

TÓTH BENEDEK

Magyarország Alaptörvénye és a nemzetközi eredetű jogforrások¹

Az alaptörvény vagy alkotmány – legyen az kartális vagy történeti – mint ahogyan a világon mindenütt, az államiság, jogi értelemben a szuverenitás, a közhatalom legfőbb megtestesítője, illetve annak gyakorlása kereteinek alapvető meghatározója, ezen belül pedig a jogrendszer alapja és forrása. Az alkotmány azonban nem csak az állam belső közjogi és ezen keresztül magánjogi rendszerének kereteit jelöli ki (belső szuverenitás), hanem a világ többi állama és a nemzetközi szervezetek felé is megtestesíti az állam önrendelkezését, illetve rendezi az állam nemzetközi kapcsolatokban való részvételének belső jogi aspektusait (külső szuverenitás). Modern értelemben az alkotmánnyal szemben támasztott egyik rendkívül fontos követelmény, hogy megfelelő ablakot nyisson más államokkal való együttműködés előtt.

A rendszerváltozáskor – formailag még az 1949. évi XX. törvény, a szocialista alkotmány módosításával² és kétharmados törvények megalkotásával – új alkotmány született, amely a 7. § (1) bek. formájában megteremtette az alkotmányos alapjait a szuverenitás „(ön)korlátozásának” vagy „közös gyakorlásának” a nemzetközi kapcsolatok jogi forrásai által. Az európai integrációhoz való csatlakozásunk érdekében ezt egészítette ki a 2/A. §, az Európa-klauzula,³ illetve néhány egyéb alkotmányi rendelkezés.

A II. világháború vége, illetőleg az ENSZ megalakulása óta a nemzetközi társadalmi és gazdasági kapcsolatok rendkívüli mértékben bővültek, erősödtek, átalakultak, amely folyamat jelenleg is tart, és amely a nemzeti szuverenitást jelentősen formálja. E nemzetköziesedési folyamatnak a nemzetközi jogforrások egyrészt maguk is részben előidézői, másrészt ennek következtében maguk is rendkívüli mennyiségi és minőségi bővülésen estek és esnek át. A nemzetközi eredetű jogforrások a nemzetközi egyezmények és a nemzetközi szokásjog mellett nagy mennyiségben olyan újabb formákban is jelentkeznek, mint egyes nemzetközi szervezetek illetve bíróságok az államokra nézve kötelező határozatai vagy az államok „feletti” jogalkotási hatáskörrel felruházott Európai Unió és más szupranacionális nemzetközi szervezetek.

¹ „Magyarország Alaptörvénye és a nemzetközi jogforrások” címmel a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán 2011. november 26-án „Az új Alaptörvény és a jogélet reformja” konferencia keretében megtartott előadás szerkesztett változata.

² Az Alkotmány módosításáról szóló 1989. évi XXXI. törvény, hatályba lépett 1989. október 23. napján.

³ 2002. évi LXI. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról, hatályba lépett 2002. december 23. napján.

E nemzetköziesedési folyamat vagy nemzetközi, illetve nemzetek feletti jogforrások mennyiségi és minőségi bővülése az elmúlt húsz évben igen jelentős előrehaladást mutatott, és hatásait hazánk vonatkozásában is teljes egészében kifejtette, ugyanakkor e jogforrások alkalmazása többször alapvető alkotmányos kérdéseket vetett és vet fel. E kérdések vizsgálatára, tisztázására az új Alaptörvény⁴ elfogadása jó alkalmat teremtett, de vajon e modern követelményeknek, kihívásoknak új Alaptörvényünk megfelel-e, és ha igen, milyen mértékben.

A nemzetközi eredetű jogforrások

A nemzetközi eredetű jogforrások nagyobbik részét hagyományosan magában foglaló nemzetközi jog eredendő problémája, hogy az egyes államok belső jogi rendjétől eltérően annak szabályait az államok közösen alakítják, nincs egy felsőbb hatalom, amely e normákat létrehozza, illetve megsértésük esetén kikényszeríti. Ma is a szuverén államok azok, amelyek a nemzetközi jog normáit egymás között létrehozzák, azokat ők maguk is hajtják végre és – ma már bizonyos jelentős megszorításokkal⁵ – kényszerítik ki, amely miatt a nemzetközi jogi normák érvényesülésének szintje a belső jogi normákkal szemben igen gyenge.⁶

A nemzetközi jog e jellegének köszönhetően jogforrásainak köre sem volt elfogadott és tisztázott, egy részük ma sem az.⁷ A Nemzetközi Bíróság Statútumának⁸ elfogadásával azonban a nemzetközi jog hagyományos és alapvető forrásai az ENSZ Alapokmányához csatoltan, lényegében ennek keretei között kerültek felsorolásra. Miután ez a nemzetközi bíróság az ENSZ egyik főszerve, ebből következett, hogy minden ENSZ-tag *ipso facto*, tehát az ENSZ Alapokmány elfogadásával egyben részese lett magának a Statútumnak is, következésképpen nem lehetett úgy az ENSZ-be belépni, vagy eredeti tagnak lenni, hogy ne fogadja el a Bíróság alapszabályait. Ugyanakkor a Bíróság Statútumának részese lehetett olyan állam is, amelyik nem volt a Statútum elfogadásának idején tagja az ENSZ-nek vagy esetleg később sem lépett be.⁹ A nemzetközi jog hagyományos és alapvető forrásai tehát egy általánosan elfogadott nemzetközi szerződésben szerepelnek. Alapvetően senki sem vitatja, hogy ez a rendelkezés a nemzetközi jogi források univerzális érvényű felsorolását kínálja.¹⁰

A Nemzetközi Bíróság Statútumának 38. cikke a Nemzetközi Bíróság által alkalmazható forrásokról a következőképpen rendelkezik:

„1. A Bíróság, amelynek az a feladata, hogy az eléje terjesztett jogvitákat a nemzetközi jog alapján döntse el, eljárása során a következő forrásokat alkalmazza:

a, azokat az általános vagy különös nemzetközi egyezményeket, amelyek a vitában álló Államok által kifejezetten elismert jogszabályokat állapítanak meg;

b, a nemzetközi szokást, mint a jog gyanánt elismert általános gyakorlat bizonyítékát;

⁴ Kihirdetve a Magyar Közlöny 2011. évi 43. (április 25.) számában, hatályba lép 2012. január 1. napján.

⁵ Az Egyesült Nemzetek Alapokmányának 24. Cikk 1. pontja: „A Szervezet gyors és hathatós cselekvésének biztosítása érdekében a tagok a nemzetközi béke és biztonság fenntartásáért a fő felelősséget a Biztonsági Tanácsra ruházzák és elismerik, hogy a Biztonsági Tanács e felelősségből folyó kötelességeinek teljesítésekor az ő nevükben jár el.” (Magyarországon törvénybe iktatta az 1956. évi I. tv.)

⁶ Lásd: NAGY Károly: *Nemzetközi jog*. Püski Kiadó, Budapest, 1999. 18-19., SHAW, Malcolm N.: *Nemzetközi jog*. Complex Kiadó, Budapest, 2008. 81. és 909., illetve TÓTH Benedek: Munkaügyi minimumstandardok a globális kereskedelmi jogban. *Európai Jog* XI. évf., 4 (2011) 7.

⁷ Az eltérő jogirodalmi álláspontokról lásd KOVÁCS Péter: *Nemzetközi jog*. Osiris Kiadó, Budapest, 2006. 78., NAGY 1999. 37-38. illetve SHAW, 2008. 82.

⁸ Magyarországon törvénybe iktatta az Egyesült Nemzetek Alapokmánya egyes rendelkezései módosításának kihirdetéséről szóló 1974. évi 18. tvr. (Beépítette az Egyesült Nemzetek Alapokmányának törvénybe iktatásáról szóló 1956. évi I. tv-be.).

⁹ NAGY, 1999. 599.

¹⁰ SHAW, 2008. 82.

c, a civilizált nemzetek által elismert általános jogelveket;
 d, az 59. cikk¹¹ rendelkezéseinek fenntartása mellett a bírói döntéseket és a különböző nemzetek legkiválóbb publicistáinak tanítását, mint a jogszabályok megállapításának segédeszközeit.

2. Ez a rendelkezés nem érinti a Bíróságnak azt a jogát, hogy a felek megegyezése esetén valamely ügyet *ex aequo et bono* (méltányosság alapján) döntsön el.”

A Statútum fenti jogforrási rendszeréről,¹² bár jelentősége elvitathatatlan, megállapítható, hogy a nemzetközi jog forrásait nem tartalmazza teljeskörűen, de legalábbis, hogy némi képp elavult, a nemzetközi jogforrások körét a jogtudomány¹³ és a gyakorlat további típusokkal egészítette ki. Ilyen típus például a nemzetközi szervezetek határozatai és egyéb aktusai, de ma már a nemzetközi jog forrásaival egyenrangú, külön csoport a szupranacionális hatáskörű szervezetek jogforrásai. Mindemellett több jogforrástípus többféle jogforrási minőségben is használatos, mint például a bírói ítéletek vagy a méltányosság.

Ugyanakkor a Statútum 38. cikke nem csak a nemzetközi jog forrásainak felsorolását tartalmazza, hanem abból azok differenciálási szempontjai és csoportosítása is levezethető. A Statútum rendszeréből kiindulva a nemzetközi eredetű jogforrások az alábbi csoportosításban különböztethetők meg.¹⁴

I. A nemzetközi jog forrásai:

1. Általánosan jogosító, ill. kötelező, feltétel nélkül érvényesülő jogforrások:

- az általános nemzetközi egyezmények,
- a nemzetközi szokás,
- az általános jogelvek.

2. Általánosan jogosító, ill. kötelező, feltételelesen (önállótlannul) érvényesülő jogforrások (értelmezési eszközök):

- a bírói döntések (mint a jogszabályok megállapításának segédeszköze),
- a különböző nemzetek legkiválóbb publicistáinak tanításai (mint a jogszabályok megállapításának segédeszköze),
- a méltányosság (mint a jogszabályok megállapításának segédeszköze).

3. Korlátozottan, a felekhez és/vagy az adott ügghöz kapcsolódóan jogosító, ill. kötelező, azonban ebben a körben feltétel nélkül érvényesülő jogforrások:

- a különös nemzetközi egyezmények;
- a bírói döntések (a felekhez és az adott ügghöz kapcsolódó körben),
- a nemzetközi szervezetek aktusai,
- az államok egyoldalú aktusai.

4. Korlátozottan, a felekhez és/vagy az adott ügghöz kapcsolódóan jogosító, ill. kötelező, azonban ebben a körben feltételelesen érvényesülő (önállótlannul) jogforrások:

- pl. nemzetközi szervezetek ajánlásai, állásfoglalásai stb.

II. A szupranacionális nemzetközi szervezetek jogforrásai.¹⁵

¹¹ A Nemzetközi Bíróság Statútumának 59. Cikke: „A Bíróság határozata csak a perben álló felekre és csak az eldöntött ügyben kötelező.”

¹² Bővebben lásd: NAGY, 1999. 37-48., KOVÁCS 2006. III. fejezet 77-162., SHAW, 2008. 79-115.

¹³ Lásd: NAGY, 1999. 48-55., KOVÁCS, 2006.147-153., illetve SHAW, 2008. 116-122.

¹⁴ A nemzetközi eredetű jogforrások körét, csoportosítását és hierarchiáját tekintve a jogirodalomban nincs egységes álláspont az erre törekvő nagyszámú tudományos munkák ellenére, így e csoportosítás kizárólag jelen tanulmány szerzőjének álláspontját tükrözi. Természetesen szükségesnek mutatkozna a jogforrások fenti körének és csoportosításának részletes elemzése is, azonban ez a jelen tanulmány kereteit jóval meghaladná.

¹⁵ A kibocsátható jogforrások köre, típusai és sajátosságai nemzetközi szervezetenként eltérőek, az adott szervezetre jellemzőek, ezért ezek mindig csak az adott szervezet vonatkozásában vizsgálhatóak. Egyedül az Európai Unió rendelkezik valamennyi szupranacionális jogforrástípussal.

1. Általánosan jogosító ill. kötelező, feltétel nélkül érvényesülő jogforrások:
 - a szupranacionális nemzetközi szervezeteket létrehozó nemzetközi szerződések,
 - a szupranacionális nemzetközi szervezetek jogszabálynak minősülő aktusai (pl. a nemzetközi büntető törvényszékek statútumai¹⁶),
 - az Európai Unió rendeletei és irányelvei,¹⁷
 - az Európai Bíróság ítéletei (az európai jogot formáló, tágító ítéletei mint precedens-jog),
 - az európai vívmányok és alapelvek.
 2. Általánosan jogosító ill. kötelező, feltételesen (önállóan) érvényesülő jogforrások (értelmezési eszközök):
 - az Európai Bíróság, a Nemzetközi Büntetőbíróság és a törvényszékek ítéletei (mint a jogszabályok megállapításának segédeszköze),
 - a méltányosság (mint a jogszabályok megállapításának segédeszköze).
 3. Korlátozottan, a felekhez és/vagy az adott ügghöz kapcsolódóan jogosító, ill. kötelező, azonban ebben a körben feltétel nélkül érvényesülő jogforrások:
 - az Európai Bíróság, a Nemzetközi Büntetőbíróság és a nemzetközi büntető törvényszékek ítéletei (a felekhez és az adott ügghöz kapcsolódó körben),
 - a Biztonsági Tanács határozatai,
 - az Európai Unió határozatai.
 4. Korlátozottan, a felekhez és/vagy az adott ügghöz kapcsolódóan jogosító, ill. kötelező, azonban ebben a körben feltételesen érvényesülő jogforrások:
 - pl. az Európai Unió ajánlásai, véleményei.
- III. Jagon kívüli források:
- a méltányosság.

Az 1949. évi XX. törvény és a nemzetközi eredetű jogforrások

Az 1949. évi XX. törvényt hatályba lépésekor politikai értelemben áthatotta a nemzetközi jelleg, amely azonban a szovjet megszállásnak és a szocialista államberendezkedésnek volt köszönhető.¹⁸ Ezt meghaladóan, már a jog szintjét tekintve – a világ alkotmányainak többségéhez hasonlóan – igen korlátozottan találunk a nemzetközi kapcsolatokra vonatkozó rendelkezéseket, azonban elmondható, hogy a kor igényeihez igazodóan, többé-kevésbé kielégítően rendezte a külkapcsolatokat.

¹⁶ A volt Jugoszlávia területen elkövetett nemzetközi bűntettek kivizsgálására létrehozott Nemzetközi Törvényszék és a Ruandai Nemzetközi Törvényszék, amelyeket az ENSZ Biztonsági Tanácsának 1993. május 25-én meghozott 827. határozata illetve 1994 novemberében a 955. számú határozat hozott létre. Ezeket Magyarországon az 1996. évi XXXIX. tv. és az 1999. évi CI. tv. hirdette ki. A Nemzetközi Büntetőbíróság Statútumát Magyarország vonatkozásában megerősítette a 72/2001. (XI. 7.) OGY határozat, a kihirdetésére azonban nem került sor.

¹⁷ Az irányelv, bár kétségtelenül általánosan jogosító illetve kötelező jogforrás, nyilvánvalóan nem feltétel nélkül érvényesül, mivel hatályához szükség van egy tagállami jogalkotási aktusra, amely a normatív tartalmát is kiegészíti, ugyanakkor normatív tartalmat az irányelv maga hordozza, amely nem egy másik uniós jogszabályhoz kapcsolódik.

¹⁸ A Magyar Népköztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény eredeti preambuluma: „A nagy Szovjetunió fegyveres ereje felszabadította országunkat a német fasiszták igája alól, szétzúzta a földesurak és nagytőkések népellenes államhatalmát, megnyitotta dolgozó népünk előtt a demokratikus fejlődés útját. A régi rend urai és védelmezői ellen vívott kemény küzdelmekben hatalomra jutva, a magyar munkásosztály, szövetségben a dolgozó parasztsággal, a Szovjetunió önzetlen támogatásával újjáépítette háborúban elpusztult országunkat. Évtizedes harcokban megedzött munkásosztályunk vezetésével, az 1919. évi szocialista forradalom tapasztalataival gazdagodva, a Szovjetunióra támaszkodva népünk megkezdte a szocializmus alapjainak lerakását s országunk a népi demokrácia útján halad előre a szocializmus felé. E küzdelem és országépítő munka már megvalósult eredményeit, országunk gazdasági és társadalmi szerkezetében végbement alapvető változásokat fejezi ki és a további fejlődés útját jelöli meg: A MAGYAR NÉPKÖZTÁRSASÁG ALKOTMÁNYA.”

Az 1949. évi XX. törvény szövege hatálybalépésekor a nemzetközi kapcsolatokat egyrészt a hadüzenet-békekötés illetve „egyéb rendkívüli körülmények”,¹⁹ másrészt békeidőben az állam nemzetközi képviselőjének²⁰ kérdéseinek tekinti. Ez utóbbiban jelenik meg a nemzetközi eredetű jogforrások kérdése is, azonban ezt csak a nemzetközi szerződések megkötésében való képviselőre és ezek megerősítésére egyszerűsíti.

Az elmúlt évtizedekben, különösen 1989 után, e két kérdést szabályozó rendelkezések folyamatosan bővültek, a hadüzenet-békekötés és a rendkívüli jogrend szabályozása például a hadiállapotra, a rendkívüli állapotra, a Honvédelmi Tanács létrehozására, a szükségállapotra vagy külső fegyveres csoportok váratlan betörésére vonatkozó részletes alkotmányos szabályokkal (19/A. § – 19/E. §), az állam nemzetközi képviselőjét rendező szabályok pedig például a köztársasági elnök vagy a kormány e jogkörének szabályozásával (30/A. § (1) a)-c) pontok és a (2) bek. illetve 35. § (1) j)-k) pontok) egészültek ki, de 1989-ben született meg a nemzetközi eredetű jogforrások és a belső jog viszonyának alkotmányos rendezése²¹ is a 7. § (1) bek. rendelkezései formájában, amelyet az Európai Unióhoz való csatlakozásunk érdekében egészített ki 2002-ben a 2/A. §, az ún. Európa-klauzula, amellyel – visszatulva az írás elején felvázolt szuverenitás-gondolatra – az ún. „osztott szuverenitás” elméletének magja végre szövetségserűen is megjelent Hazánk Alkotmányában, tovább árnyalva az ország nemzetközi jogi helyzetét a világban és az Európai Unión belül

A fentiek alapján tehát a kül- vagy inkább ma már nemzetközi kapcsolatokat rendező alkotmányos normákat három csoportba érdemes rendezni:

- A hadüzenet-békekötés kérdéseit és a háborús állapotokkal kapcsolatos rendelkezések,
- az ország nemzetközi képviselőjével kapcsolatos rendelkezések,
- a nemzetközi eredetű jogforrások és a belső jogrendszer kapcsolatát rendező szabályok.

A témánk szempontjából csak ez utóbbi csoportba tartozó szabályozások relevánsak, ezért a továbbiakban jelen tanulmány csak ezekkel foglalkozik.

Az 1949. évi XX. törvény 2011. december 31-én hatályban lévő szövege néhány kiegészítő szabály mellett az alábbi alapvető normákat tartalmazza a nemzetközi eredetű jogforrások és a belső jogrendszer kapcsolatának rendezésére:

„2/A. § (1) A Magyar Köztársaság az Európai Unióban tagállamként való részvétele érdekében nemzetközi szerződés alapján – az Európai Uniót, illetőleg az Európai Közösségeket (a továbbiakban: Európai Unió) alapító szerződésekből fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékig – egyes, Alkotmányból eredő hatásköröket a többi tagállammal közösen gyakorolhatja; e hatáskörgyakorlás megvalósulhat önállóan, az Európai Unió intézményei útján is.”

„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.”

Egyértelmű, hogy a 2/A. § (1) bek. speciálisan a szupranacionális Európai Unió, a 7. § (1) bek. pedig általában a nemzetközi eredetű jogforrások (a többi szupranacionális hatáskörű nemzetközi szervezet és a nemzetközi jog jogforrásai) és a belső jog kapcsolatát kísérli

¹⁹ 1949. évi XX. törvény 18. § (2)-(3) bek.

²⁰ 1949. évi XX. törvény „20. § (1) A Népköztársaság Elnöki Tanácsának hatásköre: [...]

e) a Magyar Népköztársaság nevében nemzetközi szerződéseket köt,

f) megerősíti a nemzetközi szerződéseket,

g) megbízza és fogadja a követeket”

²¹ Lásd 3. lábjegyzet.

meg rendezni. A harmadik csoportba egyedülként tartozó méltányosság mint önálló forrás rendezésére nem találunk szabályozást, mivel egyrészt jogon kívüli forrás, másrészt tipikusan nemzetközi bírósági, választottbírói ítéletek formájába transzformálódik mielőtt a belső joggal kapcsolatba kerülne.

A 7. § (1) bek. időben sokkal korábban született, azonban tekintettel a 2/A. § (1) bek. *lex specialis* jellegére e rendelkezések elemzését célszerű ez utóbbival kezdeni. A 2/A. § (1) bekezdést a 2002. évi LXI. törvény cikkelyezte be 2002. december 23-i hatálybalépéssel, amely óta e rendelkezés szövege változatlan. E bekezdés már a hatálybalépésekor is élénk tudományos vitát váltott ki, amely tulajdonképpen jelenleg is tart,²² illetve az alkotmánybírói és egyéb joggyakorlat is számos problémával szembesült,²³ azonban ezek minden részletét bemutató elemzésre jelen tanulmány keretei között nincs mód, annak csak néhány kérdésére lehet kitérni.

Részben deklarálja is, a 2/A. § (1) bek. rendeltetése, hogy „a Magyar Köztársaság az Európai Unióban tagállamként való részvétele” és ezen belül az európai jogforrások beáramlásának alkotmányos alapjait megteremtse. Már magának e bekezdésnek a becikkelyezése is tehát az Európai Unió és jogforrásai szupranacionális jellege miatt történt, ezért már a létezése is a szupranacionális jelleg elismerését jelenti, illetve azt, hogy a 7. § (1) bek. az európai jogforrások és a belső jog kapcsolatát nem rendezi kielégítően.

Ezzel kapcsolatban felmerül azonban az a kérdés is, hogy amennyiben az Európai Unió szupranacionális jellegét és jogforrásainak beáramlását a 7. § (1) bek. mellett külön alkotmányos rendelkezés formájában kellett rögzíteni éppen ezek szupranacionális jellege miatt, akkor a többi szupranacionális hatáskörű szervezet jogforrásait ilyen külön alkotmányos rendelkezés miért nem rendezi. Nem vitatható ugyanis, hogy például a Biztonsági Tanács határozatai szupranacionális jelleggel rendelkeznek.²⁴ A másik lehetőség, hogy a 7. § (1) bek. a szupranacionális hatáskörű nemzetközi szervezetek jogforrásait is kielégítően rendezi, akkor azonban az kérdéses, hogy a 2/A. § (1) bekezdésének alkotmányba foglalására miért volt szükség. E kérdést a későbbiekben, a 7. § (1) bek. bekezdés elemzése után lehet megnyugtatóan megválaszolni, azonban annyi már előre bocsátható, hogy a 2/A. § (1) bek. létezésével a kérdésben látszólag már maga az Alkotmány foglalt állást, mégpedig úgy, hogy a szupranacionális Európai Unió és jogforrásainak külön alkotmányos szabályozása szükség-

²² Többek között lásd: CZUCZAI Jenő: Az ún. „keleti kibővítés” alkotmányossági kérdései mind az EU, mind a tagjelölt országok tekintetében (konferencia-beszámoló). *Jogtudományi Közöny* 3 (2001) 145-147., CHRONOWSKI Nóra – PETRETEI József: Előkészületben az Európai Unióhoz való csatlakozással összefüggő alkotmánymódosítás. *JURÁ* VIII. évf., 2 (2002) 115-124., VÖRÖS Imre: Az EU csatlakozás alkotmányjogi: jogdogmatikai és jogpolitikai aspektusai. *Jogtudományi Közöny* 9 (2002) 397-408., KECSKÉS László: Magyarország EU-csatlakozásának alkotmányossági problémái és a szükségessé vált alkotmánymódosítás folyamata (I. rész). *Európai Jog* III. évf., 1 (2003) 21-30., KECSKÉS László: Magyarország EU-csatlakozásának alkotmányossági problémái és a szükségessé vált alkotmánymódosítás folyamata (II. rész). *Európai Jog* III. évf., 2 (2003) 22-33., KECSKÉS László: Indító tézisek a Magyar Köztársaság Alkotmánya EU-vonatkozású szabályainak továbbfejlesztéséhez. *Európai Jog* IV. évf., 3 (2004) 3-11., JAKAB András: A szuverenitáshoz kapcsolódó kompromisszumos stratégiák, különös tekintettel az európai integrációra. *Európai Jog* VI. évf., 2 (2006) 3-14., BLUTMAN László – CHRONOWSKI Nóra: Az Alkotmánybíró és a közösségi jog: alkotmányjogi paradoxon csapdájában (I.). *Európai Jog* VII. évf., 2 (2007) 3-16., BLUTMAN László – CHRONOWSKI Nóra: Az Alkotmánybíró és a közösségi jog: alkotmányjogi paradoxon csapdájában (II.). *Európai Jog* VII. évf., 4 (2007) 14-28., TRÓCSÁNYI László: Nemzeti szuverenitás és európai integráció. *Európai Tükör* XIII. évf., 3 (2008) 3-12., BLUTMAN László: A magyar Lisszabon határozat: Befejezetlen szimfónia luxemburgi hangnemben. *Alkotmánybírói Szemle* I. évf., 2 (2010) 90-99., BLUTMAN László – CHRONOWSKI Nóra: Hungarian Constitutional Court: Keeping Aloof from European Union Law. *Vienna Journal of International Constitutional Law* V. évf., 3 (2011) 329-348.

²³ Lásd BLUTMAN László: *Az Európai Unió joga a gyakorlatban*. HVG-ORAC Kiadó, Budapest, 2010. 96-97.

²⁴ A nemzetközi büntetőtörvénysek statútumait biztonsági tanácsi határozat tartalmazza, amelyeket Magyarország on is hirdettek, közzé sem tettek, ugyanakkor végrehajtásukra törvényeket alkottak.

szerű. Így azonban következtetésként az a további kérdés is adódik, hogy az Európai Unió és jogforrásai rendelkeznek-e olyan speciális tulajdonsággal, amely a többi szupranacionális jogforrástól különálló alkotmányos kezelésüket indokolja.

A 2/A. § (1) bek. tartalmazza a hatáskör-átruházást az Európai Unióra, amely Magyarország vonatkozásában a szupranacionális hatáskör alapjait teremti meg. E szupranacionális hatáskörnek azonban – igen általános – korlátai is felállításra kerültek, egyrészt a nemzetközi szerződésekbe foglalt „alapító szerződésekből fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékig” megszorító kitétel formájában, másrészt a hatáskör-átruházása csak „az Alkotmányból eredő hatáskörökre” vonatkozik. A hatáskör-átruházásnak azonban vannak további, e bekezdésen kívüli alkotmányos korlátai is, amelyek közül talán a legfontosabbak a 2. § (1)-(2) bekezdéseiben megfogalmazott népszuverenitás, függetlenség és jogállamiság elvei.²⁵ A hatáskör-átruházásra vonatkozó rendelkezések szempontjából (is) jelentőséggel bírnak még a 6. § (4) bekezdésben foglaltak, amely szerint Magyarország „közreműködik az európai egység megteremtésében”,²⁶ és amely a hatáskör-átruházás körében Hazánk részéről egyfajta szándéknyilatkozat szintű egyoldalú kötelezettségvállalásként értékelhető az integráció mélyítésében, azonban konkrét jogi kötőerő – legalábbis a szuverenitás-átruházás körében – ehhez nehezen rendelhető.²⁷

Jelen tanulmány témájának szempontjából azonban a szuverenitás-megosztás kérdéseinél fontosabb, hogy az európai jogforrásokat a 2/A. § (1) bek. hogyan és milyen mértékben kezeli.

A 2/A. § (1) bek. rendelkezései az Európai Uniót létrehozó Alapító Szerződésekre és ezek szupranacionális jellege vonatkozásában nem tűnnek egyértelműnek, sőt ellentmondónak látszanak, mivel mind a „nemzetközi szerződés”, mind az „alapító szerződések” megjelölést használja. A szupranacionális jellegnek az alapító szerződések megnevezés felelne meg, azonban ennek az Alkotmány maga látszik ellentmondani, amikor a (2) bekezdésben²⁸ a nemzetközi szerződés jelleget erősíti meg, még hozzá kétharmados többséget kívánva meg elfogadásához. A szövegszerű értelmezés szintjén egyedül az az álláspont látszik helyesnek, hogy az Alkotmány az Európai Unió Alapító Szerződéseit azok kihirdetéséig nemzetközi szerződésnek tekinti, amelyek azután már szupranacionális jogforrásként, azaz elsődlegesen érvényesülnek a belső jogban.

Ezzel az Alkotmány azt az Alapító Szerződések szupranacionális jellege és az alkotmányosság közti látszólagos paradoxont próbálja feloldani, hogy a szupranacionális jelleg, azaz a közvetlen és elsődleges belső jogi érvényesülés kizárja az Alkotmány elsődlegességét, ezáltal az alkotmánybírói kontrol lehetőségét e normák felett, mivel ez éppen szupranacionális jellegüktől fosztaná meg ezeket. E kompromisszumnak szánt megoldással – a kihirdetésig terjedő igen rövid időben, illetve a kihirdetett szöveg esetleges eltérése esetére – az Alkotmány tulajdonképpen kifejezi saját elsőbbségét az Alapító Szerződésekkel szemben, és eddig fenntartja a vizsgálat jogát az Alkotmánybíróság számára, egyébként azonban biztosítja az Alapító Szerződések közvetlen és elsődleges belső jogi érvényesülését a belső jogban.

²⁵ 1949. évi XX. tv. „2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.

(2) A Magyar Köztársaságban minden hatalom a népé, amely a népszuverenitást választott képviselői útján, valamint közvetlenül gyakorolja.”

²⁶ 1949. évi XX. tv. „6. § (4) A Magyar Köztársaság az európai népek szabadságának, jólétének és biztonságának kiteljesedése érdekében közreműködik az európai egység megteremtésében.”

²⁷ Erről bővebben lásd BLUTMAN, 2010. 93-97. illetve 339-443.

²⁸ 1949. évi XX. tv. „2. § (2) Az (1) bekezdés szerinti nemzetközi szerződés megerősítéséhez és kihirdetéséhez az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

E kompromisszumos megoldás azonban kollízióhoz vezet mind az Alapító Szerződésekkkel, mind az Alkotmány egyéb rendelkezéseivel, ez utóbbit tekintve különösképpen a jogbiztonság, a népszuverenitás, és a függetlenség elveivel, belső alkotmányos inkoherenciát idézve elő. A kihirdetésig terjedő időben illetve a kihirdetett szöveg esetleges eltérése esetén ugyanis az Alapító Szerződéseket megfosztja szupranacionális jellegüktől egyúttal össze is mosva ezeket az egyéb nemzetközi szerződésekkel, amely ellentmondáshoz vezet az európai joggal. A kihirdetéstől ugyanakkor az Alapító Szerződések szupranacionális jellege biztosított, azonban ezek felett az Alkotmány fennhatósága teljes mértékben megszűnik, amely azonban az Alkotmányon belül, alkotmányos alapelvekkel vezet összeütközéshez. Emellett sokkal nagyobb probléma, hogy az Alkotmány fennhatósága nem csak az Alapító Szerződések esetében szűnik meg, hanem az Európai Unió intézményi aktusai felett eredendően hiányzik, mégpedig a 2/A. § (1) bek. kizáró rendelkezései folytán.

Meg kell jegyezni, hogy a jelenlegi szöveg alapján az ellentmondás feloldását az Alkotmánybíróságtól sem lehet várni, mivel hatásköre a belső alkotmányos inkoherenciák vizsgálatára nem terjed ki, az Alapító Szerződések és az Alkotmány közötti összeütközések esetében pedig a kihirdetésig terjedő igen rövid idő az összeütközés vizsgálatát gyakorlatilag lehetetlenné teszi, tehát ezek kimenetele előre eldőlt az Alapító Szerződések javára.

E paradoxonnak tűnő helyzet azonban korántsem feloldhatatlan, hiszen az Alkotmány elsődlegessége a jogbiztonság, a népszuverenitás és a függetlenség alkotmányos alapelvei, továbbá az Európai Unió származtatott jogi személysége miatt alapvető, vagy legalábbis az kellene, hogy legyen nem csak az Alapító Szerződések, hanem az intézményi aktusok tekintetében is. Ez azonban nem összeegyeztethetetlen az európai jogforrások szupranacionális jellegével, pusztán egy külön alkotmányos rendelkezéssel az Alkotmány hatályát és az Alkotmánybíróság hatáskörét fenn kellene tartani ezek felett. Emellett az Alapító Szerződések összemosása a nemzetközi szerződésekkel a kihirdetésig indokolatlan, szükségtelen, a gyakorlatban alkalmazhatatlan és nyilvánvalóan az eredeti alkotmányozói céllal ellentétes eredményre vezet.

Az Európai Unió többi, általánosan jogosító illetve kötelező, feltétlenül érvényesülő jogforrása tekintetében a 2/A. § (1) bek. – az értelmezési nehézségek ellenére – viszonylag egyértelmű helyzetet teremt, amikor kimondja, hogy az átruházott hatáskörök gyakorlása „megvalósulhat önállóan, az Európai Unió intézményei útján is”, amelybe nyilvánvalóan beletartozik a jogalkotás joga is, így e normák a belső jogban szupranacionális jogforrásként, azaz minden további állami aktus nélkül és elsődlegesen érvényesülhetnek.

A második jogforráscsoportot képező, azaz „általánosan jogosító ill. kötelező, feltételelesen (önállótlánul) érvényesülő jogforrások (értelmezési eszközök)” érvényesülése az első csoportba tartozó jogforrásokhoz kapcsolódik, azokkal megegyezik. Emellett ezt a 6. § (4) bek.²⁹ is erősíti, amely értelmezése szerint „az európai egység megteremtése” magában foglalja az európai jogforrások európai jogi szintű értelmezését is.

Az Európai Unió önálló (szupranacionális) hatáskörgyakorlásra vonatkozó joga azonban nem csak az első és második „általánosan jogosító illetve kötelező” jogforrások kibocsátására vonatkozik, hanem a harmadik, „korlátozottan, a felekhez és/vagy az adott ügyhöz kapcsolódóan jogosító ill. kötelező, azonban ebben a körben feltétel nélkül érvényesülő” és a negyedik csoportba tartozó, „korlátozottan, a felekhez és/vagy az adott ügyhöz kapcsolódóan jogosító ill. kötelező, azonban ebben a körben feltételelesen érvényesülő jogforrásokra” is, bár ez utóbbiaknál a szupranacionális jelleg gyakorlatilag nem merül fel, mi-

²⁹ 1949. évi XX. törvény „6. § (4) A Magyar Köztársaság az európai népek szabadságának, jólétének és biztonságának kiteljesedése érdekében közreműködik az európai egység megteremtésében.”

vel kötelező erővel csak igen korlátozottan rendelkeznek, a „szupranacionális” jogforrások közötti tárgyalásuk csak az ezeket kibocsátó nemzetközi szervezetek e jellege miatt, ebből levezethetően, dogmatikailag lényeges.

A 2/A. § (1) bek. és a hozzá kapcsolódó további alkotmányos rendelkezések tehát a szupranacionális nemzetközi szervezetek közül csak az Európai Unió jogforrásait, azonban ezeket nagyrészt kielégítően, szupranacionális jellegüknek megfelelően kezelik. Ebből a szempontból csak az Alapító Szerződések kezelése volt kihirdetésükig problematikus. Ugyanakkor a 2/A. § (1) bek. rendelkezései alkotmányos szinten igen jelentős ellentmondásokat hordoznak mind az Alapító Szerződések, mind az intézményi aktusok tekintetében, amelyek orvoslása rendkívül időszerű.

A 7. § (1) bek. a 2/A § (1) bekezdéshez képest *lex generalis*-ként érvényesül, azaz ennek a bekezdésnek kellene kezelnie az Európai Unió jogforrásait kivéve a nemzetközi eredetű jogforrásokat általában, tehát mind a szupranacionális nemzetközi szervezetek, mind a nemzetközi jog forrásait. A 7. § (1) bek. szövege 1989-es³⁰ becikkelyezése óta változatlan, ezzel kapcsolatban azonban mind a jogtudomány,³¹ mind a gyakorlat³² több elméleti és gyakorlati problémát tárt fel, mint például a dualista és a monista rendszer keveredése vagy – már az Alkotmány alatti szinten – a nemzetközi szerződések kihirdetésével és belső érvényesülésével kapcsolatos problémák, anomáliák.³³ Jelen tanulmány keretei között ezekkel valamint ezek alkotmánybíróági és egyéb gyakorlatával nem, vagy csak érintőlegesen lehet foglalkozni, a téma szempontjából leginkább az érdekes, hogy a nemzetközi eredetű jogforrások teljesszűrésen alkotmányos szabályozást nyertek-e. Ez a belső érvényesülésük vizsgálatának előkérdése is.

A 7. § (1) bek. két fordulattal áll, amelyek közül az első „a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait”, míg a második fordulat a „vállalt nemzetközi jogi kötelezettségeket” nevesíti, továbbá az első fordulattal kapcsolatban az „elfogadja” kifejezést használja, amely egyértelműen – legalábbis a szövegszerű elemzés szintjén – e nemzetközi eredetű jogforrások automatikus, transzformáció nélküli, azaz monista belső jogi érvényesülését jelenti, míg a második fordulat esetében „biztosítja”, hogy a belső jog a vállalt nemzetközi jogi kö-

³⁰ E bekezdés 1989-ben kétségtelenül rendkívüli alkotmányos hiányt pótol, mivel már ezt jóval megelőzően is Hazánkban számos nemzetközi kötelezettsége állt fenn, míg az Alkotmány eddig ezt a kérdést csak a nemzetközi szerződések megkötésére és az ezek megkötésében való részvételre szűkítette, amely kereteknek a nemzetközi jogi kötelezettségek általában nem feleltek meg, jelentősen meghaladták (pl. nemzetközi szokásjog, általános nemzetközi jogelvek, stb., de a legfontosabb hiányosság a nemzetközi jogforrások és a belső jog kapcsolatának rendezetlensége volt), nem is beszélve arról, hogy az ENSZ-hez Magyarország már 1955-ben csatlakozott, ennek (beleértve a Biztonsági Tanácsot is) jogi aktusait az Alkotmány egyáltalán nem kezelte.

³¹ Többek között lásd BODNÁR László: A nemzetközi jog és az államon belüli jog viszonyáról. *Állam és Jogtudomány* XXXV. évf. , 3-4 (1994) 277-283., BODNÁR László: A nemzetközi jog jogrendszerbeli helyének alkotmányos szabályozásáról. *Acta Jur. et Pol.*, 1996., Tomus XLVII., Fasc. 1-18., 19-36., BODNÁR László: *A nemzetközi jog és az államon belüli jog viszonya az új alkotmányban*. In: Bragyova András (szerk.): *Nemzetközi jog az új alkotmányban*. Közigazgatási és Jogi Könyvkiadó – MTA Állam- és Jogtudományi Intézet, Budapest, 1997. 35-73., KOVÁCS Péter: *Nemzetközi szervezetek szankciós típusú határozatainak magyarországi érvényesíthetőségének alkotmányjogi gyakorlata és problémái*. In: Bodnár László (szerk.): *EU-csatlakozás és Alkotmányozás*. Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Nemzetközi Jogi Tanszék, Szeged, 2001. 133-162., BODNÁR László: *Alkotmány, nemzetközi szerződés, EU-jog (avagy a közjogi harmonizáció deficitje)*. In: Andrassy György – Cseresnyés Ferenc (szerk.): *Magyarország és Európa az ezredfordulón*. Studia Europea, Pécs, 2001. 25-32., BLUTMAN László: *A nemzetközi jog használata az Alkotmány értelmezésénél*. *Jogtudományi Közöny* 7-8 (2009) 301-315., BLUTMAN László: *A nemzetközi szerződések törvénybe iktatása: homokszemek a gépezetben*. *Közjogi Szemle* III. évf., 1 (2010) 7-14. illetve lásd még KOVÁCS, 2001. 133.

³² Az Alkotmánybíróóság ide vonatkozó gyakorlatának összefoglalását lásd KOVÁCS, 2001. 138-140.

³³ Erről lásd bővebben: BODNÁR László: *Alkotmányfejlődés és EU csatlakozásunk*. In: Bodnár László (szerk.): *EU-csatlakozás és alkotmányozás*. Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Nemzetközi Jogi Tanszék, Szeged, 2001. 5-11.

teleleztségekkel összhangban legyen, amely ezek esetében a dualista, transzformációs modellt jelenti, azaz hogy belső jogi hatályukhoz kihirdetést vagy közzétételt követel meg.

Nemzetközi kötelezettségeink és a magyar jogrendszer viszonyára vonatkozóan alkotmányunk 7. § (1) bekezdése meglehetősen általános és sommás megállapítást tartalmaz, tartalmának feltárása, értelmezése komoly gondot okoz a magyar jogalkalmazó számára.³⁴ E megfogalmazás azért problematikus, mivel kétértelmű: a mondat második fele a dualizmus híveinek ad muníciót, a német alaptörvény szóhasználatára emlékeztető első felére azonban a monizmus hívei is felépíthetik érvelésüket.³⁵

Az első fordulatban a „nemzetközi jog általánosan elismert szabályai” kifejezés igen általános, már önmagában értelmezésre szorul, nemkülönben a második fordulat „vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek” szóhasználat, amely azonban már tartalmaz némi konkrétumot a nemzetközi jogi kötelezettségek vállalásával, azaz az állami aktus megkövetelésével. Ebből levonható az a következtetés, hogy csak azok a nemzetközi eredetű jogforrások tartoznak az első fordulat hatálya alá, amelyeket a második fordulat nem rendez, azaz a második fordulat az első fordulathoz képest *lex specialis* normaként funkcionál. A második fordulat e jellege miatt érdemes a 7. § (1) bek. elemzését ezzel kezdeni.

A „vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek” használata értelmezési nehézségekhez vezet, nem deríthető ki a „vállalt nemzetközi kötelezettségek” fogalma, az ti., hogy az csupán nemzetközi szerződésekre vonatkozik-e, vagy pedig minden más – akár közvetve keletkezett – kötelezettségre is, mint pl. a Biztonsági Tanács vagy más nemzetközi szerv vagy szervezet határozatára, avagy pl. a nemzetközi bírósági ítéletekre.³⁶ Az egyetlen viszonylag konkrét fogódzó, hogy ezek azok lehetnek, amelyekhez az állam elismerése, megerősítése szükséges. Ezzel az már biztosnak látszik, hogy a szupranacionális jogforrások és a nemzetközi jog forrásai közül a nemzetközi szokás, az általános jogelvek és az értelmezési eszközök nem tartoznak a fordulat hatálya alá, hiszen ezek érvényesüléséhez jellegüknek fogva általában éppen az állami elismerés nem szükséges, a nemzetközi jog egyéb forrásai körében azonban ez nem nyújt elegendő útmutatást.

Az előzőekkel szemben a nemzetközi jogforrások második csoportjába tartozó, értelmezési forrásai esetében azonban az állami elismerés azonban mégis meglévőnek látszik, mivel ezt lényegében maga az Alkotmány 6. § (2) bek.³⁷ tartalmazza, bár a szöveg igen általános, ezért ez az értelmezés vitatható. Ugyanakkor általánosan jogosító illetve kötelező jellegük folytán e jogforrások állami elismerés hiányában is jó eséllyel esnének az első fordulat hatálya alá. Tekintettel azonban arra, hogy e jogforrások az első csoportba tartozó jogforrásokhoz tapadnak, véleményem szerint belső jogi érvényesülésüket is ez határozza meg.

Mivel a megfogalmazás csak egy kritériumot támaszt, miszerint a nemzetközi eredetű jogforrásban foglaltakat a magyar államnak magára nézve kötelezőként kell elismernie, a nemzetközi jog további jogforrástípusai esetében értelmezési lehetőségeket az határozza meg, hogy ebbe a kötelezettségvállalásba mi fér bele.

Az első, legszűkebb és legegyszerűbb értelmezési lehetőség szerint ez csak a nemzetközi szerződéseket, mégpedig azoknak – a Statútum szóhasználatára szerint – mind az általános mind különös formáját jelenti, mivel itt az állam elismerési aktusának megléte nem kétséges. A lehetséges tágabb értelmezés szerint azonban az állami kötelezettségvállalás kritériuma teljesül a nemzetközi jog harmadik jogforrás-csoportjába tartozó források esetében is.

³⁴ BODNÁR, 2001. 5-6.

³⁵ KOVÁCS, 2001. 137.

³⁶ BODNÁR, 2001. 6.

³⁷ 1949. évi XX. tv. „6. § (2) A Magyar Köztársaság együttműködésre törekszik a világ valamennyi népével és országával.”

E jogforrástípusok körében általában van állami elismerés valamilyen formában, hiszen e nélkül szupranacionális forrásoknak minősülnének, azonban ez többféleképpen történhet. Nemzetközi bírósági, egyéb vitarendezési vagy választottbírói eljárásoknál például a joghatóság elismerése végbemehet előzetesen, absztrakt módon, nemzetközi szerződésbe foglalva, de történhet már a jogvita felmerülésekor is, eseti aktussal, esetlegesen akár jogi képviselő útján is. Sok olyan eset is előfordul, amikor például a nemzetközi beruházási vitákban a joghatósági kikötést nem nemzetközi szerződés, hanem a beruházóval kötött egyedi beruházási szerződés tartalmazza. A nemzetközi szerződésben foglalt állami kötelezettségvállalás kivételével ezen esetekben a kötelezettségvállalás belső jogforrási formába való foglalása általában nem történik meg, ezáltal a kihirdetés vagy közzététel követelménye sem teljesül, amely az állami elismerés meglétét elméletileg erősen kérdésessé teszi. A kérdés az, hogy a kötelezettségvállalások e közvetett vagy többszörösen közvetett és/vagy absztrakt formái kiállják-e az alkotmányos próbát³⁸, vagy ezek esetleg már szupranacionális jogforrásoknak tekinthetőek-e, vagy ezek eseteit az Alkotmány egyáltalában nem kezeli. E tekintetben a 7. § (1) bek. semmilyen támpontot nem nyújt, az egyéb alkotmányos rendelkezések között is ennek korlátait – igen általánosan – csak a 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság illetve a (2) bekezdésben deklarált népszuverenitás alapelvei jelenthetik, azonban megfelelő eligazítást ezek sem nyújtanak. A jogbiztonság alapelve alapján azonban annyi bizonyosnak látszik, hogy a nemzetközi jog e forrásai közül azok, amelyek belső jogforrásba való transzformálására és ezáltal kihirdetésére vagy közzétételére – az alkotmány szupranacionális hatáskörbe utaló rendelkezése hiányában – nem került sor, alkotmányosnak nem tekinthetőek.³⁹

A fent megállapítottak szerint a 7. § (1) bekezdéséhez képest a 2/A. § (1) bek. speciális szabályozást tartalmaz, míg a 7. § (1) bekezdésén belül a második fordulat áll *lex specialis* viszonyban az első fordulathoz képest. A 7. § (1) bek. első fordulatának kell tehát elvileg kezelnie mindazon nemzetközi eredetű jogforrásokat, amelyek nem tartoznak a speciális normák hatálya alá.

A speciális alkotmányos rendelkezések az európai jogforrásokon kívüli egyéb szupranacionális jogforrásokat általános jelleggel nem rendezik, akárcsak a nemzetközi jog forrásai közül a nemzetközi szokást és az általános jogelveket, valamint a nemzetközi jog harmadik jogforráscsoportjából azok a jogforrásokat, amelyek belső jogforrási formába nem kerültek transzformálásra, illetve közzétételre vagy kihirdetésre. A 7. § (1) bek. második fordulata esetében továbbá értelmezés kérdése, hogy azok a jogforrások, amelyek esetében az állami elismerés csak közvetetten és/vagy csak esetileg történt meg, a második fordulat hatálya alá tartoznak-e, avagy az első fordulatnak kell(ene) kezelnie ezeket.

³⁸ E – véleményem szerint – már az értelmezésen túlmutató problémát szeretném szemléltetni a 2324/2001. (XI. 16.) Korm. határozattal feltéve azt az elméleti kérdést, hogy az ebben szereplő pénzüsszeg kifizetése vajon alkotmányos szempontból jogszerű volt-e:

„2324/2001. (XI. 16.) Korm. határozat az AES Summit Generaton Limited által a washingtoni székhelyű Beruházási Viták Rendezésének Nemzetközi Központja mellett működő Választottbíróshoz benyújtott kereset kapcsán az eljárási költség fedezetéről. A Kormány jóváhagyja, hogy a washingtoni székhelyű Beruházási Viták Rendezésének Nemzetközi Központja mellett működő Választottbíróshoz részére a magyar fél részéről fizetendő 40 000 – azaz negyvenezer – USD eljárási költség a központi költségvetés XVII. Pénzügyminisztérium fejezet, 1. Vegyes kiadások alcím, 11. Egyéb vegyes kiadások jogcímcsoport terhére átutalásra került. Felelős a pénzügyminiszter, határidő: azonnal.”

³⁹ A nemzetközi bírósági, választottbírói eljárásokkal kapcsolatosan néhány ellenpélda mellett kialakult az a gyakorlat, hogy az ezekkel kapcsolatos nemzetközi eredetű döntések (ítéletek, egyéb határozatok) kihirdetésére vagy közzétételére nem kerül sor. Amennyiben ezek marasztalást tartalmaznak és a kihirdetés vagy közzététel nem történik meg, úgy a marasztaló határozatban foglaltak teljesítésére nincs alkotmányos lehetőség, és elméletileg ennek hiányában való teljesítés esetén ez egyéni jogi felelősséget (polgári jogi, büntetőjogi is megalapozhat).

Az első fordulat hatályának értelmezésére – a speciális rendelkezések mellett – a bekezdésben támpontként csak az szolgálhat, hogy egyrészt csak általános hatályú jogforrás-típusokról lehet szó, másrészt hogy e jogforrás-típusokra vonatkoztatható legyen az „elismeri” kitétel, tehát amelyek a belső jogban a monista rendszernek megfelelően minden állami aktus nélkül, közvetlenül érvényesülnek.

A szupranacionális hatáskörű nemzetközi szervezetek jogforrásainak első, azaz az „általánosan jogosító, ill. kötelező, feltétel nélkül érvényesülő” csoportjából a „szupranacionális nemzetközi szervezeteket létrehozó nemzetközi szerződések” és a „szupranacionális nemzetközi szervezetek jogszabálynak minősülő aktusai (pl. a nemzetközi büntető törvényszékek statútumai)” típusai merülnek fel, amelyek – ha globális hatályúak – elvileg mindkét kritériumot teljesítik.

Meg kell azonban jegyezni, hogy e forrásoknál is irányadóak az Európai Unió Alapító Szerződési esetében a 2/A. § (1) bekezdéséhez fűzött megjegyzések, amelyek szerint a szupranacionális belső jogi érvényesülés – jelen esetben csak látszólagos és csak az alkotmány szintjén fennálló – teljes biztosítása mellett hiányként mutatkozik az Alkotmány elsőbbségének és az Alkotmánybíróság felülvizsgálati lehetőségének fenntartása, hiszen az Alkotmány elsőbbsége valamennyi belső jogforrás, így a belső jogban közvetlenül érvényesülő szupranacionális jogforrások felett is, az Alkotmány koherenciája, a jogbiztonság és a népszuverenitás elvei csak így biztosíthatóak.

Mindemellett továbbá, bár elvileg e jogforrások feltétlen érvényesülése a belső jogban nem lehetne kérdéses, e jogforrások érvényesülése a belső jogban mégis problematikus, mivel a belső jogforrási hierarchia alapján a belső jogalkalmazó szervezeteket nemzetközi eredetű jogforrás (az európai jogforrásokat kivéve) csak átültetett, belső jogi formába transzformáltan kötelezheti, azaz éppen a szupranacionális jellegük az, amely a gyakorlatban, az alkotmány alatti szinten kizárt. Ezért bár tényszerű, hogy a 7. § (1) bek. első fordulata a szupranacionális nemzetközi szervezetek „általánosan jogosító illetve kötelező, feltétlenül érvényesülő jogforrásait” – amennyiben „általános”, azaz globális hatályúak – az Alkotmány szintjén kezeli, e szupranacionális jogforrások kielégítő és korszerű alkotmányos rendezése külön, a 2/A. § (1) bekezdéshez hasonló normát kívánna meg.

A szupranacionális jogforrások második csoportja, az „általánosan jogosító ill. kötelező, feltételesen (önállótanul) érvényesülő jogforrások (értelmezési eszközök)” szükségképpen az első csoportba tartozó jogforrásokkal azonos alkotmányos elbírálás alá kell, hogy essenek, mivel jellegüknél fogva érvényesülésük ezekhez tapad, ezért az első csoportba tartozó jogforrás-típusoknál tett megállapítások ezekre is irányadóak. Ezt erősíti továbbá a 6. § (2) bek. is.

A szupranacionális jogforrások harmadik csoportja, „a korlátozottan, a felekhez és/vagy az adott ügyhöz kapcsolódóan jogosító, ill. kötelező, azonban ebben a körben feltétel nélkül érvényesülő jogforrások” esetén is felmerül ezek belső jogi érvényesülésének fent említett gyakorlati akadálya, továbbá már az Alkotmány szintjén is kérdéses lehet ezek „általános” jellege. E nemzetközi bírósági, törvényszéki ítéletek és nemzetközi szervezeti határozatok egyik alapvető tulajdonsága *erga omnes*, azaz általános hatályuk, tehát ezen aktusok azokat is kötelezik, akik e normáknak nem címzettjei, ezek esetén tehát nem a felek vagy a címzettek, hanem az adott ügy a hangsúlyos, amelyhez az általános hatály kapcsolódik. Alkotmányos szinten tehát a 7. § (1) bek. első fordulata e szupranacionális jogforrásokat kezeli, bár az alkotmány alatti szinten szupranacionális jellegüket a gyakorlatban elvesz-

tik a belső joggal szemben, megfelelő érvényesülésükhöz a külön alkotmányos klauzula szintén szükséges lenne.⁴⁰

A szupranacionális jogforrások negyedik csoportját képező, „korlátozottan, a felekhez és/vagy az adott ügyhöz kapcsolódóan jogosító, ill. kötelező, azonban ebben a körben feltételesen érvényesülő (önállótlan) jogforrásokról” megállapítható, hogy a 7. § (1) bek. első fordulata, így az Alkotmány hatálya alá sem tartoznak, mivel nem általánosak, és jogi kötelező erejük is csak feltételes. Bár a gyakorlatban e források alkotmányos rendezésének hiánya nem merül fel problémaként, dogmatikailag ezek esetében is szükségesnek mutatkozik, hogy a többi szupranacionális jogforrással együtt ezek sorsát is külön alkotmányos klauzula rendezze.

A nemzetközi jog forrásai közül a nemzetközi szokás és az általános jogelvek problémamentesen illeszthetőek a 7. § (1) bek. első fordulatának hatálya alá, tulajdonképpen a fordulat becikkelyezése valószínűleg e jogforrások kezelését célozta. Meg kell jegyezni ugyanakkor, hogy e jogforrások a gyakorlatban leginkább valamilyen más jogforrás, nemzetközi szerződés, bírósági ítélet, nemzetközi szervezet határozata vagy egyoldalú aktus formájába transzformálva kerülnek kapcsolatba az Alkotmánnyal, illetve azon keresztül a belső joggal, ugyanakkor önálló belső jogi alkalmazásuk is felmerülhet.

A nemzetközi jog harmadik csoportjába tartozó azon jogforrások, amelyek a második fordulat esetében problematikusnak mutatkoztak, mivel állami elismerés egyáltalán nem, vagy csak többszörösen közvetetten és/vagy jelentősen absztrakt, általános módon történt meg, nyilvánvalóan az első fordulat alá sem tartoznak, esetükben ugyanis bizonyosan hiányzik az *erga omnes* hatály, amely az „általánosság” feltételének megfeleltethető lenne. Emellett már nem ezek jellegével, hanem az alkotmányi rendelkezéssel függ össze az a további probléma, hogy amennyiben ezek „elismerésére” az Alkotmány szintjén sor is kerülne, megfelelő kihirdetés vagy közzététel híján ezek érvényesülésére a belső jogban elméletileg nem kerülhetne sor különösen a magánszemélyeket jogosító, ill. kötelező normák esetében.

A fenti alkotmányos rendelkezések hatályának halmazait összevetve megállapítható, hogy az 1949. évi XX. törvénynek a nemzetközi eredetű jogforrások és a belső jog kapcsolatát szabályozni hivatott rendelkezései a nemzetközi eredetű jogforrásokat nem kezelik teljeskörűen, illetve azok közül is, amelyek ezek hatálya alá esnek, többnek az alkotmányos rendezése igen problematikus.

A szupranacionális Európai Unió jogforrásai tekintetében az Alkotmány nem csak ennek aktusai, hanem az Alapító Szerződések esetében is elismeri ezek szupranacionális jellegét, csak a kihirdetésig tartva fenn saját elsőbbségét, amellyel – kihirdetést követően – tulajdonképpen saját magát is ezek alá rendeli, és kizárja hatályát nem csak az Alapító Szerződések, hanem a teljes európai joggal szemben, és amely a jogállamiság és a népszuverenitás elvével való igen jelentős belső alkotmányos kollíziót, inkoherenciát idéz elő.

Szintén igen problematikusak az egyéb szupranacionális hatáskörű nemzetközi szervezetek jogforrásai, amelyek esetében általában elmondható, hogy ezek jogforrásait az Alkotmány csak látszólag kezeli. A 7. § (1) bek. biztosítja ugyan ezek beáramlását a belső jogba, ugyanakkor transzformáció hiányában az Alkotmány alatti szinten éppen szupranacionális jellegüktől esnek el, mivel a jogforrási hierarchiába nem illeszkednek, ezért a belső jogal-

⁴⁰ Egy gyakorlati példával élve, amennyiben pl. Szíria esetében a Biztonsági Tanács határozatával teljes embargót rendelne el, amelyet azonban Magyarországon esetleg nem, vagy késvé tesznek közzé illetve hirdetnek ki, a jelenlegi alkotmányos szabályozás alapján a magyar jogszabályokat alkalmazó és az Alkotmány értelmezésére nem felhatalmazott magyar hatóságoknak jogszerűen nem állna módjában lefoglalni a dokumentáltan Szíriába tartó árukat, holott a Biztonsági Tanács határozata Magyarországot is köteleznék erre.

kalmazók számára láthatatlanok maradnak. Mind az elmélet, mind a gyakorlat szempontjából szükséges volna ezek alkotmányos rendezése, lehetőség szerint – az ehhez fűzött fenn tartásokkal – az Európa-klauzulához hasonló módon.

A nemzetközi jog forrásai közül a harmadik csoportba tartozó „korlátozottan, a felekhez és/vagy az adott ügyhöz kapcsolódóan jogosító, ill. kötelező, azonban ebben a körben feltétel nélkül érvényesülő jogforrások” körében szintén igen jelentős problémák mutatkoznak azon normák esetében, amelyek a 7. § (2) bekezdésében megkövetelt állami vállalása elmosódik, mivel ez csak közvetetten és/vagy csak igen absztrakt, általános módon vagy egyáltalán nem történik meg. Ezeknél a nemzetközi kötelezettségvállalás szabályainak egyértelmű és részletes kibontására lenne szükség alkotmányos szinten.

Magyarország Alaptörvénye és a nemzetközi eredetű jogforrások

Az új Alaptörvény a nemzetközi eredetű jogforrások és a belső jog kapcsolatának szabályozását az 1949. évi XX. törvény rendelkezéseinek lényegében szó szerinti áttemelésével oldotta meg, azok némi pontosításával és kiegészítésével:

„E) cikk

(1) Magyarország az európai népek szabadságának, jólétének és biztonságának kiteljesedése érdekében közreműködik az európai egység megteremtésében.

(2) Magyarország az Európai Unióban tagállamként való részvétele érdekében nemzetközi szerződés alapján – az alapító szerződésekből fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékig – az Alaptörvényből eredő egyes hatásköreit a többi tagállammal közösen, az Európai Unió intézményei útján gyakorolhatja.

(3) Az Európai Unió joga – a (2) bekezdés keretei között – megállapíthat általánosan kötelező magatartási szabályt.

(4) A (2) bekezdés szerinti nemzetközi szerződés kötelező hatályának elismerésére adott felhatalmazáshoz az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

[...]

Q) cikk

(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.”

Az Alaptörvény E) cikke foglalkozik az Európai Unió jogforrásaival, ez lép a 2/A. § és a kapcsolódó alkotmányos normák helyére. Az (1) bek. szó szerint megegyezik a korábbi 6. § (4) bek. szövegével, a (2) bek. is néhány nyelvtani pontosítással, de tartalmi változtatás nélkül a korábbi 2/A. § (1) bek. szövegét ismétli meg.

Új rendelkezés viszont a (3) bek., amely tartalmilag újítást nem tartalmaz, hanem csak pontosítja a korábbi rendelkezéseket azzal, hogy az Európai Unió „megállapíthat általánosan kötelező magatartási szabályt”. Ez annyiban értékelhető előrelépésként, hogy megerősíti az Alapító Szerződések alatti európai jogforrások szupranacionális jellegét, mivel megkülönbözteti a T) cikkben⁴¹ felsorolt jogszabályoktól.⁴²

⁴¹ Magyarország Alaptörvénye T) cikk: „(1) Általánosan kötelező magatartási szabályt az Alaptörvényben megjelölt, jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv által megalkotott, a hivatalos lapban kihirdetett jogszabály

Lényegi módosítást tartalmaz viszont a (4) bek., amely a korábbi 2/A. § (2) bekezdését váltja fel, és amely az Alapító Szerződés korábbi utólagos megerősítése helyett azok kötelező hatályának elismeréséhez adott előzetes felhatalmazásról rendelkezik, ehhez kívánva meg a kétharmados parlamenti többséget. A (4) bek. emellett a korábbihoz hasonlóan szintén nemzetközi szerződésként nevesíti az Alapító Szerződéseket, amely azonban, így mind a (4), mind a (3) bekezdésben ellentmondásos, mivel az előzetes parlamenti felhatalmazás miatt az Alapító Szerződés nemzetközi szerződésként még a kihirdetésig terjedő szűk időszakban sem jelentkeznek, hanem kezdettől fogva szupranacionális normaként viselkednek. Ennek megfelelően ezek nem nemzetközi szerződések, hanem attól eltérő minőséget képviselnek, helyesen Alapító Szerződésként kellene az Alaptörvénynek ezeket tartalmaznia, ahogyan egyébként egy alkalommal a (3) bekezdésben (illetve a korábbi 2/A. §-ban) szerepelnek.

A (4) bekezdésben foglalt előzetes felhatalmazással kapcsolatos igazán lényeges változás azonban az, hogy az Alapító Szerződés alkotmányos vizsgálatára még a korábbi, kihirdetésig terjedő igen szűk körben sincs mód, az Alaptörvény az európai jogot teljes egészében maga fölé helyezi. Ez a változás tulajdonképpen helyesnek látszik, hiszen az Alapító Szerződések már korábban sem voltak nemzetközi szerződések, hanem attól eltérő jogforrási minőségű normák, így megszűnt a korábbi Alkotmány és az európai jog közötti kollízió. Ugyanakkor nem történt meg az Alaptörvény feltétlen elsőbbségének deklarálása az Alapító Szerződésekkel és a többi európai jogforrással szemben, pedig erre az Alaptörvény belső koherenciája, a jogbiztonság, a népszuverenitás és a függetlenség elvei, valamint az Európai Unió származtatott jogi személyége miatt nagy szükség lett volna, amelynek forrásai éppen a tagállami alkotmányok, hazánk esetében az Alaptörvény és ennek E) cikke.⁴³ Az Alaptörvény ezen elsőbbségének deklarálására mintha a T) cikkben történt volna kísérlet, azonban ez a normaszövegből egyértelműen nem vezethető le, bár ennek kétség kívül itt lenne a helye. A T) cikk (3) bekezdésnek jogszabály helyett általánosan kötelező magatartási szabályról kellene rendelkeznie: „Általánosan kötelező magatartási szabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel”, a jogszabályok és az általánosan kötelező magatartási szabályok közötti különbségtételnek – a szupranacionális jelleg elismerése mellett – is csak így lenne értelme.⁴⁴

állapíthat meg. Sarkalatos törvény eltérően is megállapíthatja az önkormányzati rendelet és a különleges jogrendben alkotott jogszabályok kihirdetésének szabályait.

(2) Jogszabály a törvény, a kormányrendelet, a miniszterelnöki rendelet, a miniszteri rendelet, a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendelete, az önálló szabályozó szerv vezetőjének rendelete és az önkormányzati rendelet. Jogszabály továbbá a Honvédelmi Tanács rendkívüli állapot idején és a köztársasági elnök szükségállapot idején kiadott rendelete.

(3) Jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel.

(4) A sarkalatos törvény olyan törvény, amelynek elfogadásához és módosításához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

⁴² Ugyanakkor itt jelentős ellentmondás is fennállónak látszik az E) cikk (3) bek. és a T) cikk (1) bek. között, mivel a T) cikk (1) bek. az általánosan kötelező magatartási szabályt kizárólag a jogszabályokkal azonosítja, amelyeket a (2) bek. fel is sorol, azonban ebben az európai jogforrások egyáltalán nem szerepelnek.

⁴³ A T) cikk (3) bek. kimondja, hogy „jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel”, azonban ellentmondásos, hogy az európai jogforrások, különösképpen az Alapító Szerződések jogszabálynak minősülnek-e (lásd előző lábjegyzet), így a *contrario* kérdésként adódik a jelenlegi szöveg alapján, hogy esetleg az Alapító Szerződések és/vagy az egyéb európai jogforrások mint szupranacionális normák lehetnek-e ellentétesek az Alaptörvénnyel. A válasznak egyértelműen nemlegesnek kell lennie, azonban a jelenlegi szövegállapot erre nem ad egyértelmű választ, sőt abból éppen az ellenkező értelmezés adódik.

⁴⁴ Természetesen az általánosan kötelező magatartási szabály és a jogszabályok, mint szűkebb kategória közötti különbségtétel helyes, hiszen összeütközésük esetén az Alaptörvénnyel más-más eljárási következmények adódnak. Az alkotmányos kollízió feloldása jogszabályok esetén az Alkotmánybíróság és a belső jogalkotó szerv, míg jog-

A (4) bekezdésben foglalt változtatást értékelve tehát meg kell jegyezni, hogy bár az a korábbi Alkotmány gyakorlatának megfelelő és dogmatikailag helyes, az Alaptörvény és az európai jog viszonyát csak részben teszi helyre. Az Alaptörvény elsőbbségének deklarálása nélkül a gyakorlatban e változás inkább negatív előjelű, mivel az Alapító Szerződések alkotmányos vizsgálatának eddig még meglévő szűk lehetőségét sem hagyja meg.

Az Európai Unió jogforrásait szabályozni hivatott rendelkezésekről tehát megállapítható, hogy többségükben a korábbi alkotmány vonatkozó szabályozását veszik át, amelyet lényegében a tartalom érintése nélkül, csak nyelvtani szinten pontosítanak, egészítenek ki. Tartalmilag érdemleges változást csak a (4) bek. tartalmaz, azonban ez a korábbi alkotmányos problémákat csak részben oldja fel, összességében azokhoz képest inkább visszalépést jelent. Megjegyzendő, hogy az E) cikk emellett jelentősen ellentmondásban állónak látszik az Alaptörvény T) cikkével. Összességében az Alaptörvény E) cikke a korábbi Alkotmány 2/A. § (1) bekezdése alapján fennálló problémákat nem orvosolja, bár meglátásom szerint ezt a T) cikk hibái okozzák.

Az európai jogforrásokon kívül a nemzetközi eredetű jogforrásokat szabályozni hivatott Q) cikkről is megállapítható, hogy többségében a korábbi alkotmány vonatkozó rendelkezéseit veszi át ezeket pontosítva és kiegészítve.

Az (1) bek. a korábbi 6. § (2) bek. szövegét szó szerint tartalmazza, azonban az ebben foglalt egyoldalú és általános kötelezettségvállalást az együttműködésre a világ valamennyi népével és országával jelentősen szűkíti azáltal, hogy ezt „a béke és a biztonság megteremtése és megőrzése” valamint „az emberiség fenntartható fejlődése” államcéljaihoz köti. E megszorítások által azonban e bekezdés tartalma nem lesz lényegében kevésbé általános vagy kevésbé politikai jellegű, hanem csak a bekezdés értelmezését teszi még nehezebbé, e megszorítások tartalmának megállapításához ugyanis semmilyen támpontot nem nyújt. A „béke és a biztonság megteremtése és megőrzése” fordulattal kapcsolatban adódik az aszszociáció az ENSZ Biztonsági Tanácsával, amely hatásköre ennek megfelel és normái személyi hatálya valóban általános, ugyanakkor nem valószínű, hogy az Alaptörvény ki szeretni zárni az együttműködést például a teljes ENSZ-el, amely hatásköre általános, tehát a béke és biztonság kérdéseit, de a fenntartható fejlődést is jóval meghaladó, nem is beszélve a nemzetközi együttműködés számos más formájáról. Emellett „az emberiség fenntartható fejlődése” fordulat önmagában egyetlen nemzetközi szervezethez vagy más együttműködési formához sem rendelhető, tehát a jogi elemzés szintjén nem értelmezhető. A bekezdés helyes értelmezése tehát nem lehet más, minthogy a korábbi alkotmányos normához hasonlóan egyfajta politikai jellegű egyoldalú kötelezettségvállalást jelent, amelyben a két új államcél értékrendi prioritásként jelentkezik, jogi kötőerővel azonban csak igen korlátozottan rendelkezik.

Az (1) bek. elődjét jelentő 6. § (2) bekezdést más értelemben a nemzetközi és a szupranacionális jogforrások második csoportja, az értelmezési jogforrások esetében említettük, mint amely ezek belső jogi érvényesülését többek között lehetővé teszi. Ezt a funkciót azonban az (1) bekezdésben megfogalmazott célok jelentősen és indokolatlanul leszűkíteni látszanak, bár a fentiek szerint e célok beiktatása jelentős ellentmondásokat és értelmezési nehézségeket hordoz. Ezen ellentmondások csak úgy oldhatóak fel, ha e szűkítéseket csak politikai jelentőséggel ruházzuk fel és valóban csak értékrendi prioritásként kezeljük, azaz a jogi értelmezésnél figyelmen kívül hagyjuk. Ugyanakkor e jogforrások belső érvényesülése elsősorban az első csoportba tartozó jogforrásokhoz tapad, mégpedig mind a

szabálynak nem minősülő általánosan kötelező magatartási szabály (főként a szupranacionális jogforrások) esetén a külső jogalkotó szerv és az Alkotmánybíróság és/vagy hazai jogalkotó szerv – hazánkban még nem szabályozott – eljárását igényli/igényelné.

nemzetközi jogi, mind a szupranacionális jogforrások esetében, vagy más a harmadik csoportba tartozó jogforrásokba transzformálódva jelennek meg, belső jogi érvényesülésüket elsősorban e jogforrások beáramlása határozza meg függetlenül az (1) bek. rendelkezéseitől.

Meg kell jegyezni, hogy az Alaptörvény a korábbi alkotmány 6. § (1) bekezdését⁴⁵ nem emelte át, a háború egyértelmű elutasítása az új Alaptörvényben egyáltalán nem szerepel, csak az (1) bek. tartalmaz erre igen homályosan utaló rendelkezést.

A (2) bek. és (3) bek. első mondata a korábbi alkotmány 7. § (1) bekezdését szinte szó szerint tartalmazzák,⁴⁶ a 7. § (1) bekezdéshez képest azonban a két fordulat megcserélésre került, amely a korábbi második fordulat, az Alaptörvényben a (2) bek. *lex specialis* jellegét látszik hangsúlyozni a korábbi első fordulat, az Alaptörvényben a (3) bekezdéshez képest, amely érdemi módosításnak nem, csak pontosításnak értékelhető. Ezzel azonban ellentétes és ezen túlmutató, jelentős módosítás, hogy a korábbiakhoz képest a (2) bekezdésből elhagyásra került a „vállalt” kitétel, amely azonban így a (2) bekezdést általános jellegűvé, a (3) bekezdésre is kiterjedő hatályúvá teszi, megszünteti a (2) bek. speciális jellegét a (3) bekezdéshez képest, sőt a (3) bek. első mondata válik *lex specialis* jellegűvé a (2) bek. rendelkezésével szemben. A (2) bek. ezen általános jellegénél fogva a „biztosítja” kitétel is nemzetközi eredetű jogforrásokra általánosan vonatkozik, azaz a (2) bek. látszólag a transzformációs kötelezettséget teszi főszabállyá, azonban ezt a (3) bek. első mondata jelentősen árnyalja, a „biztosítja” kitételt a korábbiakhoz képest más jelentéssel ruházza fel.

A (2) bek. alól kivételt jelent a (3) bek. első mondata, amely a korábbi 7. § (1) bek. első fordulatának szó szerint megfelel, és amely az „elfogadja” kifejezés használatával „a nemzetközi jog általánosan elismert szabályainak” továbbra is monista belső jogi érvényesülést biztosít. E monista jelleg fényében a (2) bek. „biztosítja” fordulata már nem a korábbi transzformációs kötelezettséget jelenti, hanem „csak” a nemzetközi eredetű jogforrások korlátozott elsőbbségét a belső joggal szemben, hiszen immár a (3) bek. első mondatában „elfogadott” „általános” szabályok összhangját is biztosítani kell a belső joggal.

E módosítás, bár igen nehezen értelmezhető, a korábbiakhoz képest megerősíti az „általános” szupranacionális jogforrások szupranacionális jellegét, ugyanakkor alkotmány alatti, belső jogi érvényesülésük továbbra is kérdéses marad. A belső jogi érvényesüléssel kapcsolatban ugyanis itt is felmerül a T) cikk, amely jogszabályként e jogforrásokat sem nevesíti a taxatív felsorolásban, valamint az E) cikkel összehasonlítva a szupranacionális jogforrások még általánosan kötelező magatartási szabályként sincsenek azonosítva.

Új rendelkezés a (3) bek. második mondata, amely a „nemzetközi jog általánosan elismert szabályait” kivéve kihirdetési kötelezettséget ír elő, és amely – a T) cikkel is összhangban értelmezve – nyilvánvalóan transzformációs kötelezettséget is jelent. E rendelkezés jelentős előrelépés a nemzetközi jog forrásainak harmadik csoportjába tartozó, korábban az állami elismerés közvetett és/vagy absztrakt jellege miatt igen problematikus jogforrások esetében egyértelműen rendezve az alkotmányosan aggályos kérdéseket. Az Alaptörvény alapján e jogforrások csak akkor tekinthetők alkotmányosnak, ha belső jogforrásba megfelelően transzformálásra és kihirdetésre kerültek.

⁴⁵ 1949. évi XX. tv. 6. § (1) „A Magyar Köztársaság elutasítja a háborút, mint a nemzetek közötti viták megoldásának eszközét, és tartózkodik a más államok függetlensége vagy területi épsége ellen irányuló erőszak alkalmazásától, illetőleg az erőszakkal való fenyegetéstől.”

⁴⁶ Az Alkotmányban és az Alaptörvényben megjelenő nemzetközi szerződéses kontextusok összehasonlításáról és rövid bemutatásáról lásd SÜLYOK Márton: *A szerződés fogalma interdiszciplináris megközelítésben – Egy különös házasság története*. In: Balogh Elemér (szerk.): *A szerződés interdiszciplináris megközelítésben*. *Lectiones Iuridicae*, 3. kötet, Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2012. (Megjelenés: 2012. április).

Az európai jogforrásokon kívül a nemzetközi eredetű jogforrásokat szabályozni hivatott Q) cikkről összességében megállapítható, hogy a korábbi alkotmányos problémákat, hiányosságokat csak részben orvosolja. A (2) bek. és (3) bek. első mondata a korábbi szabályozáshoz képest sem előre-, sem visszalépést nem jelent, a módosítások, pontosítások csak formaiak, a korábbi szabályozást lényegében nem változtatják meg. A (3) bek. második mondata azonban jelentős hiányosságot pótol egyes, a nemzetközi jog forrásainak harmadik csoportjába tartozó, korábban jelentősen problematikus jogforrások esetén, ahol a korábbi szabályozás alapján az állami elismerés megléte igen kérdéses volt. A szupranacionális nemzetközi szervezetek jogforrásai esetében azonban a korábbi hiányosságok rendezése alkotmányos szinten egyáltalán nem történt meg, jellegüknek megfelelő érvényesülésük sem dogmatikailag sem a gyakorlatban nem biztosított.

BENEDEK TÓTH

The Basic Law of Hungary and the International Sources of Law

(Summary)

The Fundamental Law or constitution of Hungary – whether it is chartal or historical –, just like in every state in the world, is the supreme embodiment of statehood, – in legal sense – of sovereignty, the public authority, and within this framework, the main foundation, and the source of the law system. Nevertheless, the constitution appoints not only the shapes of internal public and private law system (internal sovereignty), but also embodies the self-determination of the state towards the world's other nations and international organizations, and regulates the internal legal aspects of the state's participation in international relations (external sovereignty). In modern sense, one of the most important requirements imposed on the constitution is to open an appropriate window to the co-operation with other states.

Since the end of the 2nd world war and the establishment of the United Nations, the international social and economic relations have been extremely expanded, strengthened, and transformed, and this process is still underway, shaping the national sovereignty significantly. On the one hand, this internationalization process was partly caused by the international legal sources, but on the other, as a consequence, they also underwent and still undergo a significant quantitative and qualitative expansion. Besides the international conventions and customary international law, the large quantity of international legal sources appear in new forms, such as the compulsory decisions and other legal acts of international organizations, international courts and arbitral organizations, or the sources of the European Union and other supranational international organizations.

This process of internationalization made a significant progress in the past twenty years, and also made its effects entirely on Hungary, but the application of these sources raised and still raise many fundamental constitutional questions. For the examination and clarification of these constitutional issues, the adoption of the new Fundamental Law is a good opportunity, but whether it meets the modern challenges, or not, and if so, then in what extent.