

ORBÁN ENDRE: *ALKOTMÁNYOS IDENTITÁS AZ EURÓPAI UNIÓBAN* (BUDAPEST: TK JTI 2020) 224.

<https://doi.org/10.51783/ajt.2023.1.08>

Jó ideje az identitások korát éljük. Az európai politikatudományi és a jogtudományi irodalom kiapadhatatlan bőséggel „termeli” az európai, nemzeti, alkotmányos identitásokhoz kapcsolódó vizsgálódások, eszmefuttatások eredményeit.

Orbán Endre doktori (PhD) kutatásai tárgyául választotta ezt a nem könnyen megközelíthető jelenséget.<sup>1</sup> A disszertációt opponensei – joggal – messzemenő elismerésben részesítették.<sup>2</sup> Az alábbi recenzió a disszertáció könyv alakban megjelent változatára reflektál.<sup>3</sup>

Az identitásnak két eltérő megközelítése van. Az egyik kérdése: Ki, mi vagyok én? Mitől vagyok az, aki. Ekkor a megkülönböztető tulajdonságok lesznek

előtérben (*selfness*). A nemzeti alkotmányos identitás ilyen felfogása azt igyekszik megragadni, ami az adott közjogi entitás sajátosságát adja. A másik kérdése: Vajon az vagyok-e még, aki, ami voltam? Itt az egyéniség – az alkotmány – azon elemeit keressük, amelyek a változások ellenére is biztosítják, hogy lényegében ugyanazon entitásról van szó (*sameness*). Miközben a két megközelítés nincs egymástól hermetikusan elzárva, a tudományos elemzés számára megbízható fogódzókat kínálnak.

A szerzőt mindenekelőtt az alkotmányos identitás problematikája a tagállamok–Európai Unió, közelebbről a magyar Alkotmánybíróság–Európai Bíróság viszonyban érdekli (így nem érinti az Unió alkotmányos identitása kérdését).

Az elemzést segítette a szerző imponáló idegennyelv-tudása (angol, francia, német), ami közvetlen hozzáférést biztosított számára a vonatkozó nemzetközi irodalom értő feldolgozására.

A vizsgálódás kemény módszere a francia Alkotmánytanács (*Conseil constitutionnel*), a német Alkotmánybíróság, a magyar Alkotmánybíróság és az Európai Bíróság idevonatkoztatható esetjogának gondos, értő feldolgozása.

Az alkotmányos identitás francia és német (alkotmánybírósági) értelmezésének bemutatása jó választás (két eltérő szerepfelfogású alkotmánybíróság, két eltérő nemzetállami viszonyulás az alkotmányhoz). Talán arra is jó, hogy

<sup>1</sup> ORBÁN Endre: „Államszervezet és szubszidiaritás mint az alkotmányos identitás sarokpontjai az Európai Unióban” (Budapest: Pázmány Péter Katolikus Egyetem 2019). Témavezetők Csink Lóránt és Balázs Péter. A tárgy megközelítésének a jogtudományban előálló nehézségeit jól megmutatta Sente Zoltán tanulmánya: Zoltán SZENTE: „The Constitutional Identity Conundrum” in Alexandra MERCESCU (szerk.): *Constitutional Identities in Central and Eastern Europe* (Berlin: Peter Lang 2020), 59–71.

<sup>2</sup> CHRONOWSKI Nóra – ORBÁN Endre – SONNEVEND Pál: „Diskurzus az alkotmányos identitás fogalmának alkalmazásáról. Chronowski Nóra és Sonnevend Pál opponensi véleménye Orbán Endre »Államszervezet és szubszidiaritás mint az alkotmányos identitás sarokpontjai az Európai Unióban« című doktori értekezéséről – a szerző válaszával” *Közjogi Szemle* 2020/3. 110–122., 112.

<sup>3</sup> További reflexiókért lásd VINCZE Attila – ORBÁN Endre: „Alkotmányos identitás az Európai Unióban – könyvismertetés” *Közjogi Szemle* 2022/3. 132–133.

illusztrálja az alkotmányos identitás két alapvető megközelítését. Úgy gondoljuk, hogy a bemutatott határozatok elemzése a német alkotmánybíróság kapcsán is eljuthatott volna ahhoz az elemzésben megalapozott végkövetkeztetéshez, miszerint ez a „modellértékű” alkotmánybíróság sem teljesen mentes a dogmatikai tisztázatlanságtól. Az identitáskontroll hol külön áll az alapjogi és az *ultra vires* kontrollokhoz képest, van, amikor az *ultra vires* kontroll magába olvasztja, van, ahol a német alkotmánybíróság „elengedi” az identitáskontrollt. (57. o.)

Mivel Magyarországon az alkotmányos identitás az Európai Unió jogával kapcsolatban – azzal többnyire oppozícióban az Alkotmánybíróság határozataiban – merült fel, elengedhetetlen az AB megnyilatkozásainak elemzése.

Az Európai Unió köteles tiszteletben tartani a tagállamok nemzeti (alkotmányos) identitását. Az Unió „aktusaiban létezik”, amelyek jogszerűségi kontrollját az Alapszerződés az Európai Bíróságra testálta. Mivel a tagállamok kormányai és nemzeti bíróságai számos alkalommal hivatkoztak előtte a nemzeti identításra, az EUB-nek is meg kellett nyilvánulnia, amely megnyilatkozások elemzése a kötet mondhatni kötelező tárgya.

A mű megítélésünk szerint legértékesebb, maradandó részei a magyar Alkotmánybíróság és az Európai Bíróság alkotmányos identitással kapcsolatos határozatainak teljességre törekvő bemutatása. Az ismertetés eredetiségét az adja, hogy nem szorítkozik a határozatok rendelkező részében foglaltakra, illetve azok indoklásaira, a párhuzamos indoklások, a különvélemények, illetve a főtanácsnoki indítványok is helyet kapnak.

Túlmutatnak az ismertetésen az elemző megjegyzések és következtetések.

A magyar alkotmánybíróság vonatkozó esetjogának meghatározó eleme a 22/2016 (XII.5.) AB határozat. Itt bukkan fel az alkotmányos identitás (önazonosság); itt kapunk betekintést az AB felfogásába az alkotmányos identitás tartalmába, természetébe és funkciójába. A szerző alkotmányos identitással kapcsolatban megfogalmazott kritikai megjegyzései (az újonnan megállapított „hatáskör” természetének, alapjának, hatókörének tisztázatlansága) megalapozottak, több hazai szerző megállapításaival egybecsengenek.<sup>4</sup>

Az EUB esetében túlmutat az ismertetésen a korszakolás (Lisszabon előtt és után), és még inkább a nemzeti identításra történt tagállami hivatkozások és az EUB reakcióinak tipizálása, ezek áttekintő táblázatba foglalása. (148. o.)

A két masszív, egyenként szép oszlop önmagában áll, nem kerül föléjük timpanon, vagy másképpen: a magyar Alkotmánybíróság és az Európai Bíróság alkotmányos identitás-felfogásai nem kerülnek egymással összefüggésbe. Vajon elfogadható-e az Alkotmánybíróság számára, hogy az Európai Bíróság az uniós jog hatékony érvényesülésének veti alá adott esetben a tagállami alkotmányban foglalt kifejezett rendelkezés érvényesülését? (Melloni, Michaniki) Vajon milyen sorsra jut(na) az Európai Bíróság előtt, ha a magyar kormány a török ellen vívott harcainkat hozná fel az uniós jogot *prima facie* sértő jogunk (joggyakorlatunk) védelmére?<sup>5</sup> (2/2019 (III.5) AB határo-

<sup>4</sup> Itt mindenekelőtt Blutman László: „Szürküléti zóna: az Alaptörvény és az uniós jog viszonya” című mélyreható elemzésére gondolunk (*Közjogi Szemle* 2017/1. 1–13.).

<sup>5</sup> 2/2019 (III.5) AB határozat [73] Varga Zs. András párhuzamos indoklása.

zat [73] Varga Zs. András párhuzamos indoklása)?

A szerző védelmében elmondhatjuk, hogy a két bíróságon az alkotmányos identitás teljesen eltérően van jelen. Míg az Európai Bíróság konkrét tényállások és a rájuk vonatkozó jogi érvelések kapcsán került szembe a nemzeti (alkotmányos) identitásra történő hivatkozással, addig az Alkotmánybíróság – tudatosan, kifejezetten – megmaradt a konkrét tényállásoktól elszakított elvi megnyilatkozásoknál (absztrakt jogértelmezés).

A szerző két kísérletet is tett a konceptualizálásra.

Az egyik a szubszidiaritás irányában történt. Az ötletet talán az adhatta, hogy a tagállamok alkotmányos berendezkedései és az Unió közjogilag is értelmezhető rendszere egyfajta kiegészítő viszonyban vannak. Miután a szerző bemutatja a szubszidiaritás elvét mint az Unió fellépése hatékonysági alapú potenciális korlátját, odajut, hogy ez az elv az alkotmányos identitás kapcsán nem sok hasznot hajthat. Ezért a kissé misztikus „szubsztantív szubszidiaritás” lesz az uniós alkotmányos identitás Orbán Endre-i elméletének vezéreszméje (18. o.). Mivel a szerző ehhez az alapgondolathoz a későbbiekben nem tér vissza, a magunk számára úgy fogalmaztuk meg, hogy léteznek a tagállamok nemzeti alkotmányos identitásai (alkotmányos berendezkedése, annak különös vonásai vagy megváltoztathatatlan magja), amelyekhez képest az Unió alkotmányos berendezkedése csak járulékos, kiegészítő pozícióban van. Ez a megközelítés szépen összeegyeztethető a tagállami Kompetenz-Kompetenz megőrzése, a tagállami alkotmányok uniós joggal szembeni érvényességi elsőbbsé-

ge, a tagállami alkotmánybíróságok mint final arbiterek vagy akár a „fenntartott szuverenitás” jól ismert és intellektuálisan jól védhető koncepcióival.

A másik kísérlet során a szerző az ügynökprobléma elemzési keretei közé igyekszik beleilleszteni az Unió intézményi-jogi-politikai valóságát, s megoldást (megoldásokat) találni a tagállamok és az Unió megbízó-ügynök dialektikus viszonyaiban rejlő potenciális és/vagy valóságos érdekkonfliktusok – itt: identitásdilemmák – feloldására. Az ügynöknek (ez lehet az Unió, de lehetnek a tagállamok is) a megbízó (ez lehet a tagállamok együttese, és lehet az Unió) érdekeit sértő magatartásával szemben a jogi megoldást az Európai Bíróság előtti eljárásokban találhatjuk meg. (189. o.) Ha jól gondoljuk, akkor odajutottunk, hogy a szubszidiárius mozzanatot – az uniós szintet megjelenítő Európai Bíróságot – találjuk meghatározó pozícióban.<sup>6</sup>

A szubszidiaritás koncepcióval szemben áll „az alkotmányos identitás, mint a heterarchia jele az alkotmányos térben” megközelítés (IV. fejezet 3. pont) is. Itt a szerző hitet tesz az intézmények – itt mindenekelőtt az alkotmánybíróságokra és az EUB-ra kell gondolni – horizontális, többközpontú kooperációjának szükségessége mellett. Ezt megerősíti, amikor leszögezi, hogy a mű az „együttműködő alkotmányosság szellemében” készült. (195. o.)

Számunkra nagyon szimpatikus a tagállami alkotmánybíróságok és az Európai Bíróság közötti párbeszéd kapcsán felvázolt munkamegosztás: az

<sup>6</sup> Ez egyáltalán nem biztos. Sonnevend Pál jelezte opponensi véleményében, hogy a disszertáció könyvváltozatának jót tenne (jót tett volna) az ügynök probléma „szájbarágósabb” tárgyalása.

alkotmánybíróság írja le, mutassa be a tagállami alkotmányjog, netán alkotmányosság azon rendelkezését, elvét, amelynek érdekében az Uniótól védelmet igényel. Úgy gondoljuk, hogy ez adott esetben történeti, kontextuális elemzést kíván. Itt nem takarítható meg a kétirányú reflexió; az alkotmánybíróság csak olyan alkotmányi rendelkezés, elv, érték mellett kötelezheti el magát, amely valóban lényeges az alkotmányos élet számára, illetve komoly súlyt kell adni annak, hogy a „kivétel” egyúttal egy valamennyi tagállamban egységes érvényesülést kívánó jogrendben fejt ki a hatását. Az Európai Bíróság alapállását a tagállamok eltérő, saját(os) identitása tiszteletének kell meghatározni. Ez azzal jár, hogy az adott érvelést empátiával kell kezelnie mind a tartalom, mind a stílus tekintetében.

Természetesen az alkotmányos identitással operáló „alkotmányos párbeszéd” csak a kölcsönös bizalom minimális szintje alapján válhat valósággá, töltheti be ténylegesen a „szelep” funkciót (Orbán Endre 191. o.). A tagállam oldalán ez az Európai Unió keretében megvalósuló együttélés igenlését, alapvető céljainak, eszközeinek elfogadását, az Unió oldaláról a tagállamok közötti különbségek (kicsi-nagy, szegény-gazdag, régi-új) kellő figyelembevételét jelenti. Ennek hiányában marad a szuverenitás-implicációkra utalás, illetve az uniós jog abszolút elsőbbsége mint kiindulás.

Amilyen könnyű belátni az együttműködő alkotmányosságban rejlő előnyöket, és kívánatosá tenni azok megszerzését, olyan nehéz leckének tűnik a résztvevők számára.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> SAJÓ András: „Miért nehéz tantárgy az együttműködő alkotmányosság? A magyar Alkotmánybíróság és a közösségi jog elsőbbsége”

Talán kissé szigorúan azt mondhatjuk, hogy a konceptualizálásra tett kísérletek inkább jelzésszerűek maradtak, nem feltétlenül egyeztethetők össze, illetve a végeredmény meglévő tudásunkat inkább megerősíti, mintsem szembemene vele.

A munka a vizsgált problematikát hihetetlenül széles felületen közelíti, számtalan kapcsolódási pontot kínálva. A recenzens ezek közül mindössze hárommal él.

#### 1. A NEMZETI IDENTITÁS – ALKOTMÁNYOS IDENTITÁS – EGY ÉS UGYANAZ?

Sonnevend Pál a disszertációhoz írt opponensi véleményében kifejezetten azt állítja, hogy Orbán Endre szerint a két fogalom az EUSZ 4. cikk (2) bekezdése összefüggésében azonos, és ezt nem tartja elfogadhatónak.

Való igaz, a jogi elemzés számára komoly nehézséget jelent, hogy maga az Alapszerződés [itt: az Európai Unióról szóló szerződés 4. cikk (2) bekezdése<sup>8</sup>] sem világos, hiszen egyszerre beszél nemzeti identitásról, és olvasható ki az alkotmányos identitás, illetve a tagállami

*Fundamentum* 2004/3. 89–98., BLUTMAN László: „Az uniós jog elsőbbsége: alkotmánybíróságok lázadása” *Közjogi Szemle* 2022/1. 1–10.

<sup>8</sup> „Az Unió tiszteletben tartja a tagállamoknak a Szerződések előtti egyenlőségét, valamint nemzeti identitását, amely elválaszthatatlan része azok alapvető politikai és alkotmányos berendezkedésének, ideértve a regionális és helyi önkormányzatokat is. Tiszteletben tartja az alapvető állami funkciókat, köztük az állam területi integritásának biztosítását, a közrend fenntartását és a nemzeti biztonság védelmét. Így különösen a nemzeti biztonság az egyes tagállamok kizárólagos feladata marad.”

alkotmányok identitása, mint amelyeket az Uniónak tiszteletben kell tartania.<sup>9</sup>

A kötetben a kérdésre nem kapunk egyenes választ.

Az opponensi véleményre adott válaszában Orbán Endre azt hangsúlyozza, hogy itt „egy formálódó diskurzusról van szó”, és a „használat során kialakuló értelmezési keretéről” beszél.

Magam éppen ezt a bizonytalanságot olvastam ki a munkából. Orbán Endre egyfelől utal arra, hogy számos szerző a két fogalmat azonos jelentéssel használja. Másfelől azonban az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésének szöveghű értelmezése és az Alapszerződés rendszerében elfoglalt helye alapján megkülönböztethetőnek (is) tartja; az alkotmány identitásával (az alkotmányos berendezkedés kemény magja) veszi egyenlőnek. Rámutat, hogy a német alkotmánybíróság a nemzeti identitást és az alkotmányos identitást egyértelműen megkülönböztethetőnek tartja. Úgy tűnik tehát, mintha ezt az utóbbi felfogást (is) magáénak érezné, hiszen innét kap értelmet az alkotmányos identitás kapcsán az alkotmányellenes alkotmánymódosítás problematikája – és a magyar vonatkozások – bemutatása.<sup>10</sup>

## 2. AZ ÖRÖKKÉVALÓSÁGI KLAUZULA KÉRDÉSE

Ami alkotmány megváltoztathatatlant alkotmányi rendelkezésekkel, vagy másképpen egyfajta örökkévalósági klauzulával kapcsolatban a magyar Alkotmánybíróság joggyakorlatából, illetve az alkotmánymódosítások szövegeiből kiolvasható, arra az alkotmány-jog-tudomány érdemben reflektált. (32. o. 123. lábjegyzet) A kérdésre – van-e a magyar alkotmánynak alkotmánymódosítással sem megváltoztatható kemény magja, vagy másképpen kvázi örökkévalósági klauzulája, ami mint nemzeti alkotmányos identitás szembelyezhető az uniós jog korlátlan elsőbbségével – nem kapunk választ. (Nem is kaphatunk, hiszen ahhoz az alkotmánymódosítások bírósági felülvizsgálatára volna szükség, amire az alkotmány szövege utalhatna, illetve alkotmánymódosítások érdemi alkotmánybírósági felülvizsgálataira volna szükség, amit az Alaptörvény kifejezetten kizár.)

A kitétel, miszerint „Magyarország alkotmányos önazonossága olyan alapvető érték, amelyet nem az Alaptörvény hoz létre, azt az Alaptörvény csak elismeri”,<sup>11</sup> különösen Varga Zs. András párhuzamos indoklásának fényében<sup>12</sup> Drinóczi Timeát arra indította, hogy a 22/2016-os AB határozatot így fogja fel, és az alkotmányozó hatalom lehetséges korlátjaként interpretálja.<sup>13</sup> Ez az értel-

<sup>9</sup> Leonard F. M. BESSELINK: „National and constitutional identity before and after Lisbon” *Utrecht Law Review* 2010/3. 36–49., <https://doi.org/10.18352/ulr.139>; DRINÓCZI Timea: „A 22/2016 (XII.5.) AB határozat: mit (nem) tartalmaz, és mi következik belőle. Az identitásvizsgálat és az *ultra vires* közös hatáskörgyakorlás összehasonlítható elemzésben” *MTA Law Working Papers* 2017/1.

<sup>10</sup> Árulkodó, hogy a disszertáció – amelynek tartalma azonos a könyvével – címében még „államszervezet” szerepel.

<sup>11</sup> 22/2016. (XII.5.) AB határozat [67] pont.

<sup>12</sup> „Mivel az önazonosságot alkotó értékek a történeti alkotmányfejlődés alapján jöttek létre, olyan jogi tények, amelyekről nemcsak nemzetközi szerződéssel, de még az Alaptörvény módosításával sem lehetne lemondani, mivel jogi tények jogalkotás útján nem változtathatók meg.” 22/2016. (XII.5.) [112] pont.

<sup>13</sup> DRINÓCZI (9. l.).



mezés megítélésünk szerint átgondolásra szorul. Varga Zs. András nem az alkotmány (esetünkben az Alaptörvény) identitásáról beszél, hanem a történelemben létezett, illetve létező magyar állam alkotmányos identitásáról. Az imaginárius alkotmányos önazonosság tartalmát az AB „esetről esetre bontja ki”. Ezen az alapon az alkotmánymódosítás alkotmányossági felülvizsgálata nem végezhető el. Említést érdemel, hogy Márki Zoltán alkotmánybíró a hetedik alkotmánymódosítást követően a 32/2021. (XII.20.) AB határozathoz fűzött párhuzamos indoklásában talált örökkévalósági klauzulát az Alaptörvény szövegében: „Előrebocsátom és hangsúlyozom abbéli álláspontom, hogy az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdése második mondatának zárófordulatát, miszerint „nem korlátozhatja Magyarország területi egységére, népességére, államformájára és állami berendezkedésére vonatkozó elidegeníthetetlen rendelkezési jogát” – olyan kijelentésnek tartom, ami önmagában is álló; s kinyilvánítását jelenti mindannak, ami minden államiság elengedhetetlen (s így elidegeníthetetlen) feltétele, ekként valójában örökkévalósági klauzula.”<sup>14</sup> Amint a párhuzamos indoklás szövegéből is egyértelműen kiténik, ez az „örökkévalósági klauzula” is az Unió beavatkozásai ellen véd, az alkotmányozó hatalom belső korlátozása esetleg csak beleolvasható.

<sup>14</sup> 32/2021. (XII.20.) AB határozat Az igazságügyi miniszternek az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdése és XIV. cikk (4) bekezdése értelmezésére irányuló indítványa (az Európai Unió Bíróságának C-808/18. számú ügyben hozott ítélete; menekültügy, uniós hatáskörgyakorlás) [161] pont.

### 3. A RENDES BÍRÓSÁGOK ÉS AZ ALKOTMÁNYOS IDENTITÁS VÉDELME

Az EUB nemzeti identitással kapcsolatba hozható esetjogát bemutató táblázat<sup>15</sup> ráirányítja a figyelmet egy érdekes jelenségre: Az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésére történő hivatkozás nem marad meg az alkotmánybíróságok, illetve a tagállamok kormányai hivatkozásai körében; a rendes bíróságok is részt vesznek ebben a diskurzusban. Láttuk, hogy több esetben<sup>16</sup> rendes bíróságok előzetes döntéshozatal iránti előterjesztéseiben bukkan fel a nemzeti alkotmányos identitásra, illetve annak valamely elemére történő utalás, ami aztán az Európai Bíróságot készíteti viszonyulásra; ez lehet elkerülés, lehet érdemi vizsgálat, és lehet úgynevezett visszautalás. Az EUB többször<sup>17</sup> a tagállami bíróságra hagyta az alkotmányos identitásra történt hivatkozás arányossága megítélését. Ha az előterjesztő bíróság ezt megteszi, egyszerre lesz az „Unió rendes bírósága” és a tagállami alkotmányos rendelkezések, értékek, elvek uniós joggal szembeni érvényesülésének bírója. Az Alaptörvény hetedik módosítása (R cikk (4) bekezdés „Magyarország alkotmányos önazonosságának és keresztény kultúrájának védelme az állam valamennyi szervének kötelessége”) ilyen tartalmú előterjesztésre adott esetben egyenesen kötelezi a rendes bíróságokat. Amennyiben

<sup>15</sup> A táblázatra és annak felépítésére Chronowski Nóra adott konkrét javaslatot opponensi véleményében. CHRONOWSKI–SONNEVEND–ORBÁN (2. lj.) 112.

<sup>16</sup> C-208/09, Sayn-Wittgenstein, C-393/10, O'Brien, C-202/11, Anton Las, C-58/13, Torresi.

<sup>17</sup> C-391/09, Runevic.Vardyn, C-438/14, Bogen-dorff von Wolfersdorff, C-51/15, Remondis.

kételyük támad afelől, hogy az előtük fekvő ügyben alkalmazandó uniós jog beleütközik az Uniónak a tagállami alkotmányos identitás tiszteletben tartó előírásába (EUSZ 4. cikk (2) bekezdés), úgy odafordulhatnak az Európai Bírósághoz a kérdés megválaszolását illetően.<sup>18</sup> Ez az eljárás, tekintettel arra, hogy a magyar alkotmánybíróság elzárkózik az uniós jogi aktusok közvetlen alkotmányossági felülvizsgálatától,<sup>19</sup> továbbá, hogy az AB sem a bírói kezdeményezésre történő egyedi normakontroll eljárásban, sem alkotmányjogi panasz eljárásban nem juthat szóhoz, hiszen „jogszabály” vizsgálatára kapott hatáskört<sup>20</sup> (az Unió által alkotott „általánosan kötelező magatartási szabály”<sup>21</sup> nem feltétlenül esik ide<sup>22</sup>) az alkotmányos identitás tiszteletben tartásának kikényszerítése kapcsán az EUB-t hozza helyzetbe. Blutman László is felvetette a rendes bíróságok bekapcsolódását a nemzeti alkotmányos identitás elemei védelmébe. Szerinte erre akkor kerülhetne sor, ha a nemzeti (alkotmányos) identitásnak az Alaptörvény rendelkezései-

vel le nem fedett elemei szorulnak védelemre az uniós joggal szemben. Ilyenkor a magyar rendes bíróság az EUSZ 4. cikk (2) bekezdését korlátozó klauzula-ként kezelhetnék. Magunk ezt a konstrikciót csak úgy tudjuk a gyakorlatban alkalmazhatónak elképzelni, ha a rendes bíróság – észlelve az uniós jog problematikus voltát a magyar alkotmányos identitás valamely eleme (és ez lehet az Alaptörvényben rögzített is) szempontjából – a kérdés eldöntéséhez előzetes döntéshozatalt kérve segítségül hívja az Európai Bíróságot. Ha az előzetes döntést követően az válik meggyőződésévé, hogy az alkalmazandó uniós jog beleütközik Magyarország alkotmányos önazonosságába, úgy – megtagadva az uniós jog abszolút elsőbbségének elvét – félreteszi azt.<sup>23</sup> Ha ez a bíróság alsóbíróság, úgy a Kúria lehetőséget kaphat kor-

<sup>18</sup> Chronowski Nóra úgy tartja, hogy „legjobb, ha az európai bíróság mondja ki a végső szót az EUSZ 4. cikk (2) bekezdés kereteinek konkretizálásáról”. CHRONOWSKI–SONNEVEND–ORBÁN (2. lj.) 112.

<sup>19</sup> 22/2016. (XII.5.) AB határozat [56] pont.

<sup>20</sup> Abtv. 25. §, 26. § (1) bekezdés. A német alkotmánybíróság kizárólag magának tartja fenn az *ultra vires* és az alkotmányos identitás kontrollt. 2 BvE 2/08, 30 June 2009 (Liszszabon határozat) 241. „[T]he finding of a violation of constitutional identity is incumbent on the Federal Constitutional Court alone.” Az ítélet hivatalos angol nyelvű fordításából, [https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2009/06/es20090630\\_2bve000208en.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2009/06/es20090630_2bve000208en.html).

<sup>21</sup> Alaptörvény E cikk (3) bekezdés.

<sup>22</sup> 2/2019. (III.5.) AB határozat [19] pont.

<sup>23</sup> Voltaképpen ehhez közelálló volt a GSV-ügy. Az importőr a vonatkozó uniós rendelet magyar nyelvű szövegére hivatkozva azt állította, hogy nem köteles vámot fizetni. A magyar vámhatóság azonban a rendelet más nyelvű változatai alapján megalapozottnak tartotta a vám kivetését. A Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előzetes döntést kért az Európai Bíróságtól, amely ítéletében a vámhatóság álláspontját támasztotta alá. (C-74/13. sz. GSV ügyben 2014. április 9-én hozott ítélet ECLI:EU:C:2014:243) Egy ezt követő eljárásban a debreceni bíróság érvelésében utalt Magyarország Alaptörvénye B. cikk (1) bekezdésére, amely szerint Magyarország független, demokratikus jogállam, a H. cikk (1) bekezdésére, amely szerint Magyarországon a hivatalos nyelv a magyar, az R. cikk (1) bekezdésére, a T. cikk (3) bekezdésére, I. cikk (4) bekezdésére, majd így összegzett: „A kifejtettekkel adódóan az, hogy Magyarországon a magyar nyelven, mint hivatalos nyelven megszövegezett jogszabályok álljanak rendelkezésre a jogállamiság egyik pillérént jelentő alapvető jog, mely a magyar anyanyelvű ügyintézőkkel, vezető tisztségviselőkkel rendelkező törvény alapján létrehozott jogalanyokra

rekcióra. Ha ez a bíróság a Kúria, akkor kiteszi Magyarországot az EUMSZ 258. cikke szerinti kötelezettségszegési eljárás kockázatának.<sup>24</sup>

Talán szót érdemel Orbán Endre viszonya a magyar nyelvhez. Egyfelől – amint azt PhD-dolgozatának bírálói is egyöntetűen megjegyzik – stílusa élvezetes, már-már olvasmányos, ami megkönnyíti mondanivalójának közlését. Másfelől azonban számos esetben szükségtelenül enged egyfajta „kiművelt” szóhasználat (szóképzés) vonzásának; így olvashatjuk a „konstruktum” (22. o.), „kioptálni” (31. o.), „átkontextualizálódás” (36. o.), „performatív” (184. o.), „identitásos” (169. o.), „látens módon recipiálta”, „dialogikus viszony” (196. o.) szavakat, kifejezéseket.

Néhány kellemetlenkedő helyreigazítás:

Apró különbség, de a magyar uniós jogi terminológia iránt elkötelezett olvasó számára zavaró, hogy a főtanácsnok indítvány több helyütt „vélemény” elnevezéssel szerepel (153., 154., 155. o.). Az Európai Bíróság 2/2013. sz. véleménye nem „tanácsadó vélemény” (13. old.). Ez egy sui generis uniós jogi aktus, amelynek közvetlen, kemény jogi konzekvenciái lehetnek. [EUMSZ 218. cikk (11) bekezdés]. Az EUSZ szövegével

is kiterjedő alapvető garanciális szabály.” (8. K.31.361/2014/7. (52)-(55) pontok) Ezt az érvelést is felhasználva az importőr javára ítélt. A Kúria a döntést hatályon kívül helyezte, és a felperes importőr keresetét elutasította. (Kfv.I.35.294/2015/3.)

<sup>24</sup> Az Európai Bíróság C-416/17. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben (ECLI:E-U:C:2018:811) 2018. október 4-én hozott ítéletében – történetében egyedülállóan tagállami felsőbíróság mulasztása – előzetes döntéshozatali kötelezettség elmulasztása – miatt állapította meg a tagállam kötelezettségszegését.

kapcsolatban „magyar fordítás”-ról beszélni (101. o., 531. lábjegyzet) zavaró, hiszen a magyar szöveg elvileg „szűz-nemzés” nyomán születik, ezért a „magyar szövegváltozat” a helyes megnevezés. „Hatáskör-ráruházás elvéről” beszélni (18. o.) ugyancsak zavaró, amikor az EUSZ 5. cikk (1) bekezdése a hatáskör-átruházás elvét rögzíti. A tagállamok uniós taggá válásuk előtt kötött nemzetközi szerződésben foglalt kötelezettségei és az uniós jog ütközésének kérdése hiányosan kerül elének (40. o.). Egyrészt a vonatkozó EUMSZ 351. cikk második fordulatát („az érintett tagállam vagy tagállamok megteszik a megfelelő lépéseket a megállapított összeegyeztethetlenség kiküszöbölésére”) elhagyja, és a kitétel értelmező esetjogot (C-62/98. sz., Bizottság kontra Portugália, C-85/98. sz. Bizottság kontra Portugália) sem említi.

Nem állja meg a helyét a szerző érvelése, miszerint „David Cameron a Brexit-népszavazás előtt hosszas trágyalásokba bocsátkozott az uniós tagság viszonyának újrendezéséről, és csak ennek sikertelensége vezetett a kilépésről szóló népszavazáshoz”. (190. o.) A hivatkozott tárgyalások éppen ellenkezőleg, mondhatni teljes sikerrel zárultak, a tagállamok állam- és vagy kormányfői Cameron valamennyi felvetésére nyitottnak mutatkoztak.<sup>25</sup>

Sajnos néhányszor az olvasószervező figyelme is ellankadt, ezért aztán olvashatunk kis kezdőbetűvel Európai Uniót (65.old.), Franciaországot (43. o.), betűtővesztést a 258. lábjegyzetben.

<sup>25</sup> Az Egyesült Királyság Európai Unión belüli helyzetének újraszabályozása. Kivonat az Európai Tanács 2016. február 18-19-i ülésén elfogadott következtetéseiből. Az Európai Unió Hivatalos Lapja C 69/I, 2016.2.23.



Összegzésként elmondhatjuk, hogy a Jogtudományi Intézet jól döntött, amikor kiadta Orbán Endre disszertációját, hiszen egy szokatlanul bőséges információtömeget, elemzést és következtetést magában foglaló nagy munkáról van szó, amely sokoldalú viszonyulásra ösztönzi a magyar alkotmányjogászokat és az Európa-jogászokat egyaránt. Hozzá

kell azonban tennünk, hogy a szerző elmulasztotta a lehetőséget, hogy kiváló doktori értekezését tovább érlelje, megajándékozva olvasóit saját álláspontját markánsabban bemutató, némileg letisztultabb könyvvel.

*Várnay Ernő*

\* DSc, kutatóprofesszor, TK JTI, 1097 Budapest, Tóth Kálmán utca 4.  
E-mail: [varnay.erno@law.unideb.hu](mailto:varnay.erno@law.unideb.hu)