

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3030/2017. (III. 7.) AB VÉGZÉSE

### az Alaptörvény értelmezésére irányuló indítvány alapján indult eljárás megszüntetéséről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése az Alaptörvény értelmezése tárgyában – *dr. Pokol Béla* alkotmánybíró különvéleményével – meghozta a következő

#### v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b*) pontjának értelmezésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

#### I n d o k o l á s

- [1] Az igazságügyi miniszter (a továbbiakban: miniszter) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése alapján a Kormány nevében az Alaptörvény értelmezésére irányuló indítvánnyal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványban a miniszter azt kérte az Alkotmánybíróságtól, hogy értelmezze – figyelemmel az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésére, Q) cikk (2) és (3) bekezdésére és a 24. cikk (1) bekezdésére – az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b*) pontját abból a szempontból, hogy a bíróság köteles-e az Alkotmánybírósághoz fordulni, ha az előtte folyamatban lévő ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek nemzetközi szerződésbe ütközését észleli.
- [3] Az Alaptörvény értelmezésének szükségessége az indítvány szerint abban a kontextusban merült fel, hogy a Kúria a Bfv.II.1812/2014. számú ügyben hozott ítéletében egy tételes belső jogi szabály alkalmazását arra tekintettel mellőzte, hogy az nemzetközi szerződésbe ütközik, ellentétes nemzetközi szerződéssel létrehozott emberi jogi szerv ítéletével, bár a konkrét jogszabályt a nemzetközi szerv közvetlenül nem vizsgálta.
- [4] Az indítvány arra is rámutatott, hogy amennyiben a bíróságok az Alkotmánybíróság határozata (azaz a nemzetközi szerződésbe ütközés tényének formális kimondása) nélkül esetről-esetre kizárhatják valamely jogszabály alkalmazását, az súlyosan megnehezíti mind a jogalkotó feladatát, mind a jogalanyoknak a szabályokhoz való alkalmazkodását, mind pedig az egységes jogalkalmazást, ami ellentétes lenne az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe foglalt jogállamiságból eredő jogbiztonság elvével is.
- [5] Az Alkotmánybíróság az indítvány vizsgálatát követően az Abtv. 58. § (1) bekezdése és az Alkotmánybíróság ügyrendjének 33. § (1) és (3) bekezdése, valamint 63. §-a alapján felhívta az indítványt benyújtó minisztert az indítvány kiegészítésére.
- [6] A miniszter az ügynek a teljes ülés – az Alkotmánybíróság hivatalos honlapján közzétett – napirendjére tűzésére figyelemmel levélben fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben úgy nyilatkozott, hogy mivel a Kúria 3/2015. BJE számú jogegységi határozata szerinte megnyugtatóan rendezi az indítvány alapját képező kérdést, ezért az indítvány álláspontja szerint okafogyottá vált, s kérte az indítvány elbírálásakor ennek a körülménynek figyelembe vételét.
- [7] Az Alkotmánybíróság – Ügyrendjében meghatározottak szerint – kivételesen a nyilvánvalóan okafogyottá váló ügyek esetén az előtte folyamatban lévő eljárást megszüntetheti [Abtv. 59. §]. Az Ügyrend szerint – egyéb esetek mellett – okafogyottá válik az indítvány, ha „az eljárás folytatására okot adó körülmény már nem áll fenn” [Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pont].

- [8] Az Abtv.-nek az Alaptörvény értelmezésére vonatkozó alkotmánybíróági hatáskört megállapító 38. § (1) bekezdése szerint „[a]z Országgyűlés vagy annak állandó bizottsága, a köztársasági elnök, a Kormány, illetve az alapvető jogok biztosa indítványára az Alkotmánybíróság az Alaptörvény rendelkezését konkrét alkotmányjogi problémával összefüggésben értelmezi, ha az értelmezés közvetlenül levezethető az Alaptörvényből.” A (2) bekezdés meghatározott körbe tartozó alkotmányjogi problémák esetén további szűkítő feltételeket határoz meg: „[h]a a konkrét alkotmányjogi probléma állami szerv jogállásával, működésével, vagy feladat- és hatáskörével összefüggésben merül fel, az Alkotmánybíróság az Alaptörvény rendelkezésének értelmezését az (1) bekezdés alapján akkor végzi, ha az alkotmányjogi probléma az Alaptörvénnyel összhangban történő működést, illetve feladat- és hatáskörgyakorlást ellehetetleníti, illetve az értelmezési bizonytalanság a jogbiztonságot veszélyezteti.”
- [9] Az Abtv. normaszövege alapján az Alaptörvény értelmezését csak meghatározott szervezetek (személyek), és csak meghatározott tartalmú indítványban, az Abtv.-ben rögzített feltételek mellett kezdeményezhetik.
- [10] Ha az indítványozó az Alaptörvény értelmezését az indítvány benyújtását követően keletkezett okból nem tartja már szükségesnek azért, mert állítása szerint az általa kezdeményezett alkotmánybíróági jogértelmezés nélkül is megszűnt az indítványában jelzett, jogbiztonságot veszélyeztető helyzet és ezáltal a probléma már megoldódott, akkor szerinte tulajdonképpen – az indítvány benyújtása után bekövetkezett okból – nem állnak már fenn az indítvány benyújtásának feltételei. Ilyen esetben az indítvány okafogyottnak minősíthető, elbírálása így már nem indokolt.
- [11] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság – az Abtv. 50. § (2) bekezdés a) pontja szerint teljes ülésben eljárva – úgy ítélte meg, hogy az ügyben az eljárás folytatására okot adó körülmény nem áll fenn, ezért az Abtv. 59. §-ának és az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontjának megfelelően az indítvány tárgyában az eljárást megszüntette.

Budapest, 2017. február 14.

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balsai István s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Czine Ágnes s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Horváth Attila s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Juhász Imre s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Pokol Béla s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Salamon László s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Stumpf István s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szívós Mária s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Varga Zs. András s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Pokol Béla alkotmánybíró különvéleménye*

- [12] Nem tudom támogatni a többségi döntést az alaptörvény-értelmezésre irányuló eljárás megszüntetéséről, mert az ehhez alapul vett okafogyottságot csak részben látom megvalósultnak. A felmerült konkrét alkotmányjogi dilemma ez esetben abban állt, hogy nemzetközi jogsértés észlelése esetén a bírák csak az Alkotmánybírósághoz forduláson keresztül reagálhatnak erre, vagy ezzel szemben maguk is megtehetik a belső jog félretolását, és a nemzetközi jogi norma alapján való döntés meghozatalát. Mivel ez vitássá vált a bíróságok között, a Kúria időközben egy jogegységi határozatot hozott ennek lezárására, és ebben deklarálta a bíróságok kötelezettségét ilyen esetekben az Alkotmánybírósághoz fordulásra. Megítélésem szerint ez – rövidre zárva a felmerült dilemmát – ideiglenes megoldást jelent a bíróságok felé, de az alapul vett alkotmányjogi kérdést ez nem válaszolja meg.

- [13] Az alapul fekvő alkotmányjogi kérdés ugyanis abban áll, hogy miképpen kell értelmezni a nemzetközi jog belső jog felé irányuló erejének kérdését. Látni kell, hogy a mostani eljárásunk – az Alaptörvény absztrakt értelmezése – kizárólagos funkciója az a más eljárásainkban is meglévő háttérfunkció, hogy az elvont alaptörvényi rendelkezéseket konkretizáljuk, értelmét kibontsuk. Hogy ezt csak egy konkrét alkotmányjogi probléma felmerülésekor lehet indítványozni az Alaptörvény 38. cikkének (1) bekezdése szerint, az csak annak elkerülését szolgálja, hogy az ennek indítványozására jogosult különböző hatalmi ágak ne használhassák ki ezt politikai küzdelmeik eszközeként egymás ellen. Ezt szem előtt tartva a jelen esetben is el kell vonatkoztatni megítélésem szerint az indítványozást kiváltó, konkrét probléma esetleges orvoslásától a 3/2015. számú BJE jogegységi határozat megszületésével, mivel ez csak a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés kapcsán követendő bírósági döntési szempontokra terjedt ki. Az indítványozó által felvetett absztrakt értelmezés megadása a C) cikk, a Q) cikk és a 24 cikk (2) bekezdés b) pontja összefüggéseiben természetesen nem lehetett a Kúria jogegységi határozatának feladata, így ennek meghozatala nem érintheti a mi eljárásunkat.
- [14] A jelen probléma – a nemzetközi jogi aktus közvetlen belső hatályának kérdése – az alkotmánybírói testület egyik legnagyobb vitáját jelentette az Alaptörvény hatálybalépése utáni években annak kapcsán, hogy míg a Q) cikk (3) bekezdésének második mondata csak belső jogszabályban kihirdetés után teszi lehetővé a nemzetközi jogi aktusok belső jogba behatását, addig a bekezdés első mondata a közvetlen hatályt is elismeri. A kettő közötti határ megvonásának dilemmáját egyáltalán nem sikerült az eddigiekben még megnyugtatóan tisztázni, és míg voltak alkotmánybírák, akik még magát az alaptörvényi módosításokat is ellenőrzés alá vonták volna az általánosan elismert nemzetközi szabályok terjedelmét kitágítva és hatóerejét felfokozva, addig mások ezt csak a legszűkebb hatókörre szorították volna vissza. Emlékeztetőül hadd idézzem a dilemma nyitottságának bizonyítékeként a 45/2012. (XII. 29.) AB határozat Indokolásának [118] bekezdését, amely kimondja, hogy az Alkotmánybíróság a nemzetközi jog belső jogban ki nem hirdetett, de általánosan elfogadott, ún. *ius cogens* szabályaira alapozva akár magát az alkotmányozást is ellenőrzése alá vonhatja: „[a] demokratikus jogállam alkotmányossági kritériumai, egyben nemzetközi egyezményekben foglalt, a demokratikus jogállami közösségek által elismert és elfogadott alkotmányos értékek, és alapvető demokratikus szabadságjogok, illetve ezekkel részben egybeeső úgynevezett *ius cogens*. Adott esetben az Alkotmánybíróság a demokratikus jogállam alkotmányos tartalmi követelményeinek garanciáinak és értékeinek töretlen érvényesülését, alkotmányba foglalását is vizsgálhatja.” Ebből az érvelésből következik, hogy ha egy nemzetközi jogi norma a *ius cogens* körébe sorolható, akkor ezt anélkül is alkalmazhatják a bírák mint hatályos belső jogot, ha azt hatályos törvény nem hirdette ki. Korántsem biztos így, hogy ez alapján egy rendesbírói bíró ne juthatna arra a következtetésre egy nap – akár az említett jogegységi határozattal szemben –, hogy számára az Alaptörvénnyel összhangban ítélezés kötelezettsége azt rója ki, hogy közvetlenül hatályosnak tekintszen egy tárgyba vágó, Emberi Jogok Európai Bírósága által hozott döntést, és megidézzon olyan alkotmánybírói határozati indokolási részeket (például az előbb idézettet), melyek támaszt adhatnak számára az ilyen lépéshez.
- [15] Az alapul fekvő alkotmányjogi dilemma az alaptörvényi Q) cikk mikénti értelmezésére tehát napjainkig nyitott maradt, és az absztrakt alaptörvény-értelmezésre felhívó indítvány megválaszolása ennek lezárását tette volna lehetővé. Mindezekre tekintettel én csak az érdemi elbírálást tudtam volna támogatni.

Budapest, 2017. február 14.

Dr. Pokol Béla s. k.,  
alkotmánybíró

Alkotmánybírói ügyszám: X/2129/2015.

