A tagállami identitás védelme

Szerző: DRINÓCZI Tímea
Affiliáció: egyetemi tanár, PTE ÁJK, Kenyatta University School of Law
Rovat: EU-jog
Rovatszerkesztő: Varju Márton, Horváthy Balázs
Lezárás dátuma: 2018.01.03
Idézési javaslat: DRINÓCZI Tímea: „A tagállami identitás védelme” in JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (EU-jog rovat, rovatszerkesztő: VARJU Márton, HORVÁTHY Balázs) http://ijoten.hu/szocikk/a-tagallami-identitas-vedelme (2018). Konkrét szöveghelyre való hivatkozáshoz javasoljuk a szövegbeli bekezdésszámok használatát, pl. [8] vagy [12]–[18].

A tagállami identitás fogalma a tagállami alkotmánybíróságok és legfelső bíróságok gyakorlatában, az Európai Unió Bíróságának esetjogában, valamint e bíróságok közötti alkotmányos párbeszéd eredményeként napjainkban alakul. Pillanatnyilag nincsen többségi, kikristályosodott álláspont a tagállami identitás mibenléte mögött, a gyakorlat azonban azt mutatja, hogy a tagállami identitás esetében az alkotmány identitásáról van szó, és tartalmának kialakításában szerepe lehet az ún. örökkévalósági klauzuláknak és a legfontosabb alkotmányi elveknek. A jelenleg formálódó tagállami identitás fogalma jogi értelemben az integráció mélyülésével szemben hathat, „szétaprózódáshoz” és az uniós jog elsőbbségének a megtöréséhez vezethet. A szupranacionális és a nemzeti szint közötti alkotmányos párbeszéd különféle módozatainak felelős és együttműködő alkalmazásával ugyanakkor e veszély úgy küszöbölhető ki, hogy a tagállami identitás védelme is megvalósulhat.

Tartalomjegyzék

1. **A tagállami identitás jogi fogalmának megjelenése és meghatározásának nehézségei**
2. **A tagállami identitás jogi fogalma**
   2.1. A tagállami identitás fogalma
   2.2. A tagállami identitás funkciója
   2.3. Az egyes tagállamok tagállami identitásának tartalma
3. **A tagállami identitás meghatározásának eljárási kellékei és feltételei**
4. **JEGYZETEK**

1. A tagállami identitás jogi fogalmának megjelenése és meghatározásának nehézségei

[1] Az Európai Unióról szóló Szerződés (a továbbiakban: EUSZ) a 4. cikk (2) bekezdésében meghatározza, hogy az Európai Unió tiszteletben tartja a tagállamoknak a Szerződések előtti egyenlőségét, valamint nemzeti identitását, amely elválaszthatatlan része azok alapvető politikai és alkotmányos berendezkedésének, ideértve a regionális és helyi önkormányzatokat is. Tiszteletben tartja az alapvető állami funkciókat, köztük az állam területi integritásának biztosítását, a közrend

fenntartását és a nemzeti biztonság védelmét. Így különösen a nemzeti biztonság az egyes tagállamok kizárólagos feladata marad. A Maastrichti Szerződés hasonló megfogalmazást alkalmazott. A két szöveg közti lényeges különbség az, hogy a tagállamok az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EUB) előtti ügyekben csak az EUSZ hatályba lépését követően hivatkoztak a nemzeti (alkotmányos) identitásukra.[1]

[2] A bekezdés első fordulata az EUB gyakorlatában és az uniós joggal foglalkozó irodalmakban nemzeti identitásként, míg a tagállami alkotmánybíróságok és a legfelső bíróságok értelmezésében és az alkotmányjogászok munkáiban alkotmányos identitásként került megfogalmazásra. Az elnevezés e szócikk keretén belül – ahogyan azt a cím is mutatja – tagállami identitás lesz.

[3] Az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésének felhívására eddig kilenc előzetes döntéshozatali eljárásban, egy kötelezettségszegési eljárásban és egy megsemmisítésre[2] irányuló eljárásban[3] került sor, de az esetek többségében az EUB nem állapította meg az EU kötelezettségét a tagállami nemzeti identitás tiszteletben tartására.[4] A tagállami alkotmánybíróságok vagy legfelső bíróságok közül eddig a német alkotmánybíróság – a lisszaboni-döntésben, majd egy alkotmányjogi panaszt elbíráló döntésében – volt a legaktívabb annak értelmezésében, hogy mit jelent az alkotmányos identitás, az milyen kapcsolatban áll az *ultra vires* uniós aktusokkal, és milyen esetben kell elvégezni az identitás, milyen esetekben az *ultra vires* vizsgálatot. A német minta más tekintetben is elsődleges, mivel például a lengyel[5] és a brit bíróságok[6] is egyértelműen a német lisszaboni-határozat érvrendszerét és logikáját alkalmazták az őket érintő ügyben. Továbbá a német alkotmánybíróság volt az első, amely az identitás felülvizsgálatot ténylegesen alkalmazta is.[7] A tagállami identitás tartalmára vonatkozóan a szakirodalom is jelentős diverzitást mutat.[8]

[4] A tagállami identitás fogalmának meghatározásában vagy egyes összetevőinek az EUB előtti eljárásokban való felismerésében párbeszédre van szükség az EUB és az adott tagállami alkotmánybíróság vagy legfelső bíróság között. A tagállami identitás ugyanis – bármennyire is ugyanannak a jogforrásnak [EUSZ 4. cikk (2) bekezdés] az értelmezéséről van szó – mást jelent az EUB-nak és mást a nemzeti alkotmánybíróságnak vagy az alkotmány értelmezését végző bírói fórumnak. Ennek oka az, hogy a szupranacionális és a nemzeti szervnek más-más funkciói vannak az adott jogrendszeren belül. Emiatt merül fel az uniós jog egységességének vagy széttagoltságának a problémája az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésével összefüggésben, amelyet a bíróságok közötti párbeszéddel lehet feloldani.[9] Ennek eszközei az előzetes döntéshozatali eljárás, az EUB-döntés értelmezésének indítványozása vagy az alkotmányos párbeszéd lehet.[10]

2. A tagállami identitás jogi fogalma

2.1. A tagállami identitás fogalma

[5] A tagállami identitást minden valószínűség szerint – és az eddigi gyakorlat alapján – az alkotmánynak azok a rendelkezései adják, amelyek olyan sajátosságokat mutatnak fel a globális alkotmányosság korszakában,[11] amelyek alapján saját identitás – önazonosság, vagyis nem a mással való azonosság, amihez a saját és a más ismerete is szükséges – feltételezhető, és amelynek éppen e jellemzője miatt jogi következménye lehet. Az alkotmányok kifejezetten nem tartalmaznak olyan szabályokat, amelyek egy-egy elvet, értéket, szabályt identitásként azonosítanának. Azt minden esetben az alkotmány értelmezésével felruházott szerv határozza meg. Az alkotmányos identitás tartalmi elemei jogi relevanciát akkor nyernek, amikor azokra valamilyen jogvitában – akár alkotmánymódosítási eljárásban, akár az uniós hatáskörgyakorlással szemben – hivatkozni lehet. Az EUB oldaláról a tagállami identitás EUSZ 4. cikk (2) bekezdése alapján történő alkalmazása az adott jogvitában szereplő szabályok (elvek, értékek) közötti mérlegelés eredményeként bontakozik ki.

[6] A tagállami identitás tehát – a tagállami hatáskörrel rendelkező bíróságok oldaláról – az európai integrációban védendő (integrációálló vagy az uniós kontextusban értelmezéssel, más jogelvek

felhívásával feloldható), speciálisan az adott tagállamra jellemző, az organikus alkotmányfejlődés során kikristályosodott és így az alkotmányokban vagy a bírósági gyakorlatban következetesen és ilyen értelemben alkalmazott (alkotmányi) rendelkezés. Az integrációban alkalmazott identitás „hátterét" tehát az organikus alkotmányfejlődés során egyedileg megfogalmazott, az adott államra jellemző, alkotmányban megfogalmazott, esetleg onnan kiolvasható jegyek adják. Az EUB ezt a tagállami értelmezést adott esetben elfogadhatja vagy annak figyelembevételét elutasíthatja, de ez utóbbira még nem volt példa.

[7] A tagállami identitás kapcsolódik az állami szuverenitáshoz (->szuverenitás) és az örökkévalósági klauzulák létéhez. A tagállami (alkotmányos) identitás meglétéhez vagy megmaradásához a következők kellenek: Az egyik feltétel, hogy az ->állam államként létezzék, azaz az állami szuverenitás minden elemével: részben egyedül, részben az integrációban másokkal közösen gyakorolt főhatalommal, államterülettel, és államalkotó néppel rendelkeznie kell. A másik, hogy főhatalmat képező felségjogokat megjelenítő hatásköröket érdemben és ténylegesen gyakorolni tudja, vagyis az azt jelentő hatáskörgyakorlás ne üresedjen ki.[12] További követelmény, hogy az állam meg tudja különböztetni magát más államtól, ami az alkotmányfejlődés során kikristályosodott egyedi, csak az adott államra jellemző elvek alkotmányi rögzítésében vagy (alkotmány)bírósági megfogalmazásban jelenik meg. Ez utóbbi azt is jelenti, hogy a tagállam az EU tagjaként – az alkotmányfejlődése eredményeként – olyan különleges alkotmányos jegyekkel rendelkezik, amelyekre hivatkozva alapvetően meg tudja magát különböztetni más tagállamoktól egy olyan közösségben, amely eredendően nemcsak jog-, hanem értékközösség is, és amely alapításában adott esetben a kérdéses tagállam is részt vett vagy ahhoz – a meghatározott minimumkövetelmények teljesítésével és elfogadásával – csatlakozott. A tagállam alkotmányfejlődése során alakuló alkotmányos identitása ebben az értelemben az alkotmány identitásában – például örökkévalósági klauzulák képében – konkretizálódik, amely eredményeként az állam is egyedivé válik.

[8] A tagállami identitásnak van „eljárási azonossági" eleme is, amely az alkotmányozó nép alkotmányozásban és az alkotmánymódosításban való részvételt jelenti. A többlépcsős alkotmánymódosítási eljárás alkalmazásával[13] (például balti államok) a legfontosabb értékeket védik, és ebben az eljárásban, éppen emiatt a népnek (népszavazás) meghatározó szerepe van (például Ausztria) vagy lehet (például Lengyelország). Ehhez kapcsolódik az uniós csatlakozásról vagy a reformokról szóló nehezített döntéshozatali eljárások alkalmazása. Figyelembe véve azokat az alkotmánymódosításokat, amelyek a tagság miatt kerültek az alkotmányokba (felhatalmazó klauzulák, a parlament és a kormány együttműködése integrációs ügyekben, választójogi reformok stb.), felmerülhet az EU tagállamaként történő meghatározás identitásként való felfogása is.

[9] A tagállami (alkotmányos) identitást alkotó elveket és értékeket részletező döntési jogosítványok között vannak integrációálló elemek, de ezek felhívása csak végső esetben történhet meg; a konfliktust mindenekelőtt értelmezéssel kell feloldani. Ebben a tekintetben három modell: a német konfrontációs modell,[14] a magyar konfrontációs elidegenedés modellje,[15] az olasz beágyazott identitásra épülő kooperációs modell,[16] és egy kommunikációs csatorna, az előzetes döntéshozatali eljárás látszik körvonalazódni.[17]

[10] Ha értelmezéssel nem lehet feloldani az uniós jog és a tagállami identitás ütközését, akkor annak jogkövetkezményei a következők: az alkotmány érvényesül, az alkotmányos identitás védve van, ami következtében az uniós jog nem érvényesül; vagy alkotmánymódosítás következik be, amivel kapcsolatban az a kérdés, hogy az alkotmányban rögzített vagy onnan kiolvasott identitás módosítható-e; vagy az uniós jog módosul, ami minden bizonnyal nehezen kivitelezhető; vagy a tagállam az alkotmányos identitásának fenntartása érdekében kilép az EU-ból, ami amiatt lehet érdekes, mert felmerülhet, hogy az EU-ban való tagság is az alkotmányos identitás részévé vált már. Ezekből azonban az is látható, hogy tulajdonképpen mindezek politikai választási lehetőségek egy jogi köntösbe [EUSZ. 4. cikk (2) bekezdés] bújtatott politikai problémára (az uniós integráció „elmélyült" voltának jellege). Emiatt az alkotmányos identitás jogi értelemben felfogott magyarázata

és kezelése felettébb nehéz.

2.2. A tagállami identitás funkciója

[11] Ha igaz az az állítás, hogy egy identitás csak akkor válik kérdéssé, amikor veszélyben forog,[18] akkor felmerül, hogy az alkotmányos identitás Európában először a Maastrichti Szerződésben, majd a Lisszaboni Szerződésben amiatt kapott (alkotmány)jogi relevanciát, az EUSZ 4. cikk (2) bekezdése pedig amiatt került ténylegesen is felhívásra a joggyakorlatban, mert a tagállam az identitását valamilyen mértékben veszélyben érezte. Ennek oka lényegében a föderális EU kialakításának képében jelentkezett. Mint ahogyan arra többen rámutattak, korábban, a Maastrichti Szerződésben a tagállamok minden valószínűség szerint megelégedtek a szimbolikus jelentésével, azt inkább programelvként, a nemzeti identitás kulturális és politikai dimenziói felé mutatott tisztelet jeleként, mintsem jogi szabályként fogták fel.[19] Ezt erősíti meg a Lisszaboni Szerződést megelőző esetjog hiánya.[20] Az alkotmányos identitás az irodalomban az európai integráció kontextusában is csak mostanában jelent meg.[21]

[12] Az identitásklauzula alapján a tagállam egyrészt más tagállamokkal szemben szeretné magát meghatározni: rá az alkotmányos identitása miatt nem alkalmazandó az adott uniós szabály, míg másra igen. Másrészt, azzal az integrációs entitással szemben is meg kívánja különböztetni magát, amelyet maga hozott létre, vagy abban valamilyen módon – például szerződések módosításában való részvétellel – közreműködött: a tagállami (alkotmányos) identitása miatt nem foglalkozik az uniós jog egységességének és elsőbbségének kérdésével.

[13] Ez viszont azt is feltételezi, hogy nemcsak minden egyes tagállamnak, hanem az EU-nak mint nemzeteket és azok egyéneit magába foglaló szupranacionális szerveződésnek is megvan a maga identitása,[22] amely az azt szabályozó jogi dokumentumokban és az EUB vonatkozó joggyakorlatában is – változó formában – megjelenik, sőt, amelyre adott esetben tagállami bírói döntés is utal. Dánia például a lisszaboni-döntésben kifejezésre juttatta, hogy a Lisszaboni Szerződéssel az EU nem nyert új identitást, és emiatt nem kellett a speciális ratifikációs eljárást alkalmaznia.[23]

[14] Az uniós identitásvitával kapcsolatban azonban – éppen a dogmatikai kiforratlansága miatt – felmerül egy fontos kérdés: ez valódi „identitásvita”-e vagy „identitáskeresés”, azaz abban tényleg arról van-e szó, hogy az adott állam (nemzeti vagy alkotmányos) identitása mit ölel fel, hogyan alakult ki és alakul át, azt az integráció miben befolyásolta vagy befolyásolja. Esetleg csak arról szól, hogy az alkotmányos identitás mennyiben csak ideológiai köntösbe bújtatott hatalmi kérdés a tagállam és az EU között, vagy mennyiben bizonyul egyfajta menekülési stratégiának az uniós kötelezettségek alól, és mennyiben lesz olyan „gumifogalom”, amely a jogi köntösében korlátlan felhatalmazást ad a politikai hatalomnak arra, hogy az integrációból fakadó jogi kötelezettségeinek ne tegyen eleget.[24]

[15] A tagállam az alkotmányos identitására hivatkozva nem alkalmazza az EU-jogot, mert fenntart magának bizonyos olyan döntési jogkört, amely az alkotmányos önazonosságához kapcsolódik, és amit az EU-nak tiszteletben kell tartania. Az EU pedig – figyelembe véve az integráció jelenlegi szakaszát és mélységét – igyekszik a döntéshozatala során nem hozni olyan döntéseket, amelyek a tagállami identitást megsértenék. Ezeket a döntési jogköröket vagy területeket pillanatnyilag csak a kapcsolódó gyakorlatból tudjuk megismerni.

[16] Mindazonáltal az EUB esetjogában gyarapodik azoknak az ügyeknek a száma, amelyekben a tagállamok az adott uniós kötelezettség alóli mentesülés érdekében a tagállami alkotmányos identitásukra hivatkoztak. A tagállami legfelső bíróságok és alkotmánybíróságok pedig – jellemzően a lisszaboni-döntésben (például Németország, Lengyelország, Csehország), de attól eltérő más ügyekben (például Magyarország) is – megkezdték a saját alkotmányos identitásuk kidolgozását az EU-val szemben, de annak kontextusában is. Ebben az értelemben a tagállami alkotmányos

identitás – akár expliciten, akár implicit módon (például Olaszország) kifejezve – összefügg az uniós jog *ultra vires* jellegével és a hazai alkalmazásának korlátaival, vagy éppen a nemzeti és szupranacionális bíróságok konstruktív együttértelmezésében (például Németország, Olaszország[25]) mutatkozik meg. Máshol – például Magyarországon – kifejezetten szuverenitásvédelmi eszközként jelenik meg.

[17] A legújabb gyakorlat azonban azt mutatja, hogy a tagállami identitás védelmét bizonyos alapjogok (emberi méltóság és kapcsolódó tilalmak) és alkotmányi elvek (büntető jogalkotás legalitása) esetében – az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésére való kifejezett hivatkozás nélkül – az uniós jogrendre alapozva is meg lehet valósítani, például az Európai Unió Alapjogi Chartája és az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: EJEE) együttes értelmezésével és alkalmazásával[26] vagy a közös alkotmányi hagyományokra hivatkozással.[27] Az alkotmányos identitás tehát – ha az érdemi bírói párbeszéd megvalósul – nem szükségszerűen irányul az EU-jog abszolút primátusának megtörésére, vagy legalábbis ez megfelelő értelmezéssel adott esetben biztosan elkerülhető.[28] A valódi integrációálló szabályoknak tehát – a német lisszaboni-döntésre alapozva – pillanatnyilag az állami és a népszuverenitással kapcsolatos leglényegesebb rendelkezések tűnnek.[29]

2.3. Az egyes tagállamok tagállami identitásának tartalma

[18] Az alkotmányos identitás mibenlétéről – értelemszerűen – az egyes államok (alkotmány)bírósági felfogásában is eltérés van, legyenek azok az államok bármennyire is egy érték- és jogközösség részei, ugyanakkor hasonló vagy kiemelkedően fontos elemek azonosíthatóak, mint például az integrációálló mag, az örökkévalósági klauzulák szerepe vagy az identitás megsértése esetére az előrevetített jogkövetkezmények felsorolása.

[19] Az EUB előtti eljárásokban az alkotmányos identitásra vonatkozó hivatkozási alapok eddig a következőek voltak:[30] a hivatalos, nemzeti nyelv, nyelvek védelme (Runevič-Vardyn,[31] Litvánia, Anton Las,[32] Belgium), a nemesség eltörlése (Sayn Wittgenstein,[33] Ausztria), a szövetségi, a nemzeti, a regionális és a helyi szint közötti hatáskörök megosztása (Bizottság kontra Spanyolország,[34] Digibet[35]), a bírósági szervezet alakítás (O'Brien[36]), bizonyos hivatásokhoz való hozzáférés (Torresi),[37] az államiság és a szuverenitás megóvása (Magyarország kontra Szlovákia).[38] Egyik esetben sem értelmezték a tagállami alkotmányos identitás tiszteletben tartásának uniós kötelezettségét olyan abszolút kötelezettségnek, amely alapján az EU valamilyen uniós jogtól szabad zónát alakíthatna ki a tagállamok számára. A hivatkozott alkotmányos identitások sokkal inkább más értékekkel szembeni mérlegelés tárgyát képezték, az EUB csak a Runevič-Vardyn- és a Sayn Wittgenstein ügyekben adott igazat a tagállami identitására hivatkozó Litvániának és Ausztriának. Vagyis az EUB esetjoga alapján a tagállami identitás tartalma lehet – konkrét esetben – a hivatalos, nemzeti nyelv, a nyelvek védelme és a nemesség eltörlése. Mindezek nyilvánvalóan a tagállami identitás egyes részelemeit jelenítik csak meg; a többi összetevő megismeréséhez több konkrét jogeset, alkotmánybírósági értelmezés és az identitáskontroll alkalmazása szükséges.

[20] A német lisszaboni-döntésben[39] az alkotmányos identitás vizsgálata – mint a további integrációval szembeni korlát és a másodlagos uniós jog felülvizsgálatának eszköze – foglalta el a központi helyet, amit az alkotmánybíróság hamar továbbfejlesztett,[40] majd alkalmazott az európai elfogatóparanccsal (->elfogatóparancs) kapcsolatos döntésében. A lisszaboni-döntésben az alkotmánybíróság következetesen a Grundgesetz (a továbbiakban: GG) alkotmányos identitásáról szól és azt elkülöníti Németország alkotmányos identitásától, amelyet mindösszesen egyszer említ abban az összefüggésben, hogy Németország alkotmányos identitása akkor változna meg, ha azt a nép alkotmányozó hatalma a föderális EU egyik tagállamává tenné. Ekkor azonban már nem a GG lenne Németország alkotmánya,[41] és Németország megszűnne szuverén államnak lenni, elveszítené állami szuverenitását. Németország alkotmányos identitása tehát annak államiságával, azaz az állami szuverenitással egyenlő.

[21] A német alkotmánybíróság megállapította, hogy a GG identitását az alkotmánymódosítás számára sem elérhető rendelkezésekben megjelenő elvek, értékek adják [GG 79. cikk (3) bekezdés]. Ezek a rendelkezések ugyanakkor korlátozzák az államot abban is, hogy bizonyos hatásköröket szupranacionális szintre átadjon (közösen gyakoroljon). A testület a lisszaboni-döntésben ezek közül a szövetségi államiságot, a bűnösség elvét, a demokrácia elvén keresztül a népszuverenitást és a szociális államiságot értelmezte a meg nem engedett hatáskörátruházás (további integrációval szembeni, német alkotmányjogon alapuló tagállami korlátozás) és az alkotmányos identitás szempontjából. Leszámítva a szuverén német államiság egyértelmű megszüntetésének (szövetségi EU létrehozása, uniós alkotmányozó hatalom megnyilvánulása a német „felett") lehetőségét, a főhatalom demokratikus gyakorlásának keretén belül a felségjogokat részletező hatásköröknek csak egy-egy, lényeges (lásd hadsereg alkalmazása), a népszuverenitással és a közvetett demokráciával szoros kapcsolatban álló részei (lásd költségvetés) kerültek integrációállóként nevesítésre. Ennek oka, hogy ezek kapcsolódnak az örökkévalósági klauzulához, így bennük a GG identitása jelenik meg. Az említett ügyekre vonatkozó alapvető, lényeges és az önálló politikaalakításhoz szükséges döntési jogosítványok tehát – a GG alapján és az integrációnak ebben a szakaszában – nem átruházhatóak, mások azonban igen. E határozat – jellegénél fogva – nem végzett el identitásvizsgálatot az uniós joggal kapcsolatban; egy 2015. december 15-i döntése viszont igen.[42] Az alkotmánybíróság konkrét ügyben visszautasította az európai elfogatóparancs alkalmazását arra hivatkozva, hogy a végrehajtással az érintett személy GG-ben rögzített emberi méltósághoz való joga sérülne. Ez pedig GG 79. cikk (3) bekezdés által védett alkotmányos identitását sértené. Az érintettet ugyanis az olasz büntetőeljárás speciális szabálya (*in absentia* elítélés) miatt Olaszországban már nem illetné meg a jogorvoslathoz való jog. A testület már a lisszaboni-határozatban is kifejtette, hogy a bűnösség elve – a GG 79. cikk (3) bekezdése alapján – olyan eleme az alkotmányos identitásnak, amely a szupranacionális közhatalom-gyakorlás ellen is védelmet nyújt.[43]

[22] Franciaországban a Lisszabon-határozatban (2007)[44] nem jelenik meg az alkotmányos identitás fogalma, de a határozat illeszkedik a korábbi gyakorlathoz.[45] Az Alkotmánytanács 2006-ban kifejezésre juttatta, hogy adott irányelv implementációja nem lehet ellentétes Franciaország identitásának inherens elveivel és szabályaival, kivéve, ha abba az alkotmány megszövegezői beleegyeznek.[46] Franciaország identitásának inherens elvei és szabályai olyan rendelkezések, amelyek speciálisan a francia alkotmány sajátjai, és amelyeknek nincsen megfelelőjük az uniós jogban,[47] viszont amelyek eddig csak az irodalomban[48] kerültek azonosításra, a gyakorlatban – minden valószínűség szerint szándékosan[49] – nem. Ilyennek minősülhet a nem módosítható köztársasági lét,[50] a „szabadság, egyenlőség, testvériség", a laicitás, a szolidaritás, a területi sérthetetlenség, a francia nyelv védelme, a Köztársaság szociális karaktere, ami a szociális államiságban jelenik meg, mintegy olyan pillanatnyi identitásként, amely adott pillanatban jellemzi a politikai rendszert. Ebből következően, amiről Franciaországban is szó van, az nem annyira a francia alkotmányos identitás, hanem inkább az alkotmány identitása.[51] A francia alkotmány identitása – az elemeken és a gyakorlatban való meg(nem)jelenésen kívül – a némethez képest annyiban más, hogy a francia alkotmánymódosító hatalom változtathat az identitáson, míg a német nem.[52]

[23] A lengyel alkotmánybíróság az alkotmányos identitásról a lisszaboni-döntésében szólt.[53] Utalt a német alkotmánybíróságra és a saját gyakorlatára, és kifejtette az álláspontját a szuverenitásról (a lengyel nép joga, hogy a saját sorsát meghatározza), annak összetevőiről, a „Kompetenz–Kompetenz"-ről, az alapvető állami feladatokról és az *ultra vires* vizsgálatról. Kifejezésre juttatta, hogy az alkotmányos és a nemzeti identitás szorosan kapcsolódik egymáshoz, utóbbi magában foglalja a hagyományt és a kultúrát is.[54] Megállapította, hogy a szerződésben nevesített értékek a lengyel alkotmány értékeit is felölelik.

[24] A lengyel alkotmánybíróság szerint át nem ruházhatóak azok a döntések, amelyek az alkotmány alapvető elveit részletezik, az egyén jogaira vagy az állam identitására vonatkoznak. Különösen ilyennek minősül az emberi méltóság és az alapjogok tiszteletben tartása, az államiság

elve, a demokratikus kormányzás, a jogállam, a szociális igazságosság, a szubszidiaritás elve és az a követelmény, hogy az alkotmányi értékeknek minél jobb megvalósulását kell biztosítani, valamint az alkotmánymódosítás hatásköre és a hatáskörök meghatározására irányuló hatáskör átruházásának tilalma.[55] Ha uniós jogi aktus az alkotmánnyal ütközik, akkor az aktust nem lehetne Lengyelországban alkalmazni, ami viszont Lengyelország nemzetközi kötelezettségének megszegését jelentené. Emiatt az ilyen deklaráció csak *ultima ratio* lehet, amelyet megelőzően három lehetőség áll rendelkezésre: az alkotmány módosítása, az uniós rendelkezés módosítására való javaslattétel, az EU-ból való kilépés. Az alkotmánybíróság azt is sugallta, hogy az uniós másodlagos jogra vonatkozó kifogások a jövőben csak alapjogi, nem pedig az *ultra vires* problémákra vonatkozhatnak, és az indítványozóknak igazolniuk kell, hogy a támadott uniós másodlagos jog az alapjogi védelem lengyel alkotmány által biztosított standardjában jelentős csökkenést okozna.[56] Az a jövőben válik majd el, hogy mindezek a lengyel alkotmány identitását írják-e körül, vagyis mennyiben szólnak majd e jogviták és döntések a lengyel tagállami identitásról.

[25] A Holubec-döntésben (szlovák nyugdíjügy)[57] a cseh alkotmánybíróság kimondta, hogy az EUB a Landtová-ügyben[58] nem tárta fel megfelelően az alkotmánybírósági gyakorlat fejlődését és a Cseh Köztársaság alkotmányos identitását, amelyet a Szlovák Köztársasággal együtt osztott közös alkotmányi tradíciókból vezetett le.[59] Az alkotmánybíróság kijelentette, hogy meg kell vizsgálnia az EUB döntését a korábban kidolgozott standardok fényében, amelyek a Lisszabon-döntésekben[60] – amik ugyan az alkotmányos identitás kifejezést nem használták – mutatkoztak meg. Eszerint az átruházott hatáskörök gyakorlását három esetben vizsgálja meg az alkotmánybíróság: az intézmények működésképtelensége esetén, az alkotmány lényegi magja védelme érdekében, valamint *ultra vires* ügyekben, amikor az EU az uniós jogi aktussal az alkotmány 10a cikkében meghatározottak szerint átruházott hatáskört átlépi. Leszámítva ezt a döntést, a cseh alkotmánybíróság együttműködő és integrációbarát pozíciót foglal el. A Lisszabon II döntésben például – az alkotmány alapján – nem fogalmazta meg az át nem ruházható hatáskörök listáját és nem jelölte ki az átruházás tartalmi kereteit.[61] Az irodalom azt vetíti előre, hogy ha az EU is tiszteletben tartja az alkotmányos identitást és kölcsönös konfliktust megelőző stratégiát folytat az alkotmánybírósággal, akkor nagyon valószínűtlen, hogy az örökkévalósági klauzulára való hivatkozás az előrelátható jövőben az uniós integráció korlátjaként kerül alkalmazásra.[62]

[26] A cseh örökkévalósági klauzula – az alkotmány 9. cikk (2) bekezdéséből, az alkotmánybíróság 1993-as döntéséből és az azt követő gyakorlatból következően – a demokrácia (népszuverenitás, képviseleti demokrácia, a választójog néhány alapvető elve) és a jogállamiság elvét (például korábbi esetjog önkényes felülbírálatának tilalma, hátrányos visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalma) foglalja magában. Az alkotmánybíróság szerint az alkotmány egyéb rendelkezései (az alapjogok védelme, az állami szuverenitás) is kapcsolatban állnak az örökkévalósági klauzulával, sőt az alapjogok már elért eljárási szempontú védelmének a korlátozása összeegyeztethetetlen az örökkévalósági klauzulával.[63] A Lisszabon I döntésben mondta ki az alkotmánybíróság, hogy az alkotmány és az uniós jog közötti olyan egyértelmű konfliktus esetében, amelyet nem lehet értelmezéssel feloldani, a Cseh Köztársaság alkotmányos rendje, különösen annak a demokratikus jogállamiság elvéből [alkotmány 9. cikk (2) és 1. cikk (1) bekezdés] fakadó lényegi magja élvez előnyt.[64]

[27] A magyar Alkotmánybíróság a *22/2016. (XII. 5.) AB határozatában* kimondta, hogy „[…] 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".[65] A testület ezzel lényegében három felülvizsgálati lehetőséget alkotott: az alapjogi fenntartás tesztjét, a szuverenitáskontrollt és az identitáskontrollt. Utóbbi kettőt az uniós jog *ultra vires* jellege felmerülésekor alkalmazza. A magyar testület az első, amely az alkotmányos identitást alkotmányi szabályként tételezi, lényegében informális alkotmánymódosítással[66] levezeti az Alaptörvényből. Annak ellenére, hogy kijelenti: „Magyarország alkotmányos önazonossága nem statikus és zárt

értékek jegyzéke […]”, mégis több „fontos összetevőjét” kiemeli: „[…] 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”. Ezekről azt tartja, hogy „[…] azonosak a ma általánosan elfogadott alkotmányos értékekkel […]”, és a „[…] történeti alkotmányunk olyan vívmányai, amelyeken az Alaptörvény és általa a magyar jogrendszer nyugszik.”[67] Az Alkotmánybíróság szerint „[a]z alkotmányos önazonosság védelme felmerülhet az egyének életfeltételeit, főként az alapjogok által védett magánszférájukat és személyi, illetve szociális biztonságukat, továbbá önálló döntési felelősségüket befolyásoló esetekben, továbbá Magyarország nyelvi, történelmi és a kulturális hagyományai érintettsége esetén”.[68]

[28] Az olasz Frontini-ügy (1973)[69] az első olyan példa, amikor az olasz alkotmánybíróság az európai kontextusban ragaszkodott az alkotmány lényegi magjához. Ha az sérül – amely az alkotmánybíróság szerint nagyon valószínűtlen –, a testületnek joga van felülvizsgálni az uniós intézmények aktusait. Ezt ismételte meg a testület két másik fontos ügyben is (Granital, 1984; Fragd, 1989), de sosem nyilvánította alkotmányellenesnek az uniós jogot vagy annak alkalmazását, és nem tisztázta, hogy mit kell érteni az „alkotmányos rendszer alapvető elvei”[70] alatt.[71] Az ilyen megfogalmazásokat néha a gyakorlat, néha az irodalom hozza össze az alkotmány módosíthatatlan szabályaival. Ami az olasz alkotmány módosítására vonatkozó tilalmakat illeti, az alkotmány (139. §) meghatározza, hogy a köztársasági forma nem lehet alkotmánymódosítás tárgya. A köztársasági államformához tartozik a demokrácia és az egyenlőség elve, az államfő választására, az időben limitált mandátumára vonatkozó rendelkezések. Tekintettel arra, hogy a köztársasági államforma kapcsolatban van több alkotmányi rendelkezéssel, ezeket sem lehet módosítani.[72]

[29] Az olasz alkotmánybíróság az alkotmányos identitás kifejezést először a 24/2017. sz. döntésében használta,[73] amikor előzetes döntéshozatali eljárásban arra kérte az EUB-ot, hogy tisztázza: a Taricco I döntés értelmében[74] akkor is figyelmen kívül kell-e hagynia a nemzeti bíróságnak a nemzeti elévülési szabályokat az uniós jog alkalmazása érdekében, ha az az alkotmány egyik alapvető elvét – a büntető jogalkotás törvényességét, 25. cikk – sértené. Az alkotmánybíróság korábban már kimondta, hogy ez az elv magában foglalja a hátrányosabb elévülési szabályok visszamenőleges alkalmazásának tilalmát, amely így az anyagi büntetőjogi szabályok közé tartozik.[75] A 2017-es döntésben a testület arra is utalt, hogy bár a tagállamokban a törvényesség elve eltérő értelmezést nyerhet (az tartozhat az anyagi és az eljárási büntetőjoghoz egyaránt), de a szükségességében mégis egyetértés van. A törvényesség elve (a büntetésre vonatkozó jogi rendelkezések kellően precízek legyenek) és a hatalmi ágak szétválasztásának elve (a bíróságok nem alkothatnak a jogalkotó helyett új büntetőjogi normákat) alapkövetelmény a kontinentális jogrendszerű tagállamokban, mindezek a közös alkotmányi hagyományok részét képezik.[76] Az EUB a Taricco II döntésben[77] nem használta az alkotmányos identitás kifejezést, de követve az alkotmánybíróság uniós jogot támogató nyelvezetét és megközelítését, elismerte, hogy az előreláthatóság, a precizitás és a visszamenőlegesség tilalma az olasz jogrendben az elévülési szabályokra is irányadó. Ebben a kontextusban pedig kimondta, hogy az uniós jog (bizonyos adóügyekben való) nem-alkalmazásának követelményét (Taricco I) figyelmen kívül kell hagyni, amennyiben az a törvényesség követelményét sértené. A tanulság többes, a következők említendők.[78] Az uniós jog egységessége megmaradhat és az alkotmányos identitás is – még ha nem is mondták ki expliciten, figyelemmel annak pluralizmust értelemszerűen ignoráló jellegére – megőrzésre került: az integrációs projekt sikere az alkotmány végrehajtásának záloga.

[30] Spanyolországban az alkotmánybíróság kimondta, hogy abban „a valószínűtlen esetben”, ha az EU joga az alkotmánnyal össze nem egyeztethető lenne (ami a konkrét ügyben nem merült fel), a testület foglalkozna az esettel. Nem említett azonban *ultra vires* ügyeket, inkább olyan, mintha identitáskontrollra gondolt volna – különösen mivel az elsődlegességre vonatkozó szabállyal együtt említette az alkotmányos szerződésben foglalt nemzeti identitás fogalmat – bár az identitásvizsgálat koncepciót nem alkalmazta.[79]

[31] A többi tagállamban vagy nem alakult még ki egyértelmű vélemény az *ultra vires* és az identitás vizsgálatáról (például Bulgária, Horvátország, Málta, Szlovénia, Románia), vagy az identitás felülvizsgálat nem jelent meg hangsúlyosan (például Lettország, Észtország). Máshol az *ultra vires* és alkotmányos identitás vizsgálat néhány eleme módosíthatatlan alkotmányos rendelkezések formájában (például Görögország és Portugália) vagy a nemzeti alkotmánynak az uniós joggal szembeni primátusának követelésében (például Litvánia és Szlovákia) van jelen.

3. A tagállami identitás meghatározásának eljárási kellékei és feltételei

[32] Az ->előzetes döntéshozatali eljárás alkotmánybíróságok általi alkalmazása egyre megszokottabb. Az előzetes döntéshozatali eljárást először a belga alkotmánybíróság használta és azóta is a legsűrűbben alkalmazza. Az általános tagállami alkotmánybírósági vonakodás ellenére még a német alkotmánybíróság is élt az előzetes döntéshozatali eljárás lehetőségével – történetében először – a 2014-es OMT-programmal (*Outright Monetary Transactions* – monetáris célú, végleges értékpapír-adásvételi ügylet) kapcsolatban, továbbá az eljárás alkalmazó alkotmánybíróságok közé tartozik az osztrák, a litván, a spanyol, az olasz, a francia, a szlovén.[80] A lengyel, a cseh és a szlovák alkotmánybíróságoknak a kérdéshez való hozzáállása kevésbé egyértelmű,[81] a magyar Alkotmánybíróság pedig az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének a lehetőségét az alkotmányos identitást kialakító *22/2016. (XII. 5.) AB határozatában*[82] még csak nem is említette meg.

[33] A tagállami alkotmánybíróságok megfelelnek annak a kritériumrendszernek, amelyet az EUB dolgozott ki az előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezni képes testületek vonatkozásában.[83] Az EUB eddig nem utasított el egyetlen ilyen, alkotmánybíróságtól származó kérelmet sem. A kérdés az, hogy a tagállami alkotmánybíróságok tagállami identitásra hivatkozva kezdeményeznek-e egyáltalán ilyen eljárást, és ha igen, akkor az EUB mit kezd az üggyel. Eddig két példa említhető: mind a Runevič-Vardyn-, mind a Sayn Wittgenstein ügy előzetes döntéshozatali eljárás eredménye volt.

[34] Annak, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás megfelelő kommunikációs csatornája legyen az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésében foglalt tagállami identitás védelmének, minden valószínűség szerint több feltételnek kell együttesen megvalósulnia:[84] a tagállami alkotmánybíróságoknak élniük kell az előzetes döntéshozatali eljárás lehetőségével; az EUB-nak alapos értelmezését kell adnia az EUSZ 4. cikk (2) bekezdése – uniós jog szerinti – tartalmának és korlátainak, és tisztáznia kell e szakasz helyét az EU jogrendszerében; befogadónak kell lennie a tagállami alkotmánybíróságok identitás-értelmezésével kapcsolatban; a tagállami alkotmánybíróságoknak pedig fenntartás nélkül el kell fogadniuk az előzetes döntéshozatali eljárás eredményeként meghozott bírósági döntés tartalmát.[85]

[35] Az európai bírósági döntés értelmezésének lehetőségét – mint az identitásvita egy másfajta kommunikációs csatornáját – az olasz alkotmánybíróság előzetes döntéshozatali kérelme vetette fel (Taricco-ügy).[86] Ha ugyanis az EUB döntése kétségeket ébreszt, azt az EUB például a felek kérelmére értelmezi.[87]

[36] Az alkotmányos párbeszéd is lehet kommunikációs csatorna az identitás védelme érdekében, mégpedig az EUSZ 4. cikk (2) bekezdése felhívása nélkül is. Az Aranyosi és Căldăraru-ügy[88] annak ellenére, hogy az alkotmányos identitás nem szerepelt benne, mégis az e területen folytatott bírósági alkotmányos párbeszéd példája lehet. Egy brémai bíróság – figyelembe véve az érintett államok EJEB által is többször elítélt rossz, emberi méltóságot tiszteletben nem tartó börtönviszonyait[89] – bizonytalan volt abban a tekintetben, hogy végrehajtsa-e a magyar és a román hatóságok által kiadott európai letartóztatási parancsot. Az előzetes döntéshozatali eljárásban az EUB olyan értelmezési módszert ajánlott a nemzeti bíróságnak, amelyet alkalmazva szükségtelen lehet az alkotmányos identitás vizsgálat lefolytatása a GG alapján. A cél azonban – az emberi méltóságnak a megalázó és embertelen bánásmód és büntetés tilalmával összefüggő védelme – mégis elérhető úgy, hogy közben az uniós jog egységességének és elsődlegességének a sérelme – a tagállami (alkotmányos) identitás-klauzula alkalmazásának elmaradása – fel sem merül. Az EUB az Alapjogi Charta 1. és 4. cikkét az EJEE 3. cikkével együttesen alkalmazta, és a következőket állapította meg: amikor arról tanúskodó

gyanújelek állnak a végrehajtó tagállam igazságügyi hatósága rendelkezésére, hogy fennáll annak a tényleges veszélye, hogy a kibocsátó tagállamban fogva tartott személyt embertelen vagy megalázó bánásmódban részesítik, az uniós jog, és különösen a Charta 4. cikke által biztosított alapvető jogok védelmi szintjének fényében köteles figyelembe venni e veszély fennállását, amikor az európai elfogatóparanccsal érintett személynek a kibocsátó tagállam hatóságai számára történő átadásáról kell határoznia. Egy ilyen elfogatóparancs végrehajtása ugyanis nem vezethet ahhoz, hogy e személy embertelen vagy megalázó bánásmódban részesüljön.[90] Az olasz Taricco-döntések sorozata pedig azt példázza, hogy az integrációbarát megközelítés és a közös alkotmányos hagyományokra való hivatkozással jellemzett nyelvezet bizonyos alkotmányi elvek esetében hasonló eredményt tud elérni.

[37] A tagállami eljárási szabályokat figyelembe véve ugyancsak a német alkotmánybíróságot lehet említeni. A testület 2016 júniusában,[91] az OMT-programmal kapcsolatos panasz ügyében hozott döntésében – amelyben alkalmazta a Gauweiler-határozatban kimondottakat[92] – összegezte, hogy milyen esetben és hogyan alkalmazza az identitásvizsgálatot: amikor az identitásvizsgálatot alkalmazza az alkotmánybíróság, akkor azt vizsgálja, hogy a GG 79. cikk (3) bekezdésében sérthetetlenként deklarált elveket a német jogalkotó által „átruházott" hatáskörök vagy egy uniós szerv aktusa nem érinti. Ez vonatkozik az emberi méltóság magjának védelmére (GG 1. cikk) és azokra az alapvető elvekre, amelyek a demokráciát, a jogállamiságot, a szociális államiságot és a szövetségi államiságot írják körül a GG 20. cikke értelmében.[93]



4. JEGYZETEK

---

[1] A szócikk Az Emberi Erőforrások Minisztériuma ÚNKP-17-4-III.-PTE-5 kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának támogatásával készült. A szócikk tartalma az alábbi munkán alapszik, annak bővített változata: DRINÓCZI Tímea: *Az alkotmányos párbeszéd. A többszintű alkotmányosság alkotmánytana és gyakorlata a 21. században*, Budapest, MTA TK JTI, 2017.

[2] *Balázs-Árpád Izsák és Attila Dabis kontra Európai Bizottság,* T-529/13, ECLI:EU:T:2016:282. Az indítványt elutasították, a jogorvoslat elbírálás alatt (lásd a C-420/16 P ügyet).

[3] Az identitás-klauzulát említette továbbá a cseh legfelső közigazgatási bíróság is egy előzetes döntéshozatali eljárásban, de az ügyet – annak visszavonása miatt törölték. *JS kontra Česká správa sociálního zabezpečení* C-253/12, ECLI:EU:C:2013:212. (végzés). Egy másik megsemmisítésre irányuló kérelmet is elutasítottak, l. Order of 6 March 2012, *Northern Ireland Department of Agriculture and Rural Development kontra Európai Bizottság,* T-453/10, ECLI:EU:T:2012:106. (végzés).

[4] Lásd a 2.3. pontban.

[5] Lásd a 2.3. pontban.

[6] *R (on the application of HS2 Action Alliance Limited) (Appellant) v Secretary of State for Transport and another (Respondents) & Anor & linked cases* [2014] UKSC 3. A brit esetet e szócikk nem tárgyalja részleteiben.

[7] Lásd a 2.3. pontban.

[8] Lásd például az alkotmányos identitás egy esszenciális kapocs az alkotmány, a környezete, illetve

azok között, akik azt kialakították, és akik számára kialakították (Michel ROSENFELD: „Constitutional identity" in Michel ROSENFELD – András SAJÓ [szerk.]: *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, Oxford, Oxford University Press, 2011), egyén identitásának kialakulását meghatározó interaktív eljárásokat alkalmazni lehet az alkotmányos identitás kialakulására is (Gary J. JACOBSOHN: *Constitutional identity,* Cambridge, Harvard University Press, 2010, 133–135), az identitás egyéni, kollektív és relációs modell (Anna ŚLEDZIŃSKA-SIMON: „Constitutional identity in 3D: A model of individual, relational, and collective self and its application in Poland" *I-CON* 2015/1, 124–155), az alkotmányos identitás az alkotmányt és a szociális és kulturális közeget is magában foglalja (François-Xavier MILLET: *L'Union européenne et l'identité constitutionelle des États Members*, Paris, L.G.D.J., 2013), annak statikus, materiális és holisztikus elemei is vannak (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, k.n., 2014, 48–50), az alkotmányos identitás többrétegű fogalom, amely egyik eleme az alkotmány identitása (DRINÓCZI [1. j.]). A téma nemzetközi tárgyalását lásd *German Law Journal* 2017/7.

[9] Alexander THIELE: „Friendly or Unfriendly Act? The »Historic« Referral of the Constitutional Court to the ECJ Regarding the ECB's OMT Program" *German Law Journal* 2015/2, 241.

[10] Lásd a 2.3. pontban. A témáról bővebben lásd Tímea DRINÓCZI – Ágoston MOHAY: „The Preliminary Ruling Procedure and the Identity Review" in Dunja DUIĆ – Tunjica PETRAŠEVIĆ (szerk.): *Procedural Aspects of EU Law: Jean Monnet International Scientific Conference*, Osijek, Josip Juraj Strossmayer University of Osijek, 2017, 192–209.

[11] Ez éppen az alkotmányos eszmék migrációjáról és a crossfertilizációról szól.

[12] Lásd a német különbségtételt a hadsereg alkalmazása (kizárólag a német parlament) és a haderő feletti koordináció szupranacionális gyakorlása esetében.

[13] Lásd Rosalin DIXON – David LANDAU: „Tiered Constitutional Design".

[14] BVerfG (Judgment of the Second Senate of 30 June 2009, 2 BvE 2/08), OMT reference decision (BVerfG, Jan 14. 2014, 2 BvR 2728/13).

[15] *22/2016. (XII. 5.) AB határozat.*

[16] Order n. 24/2017 ICC.

[17] A magyar modellnek – ellentétben a másik kettővel – még nincsen gyakorlati tapasztalata. Lásd például DRINÓCZI–MOHAY (10. j.) 192–209; CHRONOWSKI Nóra – VINCZE Attila: „Önazonosság és európai integráció – az Alkotmánybíróság az identitáskeresés útján" *Jogtudományi Közlöny* 2017/3, 117–132.

[18] Michael FREEDEN: „Szabadság és identitás" *Magyar Tudomány* 2008/1, 3.

[19] Lásd például Theodore KONSTADINIES: „The constitutionalisation of national identity in EU law and its implications" September 1. 2013, 3; Leonard BESSELINK: „National and constitutional identity before and after Lisbon" *Utrecht Law Review* 2010/ 3, 37.

[20] KONSTADINIES (19. j.) 3.

[21] Constance GREWE: „Methods of identification of national constitutional identity" in Alejandro SAIZ ARNAIZ – Carina ALCOBERRO LLIVINA (szerk.): *National constitutional identity and European integration,* Cambridge, Intersentia, 2013, 39. A 4. cikk (2) bekezdésének értelmezéséről újabban lásd Julia VILOTTI: „National constitutional identities and the legitimacy of the European Union – Two sides of the European Coin" *ZEuS* 2015/4, 475–505.

[22] Lásd például JAKAB András: *Az európai alkotmányjog nyelve,* Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2016, 60.

[23] SULYOK (8. j.) 55–56.

[24] Lásd a [6] bekezdést.

[25] A *Gaiweiler* (német) és a *Taricco* (olasz) ügyek különbségét lásd „Criminal law, human rights and constitutional pluralism: two views on Taricco II" *EU Law Analysis.*

[26] *Aranyosi Pál és Robert Căldăraru kontra Generalstaatsanwaltschaft Bremen,* C-404/15 és C-659/15 PPU egyesített ügyek, ECLI:EU:C:2016:198.

[27] Lásd *Ivo Taricco és társai elleni büntetőeljárás,* C-105/14, ECLI:EU:C:2015:555 (Taricco I.) és *M. A. S. és M. B. elleni büntetőeljárás,* C-42/17, ECLI:EU:C:2017:936 (Taricco II.).

[28] Lásd a 3. pontban.

[29] Lásd a [4] bekezdést.

[30] A Lisszabon előtti esetjogot lásd Denis PRESHOVA: „Battleground or meeting point? The respect for national identities in the European Union – Article 4(2) The Treaty on the European Union" *Croatian Yearbook of European Law and Policy* 2012, 284–288.

[31] *Malgožata Runevič-Vardyn és Łukasz Paweł Wardyn kontra Vilniaus miesto savivaldybės administracija és társai,* C-391/09, ECLI:EU:C:2011:291.

[32] *Anton Las kontra PSA Antwerp NV,* C-202/11, ECLI:EU:C:2013:239.

[33] *Ilonka Sayn-Wittgenstein kontra Landeshauptmann von Wien,* C-208/09, ECLI:EU:C:2010:806.

[34] *Európai Bizottság kontra Spanyol Királyság,* C-151/12, ECLI:EU:C:2013:690.

[35] *Digibet Ltd és Gert Albers kontra Westdeutsche Lotterie GmbH & Co. OHG,* C-156/13, ECLI:EU:C:2014:1756.

[36] *Dermod Patrick O'Brien kontra Ministry of Justice,* C-393/10, ECLI:EU:C:2012:110.

[37] *Angelo Alberto Torresi és Pierfrancesco Torresi kontra Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Macerata,* C–58/13. és C–59/13. sz. egyesített ügyek, ECLI:EU:C:2014:2088.

[38] *Magyarország kontra Szlovák Köztársaság,* C-364/10, ECLI:EU:C:2012:630.

[39] GFCC, Judgment of the Second Senate of 30 June 2009 - 2 BvE 2/08 - paras. (1-421), (a továbbiakban: döntés vagy német lisszaboni döntés).

[40] Tette ezt különösen a gazdasági és monetáris unió területén, a görög és az euró mentőcsomaggal, az ESM szerződéssel és a *Fiscal Compac*ttal összefüggésben. Monica CLAES – Jan-Herman REESTMAN: „The protection of national constitutional identity and the limits of European integration at the occasion of Gauweiler case" *German Law Journal* 2015/4, 922.

[41] Döntés [179], vö. CLAES–REESTMAN (40. j.) 920–922.

[42] 2 BvR 2735/14, 2015. december 15-i döntés.

[43] Döntés [364].

[44] Decision N° 2007-560 DC – December 20th 2007.

[45] SULYOK (8. j.) 51–52.

[46] Decision n° 2006-543 DC November 30th 2006, 6. pont. Lásd még Biljana KOSTADINOV: „Constitutional identity" *Iustinianus Primus Law Review* 2012/1, 11.

[47] A bioetikai döntésben az Alkotmánytanács elutasította annak vizsgálatát, hogy egy irányelvet átültető törvényi rendelkezés ütközik-e az Ember és Polgár Jogainak Deklarációjával (1789; véleményszabadság), mivel az alapjogot az EJEE, aminek következtében az EU jogrendje is védi. Decision n° 2004-498 DC of July 29th 2004, 6. pont. CLAES–REESTMAN: (40. j.) 951–952.

[48] François-Xavier Millet elmélete szerint az alkotmányos identitás nemcsak az alkotmány

szövegében rögzített elvek összességében érhető tetten, hanem az állam kulturális és történeti hátteréhez köthető elemeket is tartalmaz. MILLET (8. j.).

[49] CLAES–REESTMAN (40. j.) 951.

[50] CLAES – REESTMAN (40. j.) 952.

[51] SULYOK (8. j.) 51–52; KOSTADINOV (46. j.) 10.

[52] CLAES–REESTMAN (40. j.) 952.

[53] K 32/09, 24.11.2010. döntés. Lásd például Krzysztof BUDZIŁO (szerk.): *Selected rulings of the polish constitutional tribunal concerning the law of the European Union (2003–2014),* Warsawa, Trybunału Konstytucyjnego, 2014.

[54] CLAES–REESTMAN (40. j.) 957.

[55] BUDZIŁO (53. j.) 202–203. Lásd SULYOK (8. j.) 53–54; CLAES–REESTMAN (40. j.) 957.

[56] K 18/04, 11.05.2005. döntés. BUDZIŁO (53. j.) 58; CLAES–REESTMAN (40. j.) 959.

[57] Pl ÚS 5/12, N 24/64 SbNU 237.

[58] *Marie Landtová kontra Česká správa socialního zabezpečení,* C-399/09, ECLI:EU:C:2011:415.

[59] CLAES–REESTMAN (40. j.) 963–964.

[60] „Lisszabon I" döntés Pl ÚS 19/08, Lisszabon II döntés Pl ÚS 29/09.

[61] CLAES–REESTMAN (40. j.) 964; PRESHOVA (30. j.) 13–14.

[62] Ladislav VHYNÁNEK: „The eternity clause in the Czech Constitution as limit to European Integration. Much Ado about nothing?" *Vienna Journal on International Constitutional Law* 2015/2, 252.

[63] VHYNÁNEK (62. j.) 242–243, 246. Lásd ugyanőt az irodalom által megfogalmazott örökkévalósági klauzula tartalmi elemeivel kapcsolatban és az alkotmányellenes alkotmánymódosítások vizsgálatával összefüggésben.

[64] VHYNÁNEK (62. j.) 247; SULYOK (8. j.) 56–57; PRESHOVA (30. j.) 280–281.

[65] *22/2016. (XII. 5.) AB határozat,* Rendelkező rész.

[66] Az informális alkotmánymódosítás ebben az esetben olyan *ultra vires*nek minősülő alkotmányértelmezés, amelyet az alkotmánybíróság szövegszerű bázis nélkül vezet le az alkotmányból, majd azt a későbbi gyakorlatában az alkotmány részeként kezeli, vagy ugyanezt teszi a politikai döntéshozó.

[67] *22/2016. (XII. 5.) AB határozat,* Indokolás [65].

[68] *22/2016. (XII. 5.) AB határozat,* Indokolás [66].

[69] *Sentenza* 18 dicembre 1973.

[70] CLAES–REESTMAN (40. j.) 955; PRESHOVA (30. j.) 279. Az ügyek leírását és a gyakorlat bemutatását 2008-as évvel bezárólag lásd BALOGH-BÉKÉSI Nóra: *Közösségi jog és szuverenitás-transzfer a csatlakozási klauzulák és a hatáskör megosztás mentén,* PhD értekezés, Budapest 2008, 48–49.

[71] Sőt, Olaszország a német OMT-indítványt nem befogadhatónak értékelte. Lásd *Peter Gauweiler és társai kontra Deutscher Bundestag,* C-62/14, ECLI:EU:C:2015:400, 19–20. pont.

[72] Például Federico SORRENTINO: „Le fonti del diritto" *ECIG* 1997, 43–44; KOSTADINOV (46. j.) 13.

[73] 24/2017. sz. döntés, 7. pont.

[74] Lásd Taricco I. ügyet (27. j.).

[75] Federico FABBRINI – Oreste POLLICINO: „Constitutional identity in Italy: European integration as

the fulfilment of the Constitution" *EUI Working Papers* 2017/06. Lásd továbbá Barbora BUTINSKA at al: „Criminal law, human rights and constitutional pluralism: two views on Taricco II" *EU Law Analysis.*

[76] 24/2017. sz. döntés 9. pont.

[77] Lásd Taricco II. ügyet.

[78] Lásd Taricco II. 3. pont [4], [5].

[79] CLAES–REESTMAN (40. j.) 961–962; BALOGH-BÉKÉSI (70. j.) 65; Pablo Pérez TREMPS: „National identity in Spanish Constitutional Courts case-law" in Alejandro SAIZ ARNAIZ – Carina ALCOBERRO LLIVINA (szerk.): *National constitutional identity and European integration.* Cambridge, Intersentia, 2013, 272–273.

[80] Lásd Monica CLAES: „Luxembourg, Here We Come? Constitutional Courts and the Preliminary Reference Procedure" *German Law Journal* 2015/6, 1331, 1337, 1339.

[81] Lásd CLAES (80. j.) 1331–1342.

[82] A kritikát lásd DRINÓCZI Tímea: „A 22/2016 (XII. 5.) AB határozat: mit (nem) tartalmaz, és mi következik belőle. Az identitásvizsgálat és az ultra vires közös hatáskörgyakorlás összehasonlító elemzésben" *MTA Law Working Papers* 2017/1.

[83] Összegezve: *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH kontra Bundesbaugesellschaft Berlin mbH,* C-54/96, ECLI:EU:C:1997:413. A kritériumok elemzését lásd Alina KACZOROWSKA-IRELAND: *European Union Law,* Abingdon, Routledge, [4]2016, 398–403.

[84] Lásd DRINÓCZI–MOHAY (10. j.).

[85] E jogi hatás relativizálásának veszélyeiről lásd Pedro CRUZ VILLALÓN főtanácsnok indítványa a C–62/14. sz. ügyben, ECLI:EU:C:2015:7.

[86] Oreste POLLICINO – Marco BASSINI: „When cooperation means request for clarification, or better for »revisitation« – The Italian Constitutional Court request for a preliminary ruling in the Taricco case".

[87] Az Európai Unió Bíróságának alapokmányáról szóló (3.) jegyzőkönyv.

[88] *Aranyosi Pál és Robert Căldăraru kontra Generalstaatsanwaltschaft Bremen,* C-404/15. és C-659/15. PPU. egyesített ügyek, ECLI:EU:C:2016:198.

[89] *Varga and Others v. Hungary,* Nos 14097/12, 45135/12, 73712/12, 34001/13, 44055/13 and 64586/13, of 10 March 2015; *Voicu v. Romania,* No 22015/10*; Bujorean v. Romania,* No 13054/12; *Mihai Laurenţiu Marin v. Romania,* No 79857/12; *Constantin Aurelian Burlacu v. Romania,* No 51318/12.

[90] C-404/15. és C-659/15. PPU egyesített ügyek, 87–88. pont.

[91] Judgment of 21 June 2016 – 2 BvR 2728/13, 2 BvR 2729/13, 2 BvR 2730/13, 2 BvR 2731/13, 2 BvE 13/13.

[92] *Peter Gauweiler és társai kontra Deutscher Bundestag,* C-62/14, ECLI:EU:C:2015:400.

[93] Az *ultra vires* vizsgálat során az alkotmánybíróság pusztán csak azt vizsgálja, hogy az uniós szervek aktusai az európai integrációs szabályoknak [GG 23. cikk (2) bekezdés 2. mondat] megfelelnek-e, és így elsőbbséget élveznek-e. A hatásköri túllépés megállapítása azonban megköveteli, hogy az EU-ra ruházott hatásköröket az uniós intézmények nyilvánvalóan lépjék túl.