



**37. Országos Tudományos Diákköri Konferencia
Állam- és Jogtudományi Szekció**

Budapest, 2025. március 24–26.

Rendező intézmény:
*Károli Gáspár Református Egyetem
Állam- és Jogtudományi Kar*



**A román Alkotmánybíróság esetgyakorlata az európai
szupranacionális bíróságokkal való kapcsolata tükrében**

Kézirat lezárásának dátuma:

2024. október 17.

NYILATKOZAT

Nyilatkozom, hogy „*A román Alkotmánybíróság esetgyakorlata az európai szupranacionális bíróságokkal való kapcsolata tükrében*” című dolgozatom elkészítése során **NEM** használtam semmilyen formában a mesterséges intelligenciát.

Tartalomjegyzék

ABSZTRAKT	3
I. fejezet - A román jogrendszer és az Európai Unió jogának kapcsolata, valamint a román Alkotmánybíróság és a szupranacionális bíróságok általános bemutatása.....	4
1. Az Európai Unió jogrendszer	4
2. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye és Bírósága	5
3. Az Európai Unió Bírósága	7
4. A román Alkotmánybíróság jogállása, illetékessége és eljárása	8
II. fejezet – Az EJEB határozatok tükrében megvalósuló szabálysértésekre vonatkozó román alkotmánybírósági esetgyakorlat	9
1. Kutatás módszertan, felhasznált alkotmánybírósági döntések.....	9
2. A szabálysértések történelmi háttere és szisztematikus elhelyezkedése.....	10
3. A 2001. évi 2. egyszerű kormányrendeletet módosító törvénytervezet előzetes alkotmányossági normakontroll során történő vizsgálata	11
4. A 2001. évi 2. egyszerű kormányrendelettel szemben megfogalmazott utólagos alkotmányellenességi kifogások elemzése	16
a. Ártatlanság vélelme vs. jogszerűség vélelme.....	17
b. Alkotmánybírósági döntések vizsgálata.....	26
5. Következtetések.....	30
III. fejezet – Az Európai Unió Bírósága által felkínált előzetes döntéshozatali eljárás és a román Alkotmánybíróság erre vonatkozó esetgyakorlata.....	32
1. Bevezetés, kutatási módszertan.....	32
2. Előzetes döntéshozatali eljárás.....	32
3. A román Alkotmánybíróság előzetes döntéshozatali eljárásra vonatkozó esetgyakorlatának evolúciója	33
4. Következtetések.....	37

ABSZTRAKT

A tanulmányom első részében céloim megvizsgálni, hogy Romániában a 2001. évi 2. egyszerű kormányrendelet ellen felhozott alkotmányossági kérdésekben milyen mértékben és hogyan érvényesülnek az Alkotmánybíróság döntéseiben az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) határozatai és hogy a két intézmény kapcsolata hogyan és milyen mértékben befolyásolja a román Alkotmánybíróság munkáját.

A dolgozatom második részében a román Alkotmánybíróság Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EUB) által felkínált előzetes döntéshozatali eljáráshoz való viszonyulását és ennek Európai Unióhoz való csatlakozás óta történő változásait vizsgálom. E részben kiemelt hangsúlyt fektetve az Alkotmánybíróság meglehetősen ellentmondásos előzetes döntéshozatali eljárásra vonatkozó esetgyakorlatából eredő két intézmény közötti kapcsolatra és annak román jogrendszere való hatására.

Ahogy azt a tanulmányomban részletesebben kifejtettem, megfigyelhető egy ambivalencia a román Alkotmánybíróság két intézmény közötti kapcsolatában. Míg az EJEB-el harmonikus, alkotmányos párbeszédre törekvő kapcsolatot ápol, addig az EUB-val szemben elutasító és hatáskört megkérdőjelező álláspontot képvisel.

Természetesen mindkét végletnek megvannak a maga következményei a román jogrendszerben. Ilyenek például az EJEB esetgyakorlatának köszönhetően fellépő alkotmányjogi változások, a következetes jogalkotás vagy éppen a szabálysértések román jogrendszerben elfoglalt helyének tisztázása, amelyre egy *lege ferenda* javaslatot is a tanulmányomba foglaltam.

Ezzel szemben, az EUB-val való kapcsolatából adódóan kérdések merülnek fel az Alkotmánybíróság európai integráció érdekében történő jogegységesítésben vállalt szerepéről, ugyanis nem egyértelmű az Európai Unió jog elsőbbségének alapelvének betartása. Ezen probléma okaira, valamint jövőbeli hatásaira keresem a választ a kutatásom második részében.

I. fejezet - A román jogrendszer és az Európai Unió jogának kapcsolata, valamint a román Alkotmánybíróság és a szupranacionális bíróságok általános bemutatása

1. Az Európai Unió jogrendszer

Történelmi háttér. Alkotmányos szabályozás. Románia 2007-ben csatlakozott az Európai Unióhoz, amelyet megelőzött egy 2003-as alkotmánymódosítás, annak érdekében, hogy a jogállam eleget tegyen a szupranacionális jogrendszer elsőbbségének biztosításának.

A román alkotmány 148. cikke értelmében a román jogrendszerben elsőbbséget kell élveznie az Európai Unió jogának, az európai integráció elérése érdekében. Az Európai Unió joga alatt az Európai Unió létrehozásáról és működéséről szóló, valamint az egyéb Európai Unióhoz kapcsolódó *erga omnes* alkalmazással bíró szerződéseket értem, amelyeket Románia a csatlakozása által elfogadott. Illetve ezen kívül minden további Európai Unió szinten, ezen szupranacionális jogalany valamely szerve által elfogadott kötelező jellegű norma: irányelv, rendelet vagy határozat.

Bár az alkotmány 148. cikke lehetőséget ad bizonyos feladatkörök átruházására is, amely háttérben általában a szubszidiaritás elve alapján a hatékonyság áll, ez mégsem befolyásolja Románia vagy más Európai Unió tagállam szuverenitását.

A szuverenitás gyakorlása. A román alaptörvény 2. cikke értelmében a szuverenitás a román nép által közvetett, illetve közvetlen módon gyakorolt állami főhatalom, amelynek legfőbb tulajdonságai az elidegeníthetetlenség, az oszthatatlanság és a kizárólagosság.

Az EUB döntése¹ értelmében az Európai Unió létrehozása által az államok szuverenitásának elidegeníthetetlensége nem sérült, hiszen a szuverén jogok nem kerültek átruházásra az Európai Unióra. Ezek csupán korlátozva lettek, bizonyos, e jogok gyakorlásáról szóló hatáskörök az Unió joghatóságába való áthelyezésével. A román Alkotmánybíróság 2003-as alkotmánymódosításról szóló döntése is elismeri,² hogy nem a szuverenitás feladásáról, hanem a főhatalom abszolutizálásának elkerüléséről van szó, ami elszigetelődéshez vezetne, napjaink globalizált világában. Nem utolsósorban pedig, azért sem beszélhetünk a szuverenitás átruházásáról az Európai Unióra hiszen, mint szupranacionális szervezet, a nemzetközi jog másodlagos jogalanyaként nem rendelkezik szuverenitással, függ

¹ C-6/64-es számú ügy, *Costa v. ENEL*, az EUB 1964. július 15-i határozata.

² 2003. évi 148. alkotmánybíróági döntés.

a tagállamok akaratától és döntéseitől. Ebből kifolyólag nem a szuverenitást gyakorolja, hanem a szuverén jogok tagállamok által átruházott hatásköreit.³

A szuverenitás kizárólagossága sem összeférhetetlen az Európai Unió jogrendszer fennállásával, még annak ellenére sem, hogy bizonyos hatáskörök az Európai Unió kizárólagos hatáskörét képezik, hiszen e szupranacionális jogi entitás bizonyos intézményeinek tagjai is a tagállamok állampolgárai által kerülnek megválasztásra (például: az Európai Parlament képviselői).⁴

A főhatalom oszthatatlanságával is összeegyeztethető a hatáskörátruházás, mivel nem maga a felségjog kerül megosztásra, hanem az ezzel járó jogalkotási kötelezettségek, amelyek továbbra is a nép nevében kerülnek gyakorlásra.

2. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye és Bírósága

Az Egyezmény jogi természete és a Bíróság jogállása. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: EJE) egy 47 állam által elfogadott nemzetközi egyezmény, amelynek célja az alapvető emberi jogok védelme Európában. Mind a 47 állam tagja az Európa Tanácsnak, 27 pedig az Európai Uniónak is. Románia 1994. június 20-án ratifikálta a szerződést, az abban foglaltak ettől kezdődően Romániában is kötelező hatállyal bírnak.⁵

Az egyezmény aláírásával együtt az ebben foglaltak tagállamok általi alkalmazását felülvizsgáló entitás, az EJEB is létrejött.

Az EJEB eljárása. Az EJEB-hez bármilyen magánszemély, nem-kormányzati szervezet vagy személyek csoportja fordulhat panasszal, amennyiben úgy érzi, hogy az adott állam, amely tagja az egyezménynek, valamely az EJE-ben vagy az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvekben foglalt alapvető emberi jogát megsértette.⁶ Ugyanakkor az EJE 33. cikke értelmében az EJEB eljár bármely szerződő állam megkeresése esetében is, amely egy másik szerződő állammal szemben kéri az EJE vagy ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvekben foglalt rendelkezések megsértésének megállapítását.

Az EJEB döntései az EJE 46. cikke értelmében kötelező jelleggel bírnak azokra az államokra, amelyek az eljárásban érintettek. A strasbourgi bíróság határozatainak tagállamok

³ Czubik, Paweł. *Sovereignty in International Law. In: International Law from a Central European Perspective. Legal Studies on Central Europe*, Miskolc, Central European Academic Publishing, 2022, pp. 95–116.

⁴ Dănișor, Dan Claudiu. *Constituția României Comentată*, Editura Universul Juridic, București, 2009, pp. 125-130.

⁵ Legea nr. 30 din 18 mai 1994 privind ratificarea Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și a protocoalelor adiționale la aceasta convenție.

⁶ Amennyiben az összes hazai, hatékony jogorvoslat - nemzetközi jogi értelemben véve - kimerítésre került és nem később, mint négy hónappal az utolsó jogerős hazai bírósági határozat meghozatalától (EJE 35. cikk).

által történő végrehajtását az EJEE 46. cikkének (3)-(5) bekezdései szerinti eljárás betartásával a Miniszterek Tanácsa felügyeli.

A román jogrendszerben elfoglalt helye. A román alkotmány 20. cikke értelmében az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata és más alapvető emberi jogokra vonatkozó nemzetközi egyezmények elsőbbséget élveznek a nemzeti joggal szemben és azok szellemében kell értelmezni és alkalmazni a nemzeti jogot is. Esetünkben az EJEE is ezen alkotmányos jogszabály alapján kap teret a román jogrendszerben. Az egyetlen kivétel abban az esetben engedhető meg, ha a román nemzeti jog előnyösebb jogi bánásmódot kínál, magasabb szintű védelmet biztosít a konkrét esetben.

Emellett az alkotmány 20. cikkének (1) bekezdése jogi alapként szolgál a szupranacionális jog értelmező szerepének az alkotmányban foglalt normákra való tekintettel.⁷

Ugyanakkor ez magába foglalja azt is, hogy az EJEE-ben található bizonyos jogi fogalmak autonóm jelentést kaphatnak az EJEB esetgyakorlata során, amelyek a szerződő felek belső jogrendszerébe való alkalmazása e *lato sensu* értelemben kell megtörténjen. Például a román alkotmány 44. cikke által védett magántulajdonhoz való jogot az EJEE Első Kiegészítő Jegyzőkönyve 1. cikkének (1) bekezdése alapján kell értelmezni és alkalmazni a nemzeti jogban is. Ennek értelmében a EJEB esetgyakorlatában önálló és autonóm jelentést kapott a jószág, mint jogi fogalom, amelynek szellemében kell alkalmazni az erre vonatkozó szabályokat a nemzeti jog keretein belül is.⁸

Az EJEB joggyakorlatában az EJEE-t a szerződő államok belső jogrendjének a részének tekinti,⁹ ezáltal kötelezettséget teremtve a nemzeti bíróságok számára is az elsőbbséggel történő alkalmazásra.

Mindezt megerősítve, a román Alkotmánybíróság a 2011. évi 233. döntésében kimondja, hogy nem csak az egyezmény tartalma, hanem az abban szereplő normáknak az EJEB által megadott értelmezése is kötelező jelleggel bír a nemzeti jogban. Ebből kifolyólag, amennyiben a strasbourgi bíróság egy határozatában jogértelmező feladatot is ellát, a határozat ezen része a román alkotmányos blokknak is a részét képezi, abban az esetben is, ha Románia nem része az eljárásnak.

⁷ Muraru, Ioan., Tănăsescu, Elena Simina. *Constituția României, comentariu pe articole*, ediția a 3-a, Editura C.H. Beck, București, 2022, p. 152.

⁸ Toader, Tudorel., Safta, Marieta. *Constituția României adnotată*, ediția a 5-a, Editura Hamangiu, 2023, pp. 103-106.

⁹ Dumitru Popescu kontra Románia, 2007. április 26-i EJEB határozat.

Ezen felül a román Legfelsőbb Semmítő- és Ítélszék és az Alkotmánybíróság is fordulhat kérdéssel, egy jogi norma értelmezésére való tekintettel az EJEB-hez, viszont ebben az esetben a bíróság csak egy kötelező jelleggel nem bíró véleményt bocsát ki.

3. Az Európai Unió Bírósága

Jogállása, illetékessége. Az Európai Unióról szóló szerződés 13. és 19. cikke értelmében az EUB egyike az Európai Unió intézményeinek, amely biztosítja az uniós jog tiszteletben tartását a Szerződések¹⁰ értelmezése és alkalmazása során.

Jogi természete. Az EUB jogi természetét tekintve *sui generis* jelleggel rendelkezik, mivel ötvözi a különböző belső joghatósági szervek jellemzőit. Ennek értelmében betöltheti egy alkotmánybíróság joghatóságát, amennyiben előzetes döntéshozatali eljárás útján fordulnak hozzá; közigazgatási bíróság szerepét, amennyiben egy megsemmisítési eljárásról beszélünk; ugyanakkor esetenként eljárhat polgárjogi-, munkajogi-, szellemi tulajdonjogi- vagy választottbíróként is.

A bírókat a tagállamok kormányai javasolják, amelyet megelőző kiválasztási folyamatot minden állam saját maga határozza meg. Ezen funkció betöltése összeférhetetlen bármilyen más foglalkozás végzésével, kivéve, ha ez alól a Tanács mentesítést ad. Ezenfelül a bírók mentelmi joggal és a pozíciójukból való elmozdíthatatlansággal is rendelkeznek.

Eljárása. Az ügy tárgyatól, illetve a felek jogállásától függően eljárhat teljes ülésben, ha a 3. Jegyzőkönyv az EUB alapokmányáról 16. cikkében említett valamely esetről van szó. Nagytanácsban jár el, 13 bíróval, ha az egyik fél egy tagállam vagy uniós intézmény. Illetve három-, öt bíróból álló tanácsokban, amennyiben az ügy alacsonyabb szintű jelentőséggel bír.

Az eljárásainak tárgyát képezheti valamely jogsértő uniós norma megsemmisítése, kár okozás megállapítása és kártérítés odaítélése, más uniós intézmények működésének felülvizsgálata, a tagállamok által történő Szerződések megsértésének megállapítása. Ugyanakkor, ami kutatásom céljából adódóan nagyobb jelentőséggel bír az az előzetes döntéshozatali eljárás, amelynek tárgyát valamely elsődleges uniós jogforrás értelmezése vagy másodlagos uniós jogforrás alkalmazhatóságának megállapítása és értelmezése képezi, egy nemzeti bíróság kérésére.

A bíróság határozatai az Európai Unió működéséről szóló szerződés 280. cikke értelmében végrehajtó jogcímnek számítanak.

¹⁰ Az Európai Unió létrehozásáról és működéséről szóló szerződések.

Az EJEB és az EUB hatásköreinek kereszteződése. Bár az EJEB és az EUB között nincs nyílt hatásköri konfliktus, mindkét bíróság olykor a másik hatáskörébe eső ügyekben is eljár, így egy úgynevezett „*cross-fertilisation*” helyzetet teremtve. Mivel az Európai Unió még nem része az EJEE-nek, ami az EUB egy 2014-es jogi véleménye értelmében nem lenne összeegyeztethető az uniós jogrendszerrel, ezért az EJEB nem járhatna el az Európai Unióval szembeni megkeresések során.

Ugyanakkor ezen kölcsönös hatáskör gyakorlásnak köszönhetően az EUB alkalmazza az EJEE rendelkezéseit, mint általános jogi elveket, amelyeket minden tagállama elfogad. Míg az EJEB olykor uniós normák által történő EJEE-ben foglalt jogok megsértését állapítja meg, azon jogi alapon, hogy ezek felróhatóak valamely uniós tagállamnak, amely részese az EJEE-nek is.¹¹

4. A román Alkotmánybíróság jogállása, illetékessége és eljárása

Sedes materiae. Romániában az Alkotmánybíróság hatáskörének, illetékességének és jogállásának anyagi jogi szabályozásait a román alkotmány 142-147. cikkei tartalmazzák. Míg az ehhez kapcsolódó eljárásjogi normákról az 1992. évi 47. törvény az Alkotmánybíróság szerveződéséről és működéséről rendelkezik.

Jogállása. Romániában az Alkotmánybíróság rendelkezik egyedül az alaptörvény feletti joghatósággal és biztosítja a román alkotmány felsőbbbbségét.

A román Alkotmánybíróság 9 bíróból áll, melyek politikai úton kerülnek kinevezésre a több, mint 18 éves jogi tevékenységben vagy felsőfokú jogi oktatásban szerzett régiséggel és nagy szakmai tekintéllyel rendelkező jogászok közül. Háromévente 3-3 új bíró kezdheti meg a 9 éves, nem megújítható mandátumát, amelyek közül egy az államfő, egy a Képviselőház és egy a Szenátus kinevezése által foglalhatja el ezt a pozíciót.

Az alkotmánybírók hároméves periódusra egymás közül elnököt választanak, akinek az elnöki mandátuma szintén nem megújítható. Ugyanakkor a mandátumuk ideje alatt nem elmozdíthatók és a parlamenti képviselőkhez hasonló immunitással is rendelkeznek.

Illetékessége, hatásköre. A román alaptörvény és az 1992. évi 47. törvény szerint az Alkotmánybíróság eljárhat: előzetes normakontroll során, amelyben egy, még hatályba nem lépett törvény alkotmányosságát vizsgálja; konkrét, utólagos normakontroll esetén, amikor egy peres ügy egyik résztvevője vagy az ügyben eljáró bíróság hivatalból fordul hozzá; absztrakt,

¹¹ Fábián, Gyula. *Drept Instituțional al Uniunii Europene*, ediția a 3-a, Editura Hamangiu, 2023, București, pp. 262-266.

utólagos normakontroll esetén, a Nép Ügyvédjének kérésére; nemzetközi szerződések alkotmánnyal való összhangjának megállapításában; a népszavazás lebonyolításának, a román Köztársasági Elnök megválasztásának felügyeletekor és a köztársasági elnöki tisztség ideiglenes betöltését szükségessé tevő indokok fennállásának megállapításakor; a politikai pártok alkotmányosságával kapcsolatban történő vizsgálatkor; a polgári törvénykezdeményezés feltételeinek teljesítésülésének ellenőrzésekor; a közhatóságok között fennálló alkotmányos jellegű jogvitákat felgöngyölítése során; illetve minden más organikus törvényben meghatározott esetben.

A kutatásomban igazán nagy relevanciával az előzetes és utólagos normakontroll fog bírni, hiszen ezek keretén belül merülhet fel egy egyszerű kormányrendelet,¹² valamint egyéb az Európai Unió jogot átültető törvények alkotmányosságának vizsgálata.

Eljárása. Az Alkotmánybíróság ülései nyilvánosak és a hozzá forduló feleknek lehetősége van az ülések során felszólalni. Határozatképességgel a bírók kétharmados többségének jelenlétével rendelkezik, a döntéseit a tagjai abszolút támogató többségével hozza.

A román Alkotmánybíróság az esetek többségében egy természetes vagy jogi személy kérésére jár el. E kéréseket és indoklásukat írásban kell az Alkotmánybíróságnak címezni. A döntései a Hivatalos Közlönybe való publikálásuk után kötelező jelleggel bírnak minden nemzeti bíróság előtt, illetve más jogi hatáskörrel rendelkező entitások tevékenységében. Ellenük fellebbezési lehetőség nincs.

II. fejezet – Az EJEB határozatok tükrében megvalósuló szabálysértésekre vonatkozó román alkotmánybírósági esetgyakorlat

1. Kutatás módszertan, felhasznált alkotmánybírósági döntések

Kutatás módszertan. Ebben a részben a kvalitatív kutatás módszerét fogom alkalmazni, megvizsgálva az alább felsorolt alkotmánybírósági döntéseket az EJEB döntések tükrében. Ezen belül az Alkotmánybíróság által felhasznált EJEB esetgyakorlatot elemezve próbálom a román Alkotmánybíróság által történő jogértelmező részek felhasználásának mértékéről és milyenségéről levonni a következtetéseimet.

Az utólagos normakontroll vizsgálata során holisztikus és összehasonlító elemzést is végzek, ahol célom, hogy ezáltal egy egész képet bemutatni a különböző jogi intézmények

¹² Amely, olykor a Parlament jóváhagyása mellett, egy törvény erejével bír, ami egy feltétele az Alkotmánybíróság által végzett alkotmányossági kontrollnak. Ugyanakkor ennek esetében csak utólagos normakontrollról beszélhetünk.

közötti rendszerszintű kapcsolatról, valamint arról, hogy ezeken belül hol helyezkednek el a szabálysértések és ezekkel kapcsolatos eljárások.

Felhasznált alkotmánybírósági döntések. Ebben a fejezetben a következő alkotmánybírósági döntéseket fogom vizsgálni: a 2009. évi 1096. alkotmánybírósági döntést; a 2012. évi 500. alkotmánybírósági döntést; a 2019. évi 197. alkotmánybírósági döntést; a 2020. évi 736. alkotmánybírósági döntést és a 2022. évi 404. alkotmánybírósági döntést.

A fentebb említett alkotmánybírósági döntések kiválasztásakor figyelembe vettem azt, hogy a döntések a már említett kormányrendeletre vonatkozzanak és tartalmazzanak az EJEB esetgyakorlatának szempontjából is releváns részeket.

2. A szabálysértések történelmi háttere és szisztematikus elhelyezkedése

Az alkotmánybírósági esetgyakorlat vizsgálatát megelőzően, szeretném a történelmi háttér felvezetésével bemutatni, hogy a szabálysértések hol helyezkednek el a román jogrendszerben és milyen kapcsolatban állnak a többi jogággal szemben.

Romániában a szabálysértések először az 1865. évi büntetőjogi törvénykönyv szabályozta, ekkor még a szankciók szerinti osztályozás értelmében a bűncselekmények egy enyhébb formájának számítottak.¹³ Ugyanezt az osztályozást II. Károly büntetőjogi törvénykönyve is megtartotta és továbbra is a büntetőjog szabályozási körébe sorolta a szabálysértések.¹⁴

Az 1954. évi 184. rendelet hatályon kívül helyezte a II. Károly büntetőjogi törvénykönyvének azon részét, amely a szabálysértéseket is bűncselekménynek tekintette és a közigazgatási jog hatásköréhez csatolta. E rendelet megszüntette a „rendőrbörtön”¹⁵ lehetőségét is. Ezáltal csökkent a bűnözés mértéke is Romániában, hiszen a szabálysértések már nem számítottak bűncselekménynek.

E szabályozást követte az 1968. évi 32. törvény, amely elsőként határozta meg a szabálysértések jogállását és ezek szankcionálásának általános szabályait. E törvény 2001-ig volt hatályban, az általam is vizsgált 2001. évi 2. egyszerű kormányrendelet hatályba lépéséig.

¹³ „*Infracțiunea pe care legea o pedepsește cu: Închisoare polițienescă și cu amendă se numește contravențiune.*” (art. 1 din Codul penal din 1865).

¹⁴ „*Infracțiunile sunt crime, delicta și contravenții, după specia pedepsei prevăzute de lege, pentru fiecare din ele.*” (art. 95 din Codul penal din 1936).

¹⁵ Az 1865. évi büntetőjogi törvénykönyv értelmében egytől öt, később pedig tizenöt napig terjedő, míg az 1936. évi büntetőjogi törvénykönyv fényében egy naptól egy hónapig terjedő börtönbüntetés kiszabására volt lehetőség a szabálysértésekért. Ugyanakkor a szabálysértések esetén kiszabott pénzbírság végrenemhajtása egészen a 2000-es évek elejéig vonhatta maga után a szabadságvesztés szankcióját.

Összességében, megfigyelhető egy jogrendszerbeli formális átcsoportosítás, hiszen 1954-ig a büntetőjog hatáskörébe tartozott a szabálysértések megállapítása és szankcionálása, mára már egy külön jogág alakult ki, amelyet a szabálysértések jogi helyzetét szabályozó 2001. évi 2. egyszerű kormányrendelet alapoz meg. Fontos ugyanakkor azt is kiemelni, hogy e jogág működése szoros összefüggésben áll a büntetőjoggal és a polgári eljárásjoggal, amelyek alkalmazására egyértelmű utalás is található a kormányrendelet 47. cikkében. Ugyanakkor a román alkotmány rendelkezéseinek értelmében az európai szupranacionális bíróságok döntései értelmében és szellemében történő értelmezése és alkalmazása is kötelező.

3. A 2001. évi 2. egyszerű kormányrendeletet módosító törvénytervezet előzetes alkotmányossági normakontroll során történő vizsgálata

A kormányrendelet jogi természete. A 2001. évi 2. egyszerű kormányrendelet az alkotmány 107. cikke által szabályozott delegált törvényhozás egyik eredményeként, a 2001. évi 324. felhatalmazási törvény 1. cikkének IV.9. pontja alapján született meg. E kormányrendeletet a felhatalmazási törvény 2. cikke szerint a Parlamentnek jóvá kell hagynia a következő ülészakban. A kormányrendelet Parlament általi elfogadására a 2002. évi 180. törvény alapján került sor, amely részben módosította és kiegészítette az eredeti kormányrendeletet, így a törvény hatálybalépése után már ezen formájában alkalmazandó.

Ugyan a kormányrendelet ellen nincs lehetőség előzetes alkotmányossági normakontrollra, az ezt elfogadó törvény esetében már igen. E lehetőség ellenére alkotmányellenességi kifogással egyetlen erre jogosult fél sem élt, így a kormányrendelet jóváhagyásáról szóló törvény hatályba lépése előtt nem került sor absztrakt normakontrollra.

Ugyanakkor a jogrendszer dinamikájának köszönhetően a román jogalkotó szükségesnek látta a kormányrendelet utólagos módosítását, kiegészítését, amelyek, mint a törvény egésze ugyanúgy képezhetik előzetes normakontroll tárgyát a hatályba lépésük előtt.

A kormányrendelet módosításai, kiegészítései és ezek jogi helyzete. A kormányrendelet hatályba lépése óta 24 alkalommal módosult vagy egészült ki, törvény, sürgősségi-, illetve egyszerű kormányrendelet útján. Olykor ezt a jogrendszer dinamikája, olykor pedig utólagos normakontroll keretén belül, alkotmányellenességet megállapító alkotmánybírósági döntések voltak a változtatások alapjai.

Megvizsgálva e jogszabályokat megállapítottam, hogy az esetek nagy részében, ami ezek szabálysértésekre vonatkozó részét illeti, nem történt absztrakt, előzetes alkotmányossági normakontroll. Szám szerint mindössze egyetlen alkotmánybírósági döntés született, amely a

szabálysértésekkel kapcsolatos általános szabályozást előzetes normakontroll során vizsgálta. Mivel az Alkotmánybíróság döntése értelmében a kiegészítő törvénytervezet alkotmányellenes volt, emiatt az soha nem lépett hatályba.

Az elemzett törvénytervezet bemutatása. Így a következőkben a 2022. évi 404. alkotmánybírósági döntést fogom elemezni, amely a 2021. évi 589. számú törvénytervezetet¹⁶ vizsgálta alkotmányossági szempontból.

A törvénytervezet egy új jogorvoslati lehetőség szabályozásáról rendelkezett, amely a figyelmeztetés vagy 3000 lej alatti szabálysértésre kiszabott pénzbírságok esetében állt volna a szabálysértő rendelkezésére. Ennek értelmében a panaszos egy kitöltött szabványosított formanyomtatványt kellett volna a hatáskörrel rendelkező bírósághoz eljuttatnia. Annak pedig 30 napon belül indoklással ellátott határozatot kibocsátania. E döntés ellen a törvénytervezet értelmében fellebbezési lehetőség nem létezne.

Az alkotmányellenességi kifogást a Nép Ügyvédje fogalmazta meg a törvény kihirdetését megelőzően. A Nép Ügyvédje értelmezésében a törvénytervezet nincs összhangban az alkotmány 1. cikkének (5) bekezdésével, mivel nem egyértelmű a szövegének értelme és annak kormányrendeletben elfoglalt helye. Az igazságszolgáltatáshoz való szabad hozzáférést is sérti a jogszabály, hiszen a már említett értelmezési gondok miatt nem egyértelmű a szabálysértő számára a követendő eljárás.¹⁷ A törvénytervezet ugyanakkor a védelemhez való jogot is sérti,¹⁸ mert ennek értelmében az igazságszolgáltatói szerv dönthet úgy, hogy az egyik felet meghallgatja, míg a másikat nem.

Az EJEE rendelkezései megszegésének bizonyítására a Nép Ügyvédje hivatkozott az Alkotmánybíróság korábbi döntésére¹⁹ és EJEB döntésekre, amelyek mind arra összpontosítanak, hogy a szabálysértésekre is vonatkozik az EJEE 6. cikke, hiszen az a büntetőjoghoz hasonló alapelvek szerint szerveződik.

Az Alkotmánybíróság megállapításai. Az Alkotmánybíróság a törvénytervezet alkotmányosságának vizsgálata előtt leszögezi, hogy ezen új szabályozás milyen helyet foglal el a kormányrendeletben. Ennek értelmében az Alkotmánybíróság szerint a *lex specialis derogat legi generali*²⁰ alapelv érvényesül és a szabálysértőnek nincs lehetősége választásra a

¹⁶ PL-x nr. 589/2021.

¹⁷ A polgári eljárásjogi törvénykönyv, illetve az Európai Parlament és a Tanács 861/2007/EK rendelete lehetőséget biztosít az egyszerűsített, formanyomtatványokhoz kötött eljáráshoz kis értékű követelések esetén, viszont a megkereséssel élő félnek lehetősége van az általános eljárás választására is.

¹⁸ A román alkotmány 24. cikkének (1) bekezdése.

¹⁹ 2020. évi 152. alkotmánybírósági döntés.

²⁰ Tehát a különös rendelkezés felülírja az általános rendelkezést.

két eljárás között, hanem amennyiben a szankció figyelmeztetés vagy 3000 lej alatti pénzbírság, akkor kötelezően az újonnan bevezetendő eljárást kell alkalmazni az esetben.

Ezután elsőként kitér a szabályozás egyértelműségére és idézi az EJEB erre vonatkozó esetgyakorlatát, amely meghatározza az egyértelmű jogszabály mibenlétét, majd ennek tükrén keresztül vizsgálja a szóban forgó normákat is.

Az Alkotmánybíróság a *Rotaru kontra Románia* ügyre hivatkozik, amelyből átemeli az előrelátható norma EJEB által adott definícióját, amely szerint egy jogszabály akkor előrelátható, ha az kellő pontossággal van megfogalmazva, hogy bárki (szükség esetén szaktanácsot kérve) észszerűen előre láthassa annak be nem tartása esetén bekövetkező következményeket és ehhez mérten igazíthassa a magatartását.

Az EJEB megállapította, hogy a *Rotaru kontra Románia* ügyben a Román Hírszerző Szolgálat által végzett tevékenységekre vonatkozó jogszabályok nem voltak kellő pontossággal megfogalmazva, ezzel nem vagyoni kárt okozva *Rotaru úrnak*. Ugyanakkor rávilágított arra is, hogy állandó esetgyakorlata mentén a „törvényben előírt” fogalom nem csak a törvény nemzeti jog által biztosított erejét jelenti, hanem az különböző minőségi kritériumoknak is meg kell feleljen (legyen előrelátható és hozzáférhető az érintett személyek számára).²¹

Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a szabálysértések elleni jogorvoslati szabályozás, hasonló súllyal bír, mint a Román Hírszerző Szolgálatát tevékenységét szabályozó jogszabály, hiszen mindkét norma garanciát kell biztosítson a személyekkel szembeni önkényes hatalomgyakorlással szemben. Főleg, hogy az ilyen jellegű garanciák hiánya, különösen az igazságszolgáltatás esetében a demokrácia aláásásához is vezethetnek.²²

Ennek értelmében az Alkotmánybíróság az EJEB esetgyakorlatának szellemében megállapította, hogy a törvénytervezet sérti a román alkotmány 1. cikke (5) bekezdésének a törvény egyértelműségével és kiszámíthatóságával kapcsolatos elemeit. Indoklásában többek között rávilágít arra, hogy a törvénytervezetből nem derül ki, hogy a megkereséssel élő fél csak a szabálysértő lehet vagy esetleges más sértett félnek is lehetősége van fellebbezésre. Ugyanakkor a törvénytervezet egy írásos eljárást szabályoz, amelynek keretén belül bizonyításra a felek jelenlétének hiányában csak dokumentumok, okiratok útján kerülhet sor. Ebből kifolyólag a törvénytervezet azon részei, amelyek a szabálysértőn kívüli más megkereséssel élő félnek lehetőséget biztosítanak más bizonyítékok bemutatására, alkalmazhatatlanná válna.

²¹ *Rotaru kontra Románia*, 2000. május 4-i EJEB határozat, 52. bekezdés.

²² Institutul European din România. *Culgere de jurisprudență CEDO (cauze recente împotriva României)*, volumul II, București, 2011, p. 40.

Ezt követően az Alkotmánybíróság elemzi a második nagyobb alkotmányossági problémát, amely a törvénytervezetben megtalálható, és pedig a tisztességes tárgyaláshoz való jog megsértését. Az eddigi esetgyakorlatára hivatkozva rávilágít arra, hogy amennyiben teljesülnek az EJEB által megszabott szempontok, akkor azon a tárgyalások esetében, amelyek tárgya a szabálysértés megállapításáról és szankcionálásáról szóló jegyzőkönyv, a büntetőjogi eljárásokhoz hasonlóan alkalmazható az EJEE 6. cikke, amely garanciákat biztosít az állampolgárok számára egy tisztességes eljárásra.

A román Alkotmánybíróság az EJEB *Öztürk kontra Németország* ügyben 1984-ben hozott határozatára alapozva, átvette az erre vonatkozó elvi megállapításokat a strasbourgi bíróság esetgyakorlatából. Először egy 2003-ban született döntésébe²³ emeli át, amiben alapot biztosít az EJEE 6. cikkének belső jogban történő értelmezésére és alkalmazására. Lévé, hogy a román Alkotmánybíróság döntései kötelező jelleggel bírnak, így az alkotmánybírósági döntés által az EJEB által meghatározott szempontrendszer jogerőt nyert a román jogrendszerben is.

Az *Öztürk kontra Németország* ügyben egy török állampolgár, *Öztürk úr* anyagi kárt okozott egy német állampolgárnak azzal, hogy a parkoló autójának ütközött. A helyi hatóságok a német jogrendszer szerint gondatlanságból elkövetett baleset okozása miatti szabálysértésért 60 német márka értékű pénzbírságot szabtak ki rá. *Öztürk úr* kérte a német bíróságot a határozat semmissé nyilvánítására és a saját, valamint másik három tanú meghallgatását.

A meghallgatást követően a kérelmező, meghatározatlan okok miatt visszavonta a kifogását és így jogerőssé vált a hatóságok megállapítása. Ugyanakkor a bíróság úgy ítélte meg, hogy az eljárás költségeit a kérelmezőnek kell megtérítenie, amely tartalmazza a 63,90 német márka összeget képviselő tolmács díját is, amelyre a meghallgatás során volt szükség.

Ezt követően *Öztürk úr* panaszt tett az EJEB-nél az esetében történő EJEE 6. cikkének megsértéséről. A kérelmében rámutatott arra, hogy esete hasonló egy, az előzőekben már az EJEB által megvizsgált tényálláshoz.²⁴ Ezzel szemben a német kormány azt hozta fel, hogy ebben a konkrét esetben az EJEB korábbi határozata nem bír kötelező jelleggel és hogy a német belső jog szabályozása alapján nem került sor az EJEE 6. cikkének megsértésére.

Az EJEB ezen határozatában megállapította az EJEE 6. cikkének megsértését és megerősítette a szabálysértések jogi helyzetére vonatkozó esetgyakorlatát,²⁵ amely szerint a „bűncselekménnyel gyanúsított személy” fogalmi autonómiával rendelkezik és ennek konkrét esetekben, szabálysértések során történő fennállásának megállapítására egy az EJEB által

²³ 2003. évi 183. alkotmánybírósági döntés.

²⁴ *Luedicke, Belkacem és Koç kontra Németország*, 1978. november 28-i EJEB határozat.

²⁵ Amelyet először az *Engel kontra Hollandia* ügyben hozott határozatában fektetett le.

biztosított szempontrendszert kell figyelembe venni. E szerint először meg kell vizsgálni, hogy a tényállás milyen helyet foglal el a belső jogrendszerben, amennyiben a büntetőjog szabályozásának hatálya alá esik nem merül fel kérdés az EJEE 6. cikkének alkalmazhatóságáról. Amennyiben ez nem teljesül, meg kell vizsgálni a tett jogi természetét az EJEE 6. cikkének célját és szabályozási tárgyát figyelembe véve. Tehát azt, hogy absztrakt módon lehetnek-e a szabálysértésnek olyan következményei, amelyek hasonló hatással vannak a büntetőjog által védett társadalmi értékekre? Majd végül, vizsgálni kell a szankció jellegét és annak súlyosságát, mindezt szintén absztrakt módon. Az EJEB ezzel rámutat egy átfedésre a büntetőjog és a közigazgatási jog ezen része között, amely többek között a hasonló társadalmi tevékenységek szabályozása és a hasonló természetű szankcióknak köszönhető.²⁶

Ezen szempontok mentén az EJEB megállapította azt is, hogy amennyiben az adott tényállás nem a büntetőjog által van szabályozva a szóban forgó államban, akkor elegendő az EJEE 6. cikk büntetőjogi eljárásra vonatkozó részének alkalmazásához, hogy a szóban forgó tett természeténél fogva teoretikusan bűncselekménynek is számíthasson vagy, hogyha a kiszabott szankció természeténél vagy súlyosságánál fogva a bűnügyi hatáskörhöz is tartozhatna, absztrakt módon.

Az *Öztürk kontra Németország* ügyben az EJEB elfogadta az EJEE 6. cikkének megsértésének megállapítására irányuló kérést. Indoklásában rámutatott arra, hogy *Öztürk úr* esetében mind a tette, mind a szankció természete lehetővé teszi a büntetőjogi eljárás során alkalmazandó garanciák esetére történő átültetését, azaz az ingyenes tolmáchoz való jogát.

A román Alkotmánybíróság fenntartások nélkül átveszi ezen EJEB által alkotott szempontrendszert és ennek alapján határozza meg, döntései során az EJEE 6. cikkének esetleges belső jogi normák által történő megsértését, ezzel egyidejűleg az alkotmány 20. cikkének megsértését is, amely biztosítja ezen egyezmény alkalmazásának elsőbbségét.

A Nép Ügyvédje által emelt kifogás esetében az Alkotmánybíróság elfogadja az EJEE 6. cikkének alkalmazását a szabálysértésekkel kapcsolatos eljárásokra vonatkozóan. Ennek tükrében megállapítva, hogy a törvényhozónak kötelessége lehetőséget biztosítani a fellebbezésre és a szankció mértékéhez kötött küszöböt jelen esetben nem lehet objektív és ésszerű indokként elfogadni a fellebbezéshez való jog megtagadására.

Mutatis mutandis, az Alkotmánybíróság alapul véve az EJEB szabálysértésekre vonatkozó esetgyakorlatát elfogadja az alkotmányellenességi kifogást és megállapítja, hogy a törvénytervezet sérti a román alkotmány 1. cikkének (5) bekezdését és a 20. cikkét.

²⁶ Galli, Francesca., Weyenbergh, Anne. *Do Labels Still Matter? Blurring Boundaries between Administrative and Criminal Law. The Influence of the EU*, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 2014, pp. 176-177.

Következtetések. Összességében megfigyelhető, hogy az Alkotmánybíróság ezen döntésében, mind meghatározásokat, mind szempontrendszereket és fogalom értelmezési elemeket, kifogás nélkül átemel az EJEB esetgyakorlatából a saját döntésébe és a román alaptörvény 20. cikkére hivatkozva ezek tükrében értelmezi az adott jogi norma alkotmányosságát. Ugyanakkor az is észrevehető, hogy az Alkotmánybíróság hivatkozik olyan előző döntéseire is, amelyekben az EJEB esetgyakorlatát átépítette a saját esetgyakorlatába, ezen visszacsatolások útján is megerősítve azt.

4. A 2001. évi 2. egyszerű kormányrendelettel szemben megfogalmazott utólagos alkotmányellenességi kifogások elemzése

Bevezetés. A 2001. évi 2. egyszerű kormányrendelet 31. cikke értelmében minden szabálysértőnek lehetősége van 15 napon belül a szabálysértést megállapító és szankcionáló jegyzőkönyv ellen fellebbezést benyújtani. Ugyanezen kormányrendelet 32. cikke szerint hatáskörrel az a bíróság rendelkezik, melynek területi hatáskörén belül a szabálysértést megállapították.

Annak reményében, hogy talán a bíróság a szabálysértő javára dönt, nagyon sok próbálkozás irányul a szabálysértést megállapító jegyzőkönyv, fellebbezés útján történő semmissé nyilvánítására vagy akár enyhébb büntetés megállapítására. Legtöbb esetben e személyek a hatóságok visszaélő magatartására irányuló panaszt tesznek, ami olykor talán meg is történik, de nem az esetek túlnyomó többségében.

Az esetek többségében viszont a törvények nem ismerete, amely nem mentesíti a szabályszegőt (*nemo censetur ignorare legem*) az, ami az alapját képezi a panaszoknak. Ugyanakkor utolsó „mentsvárként” ott az Alkotmánybíróság, amely megállapíthatja egy jogi norma alkotmányellenességét és ezáltal hatályon kívül helyezve azt, akár a bírósági eljárás lefolyása előtt.

Az alkotmány 146. cikkének d.) alpontja értelmében, bárki, aki egy peres eljárásban részes fél és úgy érzi, hogy az alkalmazandó norma nincs összhangban az alaptörvénnyel alkotmányellenességi kifogást emelhet az Alkotmánybíróság előtt. Csakis amennyiben az a kérés teljesíti az 1992. évi 47. törvény 29. cikkében foglalt feltételeket, amely ellenőrzése az adott igazságszolgáltatási szerv illetékességébe tartozik. A vizsgálandó jogszabálynak hatályban kell lennie, összefüggésben kell állnia az ügy megoldásával, valamint, hogy ne létezzen olyan alkotmánybírósági döntés, ami már megállapította az adott norma alkotmányellenességét. Emellett alkotmányossági kifogást emelhet az ügyben részt vevő ügyész

vagy hivatalból akár az ügyben eljáró bíróság is. Az Alkotmánybíróság végleges döntéséig az eljárás felfüggesztésre kerülhet. A jogszabályt továbbra is megilleti a jogszerűség vélelme, annak alkalmazása nem marad tárgy nélkül más eljárások keretén belül sem.

A dolgozatom ezen részében, többek között reflektálni szeretnék a legtöbbször előforduló utólagos alkotmányellenességi panaszokra. Alapul véve a szabálysértésekre, valamint a szabálysértést elkövető személyekkel szembeni eljárásra vonatkozó EJEB határozatokat. Viszont ezelőtt szeretném az ártatlanság és a jogszerűség vélelmének szabálysértések során elfoglalt helyét megvizsgálni. Ezt követően pedig, az Alkotmánybírósági döntések vizsgálata előtt egy összehasonlító elemzést végzek három Romániával szemben folytatott EJEB előtt történő eljárás párhuzamba helyezésével, amelyek a fentebb említett két relatív jogi vélelem közötti dinamikára mutatnak rá.

a. Ártatlanság vélelme vs. jogszerűség vélelme.

Ártatlanság vélelme. Az EJEE 6. cikkének (2) bekezdése értelmében minden bűncselekménnyel gyanúsított személyt ártatlannak kell vélelmezni, amíg a bűnösségét a törvény szerint meg nem állapították.

A román jogrendszerben törvényes keretet erre a büntető eljárásjogi törvénykönyv 4. cikke ad, amely kimondja, hogy minden személyt megillet az ártatlanság vélelme, amíg egy jogerős ítélettel meg nem állapítják a bűnösségét. Ez azt is magába foglalja, hogy a bűnösség bizonyítása a vádlót terheli, a vádlottnak nem kell a saját ártatlanságát bizonyítania, csupán azt, hogy a vádló nem rendelkezik elég bizonyítékkal az ártatlansága vélelmének megdöntésére. Emellett bármilyen a bizonyítás során felmerülő kételyt a vádlott javára kell értelmezni e az igazságszolgáltatási szerveknek.

Levonva a következtetést, figyelembe véve az EJEB esetgyakorlatát,²⁷ megállapítható, hogy az ártatlanság vélelme nem abszolút, hanem relatív vélelem, amely megdönthető, amennyiben bizonyossá válik a bűncselekmény elkövetésével vádolt személy bűnössége.

Jogszerűség vélelme. Mindemellett a közigazgatási okiratokat megilleti a jogszerűség vélelme, amelynek alapját a közigazgatási szervek által gyakorolt államhatalom és a törvények betartása biztosít számára. Azonban ezt is csak a *iuris tantum*²⁸ illeti meg, amely ugyancsak

²⁷ Curtea Europeană a Drepturilor Omului. *Ghid privind art. 6 din Convenție. Dreptul la un proces echitabil (latura penală)*, 2014, pp. 37-41.

²⁸ Relatív jogi vélelem, amely megdönthető az ellenkezője bebizonyításával.

megdönthető egy jogerős bírósági határozat által, amelyet megillet a *iuris et de iure*²⁹ amennyiben az anyagi és eljárásjogi szabályok betartása mellett született.³⁰

A szabálysértésekkel kapcsolatos elemzésemben is fennáll ezen két vélelem ütközése, hiszen az EJEB esetgyakorlatában a szabálysértéseket a „bűnügyi vádakkal” asszimilálja, így az EJEE 6. cikkének büntetőjogi eljárásra vonatkozó része és a belső jog erre vonatkozó szabályozása is érvényt nyer. Ebből levonhatjuk a következtetést, miszerint a szabálysértőket is megilleti az ártatlanság véelme egy szabálysértési eljárásban.

Ezzel szemben a szabálysértést megállapító és szankcionáló jegyzőkönyvet, amely egy *ut singuli* közigazgatási okirat megilleti a jogszerűség véelme, amely bár relatív, de ha elfogadjuk akkor az egyenesen arra enged következtetni, hogy a szabálysértő esetében a bűnösség relatív véelme áll fenn, amelyet a jogszerűség véelmének megdöntésével egyidejűleg lehet csak felborítani. Másrészt, ha az ártatlanság véelme részéről közelítjük meg akkor a közigazgatási okiratra a jogszerűtlenség véelmét rójuk.

A román Alkotmánybíróság több döntésében³¹ is megoldást kínál ezen formális jogi ellentmondásra, amely a jogszerűség és az ártatlanság véelme között ebben az esetben fennáll. A döntéseiben elismeri, hogy a szabálysértést megállapító és szankcionáló jegyzőkönyv a jogszerűség véelmét élvezzi, addig, amíg panaszt nem emelnek ellene. Ekkortól viszont a bíróság kötelességévé válik az igazság megállapításához szükséges bizonyítási módszerek alkalmazása. Ebben az esetben nem alkalmazhatja az *onus probandi incumbit actori* alapelvet,³² a panaszt továbbra is megilleti az ártatlanság véelme, így nem az ő kötelezettsége bizonyítania ártatlanságát.³³

Ebből kifolyólag az Alkotmánybíróság esetgyakorlata arra enged következtetni, hogy a törvény által biztosított ártatlanság véelme a nemzeti bíróságoknak előnyben kell részesíteniük, amennyiben bármilyen kétely fennáll a jegyzőkönyv hitelességét illetően.³⁴

Az EJEB a jogi véelmek ütközésére való általános esetgyakorlata értelmében az államoknak észszerű határokon belül és arányosan kell alkalmazniuk ezeket, figyelembe véve a tények súlyosságát és a védelemhez való jog fontosságát. Míg ezzel szemben, az Alkotmánybíróság mérlege inkább az ártatlanság véelme irányába mozdul el. Az

²⁹ Abszolút jogi vélelem, amely nem dönthető meg semmilyen más bizonyítékkal.

³⁰ Bostan, Angela. *Motivele suspendării executării actului administrativ individual defavorabil*, Revista Institutului Național al Justiției, volumul II, nr. 53, 2020, pp. 26–29.

³¹ 2003. évi 183. alkotmánybírósági döntés, 2013. évi 70. alkotmánybírósági döntés.

³² Aki a bíróság előtt állít valamit, azt a bizonyításának terhe is megilleti.

³³ 2009. évi 1096. alkotmánybírósági döntés.

³⁴ Pelican, George. *Raportul dintre prezumția de veridicitate a procesului-verbal de constatare a contravenției și prezumția de nevinovăție a contravenientului în dreptul administrativ român*, juridice.ro, 17 septembrie 2019 (www.juridice.ro. Letöltés ideje: 2024. április 20.)

állampolgárok szempontjából e kedvezőbb értelmezésre az Alkotmánybíróságnak lehetősége van, hiszen az alkotmány 20. cikke által előírt kivétel értelmében az EJEE elsőbbséggel bír mindaddig, amíg a belső jog kedvezőbb előírásokat nem tartalmaz. A már említett döntéseiben az Alkotmánybíróság azáltal, hogy megerősíti az ártatlanság vélelmének jogerejét, nagyobb garanciát nyújt a román állampolgároknak egy tisztességes tárgyaláshoz, amely keretén belül nem kell az ártatlanságuk vélelmét firtatniuk, hanem a bíróságoknak kell mindent megtenniük az igazság kiderítése érdekében.

Ugyanakkor az EJEB több Romániával szembeni esetben is eljár, amelyben rávilágított konkrétan is arra, hogy mikor és mi számít észszerű és arányos megítélésnek az objektív, legitim cél elérése érdekében.

A továbbiakban az *Anghel kontra Románia*, a *Ioan Pop kontra Románia* és a *Constantin Neață kontra Románia* ügyeket fogom összehasonlítani és levonni a főbb következtetéseket az alkotmánybírósági döntések útján a román jogrendszerbe való beépülésükre való tekintettel.

Anghel kontra Románia. Ezen ügyben *Petre Anghel úr* egy másik folyamatban lévő ügyével kapcsolatos információkat próbált megszerezni a Pucioasa-i bíróság archívumából, amelyet, azt ott dolgozók először elutasítottak, majd egy kisebb nézeteltérés után a rendelkezésére bocsátották a kért iratokat.

Három nappal később házhoz kapta a szabálysértést megállapító és 200 lejmel szankcionáló jegyzőkönyvet, amit a bíróság levéltárában dolgozóval szemben nyilvános helyen használt sértő kifejezések miatt szabtak ki rá. Mint az a kormány állításaiból kiderül a jegyzőkönyv megírására *Anghel úr* távozása után került sor egy olyan rendőr által, aki az incidens ideje során nem tartózkodott a levéltárban és csak később lett az ott dolgozók által megkérve erre.

Anghel úr fellebbezést nyújtott be a jegyzőkönyvvel szemben a Pucioasa-i bíróságnál, amely meghallgatta az általa kért tanúkat, akik úgyszintén jelen voltak a történetek során és amelyek alátámasztották *Anghel úr* állításait. A bíróság ugyanakkor meghallgatta a két levéltárban dolgozót is, akik még azt is kifogásolták, hogy az *Anghel úr* tanúi jelen lettek voltak a szabálysértés elkövetése során. Ezt követően *Anghel úr* ismét kérte a tanúi meghallgatását, viszont ezt a bíróság elutasította. Majd arra hivatkozva, hogy nem sikerült az ártatlanságát bizonyítania, a kérése is elutasításra került. Ezzel az indoklással a bíróság nemhogy nem tartotta tiszteletben a panaszos ártatlanságának vélelmét, hanem egyenesen a bűnösség vélelmével sújtotta.

A bíróság határozata ellen fellebbezést nyújtott be a Dâmbovița megyei törvényszéken. A tárgyalás első kitűzött alkalmán való hiányára hivatkozva a törvényszék megismételve a

bíróság álláspontját kihangsúlyozta, hogy mivel nem sikerült bizonyítania az ártatlanságát elutasítja a fellebbezését és jogerőssé nyilvánítja a Pucioasa-i bíróság határozatát.

Az EJEB előtt a kormány megkérdőjelezi az EJEE 6. cikkének alkalmazhatóságát ebben az esetben, hiszen állítása szerint az ártatlanság véelme csak a büntetőjogi eljárásban számít kötelező garanciának és a szabálysértések nem tartoznak büntetőjog körébe a román jogrendszer szerint. A strasbourgi bíróság ezzel szemben az *Engel kontra Hollandia* és *Öztürk kontra Németország* ügyekben meghatározott szempontok szerint megállapítja, hogy a tett és a szankció természete miatt *Anghel úr* konkrét esete „bűnügyi vádnak” számít, így őt is megilletti az EJEE 6. cikke által biztosított ártatlanság véelme.

Továbbá a kormány rávilágít arra, hogy a szabálysértések jogi helyzetéről szóló egyszerű kormányrendelet a polgári eljárásjogi törvénykönyv rendelkezéseivel egészül ki, amely az *onus probandi incumbit actori* alapelvet szolgáltatja támpontul, miszerint a felperest terheli a bizonyítás terhe.

Az EJEB rámutat a román Alkotmánybíróság 2003. évi 183. döntésére, amely kimondja, hogy az ártatlanság véelme a szabálysértést megállapító jegyzőkönyv jogszerűségének véelme felett áll és az eljáró bíróságnak meg kell tennie mindent az igazság megtudása érdekében, akár az *onus probandi incumbit actori* alapelv alkalmazását félretéve, ezzel tiszteletben tartva a „bűncselekménnyel vádolt személy” ártatlanságának véelmét. Ugyanakkor hivatkozik egy másik panaszos fél, *Constantin Neață* megkeresésére és az abban jelenlévő eltérésekre, amelyekre ezen alfejezet végén térek majd vissza.

E belső jogból származó megállapítások és a saját esetgyakorlata szerint megállapítja, hogy Románia megsértette az EJEE 6. cikkének (2) bekezdését, azáltal, hogy nem biztosította egy „bűnügyi jellegű” eljárásban az ártatlanság véelméhez való jogot a panaszosnak.

Ioan Pop kontra Románia. Ebben az esetben *Ioan Pop úr* egy közúti szabálysértést követett el, azáltal, hogy nem adott elsőbbséget egy elsőbbséget élvező gépjárműnek, annak erre vonatkozó jelzése során. A rendőrség 200 lej értékű pénzbírsággal és 90 napra történő vezetői engedély felfüggesztéssel szankcionálta e szabálysértés elkövetéséért. A jegyzőkönyvet *Pop úr* nem írta alá, viszont egy arra járó civil, tanúként volt jelen a jegyzőkönyv megírásakor. Arra vonatkozóan, hogy a szabálysértés elkövetésekor jelen lett volna, nincs bizonyíték.

Ezt követően, *Pop úr* fellebbezést nyújtott be a Szatmárnémeti bíróságon a szabálysértést megállapító jegyzőkönyv ellen, azzal az indokkal, hogy mivel a rendszám nem kiolvasható a rendőrség által bizonyítékként felmutatott képeken, ezért kételyek merülnek fel

arról, hogy egyáltalán az ő autója van-e a képen, ráadásul állításai szerint amíg a képen látható gépjárművön nincs csomagtartó addig az ő járművén volt.

A Szatmárnémeti bíróság elfogadta a panaszos megkeresését arra hivatkozva, hogy kételyek merülnek fel a szabálysértés elkövetését illetően, hiszen a képen nem látszik az elsőbbséget élvező jármű sem.

E döntés ellen a Szatmárnémeti Rendőrfelügyelőség fellebbezést nyújtott be a Szatmár megyei törvényszéken. Indoklásában bemutatta, hogy a szabálysértő nem bizonyította az állításait, így a szabálysértést megállapító jegyzőkönyv jogszerűsége továbbra is fennáll. Ugyanakkor rávilágított arra, hogy a kép pont abból a járműből készült, amely elsőbbséget élvez és a szabálysértő ezt nem tartotta tiszteletben.

A Szatmár megyei törvényszék elfogadta a fellebbezést és jogerőssé tette a szabálysértést megállapító jegyzőkönyvet, azzal indokolva, hogy a panaszos semmi bizonyítékot nem mutatott fel az állítása mellett. Ezt követően, *Pop úr* az EJEB-hez fordult és kérte az EJEE 6. cikke (2) bekezdésének, esetében történő megsértésének a megállapítását.

Az EJEB előtt a kormány az EJEE 6. cikkének alkalmazhatóságát kifogásolta, viszont a strasbourgi bíróság rámutatott ismét arra, hogy az *Öztürk kontra Németország* esetben leszögezett három szempont, amely szerint megállapítható az EJEE 6. cikkének alkalmazhatósága nem kell egyszerre teljesülnön. Elég, ha a konkrét esetben legalább egy szempont alapján „büntetőjogi vádnak” tekinthető a szabálysértés. A konkrét esetben teljesül a szankció büntetőjogi természetére szerinti kritérium, ugyanis a 90 napos vezetői engedély felfüggesztése megegyezik a visszaesés elkerülése érdekében kiszabott szankcióval, így erre az esetre is alkalmazható az EJEE 6. cikke.

A továbbiakban az EJEB megállapította, az *Anghel kontra Románia* ügygel ellentétben, hogy *Pop úr* esetében, aki az eljárás során minden tárgyaláson megjelent a bíróság és a törvényszék tiszteletben tartotta az ártatlanság védelmét és aktív szerepet vállalt az igazság kiderítésére, viszont *Pop úr* semmilyen bizonyítékot nem mutatott fel, amelyre lehetősége lett volna. Ebből kifolyólag az EJEB elutasította *Pop úr* kérelmét, megállapítva, hogy nem róható fel az igazságszolgáltatási szerveknek a panaszos bizonyítás során fennálló passzivitása.

Constantin Neață kontra Románia. Ebben az ügyben *Neață úr* állítása szerint, egy vele szemben folytatott büntetőjogi eljárás során, az egyik tárgyaláson a bíró kérésére egy rendőr semmi figyelmeztetés nélkül megütötte, megbilincselte, majd erőszakosan eltávolította a bíróság épületéből. Ezután rendőrautóba ültette és elszállította a helyi rendőrségre, ahol ismét megütötte, képet készített róla, ujjlenyomatot vett és lefoglalta a nála lévő pénz. Öt órán át fogva tartotta, majd szabadon engedte.

A kormány állítása szerint, *Neață úr* valóban egy vele szemben folytatott büntetőjogi eljárás tárgyalásán vett részt, viszont a viselkedése meglehetősen ellenszegülő és tiszteletlen volt a bírói testülettel szemben. A bíró többször is felszólította, amelynek hatására még agresszívabbá vált, ezért megkérte a jelenlévő rendőrt, hogy távolítsa el a tárgyalóteremből. A rendőr így is tett, viszont a vádlott erőszakot alkalmazott vele szemben a bíróság folyosóján, amire ő azonosítani szeretne volna, de mivel *Neață úr* nem volt hajlandó együttműködni ezért a rendőrségi autóhoz kísérte és a helyi rendőrségre vitte az azonosítása végett. Mivel itt sem volt hajlandó együttműködni, ezért szabadon engedték.

Néhány nappal később a bírósági adatokat felhasználva sikerült azonosítani és ezzel egyidejűleg egy 2100 lej értékű pénzbírságot is kiszabni rá: a tárgyalás megzavarásáért, a rendőr felé tett sértő kifejezésekért, a személyazonosságáról való hazugságáért és a bíróság folyosóján okozott botrány miatt.

Neață úr fellebbezést nyújtott be a Râmnicu-Vâlcea-i bíróságon, amely során kérte két tanú meghallgatását. A meghallgatást követően a bíróság elutasította a panaszos fellebbezési kérelmét, aki a Vâlcea megyei törvényszékhez folyamodott. A törvényszék hatályon kívül helyezte a Râmnicu-Vâlcea-i bíróság határozatát, azzal az indokkal, hogy nem hallgattak meg egy a jegyzőkönyvben nevesített tanút.

Az ügy vissza került a Râmnicu-Vâlcea-i bírósághoz, amely meghallgatta a tanút, majd *Neață úr* kérésére még egy tanú meghallgatását engedélyezte. Ezután ismét elutasította a megkereséssel élő fél panaszát. Döntését azzal indokolta, hogy a meghallgatott tanúk többször is ellentmondtak egymásnak és a vallomásuk közel sem volt hihető. Ezt a határozatot később a Vâlcea megyei törvényszék is megerősítette, így az jogerőssé vált.

Neață úr többek között kérte az EJEB-től, hogy állapítsa meg az EJEE 6. cikkének megsértését, azzal az indokkal, hogy az igazságszolgáltatói szervek az eljárás során kedvezőtlenül kezelték a szabálysértést megállapító rendőrrel szemben és hogy feltételezték a bűnösségét.

A kormány ebben az esetben is a kifogásolta az EJEE 6. cikkének alkalmazhatóságát, de az EJEB párhuzamba hozva az *Anghel kontra Románia* ügyel megállapította, hogy a tettek természetét tekintve az állandó esetgyakorlata alapján ez az eset is a „büntetőjogi jelleggel” rendelkezik.

Ezután megállapította, hogy semmi bizonyíték nincs arra, hogy az igazságszolgáltatói szerveknek bármilyen előzetes elképzelésük lett volna a bűnösségét illetően, ugyanakkor ezek tisztességesen jártak el, tiszteletben tartva *Neață úr* ártatlanságának vélelmét lehetőséget

biztosítottak számára a szabálysértést megállapító és szankcionáló jegyzőkönyv jogszerűségének megdöntésére.

Ugyanakkor az EJEB kiemelte azt is, hogy a tény, miszerint a nemzeti bíróság a szabálysértő által idézett tanúk ellentmondásai és következtetlenségei miatt, sokkal hihetőbbnek ítélte meg a jegyzőkönyvet megíró rendőr, illetve az abban foglalt tanúk szavát, nem sérti meg az EJEE 6. cikke által biztosított tisztességes eljáráshoz való jogot. Mindezt figyelembe véve az EJEB elutasította *Neață* úr kérését, amit megalapozatlannak vélt.

Összehasonlító következtetések. Először is nagyon fontos leszögezni azt, hogy mi az, ami hasonló mindhárom Romániával szemben folytatott EJEB előtt történő eljárásban, annak érdekében, hogy ezt követően jobban átláthatóvá váljon a köztük fennálló, olykor nehezen elhatárolható különbség.

Az EJEB az *Engel kontra Hollandia* és *Öztürk kontra Németország* ügyekben született döntéseiben felállított, az EJEE 6. cikkének büntetőjogi eljárásra vonatkozó részek alkalmazhatóságáról szóló szempontrendszer szerint vizsgálja mind a három esetet. Ezen szabálysértések esetében bár más-más szempontok szerint, de mindeniknél alkalmazhatóak az EJEE 6. cikkében foglalt tisztességes büntetőjogi eljáráshoz tartozó garanciák.

Mindhárom határozatban az EJEB az ártatlanság védelme és a jogszerűség védelme közötti arányosságot és észszerűséget vizsgálja és ezen kritériumok alapján állapítja meg, hogy az EJEE 6. cikke megsértésre került vagy sem.

Ugyanakkor a három elemzett eset megközelítőleg egy időintervallumban volt az EJEB előtt, így érezhető a három döntés közötti kapcsolat, ami nem csak a döntésekre való hivatkozásokban merül ki, hanem a strasbourgi bíróság hozzáállásában is, amely egyértelműen egy iránymutatást szán a román bíróságok számára.

Határozat először az *Anghel kontra Románia* ügyben született, amelyben a bíróság megállapította az EJEE 6. cikkének megsértését és lefektette a belső jog szabálysértési eljárásokra vonatkozó alapelveit. Ez támpontként szolgál az Alkotmánybíróság 2003. évi 183. döntése mellett az ártatlanság és jogszerűség védelmének „összeütköztetése” során. Mindez az Alkotmánybíróság későbbi döntéseiből is egyértelműen látszik, hiszen legtöbbször, ha a szabálysértés „büntetőjogi jellegéből” adódó garanciákról van szó, akkor hivatkozik erre az EJEB határozatra és ennek tükrében bírálja el a szabálysértésre vonatkozó jogi norma alkotmányossága ellen emelt kifogást.

Megfigyelhető ugyanakkor, hogy a strasbourgi bíróság a *common law* rendszerekre jellemző sajátosságokhoz hasonlóan, határozatainak meghozatalát egy precedens esetre

rámutatva teszi, különös tekintettel az ezen és a megoldandó ügy közötti hasonlóságokra és különbségekre.

Ezekben az esetekben sem járt el másképp: mind a *Ioan Pop kontra Románia*, mind a *Constantin Neață kontra Románia* ügyekben precedensként hivatkozott az *Anghel kontra Románia* ügyre, amely során a fennálló hasonlóságokra és különbségekre fókuszálva alakította a különböző esetekre vonatkozó esetgyakorlatát.

Míg az *Anghel kontra Románia* esetben a bíróság azáltal, hogy kimondta, hogy a *Anghel úrnak* nem sikerült bizonyítania az ártatlanságát és nem vett részt aktívan az igazság kiderítésében, addig a *Constantin Neață kontra Románia* ügyben ennek az ellenkezője figyelhető meg, hiszen itt a bíróság az ártatlanság vélelmét tiszteletben tartva aktívan részt vett abban, hogy az igazságra fény derüljön. Ugyanebben az esetben állapította meg az EJEB a két ügy közötti hasonlóságot, ami a szankció absztrakt természetében áll.³⁵ Ezzel szemben a *Ioan Pop kontra Románia* ügyben nem a szabadságvesztés lehetőségének a fennállása, hanem a szankció céljából adódó természete³⁶ miatt beszélhetünk „büntetőjogi jellegről”, amiből fakadóan megállapíthatóvá az EJEE 6. cikkének alkalmazhatósága.

Ezen felül megállapítható, a *Ioan Pop kontra Románia* és *Constantin Neață kontra Románia* ügyeket megfigyelve, hogy az EJEB nem vizsgálja a panaszos által bizonyításba belefektetett igyekezetét. Míg *Pop úr* szinte semmit nem tett a jegyzőkönyv jogszerűtlenségének bizonyítása érdekében, addig *Neață úr* igyekezett az összes rendelkezésére álló bizonyítékot a bíróság elé tárni. Ennek ellenére mindkét kérés elutasításra került az EJEB által. Ebből levonhatjuk a következtetést, miszerint a strasbourgi bíróság, csakis azt vizsgálja, hogy eljárásjogi szempontból mennyire tartotta tiszteletben a panaszos ártatlanságának vélelmét az adott nemzeti bíróság. Továbbá a nagyobb átláthatóság érdekében egy táblázatba is foglaltam az esetek közötti hasonlóságokat és különbséget (Lásd: Táblázat 1).

Következtetések. Ahogyan már ezen alfejezet elején is említettem, amíg az EJEB a két jogi vélelem közötti arányosság fennállásának megteremtését kéri, addig a román Alkotmánybíróság inkább az ártatlanság vélelmét részesíti előnyben. Ugyanakkor a Romániával szembeni határozatok értelmében egyértelművé válik, hogy az EJEB is egy

³⁵ Az EJEB megkeresése idején a szabálysértésre vonatkozó pénzbírságot végre nem hajtó személyek 15 napig terjedő börtönbüntetéssel voltak sújthatóak, viszont a döntések megszületése idején ez már nem létezett. Az EJEB mégis úgy ítélte meg, hogy mivel a szankció kiszabása idején szabadságvesztéssel járó büntetésre is lehetőség volt, így ekkor a szankció természete „büntetőjogi jelleggel” bírt, amely maga után vonja az EJEE 6. cikkének alkalmazhatóságát.

³⁶ A vezetői engedély felfüggesztésének a célja a visszaesés megakadályozása, amely bizonyos büntetőjogi szankciók céljának is megfelelhet.

kötelezettségként szabja meg ezen vélelem tiszteletben tartását, függetlenül a megkereséssel élő fél hozzáállásától.

Mindemellett a szabálysértést megállapító jegyzőkönyv jogszerűségének vizsgálatára is felállít egy esetgyakorlatot, amely a nemzeti bíróságok át is ültetnek a román jogrendszerbe. Ennek értelmében a jegyzőkönyv bizonyító ereje függ a szabálysértés megállapításának módjától.

Amennyiben az illetékes hatóságok saját megállapításaik szerint, *ex propriis sensibus* járnak el, akkor az így létrejött jegyzőkönyv a szabálysértő bűnösségét igazoló első bizonyítéknak számít. Ebben az esetben az eljáró bíróságnak meg kell engednie a szabálysértőnek, hogy más bizonyítékok útján cáfolja a jegyzőkönyv jogszerűségének a vélelmét.

Ezzel szemben, ha az illetékes hatóság indirekt módon, más bizonyítási módszerek (szemtanúk, műszaki eszközök stb.) útján állapítja meg a szabálysértés elkövetését, akkor a jegyzőkönyv csak ezen módszerekkel együttesen rendelkezik bizonyítási erővel. Ebben az esetben a bizonyítás terhe az eljáró hatóságokra hárul, míg a szabálysértőnek csupán a bűnösségével kapcsolatos *in dubio pro reo* elv fennállását kell bizonyítania.³⁷

Szempontok/EJEB határozatok	Anghel kontra Románia	Ioan Pop kontra Románia	Constantin Neață kontra Románia
EJEE 6. cikkének alkalmazhatóságának alapja	A szankció természete pénzbírság, amelyet végrehajtás hiányában börtönbüntetés válthatott volna fel	A szankció természete: vezetői engedély felfüggesztése a visszaesés elkerülése érdekében.	A szankció természete: pénzbírság; a tett természete: a sértegetéssel azonos természetű cselekedet elkövetése.
A szabálysértés megállapításának a módja	Más személyek megállapításain keresztül	Az illetékes hatóság saját meglátása szerint állapította meg	Az illetékes hatóság saját meglátása szerint állapította meg
A nemzeti bíróság álláspontja	Bizonyítékokat elutasítva, a bűnösség vélelmét alkalmazva járt el.	Nyitott volt a panaszos kéréseinek megvizsgálására	Aktívan részt vállalt az igazság kiderítésében, teret engedve a panaszos bizonyítékainak.
A panaszos hozzáállása a nemzeti bíróság előtt	Aktív	Passzív	Aktív
Az EJEB megállapítása	Megsértésre került az EJEE 6. cikke	Nem lett megsértve az EJEE 6. cikke	Nem lett megsértve az EJEE 6. cikke

Táblázat 1. *Anghel kontra Románia*, *Ioan Pop kontra Románia* és *Constantin Neață kontra Románia* ügyek összehasonlítása.

³⁷ Podaru, Ovidiu., Loghin, Andreea-Carla. *Drept contravențional, curs universitar*, Editura Hamangiu, 2024, București, pp. 105-111.

b. Alkotmánybírósági döntések vizsgálata

A vizsgált alkotmányellenességi kifogások tárgya. Az általam vizsgált esetekben a megkereséssel élő felek a szabálysértések során történő elkobzást, mint kiegészítő szankciót és az szabálysértési eljárást szabályozó normákat kifogásolták. Mindkettő esetében felmerül a „büntetőjogi jelleg”, amely tekintetében mind az EJEB, mind az Alkotmánybíróság esetgyakorlata során kialakult egy erre vonatkozó elvi megállapítás.

Az előzetes normakontroll elemzésétől eltérően e részben egy holisztikus elemzést végzek, amelyben céloom megvizsgálni, hogy a különböző jogi problémákat miként közelíti meg az Alkotmánybíróság az EJEB esetgyakorlat tükrében. Ennek érdekében nem önállóan fogom vizsgálni az alkotmánybírósági döntéseket, hanem a különböző jogi problémák EJEB általi megközelítését fogom elemezni, valamint azt, hogy az Alkotmánybíróság hogyan ülteti át ezeket saját döntéseibe.

A szabálysértések jogi helyzetéről szóló egyszerű kormányrendeletet kiegészítő jogszabályok. A 2001. évi 2. szabálysértések jogi helyzetéről szóló egyszerű kormányrendelet 47. cikke kimondja, hogy a szabálysértésekre vonatkozó rendelkezések anyagi jogi vonatkozásban a büntetőjogi törvénykönyvvel, míg eljárásjogi vonatkozásban pedig a polgári eljárásjogi törvénykönyv rendelkezéseivel egészülnek ki.

Az Alkotmánybíróság már több esetben is állást foglalt ezen norma alkotmányosságáról, az EJEB esetgyakorlatára támaszkodva, viszont továbbra is számos megkereséssel fordulnak hozzá e tekintetben.

A probléma megértése érdekében két alkotmánybírósági döntést³⁸ vizsgállok, amelyek rámutatnak arra, hogy hogyan is kell ezen kiegészítő normákat a szabálysértések esetében kezelni.

A román Alkotmánybíróság a 2003. évi 197. döntésében egyértelműen kimondta, hogy a német jogrendszerhez hasonlóan a román jogban is, a szabálysértésekkel kapcsolatos szabályozás az EJE 6. cikk rendelkezései alá tartozik. A 2009. évi 1096. döntésében ennek megerősítése mellett a polgári eljárásjogi törvénykönyv által felkínált *onus probandi incumbit actori* alapelv szabálysértésekre vonatkozó alkalmazási módját is lefekteti.

Ennek során az EJEB esetgyakorlatát veszi alapul, különös tekintettel az *Anghel kontra Románia* ügyre, amelyben a strasbourgi bíróság a már említett eljárási alapelv alkalmazását ahhoz a feltételhez köti, hogy az a szabálysértőt ne részesítse hátrányosabb helyzetbe egy bűncselekményt elkövető személlyel szemben.

³⁸ 2009. évi 1096. alkotmánybírósági döntés, 2020. évi 736. alkotmánybírósági döntés.

Az erre vonatkozó EJEB esetgyakorlatot az Alkotmánybíróság nem csak szövegében, hanem szellemében is átültette a saját esetgyakorlatába, amelyre nagyon jó példaként szolgál a 2020. évi 736. döntése, ahol egy utólagos normakontroll során a polgári eljárásjogi törvénykönyv tanúkra vonatkozó szabályozását vizsgálta a szabálysértésekre való alkalmazhatóság szempontjából.

A vizsgált esetben egy szabálysértést elkövető személy alkotmányellenességi kifogást emelt a már említett kiegészítő normával szemben, mert aszerint a bíróság nem fogadta el a testvére kihallgatását a polgári eljárásjogi törvénykönyv 315. cikkének (1) bekezdésének 1. alpontja szerint.³⁹ Ezzel a szabálysértő szerint megsértésre került az EJEE 6. cikke szerinti perbeli egyenlőség elve.

Az Alkotmánybíróság elutasította az alkotmányellenességi kifogást és rávilágított arra, hogy az EJEB által lefektetett nézőpont, miszerint a szabálysértőt nem lehet hátrányosabb helyzetbe részesíteni a bűnelkövetőkkel szemben nem került megsértésre. Indoklásában rámutatott arra is, hogy a szabálysértőnek lehetősége volt más tanúk beidézésére és ezáltal nem került nettó hátrányosabb helyzetbe a „vádolóval” szemben.

Megállapítható, hogy az Alkotmánybíróság nem csak az EJEB által adott értelmezéseket veszi át saját esetgyakorlatába, hanem annál sokkal inkább törekszik a gondolkodásmódjának átvételére. Ez megfigyelhető a konkrét eset, mint egészként való elemzésében is, ami szintén az EJEB esetgyakorlatra jellemző.

Szabálysértések során történő elkobzás, mint szankció. A 2001. évi 2. szabálysértések jogi helyzetéről szóló egyszerű kormányrendelet 24. cikkének (1) bekezdésének értelmében az illetékes hatóságok elrendelhetik a szabálysértések eszközeként használt vagy ennek következtében szerzett javak elkobzását, a fő szankció mellett. A 41. cikk (1) bekezdése alapján ezt a szankciót az elrendelő szerv hajtja végre.

E szempontból történő vizsgálatra a 2019. évi 197. alkotmánybírósági döntést választottam. E döntést megalapozó alkotmányellenességi kifogást egy erdészeti szabálysértést elkövető személy emelte, aki illegálisan szállított faanyagot, ami miatt a fő szankció mellett, a gépjármű elkobzását is elrendelték az eljáró hatóságok. Kérte a kormányrendeletben erre vonatkozó részének alkotmányellenességének megállapítását, rámutatva arra, hogy szerinte szembe megy az alkotmány 44. cikkének (9) bekezdésével, valamint az EJEE Első Kiegészítő Jegyzőkönyve 1. cikkének (1) bekezdésével, amelyek szerint csak a törvényben előírt feltételek

³⁹ Ezen jogszabály megtiltja a harmadfokig terjedő rokonok peres eljárás során történő tanúként való vallomástételét.

és eljárás szerint történhet meg az elkobzás. Szerinte a kormányrendelet ilyen szempontból hiányos és a norma, amely ilyen formában lehetőséget ad az elkobzásra, nincs összhangban az alkotmánnyal.

Az Alkotmánybíróság először megállapítja az EJEB esetgyakorlata értelmében, hogy az EJEE Első Kiegészítő Jegyzőkönyve 1. cikkének (2) bekezdésében közérdekében történő használat esete áll fenn. Ezt a *Raimondo kontra Olaszország* ügy tükrében vizsgálja, ahol az olasz állam egy maffia szervezettől különböző javakat kobzott el annak érdekében, hogy azokat ne használják fel esetlegesen más bűncselekmények elkövetése során, ezzel a köz hasznát szolgálva. Ennek fényében megállapítja, hogy a faanyagok szállítására használt gépjármű elkobzása a közrend javát szolgálja, mert ezáltal a további illegális faanyag elszállítást gátolja meg. Ezzel hozzájárul a román alkotmány 35. cikke által biztosított egészséges és ökológiailag kiegyensúlyozott környezethez való jog tiszteletben tartásához.

Ezt követően, az Alkotmánybíróság átemelte az EJEB tulajdontól való megfosztásra vonatkozó szempontrendszerét, amelyek szerint a következők kell teljesüljenek, ahhoz, hogy az jogszerű legyen: a törvényben meghatározott módon kell történnie, közérdekből, a nemzetközi jog általános elveit betartva és az arányosságot megtartva az elérendő cél és a meghozott intézkedés között.

Végül ennek értelmében pedig megállapítja, hogy a kormányrendelettel szemben különös jelleggel rendelkező erdészeti norma alkotmányellenes, mivel nem tartja be az arányosság elvét, azáltal, hogy figyelmen kívül hagyja, hogy az érintett javakra nézve az elkövető vagy egy harmadik fél rendelkezik tulajdonjoggal. Ezzel szemben a szabálysértések jogi helyzetére vonatkozó kormányrendelet elkobzásra vonatkozó normáit alkotmányosnak találja.

Ebben a döntésben megfigyelhető, hogy az Alkotmánybíróság amellet, hogy hivatkozik a saját esetgyakorlatára, amelynek jelentős részét az EJEB esetgyakorlatából vett át, a megállapításait analogikusan, EJEB határozatokkal párhuzamba hozva teszi. E döntésben látszik igazán az, hogy milyen, amikor a strasbourgi bíróság szemüvegén keresztül vizsgálja a belső jogban felmerülő alkotmányossági problémákat.

Fellebbezési lehetőség a szabálysértési eljárások során. A szabálysértések jogi helyzetéről szóló egyszerű kormányrendelet 34. cikkének (2) bekezdése lehetőséget add a *lex specialis derogat legi generali* elv alapján történő más jogszabályok által szabályozott anyagi és eljárási szabályok felállítására, amelyek az adott esetben elsőbbségi alkalmazást élveznek.

E rendelkezés szellemében született meg a közutakon való közlekedést szabályozó 2002. évi 195. sürgősségi kormányrendelet, amelynek 118. cikkének (3¹) bekezdése szerint a

közüton elkövetett szabálysértések esetében az elsőfokú bíróság döntése jogerős és visszavonhatatlan.

Az Alkotmánybíróság 2012. évi 500. döntésének megszületését megelőzően többen is megkereséssel éltek a már említett jogszabály alkotmányellenesnek való nyilvánítása végett, az EJEH Hetedik Kiegészítő Jegyzőkönyve 2. cikkének (1) bekezdésének megsértésére hivatkozva, amely biztosítja a kétszintű jogorvoslatot büntetőjogi eljárások esetében. Erre való tekintettel hivatkoztak az EJEH azon döntéseire, amelyben kimondja, hogy a szabálysértési eljárás azonos lehet a büntetőjogi eljárással.

Megállapításait azzal kezdi, hogy rávilágít az erre vonatkozó saját esetgyakorlatára, amely szerint a közüton elkövetett szabálysértések más jogi helyzettel rendelkeznek a többi szabálysértéssel szemben, így indokoltnak bizonyul az eltérő eljárásjogi bánásmód megteremtése ebben az esetben.

Az Alkotmánybíróság, jobban megvizsgálva az eljárásjogi szabályozást elismeri, hogy az EJEH szabálysértésekre vonatkozó esetgyakorlata tükrében a jogszabály, amely nem ad fellebbezésre lehetőséget, ellentétes az alkotmány 21., illetve 124. cikkével, amelyek az igazságszolgáltatáshoz való szabad hozzáférést és annak pártatlanságát garantálják. Ezt azzal indokolja, hogy fellebbezési lehetőség hiányában az elsőfokon eljáró bíróságok abszolutizálnák a szabálysértést megállapító és szankcionáló jegyzőkönyv jogszerűségének vélelmét és ezzel az EJEH 6. cikkében garantált tisztességes tárgyaláshoz való jog is megsértésre kerülhetne.

Ugyanakkor kiemeli, hogy a *Lungoci kontra Románia* ügyben született határozatban az EJEH elismerte, hogy az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés joga nem abszolút, és hogy azt az állam korlátozhatja. E korlátozás viszont csak akkor nem ellentétes az EJEH 6. cikkének (1) bekezdésével, hogyha fennáll az arányosság az elérendő objektíven legitim cél és az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés korlátozása között.

A konkrét helyzetre nézve viszont belátja, hogy a *Ioan Pop kontra Románia* ügyben az EJEH megállapította, hogy a közüti szabálysértésekre kiszabható szankciók természete miatt ezek „büntetőjogi jelleggel” rendelkeznek minden esetben. Ezenfelül az Alkotmánybíróság elismerte azt is, hogyha az EJEH szemszögéből nézi a helyzetet, akkor az EJEH Hetedik Kiegészítő Jegyzőkönyve 2. cikkének (1) bekezdése egyértelműen megsértésre került, hiszen az a büntetőjogi eljárások esetében kétfokú jogorvoslat biztosítását garantálja.

Mutatis mutandis, a román Alkotmánybíróság az EJEH szabálysértési eljárásokra vonatkozó esetgyakorlatát elismerve, valamint figyelembe véve, hogy ez a jövőben egy Romániával szemben EJEH előtt folytatott eljárás során, valószínűsíthetőleg Románia

elmarasztalásához vezetne az EJEE 6. és 13. cikkének megsértése miatt, megváltoztatva az erre vonatkozó állandó esetgyakorlatát elfogadja az alkotmányellenességi kifogást és kimondja a 2002. évi 195. sürgősségi kormányrendelet 118. cikkének (3¹) alkotmányellenességét.

5. Következtetések

E fejezetben a célom volt bemutatni azt, hogy milyen kapcsolat van a román Alkotmánybíróság és az EJEB között, különös tekintettel a két bíróság szabálysértésekre vonatkozó esetgyakorlatára. Ugyanakkor próbáltam arra vonatkozólag is következtetéseket levonni, hogy milyen hatással bírnak az EJEB határozatai a román Alkotmánybíróság szabálysértésekkel kapcsolatos döntéseire.

Nyilvánvalóan a kutatásom csak egy részét fedi le a szabálysértések, büntetőjogtól való elkülönítésének köszönhető jogi problémáknak, de ezek terén is jelentős következtetéseket tudok levonni, amelyek rövid bemutatásával zárnám a tanulmányom ezen részét:

1.) A szabálysértések büntetőjogtól való elválása csupán formálisnak tekinthető, hiszen továbbra is erős szálak kötik össze a két jogágat, annak ellenére is, hogy a belső jogban különböző jogi helyzettel rendelkeznek, amelyet a tettek absztrakt módon történő, társadalmi értékekre való veszélyének megítélése alapján tudunk elkülöníteni. Ezzel szemben a szupranacionális jog színterén a különbség még ennél is elenyészőbb, hiszen ez esetben már nem csak a tett jogi helyzete, hanem annak, illetve a kiszabható szankció jogi természete alapján vizsgálhatjuk a „büntetőjogi jelleget”.

2.) A román Alkotmánybíróság szabálysértésekre vonatkozó esetgyakorlatát az EJEB esetgyakorlata alapozta meg. Ennek értelmében az EJEE-ben szereplő autonóm jelentéssel bíró jogi fogalmakat az EJEB esetgyakorlata által meghatározott értelemben építi be a román jogrendszerbe. Míg az egyes jogi intézményekre vonatkozó EJEB által felállított szempontrendszereket kifogás nélkül átemeli a saját esetgyakorlatába.

3.) A szabálysértések szabályozására vonatkozó alkotmányellenességi kifogások vizsgálata során az EJEB által meghatározott esetgyakorlat mellett a strasbourgi bíróság szemszögéből, az EJEE szellemében jár el. Az Alkotmánybíróság az átvett fogalmak és szempontrendszerek mellett a jogi intézmények holisztikusan történő vizsgálatának a gyakorlatát is átültette saját gyakorlatába. Ugyanakkor a *common law* rendszerekre jellemző sajátosságokhoz hasonlóan, határozatainak meghozatalát precedens, meghatározó EJEB döntésekre rámutatva teszi és az azzal való összehasonlítással alakítsa a saját esetgyakorlatát.

4.) Bizonyos esetekben, amikor az EJEB esetgyakorlata tágabb teret biztosít, akkor az alkotmány 20. cikkének (2) bekezdésében szereplő lehetőséggel élve a román Alkotmánybíróság a kedvezőbb bánásmódot választja. Így történt ez az ártatlanság és a jogszerűség vélelme közti dilemmánál, amelyben az EJEB úgy határozott, hogy a tényállás súlyossága és az elérendő cél közötti arányosság fenntartásával kell kezelni a helyzetet. Míg ezzel szemben, az Alkotmánybíróság az ártatlanság vélelmét nagyobb előnyben részesítette.

5.) Az előző következtetéshez szorosan kapcsolódik az is, hogy az EJEB esetgyakorlata és az Alkotmánybíróság jogátültető törekvéseinek köszönhetően szisztematikus változások következtek be a nemzeti bíróságok tevékenysége során is. Erre példa a 1990-es évek végén és a 2000-es évek elején történő nagy számú EJEE 6. cikke megsértésére vonatkozó Romániával szemben született határozat, amelynek hatására az ártatlanság bizonyításának elvárását felváltotta az ártatlanság vélelme.

6.) Ugyanakkor az EJEB esetgyakorlatának köszönhetően alkotmányos szinten is változások történtek. A 2003-as alkotmánymódosítás keretén belül az alkotmány 15. cikkében foglalt kedvezőbb büntetőjogi előírások visszaható hatálya, kiterjesztésre került a kedvezőbb szabálysértési jogszabályokra is.⁴⁰

7.) A szabálysértések jogi helyzete, anyagi jogi szempontból a büntetőjogi törvénykönyv rendelkezéseivel, míg eljárásjogi szempontból a polgári eljárásjogi törvénykönyv rendelkezéseivel egészül ki, amely olykor zavarokat okoz a hovatartozása végett. Kicsit olyan mintha egy büntetőjog által szabályozott tényállást a polgári eljárásjog szerint próbálnánk megoldani. Éppen ezért *lege ferenda*, a szabálysértési jogág fenntarthatóságának érdekében, talán érdemes lenne a közigazgatási ügyekkel foglalkozó bíróságok hatáskörébe helyezni a szabálysértési eljárásokat. Ugyanakkor egy szabálysértési-, esetlegesen közigazgatási eljárást szabályozó törvény kidolgozásával is közelebb kerülhetnénk egy átláthatóbb rendszerhez. Nyilván itt felmerül a közigazgatási törvény meglehetősen erős dinamikája, ami ellehetetleníti az eljárás részletekbe menő szabályozását, de az eljárási alapelvek lefektetésére ennek ellenére még lehetőség lenne.

8.) Végül pedig megfigyelhető, hogy a román Alkotmánybíróság munkája nem csak az EJEB szabálysértésekre vonatkozó esetgyakorlatának átültetésében nyilvánul meg, hanem az előrelátó gondolkodásmódban is, amellyel igyekszik elkerülni az EJEB részéről érkező

⁴⁰ Stanciu, Livia Doina., Safta, Marieta. *Report of the Constitutional Court of Romania, XVIII Congress of the Conference of European Constitutional Courts*, Czech Republic, 2021, p. 11.

Romániával szembeni elmarasztalásokat, ezzel is fenntartva a két intézmény közötti kooperatív kapcsolatot.

III. fejezet – Az Európai Unió Bírósága által felkínált előzetes döntéshozatali eljárás és a román Alkotmánybíróság erre vonatkozó esetgyakorlata

1. Bevezetés, kutatás módszertan

Ebben a fejezetben az EUB által felkínált előzetes döntéshozatali eljárás alkalmazhatóságát és a román Alkotmánybíróság erre vonatkozó esetgyakorlatának evolúcióját vizsgálom.

Ennek vizsgálatára tudományos szakvéleményeket használok majd fel és kvalitatív kutatást végezve keresek magyarázatokat az Alkotmánybíróság esetgyakorlatának alakulására, illetve a nemrég született alkotmánybírósági döntések által történő változások fényében próbálom megvizsgálni a jelenlegi alkotmánybírósági esetgyakorlatot.

Itt is törekszem majd egy holisztikusabb nézőpont felállítására, annak érdekében, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás román jogrendszerben elfoglalt helye - az Alkotmánybíróság szempontjából - is jobban meghatározható legyen.

2. Előzetes döntéshozatali eljárás

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 267. cikke értelmében bármelyik nemzeti bíróság fordulhat az EUB-hez, amennyiben valamely szerződés⁴¹ értelmezése vagy Európai Uniós intézmények által meghozott jogi aktusok értelmezése vagy érvényessége szükséges a nemzeti bíróság előtt lévő ügyben való ítélethozatalhoz (a továbbiakban: EU-s jogforrások).

Nagyon fontos először is letisztázni azt, hogy mit értünk nemzeti bíróság alatt, hiszen amennyiben csak az igazságszolgáltatói hatalmiághoz tartozó bíróságokat vesszük számításba, akkor arra a következtetésre jutunk, hogy az alkotmánybíróságok, független intézményekként nem fordulhatnak előzetes döntéshozatali eljárással az EUB-hez.

Az EUB állandó esetgyakorlatában felállított egy szempontrendszert, amely alapján megállapítható a nemzeti bíróság mibenléte. Ennek értelmében nemzeti bíróságnak tekinthető

⁴¹ Ide tartozik a Maastrichti-szerződés, az Európai Unió működéséről szóló szerződés, valamint minden az Európai Unió szerkezetéről, működéséről szóló utólagos módosító, kiegészítő szerződés, amelyet maga az adott állam is ratifikált, illetve a csatlakozási szerződések is.

az a bírói szerv, amely törvények által meghatározott módon, függetlenül, állandó jelleggel működik és a kötelező jelleggel rendelkező határozatait a törvény értelmében hozza *inter partes* eljárások során.⁴²

E feltételek közül az alkotmánybíróságok esetében csak az eljárás *inter partes* jellege vitatott. Ugyanakkor az EUB határozataiban arra is rávilágított,⁴³ hogy ezek a szempontok nem rendelkeznek abszolút jelleggel (főleg az *inter partes* eljárás szempontjából) és ebből kifolyólag arra a következtetésre jutott, hogy az alkotmánybíróságok, nemhogy csak élhetnek ezzel a joggal, hanem fontos szerepet is kellene játszani az európai integráció fényében történő jogegységesítésben. Emellett az EUMSZ 267. cikkének (3) bekezdése értelmében kötelezettséggel is rendelkeznek az alkotmánybíróságok az EUB-hez fordulni, hiszen döntéseik ellen a nemzeti jogban már nem létezik jogorvoslati lehetőség.⁴⁴

Összességében, az Alkotmánybíróságoknak nem csak joguk, hanem kötelezettségük is van az EUB-hez fordulni előzetes döntéshozatali eljárás útján, amennyiben egy Európai Unió jogforrás alkalmazása vagy értelmezése nem egyértelmű. Viszont ez, az esetek többségében nem történik meg, amit a doktrína a „bírói ego” jelenségének tud be, ami szerint az alkotmánybíróságok a jogrendszerekben betöltött legfelsőbb védelmező pozíciójukból adódóan nehezen fogadják el azt, hogy egy szupranacionális jogi entitás fennhatósága alá tartozzanak.⁴⁵ Ez a jelenség figyelhető meg a román Alkotmánybíróság előzetes döntéshozatali eljárásához való viszonyulásában is, amelynek hullámzó evolúcióját a következő alfejezetben szeretnénk bemutatni, konkrét erre vonatkozó döntéseinek vizsgálata útján.

3. A román Alkotmánybíróság előzetes döntéshozatali eljárásra vonatkozó esetgyakorlatának evolúciója

Az Európai Unióhoz való csatlakozástól 2011-ig. A román Alkotmánybíróság Románia Európai Unióhoz való csatlakozása után sokáig elutasította az EUB-hez való előzetes döntéshozatali eljárással való fordulásra vonatkozó kérelmeket, legtöbbször mindezt indokolatlanul.⁴⁶ Ugyanakkor úgy ítélte meg, hogy nem tartozik a hatáskörébe az alkotmány

⁴² Centrul de studii și cercetări de drept privat – CSCDP, Centrul de cercetări juridice fundamentale. *Revista de științe juridice nr. 1/2018*, Editura Universul Juridic, Craiova, 2018, pp. 238-246.

⁴³ C-61/65-ös számú ügy, *G. Vaassen-Göbbels v. Management of the Beambtenfonds voor het Mijnbedrijf*, az EUB 1966. június 30-i határozata.

⁴⁴ Zafir, Gabriela. *Curtea Constituțională a României și procedura întrebărilor preliminare. De ce nu?*, Revista Română de Drept European, nr. 5/2011.

⁴⁵ Claes, Monica. *Luxembourg, Here We Come? Constitutional Courts and the Preliminary Reference Procedure*, International Journal of Constitutional Law, nr. 1/2011, pp. 1-4.

⁴⁶ 2008. évi 392. alkotmánybírósági döntés, 2008. évi 394. alkotmánybírósági döntés.

148. cikke tükrében történő nemzeti és Európai Unió jog összhangjának a vizsgálata. Véleménye szerint e hatáskör a nemzeti bíróságok kezében van, amelyek az EU-s jogforrások érvényességével vagy értelmezésével kapcsolatosan felmerülő problémák esetében előzetes döntéshozatali eljárással fordulhatnak az EUB-hez. Mindezek mellett úgy vélte, hogy amennyiben elfogadná az erre vonatkozó saját hatáskörét, akkor valószínűleg hatáskör konfliktus lépne fel a luxemburgi bíróság és közte.

A 2011. évi 668. alkotmánybíróági döntés. Később az Alkotmánybíróság a 2011. évi 668. döntésében a már fentebb említett esetgyakorlatát megtartva, először ismerte el azt, hogy az alkotmány 148. cikkének (2) és (4) bekezdése értelmében az alkotmányossági kontroll során az EU-s jogforrások tükrében jár el. Ebben az esetben az uniós normára, mint köztes normára hivatkozik, amennyiben az kellően egyértelmű és alkotmányos szempontból bizonyos mértékben releváns. Az Alkotmánybíróság erre vonatkozó esetgyakorlatában rámutat arra, hogy alkotmányos szempontból bizonyos mértékben relevanciával bír az a viszonyítási norma, amely legalább egy alapjogot érint. Míg a „bizonyos mértékben” fogalmat esetről esetre kell elemezni, figyelembe véve azokat a külső tényezőket, amelyek közvetlen vagy közvetett módon befolyásolják a vizsgált uniós norma alkotmányos relevanciáját.⁴⁷

Ezen felül, elismerte, hogy amennyiben a felhasznált EU-s norma érvényessége és értelmezése során kérdések merülnek fel akkor előzetes döntéshozatali eljárással forduljon az EUB-hez. Mindemellett megállapította, hogy ezáltal az EUB és az Alkotmánybíróság között lévő együttműködés és alkotmányos párbeszéd javulhatna, anélkül, hogy hierarchiát kellene felállítani a két intézmény között.⁴⁸

Ezzel ellentmondásosan, az Alkotmánybíróság elutasította az alkotmányellenességi kifogást, annak ellenére, hogy a vizsgált jogszabály a luxemburgi bíróság értelmezésében nincs összhangban az uniós joggal. Indoklásában felhozta az általa felállított szempontrendszer teljesülésének a hiányát, miszerint alkotmányos szempontból bizonyos mértékben relevánsnak is kell lennie a vizsgált jogszabálynak, annak érdekében, hogy az alkotmányossági kontroll során az Európai Unió jog tükrén keresztül járjon el. Ennek hiányában, ebben az esetben a jogalkotó feladata az, hogy a nemzeti jogot összhangba állítsa az uniós joggal.

E döntésben az egyik alkotmánybíró különvéleményt fogalmazott meg, amelyben rávilágított arra, hogy szerinte az alkotmányellenességi kifogásnak helyt kellene adni,

⁴⁷ Nagy, Gellért. *Az Unió Jog És a Nemzeti Alkotmányok Viszonyának Vitatott Kérdései*, Erdélyi Jogélet, 1 sz., 2023, pp. 51–66 (www.jogelet.ro). Letöltés ideje: 2024. április 29.)

⁴⁸ Lupu, Andrei-Răzvan. *Constituția și dreptul Uniunii Europene: norme, doctrină, jurisprudență*, Editura C.H. Beck, București, 2022, pp. 256-260.

figyelembe véve az EUB erre vonatkozó értelmezését. Ugyanakkor kiemelte, hogy az, hogy az Alkotmánybíróság elfogadta az EUB-hez való előzetes döntéshozatali eljárással való fordulást, jelentős előrelépést jelent az Alkotmánybíróság erre vonatkozó eddigi esetgyakorlatában.

Változás? Ha igen, merre? Az igazán, akkor szignifikánsnak bizonyuló változás az Alkotmánybíróság esetgyakorlatában az 2016-ban jött el, amikor is először folyamodott az EUB-hez előzetes döntéshozatali eljárással. Az alkotmányellenességi kifogást a polgárjogi törvénykönyv 277. cikkének (2) és (4) bekezdése ellen emelték, amely megtiltja az azonos neműek között megkötött házasságok Romániában való elfogadását.

Az előzetes döntéshozatali eljárásban az Alkotmánybíróság kérte a luxemburgi bíróságot az Európai Parlament és a Tanács által kibocsátott 2004. évi 38. irányelvben szereplő „házastárs” fogalmának a tisztázását.

Az EUB két évvel később hozta meg a román Alkotmánybíróság megkeresésére vonatkozó döntését, amelyben megállapította, hogy a „házastárs” egy olyan személyre vonatkozik, amely házasságkötés útján egy másik személyhez kötődik, ez pedig a személy neme szempontjából teljesen semleges, így akár azonos neműek közötti házasságkötésből is eredhet a „házastársi” státusz.⁴⁹

Az Alkotmánybíróság, ezt saját döntésébe beépítve elfogadta az alkotmányellenességi kifogást és megállapította, hogy a polgárjogi törvénykönyv 277. cikkének (2) és (4) bekezdése csak abban az esetben van összhangban az alkotmánnyal, ha lehetővé teszi az uniós jogszabályokat tiszteletben tartva az azonos nemű házastársaknak a Romániában való tartózkodási jogát, amennyiben a házasság megkötésére az Európai Unió valamelyik tagállamában került sor.

Az Alkotmánybíróság a döntését hét bíró támogató szavazatával hozta meg és ennek alapját az EUB előzetes döntéshozatali eljárása adta. A két ellentétesen szavazó bíró különvéleményt fogalmazott meg, viszont véleményükben ők sem kérdőjelezték meg az eljárás során született határozat elsőbbségben való részesítését az Alkotmánybíróság esetgyakorlatával szemben, a különbség csupán ennek értelmezéséből adódott. Ebből is látható, hogy az első EUB-vel való kapcsolatba lépés megosztó erővel bírt az alkotmánybírók között, egy közülük meg a luxemburgi bírósághoz való fordulást sem támogatta az elején.

⁴⁹ Curtea Constituțională a României. *Conferința Internațională: „Identitatea constituțională națională în contextul dreptului european”*, Editura Hamangiu, București, 2019, pp. 42-46.

Az Európai Unió jogának elsőbbségének megkérdőjelezése. A továbbiakban a 2021. évi 390. alkotmánybírósági döntést vizsgálom meg, ahol bár nem az Alkotmánybíróság fordult előzetes döntéshozatali eljárással az EUB-hez, mégis ezen döntés befolyásoló erővel bír az Alkotmánybíróság erre vonatkozó esetgyakorlatára.

Az Európai Parlament és a Tanács által Románia és Bulgária Európai Unióhoz való csatlakozásakor elfogadott Együttműködési és Ellenőrzési Mechanizmus (a továbbiakban: MCV) által megkövetelt, a Legfelsőbb Semmítő- és Ítélszék melletti ügyészség igazságszolgáltatásban elkövetett bűncselekmények kinyomozására felállított részlegének jogellenessége képezte az alkotmányellenességi kifogás tárgyát.

A kifogást emelők indoklásukban többek között rávilágítottak arra, hogy ezen részleg nincs összhangban az Európai Unió jogszabályokkal, hiszen szembe megy az MCV által kért változtatásokkal, ezáltal megsértésre került az alkotmány 148. cikke, amely biztosítja az Európai Unió jog elsőbbséggel történő alkalmazását.

Egyidőben az alkotmányellenességi kifogás benyújtásával a megkereséssel élő fél a Pitești ítélőtáblán keresztül előzetes döntéshozatali eljárásban kérte az EUB-től, hogy állapítsa meg az MCV alkalmazhatóságát és annak használandó értelmezését a konkrét esetben.

2021. május 18-án megszületett az EUB határozata, amelyben megállapította az MCV jelen helyzetben való alkalmazhatóságát és az abban foglalt jogszabályok imperatív jellegét, amelyet, mint Európai Unió jogszabályt Romániának elsőbbségben kell részesítenie.

Ezt figyelembe véve 2021. június 8-án a román Alkotmánybíróság meghozta döntését, miszerint a kifogásolt jogszabály összhangban van az alkotmány rendelkezéseivel. Véleménye szerint, ellentétben az EUB döntésével, az MCV csak javaslatnak minősül és nem sorolható az alkotmány 148. cikke által elsőbbségben részesített uniós jogforrások közé.

Emellett az Alkotmánybíróság a döntésében erős kritikát fogalmaz meg az EUB-vel szemben, amely szerinte túllépte a hatáskörét, hiszen míg az EUMSZ 267. cikke csak az uniós jogszabály érvényességére és értelmezésére ad lehetőséget, addig az EUB alkalmazta is a konkrét jogesetben, amely a nemzeti bíróságok hatásköre lenne.

Ugyanakkor röviden arra is kitér, hogy mivel az MCV-ben lévő rendelkezések nem bírnak alkotmányos relevanciával ezért a 2011. évi 668. döntésében felállított kritériumok nem teljesülnek, ahhoz, hogy ennek tükrében vizsgálja az alkotmányossági problémát.

Két alkotmánybíró ebben az esetben is különvéleményt fogalmazott meg, amelyben elismerték az Európai Unió jog elsőbbséggel való alkalmazásának alapelvét és ebből kifolyólag úgy ítélték meg, hogy a megvitatott jogszabály nincs összhangban az alkotmány 148. cikkének (2), illetve (4) bekezdésével. Ugyanakkor kiemelik, hogy az Alkotmánybíróság

szinte teljes mértékben figyelmen kívül hagyta az EUB döntését, amely egyértelműen tisztázta az MCV jogi természetét, valamint az abból Romániára vonatkozó kötelezettségeket. A két bíró ugyanakkor arra is felhívja a figyelmet, hogy az ilyen döntéseivel az Alkotmánybíróság a jogi autarkiát erősíti, amely elfogadhatatlan az európai integráció fényében.

Az Alkotmánybíróság döntését követően Didier Reynders, az Európai Bizottság tagja számon kérte Romániától az uniós jogszabályok elsőbbségének szemmel láthatóan történő megsértését és kérte ennek jóvátételét, valamint rávilágított arra az ördögi körre is, amely az Alkotmánybíróság hasonló döntéseiből eredően akár komoly rendszerszintű problémákhoz is vezethet majd.⁵⁰ Lévén, hogy az alkotmánybírósági döntések kötelezőek minden nemzeti bíróság számára, a nemzeti bírókat rákényszerülnek arra, hogy ezt tiszteletben tartva, figyelmen kívül hagyják az Európai Unió jog elsőbbségének elvét. Ezáltal alapjaiban felborítva a szupranacionális jogi entitás által belső jogban elfoglalt helyét és annak működését.

Az Alkotmánybíróság válaszában kifejtette,⁵¹ hogy már nem tehet semmit és a jogellenesen működő ügyészégi szekciót csak a jogaalkotó tudja megszüntetni. Erre a 2022. évi 49. törvény az igazságszolgáltatási bűncselekmények kivizsgálására szolgáló szekció megszüntetéséről keretén belül került sor, amely többek között hatályon kívül helyezte a 2018. évi 90. sürgősségi kormányrendeletet, amely létrehozta a már említett szekciót.

Ugyanakkor ez nem változtatt azon a tényen, hogy az Alkotmánybíróság döntésében nem tartotta tiszteletben az alkotmány 148. cikkét, azaz az uniós jog elsőbbségének az alapelvét.

4. Következtetések

Ebben a fejezetben igyekeztem rámutatni az Alkotmánybíróság és az EUB kapcsolatára, valamint arra, hogy az előzetes döntéshozatali eljárással kapcsolatban hogyan módosult az Alkotmánybíróság esetgyakorlata Románia Európai Unióhoz való csatlakozása óta. A továbbiakban röviden be szeretném mutatni azokat a következtetéseket, amelyeket sikerült levonnom az ezzel kapcsolatos elemzésem során:

1.) Az Alkotmánybíróság az EUB által kínált előzetes döntéshozatali eljáráshoz való hozzáállása bár látszólag változott, az erre vonatkozó esetgyakorlatát jobban megfigyelve nem igazán találunk jeleket szignifikáns változásra. Csupán arról van szó, hogy amíg Románia

⁵⁰ Forumul Judecătorilor. *Open Letter of Romanian Judges and Prosecutors to the European Commission*, 11 august 2022 (www.forumuljudecatorilor.ro. Letöltés ideje: 2024. április 29.)

⁵¹ Selejan-Gutan, Bianca. *A Tale of Primacy, Part III: Game of Courts*, Verfassungsblog, 17 Nov. 2021 (<https://verfassungsblog.de>. Letöltés ideje: 2024. április 29.)

Európai Unióhoz való csatlakozása után sokáig elutasította, 2011-ben elfogadta ennek a lehetőségét, majd 17 év alatt csak egyszer élt az előzetes döntéshozatali eljáráshoz való jogával, amelyet követő döntéseiben szembe menni látszott az uniós jog elsőbbségével.

2.) Figyelembe véve azt, hogy ezáltal az európai integráció érdekében történő jogegységesítéshez járulna hozzá, megállapítható, hogy ilyen téren, más Európai Unió Alkotmánybíróságokkal ellentétben⁵² nem járul hozzá, ahhoz, hogy esetgyakorlata útján gyökeret verhessen a román jogrendszerben az Európai Unió jog elsőbbségének alapelve.

3.) A doktrína által „bírói egonak” nevezett jelenség fokozottan megfigyelhető a román Alkotmánybíróság esetgyakorlatában. Alkotmányvédő szerepéből adódóan a legmagasabb szinten elhelyezkedő nemzeti jogvédő szerv, amelyből eredően a szupranacionális bíróság által meghozott, imperatív jellegű határozatoknak való alárendeltségét nehezen fogadja el.

4.) Van-e hatáskör konfliktus az EUB és az Alkotmánybíróság között? Megállapításaim szerint nem beszélhetünk hatáskörmetszetről a két bíróság esetében, hiszen még az EUB az Európai Unió jog tagállamokban való egységes alkalmazásáról gondoskodik, addig az Alkotmánybíróság a nemzeti jogrendszer védelmezője, amely gondoskodik az alaptörvény tiszteletben tartásáról. Ez egyértelműen magába foglalja azt is, hogy az uniós jog elsőbbségének alkalmazásában is eljár, az alkotmány 148. cikke értelmében. Tehát ideális esetben nemhogy konfliktusos, hanem sokkal inkább egymást kiegészítő hatáskörrel rendelkeznek, így az Alkotmánybíróság feladatainak ellátása során, ha az uniós jog értelmezésének problémájába ütközik, akkor kérheti az EUB erre vonatkozó segítségét.

5.) Az Alkotmánybíróság legfrissebb esetgyakorlatában az EUB-vel szemben meglehetősen ellenséges álláspontot foglalt, amely a határozatainak tiszteletben nem tartása mellett, a hatáskörének megkérdőjelezésében is megnyilvánul. Ugyanakkor látnunk kell, hogy az EUB által végzett jogértelmezői feladatkört nem mindig lehet absztrakt módon végezni vagy amennyiben lehetséges akkor előfordulhat, hogy az absztrakt értelmezés miatt a nemzeti bíróság támpontok hiányában nem tudja az uniós jogot alkalmazni a döntése során. Így az Alkotmánybíróság kifogása, miszerint az EUB azzal, hogy a konkrét helyzetre is reflektál átlépi a hatáskörét, alaptalannak bizonyul és ennek ellenére a jogegységesítés továbbra is megvalósítható.

6.) Hosszútávon, amennyiben az Alkotmánybíróság esetgyakorlata továbbra is ilyen szélsőséges marad az EUB-vel szemben az könnyen drasztikus jogi következményekhez vezethet, amelyek a két bíróság kötelező jelleggel rendelkező döntései végett abszurd

⁵² Például Belgium Alkotmánybírósága 28 alkalommal fordult előzetes döntéshozatali eljárással az EUB-hez.

helyzeteket alakíthatnak ki a nemzeti bíróságok előtt. Mindez nem, hogy az európai integrációhoz vezet majd, hanem sokkal inkább, egy szegmentált nemzeti bírói esetgyakorlathoz, amelyben az európai jogegységesítés elvész.

Bibliográfia

Irodalomjegyzék:

- Bostan, Angela. *Motivele suspendării executării actului administrativ individual defavorabil*, Revista Institutului Național al Justiției, vol. 2, nr. 53, 2020, pp. 26–29.
- Centrul de studii și cercetări de drept privat – CSCDP, Centrul de cercetări juridice fundamentale. *Revista de științe juridice nr. 1/2018*, Editura Universul Juridic, Craiova 2018, pp. 238-246.
- Claes, Monica. *Luxembourg, Here We Come? Constitutional Courts and the Preliminary Reference Procedure*, International Journal of Constitutional Law, nr. 1/2011, pp. 1-4.
- Curtea Constituțională a României. *Conferința Internațională: „Identitatea constituțională națională în contextul dreptului european”*, Editura Hamangiu, București, 2019, pp. 42-46.
- Curtea Europeană a Drepturilor Omului. *Ghid privind art. 6 din Convenție. Dreptul la un preces echitabil (latura penală)*, 2014, p. 37-41.
- Czubik, Paweł. *Sovereignty in International Law: International Law from a Central European Perspective. Legal Studies on Central Europe*, Miskolc, Central European Academic Publishing, 2022, pp. 95–116, <https://doi.org/10.54171/2022.ar.ilfcec.5>.
- Dănișor, Dan Claudiu. *Constituția României comentată*, Editura Universul Juridic, București, 2009, pp. 125–130.
- Fábián, Gyula. *Drept Instituțional al Uniunii Europene*, ediția a 3-a. București, Editura Hamangiu, 2023, pp. 262–266.
- Galli, Francesca., Weyenbergh, Anne. *Do Labels Still Matter? Blurring Boundaries between Administrative and Criminal Law. The Influence of the EU*, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 2014, pp. 176-177.
- Institutul European din România. *Culgere de jurisprudență CEDO (cauze recente împotriva României)*, volumul II, București, 2011, p. 40.
- Lupu, Andrei-Răzvan. *Constituția și dreptul Uniunii Europene: norme, doctrină, jurisprudență*, Editura C.H. Beck, București, 2022, pp. 256-260.
- Muraru, Ioan., Tănăsescu, Elena Simina. *Constituția României, comentariu pe articole*, ediția a 3-a, București, Editura C.H. Beck, 2022, p. 152.
- Podaru, Ovidiu., Loghin, Andreea-Carla. *Drept contravențional, curs universitar*, Editura Hamangiu, 2024, București, pp. 105-111.
- Stanciu, Livia Doina., Safta, Marieta. *Raport of the Constitutional Court of Romania, XVIII Congress of the Conference of European Constitutional Courts*, Czech Republic, 2021, p. 11.
- Toader, Tudorel., Safta, Marieta. *Constituția României adnotată*, ediția a 5-a, București, Editura Hamangiu, 2023, pp. 103–106.
- Zanfir, Gabriela. *Curtea Constituțională a României și procedura întrebărilor preliminare. De ce nu?*, Revista Română de Drept European, nr. 5/2011.

Egyéb források:

- Forumul Judecătorilor. *Open Letter of Romanian Judges and Prosecutors to the European Commission*, 11 august 2022 (www.forumuljudecatorilor.ro). Letöltés ideje: 2024. április 29.)
- Nagy, Gellért. *Az Unió Jog És a Nemzeti Alkotmányok Viszonyának Vitatott Kérdései*, Erdélyi Jogélet, 1 sz., 2023, pp. 51–66 (www.jogelet.ro). Letöltés ideje: 2024. április 29.)
- Pelican, George. *Raportul dintre prezumția de veridicitate a procesului-verbal de constatare a contravenției și prezumția de nevinovăție a contravenientului în dreptul administrativ român, juridice.ro*, 17 septembrie 2019 (<https://www.juridice.ro>). Letöltés ideje: 2024. április 20.)
- Selejan-Gutan, Bianca. *A Tale of Primacy, Part III: Game of Courts*, Verfassungsblog, 17 Nov. 2021 (<https://verfassungsblog.de>). Letöltés ideje: 2024. április 29.)