

Glossa luridica

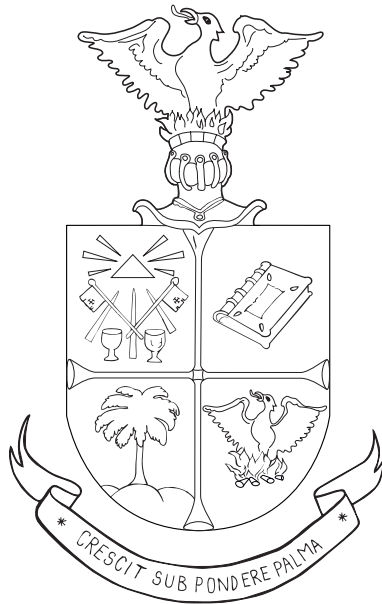
IV. évfolyam, 1-2. szám

KÖZÉRDEK

Glossa Iuridica

IV. évfolyam, 1-2. szám

KÖZÉRDEK



Budapest, 2017

Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

AZ IDENTITÁS-VITA ÚJABB FEJLEMÉNYEI MAGYARORSZÁGON

RIXER ÁDÁM
egyetemi tanár (KRE ÁJK)

1. Bevezetés

Jelen tanulmány egy régi-új fogalom, az *identitás* mai jelentéstartalmainak beazonosítására tesz kísérletet. Vizsgálódásunk alapvetően jogtudományi irányultságú, ám – amint azt látni fogjuk – a jelenkor közpolitikai és egyéb társadalomtudományi összefüggései semmiképpen sem hagyhatóak figyelmen kívül a téma mélyebb elemzése során. Az egyszerűség kedvéért identitás-vitának nevezett jelenségcsoport (át)alakulásának újabb szemrevételezése egyúttal egy korábbi vizsgálat – sajátos, kiterjesztett – megisméltését¹ is jelenti. A tanulmány utolsó fejezete – elősegítendő a további szakmai párbeszédet – kísérletet tesz egy szűkebb, tágabb és legtágabb jogi identitás-fogalom meghatározására, illetve egy, a közeljövő lehetséges fejleményeire vonatkozó elnagyolt prognózis felállítására is.

Mielőtt fejest ugranánk az éppen divatozó elképzelések közé, rögzítsük, hogy legátfogóbb megközelítésben, az objektív társadalmi változási folyamatok felől közelítve a kérdéshez, az identitás-probléma előtérbe kerülése egy mögöttes, *valódi* identitás-válságot is sejtet: régi módszerekkel már csak nehézkesen értelmezhető és alig kezelhető új jelenségekre adott egyéni és közösségi válaszok sürgetése jelenik meg benne. Az aktív identitás-válság minden esetben múlt-értelmezési válság is, tekintve, hogy ilyenkor szükségképpen zajlik az adott személy(közösség) ön- és énképének de- és rekonstrukciója is – amellet persze, hogy különös aktualitást mindig egy „kortárs” probléma (Magyarország esetében pl. a migráció) megjelenése és kezelési szükséglete ad ezeknek az identitás-vitáknak.

¹ „A történeti alkotmány, mint a nemzeti identitás alkotóeleme” önálló fejezetcím és a hozzá tartozó kifejtés már a szerző 2012-es kismonográfiájában megjelent. Lásd RIXER Ádám: *A történeti alkotmány helye mai jogunkban*, Lőrincz Lajos Közjogi Kutatóműhely Vitasorozatának 1. kötete, Budapest, KRE ÁJK, 2012, 42-46.

* A mű a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosítószámú, „A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés” elnevezésű kiemelt projekt keretében, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem és a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Karán működő Lőrincz Lajos Közjogi Kutatóműhely együttműködésével készült.

2. A nemzeti és alkotmányos identitás fogalmai és egymáshoz való viszonya

Az identitás jog általi meghatározottsága és meghatározhatósága szempontjából lényeges kiindulópont, hogy a demokrácia jelenleg domináló megközelítései, felfogásai Miszlivetz szerint alapvetően elitisták és alapvetően a jogállamra és jogszerűség kérdéseire redukálódnak vagy az etatizmus egyoldalúságának csapdájában vergődnek. Az ezen megközelítéseken túllépni kívánó értelmezés szerint a legalitás és a legális-jogi procedurális stabilitás önmagában még nem alkothat demokratikus rezsimet.² Bármit is gondoljunk eme kijelentésekről, rögzítsük, hogy a mai – magyar – társadalom tagjainak együvé tartozását leíró fogalmak között *továbbra* is kiemelkedő szerep jut a *jogközösség* kifejezésnek, amely ma megújuló tartalmával is meghatározó eleme, komponense a társadalmi identitásnak,³ sőt az állami identitásnak is.

Látjuk, érzékeljük, hogy a szakirodalomban, a tételes jog átalakítási kísérleteiben, s egyes jogalkalmazói döntésekben is egyre gyakrabban jelennek meg a *nemzeti*, illetve *alkotmányos identitás* kifejezések. E kettő nem azonos tartalmú fogalom, miközben tartható az az álláspont is, amely utóbbit előbbi jogi természetű megfelelőjeként kezeli. A nemzeti identitás kifejezés *mindazonáltal* inkább történettudományi, szociológiai, pszichológiai, kultúranthropológiai megközelítésekben értelmezhető, szemben annak jogiasított változatával – az alkotmányos identitással –, azzal a kiegészítéssel, hogy ezen halmazok nem csupán közös elemeket tartalmazhatnak, hiszen a kulturális hagyománynak vannak olyan elemei, amelyek mindenestül kívül esnek a jogi szabályozás, a jogi formában történő hivatkozhatóság terepén, illetve – elvileg legalábbis – a jogalkalmazó által kimunkált alkotmányos identitásnak is lehetnek olyan elemei, amelyek formálisan ugyan részei annak a (jogi) kultúrának amelyből a nemzeti identitásra következtetünk, ám a társadalom döntő többsége számára ezek az elvont jogi konstrukciók ténylegesen „ködhomályban maradnak”, érdemben hozzáférhetetlenek. *Sőt, a nemzeti identitás egyes elemei kifejezetten ellentmondásba is kerülhetnek az alkotmányos identitással*, amennyiben előbbieket negatív tartalmakat, pl. kontinuum társadalmi kirekesztési gyakorlatot jelentenek (tükröznek vissza).⁴ Mi a hely-

² MISZLIVETZ Ferenc: *Válság és demokrácia – 1989 öröksége*. In: SIMON János (szerk.): *Húsz éve szabadon Közép-Európában. Demokrácia, politika, jog*, Budapest, Konrad Adenauer Stiftung, 2011. 142.

³ SZABÓ Miklós: A jog alkothatóságáról, *Miskolci Jogi Szemle*, 2011. évi különszám, 187. o.

⁴ ZÁSKALICZKY Márton: Eszmetörténeti szempontok a történeti alkotmányosság közép-és kora újkorai magyarországi történetéhez, *Közjogi Szemle*, 2015/3, 22-23. Idézi DRINÓCZI Tímea: Az alkotmányos identitásról. Mi lehet az értelme az alkotmányos identitás alkotmányjogi fogalmának? *MTA Law Working Papers*, 2016/15, 28. [a továbbiakban:

zet akkor, ha diszkrepancia van az alkotmány identitása és azok (identitása) között, akik – elméletileg – az alkotmányozó hatalmat alkotják? – teszi fel a kérdést Drinóczi.⁵ Ez elvezet ahhoz a kérdéshez is, hogy ha nem mindenki azonosul az alkotmányi szöveggel, akkor lehet-e önazonosságról beszélni, vagy esetleg helyesebb lenne-e a legitimitás kérdését boncolgatni: lehet-e önazonosságra hivatkozni, ha a legitimitás problémás.⁶ Már ezen felvetések okán is alappal következtethetünk tehát arra, hogy az identitás-konfliktus – szemben a médiumok által sugallt képpel – nem *csak* az EU vagy más „külső” aktor és egy (tag)állam egymással való kapcsolatában értelmezhető jelenség.

Drinóczi e témakör kapcsán azt is megjegyzi, hogy „[...] a nemzeti és az alkotmányos identitás nem cserélhető fel, mivel azok előzmény-következmény viszonyban állnak egymással: a nemzeti identitás jelenik meg az alkotmányozás aktusában és származik át a szövegbe”.⁷ Utóbbi állítás azonban csak kivételesen ideális történelmi helyzetekben, illetve demokráciákban igaz, diktatúrákban pedig egyáltalán nem igazolható. A magyar történelem *akárcsak* utolsó – megszakítottságok által definiálható – 170 éve alapján is nehéz lenne ezt az állítást – mint általános, akárcsak tendenciaszerűen vagy nagymértékben érvényesülő szabályt – igazolni. Sőt, éppen ellenkezőleg: az egyéni, kisközösségi és társadalmi szintű meggyőződések, ha úgy tetszik: a társadalmi lelkiismeret (önazonosság?) ellenében végrehajtott jogalkotás, jogalkalmazás vissza-visszatérő gyakorlata igen meghatározó ebben az időszakban (is).

A nemzeti és alkotmányos identitás a szakirodalomban „összevont” formában is megjelenik, az államok egyfajta *differentia specifica*-jaként: „A nemzeti alkotmányos identitás a nemzeti alkotmányok egy olyan magja, amely azokat a normákat, célkitűzéseket, elveket és értékeket tartalmazza, amelyek megkülönböztetik őket más államoktól, nemzetektől. Egyszerűen szólva a nemzeti alkotmányos identitás tesz németté, franciává, lengyellé vagy magyarrá egy nemzeti alkotmányt”.⁸

Tény, hogy az alkotmány identitása és az alkotmányos identitás kifejezések is gyakran szinonimaként (csereszabatos kifejezéseként) jelennek meg. Fröhlich szerint az alkotmány identitása „[O]lyan, reflektált, tudatosított,

DRINÓCZI (2016a)]

⁵ DRINÓCZI (2016a) i. m. 40. Ehhez lásd még: PAP András László: Személyiségkép és alkotmányos identitás a Nemzeti Együttműködés Rendszerében (I. rész), *Közjogi Szemle*, 2014/4, 1-11.

⁶ DRINÓCZI (2016a) i. m. 40. o.

⁷ Uo. 33.

⁸ BENCE KIS Kelemen: Alkotmányos identitás Magyarországon, *Jogász/Világ*, 2017. 02. 06. <https://jogaszvilag.hu/rovatok/szakma/alkotmanyos-identitas-magyarorszagom> (2017. 02. 20.)

helyi és univerzális tényezőkön egyszerre nyugvó elméleti koncepció, amely a konkrét alkotmányra, annak az alkotmányos valósággal, gyakorlattal, hagyományokkal és történelemmel együtt értett identitására épül”.⁹ Ugyanő világít rá arra, hogy az alkotmányos identitás „kikerülhetetlen kérdése a változáshoz való viszony”, amely egyúttal előtérbe helyezi a „statikusság” és „stabilitás” értékeit. Fröhlich álláspontja szerint „A stabilitás ebben az értelemben azt jelenti, hogy az alkotmány belső, lényegi elemét (identitását) nem változtatjuk, illetve nem bíráljuk felül túl gyakran, hanem arra törekszünk, hogy ezt a statikus elemet (legyen az bármi) megőrizzük, fejlesszük, óvjuk”.¹⁰

A fentebb vázolt (s további összefüggésekkel biztosan kiegészíthető) definíciós nehézségeink jelentős része abból fakad, hogy az identitás fogalma (pontosabban: tartalma) általában nem nyer tételesjogi kifejtést, így azt csupán egy erősen szituatív és elméleti, dogmatikai konstrukcióként ragadhatjuk meg: „Az alkotmányok kifejezetten nem tartalmaznak olyan szabályokat, amelyek egy-egy elvet, értéket, szabályt identitásként azonosítanak. Azt minden esetben az értelmezést végző határozza meg a saját preferenciái alapján. Az alkotmányos identitás tartalmi elemei jogi relevanciát akkor nyernek, amikor azokra valamilyen jogvitában hivatkozni lehet, máskülönben alkotmányos identitásnak nevezni alkotmányi fogalmakat nincsen értelme, mivel az átnevezésnek vagy ilyenként történő megnevezésnek nem lesz gyakorlati következménye.”¹¹ „Az alkotmányos [alkotmányi] identitás fogalmi rendszere [egyelőre] nem csupán kidolgozatlan, hanem természetéből fakadóan nagyon fluid és nélküli a világos határvonalakat” – teszi hozzá Fröhlich.¹² Mindehhez – hazai vonatkozásban – az is hozzátartozik, hogy az Alaptörvény hetedik módosítására irányuló 2016-os javaslatok¹³ sikertelensége révén ma nem

⁹ FRÖHLICH Johanna: *Az alkotmányértelmezési módszerek igazolása*. PhD. értekezés, Budapest, PPKE JÁK DI, 2017, 11. [a továbbiakban: FRÖHLICH (2017a)]

¹⁰ Uo.

¹¹ DRINÓCZI (2016a) i. m. 34.

¹² FRÖHLICH Johanna: *Az alkotmányértelmezési módszerek igazolása. A doktori értekezés tézisei*, Budapest, PPKE JÁK DI, 2017, 9. [a továbbiakban: FRÖHLICH (2017b)]

¹³ A T/12458. számon Orbán Viktor miniszterelnök a Kormány nevében benyújtotta a Magyarország Alaptörvényének hetedik módosítására irányuló javaslatot. Az Országgyűlés a javaslatot nem támogatta, ám utóbb, T/12895 számon Magyarország Alaptörvényének hetedik módosítására irányuló – újabb, ám ekkor már hat ellenzéki képviselő által aláírt – javaslat is benyújtásra került, amely – lényegében – megismételte a korábbi javaslatot. Utóbbi módosító javaslatot az Országgyűlés nem is tárgyalta.

A T/12458. számon benyújtott eredeti módosító javaslat 1. cikke a Nemzeti hitvallás „Tiszteletben tartjuk történelmi alkotmányunk vívmányait és a Szent Koronát, amely megtestesíti Magyarország alkotmányos állami folytonosságát és a nemzet egységét.” szövegrészét a következő szövegrésszel egészítette volna ki: „Valljuk, hogy a történelmi

csupán alaptörvényi szintű *egzakt* fogalom-meghatározás hiányáról, hanem az alaptörvényi szintű érdemi¹⁴ említés *változatlan* hiányáról is beszélhetünk.

3. A hazai vita kezdetei és újabb fejleményei

Első ízben Trócsányi László, volt alkotmánybírónak, későbbi igazságügyminiszternek a 143/2010. (VII. 14.) AB határozathoz (magyar Lisszabon döntés) fűzött párhuzamos indoklásában jelent meg *hangsúlyosan* az alkotmányos identitás fogalma a magyar alkotmányjogi, s egyúttal jogalkalmazói gondolkodásban. Trócsányi az alkotmányos identitás tartalmát még – szűkítően – az államiságnak azokkal az elemeivel kapcsolta össze, amelyek a népképviselői és az igazságszolgáltatási szervek, illetve a kormány megbízatásával állnak kapcsolatban.¹⁵ Az Alkotmánybíróság későbbi gyakorlatában is egyre gyakrabban jelentek meg a nemzeti, illetve alkotmányos identitás jelentését/

alkotmányban gyökerező alkotmányos önazonosságunk védelmezése az állam alapvető kötelessége.”

Az eredeti javaslat 2. cikke az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdése helyébe a következő rendelkezést léptette volna: „(2) Magyarország az Európai Unióban tagállamként való részvétele érdekében nemzetközi szerződés alapján - az alapító szerződésekből fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékig – az Alaptörvényből eredő egyes hatásköreit a többi tagállammal közösen, az Európai Unió intézményei útján gyakorolhatja. Az e bekezdés szerinti hatáskörgyakorlás összhangban kell álljon az Alaptörvényben foglalt alapvető jogokkal és szabadságokkal, továbbá nem korlátozhatja Magyarország területi egységére, népességére, államformájára és állami berendezkedésére vonatkozó elidegeníthetetlen rendelkezési jogát.” A javaslat 3. cikke pedig a az Alaptörvény R) cikkét a következő (4) bekezdéssel egészítette volna ki: „(4) Magyarország alkotmányos identitásának védelme az állam minden szervének kötelessége.”

¹⁴ A hatályos Alaptörvény XXIX. cikkének (1) bekezdésében 2012. január 1-e óta megtalálható ugyan az önazonosság kifejezés, ám csupán a nemzetiségi önazonosságra korlátozott módon, s nem véletlen, hogy ezen rendelkezés az identitás-vitában eddig még csak említésszerűen sem jelent meg...

¹⁵ „Amikor a tagállamok a szuverenitásukból fakadó hatáskörük egy részét, vagy annak gyakorlását átruházták a közösségi (uniós) szervekre, nem mondtak le államiságuk, szuverenitásuk és függetlenségük lényegéről, államrendjük alapjainak szabad meghatározásáról. A tagállamok megtartották alkotmányuk azon alapelvei feletti szabad rendelkezési jogukat, amelyek nélkülözhetetlenek az államiság, az alkotmányos identitás fenntartásához. Mindaddig tehát, amíg az Alkotmány 2. § (1)-(2) bekezdése a független, szuverén államiság elvét tartalmazza, azt a 2/A. § szerinti hatáskör-transzfer nem annulálhatja, így különösen nem vezethet az országgyűlési képviselők megválasztásának, a parlament megbízatásának (pl.: feloszlítás, megbízatás megszüntetése), a kormány, az igazságszolgáltatási szervek megbízatásának a tagállamok által történő közös meghatározására.”

jelentőségét felvető párhuzamos indokolások, illetve különvélemények,¹⁶ illetve a hazai jogtudomány képviselői is ekkor kezdték el kidolgozni bővebb, illetve pontosabb identitás-fogalmaikat.

Lényeges az is, hogy az alkotmányos identitás és a történeti alkotmány vívmányai közötti szoros logikai kapcsolatra több hazai szerző már a két 2016-os, Alaptörvény módosításra irányuló javaslat benyújtása előtt is érdemi összefüggésként utalt. Így pl. Sulyok Márton szerint az alkotmányos identitás körülírásához megfelelő kiindulópont lehet az R) cikk történeti alkotmányra való hivatkozása,¹⁷ s ehhez hasonló álláspontra helyezkedett Szakály Zsuzsa is, aki szerint a történeti alkotmány bizonyos vívmányai az alkotmányos identitás részei lehetnek.¹⁸

Természetesen ebben a vívmány-alapú identitás-vitában, kialakuló eszmecsereben megjelentek a határozatlan jogfogalmaktól általánosságban is idegenkedő, az ilyen formában konkretizált identitás-fogalom gyengeségeire, belső ellentmondásaira is rámutató hangok: „Ha a történeti alkotmányt vesszük alapul, abból az következik, hogy az »alkotmányos identitás« alapvető eleme a megszakítottság, az alapvető »vívmányokban«, értékekben való egyet nem értés, az európai normakövetés hiánya, a bezárkózás.”¹⁹ Ez utóbbi állítás némileg túlzó és megalapozatlan leegyszerűsítés, hiszen *tartható lehet egy olyan álláspont is, amely – a megszakítottság, illetve a pillanatnyi, ötletszerű behatások ellenében – éppen a történeti alkotmány ellenállóképességét, idősültségre²⁰ (is) alapozott azon stabilitását hangsúlyozza, amely*

¹⁶ Lásd pl. Juhász Imrének az Alaptörvény negyedik módosításának felülvizsgálata el- és visszautasításáról szóló 12/2013. (V. 24.) AB határozathoz fűzött párhuzamos indokolását vagy Varga Zs. Andrásnak a 23/2015. (VII. 7.) AB határozathoz fűzött különvéleményét – amelyhez többen csatlakoztak.

¹⁷ Sulyok Márton: *Nemzeti és alkotmányos identitás a nemzeti alkotmánybíróságok gyakorlatában*. In: JAKÓ Mia Anna (szerk.): *Nemzeti identitás és alkotmányos identitás az Európai Unió és a tagállamok viszonyában*, Szeged, SZTE ÁJK, 2014, 48-50.; valamint Sulyok Márton: *Kettő az egyben? Alkotmány és identitás*. In: BALOGH Elemér (szerk.): *Számadás az Alaptörvényről: Tanulmányok a Szegedi Tudományegyetem Állam-és Jogtudományi Kara oktatóinak tollából*, Budapest, Magyar Közlöny Lap-és Könyvkiadó, 2016.

¹⁸ SZAKÁLY Zsuzsa: *A történeti alkotmány és az alkotmányos identitás az Alaptörvény tükrében*. http://uni-nke.hu/uploads/media_items/szakaly-zsuzsa-a-torteneti-alkotmány-es-az-alkotmányos-identitás-az-alaptörvény-tükrében.original.pdf (2016. 12. 14.)

¹⁹ DRINÓCZI (2016a) i. m. 29.

²⁰ Az *idősültség* jelentéstartalma kapcsán Szabó megjegyzi, hogy a történeti alkotmány alapvetően olyan alkotmányos alapelvekből állt, amelyek egy része közjogi törvényekben le is lett írva, ám ezek alkotmányos ereje nem önmagában a jogszabályba foglaltságból, hanem az idősültségből (is) eredt. (SZABÓ István: *Történeti alkotmány a polgári korban, Jogtörténeti Szemle: az Eötvös Loránd Tudományegyetem Magyar Állam- és Jogtörténeti Tanszékének közleményei*, 2014/4-2015/1, 100.) Később hozzáteszi azt is,

révén az a folyamatosan változó külső hatások ellenére is képes (volt) arra, hogy – ‘alacsonyán lévő súlypontja miatt’ (azaz bizonyos, európai mintákon is alapuló közmegegyezések kontinuos jelenléte miatt) – időről-időre visszabilenjen korábbi állapotába, még ha sérülései vagy újrafestései miatt az idő előrehaladtával némileg változott is külleme.

A mai identitás-vita közvetlen alapjául eredetileg elsődlegesen az EUSz. 4. cikk (2) bekezdése²¹ szolgált, a szakmai vitáknak azonban hazánkban újabb lökést adott a két hetedik Alaptörvény módosításra irányuló javaslat, valamint az Alkotmánybíróság a kvóta-ügy kapcsán hozott identitás-határozata is. Tekintsük át röviden ezeket!

3.1. EUSz 4. cikk (2) bekezdése

3.1.1. A kezdetek

A 4. cikk (2) bekezdésének az a lényege, hogy „[A] tagállam az alkotmányos identitására hivatkozva másfajta elbánást követel magának, amely következtében nem kell teljesítenie azokat a kötelezettségeket, amelyeket más tagállamnak teljesítenie kell”.²² A kiindulópont tehát minden ilyen konfliktus esetén az a kérdés, hogy a tagállamnak amelyek azok az alkotmányos

hogy „[A]z egyszerű törvények felett álló (az Alkotmányhoz tartozó) jogforrások keletkezésére nem volt jogalkotási eljárás meghatározva. Ez azt jelentette, hogy az Országgyűlés egyetlen jogalkotási cselekménnyel nem volt képes alkotmányerővel bíró szabályok megállapítására. Bármilyen közjogi rendelkezést is állapított meg, a következő Országgyűlés azt eltörölhette, megváltoztathatta. Nem élt az a görcsös szindróma, hogy ki milyen többséggel nyeri a választásokat, esetleg olyat tud alkotni, amit majd a másik nem tud eltörölni. Az Alkotmányt a régi szokások alkották, az Országgyűlés ehhez csak úgy tudott valamit hozzátenni, ha az időszűlté vált, egyetlen jogalkotási cselekménnyel nem.” SZABÓ i. m. 103. A kiforrottság, stabilitás, ha úgy tetszik: kipróbáltság igénye természetes követelmény: hasonló szempont érvényesítésének igénye merült fel – talán nem véletlenül – legutóbb az alkotmányos identitással kapcsolatos hazai vitában is: „Az alkotmányos identitást a szakirodalom alapvetően nem valamilyen kikristályosodott esszenciaként és nem is pusztán benyomásokként értelmezi, hanem „jelentések beazonosítható folytonosságá”-ként, amely egyszerre dinamizálja is a fogalmat, másrészt el is zárja azt az egyszeri, pontszerűen bekövetkező változtatásoktól, illetve múltó divatoktól.” FRÖHLICH (2017a) i. m. 94.

²¹ EUSz. 4. cikk (2) bekezdése: „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.”

²² DRINÓCZI (2016a) i. m. 36.

identitás-elemei, amelyeket – adott esetben – az EU-nak tiszteletben kell tartania, tehát amelyekre hivatkozással egyes uniós kötelezettségeknek nem kell eleget tennie.²³ Nyilvánvaló, hogy ennek gyakorlata nem feszítheti szét az Unió jogi és politikai kereteit, ám a kérdéskör gyakorlati finomhangolása egyre kevésbé tűnik könnyű feladatnak.

Uniós szinten az alkotmányos identitás felhívására a lisszaboni szerződés hatályba lépését követően került sor, és az EUB esetjogában gyarapodik azoknak az ügyeknek a száma, amelyekben a tagállamok adott uniós kötelezettség alóli mentesülés érdekében a tagállami alkotmányos identitásukra hivatkoztak.²⁴ A Sayn-Wittgenstein ügyben²⁵ az EUB-nak az előzetes döntéshozatali eljárásban más tagállamban jogszerűen – vezetéknévhez kapcsoltnak – használt nemesi cím anyakönyvezésének megtagadása tárgyában kellett álláspontját kialakítania, s e vonatkozásban például megállapította, hogy a köztársasági államforma a nemzeti identitás részét képezi (s erre tekintettel bizonyos típusú anyakönyvezés jogszerűen megtagadható). Lényeges felfigyelnünk arra a folyamatra, amelynek keretében a „tagállami legfelső és alkotmánybíróságok – jellemzően a lisszaboni döntésükben, de attól eltérő más ügyekben is – megkezdtek a saját alkotmányos identitásuk kidolgozását, jellemzően az EU-val szemben”.²⁶ Az alkotmányos identitás, mint hivatkozási alap alkalmazásában a német alkotmánybíróság különösen aktív,²⁷ egyúttal e tevékenysége igen termékenyítően hat(ott) számos európai alkotmánybíróságra is.²⁸ A Lisszaboni szerződéssel (2009) kapcsolatban az ottani Alkotmánybíróság meghatározta:²⁹ az az uniós jog szerinti kötelezettség, hogy a tagállamok – mint a szerződések urai – alkotmányozó hatalmát tiszteletben kell tartani, megfelel az alkotmány nem átruházható identitásának [GG 79. § (3) bekezdése, azaz az örökkévalósági klauzula], és az ennek való megfelelést az alkotmánybíróság a hatáskörei gyakorlása keretén belül fenntartja magának.³⁰ Jegyezzük meg, hogy a német hatás nyilvánvaló a hetedik Alaptörvény módosítás(ok) kapcsán is.

²³ Uo. 40.

²⁴ DRINÓCZI (2016a) i. m. 2.

²⁵ C-208/09. sz. ügy.

²⁶ DRINÓCZI (2016a) i. m. 2.

²⁷ Ennek részleteire nézve lásd DRINÓCZI Tímea: *Nemzeti és alkotmányos identitás az EU-ban és tagállamaiban*. In: TILK Péter (szerk.): *Az Unió jog és magyar jogrendszer viszonya*, Pécs, PTE ÁJK, 2016, 58-59. [a továbbiakban: DRINÓCZI (2016b)]

²⁸ DRINÓCZI (2016b) i. m. 59-64.

²⁹ GFCC, Judgment of the Second Senate of 30 June 2009 - 2 BvE 2/08 - paras. (1-421), https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2009/06/es20090630_2bve000208en.html - idézi DRINÓCZI (2016a) i. m. 7.

³⁰ DRINÓCZI (2016a) i. m. 2.

3.1.2. A konfliktus lényege

A tagállami alkotmányok és az uniós szabályozás viszonyának Blutman szerint két érzékeny, gyakorlati dilemmákat is felvető vonatkozása van.³¹ *Az első érzékeny vonatkozás az (alkalmazási) elsőbbség kérdése*: egymással össze nem férő uniós és tagállami (alkotmányi) szabály közül amelyik érvényesül konkrét jogkérdések eldöntésénél. Jellegzetes konfliktus keletkezhet például egy uniós jogszabály és valamely alkotmányos alapjog között. Az Unió Bíróságának megközelítése meglehetősen egyszerű: az uniós jog elsőbbsége e helyzetre is kiterjed, és egy uniós jogszabály egy tagállami alkotmányi rendelkezéssel szemben ugyanúgy érvényesül, mint az alkotmány alatti jogszabályokkal szemben. Mindez az uniós jog egységes, egyenlő és hatékony érvényesülésének igényére támaszkodik,³² s ebből következően pl. az EUB igenis dönthet a nemzeti alkotmányos identitások korlátozása mellett is, akkor, ha ez *arányos* megszorítást jelent.³³ *Mindazonáltal az Unió nem szövetségi állam, hanem szuverén államok együttműködésén alapuló nemzetközi szervezet, aminek az elsőbbségi dilemma eldöntésénél is tükröződnie kell.*³⁴ Az Uniónak ennek megfelelően „alkotmányos toleranciát” kell tanúsítania a tagállamok irányában, már csak azért is mert alappal vethető fel bármely hasonló vitában, hogy „A nemzeti alkotmányoknak [...] van egy olyan sajátos magja, amely gátját képezi az európai integrációnak”.³⁵

A tagállami alkotmányok és az uniós szabályozás viszonyának másik érzékeny vonatkozása az uniós hatáskörök gyakorlásának ellenőrzése. Miért szükséges ilyen ellenőrzés? – teszi fel a kérdést Blutman.³⁶ Alapvetően azért, mert az uniós alapító szerződésekben foglalt hatáskörök általánosak és meghatározatlanok. Azok határai csak az Unió működése (egyes uniós jogi aktusok elfogadása, vagy a különböző jogviták) során, folyamatosan és utólagosan formálódnak, öltenek határozottabb alakot. A meghatározatlan uniós hatásköri rendelkezések csak az uniós joggyakorlat tükrében, utólagosan nyernek értelmet. Amikor az uniós hatáskörök gyakorlásának ellenőrzé-

³¹ BLUTMAN László: Szürkületi zóna: az Alaptörvény és az uniós jog viszonya, *Közjogi Szemle*, 2017/1, 1.

³² Uo.

³³ Drinóczi a nemzetközi szakirodalomra támaszkodva azt feltételezi, hogy „[M]inél közelebbi a nemzeti korlátozásnak a nemzeti identitásra való hivatkozás miatti igazolása az EU alapvető elveihez, annál kevésbé valószínű, hogy az EUB elfogadja ezt az igazolást; ha viszont ehhez képest az ügy szorosabb kapcsolatban áll a tagállam nemzeti identitásával, a tagállami mozgástér tágabb lehet”. DRINÓCZI (2016a) i. m. 3-4.

³⁴ BLUTMAN i. m. 1.

³⁵ BENCE KIS Kelemen i. m.

³⁶ BLUTMAN i. m. 2.

se felmerül, akkor arról van szó, hogy az alkotmánybíróságok kaphatnak-e szerepet e szerteágazó folyamatban, amelyben az uniós hatáskörök konkrét tartalmat kapnak.³⁷ Ilyen igény azért merült fel, mert az integráció céljainak teljesítése és hatékony működése érdekében az uniós jogalkotás és az EUB hajlamos az uniós hatáskörök határait igen tágra meghúzni. Az uniós hatáskörök tágításának különböző technikai alakultak ki, például a beleértett hatáskörök („implied powers”) doktrínája; a hatáskörök tágítása a hátrányos megkülönböztetés tilalmát előíró klauzulák alapján; vagy a kifejezetten biztosított hatáskörök kiterjesztése az uniós célokra alapozva, amelyet támogat az általános, szubszidiárius hatásköri klauzula [az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSz) 352. cikke].

A fent említett dilemmák egyrészt az Európai Unió Bírósága (EUB) előtti eljárásokban, másrészt a tagállami alkotmánybíráskodásban³⁸ válnak középponti jelentőségűvé, „sajátos hatásköri³⁹ és jogértelmezési problémákat dobva a felszínre”. Különösen az elsőbbségi kérdés tekintetében jól megfigyelhető, hogy a szereplők (elsősorban az alkotmánybíróságok) elkezdtek puha megoldásokat keresni, a konfliktus éleződését próbálva elkerülni.⁴⁰ A tagállami alkotmánybíróságok oldalán határozottan felfedezhető az önkorlátozás nyomai, „[A]z együttműködő alkotmányosság [jelei]” – írja Blutman.⁴¹

³⁷ Uo.

³⁸ Az alkalmazási elsőbbség ügye eljárási szempontból a közvetlen vagy közvetett kontroll kérdéseként vetődik fel a tagállami alkotmánybíróságok előtt. Közvetlen kontroll esetén, az alkotmányvédő szerv alkotmányossági vizsgálat alá vesz valamely uniós jogi aktust (uniós jogszabályt, igazgatási aktust vagy az EUB ítéletét) és annak hatályát korlátozza, ha az sérti az alkotmányt. Közvetett kontroll esetén viszont valamely uniós jogi aktust kihirdető, végrehajtó, átültető belső jogszabályt, jogi aktust (pl. bírói ítéletet) vesz vizsgálat alá, és azt alkotmány sértő uniós jogi tartalma miatt nyilvánítja alkotmányellenesnek. BLUTMAN i. m. 1.

³⁹ „Az európai jog és a nemzeti jog kollíziója, vagyis ütközése esetén el kell tudnunk dönteni, hogy amelyik joganyag lesz alkalmazható, illetve azt is, hogy amely szerv határozhatja meg, hogy az adott esetben lehetőség van-e eltérni az EU-s normától, avagy sem. Ez a hatásköri konfliktus természetes az Európai Unió Bírósága (EUB) és a tagállami alkotmánybíróságok között állhat fent” – állítja Bence Kis Kelemen. Lényeges látja továbbá, hogy „A hatáskörkonfliktushoz először is le kell szögezni, hogy az Európai Unióról szóló Szerződés 4. cikk (2) bekezdésének, vagyis az identitás klauzulának az értelmezése, a Szerződés 19. cikk (1) bekezdése alapján az EUB hatáskörébe tartozik. A nemzeti alkotmányos identitások tiszteletben tartása azonban a luxemburgi testület kötelezettsége is, hiszen EU-s szervként ez is kötvé van a fenti szabályhoz. Mindezek alapján tehát az EUB figyelembe kell vegye a tagállami alkotmánybíróságok véleményét. Ennek tipikus példája lehet egy előzetes döntéshozatali eljárás.” BENCE KIS KELEMEN i. m.

⁴⁰ BLUTMAN i. m. 1.

⁴¹ BLUTMAN i. m. 2.

Drinóczi ezt úgy fogalmazza meg, hogy „Az alkotmány- és legfelső bíróságok – a legtöbb esetben – bizonyos mértékű önkorlátozást tanúsítottak azzal, hogy kijelentették: az uniós jog alkotmányos identitásalapú vizsgálatára csak nagyon kivételes körülmények között kerülhet sor. Látható, hogy a törekvés – jellemzően – az együttműködés felé halad azzal, hogy az alkotmányos identitás néhány esetben [azért] körülírásra került”.⁴²

Egy alkotmánybírósnak azonban – az alkotmányos párbeszéd meglététől függetlenül vagy annak részeként – választ kell tudnia adni arra kérdésre, hogy fellépjen-e akkor, ha úgy látszik, hogy az Unió valamely konkrét intézkedésével túllépte a neki biztosított hatáskört (az *ultra vires* kontroll lehetőségének fenntartása). „Az ultra vires kontroll ahhoz vezethet, hogy a kérdéses uniós jogi aktus (jogszabály), vagy az azt végrehajtó belső jogi aktus alkotmányellenességét megállapítja az átengedett hatáskörök túllépése miatt (közvetlen vagy közvetett kontroll)”.⁴³ Az egyik középponti kérdés a később részletesebben is ismertetett hazai identitás-határozatban is az, hogy mi a jogalkalmazó teendője az olyan uniós döntések vagy intézkedések esetében (mint amilyen például az Európai Unió Tanácsának határozata), amelyek meghaladják az alapító szerződésben az Unióra ruházott hatásköröket.

3.2. Az (alkotmányos) identitás tartalma a Magyarország Alaptörvényének hetedik módosítására irányuló javaslat(ok) fényében

Noha az Alaptörvény hetedik módosítására irányuló két 2016-os javaslat az Országgyűlésben nem kapott többséget, a javaslatban megjelenő jog- és társadalomszemlélet, a történeti alkotmányhoz való viszony újradefiniálásának, erősítésének szándéka, továbbá az identitás-kérdés megjelenítésének ténye még akkor is fontos adalék jelen témánk szempontjából, ha harmadszor belátható időn belül nem valószínű, hogy hasonló tartalmú Alaptörvény-módosító javaslat benyújtására sor kerül.

A T/12458. számon benyújtott, Magyarország Alaptörvényének hetedik módosítására irányuló javaslat⁴⁴ általános vitájában 2016. október 17-én az előterjesztői nyitóbeszéd, a kormánypártok vezérszónokainak felszólalásai, illetve a kormánypárti országgyűlési és EP képviselők felszólalásai világossá tették, hogy az alkotmányos identitás fogalma *közvetve* – a javaslat elfogadása esetén – az E cikk (2) bekezdése helyébe lépő azon új rendelkezésből lesz/ lenne kiolvasható, miszerint „[...] Az e bekezdés szerinti hatáskörgyakorlás

⁴² DRINÓCZI (2016a) 16.

⁴³ Uo.

⁴⁴ A szövegszerű javaslatot lásd a 13. lábjegyzetben.

összhangban kell álljon az Alaptörvényben foglalt alapvető jogokkal és szabadságokkal, továbbá nem korlátozhatja Magyarország területi egységére, népességére, államformájára és állami berendezkedésére vonatkozó elidegeníthetetlen rendelkezési jogát.” Az alkotmányos identitás elemei között tehát megjelenik a – hagyományosan az állam fogalmi elemei között említett⁴⁵ – terület, népesség és az államszerkezetet befolyásoló államforma, ám e felsorolás némileg esetlegesnek tűnik, tekintve, hogy például a kormányforma *kifejezett* említése kimaradt (az csak közvetve jelenik meg az állami berendezkedésre utalás formájában), miközben a parlamentáris, prezidenciális vagy éppen kollegiális kormányformák jogi és politikai identitásformáló hatásai közötti rendkívül jelentős különbségek éppúgy tagadhatatlanok, mint az a tény, hogy a magyar politikai kultúra és a jogfejlődés hagyományos trendjei egyértelműen nem utóbbi kettő irányába mutatnak.

Az Alaptörvény E) cikkének újonnan javasolt (2) bekezdése mellett az R) cikk azon szintén újonnan javasolt (4) bekezdése is kiemelt figyelmet érdemel, amely szerint „Magyarország alkotmányos identitásának védelme az állam minden szervének kötelessége”. Ezen rendelkezés egy jogalkotással összefüggő tartalmi követelmény *is*, ami praktikusán azt jelenti, hogy ezen – a történeti alkotmányban gyökerező (lásd a Nemzeti hitvallásnak a javaslatban szereplő új szövegét)⁴⁶ – szempont érvényesüléséhez feltétlenül szükséges, hogy a jogalkotó (bármely jogalkotó hatáskörrel felruházott állami-önkormányzati szerv) a szabályozás folyamatában *kifejezetten* figyelembe vegye a történeti alkotmány vívmányait (és az esetleges egyéb vívmányokkal) való összhangot (ez tehát a jogalkotási törvény elvárás-katalógusának kiegészítését is jelentette volna, függetlenül attól, hogy abban a jogalkotó szövegszinten átvezeti-e, megjeleníti-e ezt a nívót). *Nyitott kérdés*, hogy ez mit is jelenthetett volna a gyakorlatban; azt, hogy már a koncepció szintjén (fázisában) meg kell jelennie e szempontnak a „checklist”-en vagy elegendő lehet az utólagos „szemrevételezés” eredményének tömondatos rögzítése az indokolásban (pl. „A javaslat összhangban áll Magyarország alkotmányos identitásával”). Sőt mindezek az Alaptörvény módosításaival kapcsolatban is felvethetőek,

⁴⁵ Sente már a Szent Korona-tan kapcsán utal arra, hogy „[A Szent Korona-tan] magát a Szent Koronát az emberi testhez hasonló organizmusnak tekintette. Az organikus államfelfogás a modern államfelfogás mindhárom elemére kiterjeszhető volt, s ez lehetővé tette, hogy a Szent Korona ne csak a közhatalmat, hanem az államterületet [...], hanem a modern államfogalom harmadik elemét, az állam népességét is megjelenítse.” SZENTE Zoltán: A historizáló alkotmányozás problémái – a történeti alkotmány és a Szent Korona az új Alaptörvényben, *Közjogi Szemle*, 2011/3, 5.

⁴⁶ „Valljuk, hogy a történeti alkotmányban gyökerező alkotmányos önazonosságunk védelmezése az állam alapvető kötelessége.”

tekintve, hogy a hatályos jogalkotási törvény⁴⁷ előzetes hatásvizsgálatot előíró, s annak főbb szempontjait is nevesítő 17. § (1) és (2) bekezdéseinek, illetve indokolási kötelezettséget megfogalmazó 18. §-ának hatálya kiterjed az Alaptörvény és módosítása előkészítésére is. Így tehát a várt társadalmi hatások vizsgálata körében az alkotmányos identitás esetleges sérelme valamennyi jogforrás tekintetében önálló szempont lehet(ne) a jövőben.

Természetesen az is lehetséges lenne egy ilyen tartalmú Alaptörvény-módosítás elfogadása esetén, hogy egy olyan szakmai, tartalmi kérdésként, elvárásként (a jogalkotás egyéb szakmai követelményei között?!) kezeljük ezen új alaptörvényi szöveghelyet, amelyből nem a jogalkotási munka bármely fázisában megvalósuló szövegszerű említés következik, hanem a szempont tényleges érvényesítése...

Természetesen a javaslat szerinti identitás-védelmi kötelezettség nem csupán a jogalkotó, hanem valamennyi jogalkalmazásra feljogosított szervre, így az Alkotmánybíróságra is kiterjed(t volna). Drinóczi e kérdés kapcsán a következő régi-új nehézségekről ír (akkor még feltételezve, hogy a javaslat elfogadásra kerül): „Tudomásom szerint a magyar Alaptörvény az egyetlen, amely alkotmányként tartalmazza az alkotmányos identitás kifejezést, és így azt a kötelezettséget rója az Alkotmánybíróságra, hogy azt alkalmazza. Ahhoz viszont előbb értelmezni kell tudni. Az értelmezést pedig annyiban segíti az alkotmánymódosító hatalom, amennyiben a hetedik módosítás tervezetének indokolásában az EU »kötelező betelepítési kvótájával« szemben fogalmazza meg a módosítás okát. Erre azonban kifejezetten csak az új E) cikkbe foglalt szabály rezonál, a többi ennél tágabb értelmet is magában hordozhat. A Hitvallás új mondata a történeti alkotmánnyal köti össze az »alkotmányos önazonosságot«, az R) cikk pedig az »alkotmányos identitás« védelmének állami kötelezettségét fogalmazza meg rögtön az Alaptörvény értelmezési szabályát követően [...]. »Magyarország alkotmányos identitását« tehát úgy kell védeni az állam minden szervének, ideértve az Alkotmánybíróságot is, hogy az összhangban legyen »a történeti alkotmányban gyökerező alkotmányos önazonosságunkkal«, és a történeti alkotmány vívmányaival. Mindezt abban a jogi környezetben kell megtenni, amikor a történeti alkotmánynak és a vívmányainak sem alakult még ki egységes gyakorlata, a dogmatikáról nem is beszélve”.⁴⁸

A lehetséges fogalom-meghatározási/értelmezési problémák közül csupán egyet kiemelve, említsük meg a fentebb már érintett államterület kérdéskörét. Ha valakinek az Alaptörvénybe esetlegesen beépülő hetedik módosítás

⁴⁷ 2010. évi CXXX. törvény a jogalkotásról.

⁴⁸ DRINÓCZI (2016a) i. m. 37-38.

és a magyar jogtörténet közmegegyezéses megállapításainak ismeretében kellene logikai következtetéseket levonnia a módosított Alaptörvény helyesen értelmezett jelentéstartományairól, akkor az államterület kapcsán alappal következtethetne akár arra is, hogy amennyiben 1) az alkotmányos identitás a történeti alkotmányban gyökeredzik; 2) a történeti alkotmánynak pedig egyfajta fogalmi magva a Szent Korona-tan, s 3) utóbbi „testét” – az egyik megközelítésben – az ahhoz tartozó országok és tartományok alkotják, akkor a hetedik Alaptörvény módosítás zárt logikai egységet csak akkor alkotna, ha az egyidejűleg lemondana bármely határrevízióról vagy egyébként *kifejezetten* Alaptörvénybe emelne egyes – ezzel összefüggő – törvényi rendelkezéseket, pl. a párizsi békeszerződéssel összefüggésben. Ez még akkor is tartható álláspont lehet, ha az új Alaptörvény hetedik módosítás előtti szövege is kitér(t) Magyarországi illetén kötelezettségeinek fenntartására (A Záró és egyes rendelkezések 8. pontja szerint „Az Alaptörvény hatálybalépése nem érinti a hatálybalépése előtt alkotott jogszabályok, kibocsátott közjogi szervezetszabályozó eszközök és állami irányítás egyéb jogi eszközei, meghozott egyedi döntések, valamint vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek hatályát”). Szente egyébiránt már 2011-ben érzekelte, hogy a terület kérdésének kezelése, értelmezése a Szent Korona-tanra (is) támaszkodó jogalkalmazói döntések esetében rendkívül problematikus lehet.⁴⁹

Némileg általánosabban közelítve a kérdéshez, kijelenthető, hogy a Nemzeti hitvallás új elemével, illetve a fentebb kifejtett két másik javasolt módosítás révén a történeti alkotmány Alaptörvény testébe történő érdemi inszeminációja megtörtént (volna), méghozzá egy még az E) cikk definiálási kísérlete ellenére is határozatlan – de az alkotmánybíráskodásban *megkerülhetetlenül (újra)értelmezendő* – fogalom (alkotmányos identitás) közvetítésével. A hetedik Alaptörvény-módosítással tehát megteremtődött volna az a vívmányok mibenlétének megállapításához és azok minden ügyben kötelező jogalkalmazói „felhasználásához” segítséget nyújtó értelmezési keret, amit Vörös Imre okkal hiányolt, amikor az Alaptörvény eredeti szövege kapcsán azt állította, hogy „A történeti alkotmány vívmányainak bevezetése az Alaptörvénybe ma egy racionálisan értelmezhető, magyarázható alkotmányozói szándék nélküli, ám a vele való visszaélésre alkalmas, zavaros aktuálpolitikai célokra visszavezethető kategóriaként áll előttünk”.⁵⁰

Amikor a történeti alkotmány, s annak vívmányai az alkotmányos önazonosság (identitás) kontextusában merülnek fel, a vizsgált alaptörvény-módosító

⁴⁹ SZENTE i. m. 8.

⁵⁰ VÖRÖS Imre: A történeti alkotmány az Alkotmánybíróság gyakorlatában, *Jogtudományi Közöny*, 2016/10, 507.

javaslatok tekintetében is *abból az előfeltevésből érdemes kiindulnunk, hogy az Alaptörvény eredeti fogalmai és az abba esetlegesen újonnan beépülő fogalmak (intézmények) igenis egyneműsíthetőek*, illetve némi értelmezéssel egy többé-kevésbé hézagmentes fogalmi háló – esetünkben az alkotmány (Alaptörvény) elvileg zárt és ellentmondásmentes rendszerének⁵¹ – elemeivé rendezhetőek.⁵² Ugyanakkor az alaptörvény hetedik módosítása nyomán ez az ellentmondás-mentesség – egy elsődleges szemrevételezés alapján – több helyen is csorbát szenved(ett volna):

I. Az első bizonytalanság: az alkotmányos önazonosság tartalma, terjedelme

A „Valljuk, hogy a történeti alkotmányban gyökerező alkotmányos önazonosságunk védelmezése az állam alapvető kötelessége” kijelentés, mint javasolt alaptörvényi rendelkezés világossá teszi, hogy az alkotmányos önazonosság több mint a történeti alkotmányból, illetve annak vívmányaiból levezethető önazonosság (értékkör, értékállapot). Ez az is jelenti, hogy az alkotmányos identitást akár a jogalkotás folyamatában, akár az alkotmánybíráskodásban védeni, biztosítani kell, vagy éppenséggel helyre kell állítani – és ezekben az esetekben már nem csupán a történeti alkotmány vívmányaira kell „figyelmeztetnie” a jogalkotónak vagy jogalkalmazónak, hanem arra is, *ami ennek az önazonosságnak a történeti alkotmányt meghaladó része*. Kézenfekvő, hogy ebbe a tágabb körbe a *rendszerváltozással*⁵³ kezdődő időszakban kialakult és az Alaptörvényben kifejezetten rögzített, az Alkotmánybíróság mindenkor (!) határozataiban testet öltő, illetve a jogtudományban kimunkált és közmegjegyzéses alkotmányos értékek beletartoz(hat)nak. Ám, – még ha ezt a két értékkört (a történetit és az újabbat) idetartozónak is tekintjük, és adottnak vesszük azt is, hogy ezek teszik ki az alkotmányos önazonosság döntő részét, még mindig ott neszez bennünk valami: vajon bármi más, valamilyen az előbbieken túli – vélhetően a szűken vett tételes jogon és jogi dogmatikán túli – elem nem tartozhat-e ebbe a körbe? Ha benyomásokra és „olvasmá-

⁵¹ CSINK Lóránt – PACZOLAY Péter: *A törvényhozói mulasztás problémái az alkotmánybíráskodásban*. In: SZABÓ Imre (szerk.): *Ius et legitimitatio*. Tanulmányok Szilbereky Jenő 90. születésnapja tiszteletére, Szeged, Pólay Elemér Alapítvány, 2008. 188.

⁵² E kérdéskör tágabb összefüggéseire nézve lásd CSINK Lóránt: *Van-e válasz minden kérdésünkre? Gondolatok az alkotmány zártságáról*. In: RIXER Ádám (szerk.): *Studia in honorem Lajos Lőrincz*. (De iuris peritorum meritis; 6.), Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, 2010, 31-39.

⁵³ Tekintve, hogy „Hazánk 1944. március tizenkilencedikén elveszített állami önrendelkezésének visszaálltát 1990. május másodikától, az első szabadon választott népképviselő megalakulásától számítjuk. Ezt a napot tekintjük hazánk új demokráciája és alkotmányos rendje kezdetének.” (Nemzeti Hitvallás)

nyélményekre” támaszkodunk, alappal feltételezhetjük, hogy az alkotmányos önazonosság fogalma a „társadalomtudományok nagyszótárában” valahol félúton lehet a politikai többlettartalmakkal felruházott nemzeti identitás és a nemzeti alkotmányjog, mint jogtudományi ág dogmatikai és tételesjogi elemeket tartalmazó sajátos, „jogi identitásként” leírható képződménye között...

Felmerülhet a szokásjognak, a politikai etikettnek, s általában bármifajta többségi gyakorlatnak vagy akár a jog nyelvén is megragadható politikai döntésnek (mint sajátos társadalmi normatípusnak) eme – tartalmát és körvonalait kereső – fogalom elemei közé történő besorolásának lehetősége. Így óhatatlanul felmerül a kérdés, hogy *pl. egy Alaptörvény 8. cikke szerinti országos népszavazás, illetve annak eredménye beilleszthető-e, beillesztendő-e ebbe körbe – különösen, ha a jogalkotó a népszavazás eredményét nem transzformálta át új jogforrási elemmé.* Elvileg ugyanis úgy is létrejöhetnek új, jól definiálható és az alkotmányos identitást formáló társadalmi (politikai) közmegegyezések, hogy a jogalkotó azokat nem (vagy egy ideig nem) alakítja át jogi természetű szabállyá.

II. A második bizonytalanság: önazonosság vagy identitás?

Problematikus az önazonosság és identitás szavak – vélhetően – csereszabatos irányultságú használata a hetedik Alaptörvény-módosítás szövegjavaslatában, tekintve, hogy – amint azt látni fogjuk – a filozófiában, pszichológiában, kulturális antropológiában e kettő eltérő jelentéstartalmakkal is megjelenhet, sőt, önmagában az idegen eredetű kifejezés használata a legtöbb társadalomtudományi területen eleve többlettartalmakat sugall.⁵⁴

⁵⁴ A magyar nyelvészetben kialakult purizmus-vita is éppen a *magyar megfelelő vagy idegen kifejezés?* kérdést járja körül. Balázs Géza folyamatos és kiemelt érzékenységet javasol az idegen szavakkal kapcsolatban: „[L]ehetőség szerint akkor, amikor „be-köszönnek” a magyar nyelvbe; s ha helyettesíthetők meglévő vagy alkotható magyar szavakkal, akkor előnyben kell részesíteni a magyar formát.” BALÁZS Géza: *Magyar nyelvstratégiai teendők a közeljövőben. Problémafelvető vázlat az MTA Magyar Nyelvi Bizottsága számára*, Budapest, 2003. március 2. (Kézirat.), 4. Idézi LANSTYÁK István: Helyi „értékes” nyelvváltozatok, „tisztos” idegen szavak, „visszás” jelentések, „agresszív” rövidítések, „kevercs” nyelv és társaik. Válogatás a nyelv művelői csacskaságok gazdag tárházából (II. rész), *Fórum Társadalomtudományi Szemle*, 2004/1, 52. Lanstyák István utal arra a valós dilemmára, miszerint kérdés, hogy a meglévő vagy alkotható magyar szavakat érdemes-e nyelvileg mindenképpen jobbnak, hasznosabbnak gondolnunk az idegennél, vagy elképzelhető olyan eset, amikor az idegen szó jobb lehet a magyarnál (mert pl. megkönnyíti a nemzetközi szakmai kommunikációt, adott esetben könnyebben ejthető, rövidebb, netán szemléletesebb, esetleg családja van már nyelvünkben stb.). (LANSTYÁK i. m. 53.) Ehhez azt is hozzáteszi, hogy „Mindezt nem azért mondom,

Bodnár János Kristóf – Wittgenstein kapcsán – írja a következőket: „Fókuszunkat némileg szélesítve érdemes szemügyre venni, hogy a nem szűk értelemben (bár rokoníthatóan) logikailag felfogott önazonosságról mit mond a Vizsgálódások Wittgensteinje: »Egy dolog azonos önmagával – Ez a legszebb példa arra, hogy egy mondat, amely haszontalan, mégis összefonódik a képzelet játékaival. Olyan ez, mintha a dolgot képzeletben belehelyeztük volna a saját formájába és, íme, látnánk, hogy illik bele«. [...] Az önazonosság, úgy látszik, e némiképp tágabb értelemben sem több, Wittgenstein szerint mutatós, valójában azonban haszontalan pseudo-fogalomnál”,⁵⁵ szemben a kollektív és személyes identitás kérdésével, amely jól értelmezhető a wittgensteini életműben. A megállapítások még akkor is magyarázóerővel bírnak, ha Wittgenstein eredeti szövege nyilván nem magyarul íródott...

Az identitás szó legalább kettős értelemben használatos a kultúrantropológiában is: egyrészt azoknak a tulajdonságoknak az összességeként áll előttünk, amelyek révén másoktól való különbözőségünk és önnön egyediségünk igazolható, illetve individuumunk beazonosítható, másrészt azoknak a hasonlóságoknak, illetve azonosságoknak, közös jellegzetességeknek az összefoglaló elnevezése, amelyek révén (mentén) egyének egymással való közössége definiálható.⁵⁶ Áruklodó, hogy előbbi aspektust a nemzetközi szakirodalom a *self-identity* (önazonosság) pontosítással ragadja meg, míg utóbbit vagy önállóan (*identity*), vagy a csoportképző ismérvvel együtt (pl. *ethnic identity*) használja.⁵⁷

További példák sorolása nélkül is jól látható, hogy az identitás és önazonosság szavak (fogalmak) tartalma, illetve jelentése egyes társadalomtudományokban olykor eltérő vagy egyenesen egymásnak ellentmondó lehet. Ezen összefüggés azért lényeges, mert a jogalkotó (alkotmányozó) nem vállalkozik érdemi, *zárt* fogalom-meghatározásokra, így a jogalkalmazó számára e tényből adódó feladatok elvégzésének egyik legtermészetesebb eszköze a jogon túli társ(adalom)tudományokra, az azok által kimunkált eredményekre (jelentéstartalmakra) támaszkodás.

mintha az idegen szavak magyarítását szükségtelennek tartanám: ám az, hogy hol és mikor van szükség magyarításra, s hogy a magyarítás mellett cél-e az idegen eredetű szó kiszorítása is, mindig a konkrét körülményektől függ.” (LANSTYÁK i. m. 53.)

⁵⁵ WITTGENSTEIN, Ludwig: *Filozófiai vizsgálódások*, Budapest, Atlantisz, 1998. §2162. (Fordította Neumer Katalin) Idézi BODNÁR János Kristóf: *Megjegyzések az identitás, az önazonosság és az emberség kritériumainak kérdéseire néhány wittgensteini meglátás fényében*. In: BUJALOS István - TÓTH Máté - VALASTYÁN Tamás (szerk.): *Az identitás alakzatai*, Pozsony, Kalligram Kiadó, 2013. 190.

⁵⁶ BYRON, Reginald: *Identity*. In: BARNARD, Alan – SPENCER, Jonathan (szerk.): *Encyclopedia of Social and Cultural Anthropology*, London, Routledge, 2004. 292.

⁵⁷ Uo.

Tovább nehezít(het)i a helyzetet, hogy az Alaptörvény XXIX. cikkének (1) bekezdésében 2012. január 1-je óta megtalálható ugyan az önazonosság kifejezés, ám csupán az ún. nemzetiségi önazonosságra korlátozott módon.⁵⁸

Sajnálatos módon a hetedik Alaptörvény módosításban nem csupán a fentebb jelzett logikai ellentmondások és túllontúl nehezen megragadható tartalmú kifejezések jelennek meg, hanem a nyelvi megformáltságból egyébként is látszik, hogy egy igencsak kapkodva összeállított javaslatról van/volt szó...⁵⁹

3.3. Az első magyar identitás-határozat

A magyar alkotmányi szabályozás és az uniós jog viszonyának problémás vonatkozásairól az Alkotmánybíróság hosszú ideig hallgatott. A 22/2016. (XII. 5.) AB határozatban aztán megnyilatkozott, ám a kialakított állásfoglalás – legálábbis Blutman szerint – „[M]eglehetősen óvatoskodó, nehezen értelmezhető és túl általános”.⁶⁰ A döntésre az alapvető jogok biztosának azon indítványa adott okot, amely közvetlenül az Alaptörvény és az uniós jog viszonyának problémáit állította középpontba. Az indítvány az Alaptörvény E) cikkének (Európa-klauszula), valamint XIV. cikkének (a kiutasítás alkotmányos korlátai) értelmezésére irányult. Az értelmezési igény mögött meghúzódó konkrét alkotmányjogi probléma az Európai Unió Tanácsa által 2015. szeptember 22-én elfogadott 2015/1601. számú, azon határozatához kapcsolódott, amely átmeneti intézkedésként az Olaszországban és Görögországban tartózkodó menedékkérelmet benyújtott személyek más tagállamokba történő áthelyezéséről rendelkezett. A Tanács határozata – a menedékkérők meghatározott csoportjai tekintetében – korlátozott időbeli hatállyal rendelkezett a

⁵⁸ „Minden, valamely nemzetiséghez tartozó magyar állampolgárnak joga van önazonossága szabad vállalásához és megőrzéséhez.”

⁵⁹ Az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdése helyébe lépő rendelkezés a következőket is tartalmazza: „Az e bekezdés szerinti hatáskörgyakorlás összhangban kell álljon az Alaptörvényben foglalt alapvető jogokkal és szabadságokkal, továbbá (...)”. Ez így stilisztikailag hibás, súlyosan magyartalan mondat, amely vagy úgy lenne helyes, hogy „Az e bekezdés szerinti hatáskörgyakorlásnak összhangban kell állnia az Alaptörvényben foglalt alapvető jogokkal és szabadságokkal (...)” vagy úgy, hogy „Az e bekezdés szerinti hatáskörgyakorlás összhangban kell, hogy álljon az Alaptörvényben foglalt alapvető jogokkal és szabadságokkal (...)”. A köznapi beszélt nyelv gyengeségeit reprodukáló szövegrész túlzott egyszerűsítéssel operál, „összecsukló szerkezete”, illetve a kötőszó hiánya egy alaptörvényi szövegben rendkívüli igénytelenségről tesz tanúbizonyságot. Más kérdés, hogy a köznapi beszélt nyelvre jellemző eltolódásról van szó, amely pl. – a konkrét felvetett vonatkozásban – erősen tetten érhető egyes határon túli magyar nyelvi közösségekben is (pl. Székelyudvarhelyen és környékén).

⁶⁰ BLUTMAN i. m. 1.

menekülteljárások lefolytatásának uniós tagállamok közötti megosztásáról, és az érintett menedékkérők áthelyezéséről (kvótahatározat). Az indítvány felvetette a kvótahatározat, és az értelmezni kért két alaptörvényi rendelkezés esetleges konfliktusának kérdését.

A határozat legnagyobb jelentőségű, elvi alapvetést képező megállapítása a rendelkező részben,⁶¹ illetve kibővíve az Indokolás⁶² [46] pontjában található. Utóbbi szerint „Az Alkotmánybíróság a tagállamok alkotmánybírósági feladatokat ellátó legfelsőbb bíróságai, illetve alkotmánybíróságai gyakorlatának áttekintése alapján megállapította, hogy saját hatáskörében, erre irányuló indítvány alapján kivételes esetekben és ultima ratio jelleggel, azaz a tagállamok közötti alkotmányos párbeszéd tiszteletben tartása mellett vizsgálhatja, hogy az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdésén alapuló hatáskörgyakorlás folytán sérül-e az emberi méltóság, más alapvető jog lényeges tartalma, vagy Magyarország szuverenitása (ide értve az általa átadott hatáskörök terjedelmét is),⁶³ illetve alkotmányos önazonossága”. Ezzel – Blutman szerint – az Alkotmánybíróság bejelentette elvi igényét arra, hogy az uniós működést, mint közös hatáskörgyakorlást három szempontból (alapjogi kontroll, a szuverenitáskontroll és az identitás-kontroll) – bizonyos feltételek mellett – alkotmányossági vizsgálatnak vesse alá.⁶⁴ A határozat [46] pontja egyfajta válasz mindkét alapvető dilemmára, ami az Alaptörvény és az uniós jog viszonyánál is felmerül (eme dilemmák részleteire nézve lásd a 3.1.2. alfejezetet).

⁶¹ „Az Alkotmánybíróság hatáskörei gyakorlása során, erre irányuló indítvány alapján vizsgálhatja, hogy az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdésén alapuló közös hatáskörgyakorlás sérti-e az emberi méltóságot, más alapvető jogot, vagy Magyarország szuverenitását, illetve történeti alkotmányán alapuló önazonosságát.”

⁶² A továbbiakban: Indokolás.

⁶³ A szuverenitás kapcsán Drinóczi világít rá arra, hogy „Az integrációkban az állami szuverenitás (főhatalom) tekintetében a kompetencia gyakorlása során egyrészt az önkormányozás tényét kell hangsúlyozni, másrészt figyelembe kell venni, hogy az állami szuverenitás egy részének máshogyan – mégpedig kibővítetten – és az eddigetől eltérő szinten és módon történő gyakorlásáról van szó”. DRINÓCZI (2016a) i. m. 17. Történeti előképeket keresve a mostani vitához, kiindulópont lehet az is, amit Horváth Attila állít: „[T]ulajdonképpen Ausztriával is egy olyan viszonyban voltunk, ahol folyamatosan tisztázni kellett Magyarország szuverenitását. Ennek a legszebb példája a kiegyezés volt: akkor szintén azt a kérdést kellett megoldani, hogy mi Magyarországnak az alkotmányos identitása és Magyarország szuverenitása hogyan működik abban a dualista konstrukcióban, mikor két állam befelé szinte teljesen önálló, de kifelé egységesen lép fel”. *A történeti alkotmányunk is jogforrás! – Horváth Attila a Mandinernek*. 2016. december 15. http://mandiner.blog.hu/2016/12/15/a_torteneti_alkotmanyunk_is_jogforras_horvath_attila_a_mandinernek (2016. 12. 15.)

⁶⁴ BLUTMAN i. m. 3.

A gondolat, hogy az Unió működése essen valamilyen tagállami alkotmányos kontroll alá, az uniós jogrend jelenlegi szerkezetét tekintve védhető tétel – teszi hozzá Blutman a fentiekhez,⁶⁵ s utal arra is, hogy ezt elősegítendő a vonatkozó magyar szakirodalom egy része már régen kívánatosnak tartja az alkotmányos szabályozás érinthetetlen magvának lehatárolását egy szuverenitásvédelmi és alapjogvédelmi teszt kidolgozásával.⁶⁶

Annál is inkább indokoltnak látszik eme munka megkezdése-folytatása, mert több nehézség is mutatkozik az alkotmányos önazonosság tartalma és alkalmazhatósága tekintetében. Blutman ilyenként említi egyrészt, „hogy egy ilyen nagy jelentőségű megállapítást mégiscsak az Alaptörvényre kellene alapozni, és valahogy abból levezetni. Ezzel szemben, az Alkotmánybíróság az európai gyakorlatra alapítja a doktrínát ([32]–[46] pontok), majd utána ezt magyarázza (igazolja) és értelmezi az Alaptörvény különböző rendelkezéseire utalva”.⁶⁷ Másodsorban azt nehezményezi, hogy „A fogalomnak [alkotmányos önazonosság] még a körvonalai is alig látszanak, de olyan tágnak mutatkozik, hogy valószínűtlen ennek elfogadtatása az EUSz 4. cikk (2) bekezdésének értelmezéseként”.⁶⁸ Harmadsorban azt a – jelen írásban is érintett – kérdést feszegeti Blutman, hogy „Az Alkotmánybíróság kifejtett egy meglehetősen egyedi elképzelést az alkotmányos önazonosságra vonatkozóan, amelyben azt elszakítja a hatályos alkotmányi szabályozástól [...] [amikor azt állítja, hogy] az alkotmányos önazonosságot nem az Alaptörvény teremtette meg, hanem az csak elismeri és védi.⁶⁹ S valóban, ha az alkotmányos önazonosság – már a rendelkező részben is rögzítetten (!) – a történeti alkotmányon alapszik, úgy „az alkotmányos önazonosság (Magyarország alkotmányos önazonossága) és a hatályos alkotmány (az Alaptörvény) önazonossága nem ugyanaz”.⁷⁰

A történeti alkotmány vívmányainak jogforrási helyét illetően Blutman arra az álláspontra helyezkedik, hogy bár „A történeti alkotmánynak az Alaptörvény szövege szerint nem alkotmány feletti, hanem csak közvetett szerepe van (az alkotmányértelmezés támpontja) [...] [a]z alkotmányos önazonosságra vonatkozó [határozatbéli] elképzelés viszont egyfajta alkotmány feletti

⁶⁵ Uo.

⁶⁶ Pl. BLUTMAN László - CHRONOWSKI Nóra: Az Alkotmánybíróság és a közösségi jog: alkotmányjogi paradoxon csapdájában I. *Európai Jog* 2007/2, 3–16.; illetve KECSKÉS László: *EU-jog és jogharmonizáció*, Budapest, HVG-ORAC Kiadó, 2005, 895.

⁶⁷ BLUTMAN i. m. 3.

⁶⁸ BLUTMAN i. m. 10.

⁶⁹ Indokolás [67] „Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Magyarország alkotmányos önazonossága olyan alapvető érték, amelyet nem az Alaptörvény hoz létre, azt az Alaptörvény csak elismeri.”

⁷⁰ BLUTMAN i. m. 10.

mércévé teszi a történeti alkotmányt vagy annak egyes elemeit, amennyiben azok az alkotmányos önazonosságot testesítik meg”.⁷¹ Ehhez azt is hozzáteszi, hogy „Az Alaptörvénytől elszakított alkotmányos önazonosság védelme új alkotmánybírói funkciót és hatáskört követelne, amelynek nincs nyoma az Alaptörvényben vagy az Abtv.-ben. [Ez a helyzet változott volna, ha az Alaptörvény hetedik módosítására irányuló javaslatot az Országgyűlés elfogadja. Az kiegészítette volna az Alaptörvény R) cikkét egy (4) bekezdéssel: „»Magyarország alkotmányos identitásának védelme az állam minden szervének kötelessége.«.]”⁷² Valóban izgalmas, további kutatások alapjául szolgálhat az Indokolásban található azon kijelentés is, miszerint „Egyebek mellett ezek történeti alkotmányunk olyan vívmányai, amelyeken az Alaptörvény és általa a magyar jogrendszer nyugszik”.⁷³

Azzal a felvetéssel kapcsolatban, miszerint ezen alkotmánybírói határozat *elnagyolt* lenne, mindenképpen érdemes rögzítenünk, hogy az AB maga is rögzítette az Indokolásban, hogy az alkotmányos önazonosság – noha példálódzó jelleggel meghatározhatóak legfontosabb összetevői – nem statikus és zárt értékek jegyzéke,⁷⁴ illetve ezzel is összefüggésben annak tartalmát csupán esetről-esetre látja kibonthatónak, folyamatosan pontosíthatónak.⁷⁵ További, az Alkotmánybírói szerepfelfogását megvilágító lényeges összefüggés jelenik meg az Indokolásban, amikor is kinyilvánításra kerül, miszerint „Az alkotmányos identitás védelmét egyfajta, az egyenjogúság és kollegialitás alapelvein nyugvó, egymás kölcsönös tisztelete mellett folytatott együttmű-

⁷¹ BLUTMAN i. m. 11. Ez az alkotmány feletti – ámde tartalmát tekintve nem definiált – norma jelleg pedig kellőképpen veszélyes helyzetet teremt(hetett volna) már a jogalkotás szintjén is. Csink és Fröhlich már a mag-alkotmánnyal kapcsolatos koncepciót is azon az alapon kritizálták, hogy az „megtörve az alkotmány egységességét” relativizálja a jogrendszer hierarchiáját. CSINK Lóránt – FRÖHLICH Johanna: *Egy alkotmány margójára. Alkotmányelméleti és értelmezési kérdések az Alaptörvényről*, Budapest, Gondolat, 2012, 34-35.

⁷² BLUTMAN i. m. 10.

⁷³ Indokolás [65].

⁷⁴ Indokolás [65] „Magyarország alkotmányos önazonossága nem statikus és zárt értékek jegyzéke, ugyanakkor több olyan fontos összetevője kiemelhető példálódzó jelleggel, amelyek azonosak a ma általánosan elfogadott alkotmányos értékekkel: a szabadságjogok, a hatalommegosztás, a köztársasági államforma, a közjogi autonómiák tisztelete, a vallásszabadság, a törvényes hatalomgyakorlás, a parlamentarizmus, a jogegyenlőség, a bírói hatalom elismerése, a velünk élő nemzetiségek védelme. [...]”

⁷⁵ Indokolás [64] „A magyar Alkotmánybírói hatóság az alkotmányos identitás fogalma alatt Magyarország alkotmányos önazonosságát érti, és tartalmát az Alaptörvény egésze, illetve egyes rendelkezései alapján, az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdése szerint azok céljával, a Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban, esetről-esetre bontja ki.”

ködés keretében indokolt biztosítani az EUB-vel, hasonlóan a számos más tagállam Alkotmánybírósága, illetve hasonló funkcióval bíró legfőbb bírósági fóruma által jelenleg is követett gyakorlathoz”.⁷⁶

A határozathoz dr. Dienes-Oehm Egon, dr. Juhász Imre, dr. Pokol Béla, dr. Stumpf István, dr. Varga Zs. András alkotmánybírók párhuzamos indokolást, dr. Salamon László alkotmánybíró különvéleményt fűztek. A párhuzamos indokolások többségében igen hangsúlyos elemként jelenik meg a történeti alkotmány vívmányainak szerepe. Juhász Imre indokoltnak látta volna a történeti alkotmányon alapuló önazonosság más tényezőkre tekintettel történő, összetettebb értelmezését és alaposabb kifejtését a határozatban. Stumpf István is arra futtatja ki gondolatmenetét, hogy „A konkrétan alkotmányosági védelemben részesítendő alkotmányos alapelvek, értékek megállapításánál kiemelt hangsúlyt kell kapnia a történeti dimenzióknak, Magyarország alkotmányos hagyományainak, a történeti alkotmány vívmányainak”. Varga Zs. András a történeti alkotmány néhány lényegesebb vívmányának konkrét említését követően egészen odáig megy, hogy kijelenti, miszerint „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”. Ehhez azt is hozzáteszi, hogy „Mivel a történeti alkotmányunkon alapuló önazonosság tényén nyugvó Alaptörvény az önazonosság védelmének jogi eszköze, az Alkotmánybíróságnak, miként minden más állami intézménynek is, szorosan kell értelmeznie a szuverenitás fenntartásának vélelmét. Ha vannak olyan érvek, amelyek egy hatáskör gyakorlásának tagállami szuverenitásban tartása mellett szólnak, akkor még abban az esetben is azt kell vélelmezni, hogy a hatáskört Magyarország nem engedte át az Európai Uniónak, ha az átengedés mellett is szólnak érvek. Az Alkotmánybíróságnak erre irányuló indítvány alapján vizsgálnia kell, hogy a hatáskör közös gyakorlása az E) cikk (2) és (4) bekezdésének tiszteletben tartásával történt-e”.⁷⁷

4. A vívmányok tértnyerése az alkotmányos identitás megjelenésével: szegény rokonból közeli barát?

A kérdés, amelyre sokáig csupán bizonytalan, billegő válaszokat lehetett adni, eldőlni látszik: mindeddig ugyanis nem láttunk tisztán abban a kérdésben, hogy az R) cikk történeti alkotmány vívmányaira utaló része vajon egy

⁷⁶ Indokolás [63].

⁷⁷ Indokolás [114].

minden Alkotmánybíróság elé kerülő ügyben kötelezően alkalmazandó teszt (protokoll), illetve erre épülő értelmezési gyakorlat vagy egy erősen formális, legjobb esetben is csak érvelésdíszítő lehetőség, amely odáig terjed, hogy amennyiben az Alkotmánybíróság határozata a konkrét ügyben egyáltalán nem utal a vívmányok létére vagy hiányára, akkor ez a 'jogszerű hallgatás' önmagában is jelzi, hogy ezen összefüggés nem releváns.

Az alkotmányos identitás előtérbe kerülésével (esetleges alaptörvényi megjelenítésével, s annak részeként minden állami szerv ennek védelmére utasításával), illetve azzal a továbbra is fennálló lehetőséggel, hogy az alkotmányozó (vagy az Alkotmánybíróság) ezen identitás alapjaként (adott esetben, valamikor a jövőben) a történeti alkotmányt jelöli (majd) meg, *nehézben* tartható a továbbiakban az Alkotmánybíróság (tagjai többségének) vívmányokhoz való eddigi viszonyulása, amely alapvetően az *alkotmányosság szegény rokonaként* kezelte az intézményt – az „érezze magát megtisztelve, ha reá emelem tekintetemet” alapállást követve.

Honnan fogja majd tudni az EUB, hogy mi tartozik az alkotmányos identitásba, amit neki a 4. cikk (2) bekezdése alapján tiszteletben kellene tartania: csak az E) cikkben jelzettek, vagy az R) cikk miatt más is? – teszi fel a kérdést Drinóczi (még a hetedik módosítás elfogadását feltételezve),⁷⁸ s meg is adja a választ: „Nyilván nem tudja majd, ami intenzívebb együttműködést igényel majd az EUB és az Alkotmánybíróság között. Kérdés, hogy ennek mi lesz a jogi eszköze. Mint ahogyan az is kérdés, hogy mi lesz az értelmezés tartalma. Ez különösen annak a fényében izgalmas, hogy a tagállami bíróságok – a német kivételével – tartózkodnak érdemben hivatkozni az alkotmányos identitásukra, és együttműködésre törekcszenek az EU-val (nem is „alkotmányosítják” az alkotmányos identitás kifejezést vagy annak tartalmi elemeit, azt „otthagyják” a joggyakorlatban).⁷⁹ Fröhlich is kiemeli az identitás-érvvel kapcsolatban, hogy „[A] koncepció csak bírói önmérséklet és folyamatos önreflexió mellett használható”.⁸⁰

5. Összefoglalás. Az identitás lehetséges fogalmai és jövőbeni formaváltozásai

Az jól látszik az eddigi vitákból is hogy – az erre vonatkozó előzetes szakmai közmegegyezés és uniós vagy nemzeti jogforrásban rögzített *egzakt* fogalom-meghatározás hiányában – az alkotmányos identitás kifejezésnek tulajdonítható egy szűkebb, tágabb és legtágabb jelentéstartalom is: így a

⁷⁸ DRINÓCZI (2016a) i. m. 38-39.

⁷⁹ Uo. 39.

⁸⁰ FRÖHLICH (2017b) i. m. 9.

legsúlykebb az, amely csupán azokat a nemzeti sajátosságokat sorolja ide, amelyek különböznek a tipikus, „átlagos” vagy „szokványos alternatívaként jelenlévő” nemzetközi megoldásoktól, de éppen történelmi beágyazottságuk (valamint demokratikus alapszerkezetű társadalmakban is képviselhető jellegük) okán többletvédelmet, kivételkénti kezelést érdemelnek, pl. azokban az esetekben, ahol ezeket az uniós jogra alapítottan „támadná” valamely szerv vagy személy. Ez egy integráció-barát, a tagállamok erős önkorlátozására építő konstrukció (megközelítés), amely kerüli a nagyobb horderejű kérdésekben az alkotmányos identitásra történő hivatkozást, s csupán olyan kérdésekre szorítja, mint a névhasználat, nyelvhasználat stb.

A *tágabb* jelentéssel számoló megközelítés ebbe a körbe sorolja az adott jogrendszer valamennyi lényeges – az alkotmányos identitás testét képező, az államisággal (is) összefüggő, annak klasszikus fogalmi elemeiből levezethető – jogintézményét; a *legtágabb* pedig – az előbbieken túl – a jogon túli elemeket, a nemzeti, esetleg kulturális identitás⁸¹ egyes összetevőit is ide tartozónak tekinti/tekintheti.

Az identitás-probléma politikai-jogi természetű megközelítéseit, gyakorlati előfordulásait talán aszerint különböztethetjük meg a legkönnyebben, hogy alapvetően *kooperatív* vagy *konfrontatív* logikákat követ-e az, aki arra hivatkozik. Előbbi esetet – analógiát keresve – egy kétkezes fűrészhez lehetne hasonlítani, egy olyan eszközhöz, amelyet egyetlen ember nemigen tud rendeltetésszerűen használni: ahhoz két személy előzetes megállapodáson alapuló együttműködése szükségesletik – szemben a baltaival, amely adott esetben hasonló funkciót láthat el, hiszen ugyanúgy fát lehet vele darabolni. Nem túlzásokba esve eme analógia alkalmazásakor, annyit feltétlenül meg kell állapítanunk, hogy a balta legtöbbször hasznosabb, ha az elsődleges cél a gyors eredmény felmutatása és a fadarabok feletti kizárólagos kontroll fenntartása, míg a kétkezes fűrésszel a legtöbbször lassabban érünk célt, ám a kooperációnak – akár tanító célú, akár a felek kapcsolatát a közös munkavégzésen és együtt töltött időn keresztül is tudatosan fejleszteni kívánó attitűd jelenik meg benne – mindig vannak a konkrét tevékenységen túli hasznai is,

⁸¹ A kultúra vizsgált vonatkozásban felvethető jelentőségére utal Székely is, aki szerint „A kultúra az ember identitásbiztosító tudáskomplexuma, az emberközösség összetartó ereje, erkölcsi-tudati szabályozása”. SZÉKELY János: *A valódi világ*, Budapest, OSIRIS – Századvég, 1995, 139. A kulturális identitás lehetséges tartalmaira nézve a frissebb szakirodalomban lásd pl. FARKAS Mária Ildikó: A kulturális és nemzeti identitás megfogalmazása Japánban és Közép-Európában a 18-19. században, *Orpheus Noster*, 2016/1, 44-63.; valamint RIXER Ádám: *Az európai kulturális politika egyes kérdései*. In: SEPSI Enikő (szerk.): *Studia Caroliensia: A Károli Gáspár Református Egyetem Évkönyve*, Budapest, KRE - L'Harmattan Kiadó, 2012. 143-173.

még akkor is, ha a felaprított fa jövőbeni sorsa tekintetében is nyilvánvalóan több a bizonytalanság, ha többen vettek részt annak előállításában...

Végső soron a hagyományos, kooperatív modell elsődlegesen jogi konfliktusoldás céljával használja az identitás-érvet, míg a konfrontatív modell a politikai önállóság hangsúlyozását tartja legfontosabb céljának, s a jogi természetű konfliktusok kialakítását vagy felvállalását alapvetően eszközjellegű, járulékos tevékenységnek látja, láttatja.

Egy tágabb közpolitikai, vagy államszervezési kontextusból is vizsgálva az előttünk fekvő jelenség továbbfejlődésének (tudatos fejlesztésének, alkalmazásának) lehetséges irányait, érdemes lehet bevezetnünk az *identitás-kontroll* kifejezést is. A most kibontakozó (valójában elemi erővel megjelenő és gyorsan mélyülő) identitás-vita kapcsán megállapítható, hogy ennek csupán első „fázisát” éljük: ennek a ma még csupán az európai politika szintjén, a hazai pártpolitika szintjén értelmezhető politikai, szűken vett jogi és a társadalom nagy részétől a hétköznapok szintjén elszigetelt gyakorlati implikációi vannak: az identitás-vita leginkább a kormányzat „Brüsszellel” szembeni politikai helykeresésének részeként, Alaptörvény-módosításra irányuló javaslatokban, Alkotmánybírósági döntésekben hangsúlyozott jelenségként vagy éppen a határkerítések megjelenésében érhető tetten. Az izgalmas – s ma még pontosan meg nem válaszolható – egyik kérdés azonban éppen az, hogy vajon egy erősödve formálódó (a legtágabban vett politika és állami szervek által is formált), szükségképpen minőségében is változó új identitás – *az identitás-vita majdani, esetleges második fázisában* – mit hozhat magával az egyén vonatkozásában, annak hétköznapjaiban, életvitelében, saját közösségeihez való viszonyában. A kérdés röviden úgy is összefoglalható, hogy hogyan fog legyűrűzni az identitás-vita, idővel milyen – a neo-weberianus alapállású állam által is generált, fenntartott és ellenőrzött – struktúrákban szervülhet mindez az egyén szintjén; az egyén, a különféle közösségek és a magyar állam, esetleg más államok kapcsolatrendszereiben? Azaz ezen identitás-építési – s ennek részeként valamilyen típusú identitás-kontrollt is szükségképpen eredményező – folyamat majdani, második, immár az egyénre is közvetlenebb hatást gyakorló szakaszában milyen – a vonatkozó normatív szabályozással és egyedi döntésekkel interdependens viszonyban lévő – jelenségcsoportok felbukkanása valószínűsíthető?