

Kezelőiroda
2015.07.09.
RCA

Futár



ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Szám: X / 2129-0 / 2015	
Érkezett: 2015 JÚL 07. IGAZSÁGÜGYI MINISZTER	
Megj.: 1	Kezelőiroda:
Melléklet: 1 db	1/

Dr. Lenkovich Barnabás úr,
az Alkotmánybíróság elnöke
részére

Iktatószám: XX-AJFO/139/2015

Alkotmánybíróság
Budapest

Tárgy: Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontjának értelmezésére irányuló indítvány

Tisztelt Elnök Úr!

Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 38. § (1) bekezdése alapján, a Kormány nevében

indítványozom,

hogy az Alkotmánybíróság értelmezze – az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdésére, Q) cikk (2) és (3) bekezdésére és 24. cikk (1) bekezdésére figyelemmel – 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.

Indokolás

I. Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság hatáskörrel rendelkezik az Alaptörvény értelmezésére. Az erre irányuló indítványt az Országgyűlés vagy annak állandó bizottsága, a köztársasági elnök, a Kormány, illetve az alapvető jogok biztosa terjesztheti elő.

A jelen alkotmánybírósági beadvány benyújtásáról a Kormány döntött, és döntése kiterjed arra is, hogy az indítványt a Kormány nevében az igazságügyi miniszter küldje meg az Alkotmánybíróság részére.



II. Az Alaptörvény értelmezésének szükségessége az alábbi kontextusban merült fel. A Kúria egy nemrégiben hozott határozatában¹ 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.

Ez a jogalkalmazói felfogás két kérdést vet fel.

Ellentétes-e az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdése szerinti hatalommegosztás elvével, valamint az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdéséből következő feladat- és hatásköreivel, ha a bíróság az Alkotmánybíróság eljárásának kezdeményezése nélkül, maga állapítja meg az előtte folyamatban lévő ügyben alkalmazandó jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközését, és mellőzi annak alkalmazását?

Az Alaptörvény Q) cikk (2) és (3) bekezdéséből levezethető-e olyan jogértelmezés, hogy a nemzetközi bíróságok, így különösen az Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlata a magyar jogban közvetlenül hatályosulhatna, alapját képezve a belső jogszabályok alkalmazhatósága kizárásának az Alkotmánybíróság eljárása, közbejötté nélkül?

III. Az Abtv. 38.§ (1) bekezdése alapján Alkotmánybíróság az Alaptörvény rendelkezését akkor értelmezi, ha az értelmezés közvetlenül levezethető az Alaptörvényből. A fenti kérdéseknek megfelelően az alkotmányjogi problémát az Alaptörvény egyes előírásaiból az alábbiak szerint tartom levezethetőnek.

3.1. A hatalommegosztás kérdése

Az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdése rögzíti, hogy az állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik. Az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdése szerint „[a]z Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve.” Az Alaptörvény 28. cikke a bíróságok eljárása, különösen a jogszabályok értelmezése kapcsán rögzíti, hogy „[a] bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.”

A bíróságok függetlenségét az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése tartalmazza: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.” A bírák függetlensége pedig az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdéséből vezethető le: „A bírák függetlenek, és csak a törvénynek vannak alárendelve, ítélezési tevékenységükben nem utasíthatóak. A bírakat tisztségükből csak sarkalatos törvényben meghatározott okból és eljárás keretében lehet

¹ A Kúria Bfv.II.1812/2014.számú ügyben hozott ítélete.

elmozdítani. A bírák nem lehetnek tagjai pártnak, és nem folytathatnak politikai tevékenységet.”

Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b*) pontja a bírói kezdeményezést az egyedi ügyben alkalmazandó jogszabálynak az Alaptörvénnyel való összhangjára vonatkoztatja.

Az Abtv. 25.§ (1) bekezdése hasonlóan rendelkezik: *„Ha bírónak az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította, - a bírósági eljárás felfüggesztése mellett - az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál kezdeményezi a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását.”*

Az indítványban jelzett probléma az Alkotmánybíróság hatáskörén, a bíróságok függetlenségén túl szoros összefüggést mutat a jogalkotás alapjaival, az általánosan kötelező magatartási szabályok megalkotásával és tartalmának megállapításával.

A hatalommegosztás elve kapcsán elmondható, hogy az *„elsősorban nem az államhatalmi ágak merev elválasztását jelenti, hanem az alkotmányos szervek működésének, a hatalomgyakorlásnak kölcsönös ellenőrzését, kiegyensúlyozását.”* [2/2002. (I. 25.) AB határozat; hasonlóképpen: 62/2003. (XII. 15.) AB határozat; 55/2009. (V. 6.) AB határozat]

Az együttműködésnek azonban fontos elemét képezi a különböző hatalmi ágak, illetve az egyes alkotmányos jogállású szervek hatáskörének kölcsönös tiszteletben tartása.

A fent említett jogalkalmazói felfogásra tekintettel felmerül a kérdés, hogy az Alkotmánybíróságnak, mint az Alaptörvény védelme legfőbb szervének kizárólagos jogkörét jelenti-e a jogszabályok Alaptörvénnyel való összhangjának illetve nemzetközi szerződésbe ütközésének megítélése, szükség esetén az egyes jogszabályok konkrét esetben történő alkalmazhatóságának kizárása.

Amennyiben ugyanis ezt az értelmezést elfogadjuk, akkor az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b*) pontjából az is következik, hogy a bíróság köteles az Alkotmánybírósághoz fordulni, amennyiben az előtte fekvő ügyben az alkalmazandó jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközését észleli.

A kérdés összefüggést mutat az Alaptörvény T) cikkével is: *„Általánosan kötelező magatartási szabályt az Alaptörvény és az Alaptörvényben megjelölt, jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv által megalkotott, a hivatalos lapban kihirdetett jogszabály állapíthat meg.”* Amennyiben azonban a bíróságok függetlensége odáig terjed, hogy 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 jogalanyok számára az egyes magatartási szabályokhoz való alkalmazkodást, és ellehetlenítheti az egységes jogalkalmazást. Ez ellentétes lenne az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe foglalt jogállamiságból eredő jogbiztonság elvével is.

3.2. A nemzetközi jog közvetlen hatályosulásának kérdése

Amennyiben az Alkotmánybírósághoz fordulás nem kötelező a bíróságra nézve, ha az alkalmazandó jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközését észleli, akkor a fent kifejtett jogalkalmazói értelmezés (az Emberi Jogok Európai Bírósága ítéletével ellentétesnek tartott jogszabályi rendelkezés alkalmazásának mellőzése) csak akkor lehet alkotmányosan alátámasztható, ha a nemzetközi bíróságok, így különösen az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata a magyar jogban közvetlenül hatályosulhat.

Az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdése szerint „Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját.” Ugyanezen cikk (3) bekezdése pedig a nemzetközi jog jogforrásainak a magyar joggal való kapcsolatát tárgyalja: „Magyarország elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait. A nemzetközi jog más forrásai jogszabályban történő kihirdetésükkel válnak a magyar jogrendszer részévé.”

A probléma különösen annak fényében tűnik jelentősnek, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „[a]z Alkotmány 7. § (1) bekezdése azt is jelenti, hogy a Magyar Köztársaság az Alkotmány rendelkezésénél fogva részt vesz a nemzetek közösségében; ez a részvétel tehát a belső jog részére alkotmányi parancs.” [53/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 323, 327.] Ebből pedig azt a következtetést vonta le az Alkotmánybíróság, hogy az Alkotmány 7. § (1) bekezdése kifejezett rendelkezésénél fogva a nemzetközi jog bizonyos szabályai, a „vállalt” nemzetközi kötelezettségek kötelezően érvényesülnek. [ABH 1993, 323, 327.] Ebből következik tehát az, hogy „[a] nemzetközi jog eltérő tartalmú, kifejezett és kógens szabályával szemben a nemzeti jog nem érvényesülhet”. [15/2004. (V. 14.) AB határozat]

Az érvényesülés kizárása pedig két módon képzelhető el: ha a bíró mellőzi a nemzetközi jogi kötelezettséggel ellentétes tartalmú szabály alkalmazását, ami a fent részletezett problémákat veti fel; vagy ha a nemzetközi szerződésbe ütközés észlelése esetén az Alkotmánybíróság eljárásának kezdeményezése a bíró számára kötelező, ami viszont a fentiekben bemutatott jogalkalmazói felfogással ellentétes eredményre vezet.

IV. A fentiek alapján kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot az Alaptörvény indítványban hivatkozott rendelkezéseinek értelmezésére irányuló eljárás lefolytatására.

Budapest, 2015. június 6.”

Tisztelettel,

Dr. Trócsányi László
Miniszter