

ORBÁN ENDRE
(adjunktus, NKE-ÁNTK)

Az alkotmányjog egyre bonyolultabb Recenzió Chronowski Nóra Alkotmányosság három dimenzióban című könyvéről¹

Amikor először kezembe vettem Chronowski Nóra Alkotmányosság három dimenzióban című könyvét,² az első gondolatom az volt, hogy ez a nagyszerű struktúra miatt nem nekem jutott eszembe! A szerző által „többdimenziós alkotmányos térségként” megragadott témát a kötet látványos szakirodalmi apparátussal és lényeglátást segítő analitikai elhatárolásokkal mutatja be, amely során egységes narratívába rendezi a kortárs alkotmányosságról létező ismereteinket, valamint elkalauzol azok újdonságaihoz (kondicionalitási mechanizmus, 66. o.) és annak kevésbé ismert területeire is („üzlet és emberi jogok”, 27. o.).

A kötet, amelynek alapja a szerző MTA doktora fokozati eljárásban benyújtott kézírata, az előszó és a záró gondolatok között három részre oszlik: a globális alkotmányosságra, az európai alkotmányosságra és a magyar alkotmányosságra. A fejezetek hosszúsága arányosan növekszik a globálistól a nemzetállami tér irányába, ami egyszerre tanúskodik arról, hogy az államközpontú alkotmányosság mellett jelen van az államiság fogalmától függetlenített globális és európai alkotmányos tér is,³ másrészt pedig a mindennapjainkat legközvetlenebbül meghatározó alkotmányos térnek, az állami dimenzióknak a jelentőségéről, hiszen itt csapódnak le, sok esetben csak ennek prizmjában keresztül jutnak érvényre a másik két dimenzió különféle elemei.

I. Szerkezet

A szerző a globális alkotmányosság koncepciójának körvonalazását követően az alkotmányjogi konver-

genciát biztosító tényezőkre fókuszál (19. o.), majd a globális alkotmányosság egyik új jelenségét vizsgálja, amely az *Alkotmánybírósági Szemle* olvasóinak már ismerős.⁴ E terület a *business and human rights*, amelynek dinamikus fejlődését az is jelzi, hogy a kötet elfogadása óta, 2024. május 24-én, megszületett az Európai Parlament és a Tanács irányelve a fenntarthatósággal kapcsolatos vállalati átvilágításról és az (EU) 2019/1937 irányelv módosításáról, amely a vállalatokat arra kötelezi, hogy intézkedéseket hozzanak az emberi jogok megsértésének megelőzésére, valamint az emberi jogok és a környezet helyzetének hosszú távú javítására, valamint a tényleges vagy potenciális negatív hatások ellensúlyozására.⁵

A második rész az európai alkotmányosságra fókuszál, amit három résztéma mentén fejt ki a szerző. Először vizsgálja a jogállamiság középpontba kerülését és az Európai Unió Bíróságának esetjogát (57. o.). Ezt követi az Alapjogi Charta alkalmazási körével kapcsolatos fejezet, amelyben a szerző állást foglal a Charta alkalmazási körének kiterjesztése mellett (84. o.).⁶ Végül a harmadik rész az „alkotmánybíróságok lázadását” (85. o.) vizsgálja, és kitér a német, a román és a lengyel alkotmánybíróság egyes kiemelt ügyeire.

E felvezetést követi a magyar alkotmányosságról szóló közel száz oldalas elemzés. A fejezetben a szerző vizsgálja a jogállamiság fogalmát (110. o.), az Alaptörvény elfogadásának jellemzőit (115. o.), az Alkotmánybíróságot érintő változásokat (120. o.), a korábbi fejezetekben megismert nemzetközi és európai standardok lecsapódását (134. o.), az első identitás határozatnak tekinthető 22/2016. (XII. 5.) AB határozat révén a bírói párbeszéd előtérbe kerülését (149. o.) és elakadását (152. o.), az Alaptörvény 28. cikke által kifejezésre juttatott alkotmánykonform értelmezés követelményét (162. o.), végül pedig az Alaptörvény értékvilágát (179. o.).

¹ Az írás az NKFIH által finanszírozott PD 138047 kódszámú OTKA projekt keretében készült, amelynek témája az alkotmányozás a többszintű alkotmányosság rendszerében.

² CHRONOWSKI Nóra: *Alkotmányosság három dimenzióban* (Budapest: ELKH TK JTI 2022).

³ Ehhez lásd a teljesség igénye nélkül: Joseph H.H. WEILER: *Federalism and Constitutionalism: Europe's Sonderweg*, *jeanmonnetprogram.org/archive/papers/00/001001.html*; Koen LENAERTS: *Constitutionalism and the Many Faces of Federalism*, *The American Journal of Comparative Law* 1990/2, 220.; Neil WALKER: *The Idea of Constitutional Pluralism*, *EU Working Paper LAW* 2002/1, 23.; Ingolf PERNICE: *Multilevel Constitutionalism and the Treaty of Amsterdam: European Constitution-making Revisited?* *Common Market Law Review* 1999/4, 707.

⁴ CHRONOWSKI Nóra: *Az alkotmánybíraskodás potenciálja az üzleti szféra okozta emberi jogsérelmekkel szemben*, *Alkotmánybírósági Szemle* 2023/1; 2–14.

⁵ *Unboxing the New EU Corporate Sustainability Due Diligence Directive*. *Verfassungsblog* verfassungsblog.de/category/debates/unboxing-the-new-eu-corporate-sustainability-due-diligence-directive/.

⁶ Ennek kritikáját lásd NAGY Csongor István: *The Diagonal Application of the EU Charter of Fundamental Rights: From “Displacement” through “Agency” to “Scope” and Beyond*, *German Law Journal* 2024/2, 157.

II. Tét

A kötet rögtön az Előszó első bekezdésében rögzíti önmaga időbeli kontextusát: a monográfia írása idején „az alkotmányosság nyomás alatt áll” (7. o.). Míg Nyugat-Európában a második világháború után, addig Közép-Európában a rendszerváltást követően felfelé ívelő szakaszban voltak, közösen vágyott, egyértelmű referenciapontok voltak az alkotmányosság értékei, „addig a 21. század kezdetén [a recensens véleménye szerint csak a 2008-as gazdasági válságot követően] megtorpanás és visszaesés tapasztalható” (8. o.). Az utóbbi tizenöt év ugyanis a polikrizis⁷ korszakaként írható le, amely feltételek közepette, még ha ezek jogon kívüli események is, tömegek számára vált kérdőjelessé a rendszerváltás után megjelent alkotmányos keretek megfelelése. Hogy e krízisek egyike és másika, valamint az alkotmányos keretek milyen szoros összefüggésben állnak, másodlagossá vált a mindennapok vonatkozásában, ugyanis e ponton nem a méréseken alapuló hideg racionalitás, hanem a lecsapódó érzületek és azokból kikerekedő tendenciák váltak mértékadóvá és felhasználhatóvá, amelyek eredményeként az egymást érő válságok egy további krízist, a jogállamisági válságot,⁸ vagy a szerző megfogalmazásában, az általa pozitív tartalommal feltöltött alkotmányosság válságát eredményezte.

III. Alkotmányosság

A kötet központi fogalma, vezérmotívuma – akár globális, akár európai, akár állami szintre fókuszál – mindvégig az alkotmányosság marad. E fogalom egy „az alkotmány kívánatos tartalmára és formájára utal” (7. o.), még pedig oly módon, hogy e kívánatos tartalom az alkotmányra épülő alkotmányos rendben ténylegesen is megvalósuljon. Az alkotmányosság kívánatos tartalmát olyan alapelvek jelentik, mint a jogállamiság, az alapvető jogok védelme, a demokrácia és a hatalommegosztás, amelyek nemzetközi dokumentumokban is megerősített követelmények, és így az európai alkotmányos kultúrának vívmányai. E szükségképpen pozitív, kívánatos tartalommal feltöltött fogalom tehát kizárja azt, hogy egy diktatórikus berendezkedést, rendelkezék az bármilyen szépen felépített normarendszerrel és jól megírt alkotmánnyal, alkotmányosnak lehessen tekinteni. Azt gondolom, hogy e megalkuvást nem tűrő premissza kiemelten fontos pillére Chronowski Nóra kötetének: nem minden alkotmányos, ami formailag annak látszik, ez pedig egyes

részelemeire is tovább vihető, így a napjainkban oly sokat vitatott jogállamiság fogalomra is. A szerző gondolatmenetét folytatva a jogállamiság is egy szükségképpen pozitív, jóra irányuló fogalom,⁹ így önmagában a jogállamiság formai elemeinek való megfelelés csak szükséges, de nem elégséges feltétele a felfogása szerinti jogállamiságnak megfelelő eredmény eléréséhez.

IV. Kölcsönhatás és bonyolulttá válás

Az alkotmányosság összetevői több dimenzióban érvényesülnek, ami együtt jár az alkotmányjogi diszciplína egyre bonyolulttá válásával. Amint azt a szerző lényegre törően megállapítja, a nemzeti alkotmányok az utóbbi évtizedekben részint a globális térben konvergáltak, részint európaizálódtak. Mindazonáltal a kölcsönhatások másik irányban is megfigyelhetők, így a nemzetközi és európai jogrétegek is alkotmányjogiasodtak. Alkotmányos jelentőségű – például az alapjogok védelmére vonatkozó – szabályok ugyanis párhuzamosan találhatók az alkotmányokban, a nemzetközi jogban és az Európai Unió jogában is. E többszintű alkotmányosság¹⁰ eredményeként az egyes alapvető alkotmányos értékeket már nem pusztán nemzeti rendelkezések, hanem a nemzetközi jog instrumentumai és az Európai Unió joga is védik.

Az alkotmányjog nemzetköziesedésének folyamata eredményeként a nemzeti alkotmányjog és a nemzeti térben érvényesülő alkotmányosság tehát egyre bonyolulttá váló szerkezet: ma már nem merül ki a nemzeti alkotmányokban, hanem annak részét képezik a nemzetközi jogból és az Európai Unió jogából eredő kötelezettségek, standardok is, és így a hatalomgyakorlás jogi korlátai nem pusztán az állami szabályozás szintjén találhatók meg. Ennek megfelelően az állami döntéshozatalnak korlátját jelentik az önként vállalt nemzetközi szerződések és a nemzetközi jognak a feltétlen érvényesülést igénylő szabályai (*ius cogens*). Ezért fogalmaz úgy az Alkotmánybíróság a 61/2011. (VII. 13.) AB határozatában, hogy a nemzetközi szerződések és a *ius cogens* normái Magyarországon „együttesen olyan mércét alkotnak, amelynek minden következő alkotmánymódosítás és Alkotmány meg kell, hogy feleljen.”¹¹ Ezt nyomatékosította az Alaptörvény Átmeneti rendelkezéseinek több pontját megsemmisítő 45/2012. (XII. 29.) AB határozat is, amely szerint „[a]z alkotmányos legalitásnak nemcsak eljárásjogi, formai, közjogi érvényességi, de tartalmi

⁷ Jonathan ZEITLIN – Francesco NICOLI – Brigid LAFFAN: Introduction: The European Union beyond the polycrisis? Integration and politicization in an age of shifting cleavages, *Journal of European Public Policy* 2019/7, 965.

⁸ Viviane REDING: Speech: The EU and the Rule of Law – What next? European Commission, 2013. szeptember 4. ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/SPEECH_13_677.

⁹ Lásd még BLUTMAN László: A jogállamiság követelménye az Európai Unió jogában: felújítás alatt, *Jogtudományi Közlöny* 2021/6, 263.

¹⁰ Ignólf PERNICE: Multilevel Constitutionalism in the European Union, *European Law Review* 2002/5, 514. CHRONOWSKI Nóra: A többszintű alkotmányosság többszintű könyve, *Közjogi Szemle* 2013/1, 68–71.; DRINÓCZI Tímea: *Az alkotmányos párbeszéd. A többszintű alkotmányosság alkotmánytana és gyakorlata a 21. században* (Budapest: MTA TK JTI 2017) 305.

¹¹ 61/2011 (VII. 13.) AB határozat, ABH 2011, 290, 321.

követelményei is vannak. A demokratikus jogállam alkotmányossági kritériumai, egyben nemzetközi egyezményekben foglalt, a demokratikus jogállami közösségek által elismert és elfogadott alkotmányos értékek, alapelvek és alapvető demokratikus szabadságjogok, illetve az ezekkel részben egybeeső úgynevezett *ius cogens*. Adott esetben az Alkotmánybíróság a demokratikus jogállam alkotmányos tartalmi követelményeinek, garanciáinak és értékeinek a töretlen érvényesülését, alkotmányba foglalását is vizsgálhatja.¹²

A nemzetközi jognál talán még erősebb hatással bíró alkotmányos szerepet töltenek be a tagállami és az uniós jogrendszer egymáshoz fűződő viszonya, a másodlagos jog érvényessége, az alapjogok védelme vagy éppen az uniós intézményi struktúra meghatározása tekintetében az Európai Unió alapító szerződesei. Az uniós tagság, amelynek 20. évfordulóját idén, 2024-ben ünnepelhetjük, a nyugatosodási folyamat csúcspillanata volt, amelyet megelőzött az Európa Tanácshoz és a NATO-hoz történő csatlakozás. E húsz év megannyi fontos változást eredményezett számos jogi és nem jogi területen. Nem véletlen, hogy az alkotmányos identitás kérdését részlegesen érintő 2/2019. (III. 5.) AB határozat Magyarország európai identitásáról is értekezett,¹³ amint az sem, hogy a második rendelkező részi pontban az Alkotmánybíróság elkötelezte magát az Alaptörvénynek az Európai Unió tagsággal együtt járó, valamint a Magyarországot nemzetközi szerződés alapján terhelő kötelezettségekre tekintettel történő értelmezése mellett.

V. Az uniós alkotmányos tér létrejötte és az alkotmányjogiasodás második hulláma

A kötet három nagy fejezete közül az alábbiakban az európai alkotmányos tér kialakulásához kívánok röviden hozzászólni. A vonatkozó fejezetben Chronowski Nóra pontosan állapítja meg azt, hogy „a fontosabb precedensek közül közismert a Les Verts-ügy 1986-ból, amelyben a bíróság először használja a jogállamiság kifejezést és a szerződést alkotmánynak nevezi” (58. o.), majd számba veszi a Bíróság közelmúltbeli ítélezési gyakorlatát a bírói függetlenség és a jogállamiság összefüggései köréből. E pontokkal összefüggésben úgy vélem, hogy a szerző valójában az uniós jog alkotmányjogiasodási folyamata első hullá-

mának végét, illetve legújabb, második hullámát mutatja be.

Az alkotmányjogiasodás első hullámát – magyar terminológia szerint – a Közösségek láthatatlan alkotmányának is nevezhetjük. A közvetlen hatály elve, az elsőbbség elve, majd a német és olasz alkotmánybírók nyomására kifejlesztett alapjogvédelem ugyanis az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: Bíróság) joggyakorlatában jelentek meg. Éppen ezen eredetükre tekintettel gyakran éri kritika különösen az elsőbbség elvét, tudniillik hogy a tagállamok valójában ezt sosem erősítették meg, és a lisszaboni reform során is csak a szerződéshez csatolt nyilatkozatban szerepeltették.¹⁴ Mindez ugyanakkor fordítva is értelmezhető: a tagállamok ezt a jogfejlesztést sosem elleneztek, így az alapító szerződések egyetlen felülvizsgálata során sem kifogásolták azt, hanem épp ellenkezőleg, érdekeltek voltak a politikai folyamatok esetleges időleges elbizonytalanodását kiegyensúlyozni, illetve ellenponozni a jogi integráció megerősítése által.

A jogi integráció ilyen megerősödése, vagyis a közösségi jog alkotmányjogiasodása azonban egyáltalán nem volt egyértelmű a ma ismert kutatások szerint.¹⁵ Mindazonáltal a Bíróság a közvetlen hatály és az elsőbbség elvének kidolgozásával megváltoztatta az alapító szerződések karakterét: egyrészt leválasztotta a közösségi jogot az addig ismert klasszikus nemzetközi jogról, másrészt pedig „alkotmányjogiasította” egy kvázi föderális jogrendszert hívva létre, amelynek a csúcán az előzetes döntéshozatali eljárás működése révén maga a Bíróság állt.

Ma már tudjuk, hogy a Bíróságon belül 4:3 arányban nyert elfogadást a közvetlen hatály elve: sem az előadó bíró, a luxemburgi Leo Hammes, sem a Bíróság holland elnöke, André M. Donner, sem pedig a német Otto Riese nem támogatták. Az olasz Trabucchi ugyanakkor feljegyzést készített az egyéni jogok kikényszeríthetősége és így a közvetlen hatály elismerése érdekében, amelyet a francia Lecourt, a belga Delvaux és a másik olasz bíró, Rino Rossi is támogattak. A helyzet külön érdekessége, hogy a szükséges többséget éppen a Charles de Gaulle által a Bíróságra küldött új francia bíró, Robert Lecourt biztosította. E folyamat révén, amely a Van Gend & Loos ügyel vette kezdetét, a Bíróság és a jogtudományi akadémiai diskurzus közös narratívájává vált az az alkotmányjogi paradigma, amely Matej Avbelj leírása szerint jelentős mértékben Eric Stein és Joseph H.H. Weiler munkásságának kö-

¹² 45/2012. (XII. 29.) AB határozat, Indokolás [118].

¹³ „A magyar nemzet államháttal alakulásával fejezte ki először európai identitását, amely a történelem során adódott helyzetek által szilárd nemzeti meggyőződésévé érett. Ezt fejezi ki az Alaptörvény Nemzeti Hitvallása azzal, hogy büszkék vagyunk arra, hogy Szent István királyunk ezer évvel ezelőtt szilárd alapokra helyezte a magyar államot, és hazánkat a keresztény Európa részévé tette. [...] Ebből az európai identitásból egyenesen következett az, hogy a rendszerváltást követően Magyarország folyamatosan törekedett az európai integrációban való részvételre, amit országos ügyszavazás hagyott jóvá.” 2/2019. (III. 5.) AB határozat, Indokolás [16].

¹⁴ 17. Nyilatkozat az uniós jog elsőbbségéről eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A12012E%2FTXT.

¹⁵ Morten RASMUSSEN: The Origins of a Legal Revolution – The Early History of the European Court of Justice, *Journal of European Integration History* 2008/2, 94.; Morten RASMUSSEN: Law Meets History: Interpreting the *Van Gend en Loos* Judgement, in Fernanda NICOLA – Bill DAVIES (szerk.): *EU Law Stories. Contextual and Critical Histories of European Jurisprudence* (Cambridge: CUP 2017) 106.

szönhető.¹⁶ E tekintetben a Bíróság joggyakorlata és a szakirodalom narratívái egymásra kölcsönösen hatottak: a Van Gend & Loos és az azt követő Costa-ügy még csak egy „új”, illetve „saját jogrendről” értekeztek, amelyre válaszként a szakirodalomban megjelent a szupranacionalitásról szóló alkotmányjogi megközelítés. Ezt elsőként Eric Stein fogalmazta meg az *American Journal of International Law*-ban 1981-ben publikált írásában, amelyben a Római szerződéseket az európai integráció alkotmányos kereteként értelmezte.¹⁷ Végül erre az intellektuális folyamatra reflektált a Bíróság a Chronowski Nóra által is kiemelt 1986-os *Les Verts* ügyben, amelyben az EGK Szerződést a Közösség „alkotmányos alapchartájának” nevezte.¹⁸

A megfogalmazott doktrínák ugyanakkor mérsékelt hatásúak maradtak volna az azok érvényesítését lehetővé tevő előzetes döntéshozatali eljárás létezése nélkül. Mindazonáltal a Van Gend & Loos és a Costa ítéleteket követően az előzetes döntéshozatali eljárásoknak két új típusa emelkedett fel. Az előzetes döntéshozatali eljárás ideáltipikus esete ugyanis csak arra irányult a szerződések szigorúan vett textualista megközelítése alapján, hogy a nemzeti bírók az uniós joganyag értelmezése és érvényessége tekintetében irányutatót kérjenek a Bíróságtól. A Van Gend & Loos ügyet követően azonban a nemzeti bíróságok akkor is megkeresték a Bíróságot, amikor arra voltak kíváncsiak, hogy az előttük hivatkozott uniós (közösségi) norma közvetlen hatállyal bír-e, vagyis a nemzeti bíróságnak ki kell-e azt kényszerítenie. Végül, a harmadik típus, amit Bruno De Witte – Pierre Pescatore nyomán – a polgárok kötelezettségszegési eljárásának nevez,¹⁹ lényegében annak a funkciónak vált jelképévé, amit a polgárok az európai integráció megvalósítójaként betöltenek: e harmadik típusú előzetes döntéshozatali eljárás során az uniós polgárok (vagy egyes jogi személyek) *de facto* a tagállami szabályozások uniós jogi megfelelőségét firtatva juttathatják a Bíróság elé az ügyeiket, így egyben az uniós intézmények természetes szövetségeseiként lépnek fel az uniós jog védelme érdekében.

Ahogy a Lecourt vezette Bíróság a közvetlen hatály és az elsőbbség elvével, valamint az alapjogok közösségi szintű védelmének kidolgozásával, azaz mai perspektívából nézve az alkotmányjogiasodás első hullámával vált híressé, úgy indult az alkotmányjogiasodásának egy újabb hulláma 2018-ban Koen Lenaerts elnöksége idején. A 2018-as portugál

bírákkal kapcsolatos Associação Sindical dos Juizes Portugueses-ügyet²⁰ követően sorra születtek a lengyelországi bírósági reformokkal összefüggésben az EUSZ 2. cikkét érintő ítéletek, amelyekben a fő probléma a bírói függetlenség tagállami szintű sérelme volt.²¹ E döntések lényege, hogy a Bíróság az EUSZ 2. cikkében foglalt jogállamiságot összekötötte az EUSZ 19. cikkével, és arra az álláspontra helyezkedett, hogy a jogállamiság elvét az EUSZ 19. cikke konkretizálja.²² Ezt, a szakirodalomban „kölcsonös felerősítésként”²³ nevesített megoldást az EUB a Reppublika-ügyben az EUSZ 49. cikkére is kiterjesztette, amely az uniós csatlakozási folyamatot rögzíti, ezért ebben a jogértelmezésben a szakirodalom a visszalépés tilalmának megfogalmazását látja.²⁴

Az így, alig pár év alatt megerősödő értékalapú ítélkezési gyakorlatot végül Magyarország és Lengyelország még az elsőbbség elvének kortárs kihívását jelentő alkotmányos identitáshoz kapcsolódó ítélkezési gyakorlattal is összekötötte. 2021-ben ugyanis mindkét tagállam megtámadta az EU költségvetésének védelme érdekében a jogállamiság elveinek egy adott tagállamban való megsértése esetén alkalmazható intézkedésekről szóló rendeletet.²⁵ E döntésben az EUB lényegében magáévá tette az identitás fogalmát, és megállapította, hogy az EUSZ 2. cikkben foglalt alapértékek valójában az EU identitását határozzák meg, amelyekből normatív kötelezettségek származnak a tagállamok irányába. Az EUB felidézte, hogy az Unió az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésének megfelelően tiszteletben tartja a tagállamok alapvető politikai és alkotmányos be rendezkedésének elválaszthatatlan részét képező

²⁰ C-64/16. Associação Sindical dos Juizes Portugueses ECLI:EU:C:2018:117.

²¹ Lásd C-216/18 PPU. Minister for Justice and Equality ECLI:EU:C:2018:586; C-192/18. Bizottság kontra Lengyelország ECLI:EU:C:2019:924; C-619/18. Bizottság kontra Lengyelország ECLI:EU:C:2019:924; C-585/18., C-624/18., C-625/18. A.K. ECLI:EU:C:2019:982; C-357/19., C-379/19., C-547/19., C-811/19., C-840/19. Euro Box Promotion és társai ECLI:EU:C:2021:1034; C-430/21. RS EU:C:2022:99. Egyes ügyek bemutatására lásd ORBÁN Endre: A bírói függetlenség értelmezése körüli legújabb dilemmák az Alkotmánybíróság és az Európai Unió Bírósága gyakorlatában, *EU Jog Online* 2021/1-2, 3–15.

²² Koen LENAERTS – José Antonio GUTIÉRREZ-FONS: The Place of the Charter in the European legal Space, in Steve Peers et al. (szerk.): *The EU Charter of Fundamental Rights – A Commentary* (Hart/Beck 2021) 1715–1717.

²³ Luke Dimitrios SPIEKER: Breathing Life into the Union's Common Values: On the Judicial Application of Article 2 TEU in the EU Value Crisis, *German Law Journal* 2019/8, 1198.

²⁴ C-896/19. Republika ECLI:EU:C:2021:311.; Dimitry Vladimirovich KOCHENOV – Aleksejs DIMITROVS: Solving the Copenhagen Dilemma: The Republika Decision of the European Court of Justice, *Verfassungsblog verfassungsblog.de/solving-the-copenhagen-dilemma/*.

²⁵ C-156/21. Magyarország v. Európai Parlament és Tanács ECLI:EU:C:2022:97; C-157/21. Lengyelország v. Európai Parlament és Tanács ECLI:EU:C:2022:98. Az ügyek elemzésére lásd DETRE László: Összeálló kép: előrelépés a jogállamiság európai értelmezésében és alkalmazásában – Az Európai Unió Bíróságának a C-156/21. számú Magyarország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítélete, *EU Jog online* 2022/4.

¹⁶ Matej AVBELJ: Questioning EU Constitutionalism, *German Law Journal* 2008/1, 4–5.

¹⁷ Eric STEIN: Lawyers, Judges, and the Making of a Transnational Constitution, *American Journal of International Law* 1981/1, 1.

¹⁸ 294/83. sz. ügy *Les Verts* kontra Európai Parlament ECLI:EU:C:1986:166 23. pont.

¹⁹ Bruno de WITTE: The Preliminary Ruling Dialogue: Three Types of Questions Posed by National Courts, in Bruno de Witte et al. (szerk.): *National Courts and EU Law: New Issues, Theories and Methods* (Edward Elgar Publishing 2016) 16–17.

nemzeti identitását, amiből az következik, hogy a tagállamok a jogállamiság elveinek érvényesítése terén bizonyos mérlegelési mozgásterrel rendelkeznek,²⁶ viszont ennek korlátja a közösen vállalt uniós identitás: vagyis az EUSZ 4. cikk (2) bekezdése nyomán felhívható elemeket az EUSZ 2. cikkével keretezte.²⁷

VI. Az alkotmánybíráskodás jelentősége

Az egyre szövevényesebb alkotmányjogi térben az alkotmánybíráóságokat különös felelősség terheli: értő módon át kell látniuk a folyamatokat és együttműködő, konstruktív módon kell bekapcsolódnuk az ún. alkotmányos párbeszédbe. E téren az államiságtól elkülönülő alkotmányos terek főszereplőinél nyitott kapukat találnak. Egyrészt a Bíróság örömmel csatornázza be az alkotmánybíráóságokat az előzetes döntéshozatali eljárás rendszerébe, így az Európai Unióban működő tizennyolc alkotmánybíráóságból már tizennégyen hasznosították a dialógus ezen lehetőségét.²⁸ Másrészt az Emberi Jogok Európai Bírósága [EJEB] is partnerként tekint a nemzeti alkotmánybíráóságokra, sőt, ténylegesen abban érdekelt, hogy a felmerülő jogviták megnyugtató rendezésre kerüljenek a szubszidiaritás elvének megfelelően a tagállami szinten biztosított hatékony jogorvoslatok révén.²⁹ Az EJEB és a Bíróság tehát a nemzeti bíróságok és alkotmánybíráóságok partnereinek, illetve természetes szövetségeseinek tekinthetők, hiszen missziójuk közös: a jog érvényesítése, illetve Chronowski Nóra könyvének fogalmi készletén keresztül vizsgálva, az alkotmányosság fenntartása és működtetése.

E kiemelt szerepet csak fokozzák az olyan jelenségek, mint a kötet téjét jelentő kontextus, vagyis az alkotmányosság válsága. Ilyen esetben az alkotmányosságot védeni hivatott intézményeknek különösen felértékelődik a szerepük. Az intézmények fontossága ugyanakkor nem meglepő. Egy távoli példával élve, amikor Acemoglu és Robinson azt vizsgálták, miért van az, hogy egyes államok fejlettebbek, mint mások, akkor a sok adatból arra a konklúzióra jutottak, hogy végsősoron az intézmények lehetnek a leginkább felelősök az egyes országok eltérő fejlődési pályáiért, így különösen a tulajdonjog biztonsága és a szerződéskö-

tést elősegítő intézmények, valamint a gazdasági teljesítmény között tudtak kimutatni egyértelmű összefüggést.³⁰ Ehhez hasonlóan, ha azt akarjuk mérni, hogy egyes tagállamokban miért fejlettebb az alkotmányosság, miért stabilabb a jogbiztonság, vagy éppen miért hatékonyabb az alapjogok védelme, akkor az intézmények működésére szükséges utalni,³¹ nem elfelejtve persze azt, hogy az intézményeket végső soron személyek működtetik,³² akiknek az alkotmányosság iránti előzetes elköteleződésük nélkülözhetetlen az alkotmányosság fenntartásához.³³ Ezen előzetes elköteleződésen túlmenően a személyiség és intézmények összefüggéseire nincs egységes recept: láthatunk pozitív példát mind a személyi önmegvalósítás, mind pedig annak háttérbe szorítása és az intézményi szemléletben történő feloldása terén. Az első tekintetben éppen az uniós jog alkotmányjogiasodása említhető, hiszen az biztosan nem jött volna létre olyan elkötelezett és határozott Európa vízióval rendelkező, illetve a közösségi jog előmozdításának küldetését magukénak valló emberek³⁴ nélkül, mint Lecourt vagy a későbbiekben Pierre Pescatore.³⁵ A második esetkörben például Szabó Máté ombudsmani tevékenységére gondolhatunk, aki az Alaptörvény 2012. január 1-jei hatálybalépését követően megszűnt *actio popularis* következtében a saját hatáskörét és alkotmányvédelmi tevékenységét az átalakuló közjogi intézményi struktúra fényében újraértelmezte.³⁶

Az intézmények szerepét Chronowski Nóra is hangsúlyozza külön kiemelve az Alkotmánybíráóság jelentőségét, amikor rögzíti, hogy „a magyar alkotmányjog fejlődése szempontjából továbbra is az alkotmánybíráskodás jelenthetné azt a garanciát, amely az alkotmányjogi konfliktusok eldöntése során szintetizálhatja

³⁰ Daron ACEMOGLU – James A. ROBINSON: *Miért buknak el a nemzetek? A hatalom, a jólét és a szegénység eredete* (Budapest: HVG 2013) 51–98.; Daron ACEMOGLU: *Fundamental Determinants of Differences in Economic Performance*, in Daron ACEMOGLU: *Introduction to Modern Economic Growth* (Princeton: Princeton University Press 2009) 155–221. www.pppge.ufrgs.br/giacomo/arquivos/eco02237/acemoglu-2007.pdf.

³¹ JAKAB András: *What is Wrong with the Hungarian Legal System and How to Fix it*. Max Planck Institute for Comparative Public Law & International Law, *MPIL Research Paper* 2018/13, 21–26.

³² BALÁZS Zoltán: *A kormányzás két arca a magyar politika példáján*, *Fundamentum* 2020/1, 25.

³³ SAJÓ András – Uitz Renáta: *The Constitution of Freedom. An Introduction to Legal Constitutionalism* (Oxford: Oxford University Press 2017) 7, 42.

³⁴ JUHÁSZ Endre: *Magyarország és az Európai Unió Bírósága*, *Közgazdasági Szemle* 2014/április, 384.

³⁵ Vera FRITZ: *Activism on and off the Bench: Pierre Pescatore and the Law of Integration*, *Common Market Law Review* 2020/2, 498.

³⁶ LÁPOSSY Attila: *Túl a szerepfelfogáson? – Az ombudsman indítványozási gyakorlatának alapjai és az alkotmányvédelem*, *Közjogi Szemle* 2013/3, 49. Ezzel szemben a későbbi intézményi teljesítményt értékelve a Nemzeti Emberi Jogi Intézmények Világszövetségének Akkreditációs Albizottsága B státuszúra minősítette át a magyar ombudsman intézményét: ganhri.org/wp-content/uploads/2022/04/StatusAccreditationChartNHRIs_27April2022.pdf 13.

²⁶ C-156/21. Magyarország v. Európai Parlament és Tanács ECLI:EU:C:2022:97, 233. pont.

²⁷ Részletesebben ORBÁN Endre: *Európai uniós értékviták és alkotmányos kérdések*, *Közjogi Szemle* 2023/4, 6–7.

²⁸ Az alábbi tagállamok alkotmánybíráóságai terjesztettek az EUB elé előzetes döntéshozatal iránti kérelmet: Ausztria, Belgium, Franciaország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Luxemburg, Németország, Olaszország, Portugália, Románia, Spanyolország, Szlovákia és Szlovénia. Marek PIVODA: *Constitutional Courts Asking Questions: A Deliberative Potential of Preliminary Reference Mechanism*, *Cambridge Yearbook of European Legal Studies* 2023. 7.

²⁹ DUDÁS Dóra Virág: *Az alkotmányjogi panasz mint hatékony jogorvoslat kérdése az EJEB gyakorlatában*, *Fundamentum* 2020/1. 47.

a többdimenziós alkotmányos tér követelményrendszerét és erre tekintettel definiálhatja az alkotmányos identitást” (9. o.). E gondolattal nem nehéz azonosulni, ráadásul ennek alkotmányos alapja is van. Így amikor az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdése azt rögzíti, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve, akkor az Alaptörvény E) és Q) cikkei révén valójában a többdimenziós alkotmányos térben megvalósuló alkotmányosság biztosítása válik az Alkotmánybíróság feladatává. Nem pusztán arról van tehát szó, hogy például uniós vonatkozásban az alapító szerződésben megfogalmazott lojalitási klauzula miatt válik ez az Alkotmánybíróság feladatává, hanem közvetlenül az Alaptörvényből levezethető a többdimenziós alkotmányos térség, így a közhatalom korlátozásának és az alapjogok védelmének konstruktív működtetése.

E feladat mellé hatalom is társul: az értelmezés hatalma.³⁷ Amennyiben a jog egyes rendelkezései nem

felelnek meg az Alkotmánybíróság által képviselendő alkotmányosság eszméjének, értelmezéssel semlegesítheti azokat akár az alkotmányos szövegen belül is. Az erre a gyakorlatra leselkedő veszély az, ha az Alkotmánybíróság tévesen azonosítja be az alkotmányosságnak nem megfelelő és ezért semlegesítendő rendelkezéseket. Ha ez bekövetkezik, akkor annak értelmezéséhez ismét Chronowski Nóra kötetének fogalomkészletéhez nyúlhatunk: ahogy az alkotmányos rendszer tetszőleges formája nem elégítheti ki az alkotmányosság ideáltipikus fogalmát, úgy az alkotmányértelmező tevékenység bármely formája sem felelhet meg az alkotmánybíráskodás eszményi fogalmának.

³⁷ FRÖHLICH Johanna: Alkotmányértelmezés, in JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SÜLYOK Gábor (szerk.): *Inter-*

netes Jogtudományi Enciklopédia (2019) ijoten.hu/szocikk/alkotmnyrtelmezs.pdf.