

**KÖLCSÖNÖS ALKOTMÁNYOS TOLERANCIA AZ  
EURÓPAI UNIÓBAN  
A BÉKÉS EGYÜTT LÉTEZÉS KÖVETELMÉNYE**

Doktori értekezés tézisei

**KOVÁCS GYÖRGY**

TÉMAVEZETŐ:

PROF. DR. JAKAB ANDRÁS, D.SC

Pázmány Péter Katolikus Egyetem  
Jog-es Államtudományi Kar  
Jog-és Államtudományi Doktori Iskola

Budapest

2021

## I. AZ ÉRTEKEZÉS TÉMÁJA ÉS A KITŰZÖTT KUTATÁSI FELADAT

Több mint 50 év telt el azóta, hogy az Európai Unió Bírósága kifejlesztette az Unió jog autonómiájára, elsődlegességére, közvetlen alkalmazhatóságára és közvetlen hatályára vonatkozó előremutató, aktivista szemléletű és az Európai integráció jövője szempontjából kulcsfontosságúnak tekinthető joggyakorlatát.

Ugyanennyi idő telt el azóta, hogy a német Alkotmánybíróság első ízben kifejtette alapjogi szempontú fenntartásainak rendszerét, amelyet később hatásköri, szuverenitási és alkotmányos önazonosság alapú, az Unió jog feltétlen elsődlegességének követelményével szemben megfogalmazott fenntartások követtek.

A német Alkotmánybíróság példáját más európai alkotmánybíróságok is követték és a német Alkotmánybíróság vált a vezető, legbefolyásosabb szereplőjévé, a – legalábbis az első évtizedekben – rendkívül produktív Európai Bíróság és a tagállami alkotmánybíróságok között zajló alkotmányos párbeszédnek.

A tagállami alkotmánybíróságok által alappal megfogalmazott aggodalmak hozzájárultak az Európai Unió jogának jelentős mértékű átalakulásához. Az Európai Parlament szerepének folyamatos erősödése, egyenrangú jogalkotóvá válása, vagy a nemzeti Parlamentek bevonása az Unió jogalkotási eljárásba, együttesen hozzájárultak az Európai Unió demokratikusabbá válásához<sup>1</sup>.

Az alapjogvédelem területén a német és később más alkotmánybíróságok által is kifejezett aggodalmak, hozzájárultak ahhoz, hogy az Európai Bíróság világosabbá tette, hogy pontosan mit tekint az Európai Unió alapjogvédelmi rendszer részének, a tagállamok döntöttek arról, hogy az Európai Unió csatlakozik az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez és elfogadásra került az elsődleges joganyag szintjén, vertikális és horizontális közvetlen, - sőt kivételes

---

<sup>1</sup> There are still democratic shortcomings, which gives a reason to be still critical: JHH WEILER: Epilogue: Living in a Glass House: Europe, Democracy and the Rule of Law, in: Carlos CLOSA and Dimitry KOCHENOV (eds.): Reinforcing Rule of Law Oversight in the European Union, Cambridge University Press, 2016., pp. 313-326.

esetben, egyes értelmezések szerint akár a Karta 51. Cikkelyén túlterjeszkedő<sup>2</sup> - hatállyal is rendelkező Európai Unió Alapjogi Kartája.

Közel öt évtizeden keresztül ez az alkotmányos párbeszéd hasznosnak bizonyult és jelentős mértékben hozzájárult az Európai integráció fejlődéséhez. Öt évtizeden keresztül az Európai Bíróság és a tagállami alkotmánybíróságok elkerülték, hogy egymás lábára lépve jelentős kárt okozzanak az európai projektnek. A különböző tagállami alkotmánybíróságok által, a német minta nyomán kifejlesztett alapjogi, hatásköri, szuverenitásra vagy alkotmányos identitásra alapozott fenntartások, nemcsak kellő körültekintéssel kerültek kidolgozásra, hanem a párbeszéd önmagában nagy mértékben hozzájárult az Európai integráció fejlődéséhez.

Talán egyetlen olyan eset volt, amikor egy újonnan csatlakozott ország Alkotmánybírósága ténylegesen alkalmazta az Európai Bíróság egy döntésével kapcsolatosan<sup>3</sup> a hatásköri fenntartás jogintézményét és nem alkalmazandónak nyilvánított egy Európai Bírósági döntést. A lépés ugyanakkor széleskörű jogirodalmi bírálatot váltott ki<sup>4</sup> és egy viszonylag új tagállam alkotmánybíróságának hibás lépéseként könyvelték el, amely elszigetelt eset maradt. Ettől az elszigetelt esettől eltekintve ugyanakkor, közel öt évtizeden keresztül az Alkotmánybíróságok felmérték a hasonló döntésekkel járó hatalmas felelősséget és elkerülték, hogy lesújtsanak a *Damoklész kardjával* és nehezen gyógyuló sebet ejtsenek, *nemcsak az európai integráción, de magán a jogállamon is*<sup>5</sup>.

A fenti óvatos megközelítés változott radikális irányban 2015-ben<sup>6</sup>, amikor a német Alkotmánybíróság első ízben döntött úgy, hogy figyelmen kívül hagyja azon kötelezettségét, hogy előzetes döntésért forduljon az Európai Bírósághoz egy európai letartóztatási parancs végrehajtásával kapcsolatos ügyben<sup>7</sup>, helyette az ügyet *acte claire*-nek minősítve arra a

---

<sup>2</sup> András JAKAB: Application of the EU Charter in National Courts in Purely Domestic Cases, in: András JAKAB – Dimitry KOCHENOV: The Enforcement of EU Law and Values: Ensuring Member States' Compliance, Oxford University Press, 2017.

<sup>3</sup> As a reaction to the C-399/09 Landtová decision by the CJEU, the Czech Constitutional Court declared an EU act ultra vires, in its Judgment of 31 January 2012, Pl. .S 5/12 Holubec.

<sup>4</sup> például: KOMAREK, Jan: Playing with matches: the Czech Constitutional Court's Ultra Vires Revolution, UK Constitutional Law Association, 2012.

<sup>5</sup> see: JAKAB András – SONNEVEND Pál: The Bundesbank is under a legal obligation to ignore the PSPP Judgment of the Bundesverfassungsgericht, in: Verfassungsblog, 25 May 2020.

<sup>6</sup> On the possible causes and outcomes, see: Franz C. Mayer: Defiance by a Constitutional Court – Germany, in: András JAKAB – Dimitry KOCHENOV: The Enforcement of EU Law and Values: Ensuring Member States' Compliance, Oxford University Press, 2017.

<sup>7</sup> BVerfG 2 BvR 2735/14 15 December 2015 – EAW II

döntésre jutott, hogy megtagadja az európai letartóztatási parancs végrehajtását, a német alkotmány 1.§-ra történő hivatkozással. Ezt a megközelítést folytatva, 2020 nyarán a német Alkotmánybíróság az Európai Bíróság, valamint az Európai Központi Bank egy-egy döntését hatáskör túllépőnek (*ultra vires*), és nem alkalmazandónak találta. A német Alkotmánybíróság döntésének következménye, hogy a Német Központi Bank az Uniós jog alapján köteles figyelmen kívül hagyni az Alkotmánybíróság döntését, míg a német alkotmányjog alapján köteles figyelmen kívül hagyni az Európai Bíróság és az Európai Központi Bank ügyben érintett döntéseit<sup>8</sup>. A német Alkotmánybíróság nemcsak figyelmen kívül hagyta azon kötelezettségét, hogy előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezzen az Európai Bíróságnál, hanem megteremtette a lehetőségét annak, hogy a döntése miatt az Európai Bizottság kötelezettségszegési eljárást indítson Németország ellen<sup>9</sup>, továbbá megtörve a nagy tekintélyű elődök öt évtizeden át kialakított gyakorlatát, egy kevésbé pozitív példát mutatott a többi tagállami alkotmánybíróság számára.

A fenti, korábbi körütekintő és felelősségteljes megközelítéshez képest eltérő irányt mutató joggyakorlat tükrében különösen is aktuálisnak látszanak a *Weiler* és *Haberle* által több mint 20 évvel ezelőtt kialakított *alkotmányos tolerancia*<sup>10</sup> és *együtműködő alkotmányosság*<sup>11</sup> elméletei. *Weiler* álláspontja szerint, a tagállamok kötelesek az alkotmányos tolerancia követelményének megfelelően eljárni az Európai Unióval szemben. *Haberle* rámutatott, hogy a nemzetközi közösség szuverén tagállamai egyre inkább együttműködnek nemzetközi szervezetek és nemzetközi szerződések keretén belül és szuverenitásukból fakadó egyes hatásköreiket ráruházzák nemzetközi szervezetekre annak érdekében, hogy egy magasabb szintű védelmet tudjanak ezáltal biztosítani a béke, biztonság, emberi jogok területein és nagyobb jólétet biztosíthassanak polgáraiknak. Ez az együttműködés ugyanakkor azt is megköveteli, hogy – ahogyan *Weiler* fogalmazott – a tagállamok nagyobb alkotmányos toleranciával viseltessenek az Európai Unió irányában, különös tekintettel a tagállami alkotmánybíróságok és az Európai Bíróság közötti párbeszéd során. Ez az önkorlátozáson és

---

<sup>8</sup> supra note 5.

<sup>9</sup> PERNICE, Ingrid: Sollte die EU-Kommission Deutschland wegen des Karlsruher Ultra-Vires-Urteils verklagen? PRO; also see: Case C-224/01, Gerhard Köbler v Republik Österreich, ECLI:EU:C:2003:513; Case C-140/09, Fallimento Traghetti del Mediterraneo SpA v Presidenza del Consiglio dei Ministri, ECLI:EU:C:2010:335; Case C-160/14, Ferreira da Silva e Brito, ECLI:EU:C:2015:565; Case C-168/15, Tomášová, ECLI:EU:C:2016:602.

<sup>10</sup> WEILER, J.H.H.: Federalism and Constitutionalism: Europe's Sonderweg, Harvard Jean Monnet Paper, 10/2000.

<sup>11</sup> HÄBERLE, Peter, Der kooperative Verfassungsstaat, in: Verfassungslehre als Kulturwissenschaft, 2. Auflage 1998.

tolerancián alapuló megközelítés az, amit *di Fabio* a békés együtt létezés<sup>12</sup> szükséges feltételének tartott.

## II. A KUTATÁS MÓDSZERE

Az előző pontban részletezett tagállami gyakorlat változásának eredményeként tovább növekedett az érdeklődés az Unió joghoz való viszonyulással kapcsolatos tagállami alkotmánybírói joggyakorlat iránt. Ennek eredményeként ez a témakör méginkább a tudományos kutatás előterébe került az elmúlt években. Erre a változásra is tekintettel, jelen kutatás elsősorban egyes eltérő tagállami alkotmánybírói joggyakorlatok és az Európai Unió Bírósága<sup>13</sup> joggyakorlatának elemzését tűzi ki céljául, különös tekintettel a magyarországi vonatkozásokra.

A kutatás teljes egészében az EUB, illetve tagállami alkotmánybírók által kidolgozott, az Európai Unió jogrendje és a tagállami jogrendek viszonyrendszerét meghatározó Unió jogi és alkotmányos elvek értelmezését tűzte ki céljául. Ennek során egyrészt a vonatkozó Unió jogi környezetet vizsgáltam, különös tekintettel az Európai Unió Bíróságának a joggyakorlatára. A kutatás másik csomópontja a tagállami alkotmányokban foglalt, a tagállami jog Unió joghoz, különösképpen az Unió jog elsődlegességének elvéhez való viszonyulását meghatározó rendelkezések, valamint az ehhez kapcsolódó tagállami alkotmánybírók joggyakorlatának a vizsgálata. A kutatásnak ez a része, a kutatásban érintett országoként, fejezetekre tagolódik.

Az egyes tagállamokhoz kapcsolódó fejezetek belső tagolódása az Európai Bíróság és a tagállami alkotmánybírók közötti párbeszéd során kikristályosodott főbb elvekhez igazodik, amelyek ennek az alkotmányos párbeszédnek a központi magját képezik, mint például szuverenitás (államiság, hatáskör ráruházás), demokrácia (demokratikus hatalomgyakorlás), jogállamiság, alapvető jogok védelme és alkotmánybíráskodás, valamint az alkotmánybírók kiemelt szerepe az európai alkotmányos párbeszéd során. Ez a felosztás nem valamilyen szigorú dogmatikai elhatárolás alapján került kialakításra, hanem sokkal

---

<sup>12</sup> DI FABIO, Udo: Friedliche Koexistenz (in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 2010.10.20)

<http://www.faz.net/aktuell/politik/staat-und-recht/gastbeitrag-friedliche-koexistenz-11057029.html>

<sup>13</sup> Constitutional Courts of the Member States and the Constitutional Court of the European Union, as Franz C. MAYER provides a reference to constitutional courts on EU and national level in: Franz C. MAYER, „Verfassungsgerichtsbarkeit” in Armin VON BOGDANDY and Jürgen BAST (eds.), Europäisches Verfassungsrecht (Berlin: Springer-Verlag, 2009), pp. 559 et seq.

inkább gyakorlati megfontolásokon alapul, miután ezek azok az alapelvek, amelyek az európai bíróságok közötti párbeszéd központi magját képezik. A jogállamiság alapelve magában foglalja a hatalommegosztásnak, a közigazgatás bírói kontrolljának, a törvényességnek, az alkotmánybíráskodásnak és az alapjogok védelmének alapelveit is. Az alapjogok védelme és az alkotmánybíráskodás elvei, miután a kutatás tárgya szempontjából kiemelt jelentőséggel bírnak, ezért külön fejezetekben kerülnek tárgyalásra.

A dolgozat tárgyából adódóan, az összehasonlító jogi szemléletet alkalmaztam a kutatás során. A kiválasztott tagállamok alkotmányos megoldásait hasonlítottam össze, az előre meghatározott, korábban említett szempontok szerint. A kutatás során ugyancsak támaszkodtam a hazai és külföldi jogirodalom megállapításaira, valamint azokra a főbb elvekre és következtetésekre, amelyek az EUB és a tagállami alkotmánybíróságok joggyakorlatában kristályosodtak ki az elmúlt fél évszázad során.

A kutatás során a többirányú megközelítést választottam a kutatás tárgyának. A kutatás tárgyából adódóan, eltérő nemzetközi irányok, az Unió jog elsődlegességének elvével kapcsolatos alkotmányos fenntartások gyakorlatára vonatkozó lényeges különbségek kimutatására törekedtem az egyes tagállami megközelítések összehasonlítása során. Ugyanakkor arra is törekedtem, hogy az összehasonlító kutatást egyéni szempontok szerint vigyem véghez és a következtetéseimet az egyes tagállami gyakorlatok elemző összehasonlítása alapján fogalmazzam meg, amely hozzájárulhat a hazai jogi környezet és európai alkotmányos párbeszéd során kialakítandó tagállami megközelítés formálásához.

### III. Az értekezés rövid bemutatása, a tudományos eredmények ismertetése

Különös tekintettel az utóbbi években megfigyelhető, egyes esetekben a bíróságok közötti párbeszéd hiányára visszavezethető tagállami alkotmánybírói joggyakorlat változására, a *Weiler által Európa egyik legfontosabb alkotmányos eredményének*<sup>14</sup> tekintett *alkotmányos tolerancia elmélete*<sup>15</sup> különös aktualitást nyert. *Weiler* arra is rámutatott, hogy az alkotmányos tolerancia elmélete, nem egy egyirányú fogalmat jelent. Egyformán vonatkozik tagállami és Uniói alkotmányos szereplőkre is, EU intézményekre, különösképpen az EUB-re, valamint tagállami kormányokra és alkotmánybíróióságokra. Erre tekintettel is kiemelendő, hogy a *kölcsönös alkotmányos tolerancia* és az *együttműködő alkotmányosság*<sup>16</sup> elméletei különösen is fontos, ha nem elengedhetetlen feltételei a *békés együtt létezés*<sup>17</sup> követelményének az immáron 27 tagállammal rendelkező Európai Unióban, amely egyben természetesen 27 eltérő alkotmányos hagyományokkal és önazonossággal rendelkező tagállamot jelent.

Jelen dolgozat nyolc fejezetre tagolódik és a kutatásnak két fő iránya van, az egyik irány az EUB által kifejtett, Uniói jog azon fő elveinek elemzésére vonatkozik, amelyek meghatározzák az Uniói jog és a tagállami jog viszonyát. Másik oldalról, a kutatás a tagállami alkotmányos szereplők, különösképpen a tagállami alkotmánybíróióságoknak az Uniói jog elsődlegességének követelményével szembeni viszonyulására vonatkozik.

Az általános bevezető részt követően, a dolgozat második fejezete az EUB által kidolgozott Uniói jogi alapelvek vizsgálatára, valamint ezek értékelésére vonatkozik. Ennek során különös hangsúllyal vizsgáltam a lojális együttműködés valamint az európai és a tagállami alkotmányos identitás elveinek kontextusában a hatáskör ráruházás elvét. Az európai és a nemzeti alkotmányos identitás nem egymással versengő, hanem egymást erősítő fogalmak<sup>18</sup>, és

---

<sup>14</sup> WEILER, J.H.H.: On the power of the Word: Europe's constitutional iconography, in : I-CON, Vol. 3, Nr. 2 and 3, Special Issue May, 2005, pp. 173-190.

<sup>15</sup> WEILER, J.H.H.: Federalism and Constitutionalism: Europe's Sonderweg, Harvard Jean Monnet Paper, 10/2000.

<sup>16</sup> HÄBERLE, Peter, Der kooperative Verfassungsstaat, in: Verfassungslehre als Kulturwissenschaft, 2. Auflage 1998.

<sup>17</sup> DI FABIO, Udo: Friedliche Koexistenz (in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 2010.10.20)

<http://www.faz.net/aktuell/politik/staat-und-recht/gastbeitrag-friedliche-koexistenz-11057029.html>

<sup>18</sup> LENAERTS, Koen: EUidentity, as a way of promoting national identity, in: Alkotmánybírói Szemle, 2020/Különszám

többnyire – ahogy Magyarország esetében is – az Európai identitás a nemzeti identitás részét képezi<sup>19</sup>, amely egyben a nemzeti szuverenitásnak is nélkülözhetetlen eleme.

A második fejezetben érintett másik fontos terület a tagállamok Uniós jog alapvető értékeinek, jogállamiság követelményének (EUSZ 2. cikk) való megfelelésének vizsgálata. Egyfelől a tagállami alkotmánybíróságok egy jelentős része már közel öt évtizede kíséri figyelemmel, hogy az Uniós jog megfelel-e a tagállami alkotmányokban foglalt alapjogvédelmi szintnek, ennek során vizsgálják hogy az Uniós jog alapjogvédelmi szintje kielégítő-e és a jogalkotási folyamatok megfelelnek-e a demokratikus legitimitás követelményének, továbbá hogy az Uniós intézmények nem terjeszkednek túl a tagállamok által rájuk ruházott hatáskörökön (*ultra vires*) és nem sértik a tagállamok alkotmányos identitásának a követelményét. Másfelől az osztrák Jörg Haider ügy<sup>20</sup> óta, az Uniós intézmények ugyancsak figyelemmel kísérik, hogy a tagállamok megfelelnek-e az EUSZ 2. cikkelyében foglalt Uniós jog alapvető értékeinek és a jogállamiság követelményének, valamint az Európai Unió Alapjogi Kartájában foglaltaknak.

A tagállamok Uniós jog alapvető értékeinek való megfelelésével kapcsolatosan elképzelhető egy olyan érvelés, hogy a *Fordított Solange* elmélet kiterjeszthető annak tagállami bíróságok előtti alkalmazására is olyan módon, hogy amennyiben az EUSZ 2. cikkelyében foglalt Európai Unió alapvető értékeinek, alapjogok lényeges tartalmának a sérelme nyilvánvaló és rendszer szintű, kellően súlyos és folyamatos jogsértést valósít meg és a tagállam nem nyújt megfelelő jogvédelmet, abban az esetben a tagállami bíróságok az Uniós jog hatókörén kívül eső esetekben is közvetlenül alkalmazhatnák az EUSZ 2. cikkelyét.

Az Európai Unió intézményeinek, különösen is az EUB-nek a tagállamokhoz való viszonyulásának vizsgálatán túlmenően, a jelen kutatás másik fő iránya, az egyes tagállami alkotmánybíróságok gyakorlatának a vizsgálatára vonatkozik. A harmadiktól a hetedik fejezetig egyes kiválasztott tagállamok gyakorlatát vizsgáltam, különös tekintettel a tagállami alkotmányokban foglalt európai integrációs klauzulákra, valamint Németország, Nagy

---

<sup>19</sup> see also: MARTONYI, János: Law and Identity in the European Integration, in: Alkotmánybírósági Szemle, 2020/Különszám; STUMPF, István: The importance of constitutional identity in Europa, in: Alkotmánybírósági Szemle, 2020/Különszám

<sup>20</sup> see: LACHMAYER, Konrad: Questioning the basic values: Austria and Jörg Haider, in: JAKAB, András–KOCHENOV, Dimitry: The Enforcement of EU Law and Values: Ensuring Member States' Compliance, Oxford University Press, 2017.



Britannia, Ausztria, Lengyelország és Magyarország felső bírósági/alkotmánybírósági gyakorlatára. Az Unió jog alapvető elveinek ezen értelmezése az, amit *Paul Craig* és *Grainne de Búrca*<sup>21</sup> az Unió jog elsődlegessége elve második dimenziójának nevezték, és ezeknek az értelmezéseknek a kölcsönhatása ugyanezen elvek EUB általi értelmezésével az, amit *Christian Calliess* és *Gerhard van de Schyff* alkotmányos integrációnak<sup>22</sup> nevezett, amely az egyes országokra vonatkozó külön fejezetek témája.

A fenti, egyes bővítési körökhöz kapcsolódóan kiválasztott tagállamok gyakorlatának elemzése jól demonstrálja az Unió jog tagállamokra gyakorolt hatását, gyakorlati alkalmazásának következményeit, elsőként egy alapító tagállam, ezt követően az első, a harmadik és végül a Közép-Kelet európai bővítés példáján keresztül bemutatva. Az Egyesült Királyság az Unióból történt kilépése ellenére érdekes és hasznos példával szolgál az összehasonlító jogi elemzés szempontjából, részben az alapvetően eltérő angolszász jogrendszere és hagyományai miatt, részben azok miatt a tapasztalatok miatt, amelyek megfigyelhetőek voltak az EU-ból történő kilépés folyamatát figyelemmel kísérve, és végezetül azért, mert az Európai Unióból történő kilépés *nem visszafordíthatatlan*.

Miután alapító tagállamként talán Németország alkotmánybírósága alakította ki a leginkább kiterjedt és részletes joggyakorlatot az Unió joggal szembeni alkotmányos fenntartások témakörében – példát mutatva ezzel a többi tagállami alkotmánybíróságnak, ezért elsőként a német alkotmánybíróság és a német alkotmány Unió joghoz való viszonyulását vizsgáltam. Ugyancsak történetileg, a német jogrendszer és a különösképpen a német alkotmány, valamint a német alkotmánybíróság joggyakorlata, jelentős hatással volt a Magyar jogrendszerre, különösen a magyarországi rendszerváltozást követően, az alkotmányos reform alapító atyái és a Magyar alkotmánybíróság alapítóira jelentős hatással voltak a német alkotmány és a német alkotmánybíróság esetjogának vívmányai. Jelen kutatás vonatkozó fejezetében ezt a hatást részletesebben is elemezzük.

---

<sup>21</sup> CRAIG, Paul, Grainne de Búrca, *EU Law, Texts, Cases and Materials*, Oxford, Oxford University Press, 2003, p. 285.

<sup>22</sup> CALLIESS, Christian and VAN DE SCHYFF, Gerhard: *Constitutional identity in a Europe of multilevel constitutionalism*, 2020, Cambridge University Press, p. 3., also: VON BOGDANDY A.: *Europäische und nationale Identität: Integration durch Verfassungsrecht?* in: *Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer*, 2003, 62, 156 pp.

Ausztriát azért választottam a kutatás körében, mert a harmadik bővítési hullámban csatlakozott az Európai Unióhoz, és mint szomszéd ország, amelyhez számos szállal kötődünk, hasznos példával szolgálhatnak az osztrák jog Unióhoz való viszonyulásának tapasztalatai. Végezetül Lengyelországot azért választottam ki a Közép-Kelet európai, negyedik bővítési kör tagállamai közül a jelen kutatás tárgyává, mert hasonlóan Magyarországhoz, Lengyelország is a negyedik bővítési kör részeként, számos hasonló tapasztalattal és átmeneti nehézséggel nézett szembe, az egypártrendszerből a plurális demokratikus, jogállami, piacgazdaságon alapuló berendezkedésbe történő átmenet során, továbbá Magyarországhoz hasonlóan Lengyelország ellen is megindításra került az EUSZ 7-es Cikkelyén alapuló, ún. jogállamisági eljárás, és emiatt Lengyelország tapasztalatai ugyancsak tanulságosak lehetnek Magyarország számára.

Mindegyik vizsgált tagállamra vonatkozó fejezet középpontjában az a kérdés áll, hogy hogyan készült fel és alkalmazkodott a tagállami alkotmányjog és alkotmánybíróság az Unióhoz jog alapvető elveinek a befogadására. Emiatt ahogyan arra korábban utaltam, az egyes fejezetek szerkezete igazodik az európai alkotmányos párbeszéd egyes főbb csomóponti kérdéseivel, úgy mint nemzeti szuverenitás és hatáskör ráruházás kérdései, demokratikus hatalomgyakorlás elve, jogállamiság, alapjogvédelem és alkotmánybíráskodás.

Lengyelország és Magyarország esetében a folyamatban lévő 7-es Cikkellyel kapcsolatos eljárás eddigi tapasztalatainak az értékelése és kritikája is részét képezi a dolgozatnak, figyelembe véve különböző kutatócsoportok által kidolgozott alternatív megoldásokat, javaslatokat.

Jelen dolgozat utolsó fejezetének célja, hogy összehasonlítsa az egyes tagállami megoldásokat. Miután az Unióhoz jog megköveteli a tagállamoktól, hogy tiszteletben tartsák az Unióhoz jogot, a tagállami alkotmánybíróságok érthető módon a tagállami alkotmányok lényeges tartalmának, belső magjának, a nemzeti alkotmányos identitásnak a védelmét tekintik elsődleges feladatuknak, amely felett a tagállam nem tudja elfogadni az Unióhoz jog elsődlegességét, miután a tagállami alkotmányjog ezen értékei és alapelvei, az alkotmányozó hatalom számára is

érinthetetlenek kell, hogy legyenek. Ennek a *többszintű alkotmányosságnak*<sup>23</sup> a kontextusában, ahol a *nemzetközi közjog alkotmányos jellegének*<sup>24</sup> a kialakulása is megfigyelhető, egyes alapvető alkotmányos értékeket nem úgy tekintünk, mint amelyek versenyeznek az Európai Unió identitásával és értékeivel, hanem éppen ellenkezőleg, úgy tekintünk rájuk, mint ugyanannak az érmének a két oldalára, amelyet egyformán kell, hogy erős védelemben részesítsenek a tagállami bíróságok, alkotmánybíróságok és az Európai Unió Bírósága is.

A tagállami alkotmányos identitás és az Európai Unió identitása egymást szükséges hogy erősítsék és a bíróságok közötti párbeszédet pedig kellő körültekintés és önmérséklet, kölcsönös tolerancia és tisztelet<sup>25</sup> kell hogy jellemezze a párbeszéd valamennyi résztvevője részéről, tudatában annak az óriási felelősségnek az Unió és a tagállam oldalán egyaránt, amelyet a párbeszédben való részvétel jelent.

Miközben a tagállami alkotmánybíróságok fenntartásokkal tekintenek az Európai Unió intézményeinek növekvő hatásköreire és az Uniós jog feltétel nélküli elsődlegességének a követelményére, a tagállami alkotmánybíróságok elismerik az Uniós jog következményeként kialakuló *kettős identitásukat*. Egyfelől a tagállami alkotmánybíróságok is kötelesek (miután tagállamaik elfogadták az Alapító Szerződés kötelező erejét és a közösségi vívmányokat, a maga teljességében) az Uniós jog alapján gondoskodni az Uniós jog hatékony érvényesüléséről. Például a német Alkotmánybíróság alkotmány sértésnek, a *törvényes bíróhoz való jog* megsértésének tekinti, ha egy bíróság nem kér előzetes döntést az Unió bíróságától, ha felmerül az adott bíróság előtt folyamatban lévő ügy eldöntéséhez szükséges Uniós jogszabály értelmezésének vagy érvényességének a kérdése. Másik oldalról, a tagállami

---

<sup>23</sup> More in depth analysis in: PERNICE, Ingolf: Multilevel constitutionalism and the crisis of democracy in Europe, in: European Constitutional Law Review, 2015/11, pp. 541–62.

<sup>24</sup> DE WET, Erika, The constitutionalization of public international law in Rosenfeld, Michael and Sajó, András. (eds.), Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law (Oxford University Press, 2012), pp. 1209–1230; Wiener, Antje; Lang, Anthony F.; Tully, James; Maduro, Miguel Poiras and Kumm, Mattias: Editorial. Global constitutionalism: human rights, democracy and the rule of law, in: Global Constitutionalism, 2012/1, pp. 1–15. 2012/1, pp. 1–15., Häberle, Peter, Der kooperative Verfassungsstaat, in: Verfassungslehre als Kulturwissenschaft, 2. Auflage 1998.

<sup>25</sup> see: VARGA, Zs András: Respect of national identities as European value – European aspects of constitutional identity of Hungary, in: in: Alkotmánybírósági Szemle, 2020/Különszám

alkotmánybíróságok kötelesek a *tagállami alkotmány és alkotmányos identitás védelmére*. Ez a kettős identitás abban az esetben egyeztethető össze, ha a tagállami alkotmánybíróságok aktívan részt vesznek a *bíróságok közötti párbeszédben* az Európai Unió Bíróságával és más alkotmánybíróságokkal.

*Az európai és a tagállami alkotmányjog egyre inkább kéz a kézben jár, ahogyan az európai és az egyes tagállamok nemzeti alkotmányos identitása ugyancsak felerősíti egymást, hozzájárulva egy közös európai alkotmányos rendszer megerősítéséhez.*

A tagállami és az európai alkotmányos identitás egyidejűleg történő védelme közös feladata a tagállami alkotmánybíróságoknak és az Európai Unió Bíróságának, amelynek során a folyamatos párbeszéd és a *kölcsönös tolerancia* (alkotmányos tolerancia – *Weiler*) a *békés együtt létezés*<sup>26</sup> alapja is egyben.

---

<sup>26</sup> Udo di Fabio: Friedliche Koexistenz (in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 2010.10.20)  
<http://www.faz.net/aktuell/politik/staat-und-recht/gastbeitrag-friedliche-koexistenz-11057029.html>

#### IV. AZ ÉRTEKEZÉS TÉMAKÖRÉBŐL KÉSZÜLT PUBLIKÁCIÓK JEGYZÉKE

1. KOVÁCS, György: Hazánk Európai Unió csatlakozásának alkotmányjogi összefüggései (különös tekintettel a csatlakozást előkészítő munkálatokra), Összehasonlító jogi tanulmánykötet, szerk. Prof. Dr. Horváth Pál, Budapest, PPKE-JÁK, 2003.
2. KOVÁCS, György: Hazánk Európai Unió csatlakozásának alkotmányjogi összefüggései, 2004, Budapest, Prof. Dr. Lábady Tamás 60. születésnapjára kiadott ünnepi kötet
3. KOVÁCS, György: Constitutional Impact of the Membership in the EU, in: Selected Papers on European Law (SPEL) Journal of the European Law Students Association (ELSA), Brussels, 2005.
4. KOVÁCS, György: Impact Of European Law On National Laws (Cooperation of national and European jurisdictions), 2005, Olmützi Egyetem, Nemzetközi és összehasonlító jogi folyóirat, Csehország
5. KOVÁCS, György: Zusammenwirken von Europarecht und Verfassungsrecht anhand der Beispiele von Österreich und Ungarn, 2005, Eastlex, Ausztria
6. KOVÁCS, György: Impact of EU law on national Constitutional Laws, 2006, Harvard European Law Research Center / Harvard European Law Association
7. KOVÁCS, György: Research at Harvard Law School - in: My Fulbright Experience, Hungarian-American Fulbright Scholarship Board, 2008.
8. KOVÁCS, György: Az európai integrációs klauzula értékelése, in: Pázmány Law Working Papers, 2011/4, <http://plwp.eu/docs/wp/2012/2011-04.pdf>
9. KOVÁCS, György: Ungarns neue Verfassung – In Kraft 1. Januar 2012, pp. 253–261, in: OER Osteuroparecht, 57 (2011)/3
10. SZABÓ, Marcel – KOVÁCS, György: Az Európai Unió kialakulása, jogrendszere és intézményei, in: Az Európai Unió jogának alapjai (szerk. SZABÓ Marcel, DEBISSO Kinga, GYENEY Laura, PÜNKÖSTY András), Pázmány Press, 2018, Budapest, Hungary