

## Kritikai megjegyzések az Alaptörvény jogszabály-fogalmával kapcsolatban

### I. BEVEZETÉS

Magyarország 2011. április 25-i Alaptörvénye — a modern kartális alkotmányokhoz hasonlóan — rendelkezik Magyarország jogforrási rendszeréről.<sup>[1]</sup> Szokatlan módon azonban nemcsak a jogforrási rendszert statuálja, hanem a jogszabály definícióját is meghatározza. E tanulmány célja az, hogy a jogszabály-fogalmat meghatározó T. cikket elemezze a különböző jogértelmezési módszerek alkalmazásával, az abban szereplő definíció pontos jelentéstartalmát feltárja, s ezáltal megítélje annak helyességét.

Az Alaptörvény T. cikke ugyan unikális az európai alkotmányok között, azonban nem teljesen ismeretlen a magyar alkotmányjogban: az Alkotmány — 2011. január 1-jén hatályba lépett — 7/A. §-a nagyon hasonló tartalommal rendelkezett, tulajdonképpen a T. cikk előképének tekinthető.<sup>[2]</sup> Ennek ellenére a T. cikk tüzetes vizsgálatát kifejezetten aktuálisnak tartom, mivel nem magától értetődő, hogy egy új alkotmány átvegye a korábbi megoldását, illetve ha ezt teszi, a módosult szövegkörnyezet indokolhatja az elemzést. Ugyancsak a T. cikk tanulmányozása mellett szól az, hogy a szakirodalom az Alkotmány 7/A. §-át tulajdonképpen közönyösen fogadta: annak hatályba lépését követően született, jogforrási rendszerrel kapcsolatos művek nem fordítottak figyelmet az Alkotmány e szakaszára, ahogyan az Alaptörvény T. cikkére sem.<sup>[3]</sup>

### II. AZ ALAPTÖRVÉNY JOGSZABÁLY-FOGALMA ÉS ANNAK NYELVTANI ÉRTELMEZÉSE

Az Alaptörvény T. cikk (1) és (2) bekezdése határozza meg a jogszabály fogalmát:

„(1) Általánosan kötelező magatartási szabályt az Alaptörvényben megjelölt, jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv által megalkotott, a hivatalos lapban kihirdetett jogszabály 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 ren-

[1] Ahogyan a 121/2009. (XII. 17.) AB határozat is fogalmaz: „Az Alkotmány egyik alapvető funkciója a jogrendszer működésének szabályozása.” (Indokolás IV. pont)

[2] A 7/A. §-t a 2010. évi CXIII. tv. iktatta az Alkotmányba.

[3] Így például Jakab András, a korábbi 7/A. § és a T. cikkről írva sem a definíciós kísérletre helyezi a hangsúlyt, hanem a jogalkotási törvény minősített többségű elfogadásának szükségtelen voltára, illetve a PSZÁF és az NMHH alkotmányszövegben történő szerepeltetésére, vagy elhagyására. (Jakab, 2011, 95., 200–201.)

delet, 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.”

Mire következtethetünk ezen rendelkezések nyelvtani értelmezése alapján? Egyrészt arra, hogy általánosan kötelező magatartási szabályt csak jogszabály állapíthat meg. A mondatrészek<sup>[4]</sup> elhelyezkedése utal arra, hogy semmilyen más jogforrás nem állapíthat meg általánosan kötelező magatartási szabályt, csak jogszabály. Más jelentést nyerne a mondat, ha úgy szólna, hogy „Az Alaptörvényben megjelölt, jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv által megalkotott, a hivatalos lapban kihirdetett jogszabály általánosan kötelező magatartási szabályt állapíthat meg.” Kizárólag a mondatrészek felcserélésével elveszti e tétel azt a jelentését, hogy csak jogszabály állapíthat meg kötelező magatartási szabályt. Másrészt megismerjük a jogszabály ismérveit is, amelyek a következők: Alaptörvényben megjelölt; jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv által való; alkotás/alkotottság; valamint a kihirdetés. Harmadrészt azt is tudjuk, hogy az Alaptörvény a jogszabályokat nemcsak definiálja, hanem fel is sorolja. Eszerint jogszabály: a törvény; a kormányrendelet; a miniszterelnöki rendelet; a miniszteri rendelet; a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendelete; az önálló szabályozó szerv vezetőjének rendelete; az önkormányzati rendelet; a Honvédelmi Tanács rendkívüli állapot idején kiadott rendelete; a köztársasági elnök szükségállapot idején kiadott rendelete. E felsorolás taxatív, hiszen semmi nem utal a felsorolás példálózóvá, exemplifikatívva tételére.

### III. HELYESEK-E A NYELVTANI ÉRTELMEZÉS ÁLTAL MEGÁLLAPÍTOTT KÖVETKEZTETÉSEK?

#### 1. Az Alaptörvény helye a jogforrási rendszerben és kötelező ereje

Az Alaptörvény a T. cikk (2) bekezdése szerint nem jogszabály. Ez önmagában üdvözlendő tény, hiszen ez is kifejezi az Országgyűlés alkotmányozó és törvényhozó hatásköreinek élesebb elválasztását.<sup>[5]</sup> Ugyancsak a megkülönböztetésre utal az az alkotmányi szabály is, miszerint „jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel”.<sup>[6]</sup> Ez a distinkció összhangban van az S. cikkel is, amely az Alaptörvény elfogadásának, illetve módosításának törvényalkotástól eltérő szabályait tartalmazza. Más kérdés persze, hogy ezek a szabályok mennyiben elégítik ki a két parlamenti hatáskör elválasztását.<sup>[7]</sup>

[4] A mondat nyelvtani elemzése szerint annak: alanya: „jogszabály”; állítmánya: „állapíthat meg”; tárgya: „szabályt”; tárgy jelzői: „általánosan kötelező magatartási”; alany jelzői: „az Alaptörvényben megjelölt, jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv által megalkotott, a hivatalos lapban kihirdetett”.

[5] Vö. Petrétei, 2011, 256.

[6] Alaptörvény T. cikk (3) bekezdés.

[7] Az S. cikk (1) bekezdése valójában ugyanazon személyi kört hatalmazza fel Alaptörvény-módosítás kezdeményezésére, amelyet törvénykezdeményezési joggal is felruház.

A (2) bekezdés abszolút minősített többséget kíván meg az alkotmányozáshoz, míg a törvényhozáshoz főszabály szerint az egyszerű relatív többség, illetve — sarkalatos törvény esetén — a relatív minősített többség szükségesetiek. Figyelembe véve azonban a magyar parlamentre jellemző, jelenlétnben is megnyilvánuló szavazási fegyelmet, a *quorum* megemelése nem jelent érdemi szigorítást.

Az Alaptörvény tehát önálló, *sui generis* jogforrási szintet képez, amely a formális logika szabályainak megfelel: ha elvárjuk, hogy a jogszabályok az Alaptörvényből merítsék érvényességüket — kötelező erejüket —, akkor nemcsak magasabb szinten, hanem élesen elkülönülten kell elhelyezkednie az Alaptörvénynek a jogforrási hierarchia élén.

Annak ellenére, hogy elfogadható, sőt támogatható az Alaptörvény önálló jogforrási szinten való elhelyezése, a T. cikk (2) bekezdése összeütközik az (1) bekezdéssel. Ennek oka, hogy az (1) bekezdés kizárólag a jogszabályoknak tartja fenn az általános kötelező erővel rendelkezés képességét. *A fortiori*: ami nem jogszabály, nem is lehet általánosan kötelező.

Amennyiben ez így lenne, az Alaptörvény elveszítené alaptörvény jellegét, amely abból fakad, hogy minden más norma belőle meríti érvényességét, tehát azt, hogy a jogrend alapjaként funkcionál. A grammatikai interpretáció ezzel az *argumentatio ad absurdum* csapdájába esik, emiatt tartózkodnunk kell alkalmazásától.

Tovább erősíti a nyelvtani értelmezés elutasítását, ha összevetjük a T. cikk (1) bekezdését az R. cikk (1) és (2) bekezdésével, valamint a T. cikk (3) bekezdésével. Ezek szerint: „R. cikk (1) Az Alaptörvény Magyarország jogrendszerének alapja. (2) Az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek. [...] T. cikk (3) Jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel.”

Az Alaptörvény tehát — nagyon is helyeselhető módon — *expressis verbis* is deklarálja saját státusát. Ez roppant hasonló az 1949. évi XX. törvény<sup>[8]</sup> 77. § (1) és (2) bekezdésére, amely kimondja, hogy „(1) Az Alkotmány a Magyar Köztársaság alaptörvénye. (2) Az Alkotmány és az alkotmányos jogszabályok mindenkire egyaránt kötelezőek.”

Az Alaptörvény és az Alkotmány ezen jogtételei szükségképpen részei az alkotmányi jogforrási szintnek, ráadásul olyannyira, hogy több szerző ezeket a szabályokat tekinti az alkotmányok magjának.<sup>[9]</sup> Ezzel azonos álláspontot foglalt el az AB is: „A jogforrások szabályozása kizárólag az Alkotmány feladata; az Alkotmány éppen attól a jogrendszer alapja [Alkotmány 77. § (1) bekezdés], hogy a jogszabályok kötelező erejét és fajtáit maga határozza meg. Az Alkotmányban felsoroltakon kívüli jogforrás nem létezhet, ezekhez a JAt. sem hozzá nem adhat, sem el nem vehet, mert mindkét esetben Alkotmányba ütközne. A jogszabályok kötelező erejének jogi forrása az Alkotmány.”<sup>[10]</sup> Ebből következően az alkotmány sine qua non-ja, hogy általánosan kötelező. Egyértelmű tehát, hogy az Alaptörvény T. cikk (1) bekezdésének jogszabály-definíciója nincs összhangban a (3) bekezdésével és az R. cikkel, mivel a T. cikk (1) bekezdés azt állítja, hogy csak a jogszabály lehet általánosan kötelező magatartási szabály forrása.

A (3) bekezdés tulajdonképpen az Alaptörvény előzetes normakontroll hatálya alóli kivételeként értelmezhető, amely hatáskörével az Alkotmánybíróság egyébként is csak eljárási szabály esetén élt (az alkotmánymódosítás tartalmi felülvizsgálatától tartózkodott).

A (4) bekezdés csupán szimbolikus jelentőségű: az alaptörvény-módosítások megjelölésére tartalmaz a törvények megjelölésétől eltérő szabályokat.

Összefoglalva tehát az alkotmányozó Országgyűlést tulajdonképpen csak az különbözteti meg a törvényhozótól, hogy az Alaptörvény módosítását tárgyalja.

[8] Továbbiakban az 1949. évi XX. tv-t mint konkrét jogforrást Alkotmánynak, Magyarország 2011. április 25-i Alaptörvényét mint konkrét jogforrást Alaptörvénynek jelölöm, a legmagasabb jogforrási szintet pedig — kis kezdőbetűvel írt — alkotmánynak vagy alaptörvénynek nevezem.

[9] Lásd például Varga Zs. András elméletét: Patyi – Varga Zs., 2009, 99.

[10] 121/2009 (XII. 17.) AB határozat Indokolás IV. pont.

Az Alaptörvény kötelező erejének tárgyalásakor nem feledkezhetünk meg a Magyarország Alaptörvényének Átmeneti Rendelkezései (2011. december 31.)<sup>[11]</sup> jogforrási jellegének megítéléséről. A szakmai közvéleményt megosztó kérdésről — nevezetesen, hogy az Aár. az Alaptörvény részét képezi-e — végül az Alkotmánybíróság döntött a II/2559/2012. számú határozatával. A nagy jelentőségű határozat indokolásának — amelynek kidolgozása Bihari Mihály előadó alkotmánybíró nevéhez fűződik — csak e tanulmányhoz szorosan kapcsolódó részeire fókuszálók. Az Ár-rel kapcsolatos fő alkotmányjogi kérdés az volt, hogy képezheti-e alkotmánybíróági eljárás tárgyát, nevezetesen az Alaptörvény része-e. Megalkotásakor az Aár. mondta ki, hogy az Alaptörvény részét képezi,<sup>[12]</sup> majd az Alaptörvény első módosítása<sup>[13]</sup> a Záró rendelkezéseket egy 5. ponttal egészítette ki, amely megerősítette az Aár. alkotmányi szintű státusát. Az alapvető jogok biztosának — még az Alaptörvény-módosítás előtt benyújtott, de azt követően is fenntartott — indítványára az Alkotmánybíróság az Aár. több cikkét megsemmisítette. Elkerülendő azt, hogy alaptörvényi rendelkezések Alaptörvény-ellenességét kelljen megállapítania, az Alkotmánybíróság úgy döntött, hogy az Aár. nem képezi az Alaptörvény részét. A határozat szerint: „Az Ár. az Alaptörvénytől különálló, önálló dokumentumba foglalt, »külön« megalkotott jogszabály, amely szövetszerűen nem inkorporálódott az Alaptörvénybe. [...] Összefoglalva az Ár. jellemzőit, megállapítható, hogy az Ár. nem helyezhető el az Alaptörvény által felsorolt jogszabályok között, nem határozható meg egyértelműen a jogforrási rendszerben elfoglalt helye. Az Alaptörvény T) cikke és ez alapján a hatályos jogforrási rendszer nem ismeri az »alaptörvény-erejű törvény« kategóriáját, ilyen alaki jogforrást nem tartalmaz. [...] A fentiekből az Alkotmánybíróság álláspontja szerint egyrészt az következik, hogy az Ár.-nak nincs meg a helye a jogforrási rendszerben, jogforrási szempontból »a közjogi senkiföldjén« áll. [...] Az alkotmányozói akarat nem jelenhet meg vegyes tárgyú, bizonytalan jogforrási szintű jogszabályban.»<sup>[14]</sup> „Az Ár. a jelenlegi formájában egyfajta »nyitott kapu« vagy »csúszda törvény«, illetve az »Alkotmánybíróság hatáskörét elvonó törvény«.”<sup>[15]</sup> Számunkra e megállapítások közül az a legfontosabb, hogy az Alkotmánybíróság az Aár-t jogszabálynak tartja, igaz egy speciális, „közjogi senkiföldjén” álló jogszabálynak. Az Alkotmánybíróság törvénynek is nevezi az Aár-t, azonban a szöveggörnyezetből egyértelműen megállapítható, hogy nem tagozódik az egyszerű vagy sarkalatos törvények közé, *sui generis* jogforrási szintet képez. A meg nem semmisített rendelkezések vonatkozásában azonban elmondható, hogy azok általános kötelező erővel rendelkeznek — ez következik a jogszabályi jellegből is. Szorosan követve az Alkotmánybíróság érvelését, oda jutunk, hogy a T. cikk (2) bekezdésében foglalt felsorolás újabb taggal, az Aár-rel bővítendő.<sup>[16]</sup>

[11] Továbbiakban: Aár.

[12] Aár. 31. cikk (2) bekezdés.

[13] 2012. június 19-én hatályba lépett, Magyarország Alaptörvényének első módosítása.

[14] II/2559/2012. AB határozat III/3. pont.

[15] II/2559/2012. AB határozat III/4. pont.

[16] Az alkotmányozó nem találhatta ki előre, hogy az Alkotmánybíróság foglalkozik-e valaha az Aár. jogi státusával, s ha igen, akkor arról miként fog vélekedni. Ennyiben nem „róható fel” az alkotmányozónak, hogy a T. cikk (2) bekezdésében az Aár. nem szerepel. Ugyanakkor arra is fel kell hívni a figyelmet, hogy amennyiben az Aár-t az Alkotmánybíróság az Alaptörvény részének tekintette volna, az Aár. kötelező erejének problémája az Alaptörvény kötelező erejéhez hasonlóan alakult volna — tehát a T. cikk (1) bekezdésére tekintettel vetne fel kérdéseket.

## 2. A már nem alkotható jogforrások problémája

A mindennapi jogalkalmazás során számos olyan jogforrást kell alkalmazni, amelyet már nem lehet alkotni, azonban mégis hatályban vannak. Ezek több csoportba oszthatók: a) olyan jogforrások, amelyeknek jogforrási szintje is megszűnt, így i) törvényerejű rendelet; ii) minisztertanácsi rendelet; b) olyan jogszabályok, amelyek jogforrási szintjén továbbra is lehet más típusú, új jogszabályokat alkotni. Ilyenek a miniszteri rendeletek közül azok, amelyeket azért nem lehet már alkotni, mert a minisztériumi struktúra átszervezése nyomán jelenleg a kibocsátó miniszterhez tartozó tárca nem létezik. A két csoport közül a másodikkal kapcsolatban nem merülnek fel problémák, mivel az Alaptörvény a miniszteri rendeletet mint jogforrási szintet nevezi meg,<sup>[17]</sup> ahogyan ezt az Alkotmány is tette.<sup>[18]</sup>

Az első típusba tartozó két jogforrástípus a törvényerejű rendelet,<sup>[19]</sup> amelyből 318 és a minisztertanácsi rendelet,<sup>[20]</sup> amelyből 169 van hatályban.<sup>[21]</sup>

Az Alaptörvény T. cikk (2) bekezdése szerint ezek nem jogszabályok. Ezt bizonyossággal kijelenthetjük, azt azonban nem állíthatjuk automatikusan — okulva az Alaptörvénynél tapasztaltakra —, hogy ne lennének általánosan kötelezők. A kötelező erő forrása az Aár. 5. cikke, amely kimondja, hogy: „Az Alaptörvény hatálybalépése nem érinti a hatálybalépése előtt alkotott jogszabályok, kibocsátott közjogi szervezetszabályozó eszközök és állami irányítás egyéb jogi eszközei, meghozott egyedi döntések, valamint vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek hatályát.”

A tvr-ek és MT rendeletek sorsa ezzel rendeződött,<sup>[22]</sup> de hangsúlyozni szükséges, hogy a T. cikk (2) bekezdésén újabb csorba esett: bár nem az Alaptörvényben, de alaptörvényi szinten újabb jogszabályok kerültek megnevezésre. A T. cikk taxációja tehát nem csupán a jogforrások, hanem egyenesen a jogszabályok tekintetében is hiányos.

## 3. A nem belső jogi jogforrások általánosan kötelező jellege

### a) A nem belső jogi jogforrások csoportosítása és kötelező erejük

A nem belső jogi jogforrások alatt a nemzetközi jog és az Európai Unió jogforrásait értem. Ezek két nagy csoportba bonthatók: a kötelező erejű és a nem kötelező, *soft law*-jellegű jogforrásokra. Az EU másodlagos, azaz nem nemzetközi szerződés-szerű jogforrásai közül a normatív jellegű és kötelező a rendelet, az irányelv és a határozat. Az egyedi döntésnek minősülő Európai Bírósági ítéletek ugyancsak kötelező erővel bírnak. E jogforrások eltérő címzettekkel rendelkeznek: a rendelet közvetlenül alkalmazandó,

[17] Alaptörvény T. cikk (2) bekezdés.

[18] Alkotmány 7/A. § (2) bekezdés.

[19] Továbbiakban: tvr.

[20] Továbbiakban: MT rendelet.

[21] Forrás: Hatályos Jogszabályok Elektronikus Gyűjteménye: [www.magyarorszag.hu](http://www.magyarorszag.hu) (2012.12.31.)

[22] Jakab András szerint a „materiális besorolás” elméletének köszönhetően külön transzformáló rendelkezés, „kapunyitás” nélkül átkerülnek egy korábbi jogrendszer szabályai az újba. (Jakab, 2007, 142.)

tehát közvetlenül a jogalanyokra vonatkozik, míg a többi jogforrás a tagállamokat kötelezi, közvetlen hatályuk csak kivételesen állapítható meg.

A nemzetközi jog forrásait a Nemzetközi Bíróság Statútuma tartalmazza: a nemzetközi szerződést, a nemzetközi szokást, a művelt nemzetek által elismert jogelveket, valamint a bírói döntéseket és a nemzetközi jog legkiválóbb tudósainak tanításait. Ezek közül a nemzetközi szerződés és a szokásjog vitathatatlanul kötelező jellegű, a bírói döntések és a jogirodalmi álláspontok csak a többi forrás értelmezésében segíthetnek.<sup>[23]</sup> A nemzetközi jog emellett kifejlesztette a *ius cogens* kategóriáját is, amely eltérést nem engedő, minden esetben érvényesítendő szabályok összessége, amelyek alól „kiszereződni” sem tudnak az államok.<sup>[24]</sup>

E tanulmánynak nem célja a nem belső jogi jogforrások teljes feltérképezése, a fenti áttekintéssel csak arra kívántam rámutatni, hogy úgy az uniós jog, mint a nemzetközi jog számos olyan jogforrással rendelkezik, amelyek nem öltenek jogszabályi formát, mégis kötelezők, olykor csak az államok vonatkozásában, de a természetes személy nemzetközi jogalanyiségének elismerése óta nem belső jogi jogforrás természetes személyre is vonatkozhat.

Ha az Alaptörvény T. cikkének az általános kötelező erőt kifejezetten csak a jogszabályok számára fenntartó rendelkezésével összevetjük az uniós és a nemzetközi jog forrásainak általános elismert kötelező erejét, könnyen beláthatjuk, hogy ez a fajta monopolizálás ismételt az alaptörvényi jogszabály-fogalom helytelen voltára utal. Kérdés azonban, hogy az Alaptörvény más rendelkezése felruhazza-e — helyesebben elismeri-e — ezen jogforrások kötelező erejét.

## b) Az Alaptörvény uniós jogi klauzulája

Az Alaptörvény E. cikke foglalkozik az Európai Unióval, illetve Magyarország uniós tagállami státusából eredő kérdésekkel. Az E. cikk (3) bekezdése *expressis verbis* kimondja, hogy „Az Európai Unió joga [...] megállapíthat általánosan kötelező magatartási szabályt.” Ezek szerint az Alaptörvény nem megy szembe tagállami kötelezettségvállalásával, s nagyon helyeselhető módon kifejezetten rendelkezik az uniós jog általánosan kötelező erejéről. Így ugyanarra jutunk, mint amire az Alaptörvény esetében jutottunk: ugyan a jogszabály-definíció lerontásával, de újabb kötelező erejű jogforrás-típust, típusokat nevesít az Alaptörvény. Ugyancsak üdvözlendő az E. cikk (3) keretszabályként való megfogalmazása, mivel ezáltal az uniós jog esetleges változása nem igényli majd az Alaptörvény módosítását.<sup>[25]</sup> Egyúttal az is támogatható, hogy az Alaptörvény ésszerű korlátok közé szorítja az uniós jogalkotás termékeinek általánosan kötelező erejét. Ilyen aktusok ugyanis csak „az alapító szerződésekből fakadó jogok gyakorlásáig és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékig”, azaz „Magyarország az Európai Unióban tagállamként való részvétele érdekében”, „nemzetközi szerződés

[23] Bruhács, 2004, 79–80.

[24] Bruhács, 2004, 156.

[25] Lásd Jakab András „fogódzóit” az új Alaptörvény értelmezéséhez. (Jakab, 2011, 188.)

alapján<sup>[26]</sup> kötelezőek. Ezen korlátozások azonban nem rontják le a fenti deklarációt, miszerint uniós jogi jogforrások általánosan kötelezők lehetnek, s ezáltal az E. cikk (3) bekezdése és a T. cikk (1) bekezdése közti diszkrépanciára vonatkozó megállapításunk is helytálló.

### c) Az Alaptörvény nemzetközi jogi klauzulája

Magyarország nemzetközi jogi viszonyokban való részvételének legalapvetőbb szabályait az Alaptörvény Q. cikke tartalmazza. Ennek (2) bekezdése rendelkezik a nemzetközi jog és a magyar jog közti összhang megteremtésének kötelezettségéről, a (3) bekezdés pedig kimondja, hogy „Magyarország elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait. A nemzetközi jog más forrásai jogszabályban történő kihirdetésükkel válnak a magyar jogrendszer részévé.” E bekezdés tehát közvetlenül alkalmazandóvá nyilvánítja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait, az egyéb nemzetközi jogi jogforrások esetében azonban transzformációt kíván meg. Ennélfogva kétségtelen, hogy a nemzetközi jog általánosan elismert szabályai<sup>[27]</sup> általánosan kötelezőek. Ezzel az Alaptörvény az Alaptörvényen és az uniós jogon kívül egy harmadik olyan kategóriát is létrehozott, amely ugyan nem minősül jogszabálynak, de kötelező erejére mégis maga utal. Teszi ezt annak ellenére, hogy a T. cikkben az általános kötelező erőt kizárólag a jogszabályok számára biztosítja. A Q. cikk (3) bekezdése és a T. cikk (1) bekezdésének első mondata tehát szintén ellentétben áll egymással.

A nemzetközi jog nem általánosan elismert szabályának minősülő forrásainak kötelező ereje vitatható. Az Alaptörvény ezeknek „a jogrendszer részévé válásáról” beszél, megkerülve a kötelező erő problémáját. A kérdés tehát az, hogy a Magyarország által ratifikált nemzetközi egyezményre hivatkozhat-e valaki akkor, ha azt jogszabályban az állam elmulasztotta kihirdetni. Az állam kötelezettségének forrása ekkor ugyanis aligha a belső jogi alkotmány, sokkal inkább a nemzetközi jog. Amennyiben ugyanis a belső jogon múlna a nemzetközi szerződésnek az államot kötelező ereje, akkor a belső jog módosításával az államok bármikor leronthatnák a nemzetközi jog egyik alapelvét, a *pacta sunt servanda* elvét. E gondolatmenet alapján tehát a nemzetközi szerződésnek az államot kötelező ereje nem lehet kérdéses, a belső jogi jogalanyokra vonatkozó kötelező erő azonban továbbra is a transzformáció megtörténtétől tehető függővé.

A transzformációt előíró Q. cikk (3) bekezdés második fordulata minden olyan nemzetközi jogforrásra vonatkozik, amely nem a nemzetközi jog általánosan elismert szabálya. Ezek közül a legtipikusabb a nemzetközi szerződés. Hiába tipikus azonban, közel sem kizárólagos a nemzetközi szerződés a nemzetközi jog „egyéb” forrásait tekintve. Továbbra is tartózkodva attól, hogy nemzetközi jogi kérdéseket mélyen boncolgassunk, csak egy nyilvánvaló példával szeretnék élni: az ENSZ Biztonsági Tanácsának határozatáival. Ez ugyanis globálisan kötelező, függetlenül attól, hogy egy állam tagja-e az ENSZ-nek, vagy sem. A BT-határozat kötelező ereje tehát közvetve sem vezethető vissza az adott állam ENSZ-

[26] E feltételeket az E. cikk (2) bekezdésében találjuk, amelyre az E. cikk (3) bekezdése utal.

[27] A nemzetközi jog általánosan kötelező szabályaival kapcsolatban megjegyzendő, hogy tágabb kört ölelnek fel a nemzetközi *ius cogens*-nél, mivel ide sorolandók a nemzetközi szokásjog és az általános jogelvek is. Lásd: Molnár – Sulyok – Jakab, 2009, 371.

hez való csatlakozására, az Alapszerződés ratifikálására, azaz végső soron egy nemzetközi szerződésre, hiszen anélkül is kötelező lehet, hogy az adott állam nem ENSZ-tagállam. Miért fontos ez az ENSZ-tagállam Magyarország számára? Pusztán dogmatikai okokból: a BT határozata ugyanis nem, legalábbis nem feltétlenül a nemzetközi jog általános szabályát állapítja meg, ugyanakkor transzformációt sem igényel. Ezek szerint az Alaptörvény végképp kiszorítja a kötelező erejű jogforrások közül: sem a jogszabály-fogalom, sem pedig a nemzetközi jogi klauzula nem teszi lehetővé a BT-határozat jogrendszerbe emelését.<sup>[28]</sup>

Függetlenül a Q. cikk (3) bekezdés második mondatának megfogalmazásától, megállapítható, hogy a Q. cikk (3) bekezdésének első mondata mindenképpen, a második mondata pedig feltehetően nem koherens a T. cikk (1) bekezdésével, amely az alaptörvényi jogszabály-definíció hibás voltának újabb bizonyítéka.

#### 4. Az alkotmánybíróvási határozat általánosan kötelező ereje

Az AB határozatai jelenleg mindenkire kötelezőek. E kötelező erő forrása azonban nem az Alkotmány, hanem az Alkotmánybíróvásról szóló 2011. CLI. tv. 39. § (1) bekezdése. Ugyan a — mára korlátok közé szorított — utólagos normakontrollhoz kötődő jogszabály-megsemmisítési jog<sup>[29]</sup> és az előzetes normakontroll esetében az alkotmányellenes törvény kihirdetésének tilalma<sup>[30]</sup> az AB határozatának kötelező erejére utal, az azonban — álláspontom szerint — szerencsésebb lenne, ha az Alkotmány kifejezetten tartalmazná az AB határozat kötelező erejét. E nélkül — pusztán az Alkotmány szövegét tekintve — a jogalkotói tevékenység gyepelő nélkül marad: maga a törvényhozó hatalom — és nem az alkotmányozó hatalom — a letéteményese saját korlátai közül a legerősebbnek, az AB hatalmának.

Az Alaptörvény — követve az Alkotmány példáját — nem tartalmazza annak kimondását, hogy az AB határozata általánosan kötelező volna. Visszakanyarodva az alapproblémánkhoz, arra kell választ találnunk, hogy helyes-e attól a T. cikk általánosan kötelező erőt csak a jogszabályoknak biztosító megoldása, hogy az Alaptörvény expressis verbis nem tartalmazza az alkotmánybíróvási határozat kötelező erejét. Erre bizonyosan nemleges választ adhatunk, két okból kifolyólag. Egyrészt az Alaptörvény egyes, AB-ra vonatkozó rendelkezéseiből is az AB határozat kötelező ereje következik. Ez különösen a 24. cikk (3) bekezdéséből vezethető le, ahol az Alaptörvény az AB jogszabály- és bírói döntés-megsemmisítési jogát<sup>[31]</sup> statuálja. A „megsemmisíti” kifejezés magában hordozza azt, hogy a megsemmisített jogszabály alkalmazásától, illetve bírói döntés végrehajtásától a jövőben tartózkodni kell, azokat a jogrendszerből az alkotmánybíróvási határozat tulajdonképpen kivágja. Amennyiben ez az érvelés önmagában nem lenne eléggé meggyőző, ennek helyessége az AB hatalommegosztásban

[28] Itt érdemes megjegyezni, hogy ha elfogadjuk azt az okfejtést, miszerint a nemzetközi jog által kötelezőnek tekintett BT-határozatot a magyar Alaptörvény nem ismeri el kötelezőnek, akkor arra jutunk, hogy a Q. cikk (2) bekezdésében vállalt kötelezettségnek, a nemzetközi és a belső jog összhangjának biztosításának már alaptörvényi szinten sem tesz eleget a magyar jog.

[29] Alaptörvény 24. cikk (3) bekezdés.

[30] Alaptörvény 6. cikk (6) bekezdés.

[31] Alaptörvény 24. cikk (3) bekezdés a), b) és c) pontok.

elfoglalt vagy elfoglalandó helyével is alátámasztható. Eszerint az AB határozat *sine qua non*-ja kell, hogy legyen az, hogy az kötelező. Ha nem az lenne, akkor nem tölthetné be a hatalommegosztásban játszó szerepét, nevezetesen a törvényhozás — illetve mindenfajta jogalkotási tevékenység — kontrollját. Amennyiben az AB határozat elvesztené kötelező erejét, akkor csupán az alkotmányellenesség deklarálására korlátozódna az AB jogköre. E következmény nélküli deklaráció tanácsadó testületté degradálná az AB-t, amely ezáltal nem korlátozhatná a jogalkotót.

Az Alaptörvény jogszabály-definíciója tehát hibás az AB határozat tükrében is: általánosan kötelező magatartási szabályt az AB is kinyilváníthat, mivel határozata mindenre kötelező. Az is könnyen belátható, hogy az AB határozata magatartási szabályt, illetve szabályokat tartalmaz: normatív erejűek e döntések, mivel elvárást közvetítenek: azt az elvárást, hogy az adott jogszabályt ne alkalmazzák, illetve bírói döntést ne hajtsák végre. Amennyiben az AB jogosult lesz a rá vonatkozó — még meg nem alkotott sarkalatos törvény szerint — alkotmányos követelmény meghatározására, annak szabályjellegéhez kétség sem férhet majd.

Annak ellenére, hogy az Alaptörvényből is levezethető az AB határozat kötelező ereje, a fentieknek megfelelően dogmatikailag szerencsésebb lenne e kötelező erőt kimondó normát alkotmányi szinten elhelyezni. Erre számos európai alkotmányban találunk példát: ezt követi az osztrák<sup>[32]</sup>, a ciprusi,<sup>[33]</sup> a cseh,<sup>[34]</sup> a francia,<sup>[35]</sup> az ír,<sup>[36]</sup> a lengyel,<sup>[37]</sup> a litván,<sup>[38]</sup> a német,<sup>[39]</sup> az olasz,<sup>[40]</sup> a spanyol<sup>[41]</sup> és a szlovák<sup>[42]</sup> alaptörvény is.

#### IV. JAVASLAT AZ ALAPTÖRVÉNY JOGFORRÁS-MEGHATÁROZÁSÁRA

##### 1. Példák a jogszabályok meghatározására

###### a) Jogirodalmi álláspontok

A jogirodalom nem bővelkedik jogszabály-definíciókban. Azok a művek, amelyek a jogszabály tudományos fogalmának meghatározásával foglalkozhatnak, elsősorban a jogelmélet és az alkotmányjog tereumában keresendők. E két terület hazai szakirodalmát áttekintve a következő lehetséges meghatározási kísérletekkel találkozhatunk.

Jakab András *A magyar jogrendszer szerkezete* című könyvében igen behatóan vizsgálja a jogrendszer elemeit és tagozódását, de ezen vizsgálódásának középpontjában

[32] Osztrák alkotmány 139. cikk (5) bekezdés, lásd Trócsányi – Badó, 2005, 96.

[33] Ciprusi alkotmány 146. cikk (5) bekezdés, lásd: uo. 194.

[34] Cseh alkotmány 89. cikk (2) bekezdés, lásd: uo. 232.

[35] Francia alkotmány 62. cikk, lásd: uo. 392.

[36] Ír alkotmány 34. cikk (6) bekezdés, lásd: uo. 509.

[37] Lengyel alkotmány 190. cikk, lásd: uo. 551.

[38] Litván alkotmány 107. cikk (2) bekezdés, lásd: uo. 599.

[39] Német alkotmány 94. cikk, lásd: uo. 758.

[40] Olasz alkotmány 136. cikk (1) bekezdés, 137. cikk (3) bekezdés lásd: uo. 808.

[41] Spanyol alkotmány 164. cikk lásd: uo. 956.

[42] Szlovák alkotmány 125. cikk (6) bekezdés lásd: uo. 1029.

közel sem a jogszabály fogalmának meghatározása áll. A jogrendszert elsősorban normatív és nem normatív aktusokra osztja fel, s az előbbi csoporton belüli helyezi el a jogszabályokat, melyekről pusztán annyit állít, hogy „először mindig a jogszabályokat (azaz a Jat. által ilyenként megjelölt normatív aktusokat: törvényeket, rendeleteket) vizsgálom, majd pedig a jogszabálynak nem minősülő normatív aktusokat.”<sup>[43]</sup> Így tehát Jakab nem tesz mást, mint hogy a jogszabályokat a jogszabály típusainak — így a törvénynek és a rendeletnek — a felsorolásán keresztül határozza meg.

Sári János, a legtöbb jogi karon oktatott *Alkotmánytan I.* című tankönyv jogforrásokról szóló fejezetében nem határozza meg explicit módon a jogszabály fogalmát. A jogforrás-típusokat ismertetve azonban megállapítja, hogy a jogforrás „mindenekelőtt a tárgyi jog számára keretet adó jogszabályt”<sup>[44]</sup> jelent, majd pedig a jogalkotó szerveket és az általuk kibocsátott jogszabályokat.<sup>[45]</sup>

Varga Zs. András Sári Jánoshoz hasonlóan oldja meg a jogszabály definiálását. Egyrészt a megismerési — tárgyi — jogforrásfogalom részeként tárgyalja: „A hazai megismerési jogforrások a jogszabályok [...] az állami irányítás egyéb jogi eszközei [...]”<sup>[46]</sup> Ezt követően a jogszabályok osztályozásával felsorolja a jogszabálytípusokat.<sup>[47]</sup>

Szigeti Péter szerint „a jogszabály olyan meghatározott formájú jogalkotói aktus eredménye, amely egy vagy több normát tartalmaz.”<sup>[48]</sup> Ez a jogszabályfogalom elsősorban a jogtétel, a jogi norma és a jogszabály elhatárolására koncentrálna, azaz a jogrendszer alapelemeinek egymáshoz való viszonyát igyekszik megragadni.

Szilágyi Péter a jogszabály lehetséges jelentéstartalmát a következők szerint fejti ki: egyrészt jelentheti a jogi normát, másrészt úgy is használják a jogászok a köznyelvben mint a „jogforrási formák (törvény, miniszteri rendelet stb.) gyűjtőfogalmát, vagy pedig egy jogalkotási aktus eredményét (egy egyedi törvényt, például az 1978. évi IV. törvényt a Büntető Törvénykönyvről.)”<sup>[49]</sup> Emellett Szilágyi arra is rámutat, hogy a jogszabály fogalma a jog strukturális vizsgálata esetében nem csereszabatos a jogi norma fogalmával, valamint hogy a jogforrás sokkal tágabb fogalom, mint a jogszabály.<sup>[50]</sup>

A legcizelláltabb jogszabály-fogalmat — Szilágyi Péter *Jogi alaptanára*, Peschka Vilmos *Jogforrás és jogalkotás* című művére és Sajó András *Jogtani alapok* című munkájára támaszkodva — Petrétei József adta meg, aki szerint a „Magyar Köztársaságban a rendes jogforrások első és meghatározó csoportja a jogszabályok. [...] A jogszabályok a jogalkotás termékei [...] A jogalkotás a kifejezetten jogalkotó hatáskörrel felruházott állami-közhatalmi szervek tudatosan, kimondottan és kizárólagosan absztrakt-általános magatartásszabályok formájában megfogalmazódó jogi normák létrehozására irányuló akaratlagos tevékenysége.”<sup>[51]</sup>

Figyelemre méltó, hogy az idézett szerzők mindegyike a jogszabály fogalmát eltérő nézőpontból közelíti meg. Ez is azt fejezi ki, hogy mennyire nehéz megragadni azokat

[43] Jakab, 2007, 66.

[44] Sári, 2007, 81.

[45] Sári, 2007, 82.

[46] Patyi – Varga, 2009, 91.

[47] Patyi – Varga, 2009, 100.

[48] Szigeti, 2011, 120.

[49] Szilágyi, 1998, 221.

[50] Szilágyi, 1998, 222.

[51] Petrétei, 2002, 144.

az ismérveket, amelyek plauzibilisen, de mégis precízen képesek körülírni a jogszabály jelentését. E sokszínűségnek köszönhetően nem törekszem arra, hogy a fenti definíciók közös elemeit emeljem ki, inkább összesítem az idézett szerzők által felsorolt ismérveket. Ezek szerint a jogszabály: jelenthet jogi normát (kivéve a jog strukturális vizsgálata esetét); főszabály szerint egy vagy több jogi normát tartalmaz; a jogi normákat absztrakt magatartás-szabály formájában tartalmazza; jelenthet jogforrási formát (törvény, rendelet); jelenthet egy konkrét (egyedi) jogforrást; szűkebb jelentéssel bír, mint a jogforrás (minden jogszabály jogforrás, de nem minden jogforrás jogszabály); megismerési — tárgyi — értelemben vett jogforrásnak minősül; a rendes jogforrások közé sorolható; a jogszabály jogalkotói aktus terméke; alkotása jogalkotó hatáskört feltételez; alkotására állami-közhatalmi szervek jogosultak; tudatos, akaratlagos cselekvés eredménye.

Az így összesített ismérvek meglehetősen áttekinthetetlen fogalomalkotást feltételeznek, amely tudományos munkában elfogadható, normatív szabályban azonban aligha lehet helye. Természetesen a definiálás során egyes ismérvek elhagyhatók, ebben az esetben azonban nem lesz lehetséges a jogszabály valamennyi jelentéstartalmának megjelenítése.

## b) Külföldi alkotmányok

24 európai nemzeti alkotmányból<sup>[52]</sup> csupán kettő, a lengyel és a portugál tartalmaz a magyar Alaptörvényhez hasonló megoldást a jogforrási rendszer statuálására. E három európai alkotmányban találunk olyan, a többi alkotmányi rendelkezéstől elkülöníthető részt, amely kizárólag a jogforrásokkal foglalkozik úgy, hogy felsorolja valamennyi jogforrást — legalábbis a nyelvtani értelmezésből erre következtethetünk.

A portugál alkotmány 112. cikke a „jogalkotásról” szól. Ennek 1. pontja szerint: „A jogalkotás törvényeket, törvényerejű rendeleteket és regionális törvényhozói rendeleteket foglal magában.”<sup>[53]</sup> A portugál alkotmány tehát nem az általános kötelező erő felől közelíti meg a jogszabályokat, hanem processzuális nézőpontból. Ez azért szerencsés, mert ezáltal elkerüli a nem tételezett jog, azaz a jogszabályokon kívüli jogforrásokhoz kötődő kötelező erő okozta problémát. Annyiban azonban ez a megközelítés is támadható, hogy a nemzetközi jog kétségtelenül alkotott forrásait — így a nemzetközi egyezményeket vagy a nemzetközi szervezetek által alkotott jogforrásokat — kizárja a jogalkotás keretei közül. Ez különösen azért aggályos, mert a 8. cikk a nemzetközi jog forrásait a portugál jog részévé teszi, sőt e cikk 3. pontja a nemzetközi szervezetek által megalkotott (sic!) jogforrások bizonyos körének közvetlen hatályáról rendelkezik.<sup>[54]</sup>

A lengyel alkotmány nem csupán egy cikket, hanem egy egész fejezetet szentel a jogforrásoknak.<sup>[55]</sup> A 87. cikk szerint: „(1) A Lengyel Köztársaság általánosan kötelező jogának forrásai: az Alkotmány és a törvények, a ratifikált nemzetközi szerződések és a rendeletek.

[52] Ausztria, Belgium, Ciprus, Csehország, Dánia, Egyesült Királyság, Észtország, Finnország, Franciaország, Görögország, Hollandia, Írország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Luxemburg, Málta, Németország, Olaszország, Portugália, Spanyolország, Svédország, Szlovákia és Szlovénia alkotmányát vizsgáltam. (Trócsányi – Badó, 2005.)

[53] Trócsányi – Badó, 2005, 856.

[54] Trócsányi – Badó, 2005, 819.

[55] Lengyel alkotmány Harmadik fejezet (87–94. cikk) lásd: Trócsányi – Badó, 2005, 534–535.

(2) A közösségek által kibocsátott helyi jogszabályok a Lengyel Köztársaság általánosan kötelező joga forrásainak minősülnek azon területen, amelyen a közösség kibocsátotta.”<sup>[56]</sup> A lengyel alkotmány is tartózkodik tehát attól, hogy a jogforrás vagy a jogszabály fogalmát definiálja, „csupán” arra szorítkozik, hogy felsorolás keretében határozza meg az általánosan kötelező jogforrásokat. A fenti idézet azt sugallja, hogy a Lengyel Köztársaságnak csak azok az általánosan kötelező jogforrásai, amelyeket a 87. cikk ilyenként felsorol. E felsorolás azonban csak a belső jogi, vagy azzá tett nemzetközi jogi tételes jogforrásokra vonatkozik, emiatt kétfelől is hiányos: egyrészt a — nem ratifikált nemzetközi szerződéseken kívüli — nemzetközi és uniós jog kötelező erejéről hallgat, másrészt pedig a nem tételezett jogforrásokat fosztja meg az általánosan kötelező erő ismérvétől. Természetesen a lengyel jog is elismeri e két jogforrás-típus kötelező erejét, ráadásul alkotmányi szinten: a nemzetközi szerződésekről — akár azok közvetlen alkalmazásáról is — a 90–91. cikkek<sup>[57]</sup> rendelkeznek, míg a 190. cikk (1) bekezdése szerint az „Alkotmánybíróság határozata általánosan kötelező jelleggel alkalmazandó és végleges.”<sup>[58]</sup>

Összefoglalva a külföldi nemzeti alkotmányok megoldásait megállapíthatjuk, hogy valamennyi vizsgált alkotmány tartózkodik a jogszabály vagy jogforrás fogalmának meghatározásától. A két, jogforrási rendszert az Alaptörvényhez hasonlóan rendező alkotmány, a portugál és a lengyel egyaránt a jogalkotás, a jogforrások felsorolását tartalmazza. Ezekről a taxatív felsorolásnak tűnő rendelkezésekről is bizonyítható, hogy közel sem képesek megragadni valamennyi jogalkotási terméket vagy jogforrást, ebből kifolyólag úgy válnak exemplifikatív felsorolássá, hogy erre kifejezetten nem utalnak. Végül azok az alkotmányok is belebuktak a jogforrás-definiálás feladatába, amelyek példaként szolgálhattak az Alkotmány 7/A. §-át, illetve az Alaptörvény T. cikkét megalkotók számára.

## 2. *De lege ferenda*

A fentiek alapján álláspontom szerint belátható, hogy az Alaptörvény T. cikke olyan jogszabály-definiációt tartalmaz, amely több okból sem felel meg egy Alaptörvényben szereplő fogalommal szemben támasztott követelményeknek.

Nem jelölhető meg olyan indok, amelyből szükségszerűen következne, hogy az Alaptörvény tartalmazza a jogszabály normatív fogalmát. 2011 előtt az Alkotmányban sem volt ilyen meghatározás, azonban ez sem a jogalkotás, sem pedig a jogalkalmazás területén nem okozott semmilyen gondot.

Önmagában az, hogy az alkotmányozó mégis vállalkozott egy ilyen definíció megalkotására, még nem feltétlenül elutasítandó; legfeljebb a jogrendszer és az Alaptörvény egy felesleges deklarációval bővül. Akkor azonban, ha az alkotmányi szinten szereplő szabály koherencia-zavart idéz elő a jogrendszerben, nem feleslegessé, hanem egyenes zavaróvá, kártékonyává válik. Nincs helye olyan rendelkezésnek a jogrendszerben, pláne nem egy alkotmányban, amely ellentétes több más, alaptörvényi rendelkezéssel, a nem-

[56] Trócsányi – Badó, 2005, 534.

[57] Trócsányi – Badó, 2005, 535.

[58] Trócsányi – Badó, 2005, 551.

zetközi joggal, vagy a belső jog olyan általánosan kötelezőnek elismert szabályaival, mint amilyen az alkotmánybírósági határozatok és a már nem alkotható jogforrások kötelező ereje.

A fentiekre tekintettel a legcélszerűbbnek a jogszabály-definíció, így az Alaptörvény T. cikk (1) bekezdésének hatályon kívül helyezése tűnik. Ez alátámasztható a tudományos fogalomalkotás nehézségeivel, azzal, hogy a jogszabály definíciója távolról sem tekinthető paradigmaticus tételnek, valamint a külföldi gyakorlattal is: egy alkotmány sem tartalmaz normatív jogszabály-definíciót. A kötelező jogforrások felsorolásán fáradozó két alkotmány taxációjáról hamar kiderül, hogy legfeljebb exemplifikatív felsorolásnak tekinthető. Ez a hiba a T. cikk (2) bekezdésével kapcsolatban is felmerül. Ugyanakkor ez a probléma a felsorolás „kinyitásával” — azaz egyéb jogforrás-típusok létesítését törvényre bízva —, vagy nagyon részletes felsorolással kiküszöbölhető.

Amennyiben az alkotmányozó valamilyen okból mégis ragaszkodik a normatív jogszabály-definíció Alaptörvényben tartásához, el kéne vetnie azt, hogy a jogszabályok számára monopolizálja az általános magatartási szabály-alkotás jogát, és pusztán a jogszabály-fogalom egyik összetevőjeként kellene megjelenítenie az általános kötelező erőt. Ez pusztán a szórend megváltoztatásával elérhető — ahogyan arra a bevezetőben rámutattunk. Eszerint: „az Alaptörvényben megjelölt, jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv által megalkotott, a hivatalos lapban kihirdetett jogszabály általánosan kötelező magatartási szabályt állapíthat meg.”

Ez a definíció összhangban áll a jogszabályokról alkotott jogtudományi állásponatokkal, valamint az Alaptörvény más rendelkezéseivel, tehát értelmezése, alkalmazása zavart nem okozhat. Valójában több összetevője azonban olyan kritériumokra utal, amelyeket az Alaptörvény más cikkeiben rögzít. Így az R. cikk (2) bekezdése tartalmazza a jogszabályok kötelező erejét, az Alaptörvény Az Állam című részében pedig megjelöli, hogy mely állami szerv milyen jogszabály kibocsátására jogosult.<sup>[59]</sup> Az Alaptörvényben való megjelöltség ezáltal megvalósul, de ezt még tovább erősítheti a jogszabálytípusok felsorolása. A jogalkotáshoz szükséges jogalkotói hatáskör magától értetődő, ezt bizonyítja az Alkotmánybíróság gyakorlata is, amely úgy vezette le az Alkotmányból a jogalkotói hatáskört a jogszabályok érvényességi kellékeként, hogy az nem szerepelt *expressis verbis* az Alkotmányban.<sup>[60]</sup> Egyetlen része maradt tehát a T. cikk (1) bekezdés első mondatának, amely garanciális jelentőséggel bír: a kihirdetés és a kihirdetés módját meghatározó szabály. Végső soron tehát a T. cikk (1) bekezdés első mondata helyébe az alábbi léphetne: „A jogszabályokat hivatalos lapban ki kell hirdetni.”

[59] Valójában ennél többet is tesz az Alaptörvény: az egyes jogforrás-típusokhoz különböző eljárási szabályokat rendel. Ilyet fedezhetünk fel az Alaptörvény vonatkozásában az S. cikkben, a törvényekre nézve a 6. cikkben, a rendeletek esetében pedig a 15. a 18., a 22. és a 23. cikk. A közjogi érvényesség alkotmánybírósági felfogása is az Alkotmány törvényalkotásra vonatkozó — eljárási jellegű — előírásaiból volt levezethető, amelynek feltételeit foglalja össze Bihari Mihály, Holló András és Kukorelli István a 675/B/2001. AB határozathoz fűzött különvéleménye. Ez is azt támasztja alá, hogy alkotmányi szintű jogszabály-definíció nélkül is tartalmazott az Alkotmány olyan garanciális előírásokat, amelyek alapján formai okból érvénytelennek minősíthető volt egy törvény. Ezek tehát sokkal hangsúlyosabbak a jogállam védelmében, mint egy általános megállapításokat tartalmazó definíció.

[60] Lásd például: 121/2009. (XII. 17.) AB határozat Indokolás VI. pont. Ebben a határozatában az AB azt is kimondta, hogy jogalkotói hatáskört csak az Alkotmány határozhat meg.

## IRODALOM

- Bruhács János (2004): *Nemzetközi jog. Általános Rész.* Dialog-Campus, Budapest-Pécs.
- Jakab András (2007): *A magyar jogrendszer szerkezete.* Dialóg-Campus, Budapest-Pécs.
- Jakab András (2011): *Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei.* HVG-Orac, Budapest.
- Molnár Tamás – Sulyok Gábor – Jakab András (2009): 7. § Nemzetközi jog és belső jog; jogalkotási törvény. In: Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja.* Századvég, Budapest.
- Patyi András – Varga Zs. András (2009): *Általános közigazgatási jog.* Dialóg Campus, Budapest-Pécs.
- Petrétei József (2011): Jogforrások és jogalkotás az Alaptörvényben. In: Chronowski Nóra (szerk.): *Alkotmány és jogalkotás az EU tagállamaként.* HVG-Orac, Budapest.
- Petrétei József (2002): *Magyar alkotmányjog I.* Dialóg-Campus, Budapest-Pécs.
- Sári János (2007): Jogforrások. In: Kukorelli István (szerk.): *Alkotmánytan I.* Osiris, Budapest.
- Szigeti Péter (2011): *Jogtani és államtani alapvonalak.* Napvilág, Budapest.
- Szilágyi Péter (1998): *Jogi alaptan.* Osiris, Budapest.
- Trócsányi László – Badó Attila (2005): *Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban.* KJK-Kerszöv, Budapest.