

VÖRÖS IMRE. *Csoportkép Laokoóonnal - a magyar jog és az alkotmánybírászkodás vívódása az európai joggal.* Budapest: az MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont kiadása, 2012, 127 old, kötve, ISBN 978 963 7372-85-8

Megjelent in: *Külgazdaság*, vol. 56 nos /9-10/-2012

Néhány éve minden rendes európai tanulmányok tárgyban azt oktattuk, hogy az európai jog elsőbbséget élvez a nemzettel szemben. És ahogy öles léptekkel haladunk a föderáció felé, úgy halványulnak el a nemzeti jogkörök és erősödik fel az uniós szervek hatásköre, egyre jobban behatolva a korábban a nemzeti szuverenitás terepének tartott területekre is.

Ez a közelítés mintha igazolást nyert volna az elmúlt évek folyamataiban. Elég, ha a nemzeti légitársaság fölszámolására gondolunk, ami az illetéktelen állami támogatás megállapításával teljesedett be. Vagy a súlyos tízmilliárdokra, amit a 2007-től visszatartott áfa címén kellett a költségvetésnek megtérítenie. Vagy akár a Magyar Nemzeti Bank működésére, hatáskörére és tevékenységére vonatkozó, sok év óta folyó nemzetközi vitára gondolunk. És nem is szóltunk a nagyszámú nem gazdasági kérdéstről, beleértve a tizenhárom évig tartó válópere okán jelentős kártérítésben részesült állampolgár esetéről.

Az előzőeknek megfelelően az Alaptörvény E) cikkelye ki is jelenti, hogy az európai jog része a magyar jognak. Nos, az akadémiai székfoglalójából kinőtt legújabb kötetében az egykori alkotmánybíró ezzel a lapidáris megállapítással száll szembe. Amellett érvel- a cseh, a német és a francia alkotmánybírászkodást a magyarral összehasonlító elemzésében – hogy az európai és a nemzeti jog viszonya szükségképp és tartósan ellentétekkel terhes volt és marad a jövőben is. Még hozzá azért, mert az európai jog önmagában sem koherens, a nemzeti jogrendekkel pedig részben azért nem harmonizál, mert modernizációs elemeket, részben azért, mert a nemzeti kereteken túlmutató integrációs célkitűzéseket jelenít meg. Ezért tartós kihívás marad minden országban a kétfajta jogrend egymásra hatásának kezelése /18.o/.

A magyar alkotmánybírászkodást ismertette a szerző kritikailag ismerteti a taláros testület ama- rendre megerősített- törekvését, amiben egyfajta tűzfalat épített a belső joghatóság kérdésében, és elhárította az „együttműködő alkotmányosságra” irányuló szakirodalmi fölvetéseket /22-24.o/. Sőt a Lisszaboni Szerződés értelmezésével kapcsolatban az AB a német példát követve kiemelte: az európai szintre csak kormányközi megegyezés révén kerülhetnek hatáskörök, illetve az uniós jogszabályok csak a nemzeti jogalkalmazás

közvetítésével hatályosulhatnak az országban /27.s.k.o/. E meglátásoknak különös jelentősége van – és lesz a jövőben- a 2010-12 közt hétmérföldes léptekkel előre haladó költségvetési és bankuniót megalapozó intézkedések és eljárások joghatálya tekintetében. Korántsem mellékes ugyanis, hogy egy-egy – technokratikus – uniós szervben hozott döntés milyen mértékben és feltételek mellett kötelezi közvetlen bármely tagállam kormányát, különösen azokat, akik nem részesei a kezdeményezést gazdaságelméleti oldalról induló közös valutarendszernek. Ha arra gondolunk, hogy Magyarország kohéziós alapjait 2012 első felében egy még be nem következett esemény – konkrétan a 2013. és 2014.évi hiánycél elvételése – okán fagyasztották be, ha csak átmenetileg is, világos, hogy az idézett fejtegetések nem pusztán elvont jogelméleti jelentőséggel, hanem közvetlen gazdasági hatással is bírnak.

Érdekes párhuzamot von a kötet második része a Lisszaboni Szerződést bíráló indítványok kapcsán a cseh alkotmánybíróság gyakorlatával. A prágai testület elutasította ugyan ama beadványokat, amelyek szerint e szerződéssel az EU szuperállammá vált volna, viszont a cseh szuverenitást az alkotmányos hatalomgyakorlás egészéhez – és nemcsak a törvényes rend magjához – köti, mint az a német alkotmánybíróság gyakorlatában bevett.

A kötet harmadik része a sok tekintetben mértékadó német alkotmánybírósági vitákat taglalja. A 2009.évi határozat és kommentárjai közül kiemeli, hogy a karlsruhei testület a többi uniós tagállam viszonylatában is kiemeli a belső szuverenitás és az ennek részét képező alkotmányos rend az alap, amiből rész-elemeket ruházhatnak át közösségi szervekre/34-5.o/. Ezt tehát önálló belső legitimitást igénylő és föltételező lépés, ami nem vonható el, nem fordítható meg aképp, hogy nem választott szervek saját- célszerűségi vagy más szempont alapján – vonnak el jogkört, például többségi döntéssel. Külön is kiemeli a német ítélet, hogy a szubszidiaritást elvét – különösen a polgárok mindennapi életét érintő területeken- vizsgálni lehet és kell, és azt is, hogy történt-e hatáskör-túllépés. A szerző részletesen elemzi azon véleményeket, mely szerint ez a 19. század világképe, ami nem értékeli azt a folyamatot, ami fél évszázad európai egységesülése révén végbement, beleértve az értékrendi közösséget és a személyek szabad áramlását, és az ezt lehetővé tevő európai joganyagot. Különösen messze vezető/43-4.o/ az európai *démosz* hiányára való utalás, ami az Európai Parlament és a Tanács hatáskörének korlátaira utal, méghozzá tartós jelleggel. Ez – ismételjük – a költségvetési és a bankunió részletei tekintetében, különösen a nemzetek fölötti konventek csődgondnoki működése tekintetében igen erős korlátokat állít föl, akkor is, ha a döntéshozók ezt nem mindenkor kedvelik. Tanulságos a jövő szempontjából az a tény, hogy a közös valuta

megmentését szolgáló alapok költségvetési jog elsődlegességét /52-3.old/, ami kizárja a más szuverén állam által hozott döntésekért való felelősség átvállalását. Az adósságok közösségiesítése, az euró-kötvények kibocsátása és az EKB kvázi-fiskális bankmentő lépései nyilván kimerítik e szempontokban tiltottakat, vagyis csak idő kérdése, hogy megfelelő panaszok révén bírósági eljárásokra kerüljön sor.

Hasonlóan izgalmas kérdéseket taglal a negyedik rész, amikor a francia un. Organikus törvény kérdését taglalja. A 2008. júliusi alkotmánymódosítás szerint csak akkor lehet európai bírósághoz fordulni, ha már a francia igazságszolgáltatás lehetőségeit kimerítették. Az eset kapcsán bemutatásra kerül: van lehetőség a nemzeti és az uniós bíróság közti együttműködésre, amennyiben a francia alkotmánytanács fönntartotta a bíró közvetlen EU jogalkalmazási lehetőségét, az EU Bíróság pedig nemzeti hatáskörben hagyta az uniós irányelvek utólagos kontrollját.

A következő részben a szerző szűkebb szakterületének számító uniós jogterületek kérdéseiből szemezget. Konkrét példákon szemlélteti, hogy az uniós joganyag átemelése és érvényesítése sem technikai, sem jogelméleti szempontból nem lehetett és nem is volt súrlódásmentes az elmúlt két évtizedben. A kialakuló európai kollíziós jog és az uniós állampolgárság intézménye már mind a jogalkotók, mind a jogalkalmazók számára számos vitás kérdést vetett fel, ahol a jogterületek súrlódnak, és az uniós-nemzeti jogalkalmazás kettőssége ismét a korábbinál kooperatívabb megközelítéseket indokolhat.

Ezt követően a szerző az európai uniós jog mibenlétéről és rendszertanáról „mereng el”. Ennek központi kérdése, hogy a sokféle jellegű és súlyú intézkedésből összeálló európai joganyag minek tekinthető/magával az EU-val egyetemben/, konkrétan mennyiben visel nemzetek fölötti vonásokat. Másrészt mi a magyar jogrend viszonya az előbbihez. A Lisszaboni Szerződéssel létrejött az unió természetéhez illő, „szerződéses alkotmánya”, ami nem lezárt, hanem továbbfejlődésre is nyitott /86-7.o/.

Ugyanakkor történeti, jogpolitikai és technikai okokból a rendszer-jelleget- ami a nemzeti jogrendek alapja – nemigen lehet számon kérni az uniós joganyagon, se most, se a jövőben /90-94.o/.

Ezek után jutunk el az európai uniós és a magyar jogrend viszonyához. A szerző sokirányú fejtegetéséből kiemelhetjük, hogy a kívánatosnak az uniós és belföldi jogalkalmazás

egybefonódását tartja. Nem helyesli /103.o/ hogy a magyar és az uniós jog viszonyában kollízióról szólnak, mert a tagállam nem bírálhatja fölül az uniós szabályt, vagyis mint írja, „egyoldalú kollíziós normák” érvényesülnek, mert a csatlakozással a normaválasztás kérdése eldőlt. A szerző szerint /105.o/ az Alaptörvényből kimaradt az integráció fenntartása melletti elköteleződés és az uniós jog átvezetésének- közvetlen alkalmazhatóságának. lehetőségére vonatkozó utalás is. A magyar és az uniós jog közt tehát nincs alá és fölérendeltség, hanem mellérendeltségi, egymás mellett állási viszony van. Épp ezért javasolja /110.o/ az együttműködő alkotmányosság kritériumainak kimunkálását, aminek alapján eldönthető lenne konkrét bírói ítéletekben az uniós eredetű, de magyar kivitelezésű szabályok alkotmányossága.

A kitekintésben a szerző végigveszi a költségvetés-politikai fegyelmet megerősíteni hivatott intézkedések jogi háttérét, amelyek révén – mondhatnánk- „rohanunk a fiskális unióba”. A szerző hangsúlyozza: e lépések – bár a korábbi egyoldalúságokat igazítják ki- alapvetően változtatják meg az EU természetét /114.o/. A szerző megfogalmazza, de nem válaszolja meg /117. és 120.o/ azt a perdöntő kérdést, hogy e lépésekhez szükséges lett volna-e az uniós alapszerződés módosítása, továbbá hogy az efféle hatáskör-átruházás belefér-e a tagállamok alkotmányos kereteibe. Talán nem véletlenül, mert az ítéletalkotás elkerülhetetlenül a napi politika és a szélesebb értékrend kérdéseit feszegeti.

Az előadottakból egyértelmű, hogy Vörös Imre akadémikus nem „akadémikus”, hanem nagyon is gyakorlatias és közvetlenül hasznosítható művet adott közre. Nem könnyű a szakszerű jogi fejtegetéseket követni, mégis, számomra egyértelműen megérte az erőfeszítést. Nemcsak azért, mert aktuális és egyben súlyos kérdésekről szól, hanem új megvilágításba helyez számos, a közéletben taglalt kérdést és döntési alternatívát. Jó lenne ha – naiv módon – elvárhatnánk, hogy a törvényhozás alkotmányügyi és gazdasági bizottságában, a nemzetgazdasági és az igazságügyi, valamint a külügyi tárcavezető munkatársai is rááldozzák az időt e felhasználóbarát terjedelmű, ámde annál fontosabb munka megismerésére.

Csaba László