

---

---

# A nemzeti alkotmányok funkcionális változásai\*

Tribl Norbert\*\*

---

## 1. Bevezetés

Az utóbbi évek egyik sokat kutatott alkotmányjogi vonulata az alkotmányos identitás kérdése. Egy olyan fogalomé, amely körül az egyetlen biztos tényező jelenleg a bizonytalanság, ami meghatározó a fogalom körüli vitákban. A fogalom a maitól jelentősen eltérő környezetben fogant, mintegy a napjainkban kibontakozó identitásviták előfutáraként. Az alkotmányos identitás európai értelmezése az elmúlt években összeforrott az Európai Unió és a tagállamok közötti alkotmányos viszony meghatározásával, melynek következtében maga a fogalom is éppoly ellentmondásos, mint maga a viszonyrendszer, amelyre alkalmazni próbáljuk.

A kialakult viták egyes frontvonalainak, a vitás kérdéseknek az összegyűjtése is jelentős vállalkozást jelent, a kép azonban lassan kirajzolódni látszik a szakirodalmi feldolgozottság és a joggyakorlat bővülésével. Ha kategorizálni próbáljuk az egyes problémás területeket, akkor nevesíthetjük a fogalomelhatárolások problémakörét<sup>1</sup>, a szuverenitás és az alkotmányos identitás kapcsolatának meghatározását, illetve az alkotmányos identitás európai jogrendben betöltött szerepének kijelölését, annak figyelembevételével, hogy a vita során egymás mellett léteznek a jogelméleti és a tétéles jogi megfontolások, amelyek mintegy szimbiózisszerűen forrnak össze.

Jelen tanulmány vizsgálati kiindulópontját egy triviálisnak tűnő megközelítés jelenti: a fogalom komplex, kétkomponensű összetétele. Alkotmány és identitás, amelyben az egyes fogalmi komponensek egymásra vonatkoztatásán túl azok meghatározása és a belőlük folyó törvényszerűségek is befolyással vannak magára a kapcsolatra, amelyből megszületik végül maga a koncepció. A genesis azonban,

---

\* A tanulmány az Emberi Erőforrások Minisztériuma UNKP-18-3 kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának támogatásával készült.

\*\* PhD-hallgató, Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Közjogi Program.

<sup>1</sup> Vita folyik többek között arról, hogy mi a kapcsolat a szuverenitás és az alkotmányos identitás között. Vö.: Orbán Endre: *Quo vadis, „alkotmányos identitás”?* In Közjogi Szemle, 2018/3. szám, 3-5. o. Vita folyik arról, hogy mi a kapcsolat a nemzeti identitás és az alkotmányos identitás között, vagy arról, hogy az alkotmány identitása és az alkotmányos identitás vajon egy és ugyanaz a kör-e. Vö.: Drinóczi Tímea: *Az alkotmányos identitásról. Mi lehet az értelme az alkotmányos identitás alkotmányjogi fogalmának?* In MTA Law Working Papers, 2016/15. szám.

amely életre hívja a fogalmat, kétségtelenül az alkotmány, mint az identitást hordozó alkotmányos rendszer leképeződése. Ezért jelen tanulmány keretei között az alkotmányos identitás fogalmának forrásához, az alkotmányhoz kívánok visszatérni és vizsgálni a címben felvetett kérdést: mire való egy (nemzeti) alkotmány – ma, az európai integrációban –, mi annak az európai integrációban betöltött funkciója, egyúttal így térve vissza ahhoz a relációhoz, amelyben a fogalmat manapság alkalmazni kívánjuk: a tagállamok és az unió alkotmányos viszonyához. Teszem mindezt az alkotmányos identitásra tekintettel, de nem feltétlenül annak szemszögéből. Vizsgálódásom perspektíváját a szupranacionális jogrend kialakulása és fejlődése miatt bekövetkező változások szolgáltatják a nemzeti alkotmányok funkciójával kapcsolatban, hiszen ahogyan Csink Lóránt írja, az alkotmány soha nem a légtüres térben létezik: elválaszthatatlan a társadalmi-politikai közösségtől, amellyel folyamatosan interakcióban van.<sup>2</sup>

A szupranacionális jogrendben az alkotmány funkciói már nem csak „lefelé” hatnak az alkotmány által szervezett társadalom irányába, hanem közvetítő szerepet is betöltenek: biztosítják a közösségi jogrend viszonyát a nemzeti jogrenddel, ezáltal biztosítják a közösségi jog normáinak adaptációját a nemzeti jogrendbe, vagyis megteremtik a tagállam integrációjának lehetőségét a közösséghez, amely folyamat azonban többet jelent eljárási szabályok összességénél: közösségi és alkotmányban foglalt értékek közvetítéséről, olykor transzformációjáról is szó van, amely kölcsönösen formálja magát az integrációt és a tagállamokat is. Mindezekre tekintettel először az alkotmányfogalom meghatározásával kezdem a vizsgálatot, elkülönítve az alkotmány általános meghatározását az alkotmány jogi értelemben vett fogalmától, majd az alkotmány funkcióinak változását vizsgálom a szupranacionális jogrend fejlődésének tükrében.

## 2. Az alkotmány fogalma

Mikor az alkotmány fogalmát alkalmazzuk, annak különböző szempontrendszerek szerinti eltérő meghatározásaira tekintettel tisztáznunk kell, hogy ezt milyen összefüggésben tesszük.<sup>3</sup> Az alkotmány meghatározásának többféle (többek között tudományterületek szerinti) szempontrendszer ismert<sup>4</sup>, melyek közül jelen tanulmány keretei között az általános értelemben felfogott megközelítést és a jogi értelemben alkalmazott alkotmányfogalmat vizsgálom. Mivel általános értelemben az alkotmány valamely tartós emberi közösségi alakzatnak az állapotát,

<sup>2</sup> Csink Lóránt: *Az Alaptörvény identitása – honnan hová?* In Tóth Judit (szerk.): Ünnepi kötet Dr. Tóth Károly címzetes egyetemi tanár 70. születésnapjára, Acta Universitatis Szegediensis, Acta Juridica Et Politica, Szeged, 2015, 137. o.

<sup>3</sup> Petrétei József: *Az alkotmányos demokrácia alapintézményei*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2011, 47. o.

<sup>4</sup> Vö.: Takács Imre: *Az alkotmány és az alkotmányosság fogalma*. In Kukorelli István (szerk.): Alkotmánytan I., Osiris Kiadó, Budapest, 2007, 21-23. o., Petrétei: i.m. 47-49. o., Christoph Möllers: *Alkotmányozó hatalom – Alkotmány – Alkotmányosság*. (Ford.: Győri Gábor) In Fundamentum, 2011/2. szám, 5-10. o.

felépítettségét és rendezettségét<sup>5</sup>, vagyis a szabályozott társadalmi rendet jelenti, ezért vizsgálni szükséges az általános megközelítésből levonható következtetéseket az európai integráció vonatkozásában is. Ugyan az Európai Unió nemzetközi szerződésen alapuló nemzetközi szervezet, ugyanakkor a szupranacionalitás révén rendelkezik azzal a képességgel, hogy tagállamait azok akarata ellenére is meghatározott cselekvésre kötelezheti,<sup>6</sup> következésképpen tehát közvetlen hatást gyakorol(hat) azok társadalmi berendezkedésére. Az általános megközelítés azonban könnyen alkotmány- és államelméleti dimenziókba terelheti a gondolatmenetet, hiszen rövid logikai ugrással felmerül az örökzöldnek tekinthető kérdés, miszerint rendelkezhet-e az Európai Unió alkotmánnyal, alkotmányi funkciót töltenek-e be az Alapító Szerződések, stb.<sup>7</sup> Amennyiben tehát a tételes jog (uniós és nemzeti jog viszonya) szempontjából gyakorlatiasabb és megfoghatóbb szempontrendszer szerint kívánjuk vizsgálni az alkotmány(ok) jelentőségét, úgy a jogi értelemben vett meghatározást kell vizsgálnunk és következtetéseket levonnunk.

Ez az elhatárolás egyúttal közelebb vihet egy, az alkotmányos identitás vizsgálata körében felmerülő fogalmi distinkció problémájához is, ti. hogy az alkotmányos identitás az alkotmány identitását jelenti-e.<sup>8</sup> Ha ugyanis az alkotmányos identitás fogalmának alkalmazásakor az alkotmány általános fogalmából indulunk ki, akkor az nem lehet egyenlő az alkotmány identitásával, hiszen ebben az esetben alkotmány alatt a szabályozott társadalmi rendet értjük, így ebben az esetben az alkotmányos rendszer identitásáról van szó. Amennyiben a fogalom alkalmazásakor az alkotmány jogi fogalmát tekintjük irányadónak, úgy helytállóan bizonyulhat az az értelmezés, amely szerint az identitás hordozója maga a jogi értelemben vett alkotmány. A kérdés eldöntése tehát függ a nézőponttól, ahonnan az alkotmányos identitás fogalmának értelmezésekor az alkotmány fogalmát megközelítjük.

**2.1. Az alkotmány általános értelemben alkalmazott fogalma.** Az alkotmány általános értelemben tehát a társadalmi együttélés jogilag szabályozott rendje, melynek azonban meg kell felelnie az alkotmányosság követelményei által támasztott kritériumoknak.<sup>9</sup> Deli Gergely szerint alkotmányon olyan egységes és önmagában megálló rendet értünk, amely tartalmazza az emberi együttélést megalapozó két megegyezést, egyrészt az emberek egymás közötti egyesülését, másrészt az államnak történő alávetésüket.<sup>10</sup> Jelen tanulmány keretei között az alkotmány általános fogalmával csak egy szűk aspektusból kívánok foglalkozni,

<sup>5</sup> Petrétei: i.m. 47. o.

<sup>6</sup> Vincze Attila – Chronowski Nóra: *Magyar alkotmányosság az európai integrációban* (Harmadik, átdolgozott, bővített kiadás), HVG Orac, Budapest, 2018, 21. o.

<sup>7</sup> Vö.: Möllers: i.m. 10-24. o.

<sup>8</sup> Vö.: 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, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2016, 339-358. o., Drinóczi Tímea: A tagállami identitás. In MTA Law Working Papers 2018/8. szám, 2. o.

<sup>9</sup> Takács: i.m. 22. o.

<sup>10</sup> Deli Gergely: *Az eleven jog fájáról: elmélet és történet a természetjog védelmében*, Médium, Budapest, 2018, 121. o.

mely összefügg Deli Gergely további elhatárolásával, aki – Carl Schmittre utalással – megkülönbözteti egymástól a természetes és relatív alkotmányok korszakát<sup>11</sup>, azzal a megállapítással, hogy a relatív alkotmány szükségszerűen a természetes alkotmányon nyugszik.<sup>12</sup>

E szerint a természetes alkotmányok korszakában az alkotmányos rend a természetes emberi együttélés magától, vagy pontosabban a természettől adott rendje, az emberek együttélése pedig a túlélésért folytatott küzdelem természetes következménye: az emberek így létrejövő közösségének, az adottságokon alapuló hierarchikus rendje képezi a természetes alkotmányt, amely a leghatékonyabban képes elsődleges funkciójának, a közösség védelmezésének betöltésére.<sup>13</sup> A természetes alkotmányon alapuló közösség természetesen meghatározott az azt alkotó egyének tulajdonságai által, vagyis a közösség rendjét maguk az azt alkotó egyének határozzák meg, akik egyúttal alá is vetik magukat ennek a rendszernek.<sup>14</sup> Másként megfogalmazva, a közösséget alkotó egyének identitása meghatározza a közösség identitását (tkp. kollektív identitásképzés)<sup>15</sup>, hogy a közösség védelmező funkciója a lehető leghatékonyabban valósulhasson meg, vagyis a közösség működése a lehető legközelebb álljon az egyénhez annak érdekében, hogy az egyén a lehető legteljesebben alávetesse magát annak.

Mikor a fenti, a védelmező funkció alapuló rend intézményesül, átlépünk a relatív alkotmányok korszakába<sup>16</sup>, ahol az állam létezése és célja a fentiek szerint nem kérdéses, az állam struktúrája és sajátosságai azonban már igen. A relatív alkotmányok korszakában az állam már nem pusztán a közösség tagjainak védelmét kívánja ellátni, de a rendelkezésre álló (véges) javakat a társadalmi igazságosság szerint kívánja szétosztani.<sup>17</sup> Mindezt azonban egy olyan rendben kell megtennie, amely a lehető legjobban megfelel az államot létrehozó és alkotó személyek, vagyis a közösség természetének.<sup>18</sup> Az alkotmány alapvető célja tehát az állam működésének garantálása az által, hogy fenntartható rendet teremt az állam és polgárai között, illetve az állampolgárok egymás közötti viszonyaiban, amely a posztmodern alkotmányok korszakában kiegészült az emberi méltóság feltétlen biztosításával<sup>19</sup>, amely már átvezet az alkotmányosság követelményeinek rendszeréhez, vagyis milyen kritériumok betartásával kell az alkotmánynak

<sup>11</sup> Lásd uo. 121 – 149. o.

<sup>12</sup> A természetes és relatív alkotmányok, mint terminológia alkalmazása során felmerül a kérdés: ha beszélhetünk a relatív alkotmány kategóriájáról, úgy létezik-e az abszolút jellegű alkotmány? Amennyiben igen, akkor az abszolút jelleg minimum- vagy maximum tartalmat takar? Amennyiben a természetes alkotmány fogalma alatt az abszolút alkotmányt értjük - mint a társadalmi együttélés abszolút minimuma -, megfontolandó a természetes -relatív felosztás helyett az abszolút – relatív elhatárolás alkalmazása.

<sup>13</sup> Deli: i.m. 121-126. o.

<sup>14</sup> Lásd uo. 125-129. o., 134-140. o.

<sup>15</sup> Vö.: Jürgen Habermas: *Válogatott tanulmányok*, Atlantisz Kiadó, Budapest, 1994, 154-168. o.

<sup>16</sup> Deli: i.m. 127. o.

<sup>17</sup> Lásd uo. 124-125. o.

<sup>18</sup> Ezzel elérkezünk az alkotmányok egyfajta fokmérőjéhez is: mennyire felel meg az életre hívó közösség természetének, az alkotmányos közösség mennyire képes az alkotmányos rendet elfogadni. Gondoljunk például Koszovó esetére, ahol az alkotmányozás külső behatás eredménye, aminek következménye, hogy az alkotmány elfogadása a közösség által legalább is kérdéses.

<sup>19</sup> Deli: i.m. 147-148. o.

megvalósítania természetszerű célját: milyen kritériumok szerint kell biztosítania az állami rendet.<sup>20</sup>

Eddig a pontig a kifejtettek természetesen igazak lehetnek bármely alkotmányos rendszerre. Az európai integráció szupranacionális jellege azonban egy speciális állapotot hoz létre az alkotmányos rendszerek egységbe foglalásával, amelyre kvázi a hatás-ellenhatás törvénye szerint a tagállamok reakciója az önmeghatározás iránti igény<sup>21</sup>, a történelmi sajátosságok és az alkotmányos rendszert meghatározó alkotmányban foglalt értékek védelme. Eltekintve az Európai Unió fejlődéstörténetének elemzésétől<sup>22</sup>, megállapítható, hogy az integrációs folyamat kvázi lételméleti kérdés a tagállamok szempontjából és a globalizáció szükségszerű következménye. A globálissá váló nemzetközi és gazdasági környezetben bár nemzetállamokról beszélünk, mégis egyre inkább (a fülnek talán kissé kellemetlenül ható) szuperhatalmakról kell beszélnünk: gazdasági szempontok szerint szervezett erőközpontokról.<sup>23</sup> Analógiával és talán némi fantáziával azt mondhatjuk, hogy e globális környezet megítélése hasonló a természetes alkotmány állapotához az egyének szintjén: a túlélésért (az államok esetében érvényesülésért) folytatott versenyben az európai (nemzet)államoknak közösségbe kell tömörülniük, hogy biztosítsák önmaguk túlélését (érvényesülését). Vagyis az európai államok, ha a globális szintéren kívánnak érvényesülni, egységbe kell, hogy tömörüljenek, amihez – mint az emberi közösségeknek – meg kell határozniuk azt a rendet, ami alapján ezt a közösséget működtetik. Ebben a kontextusban úgy tűnik, hogy az európai integráció jelenleg a természetes alkotmányok időszakát éli, amely egyúttal magyarázat az identitásviták mind hangsúlyosabb, erősödő jellegére.

**2.2. Az alkotmány jogi értelemben alkalmazott fogalma és az alkotmányi értékek.** Visszatérve a tételes jog talajára az alkotmány jogi értelemben vett fogalmát tekintve<sup>24</sup> – a forma követi a funkciót – minden olyan jogi norma összessége, ami az államilag szervezett társadalom alapvető rendjét konstituálja,<sup>25</sup> vagyis amely, vagy amelyek az államhatalom megszervezésének, gyakorlásának és ellenőrzésének meghatározott elvek és követelmények<sup>26</sup> szerinti szabályozásával

<sup>20</sup> Vö.: Takács: i.m. 29-31. o., Stephen Holmes: *Constitutions and Constitutionalism*. In Michel Rosenfeld – András Sajó: *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, Oxford University Press, New York, 2012, 189-217. o.

<sup>21</sup> Vö.: Michel Rosenfeld: *Identity of the Constitutional Subject: Selfhood, Citizenship, Culture and Community*, Taylor and Francis Group, London and New York, 2010, 38. o.

<sup>22</sup> Vö.: Blutman László: *Az Európai Unió joga a gyakorlatban* (Második, átdolgozott kiadás), HVG Orac, Budapest, 2013, 31-40. o.

<sup>23</sup> Tarrósy István: *A globális világrend és az Észak-Dél-kontextus*. In *Politikatudományi Szemle*, 2006/2-3. szám, 180. o.

<sup>24</sup> Elliot Bulmer: *What is a Constitution? Principles and concepts*. In *International IDEA Constitution-Building Primer 1*, 2014, 2. o.

<sup>25</sup> Petrétei: i.m. 48. o.

<sup>26</sup> Vö.: Takács: i.m. 29-31. o., Smuk Péter: *Alkotmányjog I., Alkotmányos fogalmak és eljárások*, Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 2014, 22-27. o., Petrétei: i.m. 99-115. o., Norman Dorsen – Michel Rosenfeld – András Sajó – Susanne Baer: *Comparative constitutionalism*, West Group, USA, 2003, 10-12. o.

hozza, vagy hozzák létre a tartós alaprendet.<sup>27</sup> A jogi értelemben vett alkotmány mint alaptörvény (vagy alaptörvények<sup>28</sup>) tehát pozitivistá felfogás szerint kifejezi a demokratikus államrend lényegét, meghatározza annak intézményi formáit, a jogállamiság követelményeit, az alapjogokat és azok garanciáit, a közhatalom céljait, eszközeit, szervezetét és korlátait.<sup>29</sup> Az alkotmány értékközpontú felfogása szerint azonban az alkotmány több alapvető normák összességénél: azoknak az elveknek és értékeknek<sup>30</sup> a katalógusa is, amelyekre az állam épül.<sup>31</sup>

Az értékalapú megközelítésben tehát az alkotmány egyúttal a nép önkifejezésének eszköze és kulturális örökségének tükré<sup>32</sup>, amely azonban felveti az alkotmány értéksemlegeségének problémáját:<sup>33</sup> hordozhat-e az alkotmány az alkotmányozó által rögzített értékeket (*prescriptive constitution*), vagy értéksemlegesnek kell lennie (*procedural constitution*)?<sup>34</sup> Az alkotmányban foglalt értékekkel kapcsolatban két alapvető kérdést kell feltennünk: *mit tekintünk* értékeknek és ezek *kinek* az értékei?<sup>35</sup> E kérdések – vagy sokkal inkább az adott / adható válaszok – azonban alapvetően változnak meg, ha azokat nem az alkotmányos rendszeren „belülről” szemléljük.

Ahogy az Majtényi tárgyalja, „házon belül” a kérdés, hogy helyes-e, ha az alkotmány az alkotmányozó által meghatározott, a közösség egyes rétegei által vallott meghatározó elveket, morális, történelmi, vallási, stb. megfontolásokat az alkotmány szintjén, alkotmányosan védendő értékeknek nyilvánít, illetve ebben az esetben létezik-e homogén közösség, aki magáénak vallja ezeket az értékeket, vagy létrejön az „alkotmányos kisebbség” akik azonban nem vallják maguknak ezeket az értékeket.<sup>36</sup> Ha azonban a problémát egy külső perspektívából – kvázi

<sup>27</sup> Zeller Judit (szerk.): *Alkotmányjogi esetek*, Dialóg Campus Kiadó, Pécs, 2005, 42. o.

<sup>28</sup> Az alkotmány megjelenési formája eltérő lehet a szerint, hogy az alkotmányos rendszer a történeti, vagy a kartális alkotmány konstrukciót alkalmazza. Az egyes alkotmányfejlődési irányokat bővebben lásd pl. Takács: i.m. 23-28. o.

<sup>29</sup> Lásd uo. 28-29. o.

<sup>30</sup> Az alkotmányi értékekről bővebben lásd: Ádám Antal: *Az alkotmányi értékek értelmezéséről*. In JURA, 2010/2. szám, 115-127. o.

<sup>31</sup> Csink: i.m. 135. o.

<sup>32</sup> Takács: i.m. 28. o.

<sup>33</sup> Az alkotmányban rögzített értékek lehetséges megközelítéseiről lásd pl.: Majtényi Balázs: *Alkotmányos értékek játszmája az Európai Unióban: egytől a huszonnyolcig*. In MTA Law Working Papers, 2017/14. Trócsányi László: *Nemzeti alkotmányok, európai integráció és alkotmányos identitás*. In Tóth Judit (szerk.): Ünnepi kötet Dr. Tóth Tóth Károly címzetes egyetemi tanár 70. születésnapjára, Acta Universitatis Szegediensis, Acta Juridica Et Politica, Szeged, 2015, 321-323. o.

<sup>34</sup> Bulmer: i.m. 6-7. o. Megjegyzést érdemel, hogy az értéksemleges és az „értéktartalommal bíró” alkotmányok hermetikus elválasztása inkább elméleti kategóriának tekinthető, sokkal inkább a két végpont közötti skáláról van szó, amelyen az egyes alkotmányok értékhorozó jellegük szerint elhelyezhetők. A magyar viszonylatban a korábbi Alkotmány értéksemlegesnek tekinthető, míg az Alaptörvény kifejezett értékhorozó jelleggel bír. Vö.: Trócsányi László – Schanda Balázs: *Bevezetés az alkotmányjogba – Az Alaptörvény és Magyarország Alkotmányos Intézményei (Ötödik, átdolgozott kiadás)*, HVG-Orac, Budapest, 2016, 56-61. o.

<sup>35</sup> Majtényi: i.m. 5-11. o., Trócsányi [2015]: i.m. 322-323. o., Petrétei: i.m. 147-157. o. A Magyar Alaptörvényben hordozott értékekkel kapcsolatban lásd pl. Smuk Péter: *Nemzeti értékek az Alaptörvényben*. In Szoboszlai-Kiss Katalin - Deli Gergely (szerk.): *Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére*, Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 446-463. o.

<sup>36</sup> Vö.: Majtényi: i.m. 6-7. o.

madártávlatból – az európai integráció szintjén kezdjük vizsgálni, a kérdés nem az lesz, hogy vannak-e, lehetnek-e az alkotmány szintjén az alkotmányozó által rögzített értékek, hanem *hogyan melyek ezek az értékek*. Mik azok a társadalmi, kulturális, politikai, intézménytörténeti, stb. attribútumok, amelyek (adott esetben kénytelen-kelletlen) meghatározzák alkotmányos rendszerünket, amely tagállamként már nem a „légüres térben”, hanem egy közösség részeként létezik? Ebben a perspektívában felmerül az Európai Unió értékközösség jellegének kérdése, illetve az európai alkotmányos örökség gondolata, mint a tagállamokat összekötő egységes értékrend.<sup>37</sup> A korlátozott mértékben egységes értékrenden (európai értékek?) kívül azonban az egyes tagállamok rendelkeznek saját értékekkel is: olyan, a történelmi sajátosságokból fakadó egyéni attribútumokkal, amelyek meghatározzák az adott tagállami alkotmányos rendszert és amelyek nem feltétlenül elismertek más tagállamokban, vagy ami talán jelentősebb: eltérő tartalommal, eltérő súllyal elismertek. Gondoljunk például az emberi méltóság védelmére: vitán felül álló, hogy az emberi méltóság védelme meghatározza az egész európai alkotmányos teret mind integrációs, mind az egyes tagállamok szintjén is. Németország azonban az emberi méltóság védelmét örökkévalósági klauzulába foglalta és azt mint az alkotmányos rendszer megváltoztathatatlan, legalapvetőbb attribútumának nyilvánította.<sup>38</sup> Hasonló jelenséggel találkozhatunk Franciaország és a laicitás kapcsán<sup>39</sup>, de a sort hosszan lehetne folytatni. Ténylegesen nehéz volna megállapítani és teljeskörűen összegyűjteni, hogy az egyes európai tagállamok alkotmányos hagyományaikból fakadóan miket tekintenek alkotmányi értékeknek, hiszen az eltérő történelmi perspektívából fakadóan ugyanazok a fogalmak tagállamokként is eltérő (és adott esetben időben változó) tartalommal bírhatnak.<sup>40</sup>

Ezeknek a tagállamokként eltérő attribútumoknak (*differentia specifica*) a védelme iránti igény az a központi jelenség, amelyre az alkotmányos identitás koncepciójának<sup>41</sup> feltérteleződése visszavezethető. Ahogyan Drinóczi megfogalmazza, az alkotmányos identitás elsősorban a nemzeti alkotmányok rendelkezéseiből olvasható ki, amely rendelkezések ugyanakkor az alkotmányos

<sup>37</sup> Bővebben lásd: Lános Petra Lea: *Az Európai Unió értékeinek kikényszerítése és az értékek meghatározhatóságának problémája*. In *In Medias Res* 2013/1. szám, 153-170. o.

<sup>38</sup> Amely kiemelt védelem nem feltétlenül jelenti azt, hogy jelenleg Németországban az emberi méltóság védelme erősebb, vagy eltérő védelemben részesülne a többi európai tagállamhoz képest. Azonban a történelmi perspektíva egyfajta ünnepélyes, „identitásformáló” deklarációt eredményezett, mely elvi jelentőséggel bíró sarokkövet jelenti az alkotmányos rendszernek. Így a védendő érték ugyanaz, mint bárhol az integrációban, a társadalmi érzékenység és a történelmi perspektíva azonban eltérő jellegűvé teszi annak megítélését. Vö.: Peter Müller: *Alkotmányos identitás és európai integráció a német Alaptörvény szemszögéből*. In Sulyok Márton (szerk.): *Párbeszéd és Identitás – Az alkotmányos identitás alapkérdései*, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2016, 73-79. o.

<sup>39</sup> Vö.: Anne Levade: *Alkotmányos identitás a francia jogban – az európai jogrendszerekkel való párbeszéd eszköze*. In Sulyok Márton (szerk.): *Párbeszéd és Identitás – Az alkotmányos identitás alapkérdései*, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2016, 71-72. o.

<sup>40</sup> Vö.: Trócsányi László: *Tagság, jogállamiság, Európai Unió*. In Jakó Mira Anna (szerk.): *Nemzeti identitás és alkotmányos identitás az Európai Unió és a tagállamok viszonylatában*, Nemzetközi és Regionális Tanulmányok 10., Generál, Szeged, 2014, 9-15. o.

<sup>41</sup> Drinóczi [2018]: i.m. 4-5. o.

rendszer sajátosságait hordozzák egy globalizálódó környezetben.<sup>42</sup> Az alkotmányos identitás európai jelentőségét tehát a szupranacionális értékközösség teremti meg, amelyben az egyes alkotmányos rendszereknek nevesíteniük kell saját egyediségüket, amelyet azonban az alkotmány értékghordozó természete tesz lehetővé. Az alkotmányos identitás körül tárgyalandó minden további kérdés – többek között annak jogi relevanciája – e két tényező köré épül. Az alkotmányos identitás feltérképlésének jelenségét a szupranacionális környezet – amelynek velejárója az integráció értékközösséggé fejlődése – szükségszerűen és elkerülhetetlenül hívta és hívja életre. Ez egyúttal azt is eredményezi, hogy a nemzeti alkotmányok szerepe ennek megfelelően kiegészülni látszik az integráción belül a tagállami alkotmányos rendszerek védendő és speciálisan az adott tagállamra jellemző, organikus alkotmányfejlődés során formálódó<sup>43</sup> intézményeinek, értékeinek védelmével.

### 3. Az alkotmány funkciói

Az alkotmány fogalmához és az alkotmányok tipizálásához<sup>44</sup> hasonlóan az alkotmány funkciói esetén is különböző felosztások, eltérő rendszerek léteznek,<sup>45</sup> amelyek leginkább az egyes kategóriák distinkciós érzékenysége szerint változnak.<sup>46</sup> Az alkotmány tartalma és ezáltal az alkotmányok funkciói egyes alkotmányfejlődési irányok szerint<sup>47</sup> és korszakoként is változnak,<sup>48</sup> hiszen az alkotmányokat meghatározza az alkotmányos rendszer korábbi alkotmányfejlődése, amely az által determinált, hogy az adott állam mikor és hogyan lépett a polgárosodás útjára, milyen fejlődéseken és válságokon ment keresztül.<sup>49</sup> Az egyes alkotmányos rendszerek egyedi történelmi perspektíváján túl azonban az európai alkotmányos rendszerekre hasonló, vagy adott esetben ugyanazok a történelmi események hatottak.<sup>50</sup> Példaként hozható a szociális alkotmányok létrejötte, illetve a Bonni Alaptörvény, melynek elfogadásával a II. világháború tanulságai révén általánossá válik az alapvető jogok és az alkotmányosság követelményeinek megfelelő szintű és tényleges biztosítása, kezdetét veszi a mára európai standardokként aposztrofált alapjogvédelmi rendszer kialakulása, amely a nemzetközi egyezményeken túl elsősorban a nemzeti alkotmányokban öltött

<sup>42</sup> Uo.

<sup>43</sup> Uo.

<sup>44</sup> Vö.: Dieter Grimm: *Types of Constitutions*. In Michel Rosenfeld – András Sajó: *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, Oxford University Press, New York, 2012, 98-133. o.

<sup>45</sup> Jakab András az alkotmány két funkcióját különbözteti meg: a politikai hatalom korlátozását, illetve a szimbolikus funkciót. A felosztás ismertetését bővebben lásd: Balázs Zoltán: *Az Alaptörvény, a politikai funkció és az R cikkely*. In *Fundamentum*, 2015/2-3. szám, pp. 87-88. o.

<sup>46</sup> Az alkotmány lehetséges funkcióit lásd például: Bulmer: i.m. 3-4. o.

<sup>47</sup> Vö.: Takács: i.m. 23-29. o.

<sup>48</sup> Vö.: Trócsányi – Schanda: i.m. 37-46. o.

<sup>49</sup> Uo. 37. o.

<sup>50</sup> Trócsányi László: *Nemzeti sajátosságok és európai konszenzus a nemzeti alkotmányok kapcsán*. In *Mire való egy alkotmány? – Nemzeti sajátosságok és európai konszenzus*, Károlyi József Alapítvány – Helikon Kiadó, Budapest, 2014, 41-42. o.



testet.<sup>51</sup> Az alkotmány funkciói tehát meghatározottak a nemzetközi környezet és közeg által is, amelyben az alkotmányos rendszer és így maga az alkotmány létezik. Az alkotmányi értékek és az alkotmányos identitás felértékelődésével és az egyes alkotmányos rendszerek önmeghatározásának szükségességével feltételezhetően szintén egy funkcionális átalakulás veszi (vette?) kezdetét<sup>52</sup> – ha nem is a II. világháborút követő időszakhoz hasonló intenzitással és mértékben –, amelynek főszereplői a tagállami alkotmány- és felsőbb bíróságok.<sup>53</sup>

A jogi értelemben vett alkotmány funkcióinak meghatározásakor Petrétei József öt kategóriát különböztet meg, amely felosztást a továbbiakban jelen tanulmány szempontjából irányadónak tekintek. E szerint elkülöníthető az államhatalmat konstituáló, racionalizáló és korlátozó funkció (i), a stabilizáló és rendezettséget biztosító (ii), a legitimáló (iii), a polgárok alapvető jogait és ezek védelmét biztosító (iv), illetve az alkotmány konszenzusképző, egységteremtő funkciója (v).<sup>54</sup>

Az alkotmány eszerint mint legalapvetőbb jogforrás, tartalmazza az államhatalom eredetére és a hatalom gyakorlásának rendszerére vonatkozó legfontosabb előírásokat, egyúttal ezzel keretet is szabva a hatalom gyakorlásának (i), amely rendszernek azonban egyúttal úgy kell e normatömeget kialakítania, hogy biztosítania kell a fenntartható és egységes társadalmi szerkezetet (ii). Az alkotmány, mint a nép általi felhatalmazáson alapuló alkotmányozó (népszuverenitás elve) akaratának megtestesülése egyúttal, mivel az államhatalom forrása is, így az állami hatalom minden aktusának – a demokratikus legitimáció elvének megfelelően – visszavezethetőnek kell lennie az alkotmány rendelkezéseire (iii). A hatalom gyakorlása azonban az alkotmányosság követelményeinek megfelelően nem lehet korlátlan: az alkotmány a polgárok alapvető szabadságjogainak garantálásával megszabja az államhatalom beavatkozásának határait, tiszteletben tartva a polgárok önrendelkezési jogát és privát autonómiáját (iv). Végül az alkotmánynak, hogy e funkcióit betölthesse, először kifejezésre kell juttatnia egy minimális társadalmi konszenzust, alapvető társadalmi megegyezést, amelynek eszközeiként tekinthetők az egyes alapvető értékek, eszmék, államcélok, alkotmányos elvek, stb. Ahogyan Petrétei megfogalmazza, „*ez a minimális konszenzus biztosítja azt a keretrendet, ami lehetővé teszi a társadalmi együttélésből szükségszerűen adódó, különböző – sokszor ellentétes – érdekek és törekvések ütközéséből származó legjelentősebb társadalmi konfliktusok jogi*

<sup>51</sup> Vö.: Sári János – Somody Bernadette: *Alapjogok – Alkotmánytan II.* (Negyedik, átdolgozott kiadás), Osiris Kiadó, Budapest, 2008, 19-28. o.

<sup>52</sup> A jelenséget érdemes lehet megvizsgálni az alkotmányos konvergencia elméletének szemszögéből is: E szerint az alkotmányokra a globalizálódó (társadalmi) folyamatok révén univerzálisnak tekinthető tendenciák, „mélyebb erők” hatnak melyek konvergálódása képződik le az egyes alkotmányok szabályozásában. Vö.: Sulyok Márton: *Magánszféravédelem a tisztességes eljárásban – Az alapjogsértő bizonyítás összehasonlító alkotmányjogi vizsgálata*, PhD értekezés, Szeged, 2017, 144-151. o.

<sup>53</sup> Vö.: Sulyok Márton: *Nemzeti és alkotmányos identitás a nemzeti alkotmánybíróságok gyakorlatában*. In: Jakó Mira Anna (szerk.): *Nemzeti identitás és alkotmányos identitás az Európai Unió és a tagállamok viszonylatában*. Nemzetközi és Regionális Tanulmányok 10., Generál, Szeged, 2014, 50-51. o.

<sup>54</sup> Petrétei: i.m. 64-67. o.

*előírások formájában való kanalizálását.*<sup>55</sup> (v)

Az alkotmány funkcióinak fenti felosztása – ahogyan a legtöbb felosztási rendszer – azonban az államon belüli társadalmi, politikai és jogi viszonyrendszerek vonatkozásában vizsgálja az alkotmány szerepét. A szupranacionális jogrendhez csatlakozással azonban a tagállami alkotmányok közvetítő szerepet is betöltenek: az uniós, az államon kívüli, bizonyos szempontból az állam feletti jogrend és a nemzeti jog összhangjának biztosításával az alkotmány egyfajta hidat képez az uniós és a nemzeti jog között, egyúttal a szuverenitástranszfer révén megteremti a tagállamkénti létezés feltételeit.<sup>56</sup> Egy olyan jogrendhez csatlakozás révén azonban, amelynek egyes normái feltétlen érvényesülést követelnek, adott esetben még magával az alkotmánnyal szemben is,<sup>57</sup> az alkotmányos rendszer nyitottá válik a közösségi szabályozás felé, egyúttal – az alapító szerződések által megkövetelt, ugyanakkor a nemzeti alkotmány által lehetővé tett mértékben – alá is rendelődik annak, vagyis a közösségi jogrend az alkotmány felhatalmazására visszavezethetően változást eszközölhet abban a társadalmi rendben, amelyet korábban nevesített funkció szerint az alkotmány létrehoz és szabályoz. Amennyiben az uniós jog alkalmazása az alkotmányos rendszer egyes alapvetőnek tekintett értékeit, struktúráját, vagy intézményeit érintő változást eredményezne (amelyek az alkotmány által meghatározottak) úgy az – ismét a hatás-ellenhatás törvényének megfelelően – kiváltja, illetve kiválthatja az alkotmányos rendszer önazonosságának védelmére irányuló reakcióját, amely így átvezet az alkotmányos identitás problémaköréhez.

Mindezek figyelembevételével álláspontom szerint az alkotmány funkcióinak korábban ismertetett katalógusa az uniós jogrendhez csatlakozás révén – és az integráció mélyülésével – kiegészülni látszik egyfajta integrációs funkcióval, amelynek éppúgy része az uniós jog és a nemzeti jog kapcsolatának meghatározása, mint az alkotmányos rendszert meghatározó alapvető értékek és így a tagállam alkotmányos identitásának védelme.

#### 4. Összefoglalás

Az alkotmányos identitás koncepciója körül számos vita és nyitott kérdés merül fel és fog is felmerülni a jövőben. A végső kérdés azonban minden esetben az uniós jogrend és a nemzeti alkotmányok kapcsolata. Hogy ez milyen irányban, milyen mértékben és az integráció mely szereplőinek hatására változik, az jelen pillanatban kérdéses. Jelen pillanatban, mint a nemzeti alkotmányok autentikus értelmezői, az alkotmánybíróságok<sup>58</sup>, illetve, mint az uniós jogrend autentikus értelmezője az Európai Unió Bíróságának (EUB) gyakorlata meghatározó.<sup>59</sup> A bírói

<sup>55</sup> Petrétei: i.m. 65. o.

<sup>56</sup> Vö.: Vincze–Chronowski: i.m. 31-94. o.

<sup>57</sup> Blutman László – Chronowski Nóra: *Az alkotmánybíróság és a közösségi jog: alkotmányjogi paradoxon csapdájában*. In Európai Jog 2007/2. szám, 3. o.

<sup>58</sup> Vö.: Drinóczi [2018]: i.m. 7-13. o.

<sup>59</sup> Vö.: Drinóczi Tímea: *Nemzeti és alkotmányos identitás az EU-ban és tagállamaiban*. In Tilk Péter: *Az uniós jog és a magyar jogrendszer viszonya*, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar,

joggyakorlat – mind tagállami, mind EUB – azonban a kérdést csak kezelni képes, feloldani nem. Mivel az alkotmányos identitás felértékelődését életre hívó anomália a tagállamok és integráció között visszavezethető az Unió és a tagállami alkotmányok kapcsolatára, ezért végleges jelleggel csak politikai szinten, a kapcsolat alapító szerződésbe foglalásával oldható fel. Ilyen, konszenzuson alapuló döntés hiányában (amely vélhetően az integrációs folyamat egy további szintjét jelentené a jövőben) azonban a tagállami alkotmánybírók és az EUB gyakorlatának közelítése – konvergenciája<sup>60</sup> – mutatkozik alkalmazható alternatívának<sup>61</sup>, amelyet a gyakorlat az alkotmányos párbeszéd<sup>62</sup> jelzővel illet.

A nemzeti alkotmányok értéktartalmát, illetve az integráció értékközösség jellegét illetően a tagállamoknak az integrációhoz történő csatlakozásból fakadó köteleységük ugyan, hogy el kell fogadniuk annak alapvető értékeit, ugyanakkor az integráció kötelezettsége pedig az, hogy figyelembe vegye s tiszteletben tartsa a tagállamok egyediségéből származó *differentia specificáit*. Visszavezethető mindez az alkotmánnyal szemben támasztott azon követelményre, miszerint meg kell, hogy feleljen az életre hívó közösség természetének: a nemzeti alkotmányok éppen annyira lehetnek hasonlóak, vagy különbözőek, mint az azokat életre hívó alkotmányos közösségek, vagyis az európai népek. Ez egyúttal azt is jelenti, hogy mivel Európában nem beszélhetünk egységes népről, csak nemzetek közösségéről<sup>63</sup>, ezért az egységes értékrend kialakítása is korlátozott és a nemzetek közötti hasonlóságok és különbözőségek által meghatározott. Mindez leképeződik a tagállami alkotmányok rendelkezéseiben, illetve a tagállamok reakcióiban az alkotmányos rendelkezéseket érintő integrációs normákat illetően. Egyúttal visszatükröződik a teljes szupranacionális jogrendben és elvezet a kérdésig, miszerint lehet-e az integrációnak alkotmánya és beszélhetünk-e európai alkotmányos identásról?<sup>64</sup>

---

Pécs, 2016, 55-58. o.

<sup>60</sup> Vö.: Sulyok [2017]: i.m. 146-150. o.

<sup>61</sup> Vö.: Orbán: i.m. 8. o.

<sup>62</sup> Vö.: 22/2016. (XII. 5.) AB határozat, AB 2016, 1418, 33- 34. pont, 45-46. pont, 76. pont. Az alkotmányos párbeszédről bővebben lásd: Drinóczi Tímea: *Az alkotmányos párbeszéd. A többszintű alkotmányosság alkotmánytana és gyakorlata a 21. században*, Jogtudományi Alapkutatások 1., az MTA TK JTI elektronikus monográfiatorozata, Budapest, 2017, 86-161. o.

<sup>63</sup> Paczolay Péter: *A nemzeti, a vallási és az európai identitás*. In Glózer Rita - Hamp Gábor - Horányi Özséb (szerk.): *Vallások és az európai integráció II.*, Balassi Kiadó, Budapest, 2000, 84-88. o.

<sup>64</sup> E kérdések vizsgálata azonban már nem tartozik jelen tanulmány tematikus keretei közé.