.

[36] Vö. 53/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 332–333.

[37] BRAGYOVA András: „Igazságtétel és nemzetközi jog (Glossza az Alkotmánybíróság határozatához)” *Állam- és Jogtudomány* 1993, 220, 17. lj. Álláspontja szerint Magyarország számára a regionális szokásjog ennek ellenére „vállalt nemzetközi kötelezettség” a hajdani Alkotmány 7. § (1) bekezdés második fordulata értelmében, ennek minden következményével egyetemben. Az ENSZ Nemzetközi Bíróságának joggyakorlatából példa a Nicaragua és Costa Rica határfolyójára vonatkozóan a partmenti lakosok javára fennálló halászati jogot biztosító kétoldalú szokásjog, *Dispute regarding Navigational and Related Rights (Costa Rica v. Nicaragua)*. Judgment of 13 July 2009, I.C.J. Reports (2009), 213; vagy korábbról az indiai területeken való áthaladás ügyében a bilaterális szokásként létező tranzitjog, *Case concerning Right of Passage over Indian Territory (Merits)*, Judgment of 12 April 1960, I.C.J. Reports (1960), 6. A szakirodalomban lásd pl. Alain PELLET: „Article 38” in Andreas ZIMMERMANN – Christian TOMUSCHAT – Karin OELLERS-FRAHM (szerk.): *The Statute of the International Court of Justice: A Commentary*, Oxford, Oxford University Press, 2012, 243–249. bekezdések.

[38] 763/B/1997. AB határozat, ABH 2004, 1154.

[39] 7/2005. (III. 31.) AB határozat, ABH 2005, 83, 99, Harmathy Attila alkotmánybíró párhuzamos indokolása.

[40] 7/2005. (III. 31.) AB határozat, ABH 2005, 83, 85.

[41] Lásd például Ignaz SEIDL-HOHENVELDERN: „Transformation or adoption of international law into municipal law” *International and Comparative Law Quarterly* 1963, 92–93; WILDHABER–BREITENMOSEER (34. j.) 176–177; Antonio CASSESE: *International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2005, 224–225. A magyar szakirodalomban ugyanezt hangsúlyozza például BODNÁR (5. j.) 60, 70; VÖRÖS (15. j.) 231; KOVÁCS (15. j.) 135.; DRINÓCZI (35. j.) 601; BLUTMAN–CSATLÓS–SCHIFFNER (1. j.) 60.

[42] Az Egyesült Királyságban – ahol „international law is part of the law of the land” – is csak a külügyminiszter készít időszakosan egy listát az Egyesült Királyságot kötő és kötelezően alkalmazandó nemzetközi szokásjogról. Szabályt erősítő kivételként Dánia hozható el, ahol az egyes szokásjogi normákat kormányrendeleti vagy törvényi formában be kell emelni a belső jogba. Christian DOMINICÉ – François VOEFFRAY: „L’application du droit international général dans l’ordre juridique interne” in Pierre-Michel EISEMANN (szerk.): *L’intégration du droit international et communautaire dans l’ordre juridique national*, The Hague, Kluwer Law International, 1996, 54. A dán megoldás elég erős zártságot mutat az íratlan nemzetközi jogi normák államon belüli szférába való beáramlása irányába, ráadásul nehéz pontosan meghatározni az egy időpillanatban az országot kötő nemzetközi szokásjogi normák körét, az egyes normák tartalmát és jelentését.

[43] Az 1969. évi Bécsi Egyezmény 53. és 64. cikk.

[44] *Case concerning the Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (Belgium v. Spain), Second Phase*, Judgment of 5 February 1970, I.C.J. Reports (1970), 3.

[45] *Case concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States)*, Judgment of 27 June 1986, I.C.J. Reports (1986), 14.

[46] *Armed Activities on the Territory of the Congo (New Application: 2002) (Democratic Republic of Congo v. Rwanda)*, Jurisdiction and Admissibility, Judgment of 3 February 2006, I.C.J. Reports (2006), 1, 64. és 125. bekezdések, ahol a Nemzetközi Bíróság nyíltan *ius cogens*nek minősített bizonyos humanitárius normákat.

[47] *Questions relating to the Obligation to Prosecute or Extradite (Belgium v. Senegal)*, Judgment of 20 July 2012, I.C.J. Reports 2012, 422, 99. bekezdés, amely a kínzás tilalmának normáját emelte erre a rangra.

[48] Ilyen például az agresszió tilalma, az apartheid tilalma, a népiirtás tilalma, a rabszolgaság tilalma, a népek önrendelkezési joga, a nyílt tenger szabadsága. Bővebben lásd Jochen A. FROWEIN: „Jus Cogens” in Rudolf BERNHARDT (szerk.): *Encyclopaedia of Public International Law*, Amsterdam – Lausanne – New York – Oxford – Shannon – Singapore – Tokyo, Elsevier, 2000, 66–67, 68.

[49] Lásd pl. Robert KOLB: *Théorie du ius cogens international*, Paris, Presses Universitaires Françaises, 2001; Andreas L. PAULUS: „Jus Cogens in a Time of Hegemony and Fragmentation – An attempt at a Re-appraisal” *Nordic Journal of International Law* 2005, 297–334; Alexander ORAKHELASHVILI: *Peremptory Norms in International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2006; William E. CONKLIN: „Peremptory Norms of the International Community” *European Journal of International Law* 2012, 837–861; Alexander ORAKHELASHVILI: „Peremptory Norms of the International Community: A Reply to William E. Conklin” *European Journal of International Law* 2012, 863–868; Robert KOLB: *Peremptory International Law – Jus Cogens: A General Inventory*, Oxford, Hart, 2015.

[50] BERKE Barna ezt „állandó és nyitott transzformációként” aposztrofálja. BERKE Barna: „A nemzetközi jog, a belső jog és az alkotmány: a nemzetközi szerződések alkotmányossági revíziója” *Jogállam. Budapesti jogi és politikai szemle* 1997/1–2, 38.

[51] Hasonlóan lásd pl. DRINÓCZI (35. j.) 601; DRINÓCZI Tímea: „Nemzetközi jog a belső jogban I.” *Európai Tükör* 2007/3, 67; SONNEVEND Pál: „Application of EU Law and the Law of the European Convention of Human Rights in Hungary” in KAJTÁR Gábor – KARDOS Gábor (szerk.): *Nemzetközi jog és európai jog: új metszéspontok*, Budapest, Saxum, 2011, 211.



[52] „L'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute.”

[53] Tomasso Perassi, az olasz alkotmány 10. cikkének egyik atyja, aki *Lezioni di diritto internazionale* című művében használta ezt először ezt a terminust. Tomasso PERASSI: *Lezioni di diritto internazionale*, Padova, CEDAM, 1957, 29.

[54] Az osztrák alkotmány 9. cikk (1) bekezdése (a „nemzetközi jog általánosan elismert szabályai a szövetségi jog integráns részét képezik”) kapcsán lásd SEIDL-HOHENVELDERN (41. j.) 92. Ugyanez igaz a német Alaptörvény (*Grundgesetz*) 25. §-ának értelmezésére is, amely alkotmányos norma működését „végrehajtási rendvényként” írja le a doktrína (azaz nincs szó transzformációról, a 25. § csupán a nemzetközi szokásjogi normák és az általános jogelvek belső jogon belüli alkalmazását rendeli el). Lásd Hermann MOSLER: „L'application du droit international public par les tribunaux nationaux” in *Recueil des cours de l'Académie de Droit International*, Heyde, La Haye, 1957, 691, DOMINCIÉ-VOEFFRAY (42. j.) 53. A magyar szakirodalomban ugyanezt hangsúlyozta: BERKE (50. j.) 45. További példaként hozható fel az adopcíós megközelítésre az említettekhez közel azonos rendelkezést tartalmazó portugál, illetőleg görög alkotmány is [portugál alkotmány 8. cikk (1) bekezdés, görög alkotmány 2. cikk (2) bekezdés és 28. cikk (1) bekezdés].

[55] 53/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 327.

[56] JAKAB (35. j.) 122; JAKAB András: *A magyar jogrendszer szerkezete*, Budapest – Pécs, Dialóg Campus, 2007, 160.

[57] BERKE (50. j.) 38.

[58] „[Az] általános belső joggá tétel nem zárja ki, hogy egyes ‘általánosan elismert szabályokat’ külön egyezmények (is) meghatározzanak és azok tekintetében külön transzformáció történjen” (ABH 1993, 327.). HERCZEGH Géza szerint az AB szándékosan került a teoretikus kérdések megválaszolását. HERCZEGH Géza: „Three Years at the Constitutional Court of Hungary (1990–1993) – A Personal Account” in Rein MÜLLERSON et al. (szerk.): *Constitutional Reform and International Law in Central and Eastern Europe*, The Hague – London – Boston, Kluwer Law International, 1998, 89.

[59] 36/1996. (IX. 4.) AB határozat, ABH 1996, 117.

[60] 1954. évi 32. törvényerejű rendelet a háború áldozatainak védelmére vonatkozóan Genfben, az 1949. évi augusztus hó 12. napján kelt nemzetközi egyezményeknek a Magyar Népköztársaságban való törvényerejéről. Magukat a szerződészövegeket a külügyminiszter a 2000/17–20. számú nemzetközi szerződésekkel tette közzé a Magyar Közlönyben 2000/112. számában.

[61] Vö. KOVÁCS (15. j.) 139; BODNÁR (15. j.) 29.

[62] SULLYOK Gábor: „A nemzetközi jog és a magyar jog viszonya (Korreferátum Molnár Tamás: A nemzetközi jog és a magyar jogrendszer viszonya 1985–2005 című előadásához)” in JAKAB András – TAKÁCS Péter (szerk.): *A magyar jogrendszer átalakulása 1985/1990–2005: Jog, rendszerváltozás, EU-csatlakozás*, Budapest, Gondolat – ELTE ÁJK, 2007, 948–949.

[63] 4/1997. (I. 22.) AB határozat, ABH 1997, 41.

[64] Bővebben lásd FICSOR Mihály: „Megjegyzések az európai közösségi jog és a nemzeti alkotmány viszonyáról (I. rész)” *Magyar Jog* 1997, 463.

[65] 4/1997. (I. 22.) AB határozat, ABH 1997, 52.

[66] 30/1998. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1998, 220.

[67] 30/1998. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1998, 233.

[68] 30/1998. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1998, 237. Ugyanezt lásd KOVÁCS (15. j.) 140.

[69] SULLYOK (63. j.) 949.

- [70] 53/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 327.
- [71] 54/2004. (XII. 13.) AB határozat, ABH 2004, 690, 762, 764–765.
- [72] 7/2005. (III. 31.) AB határozat, ABH 2005, 85.
- [73] 1/2013. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [25]–[28]; 6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [105]–[107].
- [74] SULYOK (16. j.) 42.
- [75] Lásd még pl. BLUTMAN–CSATLÓS–SCHIFFNER (1. j.) 52–55.
- [76] Dinah SHELTON: „International Law in Domestic Systems” in Karen B. BROWN – David V. SNYDER (szerk.): *General Reports of the XVIIIth Congress of the International Academy of Comparative Law/ Rapports Généraux du XVIIIème Congrès de l’Académie Internationale de Droit Comparé*, Dordrecht, Springer, 2012, 524.
- [77] Indokolás a T/2627. számú törvényjavaslathoz – Magyarország Alaptörvénye, Részletes Indokolás a P) cikkhez. Szintén megjegyzi: SULYOK (17. j.) 46.
- [78] KOVÁCS (23. j.) 85.
- [79] Szintén rámutat: SULYOK (17. j.) 41.
- [80] Ilyen pl. a Franciaország, Dánia és Nagy-Britannia közötti tengerjogi tárgyú nemzetközi szokás.
- [81] Lásd pl. a Nicaragua és Costa Rica határfolyójára vonatkozóan a partmenti lakosok javára fennálló halászati jogot biztosító kétoldalú szokásjogot. *Dispute regarding Navigational and Related Rights (Costa Rica v. Nicaragua)*. Judgment of 13 July 2009, I.C.J. Reports (2009), 213.
- [82] BRAGYOVA (37. j.) 226.
- [83] Az államok által a nemzetközi jognak adott elsőbbséget (prioritás) meg kell különböztetni a nemzetközi jog felsőbbségétől (primátus), amely az állami akarattól független, *a priori* magasabbrendűséget tulajdonít a nemzetközi jogrendnek (pl. egyes monista tanoknál). A prioritás nem azt fejezi ki, melyik jogrendszer – a nemzetközi jogi vagy a belső jogi – határozza meg a másikat, hanem azt, hogy e kettő kollíziója esetén melyiket kell alkalmazni. A prioritás – primátus közötti distinkció fontosságát hangsúlyozza a magyar szakirodalomban pl. BODNÁR László: *A nemzetközi szerződések és az állam*, Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1987, 51–52; VALKI László: *A nemzetközi jog társadalmi természete*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1989, 112–113, 120.
- [84] 53/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 327.
- [85] Hasonlóan: BRAGYOVA (37. j.) 230; SONNEVEND (35. j.) 253; SULYOK (4. j.) 89.
- [86] 53/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 332.
- [87] 30/1998. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1998, 237.
- [88] „Senkit sem lehet bűnösnek nyilvánítani és büntetéssel sújtani olyan cselekmény miatt, amely az elkövetés idején a magyar jog szerint nem volt bűncselekmény.” Ennek felel meg az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdése.
- [89] Van olyan szakirodalmi álláspont, amely szerint ezek a szabályok nem tekinthetők a *ius cogens* részének. Lásd NAGY Károly: „A háborús bűntettek univerzalitása és az elévülés” *Állam- és Jogtudomány* 1993, 273; JAKAB (35. j.) 131.
- [90] CSUHÁNY Péter: „Gondolatok a nemzetközi jog és a belső jog viszonyáról” *Állam- és Jogtudomány* 2005, 245.
- [91] Peter HÄBERLE: „Kooperativer Verfassungsstaat” in Peter HÄBERLE (szerk.): *Verfassung als öffentlicher Prozeß*, Berlin, Duncker & Humblot, <sup>2</sup>1996, 407. A magyar jogirodalomban Sajó András

honosította meg ezt a *terminus technicust* a magyar alkotmányjog (pontosabban a felette őrökdő Alkotmánybíróság) és közösségi (uniós) jog kívánatosnak tartott viszonyának leírására. SAJÓ András: „Miért nehéz tantárgy az együttműködő alkotmányosság? A magyar Alkotmánybíróság és a közösségi jog elsőbbsége” *Fundamentum* 2004/3, 89–96.

[92] Hasonlóan az európai uniós jognak és a tagállami jogok (az alkotmányokat is ideértve) összeütközése esetén az előbbi alkalmazási elsődlegességhez. Az alkalmazási elsődlegességet támadja BRAGYOVA (37. j.) 228. Bragyova gondolatmenete szerint egyfelől az érvénytelenségi és az alkalmazási prioritás gyakorlatilag azonos, mert két norma közötti konfliktusban szükségképpen mindig az egyik a győztes. Másfelől az alkalmazási prioritást voltaképpen érvényességi prioritásnak tekinti, mivel itt a (hierarchikus) prioritás nem terjed ki a norma érvényességének egészére, csak annak lényeges elemeire.

[93] SÓLYOM László: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*, Budapest, Osiris, 2001, 437, 122. l.j. Noha Sólyom itt „nemzetközi szerződést” ír, a hivatkozott alkotmánybíróági határozatokban „nemzetközi jog” szerepel, 53/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 327; 4/1997. (I. 22.) AB határozat, ABH 1997, 48.

[94] Lásd pl. FICSOR Mihály: „Megjegyzések az európai közösségi jog és a nemzeti alkotmány viszonyáról II.” *Magyar Jog* 1997, 528; SONNEVEND (35. j.) 254; közvetetten: JAKAB (35. j.) 132; JAKAB (56. j.) 159–160.

[95] VÖRÖS (15. j.) 399.

[96] WILDHABER–BREITENMOSER (34. j.) 179–207. Az alkotmányok szövegét magyarul lásd TRÓCSÁNYI László – BADÓ Attila (szerk.): *Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban*, Budapest, KJK–Kerszöv, 2005.

[97] Például Fehéroroszország, Türkmenisztán, Üzbegisztán. Forrás: Vladlen S. VERESHCHETIN: „New Constitutions and the Old Problem of the Relationship between International Law and National Law” *European Journal of International Law* 1996, 7. Még szélesebb kitekintésben Anne PETERS: „Supremacy Lost: International Law Meets Domestic Constitutional Law” *Vienna Journal on International Constitutional Law* 2009, 170–198.

[98] 57/1994. (XI. 17.) AB határozat, ABH 1994, 51–52, valamint 37/1996. (IX. 4.) AB határozat, ABH 1996, 117, 120–121.

[99] 4/1997. (I. 22.) AB határozat, ABH 1997, 51.

[100] Vö. SÓLYOM (93. j.) 438. Ezzel szemben e szabályokat Bragyova András legalábbis kvázi alkotmányos rangúnak tartja. BRAGYOVA András „A magyar jogrendszer és a nemzetközi jog kapcsolatának alkotmányos rendezése – elméleti kérdések” in BRAGYOVA András (szerk.): *Nemzetközi jog az új alkotmányban*, Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó – MTA Állam- és Jogtudományi Intézet, 1997, 21.

[101] 30/1998. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1998, 237–238.

[102] Lásd például a 763/B/1997. AB határozatot, ABH 2004, 1154; az 54/2004. (XI. 13.) AB határozatot, ABH 2004, 690. vagy a 7/2005. (III. 31.) AB határozatot, ABH 2005, 83, amelyek szintén csupán az eddigi alkotmánybíróági gyakorlatban kikristályosodott tanok összefoglalását adják.

[103] 61/2011. (VII. 13.) AB határozat, ABH 2011, 290. Alapos, gondolatébresztő elemzését lásd pl. BLUTMAN László: „Az Alkotmánybíróság és az alkotmány feletti normák: könnyű liaison elkötelezettség nélkül?” *Közjogi Szemle* 2011/4, 1–11.

[104] 61/2011. (VII. 13.) AB határozat, ABH 2011, 321.

[105] Ez a felfogás korábban már megjelent a hazai jogtudományban, vö. pl. DRINÓCZI (35. j.) 600.

[106] Vö. DRINÓCZI (35. j.) 602.

[107] Abtv. 23. § (4) bekezdés.

[108] Abtv. 40. § (3) bekezdés.

[109] Az Észak-atlanti Szerződés Szervezetéhez (NATO) történő csatlakozásunk kapcsán a NATO-szerződés (kihirdette: 1999. évi I. törvény) teljes körű alkotmány-kompatibilitásának megteremtését szolgálta (bár csak utólag) a *Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosítására irányuló 2000. évi XCI. törvény*.

[110] Abtv. 32. §. Ami ezen AB-hatáskör ügyforgalmát illeti, évente egy-két ilyen irányú indítvány érkezik az Alkotmánybíróságra. MANHERTZ Tamás István: „A nemzetközi szerződések és az azt kihirdető normák alkotmánybíróságok által történő vizsgálata” *Eljárásjogi Szemle* 2017/4, 23.

[111] Szintén megjegyzi SULYOK (17. j.) 37.

[112] SÓLYOM (93. j.) 437.

[113] Abtv. 42. § (1) bekezdés.

[114] 6/2014. (II. 26.) AB határozat; Indokolás [26].

[115] 23/2015. (VII. 7.) AB határozat; Indokolás [43]. Szintén említi: SONNEVEND Pál – VITTAY Melinda: „A nemzetközi emberi jogi garanciák hatása a magyar alkotmányos rendben” in CHRONOWSKI Nóra (szerk.): *Szuverenitás és államiság az Európai Unióban, Kortárs kérdések és kihívások*, Budapest, ELTE Eötvös, 2017, 256.

[116] Az 1982. évi 27. törvényerejű rendelet 13. § (2) bekezdése ugyanis így rendelkezett: „Azokat a nemzetközi szerződéseket, amelyek a magánszemélyek és a jogi személyek számára közvetlenül és általános érvénnyel állapítanak meg jogokat és kötelezettségeket, törvénnyel, törvényerejű rendelettel, minisztertanácsi vagy miniszteri rendelettel kell kihirdetni.” Az ilyen, máig hatályos szerződésekre példa a *Szabadalmi Együttműködési Szerződéshez csatolt Végrehajtási Szabályzat* [kihirdette: 34/2002. (XII. 25.) IM rendelet] vagy a *mikroorganizmusok szabadalmi eljárás céljából történő letétbe helyezése nemzetközi elismeréséről szóló Budapesti Szerződés Végrehajtási Szabályzata* [kihirdette: 21/2002. (XII. 13.) IM rendelet].

[117] Abtv. 42. § (2) bekezdés.

[118] Abtv. 42. §. Ezt alkalmazta az AB pl. a 23/2015. (VII. 7.) AB határozatban (ABH 2015, 548.), és nem semmisítette meg a törvényben kihirdetett nemzetközi szerződésbe ütköző új egyházügyi törvényt (2011. évi CCVI. törvény), hanem időpont tűzésével felhívta az Országgyűlést, hogy a törvényt hozza összhangba az Európai Emberi Jogi Egyezményből és az EJEB joggyakorlatából következő nemzetközi jogi követelményekkel (Indokolás [53]).

[119] SÓLYOM (93. j.) 438. Más nézőpontból ez a megoldás óvatosságot jelez, a belső közjog egyik strukturális alapelve, a jogforrási hierarchia megtartásának szándékát fejezi ki. DRINÓCZI (35. j.) 604.

[120] Hasonlóan lásd DEZSŐ–VINCZE (23. j.) 33.

[121] Abtv. 42. §.

[122] Korábbi szerződéskötési törvényünk, az 1982. évi 27. törvényerejű rendelet 13. § (3) bekezdése ismerte ezt a kategóriát, sőt még arra is lehetőséget biztosított, hogy – a Népköztársaság Elnöki Tanácsa vagy a Kormány mérlegelésétől függően – egyes szerződések még közzétételre se kerüljenek, azok teljes megismerhetetlenségét, hozzáférhetetlenségét eredményezve. Az Nksztv.-t átfogóan módosító 2011. évi CCI. törvény által beiktatott rendelkezés értelmében 2012. január 1-jétől a jogalkotó kötelessége, hogy gondoskodjon az összes, csupán közzétett nemzetközi szerződés jogszabályi formában történő kihirdetéséről [Nksztv. 15.§ (3) bekezdés].

[123] Vö. SONNEVEND (35. j.) 251.

[124] Vö. SÓLYOM (93. j.) 438. Hasonlóan VÖRÖS (15. j.) 234.

- [125] Szintén problematikusnak tartja CSUHÁNY (90. j.) 252.
- [126] 61/2011. (VII. 13.) AB határozat, ABH 2011, 324–325. Lásd még SULYOK (17. j.) 27.
- [127] 4/1997. (I. 22.) AB határozat, ABH 1997, 41. Vörös Imre már alkotmánybíró korában [lásd a 4/1997. (I. 22.) AB határozathoz csatolt párhuzamos indokolását], majd később is hevesen bírálta ezt a megközelítést. Úgy látja, hogy ez a szellemes, de kétségkívül rabulisztikus gondolatmenet később oda vezetett, hogy mind erősebben jelentkeztek a testületen belül a nézetkülönbségek ezzel kapcsolatban, amelyek végső soron mind ezt az éles elválasztást valló alapgondolatot kérdőjelezzik meg [vö. pl. 143/2010. (VII. 14.) AB határozat]. E jogi ellentmondásokkal terhelt, erőltetett tétel felett eljárt az idő. VÖRÖS (31. j.) 370–371, 377.
- [128] 4/1997. (I. 22.) AB határozat, ABH 1997, 51–52. Ugyanezt lásd CHRONOWSKI–DRINÓCZI (10. j.) 169; Nóra CHRONOWSKI – Tímea DRINÓCZI – Ildikó ERNSZT: „Hungary” in Dinah SHELTON (ed.): *International and Domestic Legal Systems: Incorporation, Transformation, and Persuasion*, Oxford – New York, Oxford University Press, 2011, 269–270.
- [129] FICSOR (64. j.) 528.
- [130] FICSOR (64. j.) 528.
- [131] 30/1998. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1998, 237.
- [132] 7/2005. (III. 31.) AB határozat, ABH 2005, 83.
- [133] T/4489. számú törvényjavaslat, Részletes indokolás az 1. §-hoz.
- [134] Ezt a kérdéskört a 2011. évi CCl. törvény 2012. január 1-jei hatállyal törölte.
- [135] A hazai nemzetközi szerződéskötési eljárásról részletekbe menően lásd MOLNÁR Tamás: *A nemzetközi jogi eredetű normák beépülése a magyar jogrendszerbe*, Budapest–Pécs, Dialóg Campus – Dóm, 2013, V.3.3. alfejezet. Az Országgyűlés szerepéről a szerződéskötési eljárásban részletesen lásd KATONA Gábor: *„Nemzetközi szerződések az Országgyűlés előtt” Grotius* 2014. április.
- [136] Vö. T/4489. számú törvényjavaslat, Részletes indokolás a 7. §-hoz.
- [137] Nksztv. 7. § (2) bekezdés.
- [138] Sajnálatos módon ennek ellenére is találhatunk olyan, a törvény hatálybalépése után elfogadott nemzetközi szerződéseket, amelyek figyelmen kívül hagyták az Nksztv.-nek a közzétételt „kigyomláló” szabályait. Lásd pl. a 6/2005. sorszámu, a Magyar Köztársaság Kormánya és az Indiai Köztársaság Kormánya közötti Gazdasági Együttműködési megállapodást a Magyar Közlöny 2005. július 7-i 2005/94. számában vagy a 8/2005. sorszámu, a Magyar Köztársaság Kormánya és a Vietnámi Szocialista Köztársaság Kormánya közötti Gazdasági Együttműködési Megállapodást a Magyar Közlöny 2005. augusztus 5-i 2005/108. számában.
- [139] 34/1991. (VI. 15.) AB határozat, ABH 1991, 170, 172.
- [140] 57/1994. (XI. 17.) AB határozat, ABH 1994. 316, 324.
- [141] Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés, illetve Q) cikk (2) bekezdés.
- [142] Ez alól egy kivétel képzelhető el: ha a szerződés minden jogalanyra nézve a korábbinál kizárólag kedvezőbb szabályozást állapít meg, akkor a jogalkotó elrendelheti annak visszamenőleges alkalmazását is. Vö. a nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos eljárásról szóló 2005. évi L. törvény alkalmazásáról szóló 1/2005. (X. 25.) KüM–IM együttes irányelv, 24. pont.
- [143] Vö. Nksztv. 10. § (3) bekezdés.
- [144] Nksztv. 10. § (4) bekezdés.
- [145] GÁLI Csaba: *A jogalkotás minőségi követelménye* [kézirat], Budapest, 2004, 43.

[146] Nksztv. 15. § (6) bekezdés.

[147] 1/2005. (X. 25.) KüM–IM együttes irányelv a nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos eljárásról szóló 2005. évi L. törvény alkalmazásáról.

[148] Chittharanjan F. AMERASINGHE: „The Law of International Organizations: a Subject which needs Exploration and Analysis” *International Organizations Law Review* 2004, 10.

[149] Bővebben, illetve áttekintően lásd pl. Jan KLABBERS: *Advanced Introduction to the Law of International Organizations*, Cheltenham, Edward Elgar, 2015; Nigel D. WHITE: *The law of international organisations*, Manchester, Manchester University Press, 2017.

[150] Rámutat SULYOK (17. j.) 50.

[151] Az EBESZ megalakításáról az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet (EBEÉ) 1994. évi Budapesti Dokumentuma (Az igazi partnerség felé egy új korszakban) rendelkezett (lásd 1. A Budapesti Csúcsértekezlet Nyilatkozata, 3. pont; 2. Budapesti Határozatok, I. Az EBEÉ megszilárdítása). Magyar nyelvű szövegét közli: DUNAY Pál – GAZDAG Ferenc (szerk.): *A Helsinki Folyamat: az első húsz év, Tanulmányok és dokumentumok*, Budapest, Stratégiai és Védelmi Kutató Intézet – Magyar Külügyi Intézet – Zrínyi, 1995, 218–228.

[152] SULYOK (17. j.) 50.

[153] Vannak persze határesetek, mint pl. az egyes harmadik országokkal kötött multilaterális egyezmények által felállított szerződés-ellenőrző testületek (*treaty-body*), és az utóbbiak kötelező erejű határozatai. Az Európai Közös Légtér (EKLT) létrehozására irányuló többoldalú Megállapodás alapján létrejött EKLT Vegyes Bizottság által elfogadott határozatok az előbbi Megállapodás 19. cikke szerint a felekre (az EU-tagállamokon kívül a nyugat-balkáni és az EFTA-országokra) nézve kötelező erejűek, s azokat az EU Hivatalos Lapjában, valamint a tagállamok hivatalos lapjaiban is közzé kell tenni. Így az EKLT Vegyes Bizottság 1/2008. számú határozatát az Nksztv. szabályainak alkalmazásával törvényi formában (!) ki is hirdettük a Magyar Közlönyben (2009. évi CIII. törvény). Ebben az esetben a kötelező hatály elismerésére adott felhatalmazás és a kötelező hatály elismerésének eljárási cselekményei elmaradtak, tekintettel a határozat tagállamok általi külön elismeréstől függetlenül kötelező erejére. Az EKLT Vegyes Bizottság 1/2008. számú határozata tehát törvényi szintű jogforrásként tagozódott be a magyar jogszabályi hierarchiába, jóllehet a kihirdetés minden valószínűség szerint csupán a Magyar Közlönyben való közreadás jobb híján alkalmazott technikája.

[154] 2009. évi XCI. törvény az Egészségügyi Világszervezet Nemzetközi Egészségügyi Rendszabályainak kihirdetéséről.

[155] 245/2017. (VIII. 29.) Korm. rendelet a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) Multinacionális vállalatokra vonatkozó irányelveiről szóló, 2011. május 25-én módosított C(2000)96/FINAL tanácsi határozatának kihirdetéséről és az OECD Multinacionális vállalatokra vonatkozó irányelvek alapján a Magyar Nemzeti Kapcsolattartó Pont létrehozásáról.

[156] Az Észak-Atlanti Szerződés 9. cikke ekként rendelkezik: „A Felek ezennel egy tanácsot állítanak fel, amelyben mindegyiküket képviselik és amelynek feladata, hogy a jelen Szerződés alkalmazásával kapcsolatos kérdésekkel foglalkozzék. A tanácsot úgy kell megszervezni, hogy bármely pillanatban haladéktalanul összeülhessen. A tanács a szükségeshez képest segédszerveket állít fel; nevezetesen azonnal felállít egy védelmi bizottságot, amely a szerződés 3. és 5. Cikkei alkalmazásaként teendő intézkedésekre fog javaslatokat tenni.”

[157] Hasonlóan lásd SULYOK (17. j.) 51.

[158] Indokolás a T/2627. számú törvényjavaslatához – Magyarország Alaptörvénye, Részletes Indokolás a P) cikkhez.

[159] Erre nézve a Külügyminisztérium már a szaktárcáknak készített, 2011. augusztus 5-én kelt körlevelében (KüM/2087–1/2011/Adm, 2. számú melléklet) előírta, hogy a nemzetközi kormányközi

szervezetek és egyéb nemzetközi testületek (pl. multilaterális nemzetközi egyezmények által felállított, tagállami összetételű szervek) döntéstervezeteinek letárgyalása és magyar részről történő megszavazása előtt ezeket a tervezeteket véleményezésre meg kell küldeni a Külügyminisztériumnak. Ennek indoka – szól a tájékoztató –, hogy ezek a nemzetközi jogi aktusok is keletkeztethetnek nemzetközi jogi kötelezettségeket, így azokat a külügyi tárcának minden esetben meg kell vizsgálnia.

[160] Hozzá kell tenni, hogy a KüM/2087–1/2011/Adm körlevél szerint egyes nemzetközi szervezetek (pl. ILO, WHO) testületei által elfogadott, nemzetközi jogi kötelezettségeket keletkeztető döntések elfogadása előtt be kell szerezni az Nksztv. 5. § (2) bekezdés szerinti belső jogi felhatalmazást (kormány- vagy ME határozat formájában).

[161] SULYOK (17. j.) 50.

[162] Nksztv. 12/B. § (2) bekezdés.

[163] Szintén megjegyzi: SULYOK (1. j.) 51, 140. lj.

[164] Vö. az Nksztv. 2012. január 1-je előtti, illetve utáni 7. § (1) és (3) bekezdése.

[165] Vö. Alaptörvény T) cikk, 15. cikk (4) bekezdés, 18. cikk (3) bekezdés (a jogszabályok közötti hierarchikus viszonyról).

[166] SULYOK (17. j.) 53.

[167] Ugyanezt tanácsolja pl. VINCZE Attila – CSUHÁNY Péter – SONNEVEND Pál – JAKAB András: „32/A. § [Az Alkotmánybíróság]” in JAKAB András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*, Budapest, Századvég, 2009, 1134; SCHIFFNER–SZALAI (23. j.) 333.

[168] 988/E/2000. AB határozat, ABH 2003, 1290.

[169] 97/B/2002. AB végzés, ABH 2003, 1886.

[170] Vö. SULYOK (17. j.) 48.

[171] Lásd 1956. évi I. törvény az Egyesült Nemzetek Alapokmányának törvénybe iktatásáról (amely magát az ENSZ Alapokmány „kiegészítő részét képező és ahhoz mellékelte” Alapszabályait is kihirdette a Nemzetközi Bíróságnak).

[172] Lásd 1913. évi XLIII. törvénycikk a nemzetközi viszályok békés elintézéséről szóló 1907. évi hágai Egyezmény kihirdetéséről.

[173] Jóllehet a Nemzetközi Tengerjogi Törvényszéket felállító 1982. évi ENSZ Tengerjogi Egyezményhez Magyarország 2001-ben csatlakozott [a felhatalmazást a 91/2001. (XII. 21.) OGY határozat adta meg], így az nemzetközi jogilag hazánkra nézve kötelező, annak kihirdetése máig nem történt meg a magyar jogban, sértve ezáltal a két jogrend közötti összhang megteremtéséről szóló, az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdésében foglalt alkotmányos kötelezést. A csatlakozásra felhatalmazó OGY határozat 4. pontja a tengerjogi vitákra igénybe vehető bírói mechanizmusok következő sorrendjét határozta meg: 1.) a Nemzetközi Tengerjogi Bíróság, 2.) az ENSZ Nemzetközi Bírósága, 3.) a VIII. számú Függelékkel összhangban megalakított Eseti Választott Bíróság ezen Függelék 1. pontjában meghatározott valamennyi vitafajta tekintetében.

[174] Lásd 1996. évi XIII. törvény a békéltetésről és a választottbíráskodásról az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet keretében, Stockholmban, 1992. december 15-én létrejött Egyezmény és az Egyezmény 13. Cikke alapján létrehozott Pénzügyi Jegyzőkönyv kihirdetéséről.

[175] Lásd az 1998. évi IX. törvénnyel kihirdetett, a WTO-Megállapodás 2. Mellékletét képező „Vitarendezés Szabályairól és Eljárásairól szóló Egyetértés”.

[176] Nemzetközi Polgári Repülési Szervezet, a nemzetközi polgári repülésről szóló 1944. évi chicagói egyezmény hozta létre (a magyar jogban kihirdette: 1971. évi 25. törvényerejű rendelet).

[177] *Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény*, 33. Cikk – Államok közötti ügyek (kihirdette: 1993. évi XXXI. törvény).

[178] *Az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés* 259. cikk. Ilyen döntésből az európai integráció több, mint hatvanéves történetében mindössze hat született. Vö. GOMBOS Katalin: *Az Európai Unió jogának alapjai*, Budapest, CompLex, 2012, 152.

[179] Erről rendelkezik pl. *a Finnországgal Budapesten 1928. évi december hó 12. napján kötött békéltető eljárási és választott bírósági szerződés* (becikkelyezte: 1929. évi XXXIX. törvény); vagy *a Wienben 1931. évi január hó 26. napján kelt magyar-osztrák barátsági, békéltető eljárási és választottbírósági szerződés* (becikkelyezte: 1931. évi XXIX. törvény); az 1989 utáni időszakból *a Magyar Köztársaság és a Svájci Államszövetség között, Budapesten, 1992. december 17-én aláírt választottbírósági és békéltetési Szerződés* (kihirdette: 1996. évi XVIII. törvény).

[180] SULYOK (17. j.) 48.

[181] Szintén ezen az állásponton van pl. SULYOK (17. j.) 48. Az állami szervek gyakorlata is ezt mutatja: egy ilyen strasbourgi döntés kihirdetésére sem került még sor az Nksztv. hatálybalépése óta.

[182] Szintén sajnálattal jegyzi meg SONNEVEND (51. j.) 212. Az EJEB magyar vonatkozású ítéletei rendszeres, ámde nem hivatalos és nem teljes körű publikálásra kerültek az Acta Humana című emberi jogi szakfolyóiratban, amely – az Európa Tanács ajánlásaival összhangban felállított – Emberi Jogok Magyar Központja Közalapítvány periodikája (volt). Utóbbi közalapítványt 2011-ben megszüntették, így erre a sorsra jutott az általa fenntartott Acta Humana is (amely 2013-ban a Nemzeti Köszolgálati Egyetem keretei között ugyan újraindult, ám kissé eltérő profillal, amely elhagyta a magyar vonatkozású EJEB ítéletek közlését).

[183] Vö. SONNEVEND (51. j.), 212.

[184] 61/2011. (VII. 13.) AB határozat, ABH 2011. 290, 321. Az EJEB joggyakorlatának felhasználásáról, alapulvételéről az Emberi Jogok Európai Egyezményének értelmezéséhez lásd még pl. 166/2011. (XII. 20.) AB határozat, ABH 2011. 557. Az EJEB esetjogának az Alkotmánybíróság gyakorlatában való megjelenéséről, szerepéről áttekintően lásd SZENTE Zoltán: „A nemzetközi és külföldi bíróságok ítéleteinek felhasználása a magyar Alkotmánybíróság gyakorlatában 1999–2008 között” *Jog – Állam – Politika* 2010, 55–59; SZALAI Anikó: „Az Emberi Jogok Európai Bírósága ítélezésének megjelenése a magyar Alkotmánybíróság gyakorlatában” in TRÓCSÁNYI László (szerk.): *Dikaiosz logosz. Tanulmányok Kovács István emlékére*, Szeged, Pólay Elemér Alapítvány, 2012, 369–374.; KOVÁCS Péter: „Az Emberi Jogok Európai Bírósága ítéletére való hivatkozás újabb formulái és technikái a magyar Alkotmánybíróság, valamint néhány más alkotmánybíróság mai gyakorlatában” *Alkotmánybírósági Szemle* 2013/2, 73–84; SZABÓ Marcel: „The Effects of the European Convention on Human Rights and the Strasbourg Case Law on the Development of Hungarian Law” *Acta Juridica Hungarica: Hungarian Journal of Legal Studies* 2015, 59–71; POLGÁRI Eszter: „Az Alkotmánybíróság esete az Emberi Jogok Európai Egyezményével: Az elvárások és a gyakorlat” *Fundamentum* 2015/4, 5–17.

[185] Megesik az is, hogy bár alkalmazzák, de rosszul, pl. a humanitárius nemzetközi szokásjogot, vö. HOFFMANN Tamás: „A nemzetközi szokásjog szerepe a magyar büntetőbíróságok joggyakorlatának tükrében” *Jogelméleti Szemle* 2011/4. A nemzetközi jognak a magyar joggyakorlatban játszott szerepéről átfogó és részletekbe menő elemzést ad BLUTMAN–CSATLÓS–SCHIFFNER (1. j.), harmadik rész.

[186] *A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény* (Be.) 416. § (1) bekezdés g) pont; 416. § (3) bekezdés.

[187] Be. 423. § (3) bekezdés.

[188] SONNEVEND–VITTAY (115. j.) 257.

[189] Lamm Vanda professzor álláspontja szerint a „szerződést felügyelő bizottság” megfogalmazás adja vissza magyarul a leghelyesebben az angol *treaty body* szakkifejezés értelmét. LAMM Vanda:



„Néhány megjegyzés az emberi jogi tárgyú egyezmények értelmezésének sajátos esetéről” in SZOBOSZLAI-KISS Katalin – DELI Gergely (szerk.): *Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére*, Győr, Universitas-Győr, 2013, 300–311. Más elnevezésként a „szerződésellenőrző szerv” is számításba jöhet.

[190] *A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény* (Pp.) 393. § c) pont.

[191] *A közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény* 122. § (1) bekezdés. Hasonlóképpen rámutat SONNEVEND–VITTAY (115. j.) 258.

[192] C-364/10. számú ügy, *Magyar Köztársaság v. Szlovák Köztársaság*, 2012. október 16-i ítélet, ECLI:EU:C:2012:630.

[193] *Nuclear Tests Case (Australia v. France)*, Judgment of 20 December 1974, I.C.J. Reports (1974), 267–268, 42–46. bekezdés. E feltételekről részletesebben lásd pl. Olivier CORTEN: *Méthodologie du droit international public*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2009, 179–184.

[194] Néhány példa a hazánk szerződéskötési gyakorlatában tett egyoldalú nyilatkozatokra: *a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi Genfi Egyezményhez fűzött – területi korlátozást jelentő – nyilatkozat visszavonása* [lásd 113/1997. (XII. 17.) OGY határozat]; vagy *a hontalan személyek jogállásáról szóló 1954. évi New York-i Egyezmény 23. és 24. cikkeihez (közsegély, illetve munkajog és társadalombiztosítás), valamint 28. cikkéhez (úti okmány) fűzött nyilatkozatok* (kihirdette: 2002. évi II. törvény) – előbbi azonban 2012 júliusában visszavonta Magyarország (2012. évi LIII. törvény az Egyesült Nemzetek Szervezete keretében New Yorkban, 1954. szeptember 28-án létrejött, a Hontalan Személyek Jogállásáról szóló Egyezmény 23. és 24. Cikkeihez tett nyilatkozat visszavonásáról).

[195] Ez fontos megkötés, hiszen ellenkező esetben (vagyis, ha nem szerepelne a „Magyarország által fűzött” kitétel) minden, az adott multilaterális szerződéshez tett fenntartást és nyilatkozatot ki kellene hirdetnünk. Ez pedig más államok egyoldalú aktusai tömegének – indokolatlan – belső jogi megjelenítését jelentené, amelyek egy részének még nemzetközi joghatása sem lenne hazánkra nézve.

[196] Nksztv. 10. § (1) bekezdés d) pont.

[197] Nksztv. 12/C. § (3) bekezdés. Erre példa a Prümi Szerződést kihirdető 2007. évi CXII. törvény 12. §-a, amely felhatalmazást adott bizonyos nyilatkozatoknak kormányrendeletben történő kihirdetésére. Ez a 288/2007. (X. 30.) Korm. rendelet formájában meg is történt.

[198] Vö. SULYOK (17. j.) 53–54. (a magyar jogba transzformált nemzetközi bírói döntések és a nemzetközi szervezetek kötelező erejű határozatai kapcsán).

[199] Ez a törvénymódosítás iktatta be az Nksztv. 12/C. §-át.

[200] Vö. MOLNÁR Tamás: „Van új a nap alatt: a nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos eljárást újrakodifikáló törvény” *Jogtudományi Közlöny* 2006, 53; MOLNÁR Tamás: „A nemzetközi jog és a magyar jogrendszer viszonya 1985–2005” in JAKAB András – TAKÁCS Péter (szerk.): *A magyar jogrendszer átalakulása 1985/1990–2005*, Budapest, ELTE ÁJK – Gondolat, 2007, 943.

[201] T/5005. számú törvényjavaslat egyes törvények Alaptörvénnyel összefüggő módosításáról, Indokolás, Részletes indokolás a 270–272. §-hoz.

[202] Pl. az Egyiptom által a Szuezi-csatornáról és működési rendelkezéseiről 1957-ben kibocsátott nyilatkozat vagy Franciaországnak a csendes-óceáni térségben a légköri kísérleti atomrobbantások befejezéséről szóló 1974. évi egyoldalú nyilatkozata. További példákért lásd Christian ECKART: *Promises of States under International Law*, Oxford, Hart, 2012, 81–172.

[203] Hasonlóan: SULYOK (17. j.) 52.

[204] SULYOK (17. j.) 52.

[205] Indokolás a T/2627. számú törvényjavaslatához – Magyarország Alaptörvénye, Részletes indokolás

a P) cikkhez. Szintén megjegyzi SULYOK (17. j.) 46.

[206] 422/B/2008. AB végzés, ABH 2008, 3806.

[207] 2034/2008. (III. 19.) Korm. határozat a Koszovói Köztársaság elismeréséről és a diplomáciai kapcsolatok felvételéről.

[208] Lásd a 99/2008. (VII. 3.) AB határozatot, ABH 2008, 3807–3808.

[209] 7/2005. (III. 31.) AB határozat, ABH 2005, 86–87.; 1/2006. (I. 30.) AB határozat, ABH 2006, 45–46; továbbá hasonlóan 6/2014. (II. 26.) AB határozat, Indokolás [31], illetve 23/2015. (VII. 7.) AB határozat, Indokolás [44].

[210] 23/2015. (VII. 7.) AB határozat, Indokolás [39].

[211] Ez következik az Alaptörvény vonatkozó szövegrészének logikai értelmezéséből, megerősítve az előző Alkotmány nemzetközi jogi klauzuláját interpretáló AB-értelmezés által a nemzetközi jog *ius cogens* normái vonatkozásában. 53/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 327.; 30/1998. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1998, 236. Az Alaptörvény hatálybalépésére tekintettel 2011 decemberében módosított Nksztv. külön is nevesíti a jogrendszer csúcsnormáját.

[212] Szintén megjegyzi – egy alkotmánybírói párhuzamos indokolásra hivatkozva – SULYOK (17. j.) 27.

[213] Nksztv. 4. § (3) bekezdés.

[214] 7/2005. (III. 31.) AB határozat, ABH 2005, 86–87.; 1/2006. (I. 30.) AB határozat, ABH 2006, 45–46.

[215] 30/1990. (XII. 15) AB határozat, ABH 1990, 128, 134; 1097/B/1993. AB határozat, ABH 1996, 456, III.1.1. pont. A szakirodalomban szintén rámutat SCHIFFNER-SZALAI (23. j.) 329.

[216] SULYOK (17. j.) 30–31.

[217] Hasonló állásponton van BRAGYOVA (100. j.) 26., míg eltérő nézetet vall SULYOK (17. j.) 32.

[218] 54/2004. (XII. 13.) AB határozat, ABH 2004, 763.

[219] Lásd pl. 54/2004. (XII. 13.) AB határozat, ABH 2004, 763–765. (egyres ún. kábítószerek-egyezmények kihirdetésének elmaradásával összefüggésben); 30/2005. (VII. 14.) AB határozat, ABH 2005, 328. (légi közlekedési tárgyú többoldalú egyezmény függelékeinek ki nem hirdetése kapcsán).

[220] Lásd 72/2001. (XI. 7.) OGY határozat a Nemzetközi Büntetőbíróság Statútumának megerősítéséről. A Statútum a 60. ratifikációs okirat letétbe helyezése után 2002. július 1-jén lépett hatályba.

[221] Lásd 91/2001. (XII. 21.) OGY határozat az Egyesült Nemzetek Montego Bayben, 1982. december 10-én aláírásra megnyitott Tengerjogi Egyezménye megerősítéséről, valamint XI. Részének végrehajtásával kapcsolatos, New Yorkban, 1994. július 24-én aláírásra megnyitott Megállapodáshoz történő csatlakozásról. Az Egyezmény hazánkra nézve 2002. február 2-ától kezdve nemzetközi jogilag kötelező.

[222] 18/2004. (V. 25.) AB határozat, ABH 2004, 763.

[223] 61/2011. (VII. 13.) AB határozat, ABH 2011, 320–321. A hazai szakirodalomban ugyanezt hangsúlyozza KOVÁCS (23. j.) 80.

[224] Nksztv. 4. § (3) bekezdés és 10. § (1) bekezdés g) pont.

[225] Jat. 2. § (4) bekezdés c) pont.

[226] Nksztv. 4. § (3) bekezdés, második mondat: „Az összhang megteremtését a szerződés tartalmának megfelelő alakításával, a jogszabályok módosításával vagy hatályon kívül helyezésével, illetve az európai uniós jogi és az egyéb nemzetközi jogi kötelezettségek lehetőség szerinti módosításával vagy megszüntetésével biztosítani kell”.

[227] 1/2011. (I. 14.) AB határozat, ABH 2011, 19–20. (Kovács Péter alkotmánybíró párhuzamos indokolása).

[228] SULYOK (17. j.) 31.

[229] Jat. 8. § (2) bekezdés.

[230] Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés d) pont.

[231] Ennek szemléletes példáját adják a 30/2012. (VI. 27.) AB határozatban, ABH 2012, 38. felmerülő normakollíziók (a magyar sztrájkjog megfelelése az ENSZ Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának és egyidejű ütközése az Európai Szociális Kartába).

[232] 16/1993 (III. 12.) AB határozat, ABH 1993, 154–155.

[233] Kihirdette: 1947. évi XVIII. törvény a Párizsban 1947. évi február hó 10. napján kelt békeszerződés becikkelyezése tárgyában.

[234] 37/1996. (IX. 4.) AB határozat, ABH 1996, 122.

[235] BALOGH Zsolt – HOLLÓ András – KUKORELLI István – SÁRI János: *Az Alkotmány magyarázata*, Budapest, KJK–Kerszöv, 2003, 167.

[236] Ez vonatkozik a nemzetközi szervezetek normatív határozataiban megjelenő kötelezettségek végrehajtására is. Jó példája ennek a 2017. évi LII. törvény az Európai Unió és az ENSZ Biztonsági Tanácsa által elrendelt pénzügyi és vagyoni korlátozó intézkedések végrehajtásáról.

[237] *Exchange of Greek and Turkish Populations*, Advisory Opinion No. 10 of 21 February 1925, P.C.I.J. Series B No. 10, 6.

[238] 18/2004. (V. 25.) AB határozat, ABH 2004, 307. A hazai jogirodalomban elsőként rámutat SULYOK (17. j.) 33.

[239] Így például a 2009. októberi magyar-albán visszafogadási végrehajtási jegyzőkönyv megkötésével [kihirdette: 52/2010. (III. 11.) Korm. rendelet] egyidejűleg a felek a korábbi, 2001. évi kétoldalú nemzetközi szerződést is felmondták (belső jogilag a 2010. évi XXVII. törvény helyezte hatályon kívül), mert az már nem volt kompatibilis a kétoldalú végrehajtási jegyzőkönyv alapjául szolgáló 2005. évi EK-albán visszafogadási megállapodással (HL L 124, 2005.5.17, 22–40. o.), valamint magával a végrehajtási jegyzőkönyvvel sem.

[240] 6/2014. (II. 26.) AB határozat, Indokolás [39] bekezdés; amit megismételt a 23/2015. (VII. 7.) AB határozat is, Indokolás [52] bekezdés.

[241] BLUTMAN (10. j.) 48.; CSUHÁNY (90. j.) 248.

[242] Nksztv. 13. § (1) bekezdés.

[243] *L'activité du juge interne et les relations internationales de l'Etat* (Neuvième Commission, Rapporteur: M. Benedetto CONFORTI. Institut de Droit International, Session de Milan, 1993), 1. cikk (2) bekezdés, 7. cikk. Egyes országok (pl. Franciaország, Egyesült Államok) bíróságai alkalmazzák is ezt a módszert. Vö. Gilbert GUILLAUME: „The Work of the Committee on International Law in National Courts of the International Law Association” *International Law FORUM du droit international* 2001, 36, 38.

[244] Lásd erről még Tamás HOFFMANN – Nóra CHRONOWSKI – Erzsébet CSATLÓS: „Country report – Hungary” in Anna WYROZUMSKA (szerk.): *Transnational judicial dialogue on international law in Central and Eastern Europe*, Lodz, Wydawnictwo Uniwersytetu Lodzkiego, 2017, 67–68, 73.

[245] 53/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 327. Hasonlóképpen 4/1997. (I. 22.) AB határozat, ABH 1997, 51. Ez a követelmény felbukkan az Alaptörvény javaslatához készült Indokolásban is (Indokolás a T/2627. számú törvényjavaslathoz – Magyarország Alaptörvénye, Részletes indokolás a XXVII. cikkhez: „[a] rendelkezés [...] a nemzetközi jogi kötelezettségekkel összhangban értelmezendő.”).

[246] SULYOK (17. j.) 34.

[247] 30/1998. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1998, 237.

[248] Alaptörvény 24. cikk a) és e) pont; Abtv. 23–24. §, 40. § (3) bekezdés, 41. §.

[249] Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés f) pont; Abtv. 32. §, 42. §. Lásd pl. a 99/2008. (VII. 3.) AB határozatot, ABH 2008, 844, amely megállapította, hogy a közoktatásról szóló törvény egyes rendelkezései a Magyar Köztársaság és az Apostoli Szentszék között a Katolikus Egyház magyarországi közszolgálati és hitéleti tevékenységének finanszírozásáról, valamint néhány vagyoni természetű kérdéstről 1997. június 20-án, Vatikánvárosban aláírt Megállapodásba (kihirdette: 1999. évi LXX. törvény) ütköztek, vagy az 1/2011. (I. 14.) AB határozatot, ABH 2011, 4, miszerint a prostituáltak részére kiadandó orvosi igazolásról szóló EüM rendeletnek a bőr- és nemibeteg-gondozó egészségügyi szolgáltató által kiadandó orvosi igazolást tartalmazó Melléklete az emberkereskedelem és mások prostitúciójának kihasználásának elnyomása tárgyában New Yorkban, 1950. év március hó 21. napján kelt nemzetközi egyezménybe ütközött. Az AB mindkét esetben megsemmisítette az érintett belső jogszabályi rendelkezéseket.

[250] 7/2005. (III. 31.) AB határozat, ABH 2005, 85.

[251] VINCZE–CSUHÁNY–SONNEVEND–JAKAB (167. j.) 1122.

[252] Abtv. 40. § (3) bekezdés.

[253] Alaptörvény 6. cikk (2) és (4) bekezdés; Abtv. 23. § (1) és (4) bekezdés. Az indítványozók köréről bővebben lásd SULLYOK Gábor: „Visszatérés a nemzetközi jog és a belső jog viszonyának alaptörvényi szabályozásához” *Jog – Állam – Politika* 2012, 151–156; SULLYOK Gábor: „Újabb visszatérés a nemzetközi jog és a belső jog viszonyának alaptörvényi szabályozásához” in FEKETE Balázs – HORVÁTHY Balázs – KREISZ Brigitta (szerk.): *A világ mi magunk vagyunk...: Liber Amicorum Imre Vörös*, Budapest, HVG–Orac, 2014, 453–461.

[254] Vö. pl. VINCZE–CSUHÁNY–SONNEVEND–JAKAB (167. j.) 113, 1141. Ez következik is az Nksztv. 13. § (1) bekezdéséből.

[255] Indokolás a T/2627. számú törvényjavaslatához – Magyarország Alaptörvénye, Részletes indokolás a 24. cikkhez. Ezt az Alkotmánybíróság is megjegyezte a 23/2015. (VII. 7.) AB határozatában, Indokolás [40] bekezdés.

[256] Abtv. 32. §.

[257] 166/2011. (XII. 20.) AB határozat, ABH 2011, 545. (Bragyova András alkotmánybíró párhuzamos indokolása).

[258] 30/2012. (VI. 27.) AB határozat, ABH, 2012, 38. (Kovács Péter alkotmánybíró párhuzamos indokolása). Kovács Péter rámutat arra, hogy az indítványban érintett problémakör szorosan összefügg azzal, hogy a nemzetközi szerződéses kötelezettségeinkkel utólag inkonformmá vált a magyar jogi megoldás (a sztrájk törvény). Ez köszönhető annak, hogy a sztrájkról szóló 1989. évi VII. törvény megalkotásakor a nemzetközi jogi viszonyítási pont még csak az ENSZ Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya volt. 1999-ben ugyanakkor hazánk csatlakozott az Európa Tanács égisze alatt kidolgozott, többletkötelezettségeket fakasztó Európai Szociális Kartához (kihirdette: 1999. évi C. törvény), de „[a] törvényhozó nem vetett megfelelően számot azzal, hogy Magyarország [...] az Európai Szociális Kartának is részes államává vált, és ezen egyezmény, regionális jellege miatt, értelemszerűen mélyebb kötelezettségvállalásokat is tud hordozni annál, mint amelyre az ENSZ tagállamok univerzális jogalkotási technikája képes” – fogalmazott az alkotmánybíró.

[259] 23/2015. (VII. 7.) AB határozat, Indokolás [43].

[260] FLECK Zoltán – GADÓ Gábor – HALMAI Gábor – HEGYI Szabolcs – JUHÁSZ Gábor – KIS János – KÖRTVÉLYESI Zsolt – MAJTÉNYI Balázs – TÓTH Gábor Attila: „Vélemény Magyarország Alaptörvényéről” *Fundamentum* 2011/1, 75; CHRONOWSKI 2011 (22. j.); PETRÉTEI József: „Jogforrások és jogalkotás az Alaptörvényben” in CHRONOWSKI Nóra (szerk.): *Alkotmány és jogalkotás az EU tagállamként*, Budapest, HVG–Orac, 2011, 260.

[261] VINCZE-CSUHÁNY-SONNEVEND-JAKAB (167. j.) 1134.

[262] Abtv. 32. § (2) bekezdés.

[263] Szintén rámutat KELEMEN Katalin: „Van még pálya. A magyar Alkotmánybíróság hatásköreiben bekövetkező változásokról” *Fundamentum* 2011/4, 89; SÜLYÖK (16. j.) 37.

[264] JAKAB (23. j.) 198.

[265] KELEMEN (263. j.) 89.

[266] Abtv. 38. § (1) bekezdés.

[267] Abtv. 46. § (1) bekezdés, (2) bekezdés *a)* pont.