

AZ „ÚJ JOGRENDTŐL” AZ „ALKOTMÁNYOS ALAPCHARTÁIG”. AZ EURÓPAI UNIÓT ÉRTELMEZŐ ALKOTMÁNYJOGI PARADIGMA FELEMELKEDÉSE ÉS NARRATÍVÁI**

<https://doi.org/10.51783/ajt.2025.1.04>

A közvetlen hatály elve, az elsőbbség doktrínája és az alapjogok védelme egyféle íratlan alapelvekként vagy láthatatlan alkotmányos rendelkezésekként jelentek meg a közösségi jogban. Az e fogalmakra épülő alkotmányjogi diskurzus felemelkedése két csatorna révén valósult meg: részben az intézményeken belüli szereplők segítették (a Bizottság Jogi Szolgálatánál és a Bíróságon dolgozó személyek), részben az akadémiai diskurzus résztvevői, elsősorban Eric Stein és az ő munkásságára építő Joseph H. H. Weiler, akik paradigmává erősítették a szerződések alkotmányjogi olvasatát, és lényegében leválasztották az alkotmány fogalmát annak államközpontú felfogásáról. A paradigma ugyanakkor nem tudta áttütni a széles nyilvánosság falát, és a Maastrichti Szerződés elfogadását követően új elméleti utak, az alkotmányjogi paradigma újradefiniálási próbálkozásai, illetve az uniós jogrend minőségére vonatkozó új narratívák jelentek meg az integrációval foglalkozó tudományterületeken. A tanulmány célja – a koppenhágai egyetem IMAGINE ERC kutatására támaszkodva – bemutatni, hogy az uniós jogot oly erősen meghatározó alkotmányjogi paradigma hogyan emelkedett fel a Maastrichti Szerződést megelőzően, illetve annak milyen alternatív narratívái láttak napvilágot egyes mértékadónak tekinthető szerzők részéről.

1. BEVEZETÉS: EGY EMPIRIKUS KUTATÁS EREDMÉNYEI

Jan Komárek a Koppenhágai Egyetem kutatója ERC kutatása¹ részeként annak bemutatására vállalkozott, hogy az európai alkotmányjog gondolkodói közül kik voltak azok, akik különösen befolyásos „alkotmányos víziókat”, koherens elképzeléseket alkottak az Európai Unióról és annak jogi, illetve politikai rendjéről. E célból nagyszabású empirikus felmérést végzett, amelynek eredményét *working paper* formájában közölte.²

* PhD, adjunktus, NKE ÁNTK, 1083 Budapest, Ludovika tér 1. E-mail: orban.endre@uni-nke.hu.

** A tanulmány a Kulturális és Innovációs Minisztérium ÚNKP-23-4-II-NKE-4 kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alapból finanszírozott szakmai támogatásával készült.

¹ ERC IMAGINE: European Constitutional Imaginaries: Utopias, Ideologies and the Other. Elérhető: <https://jura.ku.dk/icourts/research/imagine/>.

² Jan KOMÁREK: *Whose ideas matter? Studying the origins of European constitutional imaginaries*, IMAGINE Working Paper No. 21, iCourts Working Paper Series No. 300 (September 28, 2022).

Összességében mintegy 800 egyetemi tanárnak és docensnek, és további 800 junior kutatónak küldte el e-mailben a kérdőívet, akik közül 347-en válaszoltak, ami 21%-os arányt jelent. A válaszolók száma tagállamonként eltérő volt. Az általa alkalmazott csoportosítás szerint a 2004 előtti EU-15 tagállamokba kiküldött kérdőívek száma kb. 1200 volt, az összesített válaszadási arány pedig 22,3%. A 2004-ben és később csatlakozott tagállamokban körülbelül 300 főt keresett meg, itt az összesített válaszadási arány 19% volt. A többi kérdőívet az EU tagállamain kívüli országokban kutató személyek kapták meg. Magyarországon egyébként 25 főt keresett meg, akik közül hárman válaszoltak (12%).

A felmérés a válaszadók tudományos beosztására is rákérdezett, amire 264 fő (az összes válaszadó 76%-a) válaszolt. Ezek alapján a válaszadók karrier szerinti eloszlása változatos képet mutat: 89 válaszadó egyetemi tanárként (az összes válaszadó 25,6%-a), további 83 fő pedig docensként azonosította magát (az összes válaszadó 25,6%-a), 74 válaszadó adjunktus vagy poszt doktor (21,3%), 18 további válaszadó (5,1%) pedig más megnevezést adott meg a pozícióját illetően (pl. kutatói ösztöndíjas).

A kutatás arra irányult, hogy a válaszadók rangsorolják 0–4-es skálán azt, hogy a tizenöt felsorolt szerző milyen mértékben befolyásolta a tudományos nézeteiket (0 – egyáltalán nem befolyásolta, 1 – enyhén befolyásolta, 2 – mérsékelten befolyásolta, 3 – befolyásolta, 4 – erősen befolyásolta). A válaszokból levonható általános következtetés szerint a legbefolyásosabb szerzőnek Joseph H. H. Weiler bizonyult átlagosan 2,9 ponttal. Négy további szerző több, mint 2-es átlagot kapott: Bruno de Witte, Gráinne de Búrca, Koen Lenaerts és Armin von Bogdandy, két másik szerző pedig mérsékelten befolyásosnak tűnik (1,5-2 közé eső átlaggal): Neil Walker és Neil McCormick. A kérdőívben szereplő további személyek a következők: Deirdre Curtin, Ulrich Haltern, Christian Joerges, Kalypso Nicolaïdis, Ingolf Pernice, Jo Shaw, Alexander Somek és Eric Stein.

Rajtuk kívül, egyben a szelekciós torzítás ellensúlyozására, Komárek arra biztatta a válaszadókat, hogy adjanak hozzá a listához olyan további, uniós közjoggal foglalkozó szerzőket, illetve műveket, akik, illetve amelyek a nemzetközi (angol nyelvű) közönségnek/közönséghez szólnak, és akik/amelyek véleményük szerint hiányoznak a fenti felsorolásból. Összességében a válaszadók 166 nevet adtak hozzá az eredeti listához. Ezek közül négy nevet több mint tízszer említettek a kitöltők: Paul Craig, Miguel Poires Maduro, Robert Schütze és Dieter Grimm; további négy szerző pedig kilenc említést kapott: Monica Claes, Loïc Azoulay, Mattias Kumm and Kaarlo Tuori.

A fenti empirikus kutatást kiindulópontként használva jelen tanulmány célja megvilágítani, hogy miért beszélhetünk jelentős szerzőkről és mértékadó narratívákról az uniós közjogi diszciplinát illetően, majd ezt követően bemutatni azt, hogy az uniós jogot oly erősen meghatározó alkotmányjogi paradigma hogyan emelkedett fel a Maastrichti Szerződést megelőzően, illetve annak milyen alternatívái láttak napvilágot egyes mértékadónak tekinthető szerzők részéről.

2. A KÉRDÉSFELVETÉS EPISZTEMOLÓGIAI ALAPJA

A fent bemutatott kutatás alapja az a szociológiai megfigyelés, amely szerint egy tudományterület kialakulásában jelentős szerepük van azoknak az aktoroknak, akik magát a diszciplináris diskurzust létrehozzák akár szóban, akár írásban. Bourdieu erre a „mező” fogalmát használta,³ amelynek lényege, hogy annak résztvevői mindig tiszteletben tartják a terület integritását, ugyanakkor a közösen beszélt nyelv révén folyamatosan konstruálják a játéktérét, így jelen esetben magát az uniós jogot.⁴ Ez az értelmezői közösség sok és sokféle résztvevőből áll: közülük egyesek az Európai Unió Bíróságán belül tevékenykednek⁵ (például maguk a bírák, a főtanácsnokok vagy a bírósági tanácsadók), mások egyéb uniós intézményeknél dolgoznak (pl. a Bizottság Jogi Szolgálat munkatársai), de ebbe a körbe tartoznak az előzetes döntéshozatali mechanizmus révén a Bíróságot megszólító nemzeti bírák, az uniós jogvitákban érvelő nemzeti kormányok hivatalnokai, az indítványozókat képviselő ügyvédek és maguk az akadémikusok is.⁶

A diskurzus alakulásának, illetve a diskurzusban résztvevők személyének jelentősége nyelvészeti szempontból is megközelíthető. Antoine Vauchez ezt a konstruktivizmusra vezeti vissza, amely megállapítása szerint belépett az európai tanulmányok területére, és amelynek hatásaként általánosan elfogadottá vált, hogy „az eszmék számítanak”.⁷ A diskurzus ugyanis megerősíti a diskurzusban résztvevők európai elköteleződését, akik egymásra is hatva formálják az európaiságról vallott nézeteket. Ebben az értelemben a tudományos diskurzus nem pusztán leírja a kint létező valóságot, hanem egyúttal létre is hozza, illetve alakítja is annak tárgyát.⁸ A tudományos leírások és narratívák ezáltal nem „semlegesek”: a vizsgált jelenségeket folyamatosan újraértelmezik, amelyek így új keretezésekben újra és újra létrejönnek.⁹ Mindezt Austin a nyelv performativitásaként írja le:¹⁰ a beszédaktus-el-

³ Pierre BOURDIEU: „A tudomány társadalmi haszna. A tudományos mező klinikai szociológiája” *Replika* 2009/67. 37–63.

⁴ Harm SCHEPEL – Rein WESSELING: „The legal community: judges, lawyers, officials and clerks in the writing of Europe” *European Law Journal* 1997/2. 166., 170., <https://doi.org/10.1111/1468-0386.00025>.

⁵ Konstantinos Alexandris POLOMARKAKIS: „The Court of Justice of the European Union as a legal field” *European Law Open* 2023/2. 248–249., <https://doi.org/10.1017/elo.2023.31>.

⁶ Eric STEIN: „Lawyers, Judges, and the Making of a Transnational Constitution” *American Journal of International Law* 1981/1. 1–2., <https://doi.org/10.2307/2201413>.

⁷ Antoine VAUCHEZ: „When Scholarship Matters: Theory-Building and Theory Effects in the EU Polity Context” *iCourts Working Paper* No. 200, 2020. 5.

⁸ Thomas DIEZ: „Speaking ‘Europe’: the politics of integration discourse” *Journal of European Public Policy* 1999/4. 599., <https://doi.org/10.1080/135017699343496>.

⁹ A jelenségnek egy újabb leágazása az akadémikusok és tudástermelő intézmények, így az egyetemek felelősségét hangsúlyozzák az alkotmányosság állapota és az alkotmányos dogmatika alakulását illetően. Liora LAZARUS: „Constitutional Scholars as Constitutional Actors” *Federal Law Review* 2020/4. 483–496., <https://doi.org/10.1177/0067205x20955056>.

¹⁰ John L. AUSTIN: *Tetten ért szavak* (Budapest: Akadémiai 1990). A hazai jogtudományi irodalomban a performativitás jelentőségét hangsúlyozta Fekete Balázs az alkotmányok preambulumai vonatkozásában: FEKETE Balázs: Preambulumok és nyelvfilozófia avagy a preambulumok normativitásáról másként. *Pázmány Law Working Papers* 2011/33., <https://plwp.eu/docs/wp/2012/2011-33.pdf>.

mélet értelmében, amelyre a későbbiekben Habermas is építette a kommunikatív cselekvés elméletét,¹¹ a nyelvhasználat révén a beszélő tulajdonképpen cselekszik, így például nevet ad a megkeresztelés során a gyermeknek, vagy az alapító szerződések révén létrehozza, megalkotja az uniós intézményeket. Ezen túlmutatóan egyes kijelentéseknek illokúciós erejük is van, vagyis a kijelentéseknek a beszélő személyén túlmutató következményei is vannak aszerint, hogy a beszélő egyes jelenségeket hogyan keretez. Így például az Európai Gazdasági Közösség a '60-as évek brit tudományos diskurzusában a közös piacot jelentette, míg a német akadémiai közeg a „Közösség” létrejöttére helyezte a hangsúlyt; az európai polgárság bemutatható akként, mint a belső piaci jogosultságokhoz való hozzáférést biztosító státus, de az európai demokrácia hordozójaként is aposztrofálható.¹²

Egy témánk szempontjából fontosabbnak látszó példát említve az EU leírható érdekközösséggként vagy értékközösséggként, az uniós jog és tagállami jog viszonyát leíró doktrínát pedig nevezhetjük az uniós jog primátusának vagy szupremáciájának. A két fogalmat szinonimaként használja a szakirodalom, mégis a tudatos használat eltérő minőségeket domborít ki: a primátus elve képes arra, hogy feloldja az uniós jog és a nemzeti jog összeütközését az előbbi javára, a szupremácia ugyanakkor hierarchiát teremt, és a nemzeti jog fölé emeli az uniós jogot.¹³ E fogalmi konstrukciók tehát mind az integráció *valamilyen* leírását adják azáltal, hogy annak egyes mértékadó jegyeit felerősítik, így az e fogalmak köré szerveződő narratívák lényegében az európaiság jelentéséért folytatott küzdelmet is jelentik.¹⁴

Fentieket elfogadva a fő kérdés az, hogy egy narratíva képes-e annyira átütő lenni, hogy autoritativ jelleggel érvényesüljön az egész akadémiai diskurzusban és esetleg azon túl is. E szempontokat figyelembe véve, Vauchez „üres lufinak” nevezi azokat a tudományos írásokat, amelyek mindenféle hatáskiváltás nélkül oldódnak fel a tudományos égbolt kékjében. Vauchez szerint az „üres lufikhoz” képest, amely kategóriába a tudományos írások jelentős többsége tartozik, három további kategória különböztethető meg. Egyes narratívák az akadémiai diskurzuson belül általánosan elfogadottakká válnak, amelyeket Thomas S. Kuhn nyomán¹⁵ paradigmának nevez, és ilyennek tekinti az európai integráció alkotmányjogi leírását. Más írások egyszerűen jól hangzó hívószavakkal operálnak, amelyek a tudományos berkekben kevésbé elfogadottak ugyan, de mottóként olyan jól működnek, hogy a széles közönség előtt eladhatóvá válnak (ilyennek tekinti az európai *governance*-ről szóló írások felemelkedését). Végül az utolsó kategóriát azok a narratívák képezik, amelyek már elméletnek nevezhetők: ezek egyszerre képesek a tudományos berkeken

¹¹ Jürgen HABERMAS: *A kommunikatív cselekvés elmélete* (Budapest: Gondolat 2011).

¹² DIEZ (8. lj.) 602.

¹³ Matej AVBELJ: „Questioning EU Constitutionalism” *German Law Journal* 2008/1. 24. Az eltérő minőséget az „elsőbbiség” és „elsődlegesség” elveként mutatja be a hazai szakirodalomban: GOMBOS Katalin: *Európai jog – Az Európai Unió jogrendszere* (Budapest: Wolters Kluwer 2020) 33.; KECSKÉS László: *EU-jog és jogharmonizáció* (Budapest: HVG-ORAC 2011) 612–618.

¹⁴ DIEZ (8. lj.) 603.; SCHEPEL–WESSELING (4. lj.) 167.

¹⁵ Thomas S. KUHN: *The Structure of Scientific Revolutions* (Chicago: University of Chicago Press 1962) 130.

belül és azon kívül is sikereket elérni (ilyennek tekinti az európai jog *sui generis* jogrendként való tételezését).

Vaucher állítása szerint az alkotmányjogi narratíva paradigmává erősödött az európai uniós közjogi diszciplínán belül, ugyanakkor a tudományos diskurzuson belüli domináns pozíciója ellenére képtelen volt a széles néprétegek számára elfogadhatóvá válni, amit az is jelez, hogy a paradigma tényleges megvalósítási kísérlete, az Európai Unió Alkotmányáról szóló Szerződés, két népszavazáson elbukott.¹⁶ Ezzel együtt megjegyzendő, hogy az alkotmányjogi paradigma nem tekinthető az európai integráció egyetlen értelmezési keretének, így ismert annak nemzetközi jogi és közgazdasági jogi megközelítése is. Előbbi megközelítés az integráció kezdete óta jelen van, hiszen az ötvenes években létrehívott Közösségeket mindenekelőtt a nemzetközi jog fogalomkészlete alapján értelmezte a kutatók jelentős többsége, majd ezt a fogalmi keretet hasznosították a kormányközi együttműködés jegyeire összpontosító kutatók is.¹⁷ Részből a megközelítést reprezentálja a koppenhágai kutatásban szereplő névsorból Bruno de Witte, aki szkeptikusan szemléli az EU jog és a nemzetközi jog alkotmányos különválasztását, és az EU-t olyan fejlett nemzetközi jogi kísérletként értelmezi, amely mintaként szolgálhat más regionális együttműködések számára is.¹⁸ A szerző e gondolatát részből a Bíróságnak a *Van Gend & Loos* ügyben meghozott döntésével támasztja alá, amely szerint „a Közösség a nemzetközi jog új jogrendjét képezi” [kiemelés a szerzőtől], részből pedig azzal, hogy egyes tagállamok továbbra is a nemzetközi jogra irányadó alkotmányos klauzulákat használják az uniós jogrend alkotmányos jogalapjaként.¹⁹ Ezen túlmenően Bruno de Witte az Unió nemzetközi szerződésekkel létrehozott jellegét emeli ki, amelynek módosításához a tagállamok alkotmányos jogrendszereiknek megfelelő ratifikációira mint további, a nemzetközi jog terepéhez tartozó lépésre van szükség. E szerződések továbbá felvonultatják a nemzetközi közjogból ismert eszközök széles tárházát: jegyzőkönyveket, nyilatkozatokat és derogációkat tartalmaznak. Ennek eredményeként úgy látja: a szakirodalom túlértékeli az integráció *sui generis* jellegét, mivel az pusztán a nemzetközi közjogban korábról is ismert elemekből építkezik, egyetlen újdonságát csupán a nemzetközi közjogi eredetű jellemzők – a tagállamoktól függetlenített intézmények, kötelező jogi aktusok elfogadása, közvetlen alkalmazhatóság, kötelező bírósági jogkör – kumulatív együttállása jelenti.²⁰

Jelen tanulmány szempontjából a szerző számos publikációja közül egy szerkesztett kötetben jegyzett tanulmányának két kiadását érdemes még kiemelni, amely-

¹⁶ A képet árnyalja azonban, hogy a holland és francia elutasítás idejére már tizenöt tagállam ratifikálta az Európai Alkotmányról szóló szerződést.

¹⁷ Andrew MORAVCSIK: „Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach” *Journal of Common Market Studies* 1993/4. 473., <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.1993.tb00477.x>.

¹⁸ Ld. például: Laura ALLISON: *The EU, ASEAN and Interregionalism: Regionalism Support and Norm Difusion between the EU and ASEAN* (Basingstoke: Palgrave Macmillan 2015).

¹⁹ Bruno DE WITTE: „The EU as an international legal experiment” in Joseph H. H. WEILER – Gráinne de Búrca (szerk.): *The Worlds of European Constitutionalism*. CUP, 2011. 41., <https://doi.org/10.1017/cbo9781139026734.001>.

²⁰ Uo. 25.

nek címe egy elhanyagolhatónak látszó, mégis jelentős szemantikai módosuláson ment végbe. Az 1999-ben megjelent „Direct Effect, *Supremacy*, and the Nature of the Legal Order” című írás a 2021-es harmadik kiadásra „Direct Effect, *Primacy*, and the Nature of the Legal Order”-re [kiemelések a szerzőtől] változott. Mint azt a fentiekben is tárgyaltuk, a szupremácia az uniós és nemzeti jogrend hierarchikus elrendeződését, míg az elsőbbség elve a heterarchikus elrendeződést hangsúlyozza, amely közelebb áll a szerző nemzetközi jogi megközelítésű vizsgálódásához.

A nemzetközi jogi megközelítés mellett fontos kiemelni az integráció közigazgatási jogi leírását is, amelynek gyökere a második világháborút követően felemelkedett, komplex problémák megoldására szakosodott modern adminisztratív állam²¹ fogalmához kötődik. E megközelítés központi alakjának Peter L. Lindseth tekinthető, aki azonban nem szerepel a koppenhágai kutatásban található névsorban. A szerző a megközelítésmódját az ún. *principal-agent* viszonyrendszerre vezeti vissza,²² amelynek értelmében a tagállamok mint megbízók (*principals*) hozzák létre egyes meghatározott feladatok ellátására az uniós intézményrendszert (*agent*). Ebből adódóan az integráció a delegáció elvén működik, vagyis származtatott adminisztratív legitimitációval bír, amelyet a tagállami szint kölcsönöz az integráció számára. Ez nem jelenti azt, hogy az így létrejött integrációnak, illetve az uniós szintű közös politikáknak ne lennének alkotmányjogilag jelentős visszaháramló hatásai a tagállami szintre, azonban az uniós mozgástér forrása és a keretének kijelölői továbbra is a tagállamok maradnak. Ennek fontos bizonyítékát a szűkre szabott uniós költségvetésben, valamint a rendőrségi és honvédelmi területek nemzeti szintű meghatározottságában látja.²³

A tagállamok által biztosított *input* legitimáción (az EP választásokon és a Tanácsban való jelenléten)²⁴ felül az Unió az *output* legitimációra épít, vagyis azokra a sikerekre, amelyeket hozzáértő apparátusával fel tud mutatni az uniós polgárok számára. Ebben a keretben értelmezhető a Bizottság szakértői felfogása (*governance without government*²⁵), amelynek feladata a rá ruházott feladatok sikeres végrehajtása. Lindseth szerint mind az input, mind pedig az output legitimáció megfelelően működik, utóbbi ugyanakkor nagyon sérülékennyé teszi az Uniót válságidőszakokban,²⁶ amikor különös erővel mutatkozik meg az Unió igazi legitimációs problémá-

²¹ Peter L. LINDSETH: *Power and Legitimacy. Reconciling Europe and the Nation-State*. OUP, 2010., <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780195390148.003.0001>.

²² Hasonló megközelítésre lásd: ORBÁN Endre: „The EU-Member State Relationship as a Principal-Agent Problem” *Perspectives on Federalism* 2021/1.

²³ Peter L. LINDSETH: „Reflections on the ‘Administrative, Not Constitutional’ Character of EU Law in Times of Crisis. Special Issue, Sixty Years Later: Rethinking Competing Paradigms for EU Law in Times of Crisis” *Perspectives on Federalism* 2017/2. 8., <https://doi.org/10.1515/pof-2017-0007>.

²⁴ Fritz SCHARPF: *Governing in Europe. Effective and Democratic?* OUP, 1999, <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198295457.001.0001>.

²⁵ KOLLER Boglárka – VARGA András: „Tagállami és uniós hatáskörök a szakpolitikák rendszerében”, in ÖRDÖGH Tibor (szerk.): *Az Európai Unió szakpolitikai rendszere* (Budapest: Ludovika Kiadó 2022) 16.

²⁶ Joseph H. H. WEILER: *The Transformation of Europe Revisited: The Things that Do Not Transform* (Cambridge: Cambridge University Press 2017) 338., <https://doi.org/10.1017/9781316662465.019>.

ja: a *demos* hiánya.²⁷ Az Unió ugyanis aspirációk, célok megvalósítására jött létre, és nincs közösségi, identitárius alapja. A demokratikus közösségek fogalma a nemzeti szinten értelmezhető, amely nézőpontból nem meglepő, hogy éppen a tagállami demokratikus mozgáster fenntartása érdekében igyekeznek egyes tagállami alkotmánybíróságok²⁸ alkotmányos keretek közé szorítani az uniós jogrend felfejlődését.²⁹

3. AZ ALKOTMÁNYJOGI PARADIGMA FELEMELKEDÉSE

3.1. AZ EURÓPAI JOGGAL FOGLALKOZÓ DISZCIPLÍNA KIALAKULÁSA

Mára már több kutatás is foglalkozik az uniós jogot érintő akadémiai diskurzus, illetve az uniós joganyag proliferációjával.³⁰ A közösségi joggal foglalkozó kezdeti kis buborék megnövekedése mondhatni természetes, hiszen, ahogy a tagállamok az egyes szerződésmódosítások révén egyre több kompetenciát ruháztak át a közösségi, majd uniós intézményekre, illetve ahogy az EU-nak egyre több tagállama lett, úgy bővült a születő uniós dokumentumok és az azokat kommentáló szerzők, illetve az általuk jegyzett írárok száma is. Ezzel összefüggésben egy, huszonnégy politikatudományi folyóiratra kiterjedő kutatás szépen bizonyítja, hogy a kezdeti felfelé ívelő lelkesedést mennyire visszavetette a de Gaulle nevéhez fűződő „üres székek politikája”,³¹ amely aztán csak az Egységes Európai Okmány elfogadásával vett újabb lendületet: a ’60-as évek közepéig mind az uniós vonatkozású disszertációk, mind pedig a huszonnégy vizsgált folyóiratban ilyen tematikával rendelkező tanulmányok száma folyamatosan nőtt, majd a ’80-as évek végéig lényegében egy lefele tartó tendencia mutatható ki, amelyet aztán egy akadémiai *boom* követett.³²

Az akadémiai diskurzus alakulása egy további érdekes szempontot is megmutat. A *Common Market Law Review*-ben 1963 és 2018 közt megjelent írásokat és az ebben az időszakban megszületett mintegy kétszázezer jogalkotási aktust és ötvenötezer bírósági döntést megvizsgálva, a kutatók arra jutottak, hogy az akadémiai

²⁷ Dieter GRIMM: „Does Europe Need a Constitution?” *European Law Journal* 1995/3. 282., <https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.1995.tb00033.x>.

²⁸ Lásd különösen a német Alkotmánybíróság Maastricht és Lisszabon döntéseit.

²⁹ További adalékot jelent az integráció alkotmányjogi megközelítésének kritikájaként a magánjogi szemlélet. Daniela CARUSO: „The Missing View of the Cathedral: The Private Law Paradigm of European Legal Integration” *European Law Journal* 1997/1. 3–32., <https://doi.org/10.1111/1468-0386.00017>.

³⁰ A koppenhágai egyetem áttekintő kutatása, a *Towards a New History of European Public Law* az alábbi linken érhető el: <https://europeanlaw.saxo.ku.dk/publications/>.

³¹ Az „üres székek politikája” De Gaulle elnöknek a Közösség intézményeivel és főként a Walter Hallstein elnök által irányított Európai Bizottsággal folytatott vitájának egyik állomása volt, amelyet az 1966. januári luxembourgi kompromisszummal oldottak fel, amely a Tanácsban egyhangú szavazást tett lehetővé azokban az esetekben, amikor döntő fontosságú nemzeti érdekek forogtak kockán.

³² John KEELER: „Mapping the EU Studies : The Evolution from Boutique to Boom Field 1960–2000” *Journal of Common Market Studies* 43(3), 2005, 554–563., <https://doi.org/10.1111/j.0021-9886.2005.00569.x>.

diskurzusnak szorosabb kapcsolódása mutatható ki a bírósági döntésekkel, mint a jogalkotási aktusokkal. Vagyis a kutatók inkább foglalkoztak a bírósági esetjoggal, és annak ellenére, hogy az uniós jog túlnyomórészt gazdasági területekre fókuszált, az akadémiai diskurzus jobban érdeklődött az alkotmányjogi és alapjogi kérdések iránt.³³ Ezt a kvantitatív eredményt az integrációnak az Európai Unió Bíróságának [a továbbiakban: Bíróság] jogértelmezése által meghatározott jellege magyarázhatja.³⁴

Az '50-es évek során még a jogharmonizáció volt a meghatározó jogtudományi paradigma, amely a jogalkotás általi integrálódásban látta a jövőt, és amelynek a főszereplői a jogösszehasonlítást végző intézmények, mint a strasbourgi székhelyű Académie internationale de droit comparé vagy az UNIDROIT voltak. A Bíróság első elnöke, Massimo Pilotti is ilyen háttérrel rendelkezett, ő maga is az UNIDROIT elnöke volt a korábbiakban,³⁵ a Bizottság egyik prominens elnöke, Walter Hallstein pedig a nemzetközi magánjog professzora volt. A FIDE (*Fédération Internationale pour le Droit Européen, International Federation of European Law*) 1961-ben megszervezett első kongresszusának témája is a közös versenyjogi jogalkotási eszközök megtalálása volt. Mindazonáltal a jogharmonizációs megközelítés gyorsan elérte a határait, hiszen annak megvalósulásához politikai akaratra lett volna szükség, amit „az üres székek politikája” megakadályozott. Így a tagállami aktivitást középpontba helyező jogharmonizációs paradigmát, vagyis a jogalkotás révén megvalósuló integrációt a jogalkalmazás révén megvalósuló integráció váltotta fel: az integráció fő színterévé a Bíróság vált. Mindez, ahogy a fenti kutatás bizonyította, megváltoztatta a szakirodalom érdeklődését is: a *droit comparé*³⁶ kikerült a figyelem középpontjából, és helyette az esetjogközpontú szakirodalom emelkedett fel.³⁷

A Bíróság a közvetlen hatály³⁸ és az elsőbbség elvének³⁹ kidolgozásával megvál-

³³ Arthur DYEVE – Monika GLAVINA – Michal OVÁDEK: „The Voices of European Law: Legislators, Judges and Law Professors” *German Law Journal* 2021/6. 978., <https://doi.org/10.2139/ssrn.3447770>.

³⁴ SCHEPEL–WESSELING (4. lj.) 166. Emellett persze más tényezők is magyarázhatják azt, hogy az akadémiai érdeklődés a Bíróság ítéletei felé fordult. Ilyen tényezők lehetnek, hogy a második világháborút követően (gyakorlatilag a Bírósággal egyidőben) létrejött alkotmánybíróságok is az esetjog fejlődésére irányították a figyelmet, a kutatók a szupranacionális Bíróság elemzésével érdekesé válhattak a Supreme Court esetjogának elemzésére szakosodott amerikai folyóiratok számára, vagy egyszerűen az, hogy a kutatók szívesen fordultak olyan témák és jogi jelenségek felé, amelyek lehetőséget adtak az elméletalkotásra.

³⁵ VAUCHEZ (7. lj.) 13–14.

³⁶ Áttekintésére lásd: FEKETE Balázs: *Paradigms in Modern European Comparative Law: A History* (Oxford: Hart Publishing 2021), <https://doi.org/10.5040/9781509946952>.

³⁷ E jogtudományi szemléletű hegemonia Vauchez szerint a '90-es években kifulladás nyitott koordinációs mechanizmus, a *governance* típusú megközelítés, illetve a Gazdasági és Monetáris Unió megjelenésével. VAUCHEZ (7. lj.) 20–21.

³⁸ A közvetlen hatály elvének megfogalmazását Hollandia monista jellegű alkotmányreformja tette lehetővé, amelyet követően a holland bíróságok az európai jog alkalmazási feltételeiről kérdezték a Bíróságot a Van Gend & Loos ügyben. A közvetlen hatály elvének kimondását a Bizottság Jogi Szolgálat képviselte a Bíróság előtt. Morten RASMUSSEN: „Establishing a Constitutional Practice of European Law” *Contemporary European History* 2012/3.387–388.

³⁹ Az elsőbbség elvének megfogalmazását az olasz Alkotmánybíróság álláspontja kényszerítette ki, mivel a dualista jogrendszerrel rendelkező Olaszországban az utólag elfogadott nemzeti törvényekkel leonthatónak ítélte az alapító szerződéseket kihirdető törvényt. Ez az álláspont ugyanakkor

toztatta az alapító szerződések karakterét: egyrészt leválasztotta a közösségi jogot az addig ismert klasszikus nemzetközi jogról, másrészt pedig „alkotmányjogiasította”, és egy kvázi föderalisztikus jogrendszert hívott létre. Az ehhez vezető jogi érvelést „a szerződés szellemét, rendszerét és megfogalmazását”⁴⁰ figyelembe véve vezette le a Bíróság. Utóbbi performatív kijelentései, amely szerint a tagállamok egy „új jogrendet”⁴¹ hoztak létre, amely a „hagyományos nemzetközi szerződésektől eltérő [...] saját jogrendszer”⁴², a joganyag alapvető szókincsévé váltak. Ráadásul ezzel egyidőben fogalmazódott meg az akadémiai diskurzusban a közösségi jog egységes alkalmazásának igénye is, amely a Bíróság joggyakorlatának egy további visszatérő hivatkozási alapjává, Bruno de Witte szóhasználatára szerint, vezérmotívumává vált.⁴³

A kutatások szerint nem volt egyértelmű, hogy a Bíróság joggyakorlata alkotmányjogiasodik. A *Van Gend & Loos* és a *Costa v. ENEL* ügyekben hozott ítéletek azonban nem üres szellemi térben fogantak: az európai föderalisztikus jogrend és az azt értelmezni hivatott bíróság létrehozásának gondolata folyamatosan jelen volt a kontinens szellemi életében a második világháborút követően. Az elképzelés alapját az Európai Védelmi Közösséget létrehozó szerződés jelentette, amelyet 1952. május 27-én írt alá az európai integráció hat alapító állama, és amelynek célja a politikai integráció megvalósítása volt. Ehhez kapcsolódóan már 1951-ben a francia közgazdász professzor, Daniel Viley kezdeményezésére megalakult egy bizottság a belga nemzetközi jogász professzor Fernand Dehousse vezetésével annak érdekében, hogy kidolgozzák a politikai integráció szervezetét. A sikertelen projektet követően 1952-ben az Európa Mozgalom Paul Henri Spaak vezetésével állított fel egy bizottságot az európai alkotmány létrehozására. A kidolgozott tervek azonban az Európai Védelmi Közösség 1954-es bukása, a francia parlament elutasító döntése után lekerültek a napirendről. Ezt követően világossá vált, hogy csak kisebb, pragmatikus lépéseken vezethet tovább az európai integráció, és ekkor fordultak a gazdasági együttműködés irányába, ami végül elvezetett a Római Szerződésekhez, illetve ekkor értékelődött fel a tudományos közbeszédben az 1951-ben létrejött Európai Szén- és Acélközösség (továbbiakban: ESZAK) és Bíróságának jelentősége.⁴⁴

Ekkor alakult ki az ún. Európa-párti jogászok (Carl Friedrich Ophüls, Maurice Lagrange, Louis Delvaux, Michel Gaudet, Walter Hallstein, Fernand Dehousse) első lazább hálózata, akik aztán európai joggal foglalkozó folyóiratokat⁴⁵ és nemze-

aláasta az alapító szerződéseket aláíró monista és dualista felfogást valló tagállamok szerződéses egyenlőségét. RASMUSSEN (38. lj.) 392.

⁴⁰ 26–62. *Van Gend & Loos* ECLI:EU:C:1963:1.

⁴¹ 26–62. *Van Gend & Loos* ECLI:EU:C:1963:1.

⁴² 6–64. *Costa v. E.N.E.L.* ECLI:EU:C:1964:66.

⁴³ Bruno DE WITTE: „European Union Law: A Unified Academic Discipline?” in Bruno DE WITTE – Antoine VAUCHEZ (szerk.): *Lawyering Europe – European law as a transnational social field* (Hart Publishing 2013) 104.

⁴⁴ Morten RASMUSSEN: „The Origins of a Legal Revolution – The Early History of the European Court of Justice” *Journal of European Integration History* 2008/2. 79–83., <https://doi.org/10.5771/0947-9511-2008-2-77>.

⁴⁵ *Revista di diritto europeo* (1961), *Common Market Law Review* (1964), *Cahiers des droit européen* (1965), *Revue trimestrielle de droit Européen* (1965), *Europarecht* (1966).

ti egyesületeket⁴⁶ hoztak létre, amit aztán a Bizottság által támogatott FIDE fogott össze.

Az új lendület lehetőségét a Római Szerződések megalkotása jelentette, amelyek a kormányköziségben érdekelt francia delegáció és a másik öt tagállam delegációi közti tárgyalásokon körvonalazódtak. A politikai alkuk eredményeként a szerződések megerősítették a Tanács szerepét (vagyis a Közösségek a kormányközi jellegét), ugyanakkor sikerült elérni, hogy a három Közösségnek megmaradjon egy közös Közggyűlése és egy közös Bírósága. Sőt, a szerződésekkel elérni kívánt célok és megvalósítani szándékozott politikák jóval túlmutattak a nemzetközi jogi kereteken,⁴⁷ az Európa-párti tárgyalódelegációk pedig komoly alkotmányjogi jelentőségű mechanizmusokat építettek a szerződések szövegébe, mint például az előzetes döntéshozatali eljárást.⁴⁸ A Római szerződést előkészítő bizottságban egyébként két későbbi bíró, az olasz Nicola Catalano és a luxemburgi Pierre Pescatore,⁴⁹ valamint a belga külügyminiszter, Paul Henri Spaak felkérésére Michel Gaudet, a Bizottság Jogi Szolgálatának későbbi vezetője is részt vett.⁵⁰

Az így létrehozott konstrukció fényében az 1950 és 1963 közti időszak akadémiai vitái elsősorban az integrációról és az európai jog természetről szóltak. A FIDE körül szerveződő konferenciákon a jogászok tipikusan két táborra szakadtak: egyik részük a Bíróságra vonatkozó szabályokat kidolgozó, a Bíróság későbbi főtanácsnoka, Maurice Lagrange által képviselt szupranacionális nézettel értett egyet; ők azonban mindig kisebbségben érezhették magukat a nemzeti és nemzetközi konferenciákon, hiszen a kor jellegadó véleménye szerint az ESZAK és az Európai Gazdasági közösség (továbbiakban: EGK) nemzetközi szervezetek voltak, amelyeket a nemzetközi közjog szabályoz. Történeti kutatások szerint ilyen elutasításba ütközött a német *Staatsrechtslehrer* 1953-as kongresszusán Wilhelm Grewe, az 1955-ös nápolyi konferencián Albert van Houtte vagy éppen az 1957-es stressa-i konferencián a Paul de Visscher által készített jelentés.⁵¹

Az akadémiai viták egyik fontos értelmezési keretét az Ernst Haas nevéhez fűződő neofunkcionalizmus jelentette.⁵² Ennek lényege, hogy a gazdasági integráció előrehaladása *spillover* hatások következtében újabb és újabb területekre terjed ki. E várakozások ugyanakkor nem teljesültek: a de Gaulle által alkalmazott „üres székek politikája” a tagállami érdekérvényesítést erősítette fel, ami együtt járt a kor-

⁴⁶ Elsőként a francia Association Française des Juristes Européens jött létre 1953-ban, amelyet a holland, az olasz, a belga, a német és a luxemburgi szervezetek követték egészen 1961-ig.

⁴⁷ Anne BOERGER – Morten RASMUSSEN: „Transforming European Law: The Establishment of the Constitutional Discourse from 1950 to 1993” *European Constitutional Law Review* 2014/2. 202., <https://doi.org/10.1017/s1574019614001163>.

⁴⁸ Peter L. LINDSETH: „The Critical Promise of the New History of European Law” *Contemporary European History* 2012/3. 469., <https://doi.org/10.1017/s096077731200029x>.

⁴⁹ Pescatore-nak az „integráció jogáról” 1972-ben publikált könyvét mind a mai napig kiadják. Ld. Pierre Pescatore: *Le droit de l'intégration. Emergence d'un phénomène nouveau dans les relations internationales selon l'expérience des Communautés Européennes*. Sijthoff, 1972., <https://doi.org/10.2307/839092>.

⁵⁰ RASMUSSEN (38. lj.) 377., 382.

⁵¹ RASMUSSEN (38. lj.) 381.

⁵² Ernst HAAS: *Beyond The Nation State* (Stanford 1964).

mányköziséget megtestesítő Tanács szerepének felértékelődésével és ezzel párhuzamosan a közösségi jeleget megtestesítő Bizottság leértékelődésével. E folyamatok láttán a politikatudomány művelői mintegy „kiábrándulva”⁵³ fordultak el az integrációtól. Ezzel ellentétes folyamatok játszódtak le azonban a jogászok körében: a Bíróság által kidolgozott doktrínák nyomán az európai joggal foglalkozó kezdeti kis akadémiai buborék egy erősödő transzatlanti akadémiai hálózattá nőtt, amelyben megannyi gyakorló és elméleti jogász használta napról napra az uniós jog kifejezéseit, amely által fel is erősítette azokat. A növekvő buborékon belül a Bíróság joggyakorlatát alapvetően rajongás övezte, ahogy azt Schepel és Wesseling megállapítják Rasmussen, Weiler és Jo Shaw írásai alapján.⁵⁴

A kibontakozó diskurzust segítette, hogy a jogtudósi közösség egyes résztvevői nem pusztán akadémikusok, hanem intézményi jogászok is voltak. Ezt jelzi, hogy a diszciplína három jelentős akadémiai nyelvét reprezentáló három korai folyóirat, a *Common Market Law Review*, az *EuropaRecht* és a *Cahiers de Droit Européen* 1995-ig megjelent írásainak elemzéséből a kutatók arra jutottak, hogy a szerzők egy-egyede intézményi affiliációval rendelkezett.⁵⁵ Ennek megfelelően Bruno de Witte is megállapítja, hogy az uniós jogtudományi művek jelentős részét „belsősk”,⁵⁶ vagyis intézményen belüli személyek írták.⁵⁷ Az ilyen intézményi kötődést természetesen egyes tagállami jogászok, illetve elemzők nem szívelelik, és ideologistának titulálják azokat a szerzőket, akik adott esetben az uniós jog kritikátlan méltatását végzik.⁵⁸

Mindazonáltal ennek a folyamatnak az eredményeként vált a Bíróság és a jogtudományi akadémiai diskurzus közös narratívájává az alkotmányjogi paradigma, amely Matej Avbelj leírása szerint elsősorban Eric Stein és Joseph H.H. Weiler munkásságának köszönhető.⁵⁹ A paradigma felemelkedése nem volt zökkenőmentes, hiszen a nemzetközi konferenciákon tapasztalt jogtudományi recepció, illetve főként a német és a francia bíróságok ellenkezése lassította azt.⁶⁰ Ezzel együtt a Bizottság Jogi Szolgálatának küldetéstudata, a Bíróság lépésről lépésre formálódó joggyakorlata, a szakirodalomban megjelenő támogató interpretációk, valamint az európai jogot működtető megannyi aktor kölcsönös egymásra hatása eredményeként domináns-sá vált az alkotmányjogi olvasat. Ennek eredménye, hogy miközben a *Van Gend*

⁵³ Daniel HALBERSTAM: „Joseph Weiler, Eric Stein, and the Transformation of Constitutional Law” in Miguel POIRES MADURO – Marlene WIND (szerk.): *The Transformation of Europe: Twenty-Five Years On* (Cambridge 2017) 220., <https://doi.org/10.1017/9781316662465.011>.

⁵⁴ SCHEPEL–WESSELING (4. lj.) 169.

⁵⁵ SCHEPEL–WESSELING (4. lj.) 172–174.

⁵⁶ Bruno DE WITTE: „European Union Law: A Unified Academic Discipline?” in Bruno DE WITTE – Antoine VAUCHEZ (szerk.): *Lawyerling Europe – European law as a transnational social field* (Hart Publishing 2013) 101.

⁵⁷ Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a Bizottság és a Bíróság jogászainak erős jelenléte mellett egy újabb kutatás az Európai Központi Bank munkatársainak erős szakirodalmi jelenlétét is kimutatta. Páivi LEINO-SANDBERG: „Enchantment and critical distance in EU legal scholarship: what role for institutional lawyers?” *European Law Open* 2022/2. 247., <https://doi.org/10.1017/elo.2022.17>.

⁵⁸ Hazai viszonylatban ld. POKOL Béla: „Az uniós jurisztokrácia hatalmi szerkezete” *Jogelméleti Szemle* 2018/4. 163–172., <https://doi.org/10.59558/jesz.2018.4.126>.

⁵⁹ AVBELJ (13. lj.) 4–5.

⁶⁰ A francia Államtanács relative későn, csak 1989-ben ismerte el a közösségi (uniós) jog elsőbbségét.

& *Loos* és a *Costa* ügyek még csak egy „új”, illetve „saját jogrendről” értekeztek, addig a *Les Verts* ügyben a Bíróság az EGK Szerződést már a Közösség „alkotmányos alapchartájának” nevezte.⁶¹

3.2. ERIC STEIN ÉS JOSEPH H. H. WEILER

A *Van Gend & Loos* és a *Costa* ítéletek után a Bizottság és a Parlament kampányba kezdett az „új jogrend” népszerűsítése érdekében. A Bizottság elnöke, Walter Hallstein alkotmányos jellegűnek nevezte a szerződések új értelmezését, amely lehetővé teszi, hogy a polgárok hivatkozzanak rájuk a nemzeti bíróságok előtt. Ezt az értelmezést erősítendő, a FIDE 1963-ban a közvetlen hatályról, 1965-ben az elsőbbség elvéről szervezett hasonló hangvételű konferenciát. Ebben a környezetben egyféle akadémiai rajongás övezte a Bíróság döntéseit és az „új jogrend” megszületését, amit néhány akadémikus, mint a dán Ole Lando sokkoló hatásúként írt le.⁶² A lelkesedés közepette a Bíróság tovább erősítette a közösségi jogot az előzetes döntéshozatali eljárás révén, amellyel egy ponton kiprovokálta egyes nemzeti fórumok ellenszegülését is, így a német Szövetségi Alkotmánybíróság *Solange I.* döntését,⁶³ illetve az *Conseil d'État* irányelvek közvetlen hatályát elvitató *Cohn-Bendit* határozatát.⁶⁴

Az igazi akadémiai áttörés és egyben alkotmányjogi paradigma felemelkedése jóval a '60-as években megszületett „alkotmányosító” döntések után, 1978 és 1992 között, az amerikai föderalista tapasztalatokból táplálkozó narratívák hatására következett be.⁶⁵ Első megfogalmazása a csehszlovák származású Eric Steinra, a Michigan Law School oktatójára vezethető vissza, aki 1946 és 1955 között az Amerikai Egyesült Államok külügyminisztériumi munkatársaként részben kiábrándult a nemzetközi szervezetekből, részben pedig „belehabarodott” az ESZAK Bíróságba, majd annak első döntéséről egy cikket is közölt 1955-ben a *Columbia Law Review*-ban.⁶⁶ Stein 1955-ben akadémiai pályára lépett, és az Európai integráció lett a fő kutatási témája. Ezt követően többször járt Európában, jó barátja lett Michel Gaudetnek, a Bizottság Jogi Szolgálat vezetőjének, és kutatások szerint a *Van Gend & Loos* ügyben készülő bizottsági álláspont kialakulását is szervezeten belülről követhette nyomon.⁶⁷ Stein később az American Society of International Law 1978-as konferenciáján szervezett egy panelt *The Emerging European Constitution* címmel, ahol amellet érvelt, hogy a Bíróság joggyakorlata egy kvázi föderalisztikus jogrendszert hozott létre. A végső áttörést azonban az *American Journal of*

⁶¹ 294/83. *Les Verts v Európai Parlament* ECLI:EU:C:1986:166 23. pont.

⁶² BOERGER–RASMUSSEN (47. lj.) 212.

⁶³ BVerfGE 37, 271.

⁶⁴ *Ministre de l'Intérieur c. Sieur Cohn Bendit* Daniel, No. 11604, Dec. 22., 1978.

⁶⁵ A politikatudomány területére az alkotmányos olvasatot mint a neofunkcionalizmus jogtudományi párját Joseph Weiler mellett Alec Stone Sweet, Anna-Marie Burley és Walter Mattli vezették be. LINDSETH (49. lj.) 463–464.

⁶⁶ ERIC STEIN: „The European Coal and Steel Community: The Beginning of Its Judicial Process” *Columbia Law Review* 1955/7. 985.

⁶⁷ BOERGER–RASMUSSEN (47. lj.) 217.

International Law-ban 1981-ben publikált írása jelentette, amelyben a Római szerződések az európai integráció alkotmányos kereteként értelmezte: „az Európai Községek Bírósága alkotmányos keretet alakított ki egy föderális jellegű struktúra számára Európában”.⁶⁸

Stein az írásában egy sor gondosan kiválasztott bírósági ítéletet kommentálva elemezte a közösségi jog megerősödésének folyamatát. A közvetlen hatály elve, illetve az elsőbbség doktrínája és az alapjogok védelme révén létrejövő alkotmányjogiasodási – vagy Várnay Ernő szóhasználatával élve, alkotmányosodási⁶⁹ – folyamat kulcsérvei az előzetes döntéshozatal pusztá léte és az uniós jog hatékony érvényesülése voltak. Az előzetes döntéshozatali eljárást ugyanis akként értelmezte a Bíróság, hogy annak kitüntetett szerepe van abban a tekintetben, hogy a nemzeti bíróságok bármely uniós jogi aktussal kapcsolatban a Bírósághoz fordulhatnak. Márpedig csak akkor fordulnak a nemzeti bíróságok a Bírósághoz, ha az értelmezni kért uniós aktusokra a felek a nemzeti bíróság előtt folyó eljárásban hivatkozhatnak. Ők pedig akkor fognak hivatkozni arra, ha kikényszeríthető jogi aktusokról beszélünk. Tehát, vonta le a következtetést a Bíróság, az előzetes döntéshozatal létének tényéből kényszerítően következik a közvetlen hatály elve,⁷⁰ vagyis az, hogy a jogalanyoknak lehetőségük van az uniós jogban foglaltak kikényszerítésére.⁷¹

Az alkotmányjogiasodás folyamatában Eric Stein szerint háromirányú expanzivitás volt megfigyelhető.⁷² Egyrészt, a közvetlen hatály elve a Van Gend & Loos ügyben még csak az alapító szerződésben megfogalmazott negatív köztelezettségéből, a tagállamok tartózkodási kötelezettségéből levezethető jogosultságot jelentette. Mindezt a Bíróság a későbbiekben a pozitív kötelezettségekre is kiterjesztette.⁷³ Így például a Lütticke-ügyben egy határidőre végre nem hajtott kötelezettség volt a kérdés, az akkori EGK Szerződés 95. cikke ugyanis azt írta elő, hogy a tagállamok az importra vonatkozó belső adók tekintetében szüntessék meg a fennálló diszkriminatív adóztatást. Ez tehát már nem tilalmat rögzített, mint a Van Gend & Loos ügy, vagyis, hogy a tagállamok ne vezessenek be további intézkedéseket, hanem éppen ellenkezőleg: a tagállamok tevőleges kötelezettségét írta elő. A kérdés az volt, hogy a határidő lejárta után lehet-e hivatkozni a 95. cikk közvetlen hatályára a diszkriminatív adókkal szemben. A Bíróság válasza az volt: igen.

⁶⁸ „...the Court of Justice of the European Communities has fashioned a constitutional framework for a federal type structure in Europe” – STEIN (66. lj.) 1.

⁶⁹ VÁRNAY ERNŐ: „Az Európai Bíróság és a bírói aktivizmus délibábja” *Állam- és Jogtudomány* 2017/2. 95. Várnay Ernő e folyamat alatt a Bíróságnak az alapjogok védelmére és az intézményi egyensúly megteremtésére irányuló joggyakorlatát érti.

⁷⁰ „Továbbá a Bíróságnak a 177. cikk keretében játszott szerepe (...) megerősíti [kiemelés a szerzőtől], hogy az államok elismerték azt a lehetőséget, hogy a közösségi jogra állampolgáraik hivatkoznak a bíróságok előtt.” 26/62. Van Gend & Loos ECLI:EU:C:1963:1. A „megerősíti” kifejezésnél erősebb fogalmat használ az ítélet angol és francia változata („confirms”, „confirme”).

⁷¹ STEIN (66. lj.) 21.

⁷² STEIN (66. lj.) 16.

⁷³ C-4/69. Lütticke v Bizottság ECLI:EU:C:1971:40; C-2/74. Jean Reyners v Belgium ECLI:EU:C:1974:68; 33/74. van Binsbergen v Bestuur an de Bedrijfsvereniging voor de Metaalnijverheid ECLI:EU:C:1974:131; C-41/74. Yvonne Van Duyn v Home Office ECLI:EU:C:1974:133.

Másrészt, a közvetlen hatály elvének első megfogalmazása vertikális jogviszonyokhoz kötődött: az egyéneket jogosította arra, hogy a Közösséget létrehozó tag-államokon számon kérjék az általuk aláírt szerződéses vállalásokat. Ehhez képest a későbbi joggyakorlatban megjelent a közvetlen hatály horizontális felhívhatósága is. Ez történt a mára klasszikussá vált Defrenne-ügyben⁷⁴ vagy azt megelőzően a Walrave-ügyben is,⁷⁵ amelyben egy bicikliegyesület akart nemzetiiségi alapon elbocsátani egy általa foglalkoztatott személyt. A Walrave-ügyben tehát a kérdés az volt, hogy az alapító szerződésekben rögzített diszkriminációttilalom kiterjeszthető-e olyan egyesületre, amelynek semmiféle közjogi kötődése, illetve funkciója nincs. A Bíróság válasza: igen, ellenkező esetben sosem valósulhatna meg a szerződésekben rögzített cél a közös piac kialakítását illetően, mivel a piacon a szerződő felek akadályokat gördíthetnének a határok nélküli gazdasági térség létrehozása elé.

Végül, amíg a Van Gend & Loos ügyben csak az dőlt el, hogy az alapító szerződéseknek lehetnek olyan rendelkezései, amelyeket a polgárok a nemzeti bíróságok előtt kikényszeríthetnek, addig a későbbiekben ezt a lehetőséget a Bíróság az intézmények által létrehozott másodlagos jogra is kiterjesztette, így például a Franz Grad-ügyben a határozatokra,⁷⁶ a van Duyn-ügyben az irányelvekre.⁷⁷

Stein az írását alapvetően az amerikai közönségnek szánta, ugyanakkor néhány éven belül klasszikus szöveggé érett egy, a European University Institute-nál [EUI] doktori tanulmányokat végző, dél-afrikai származású diák, Joseph H. H. Weiler munkássága nyomán. Kettejük megismerkedése Mauro Cappellettinek köszönhető, aki az EUI-nál vezette az *Integration through Law* kutatási projektet, amelynek célja a jogi folyamatok kontextuális vizsgálata volt. Cappelletti meghívta Steint is, hogy vegyen részt a kutatásban. Weiler 1982-ben védte doktori értekezését, amelyen Stein is részt vett, és ösztönözte, hogy jelentkezzen egy michigani állásra, ahol végül 1985-ben állandó státusszal rendelkező oktató lett 1992-ig, a Harvard Law Schoolhoz történő távozásáig.⁷⁸ Leghíresebb írását 1991-ben publikálta a *Yale Law Journal*-ban *The Transformation of Europe* címmel. Az írás időzítése tökéletesre sikerült: egy optimista, felfelé ívelő korszakban született, amikor az Egységes Európai Okmány 1987-től elindította a belső piac létrehozásának folyamatát, időközben véget ért a hidegháború, és születőben volt az Európai Unió. Az európai integráció egyszersmind újra divatba jött az akadémiai világban különös tekintettel a jogi integráció terén végbement változásokra, amelynek eredményeként az a gondolat, hogy a Bíróság alkotmányosította a szerződéseket, és a Bíróság alkotmányjogi jelentőségű szerepre tett szert, általánosan elfogadott nézetté vált diszciplínákon átívelő módon.⁷⁹

⁷⁴ 43/75. Gabrielle Defrenne v Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena ECLI:EU:C:1976:56.

⁷⁵ 36/74. Walrave ECLI:EU:C:1974:140.

⁷⁶ 9/70. Franz Grad v Finanzamt Traunstein ECLI:EU:C:1970:78.

⁷⁷ C-41/74. Yvonne van Duyn v Home Office ECLI:EU:C:1974:133. C-91/92. Faccini Dori v Recreb Srl ECLI:EU:C:1994:292.

⁷⁸ BOERGER–RASMUSSEN (47. lj.) 222.

⁷⁹ BOERGER–RASMUSSEN (47. lj.) 223.; LINDSETH (48. lj.) 461.

Weiler mintegy nyolcvanoldalas írása az integráció történetét tekinti át, illetve annak mozgatórugóinak igyekszik magyarázatát adni. Úgy látja, hogy az európai integráció változása két nagyobb, mélyben zajló folyamattal, transzformációval jellemezhető, amelyek az alapító szerződések szövegének megváltoztatása nélkül mentek végbe. Az első transzformációt az alkotmányjogi fordulat jelenti, amely a Bíróság által kidolgozott doktrínákban és az azokat kikényszeríteni képes Bíróság előtti eljárásokban öltött testet. E fordulat megértéséhez Weiler szerint ki kell tekinteni a jog szemüvege mögül, és a tágabb politikai kontextus vizsgálatára van szükség, amely által „az üres székek politikája” mellett is értelmezhetővé válik a tagállamok európai stratégiája. Értelmezése szerint a Bíróság föderális jellegű előretörése a politikai szféra konföderális jellegű szétfűzöttségére adott reakció volt. Központi tézise szerint a Bíróság által alkalmazott alkotmányjogi jellegű megközelítés valójában az így beállt egyensúlyi helyzetnek köszönhetően válhatott sikeressé: a tagállamok azért tudták elfogadni integráció jogi megerősítését, mert úgy érezték, hogy az egyhangúság szabálya révén a döntéshozatali folyamat feletti kontrollt teljes egészében ők gyakorolják. E két folyamat pedig egymást erősíteni is tudta: azáltal, hogy a Bíróság kikényszerítette a közösségi jog egységes értelmezését, a közösségi jogrend megerősödése a jogalkotást kontrolláló tagállamok megerősítését is jelentette.⁸⁰

A második transzformációs fázis Weiler szerint a kompetenciák kibővülésével jellemezhető. Mindez ugyanakkor csak részben vezethető vissza a Bíróság jogértelmezésére. A Bíróság a Van Gend & Loos ügyben még azt hangsúlyozta, hogy „az államok, bár szűk területeken, de korlátozták szuverén jogait”,⁸¹ a későbbiekben azonban ez a „szűkösség” feloldódni látszott, például amikor a Bíróság bevezette az alapjogok védelmét,⁸² elfogadta az Európai Parlament perelhetőségét,⁸³ vagy olyan előzetes döntéshozatali kérdésekben is döntést hozott, ahol a tagállami kompetenciába tartozó szabályozási terület csak közvetetten volt hatással a közös piac működőképességére.⁸⁴ A legjelentősebb transzformációt ugyanakkor maguk a tagállamok hajtották végre az 1972-es párizsi csúcstalálkozót követően, amikor elhatározták, hogy az EGK Szerződés 235. cikkében foglalt általános hatásköri klauzula révén minél több területre kiterjesztik a közös fellépést. Ennek használatában mindenki érdekelt volt: a tagállamok az egyhangúság követelménye mellett teljes kontrollt gyakoroltak, a Közösségben történő döntéshozatal révén a tagállami kormányok megkerülhették a nemzeti parlamentek általi otthon támasztott elszámoltathatósági követelményeket,⁸⁵ a Bizottság érdekelt volt az integráció sikerességében, a Parlament pedig annak örült, hogy a 235. cikk szerinti eljárásban legalább konzultálni

⁸⁰ Joseph H. H. WEILER: „The Transformation of Europe” *The Yale Journal* 1991/8. 2425–2429.

⁸¹ 26–62. Van Gend & Loos ECLI:EU:C:1963:1.

⁸² C-29/69. Erich Stauder v Ulm – Sozialamt ECLI:EU:C:1969:57.

⁸³ 294/83. sz. ügy Les Verts kontra Európai Parlament ECLI:EU:C:1986:166.

⁸⁴ Koen LENAERTS: „Constitutionalism and the Many Faces of Federalism” *The American Journal of Comparative Law* 1990/2. 220., <https://doi.org/10.2307/840100>. Renaud DEHOUSSE: *The European Court of Justice: The Politics of Judicial Integration* (Palgrave 1998) 70–96.

⁸⁵ A problémát magyar nyelven feldolgozta: Győri Enikő: *Nemzeti parlamentek az Európai Unióban* (Budapest: Osiris 2004).

kellett vele, így kifejezhette véleményét az integrációs törekvéseket illetően. E folyamat Weiler szerint az Egységes Európai Okmány elfogadásáig oda vezetett, hogy az integrációnak materiális értelemben nem maradtak korlátai, a tagállamok önként számolták fel az átruházott területek „szűkösségét”.

Weiler 1991-ben ugyanakkor úgy látta, hogy a belső piac létrehozását célzó elképzelések, vagyis az Egységes Európai Okmány elfogadásával végbemenő reformok, amelyek – vélhetően a tagállamok számának növekedése miatt is – lehetővé tették a többségi döntéshozatalt, az alkotmányjogi fordulat által beállt egyensúlyi helyzet felszámolását jelentik, ami az egész integrációs projektet veszélyezteti. E ponton ugyanakkor tévedett: az Egységes Európai Okmányt követően sem a tagállamok nem lettek önkorlátozóbbak a jogalkotás terén, sem a Bíróság a jogértelmezés terén.⁸⁶ Mi több, a tagállamok is abban voltak érdekeltek, hogy minél több kérdést a független Bíróságra és nemzeti bíróságokra tudjanak bízni: egyrészt azért, hogy a közös vállalások hitelesek legyenek, és minden tagállam, vagyis minden szerződéses partner betartsa az alapító szerződéseket és a közösen alkotott másodlagos jogot,⁸⁷ másrészt pedig azért, hogy az európai jogban rejlő peresíthetőség révén az integráció legitimitációját a polgárok irányában is meg tudják erősíteni.⁸⁸

Ezzel együtt a két idézett szerző, Stein és Weiler⁸⁹ munkássága nyomán az európai projekt alkotmányosodásáról szóló narratíva paradigmává nőtte ki magát a '90-es évek elejére. A megközelítés azonban rögtön a Maastrichti Szerződéssel megtorpant, amely egységes szerkezetű Unió helyett pillérszerkezetet hozott létre, és lehetővé tette egyes uniós politikák alól a kioptálást is,⁹⁰ majd ezt követően a tényleges kartális alkotmányjogiasítási folyamat is kisiklott. E jelenségek az alkotmányjogi megközelítés módosulásaihoz és újabb narratíváinak megjelenéséhez vezettek. Ilyennek tekinthetők a Jan Komárek kérdőívében szereplő szerzők és víziók, amelyek közül néhányat a jelen írás is röviden áttekint.

4. AZ EURÓPAI INTEGRÁCIÓ ALTERNATÍV NARRATÍVÁI

A) ALKOTMÁNYOS PLURALIZMUS

⁸⁶ A Bíróság továbbra is dinamikus jogértelmezést alkalmazott, így az EEO-t követően jelent meg a tagállami felelősség elve is. C-6/90. és C-9/90. Frankovich és Bonifaci ECLI:EU:C:1991:428.

⁸⁷ Az ún. *collective action* probléma megoldása érdekében a Maastrichti Szerződés bevezette, hogy a Bíróság bírságot szabhat ki annak érdekében, hogy a saját döntéseinek érvényt tudjon szerezni. Ez ma az EUMSZ 260. cikk (2) bekezdése szerinti eljárás.

⁸⁸ R. Daniel KELEMEN – Alec Stone SWEET: „Assessing the Transformation of Europe: A View from Political Science” in Miguel Poirés MADURO – Marlene WIND (szerk.): *The Transformation of Europe: Twenty-Five Years On* (Cambridge University Press 2017) 193–205.

⁸⁹ Julio Baquero Cruz, a Bizottság Jogi Szolgálatának tagja és egyben a párizsi Sience Po és a madridi Universidad CEU San Pablo oktatója valósággal rajongva ír Weiler kurzusairól a *Joseph Weiler and the Experience of Law* című írásában. Julio Baquero CRUZ: „Joseph Weiler and the Experience of Law” in Miguel Poirés MADURO – Marlene WIND: *The transformation of Europe: twenty-five years on* (CUP 2017) 139.

⁹⁰ Bill DAVIES – Morten RASMUSSEN: „Towards a New History of European Law” *Contemporary European History* 2012/3. 308., <https://doi.org/10.1017/s0960777312000215>.

Az alkotmányos pluralizmus elmélete⁹¹ abból a megfigyelésből indul ki, hogy egy adott területi egység fölött manapság már nem csupán az állam szuverén hatalma érvényesül, hanem többszöröződnek azok a szereplők, akik a végső döntés jogát maguknak vindikálják. A szuverén igények egymás mellettsége egy horizontális jellegű, heterarchikus rendszert hoz létre, amely egyúttal kompetitív helyzetet eredményez, amelyben minden szereplőnek megvan a maga zárt jogi logikája, amely alapján jogosultnak érzi magát a jogkérdések végső eldöntésére.⁹²

Neil Walker szerint mindez azzal jár, hogy a szuverenitás fogalma levált az állam fogalmáról, mivel már nemcsak állami tényezők vindikálnak maguknak szuverén pozíciót, hanem funkcionális értelemben egyéb entitások is, mint például az Európai Unió. E posztvesztfáliainak tekinthető rendszerben ugyanakkor maguk az államok is tényezők maradtak,⁹³ a szuverén igények ilyen többszöröződése mellett pedig az alkotmányos monizmus igénye, amely az alkotmányos autoritást kizárólagos jelleggel az állam fogalmához kapcsolja, legkésőbb a Római Szerződések aláírását követően már nem tartható Európában.⁹⁴ Mivel a párhuzamos szuverén igények közt nincs alárendeltségi viszony, ezért e konstrukció magában hordozza a konfliktusok tényleges kialakulásának esélyét, mivel önmagában a szuverén pozíciók pluralizálódásának felmutatása nem kínál megoldást az esetleges kollíziók mikénti lezárására. E tekintetben Walker a hatáskörök letisztult elosztását tartja fontosnak, és a kölcsönös elismerésen és tiszteleten nyugvó alkotmányos párbeszéd fontosságát hangsúlyozza.

B) TÖBBSZINTŰ ALKOTMÁNYOSSÁG

A pluralizmus elismerésének határok közt kell érvényesülnie, egyébként lehetetlené válna integráció működtetése. E kiindulópont elfogadása vezetett el a többszintű alkotmányosság elméletéhez, amely elfogadja a tagállami és uniós jogrendszerek mint két elkülönülő alkotmányos rendszer egymás mellett létezését, ugyanakkor az alkotmányos pluralizmus elméletével szemben egységes keretben szemléli azokat. E felfogás szerint a két jogrendszer olyan sok ponton fonódik össze, és annyira függ egymástól, hogy egyik sem értelmezhető a másik nélkül.

Az Ignolf Pernice által fémjelzett többszintű alkotmányosság gondolata értelmében a tagállami alkotmányok és az alapító szerződések közösen jelentik Európa többszintű alkotmányát egy olyan koherens intézményrendszert hozva létre, amely lehetővé teszi a lényegét tekintve azonos szuverenitásból eredő jogok osztott, vagyis több szinten történő gyakorlását. E föderalisztikus szerkezetű elrendeződés nem

⁹¹ A fogalmat először Neil MacCormick használta, akit Neil Walker követett a University of Edinburgh közjogi tanszékének élén. NEIL MACCORMICK: *Questioning Sovereignty: Law, State and Nation in the European Commonwealth* (OUP 1999), <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198268765.003.0009>.

⁹² NEIL WALKER: „The Idea of Constitutional Pluralism” *EUI Working Paper LAW 2002/1. 27.*, <https://doi.org/10.1111/1468-2230.00383>.

⁹³ WALKER (92. l.) 23.

⁹⁴ WALKER (92. l.) 27.

jelenti azt, hogy mindkét szinten államiságról beszélhetnénk, de ez nem is probléma, mert Pernice szerint is meg kell haladni az alkotmány fogalmának államhoz kötött felfogását. Úgy látja, hogy az európai integrációt nem nemzetközi szerződések sorozataként, hanem dinamikusan változó alkotmányozási folyamatként írható le. Ebben az értelemben az integrációnak nincs is szüksége alkotmányra, mert már van neki: a tagállamok alkotmányai jelentik azt, amelyeket az alapító szerződések kötnek össze az európai alkotmányosság egy újabb szintjévé létrehozva. Ezt fejezi ki a kompozit alkotmányosság (*Verfassungsverbund*) fogalma is,⁹⁵ amely egyesíteni kívánja a nemzetek feletti monizmus iránti igényt a nemzeti alkotmányok által megőrzött egyedi sajátosságokkal.

A többszintű alkotmányosság elmélete kerüli a két jogrendszer hierarchikus láttatását, de mivel azok egységes keretben értelmezendők, ezért kényszerítően következik, hogy az esetleges normakollíziókra lennie kell jogi megoldásnak. Ezt az uniós jog elsőbbségének elve képes biztosítani, vagyis a tagállami alkotmányos autonómia korlátját az európai alkotmányos keret jelenti.⁹⁶

C) POSZTNEMZETI ALKOTMÁNYOSSÁG

Amint azt Lindseth problematizálta, és Weiler írásában is megjelenik, az európai konstrukció alkotmányos kísérletének egyik fő problémája a *demos* hiánya: úgy kell létrehozni az európai integrációt, hogy nincs olyan homogén közösség, amelynek közös identitását az európai alkotmányos keret hivatott volna kifejezni. Ezt az űrt érzékelték a tagállamok, amikor a Maastrichti Szerződéssel létrehozták, majd az Amszterdami Szerződéssel megerősítették⁹⁷ az európai polgárságot, és amely Jo Shaw értelmezésében egyféle posztnemzeti közösséghez való tartozás tudatát hivatott megteremteni.⁹⁸

Az uniós polgárság, bár csak járulékos velejárója, de funkcióját tekintve az állampolgársághoz hasonló „mi és ők” logikán alapszik: egyszerre azonosít egy közösség tagjaival, és meg is különböztet másoktól. Ennek értelmében, ahogyan az ókori római jogban a római polgár jogi státusza azt a funkciót töltötte be, hogy megkülönböztesse, ki római polgár, és ki nem, ehhez hasonlóan épül rá az európai pol-

⁹⁵ Ingolf PERNICE: „Multilevel Constitutionalism and the Treaty of Amsterdam: European Constitution-making Revisited?” *Common Market Law Review* 1999/4. 707., <https://doi.org/10.54648/233680>.

⁹⁶ PERNICE (95. lj.) 710. A hazai szakirodalomból ld. CHRONOWSKI Nóra: „A többszintű alkotmányosság többszintű könyve” *Közjogi Szemle* 2013/1. 68–71.; DRINÓCZI Tímea: *Az alkotmányos párbeszéd. A többszintű alkotmányosság alkotmánytana és gyakorlata a 21. században* (Budapest: MTA TK JTI 2017) 305.

⁹⁷ Ennek eredményeként született meg a Tanács 2000/78/EK irányelve (2000. november 27.) a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról, amelynek jogalapja az EK Szerződés 13. cikke volt. Ennek értelmében az EU megfelelő intézkedéseket hozhatott a nemek, faji vagy etnikai származáson, valláson vagy meggyőződésen, fogyatékosságon, életkoron vagy szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetés elleni küzdelem érdekében.

⁹⁸ JO SHAW: „The Interpretation of European Union Citizenship” *Modern Law Review* 1998/3. 293–317., <https://doi.org/10.1111/1468-2230.00145>.

gár identitása a nemzeti állampolgárságokra: európai közösséget teremt az eltérő nemzeti közösségekbe tartozók közt (amit például a harmadik országban igényelhető konzuli védelemre vonatkozó jogosultság is kifejez⁹⁹), de el is választja őket a világ többi részétől. Ennek eredményeként bár az uniós polgárság elsősorban jogosultságokat jelent (amelynek köszönhetően a polgárok az európai piac szabadon mozgó résztvevői), a polgárságnak e jogi olvasaton túlmutató politikai jelentősége is van: az európai demokratikus közösség (*polity*) megteremtése, amely az egyéni identitások multiplikációja, egymásra épülése révén valósulhat meg.

D) AZ EU MINT DEMOIKRÁCIA

Az európai *demos* hiányának kérdésköre vezette Kalypso Nicolaïdist is, amikor az Alkotmányszerződés megszövegezését követően a demoikrácia fogalmát megalkotta.¹⁰⁰ Írásában felidézte, hogy az európai integrációról szóló viták tipikusan a kormányközi és a szupranacionális megoldásokat támogatók tábora között polarizálódik: előbbieket szerint a közös nyelv, történelem és kultúra révén definiált nemzetek képezik a politikai közösség alapját, ezért az integráció demokratikus működése is a tagállami keretek közt felelősséggel tartozó politikusok révén valósítható meg; utóbbiak szerint létrehozható, illetve létrehozandó az európai posztnemzeti identitás, amelynek folyamányaként a tagállami szinten létezőkhöz hasonló intézmények létrehozásával biztosítható az európai közösség demokratikus akaratképzése.

Nicolaïdis szerint mindkét pólus téved, és az európai integráció egy harmadik keretben értelmezendő. Az EU ugyanis új típusú politikai közösséget hozott létre, amelyhez kapcsolódóan a kormányköziség híveinek el kell fogadniuk, hogy az EU nemcsak államok, hanem népek közösségét is jelenti, míg a szupranacionalistáknak meg kell érteniük, hogy az európai integráció alapja nem egy közös identitás, hanem azt a népek pluralizmusa – *demos* helyett *demoi* – jellemzi.¹⁰¹ Nicolaïdis szerint ennek megértése nem a két pólus közti középutas megoldást jelent, hanem különálló kategóriát, amelynek lényege, hogy az EU sem nem egyszerűen demokráciák Uniója, sem nem egy külön egészként felfogott demokratikus entitás: az EU a tagállamok és a népek integrációja, demoikrácia.

E vízió leginkább Weilernek egy későbbi, 2000-ben közzétett írásában található fogalomhoz, az alkotmányos tolerancia elvéhez látszik közel esni, mivel első jellemzőjeként a szerző azt emeli ki, hogy közös európai identitás helyett egymás identitásának kölcsönös elfogadására van szükség.¹⁰² Nicolaïdis szerint e heterogén világot

⁹⁹ Ehhez lásd: CSATLÓS Erzsébet: „A bajba jutott uniós polgár védelmének rendszere harmadik állam területén” in GANCZER Mónika – KNAPP László (szerk.): *Az uniós polgárság elmélete és gyakorlata* (Budapest: Gondolat 2022) 208.

¹⁰⁰ Kalypso NICOLAÏDIS: „We, the Peoples of Europe...” *Foreign Affairs* 2004/6. 97–110.; Robert SCHÜTZE: „Models of democracy: some preliminary thoughts” *EUI Working Paper LAW* 2020/8., <https://doi.org/10.2139/ssrn.3658493>.

¹⁰¹ NICOLAÏDIS (100. l.) 101.

¹⁰² Joseph H. H. WEILER: *Federalism and Constitutionalism: Europe's Sonderweg*. <https://jeanmonnetprogram.org/archive/papers/00/001001.html>.

a közös európai célok és projektek képesek összetartani, amelyek megvalósításában, illetve követésében az európai értékek nyújtanak iránymutatást. Végül harmadik jellemzőként a horizontális szuverenitásmegosztást említi, amelynek révén az EU-ban a döntések nem nemzeti vagy szupranacionális, hanem „transznacionális” módon születnek meg.¹⁰³

E) A TRADICIONÁLIS ALKOTMÁNYJOGI MEGKÖZELÍTÉS NEW GOVERNANCE ALTERNATÍVÁI

Gráinne de Búrca¹⁰⁴ szerint az immár komplex politikai együttműködéssé növekedett európai integrációt több belső feszültség jellemzi, amelyet a tradicionális alkotmányjogi megközelítés és a kormányzás új formái közti eltérések is megmutatnak.¹⁰⁵ Előbbi a limitált kompetenciákat, a hatáskörök tiszta eloszlását, azok egymástól való szektorális elhatárolását, valamint a képviselői intézmények meghatározó jellegét preferálja, amellyel szemben a kormányzás új formái épp ennek ellentétét képviselik: egyre több szakpolitikai területre terjednek ki, a tagállami és szupranacionális szint között dinamikus hatalommegosztás érvényesül, nagyobb hangsúly helyeződik a politikák integrált szemléletére, a döntéshozatal pedig a releváns szereplők szélesebb körére, így civil szervezetekre, érdekvédelmi szervezetekre is támaszkodik.

A szerző szerint a kormányzás új formái éppen a tradicionális alkotmányjog hiányosságai miatt születtek meg, mivel az integráció előtt álló kihívások pragmatikus megoldásokat igényeltek. E pragmatikus megoldások közigazgatási jellegűek, ugyanakkor elmosódott a határ az uniós közigazgatási jog és alkotmányjog között, így az egyes közigazgatási jogi megoldásoknak valójában alkotmányos jelentőségük van.¹⁰⁶ Ilyennek tekinti az ügynökségek elszaporodását vagy éppen a komitológia felemelkedését,¹⁰⁷ a legnagyobb jelentőségűnek azonban a nyitott koordinációs együttműködést (Open Method Coordination, OMC) tekinti. E koordinációra épülő kormányzási forma először a Maastrichti Szerződést követően jelent meg a tagállami gazdaságpolitikákat illetően, amit az Amszterdami Szerződés a foglalkoztatáspolitikára terjesztett ki,¹⁰⁸ hogy aztán az Európai Tanács 2000-ben tartott lisszaboni csúcstalálkozóján a tagállamok már több szakpolitikát illetően is kifejezetten preferált eszközként tekintsenek rá.¹⁰⁹ Az OMC tulajdonképpen egy kölcsönös tanulásra épülő stratégiát jelent, amely nem kötelező célokat határoz meg, és így teljes

¹⁰³ NICOLAÏDIS (100. l.) 104.

¹⁰⁴ A szerzőnek számos uniós jogot érintő jelentős írása közül kiemelkedik a Paul Craiggel közösen jegyzett immár hét kiadást megélt tankönyve. Paul CRAIG – Gráinne DE BÚRCA: *EU Law. Text, Cases, and Materials* (OUP 2020 7. kiadás).

¹⁰⁵ Gráinne DE BÚRCA: „The Constitutional Challenge of New Governance in the European Union” *Current Legal Problems* 2003/1. 403–405., <https://doi.org/10.1093/clp/56.1.403>.

¹⁰⁶ DE BÚRCA (105. l.) 407.

¹⁰⁷ SZEGEDI László: *Közigazgatási bírói jogvédelem uniós átalakulás alatt? Eltérő jogvédelmi mércek az EU jogának tagállami és uniós végrehajtása során* (Budapest: HVG-ORAC 2019).

¹⁰⁸ EKSz. 129. cikk 1. bekezdés.

¹⁰⁹ Lásd például az EUMSZ 149., 160., 166., 167. és 179. cikkét.

flexibilitást biztosít a tagállamok közti együttműködésre és a jó gyakorlatok megosztására. Az OMC keretében a célok és az elérendő standardok meghatározására uniós szinten, a szakpolitikai akciótervek kidolgozására és végrehajtására pedig tagállami szinten kerül sor.

Gráinne de Búrca úgy véli, az OMC óriási jelentősége, hogy nem illeszkedik bele a klasszikus kormányközi és szupranacionális szint közötti logikába, hanem a többszintű kormányzás *par excellence* eszköze: miközben a tagállamok egyes területeken ódzkodnak hatásköröket az uniós intézményekre ruházni, az OMC keretében önként keresik az együttműködés lehetőségét az uniós kompetenciákon kívül eső területeken is, amely az alkalmazott területek fényében (pl. oktatás, foglalkoztatás, nyugdíj, bevándorlás vagy éppen szociális politika stb.) a modern versenyképes gazdaság vízióján túlmenően egy társadalmilag igazságosabb európai együttműködés vízióját is elhozhatja.¹¹⁰

F) AZ EURÓPAI ALKOTMÁNYOS TÉR ÉS AZ ALKOTMÁNYOS ELVEK JELENTŐSÉGE

Végül a legújabb teoretizáló próbálkozásként Armin von Bogdandy munkássága emelendő ki. Egyik írásának címe, amely „az Európa népei közötti mind szorosabb egységen” túla utal,¹¹¹ kiválóan jelzi a Stein és Weiler által paradigmává felerősített alkotmányjogi vízió meghaladási szándékát. Írásában a szerző a német jogtudományi hagyományban kialakult dogmatikai tisztaságot igyekszik átültetni az uniós közjogba, amelyhez kulcsfogalomként az európai alkotmányos teret használja, amely a közös értékek által kijelölt keretek közt¹¹² teszi lehetővé a közös európai célok elérését. Ebben az európai alkotmányos térben kiemelt jelentősége van az alkotmányos elveknek, amelyek dogmatikai megoldást szolgáltatnak a nemzeti, a szupranacionális és a nemzetközi jogrendszerek egyidejű érvényesülésének.¹¹³

Bogdandy szerint maguk az alapító szerződések is megannyi alkotmányos rendelkezést tartalmaznak. Úgy véli, a szerződések teljes terjedelme nem tekinthető alkotmányos tartalmúnak, de jelentős része igen. E téren négy csoportba sorolja az alkotmányos elveket: egyesek a nemzeti alkotmányokból kerültek átültetésre (ilyen

¹¹⁰ DE BÚRCA (105. lj.) 423–428.

¹¹¹ ARMIN VON BOGDANDY: „European Law Beyond 'Ever Closer Union'. Repositing the Concept, its Thrust and the ECJ's Comparative Method” *European Law Journal* 2016/4. 519., <https://doi.org/10.1111/eulj.12198>.

¹¹² Az EUSZ 2. cikkében foglalt közös értékek abszolút korlátját képezik a tagállami alkotmányossági igényeknek, amelyből az ún. fordított Solange koncepció is származik: miközben az alapjogok védelmének konkrét módja a tagállamok eltérő jogi, politikai és kulturális sajátosságaitól függ, az alapjogok mint az EUSZ 2. cikke által védett érték a tagállamok közös értéke. Ebből adódóan Bogdandy véleménye szerint a közös nevező megtalálásának legjobb módja az alapvető jogok lényeges tartalmának kikényszerítése lehet a Charta alkalmazási körén túlmutatóan is. ARMIN VON BOGDANDY et al.: „Reverse Solange – Protecting the Essence of Fundamental Rights Against EU Member States” *Common Market Law Review* 2012/2. 489–520.

¹¹³ ARMIN VON BOGDANDY: „Founding Principles” in ARMIN VON BOGDANDY – JÜRGEN BAST (szerk.): *Principles of European Constitutional Law* (Hart/Beck/Nomos 2009) 11–54.

a jogállamiság elve és a demokrácia elve), mások azoktól független európai alkotmányos elvek (a szupranacionalitás elve, a szubszidiaritás elve vagy a hatékony és egységes jogalkalmazás elve). A harmadik csoportba az uniós polgársággal járó jogosultságokkal kapcsolatos rendelkezéseket sorolja, míg a negyedikbe az Unió gazdasági alkotmányát, amelynek következtében az Unió alkotmánya, eltekintve a tagállami alkotmányoktól, legalább annyira a gazdasági jogászok terrénuma, mint a közjogászoké.¹¹⁴ Mindazonáltal az európai alkotmányos tér konstrukciójában az „európai jog” fogalma Bogdandy szerint nem lehet semleges, hanem performatív szereppel bír: nem vonatkozhat csupán az integráció jogára, hanem annak integráns részét kell képeznie „az Európa népei közötti mind szorosabb egységgel” szemben megfogalmazott elveknek (szubszidiaritás, alkotmányos identitás, kompetencia határok, kilépéshez való jog stb.) is.¹¹⁵ Legújabb írásában pedig, amelyet Jürgen Basttal közösen jegyeznek, az elvi alapú uniós alkotmányosság (*principled constitutionalism*) magjának az EUSZ 1., 2. és 3(1) bekezdését tekinti.¹¹⁶

5. ZÁRÓ GONDOLATOK

A közvetlen hatály elve, az elsőbbség doktrínája és az alapjogok védelme egyféle íratlan alapelvekként vagy láthatatlan alkotmányos rendelkezésekként¹¹⁷ jelentek meg a közösségi jogban. Az e fogalmakra épülő alkotmányjogi diskurzus felemelkedése két csatorna révén valósult meg: részben az intézményeken belüli aktorok segítették (a Bizottság Jogi Szolgálatánál és a Bíróságon dolgozó személyek), részben az akadémiai diskurzus résztvevői, elsősorban Eric Stein és az ő munkásságára építő Joseph H. H. Weiler, akik paradigmává erősítették a szerződések alkotmányjogi olvasatát.

A paradigma lényegében leválasztotta az „alkotmány” fogalmát annak államköz-pontú felfogásáról. Weiler ugyanis nem kívánta Európa egységesülését, így adott esetben egy tényleges föderalizálódás létrejöttét, ezért 1991-es írásából is az integráció közösségi víziója iránti preferencia olvasható ki. Mindezt az a 2000-ben közzétett írása is megerősíti,¹¹⁸ amelyben az *alkotmányos tolerancia* fogalmát vezette be mint olyan követendő maximát, amely az európai integráció stabilitását képes megteremteni. Következtetését az EU Szerződés preambulumának azon híres bevezető mondatával támasztotta alá, amely szerint a tagállamok szándéka „az Európa

¹¹⁴ Armin VON BOGDANDY: „A Bird’s Eye View on the Science of European Law: Structures, Debates and Development Prospects of Basic Research on the Law of the European Union in a German Perspective” *European Law Journal* 2000/3. 232–235., <https://doi.org/10.1111/1468-0386.00105>.

¹¹⁵ VON BOGDANDY (111. lj.) 520., 528.

¹¹⁶ Jürgen BAST – Armin VON BOGDANDY: „The Constitutional Core of the Union: On the CJEU’s New Constitutionalism” *Common Market Law Review* 2024, 1471–1500., <https://doi.org/10.54648/cmla2024099>.

¹¹⁷ Bruno DE WITTE: „Direct Effect, Primacy, and the Nature of the Legal Order” in Paul CRAIG – Gráinne DE BÚRCA (szerk.): *The Evolution of EU Law* (Oxford: OUP³2021), <https://doi.org/10.1093/oso/9780192846556.003.0007>.

¹¹⁸ WEILER (102. lj.).

népei közötti mind szorosabb egység” (*ever closer Union*) megteremtése. Minthogy a szöveg, érvelt Weiler, többes számban használja a népek fogalmát, ezért egységes európai *demos* híján nincs szükség újabb közös alkotmányra, helyette a más népek identitását elismerő, és így a saját identitásunkat a másokkal való közösségben értelmező, a fennálló európai alkotmányos struktúrát elfogadó és rendszeresen megerősítő gyakorlatra van szükség.

Ahogy Weiler kidolgozta az alkotmányos tolerancia fogalmát, úgy jelentek meg az alkotmányjogi megközelítés különféle narratívái más szerzők részéről is. Természetesen mindenki és minden elmélet bemutatása nem fért bele a fenti tanulmányba, ahogyan a Komárek által előválogatott szerzői lista sem alkotott teljes képet. Érdemes ezért címszavakban megemlíteni a Bíróság jelenlegi elnökét és egyik főtanácsnokát, akik intézményi tevékenységük mellett (sőt azt megelőzően is) a szakirodalomban is erőteljesen jelen voltak. Koen Lenaerts e tekintetben Eric Steinhoz (vagy éppen Robert Schützéhez¹¹⁹) hasonlóan az *összehasonlító föderalizmus* címkéjével és az európai integrációnak az amerikai föderális tapasztalatok felőli olvasatával jellemezhető,¹²⁰ Poires Maduro pedig a *diszkurzív alkotmányosság* kulcsszavával illethető, amelynek lényege, hogy az integrációban párhuzamosan érvényesülő tagállami és uniós szuverenitásigények nem vezethetnek el az integráció működőképességének felszámolásához, azért azokat az együttműködés szelleme és az integráció akarása jegyében jogi eljárásokba szükséges becsatornázni.¹²¹ Megemlítendő továbbá az *európai gazdasági alkotmányosság* címkéje, amelyet Komárek kérdőíve Christian Joerges munkásságával fémjelzett,¹²² az *EU konzervatív kritikája*, amely Alexander Somek jogfilozófushoz fűződik,¹²³ vagy éppen a *végrehajtó föderalizmus* ideája, amely a Bíróságtól eltérő intézményekre helyezi a hangsúlyt. Fontos szerző e tekintetben Deidre Curtin, aki az EU mindennapi működésének feltárásában érdekelt.¹²⁴

A tanulmányban bemutatott alkotmányjogi paradigma létrejötté és későbbi narratívái nem születhettek volna meg, ha nem elkötelezett és határozott Európa-vízióval rendelkező, illetve a közösségi jog előmozdításának küldetését magukénak valló emberek¹²⁵ vívják a diszkurzív harcot Európáért az akadémiai világban és a Bíróságon belül egyaránt. Ennek megfelelően napjainkban már széles körben elfogadott nézet, hogy az európai integráció nagymértékben jogi integráció, amelyet

¹¹⁹ Robert SCHÜTZE: *From Dual to Cooperative Federalism* (New York: Oxford University Press 2009), <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199238583.003.05>.

¹²⁰ KOEN LENAERTS: „Constitutionalism and the Many Faces of Federalism” *American Journal of Comparative Law* 1990/2. 205–263., <https://doi.org/10.2307/840100>.

¹²¹ MIGUEL POIRES MADURO: „The Heteronyms of European Law” *European Law Journal* 1999. 160., <https://doi.org/10.1111/1468-0386.00077>.

¹²² CHRISTIAN JOERGES: „What Is Left of the European Economic Constitution? A Melancholic Eulogy” *European Law Review* 2005/4. 461–489.

¹²³ ALEXANDER SOMEK: *The Cosmopolitan Constitution* (Oxford University Press 2014), <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199651535.003.0006>.

¹²⁴ DEIDRE CURTIN: „The Constitutional Structure of the Union: A Europe of Bits and pieces” *Common Market Law Review* 1993/1. 17–69., <https://doi.org/10.54648/cola1993003>.

¹²⁵ JUHÁSZ ENDRE: „Magyarország és az Európai Unió Bírósága” *Közgazdasági Szemle* 2014. április. 384.

politikai döntések helyett elsősorban a jogértelmezés vitt előre.¹²⁶ Az így létrejött szupranacionális jogközösséget tehát a Bíróság ítélkezési gyakorlata szilárdította meg az akadémiai diskurzussal kölcsönhatásban. Ennek eredményeként, a '80-as évek végén felerősödő integrációs lelkesedés nyomán paradigmává ért az európai integráció alkotmányjogi leírása, majd a Maastrichti Szerződés elfogadását követően új elméleti utak, az alkotmányjogi paradigma újradefiniálási próbálkozásai, illetve az uniós jogrend minőségére vonatkozó új narratívák jelentek meg az integrációval foglalkozó tudományterületeken, amelyek nagyobb hangsúlyt fektetnek az Európai Unió plurális megközelítésére, igyekeznek elkerülni a hierarchikus struktúrát sugárzó szemléletet, és helyette a jogrendszerek heterarchiáját hangsúlyozzák.¹²⁷

¹²⁶ Harm SCHEPEL – Rein WESSELING: „The Legal Community: Judges, Lawyers, Officials and Clerks in the Writing of Europe” *European Law Journal* 1997/2. 166., <https://doi.org/10.1111/1468-0386.00025>.

¹²⁷ Ld. Matej AVBEJ – Jan KOMÁREK (szerk.): *Constitutional Pluralism in the European union and Beyond* (Oxford: Hart 2012).