

VARGA ZS. ANDRÁS¹

A SZENT KORONA ÉS A TÖRTÉNETI ALKOTMÁNYOSSÁG MINT MAGYARORSZÁG SZUVERENITÁSÁNAK ALAPJA

Visszatekintve² Magyarország Alaptörvényének elfogadására és azt közvetlenül megelőző hetekre a lassan tizenöt év – ha nem is történelmi, de mindenképpen történeti – távlata elégséges idő ahhoz, hogy elismerjük, az Országgyűléshez benyújtott szöveg sok szempontból meglepő volt. Különösen szokatlan volt az Alaptörvény hosszú preambuluma, a Nemzeti hitvallásnak a történeti alkotmányunkra és a Szent Koronára vonatkozó értékkijelentése:

„Tiszteletben tartjuk történeti alkotmányunk vívmányait és a Szent Koronát, amely megtestesíti Magyarország alkotmányos állami folytonosságát és a nemzet egységét.”

Ennél is többet kellett gondolkodnunk a Nemzeti hitvallást közvetlen normatív erejűvé emelő (lefordító) értelmezési szabályon, az R) cikk (3) bekezdésén:

1 PPKE JÁK tanszékvezető egyetemi tanár, a Kúria elnöke.

2 A tanulmány függ korábban megjelent írásaitól: Magyarország szuverenitása. In: CSINK Lóránt – SCHANDA Balázs – VARGA Zs. András (szerk.): *A magyar közjog alapintézményei*. Budapest, Pázmány Press, 2020. 257-287.; A tisztességes eljáráshoz való jog bírósági aspektusból. *Kúriai Döntések: Bírósági Határozatok*, 2022/70. 610-617.; A Szent Korona a magyar Alaptörvényben. In: HALÁSZ Zsolt (szerk.): *Magistra et Fautrix: Halustyik Anna emlékére*. Budapest, Pázmány Press, 2019, 439-458.; Történeti alkotmányunk vívmányai az Alaptörvény kögens rendelkezéseiben. In: VÍZKELETY Mariann (szerk.): *5 éves az Alaptörvény*. Budapest, Magyar Közlöny, 2017. 245-251.

„Az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.”

A két rendelkezés az organikus alkotmányosságot fontosnak tartó jogászok számára sem volt evidens, még ha ez az Olvasó számára ellentmondásnak is tűnik. A magyarázat, a látszólagos ellentmondás feloldása a nem politikai, hanem módszertani értelemben vett konzervatív jogász gondolkodás hagyományában keresendő. Az elmúlt bő másfél évszázadban jogász gondolkodásunk mindhárom rétegét³, a jogalkotást, a jogalkalmazást és a jogtudományt is a pozitívizmus határozta meg. A három eltérő műfaj közül a jogalkotás esetén ezt magától értetődőnek tekintettük, a jogalkalmazás esetén már kevésbé az – de ennek jelen, hogy még az Alkotmánybíróság határozataiban és a Kúria jogegységi határozataiban is rendkívül ritka a jogirodalomra hivatkozás –, a tudományos dogmatika esetén viszont nem az. Ennek ellenére a tételes jogot elemző jogtudományi művek is jellemzően feszesek, a jogszabályokra és a bírósági esetjogra támaszkodnak, legfeljebb konferencia-előadásokon szakadnak el ettől.

Az alkotmányjogi gondolkodásunkat néhány kétségbe nem vont toposz határozta meg: a történeti és a kartális alkotmány nem keveredik, mindkettő az alkotmányfejlődés sajátos korszakát jellemzi; a Szent Korona-tan a történeti alkotmány egyik doktrínája, amellyel a kartális (és köztársasági) alkotmánytan csak jogtörténeti előzményként foglalkozik. Ebbe a szigorúan pozitívista közjogi szabálykörnyezetbe és dogmatikai paradigmába érkezett meg az Alaptörvény és részeként a nemzeti hitvallás. Emelkedett, a toposzokat áttörő, történeti és mégis normatív jelleggel. Nem csoda, hogy az Alkotmánybíróság is hosszú évekig kerülte az R) cikk (3) bekezdésének alkalmazását, és nem kísérelte meg az Alaptörvény rendelkezéseit a Nemzeti hitvallással összhangban értelmezni⁴.

Persze ez nem is volt könnyű. A Nemzeti hitvallás hivatkozott értékkijelentése rendkívül összetett és zárt. Eleve konjunkív tárgyként említi történeti

3 POKOL Béla: *A jog szerkezete*. Budapest, Gondolat, 1991. 113-130.

4 BERKES Lilla – FEKETE Balázs: Nemzeti Hitvallás: csupán díszítő szavak? *Közjogi Szemle* 2017/10. 15-25.

alkotmányunk vívmányait és a Szent Koronát. Ezzel a két – már említett –, pozitívizmusra épülő megközelítéstől idegen fogalmat összekapcsolta, ezzel megkettőzte az amúgy is nehéz értelmezési igényt. A Szent Korona esetén ezt megismétli: konjunktív tárgyként kapcsolja össze az állami (nem jogi!) folytonosságot és a nemzet egységét. Az állami folytonosságot az alkotmányos jelzővel kiegészítve az értelmezési igényt fokozza, és ezt azzal tetézi, hogy a Szent Koronát nem szimbólumként (nem „*kifejezi*”), hanem az eddig csak elvétve használt „*megtestesíti*” relációval írja le. Nehéz belátni, hogy hányszorosára növekedett ezáltal az értelmezési igény és annak nehézsége. Mégis előbb-utóbb el kellett kezdeni, és amikor ez megtörtént, amikor az Alkotmánybíróság sajátos történeti pillanatban elkezdte kibontani a szöveg értelmét – majd felbátorodva tovább is ment ezen az úton – kiderült, hogy a Nemzeti hitvallás értékkijelentése és az R) cikk (3) bekezdése Magyarország nélkülözhetetlen szuverenitás-biztosítéka. Ennek összefüggéseit kísérli meg feltárni ez a tanulmány.

Ország és alkotmányosság

Az Alaptörvénynek, mint alkotmánynak – saját önmeghatározására [R) cikk (1) „*Az Alaptörvény Magyarország jogrendszerének alapja.*” (2) „*Az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek*”] alapozva – többféle funkciót lehet tulajdonítani. Így – csak a legfontosabbakat említve – *legitimációs* (az állami főhatalmat meghatározó), *deklaratív* (a társadalmi és a gazdasági rendet leíró), *védelmi* (a szabadságjogok biztosítékait tartalmazó) funkciót szokás elkülöníteni⁵. Nem vitatva a funkciók elkülönítésének jelentőségét, a magyar közjog általános vizsgálata szempontjából az Alaptörvény meghatározó vonása az, hogy *jogforrás*. Az értelmezésénél ezért az Alaptörvényt, mint jogforrást vizsgáljuk, mégpedig a szokásos pozitívista paradigmából kiindulva.

A pozitív-jogi értelemben alkotmánynak tekinthető jogforrásokat megjelenésük formájától függően szokásosan *történeti*, illetve *kartális* alkotmánynak nevezzük. A jogalkotás folyamán hosszabb idő alatt kialakult, a tartalma mi-

5 L. KUKORELLI István (szerk.): *Alkotmánytan I.*, Budapest, Osiris, 2002. 27.

att a többi jogforrás közül kiemelkedő törvény vagy törvények együttesen alkotják a történeti alkotmányt. A történeti alkotmányok tehát *jogforrástanilag* nem képeznek saját kategóriát, az egyéb törvényekkel azonos módon jönnek létre, általában nem is hordozzák az alkotmány címet. *Tartalmilag* alapvető rendelkezéseket tartalmaznak az egyén és állam viszonyára (szabadságjogok), a hatalomgyakorlás módjára és korlátaira (államszervezet), a társadalom (és a gazdaság) struktúrájára, esetleg az alkotmány érvényesülésének biztosítására. *Hatásukat* tekintve pedig az állapítható meg, hogy egyre nagyobb politikai súlyuk van, általános hivatkozási alapként jelennek meg.

Ezzel szemben a felvilágosodáshoz köthető (bár időben először az Utrechti Unió alaptörvényeként 1584-ben megjelent) kartális alkotmányok *jogforrástanilag* jellemzője, hogy az egyéb törvényekhez képest elkülönült eljárásban születnek (elválik a törvényhozás és az alkotmányozás folyamata); *hatásuknak* pedig meghatározó vonása a politikai értelmezés (természetesen a jogi mellett)⁶.

Az Alaptörvény a fenti csoportosítás kizárólagosságát – valószínűleg a jogtörténetben első ízben – oldotta. Az R) cikk (3) bekezdése szerint ugyanis

„Az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni”.

Legalábbis az értelmezés során tehát az Alaptörvény illeszkedik a történeti alkotmányhoz (és álláspontunk szerint nem csak annak 1944-ben megszakadt „állapotához”, hanem a rendszerváltozást követő alkotmányossághoz is). Így értelmezte ezt az Alkotmánybíróság is, immár az Alaptörvény hatálybalépése után⁷. Az R) cikk (3) bekezdése a történeti alkotmány pontos meghatározását (forrásainak tételes felsorolását) irrelevánssá tette. Nem a történeti al-

6 TAMÁS András: Az alkotmányfogalom kialakulása. In: PETRIK Ferenc (szerk.): *Alkotmány a gyakorlatban. Kommentár a gyakorlat számára*. Budapest, HVGORAC, 2004. 31. A kartális alkotmány problémáiról I. TOMCSÁNYI Móric: *Magyarország közzjoga*. Budapest, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, 1943.

7 Lásd: a bírák nyugdíjazásával összefüggésben hozott 33/2012. (VII. 17.) AB határozat, ABK 2012. 3. szám, 242-262.

kormány hatályos jogként alkalmazását veti fel ugyanis, hanem „történeti alkotmányunk vívmányairól” mint értelmezési keretről rendelkezik. Ez egyrészt kógens, másrészt azonban tartalma szerint nem hatályba léptető (vagy hatályt meghatározó) szabály. A történeti alkotmányra hivatkozás így elsősorban *identitási elem*,⁸ másodsorban *értelmezési keret* minden alaptörvényi rendelkezés számára, és ilyenként is *vívmányai* közvetítésével.

Az Alaptörvény tehát önmagában kartális alkotmány lenne. Az R) cikk (3) bekezdés viszont beleágyazza a történeti alkotmányba. Ez egészen új jogi jelenség, amely egyrészt kiküszöböli a magyar történeti alkotmány esetleges felélesztésével szükségszerűen együtt járó zavarokat, amelyek abból fakadnak, hogy hatvanöt esztendő nem lehet kitörölni a (jog)történetből. Ugyanakkor megoldja (mivel átlépi) a jogfolytonosság dilemmáit is, vagyis azt a kérdést, hogy az új alkotmány támaszkodhat-e a korábbi, nem jogállami alkotmányra (az ideiglenes Alkotmány 1989 előtti „*létállapotára*”). Az Országgyűlés által választott megoldás azért nagyszerű, mert felülemelkedik a vagy-vagy megoldáson: a történeti alkotmány mögöttes hermeneutikai „feltámasztásával” alapot és háttérrel ad a tételes jog csúcsára helyezett Alaptörvénynek.⁹

Az alkotmányok megjelenésénél és formájánál sokkal lényegesebb ismérvként kell elemezni a tartalmi, illetve a módosításukra vonatkozó szabályok szerinti egyes alkotmánytípusokat. Ha egy alkotmány csak az államszervezetre vonatkozó szabályokat tartalmazza, ide értve természetesen a jogalkotás szabályait is (ez utóbbiak, amint már láttuk az alkotmány szükségképpen kellékei), *formális (statútum)* alkotmányról beszélünk. Ha viszont ezek mellett a jog lehetséges tartalmára vonatkozó tényleges magatartási szabályokat is tartalmaz (a szabadságjogok és biztosítékaik leírása mindig ilyen), akkor *materiális (Rawls)* alkotmánnyal van dolgunk. A formális és materiális alkotmányok közötti különbségtétel akkor érhető tetten, ha az alkotmánynál alacsonyabb szintű jogforrásokra gyakorolt hatásukat vizsgáljuk meg. A formális alkotmány lényegében csak a pozitív jogi követelménynek tesz eleget: ennek alapján az ala-

8 RIXER ÁDÁM: A történeti alkotmány lehetséges jelentéstartalmai. *Jesz.hu* No. 47. RIXER ÁDÁM: *A történeti alkotmány helye mai jogunkban*. Budapest, KGRE ÁJK, 2012.

9 SZÁJER JÓZSEF: *Szabad Magyarország, szabad Európa*. Budapest, 2014.

csonyabb jogforrásokat az alkotmányos szabályoknak megfelelően kell meghozni, azok tartalmukban ellentmondás-mentesek kell, hogy legyenek. Ezzel szemben a materiális alkotmánynak a formális alkotmánynál látott szabályokon túl olyan szabályai is vannak, amelyek korlátozzák az alacsonyabb szintű jogforrások lehetséges tartalmát (vagy legalábbis ennek korlátait)¹⁰. Az Alaptörvény rendelkezéseinek jelentős hányada alapjogokat tartalmaz (elsősorban a Szabadság és felelősség rész, de nem csak az), továbbá igen komoly egyén jogalkotási tilalmakat is találunk rendelkezései között.

A formális alkotmány esetén értelemszerűen csak az az alacsonyabb jogforrás alkotmányellenes, amely ellentmondásos, vagy alkotása nem felelt meg az eljárási szabályoknak. Az igazságossági követelmény persze ebben az esetben is irányadó, ugyanakkor annak megsértése nem alkotmányellenességet okoz, hanem a jogforrást (vagy az egész jogrendet) jogi minőségétől fosztja meg. Ezzel szemben az alkotmány materiális jellege esetén nemcsak az ellentmondásos vagy hibás eljárásban született jogforrás lesz alkotmányellenes, hanem az is, amely az alkotmány említett feltétlenül betartandó tartalmi rendelkezéseinek ellentmond.

Szintén lényeges megkülönböztető tulajdonsága az egyes alkotmányoknak a stabilitásukra vonatkozó saját szabály. E szerint vannak *rugalmas* és *rugalmatlan* alkotmányok. A rugalmas alkotmányok is tartalmazznak az egyéb jogforrásokhoz képest több-kevesebb olyan szabályt, amely megnehezíti módosításukat (bár szélsőséges esetben, jellemzően a történeti alkotmányok esetén ilyen szabály teljesen hiányozhat is), a rugalmatlan alkotmányok azonban tartalmazhatnak nem módosítható rendelkezést (szélsőséges esetben ilyen az alkotmány egésze), illetve csak kivételes körülmények között teljesíthető szabályokat. Az Alaptörvény részletes rendelkezéseket tartalmaz saját módosítására:

10 BRAGYOVA András: *Az alkotmánybíráskodás elmélete*. Budapest, KJK-MTA-ÁJI, 1994. 58-67.; EREKY István: *Közigazgatás és Önkormányzat*. Budapest, MTA, 1939. 32.

„S) cikk (1) Alaptörvény elfogadására vagy az Alaptörvény módosítására irányuló javaslatot a köztársasági elnök, a Kormány, országgyűlési bizottság vagy országgyűlési képviselő terjeszthet elő.

(2) Alaptörvény elfogadásához vagy az Alaptörvény módosításához az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

(3) Az elfogadott Alaptörvényt vagy az Alaptörvény elfogadott módosítását az Országgyűlés elnöke öt napon belül aláírja, és megküldi a köztársasági elnöknek. A köztársasági elnök a megküldött Alaptörvényt vagy az Alaptörvény megküldött módosítását a kézhezvételétől számított öt napon belül aláírja, és elrendeli a hivatalos lapban való kihirdetését. Ha a köztársasági elnök úgy ítéli meg, hogy az Alaptörvénynek vagy az Alaptörvény módosításának a megalkotására vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelményeket nem tartották meg, ennek vizsgálatát kéri az Alkotmánybíróságtól. Ha az Alkotmánybíróság a vizsgálata során nem állapítja meg e követelmények megsértését, a köztársasági elnök az Alaptörvényt vagy az Alaptörvény módosítását haladéktalanul aláírja, és elrendeli annak a hivatalos lapban való kihirdetését.”

A fenti csoportosítások alapján kijelenthető, hogy a Magyarországnak *rugalmas* (az Alaptörvény S) cikke alapján viszonylag könnyen módosítható), *materiális* (vagyis jelentős alanyai jogokat és jogalkotási tilalmakat tartalmazó szabályokat magában foglaló), *a történeti alkotmányba ágyazott kartális* alkotmánya van.

Alkotmányosság és szuverenitás

Ez az alkotmány és alkotmányosság alapozza meg Magyarország államiségét, ideértve szuverenitását is. Amint feszes pozitív szövegekben szokásos, az Alaptörvény ezt nem magyarázza. Csakhogy az Alaptörvény egy másik rendelkezése, az E) cikk lehetővé teszi, hogy Magyarország az Európai Unióban tagállamként való részvétele érdekében nemzetközi szerződés alapján az Alaptörvényből eredő egyes hatásköreit a többi tagállammal közösen, az Európai Unió intézmé-

neyi útján gyakorolja, és ennek érdekében elismeri, hogy az Európai Unió joga – az Alaptörvény keretei között – megállapíthat általánosan kötelező magatartási szabályt. Az Európai Unió Bíróságának jogértelmezése szerint pedig ilyen esetben az európai jog elsőbbséget élvez a tagállam joga fölött. Ez az a kérdés, amely választ igényelt, és a válasz keresése segített megérteni a történeti alkotmányba visszaágyazás jelentőségét.

Az európai jog primátusának határai a hazai joggal szemben korábban sem voltak világosak és ma sem azok. Sem a szuverenitás, sem a processzuális kollíziófeloldás oldaláról nézve nem kristályosodtak ki még az elvek sem. Az elméleti próbálkozások is csak a lehetséges megoldási irányokat, illetve ezek alapjait vázolták fel. A legfontosabbak ezek közül: az Alkotmánybíróság lehetséges döntései a belső és az EU-jog kollíziója esetén (tanácsadó vélemény, megsemmisítés, felhívás az összhang megteremtésére, jogalkotói mulasztás megállapítása, alkotmányjogi panasz elbírálása), illetve a primátus és a szuverenitás összefüggései (a szuverenitás és önazonosság primátusa¹¹, az egyes államok szuverenitásra épülő kompromisszumos megoldásai, illetve kísérletek egy újabb szuverenitásfogalom megtalálására)¹². Végző soron persze az látszott, hogy a primátus kérdése az Európai Unió tényleges és jogi identitásától (integráció/konföderáció/föderáció), illetve ennek változásától függ¹³. Az európai jogot nem lehet teljesen elkülönült jogrendnek tekinteni. Ez ellen szól a jog természeté. Az egyes jogrendeket alkotó magatartási szabályok a jogalanyok magatartására vonatkoznak. Ha egy jogalany magatartását egy időben több jogrend is szabályozza, meghatározhatónak kell lennie annak, hogy végző soron melyiket kell követnie. Az egységes jogrendszerbe tehát az egyes jogrendek mindegyikének be kell épülnie, mégpedig világos rendben. Az Alkotmánybíróság a kérdés tisztázásától az Alaptörvény előtt és hosszú ideig az Alaptörvény hatályba lépése után is ódzkodott.

11 BLUTMAN László – CHRONOWSKI Nóra: Az Alkotmánybíróság és a közösségi jog: alkotmány-jogi paradoxon csapdájában. In: *Európai Jog* 2007/10. 3-4, 12.

12 JAKAB András: A szuverenitás fogalmához kapcsolódó kompromisszumos stratégiák, különös tekintettel az európai integrációra. *Európai Jog* 2006/2.

13 L. SZUPER József: Föderalizmus-dilemmák az európai alkotmányozásokban. *Európai Jog* 2006/6. 9-17.

Ami történt, tökéletesen illeszkedik a történeti alkotmány kialakulásába és gazdagodásába. A történeti alkotmány létrejötté, mint köztudott, nem egyszeri, tervszerű kodifikációs „projekt” eredménye, hanem lépésenként válasszolta meg az ország a felmerült fontos, sőt, esetenként életbevágó kérdéseket. Aztán ha kiderült, hogy a válaszok jók, alkalmasak, akkor megőrizte azokat a nemzet. Így történt az Aranybullával, a koronázási rendekkel – esküvel és hitlevéllel –, a Pragmatica Sanctióval, az 1848-as áprilisi törvényekkel, és ez történt 2016-ban is. Az Alaptörvény zárt, enigmatikus szövege megtelt tartalommal, élő joggá vált. A norma alkotmányos szabállyá¹⁴.

A jogrendek és szuverenitás összefüggésének megítélésében a fordulópontot az Alkotmánybíróság 22/2016. (XII. 5.) AB határozata hozta, amely jelentősen megváltoztatta az Unió joga és a hazai jogrend, egészen pontosan az Alaptörvény viszonyára vonatkozó magyar álláspontot, mégpedig *erga omnes* hatállyal, mindenkire kötelező erővel, és további hatásokat kiváltva.

A határozat megfogalmazta és kötelezően alkalmazandó alkotmányos alapelvevé emelte a magyar alkotmányos önazonosság doktrínáját. Tette ezt úgy, hogy a pozitív jogi szabályt természetjogi alapokon értelmezte. Az új doktrína szerint az alkotmányos önazonosság olyan alapvető érték, amelyet nem az Alaptörvény hoz létre, azt az Alaptörvény csak elismeri, arról ezért nemzetközi szerződéssel sem lehet lemondani, tényleges védelme pedig minden állami szerv, végső soron az Alkotmánybíróság feladata, amit az Alkotmánybíróság el is fog látni. Megjelent tehát egy erőteljes új szempont a két jogrend viszonyának értelmezésében, amit a határozat hatására az Alaptörvény hetedik módosítása normatív kötelezettséggé emelt.

Az Országgyűlés ugyanis 2018. június 28-án kiegészítette az R) cikket egy (4) bekezdéssel, mely szerint „*Magyarország alkotmányos önazonosságának és keresztény kultúrájának védelme az állam minden szervének kötelessége*” (majd ugyanezt a rendelkezést 2023. december 23-án tovább erősítette azzal,

14 HORVÁTH Attila: *Az 1222. évi Aranybulla és a történeti alkotmány*. In: HORVÁTH Ciprián – HORVÁTH-LUGOSSY Gábor – KOVÁCS Attila – MAKOLDI Miklós – TEISZLER Éva – VIZI László Tamás (szerk.): *Királyok és Szentek: Az Árpádok kora*. Budapest, Magyarságkutató Intézet, 2022, 143-160.

hogy „Az alkotmányos önazonosság védelme érdekében sarkalatos törvénnyel létrehozott, független szerv működik”).

A 2016-ban megkezdett úton továbbhaladva az Alkotmánybíróság levonta a következtetést abból a körülményből, hogy az uniós jog kötelező erejéről igen, de elsőbbségről az Alaptörvény nem rendelkezik. A 2/2019. (I. 23.) AB határozatban megállapította, hogy az európai uniós jog kötelező ereje nem magától ered, hanem az Alaptörvény E) cikkén alapul, és nem írja felül az Alaptörvény R) cikk (1) bekezdését, amely szerint „[a]z Alaptörvény Magyarország jogrendszerének alapja.” Ebből többféle következtetés vonható le. Egyfelől az Európai Unió területén egységesen alkalmazandó konkrét jogi aktus hiányában az Európai Unió Bírósága ítéletének kiterjesztő értelmezésével hatályos törvényt nem hagyhat figyelmen kívül a hazai bíróság. Erre sem az Európai Unió joga sem az Alaptörvény nem hatalmazza fel. Éppen ellenkezőleg: az Alaptörvény hetedik módosításával beiktatott R) cikk (4) bekezdése megkerülhetlenné teszi a történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban értelmezett Alaptörvényt. Az Alaptörvény így a bíróságoknak is kötelességévé teszi hazánk alkotmányos önazonossága védelmét. Hatályban lévő törvény alkalmazását általános hatáskörű bíróság az uniós jog kiterjesztő értelmezésével nem tagadhatja meg. Ha tehát kétség merül fel az általános hatáskörű bíróságban az olyan hatályos jog alkalmazhatóságát illetően, amelyet az Európai Unió Bírósága értelmezett, de a konkrét esetre az nem teljesen egyértelműen alkalmazandó, és a szabály mellőzése nem következik kifejezetten az Unió írott jogából, akkor a hazai jog nem tehető félre.

Végül a 32/2021. (XII. 20.) AB határozat megerősítette a 22/2016. (XII. 5.) AB határozatot. Az alkotmányos önazonosság doktrínáknál alapuló fenntartott szuverenitás véelmét a korábbi határozat indokolásából átemelte az új határozat rendelkező részébe, a korábbi határozatban még túl erősnek tartott következtetést, miszerint az alkotmányos önazonosságról, mint jogi tényről (nem csak nemzetközi szerződéssel, hanem) az Alaptörvény módosításával sem lehet lemondani, beiktatta az új határozat indokolásába.

Az új doktrína – amint várható ilyen helyzetben – heves vitákat váltott ki, támogatói és ellenzői egyaránt vannak. A fenntartásokkal élők közül Vörös Imre, Sente Zoltán, Drinóczi Tímea és Blutman László emelhető ki, akik vagy

a doktrínát magát, vagy a történeti alkotmány szerepét látják aggályosnak¹⁵. Támogatói közül pedig mindenképpen meg kell említeni Szmodis Jenőt, Szakály Zsuzsát, Sulyok Mártont¹⁶ és Rixer Ádámot. Rixer Ádám hosszú tanulmányban értékelte az új doktrínához vezető utat és következményeit¹⁷, és korábban alaposan feldolgozta a történeti alkotmány kérdéskörét.¹⁸

A történeti alkotmányunk doktrinális jelentőségének értékeléséhez legalább vázlatosan meg kell vizsgálni a szuverenitás-tan változásait.

A szuverenitás jelentősége a XXI. század elején

A harminc éves háborút lezáró vesztfáliai béke (1648) jelentősége nem csak az volt, hogy véget vetett az egy generáció számára lényegében egész Európában a valóságot jelentő háborúnak, sőt, nem is annyi, hogy átmeneti időre megnyugvást hozva rendezte a pillanatnyi hatalmi viszonyokat. A legfontosabb – akkoriban valószínűleg nem várt – következménye az volt, hogy a korábbi császári (birodalmi) berendezkedés és ennek pápai (római katolikus) legitimációja helyébe új államiságot, új legitimációt és új rendet indított el. Olyat, amely egyrészt a későbbiekben túllépett az európai kereteken, és a (nemzetközi) világrend alapvető elvévé vált, másrészt máig hatóan a hatalmi viszonyok meg-

15 VÖRÖS Imre: A történeti alkotmány az Alkotmánybíróság gyakorlatában. *Jogtudományi Közlöny*, 2016/10. 491-508, 495.; SZENTE Zoltán: A historizáló alkotmányozás problémái – a történeti alkotmány és a Szent Korona az új Alaptörvényben. *Közjogi Szemle*, 2011/3. 1–13.; DRINÓCZI Tímea: Az alkotmányos identitásról. Mi lehet az értelme az alkotmányos identitás alkotmányjogi fogalmának? *MTA Law Working Papers*, 2016/15; BLUTMAN László: Szűrőületi zóna: az Alaptörvény és az uniós jog viszonya. *Közjogi Szemle*, 2017/1. 1–14.

16 SZMODIS Jenő: Az alkotmányos történelmi vívmányok szerepéről a normakontrollban – Szélgjegyzetek Vörös Imre akadémiai székfoglaló előadásához. *Jogelméleti Szemle*, 2016/4. 179–180.; SZAKÁLY Zsuzsa: A történeti alkotmány és az alkotmányos identitás az Alaptörvény tükrében. *Pro Publico Bono*, 2015/2. 24–38.; SULYOK Márton: Kettő az egyben? Alkotmány és identitás. In: BALOGH Elemér (szerk.): *Számadás az Alaptörvénytől*. Budapest, magyar Közlöny, 2016, 339–359.

17 RIXER Ádám: *A vívmány-teszt*. Budapest, Dialóg-Campus, 2018.

18 RIXER Ádám: *A magyar jogrendszer jellegzetességei 2010 után*. Budapest, patrocínium, 2012.; RIXER Ádám: *A történeti alkotmány helye mai jogunkban*. Budapest, KGRE ÁJK, 2012.

kerülhetetlen rendező elemévé vált. Ha ezt a hatást röviden szeretnénk megfogalmazni, akkor azt mondhatjuk, hogy Vesztfália következménye az állami szuverenitás tana.¹⁹

Magyarország számára Vesztfália akkori és mostani hatása is fontos. Akkor, 1648-ban a – török megszállás miatt még csak részben – Habsburg hatalom alatt álló királyság a harminc éves háborúnak részese, a békének pedig alanya volt. Ma pedig az Európai Unió és a nemzetállami szuverenitás határainak kijelölése miatt az akkor kialakult világrend szereplője és haszonélvezője.²⁰ Az pedig, hogy a XXI. század elején a szuverenitáson alapuló világrendet a globalizáció néven összefoglalt komoly és hosszú kihívás éri,²¹ fontosságát nem csökkenti, hanem éppen fokozza. Fokozza, miként az is, hogy a vita nem kizárólag politika-elméleti kérdés, hanem legalább ennyire jogi, pontosabban közjogi, (nemzetállami) alkotmányjogi is. Az vita ugyanis nem ritkán közjogi elvek és – újabban – értékek – ütközése és érvényesülése formájában jelenik meg a nemzeti alkotmányjogi diskurzusokban.²²

19 Henry KISSINGER: *Világrend*. Budapest, Antall József Tudásközpont, 2016. 28–39.

20 PONGRÁCZ Alex: A szuverenitás-fogalom változásának XXI. századi fejleményei. *Pro Publico Bono – magyar Közigazgatás*, 2018/2. 128–153.

21 IR, Eric C.: Globalization and the future of the law of the sovereign state. *International Journal of Constitutional Law*, Vol. 8., Iss. 3., 1 July 2010. 636–655.; PONGRÁCZ Alex: Szuverenitás és Alkotmányosság a globális erőterben. *Pro Publico bono – Magyar Közigazgatás*, 2016/1. 108–119.; COEURÉ, Benoît: Taking back control of globalisation: Sovereignty through European integration. *Fondation Robert Schuman / European Issues*, N°468., 3 April 2018. 1–6.; DALESSIO, Tina Oršolić : The Issue of Sovereignty in an Ever-closer Union. *Croatian Yearbook of European Law and Policy*, 10. (2014) 67–88.; EÖRSI Márton: Alkotmány és szuverenitás az Európai Unióban. 2000 –*Irodalmi és Társadalmi havi lap*, 2003/7–8. 1.

22 Csak néhány fontosabb szerzőt említve: DRINÓCZI Tímea: *Az alkotmányos párbeszéd*. Budapest, MTA TK JTI – Opten, 2017.; RIXER Ádám: *A vívmány-teszt*. Budapest, Dialóg Campus, 2018.; CHRONOWSKI Nóra – VINCE Attila: Alapjogvédelem, szuverenitás, alkotmányos önazonosság: az uniós jog érvényesülésének új határai? In: CHRONOWSKI Nóra (szerk.): *Szuverenitás és államiság az Európai Unióban*. Budapest, ELTE-Eötvös, 2017. 93–126.; LÁNCOS Petra Lea: *Az Európai Unió értékeinek kikényszerítése és az értékek meghatározhatóságának problémája*. In *Medias Res*, 2013/1.; KÖNCZÖL, Miklós: Dealing with the Past in and around the Fundamental Law of Hungary. In: BELAVUSAU, Uladzislau –GLISZCZYŃSKA-GRABIAS, Aleksandra: (eds.): *Law and Memory. Towards Legal Governance of History*. Cambridge, CUP, 2017. 246–262.; ERDŐ Péter: Keresztény kultúra és katolikus egyetem. *Iustum, Aequum, Salutare*, 2018/3. 5–8.; FEJES Zsuzsanna: Az Európai Unió államtani jellege. *Acta Iuridica et Politica*, 2014/1. 55–67.; BARTOLE, Sergio: Comparative Constitutional

Anélkül, hogy részletes jogtörténeti bemutatásra vállalkoznánk, a szuverenitás-felfogás hazai korszakainak megállapításához vissza kell nyúlnunk államiségünk elmúlt ezer évéhez. A már kifejtettek értelmében a szuverenitás-fogalom használata a vesztfáliai békétől válik meghatározóvá, és magát a fogalmat Jean Bodin XVI. századi megfogalmazásához szokás kötni,²³ következésképpen az ezt megelőző korszakra vonatkoztatása anakronizmus lenne. Létezett viszont hatalom, mégpedig jogi értelemben a király kizárólagos hatalma, amely nem volt elválasztható az országtól és népétől, és amely hatalom forrását éppen a XVI. századra a magyar közjog mégis elválasztotta annak gyakorlójától. A Szent Korona-tan így korai szuverenitás-elméletet rejt,²⁴ ennek megfelelően részletesebben is bemutatjuk majd. A magyar szuverenitás első korszakának végét tehát Buda török megszállása, a királyi hatalomgyakorlás összeomlása jelenti. Ha röviden jellemezni kívánjuk a korszakot, akkor a kulcsszavak a következők lehetnek: a királyi hatalom megszilárdítása, az ellenállás a nyugati feudális (birodalmi császári) rendbe tagozódásnak, az állam-szervezet kiépítése, a keletről és délről fenyegető hódítási kísérletek elhárítása, a királyi hatalom korlátozása (Aranybulla, 1222), az Országgyűlés rendszeres összehívása, az egységes királyi hatalom melletti közjogi autonómiák.²⁵

Law – An Indispensable Tool for the Creation of Transnational Law. *European Constitutional Law Review*, Vol. 13., 2017. 601–610.; TUORI, Karlo: *European Constitutionalism*. Cambridge, CUP, 2015.; CSERVÁK Csaba: The ideal system of government. In: MESCHINI, Gianluca: (ed.): *Constitutionality across the globe: Constitutionality Around the World*. Újvidék, Vajdasági Magyar Tudományos Társaság, 2018. 32–36.; RIGÓ Anett: Szuverenitás és legitimitás. *Jog – Állam – Politika*, 2009/1. 40–60.

- 23 SCHANDA Balázs: Az államalkotó tényező. In: TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs – CSINK Lóránt (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba*. Budapest, HVGORAC, 2016, 103–106.
- 24 WERBŐCZY István: *Nemes Magyarország szokásjogának hármaskönyve*. Pécs, Szikra Nyomda, 1989. (reprint: Kolosvári Sándor és Óvári Kelemen által fordított és szerkesztett 1897-es kiadásból, Budapest, Franklin-Társulat), I. Rész, 4. cím, 6. §; PACZOLAY Péter: A király igazsága. A hatalom gyakorlása és korlátai Werbőczy művében. In: MÁTHÉ Gábor (szerk.): *A magyar jog fejlődésének fél évezrede. Werbőczy és a Hármaskönyv 500 esztendő múltán*. Budapest, Nemzeti Közszerzőtársaság és Tankönyv Kiadó, 2014. 371–387.; JAKAB András: A szuverenitás fogalmához kapcsolódó kompromisszumos stratégiák, különös tekintettel az európai integrációra. *Európai Jog*, 2006/2. 3–14.
- 25 Utóbbi lásd bővebben: VARGA Zs. András: A közjogi autonómia előképe a Tripartitumban. In: CSEHI Zoltán – SZABÓ István – SCHANDA Balázs – VARGA Zs. András (szerk.): *A Hármaskönyv 500. évfordulóján*. Budapest, Pázmány Press, 2015. 25–40.

A következő korszak, amelyet 1541-től Buda visszavételéig, 1686-ig számítunk, alkotmánytörténeti fejlődésünk szempontjából jelentős ugyan, de a szuverenitás hiányos maradt: a királyi vármegyékre korlátozódott, illetve nem teljes, mivel a török Porta számára adófizetéssel terhelt formában átmenetileg értelmezhető volt az Erdélyi Fejedelemség tekintetében. A korszak témánk szempontjából legfontosabb jellemzője az ellenállás a török hódításnak, a Habsburg-házi királyaink kezén lévő területek megtartása, a korlátozott és átmeneti erdélyi szuverenitás fenntartása, majd a török megszállás felszámolása, a hódító kiszorítása az országból, a függetlenség visszaszerzése.

A szuverenitás kérdései tehát a XVII. század végétől merülnek fel kizárólag belső ügyként. A viták ebben az időszakban sem a királyi főhatalom tényét érintették, mivel az nem volt vitás, inkább annak korlátait, az uralkodó és a nemzet viszonyát. A visszaszerzett szuverenitás továbbra sem volt töretlen, mivel nem terjedt ki a török megszállás előtti királyi Magyarország teljes területére: Erdélyt nem királyi jogon, hanem önálló Habsburg fejedelemségként kormányozták. Ez a kettősség eleve feszültséget támasztott, amely szabadságharcba torkollott, majd kompromisszummal zárult. Magyarország sem a teljes szuverenitás igényét, sem az alkotmányos kormányzáshoz ragaszkodást nem adta fel, aminek kiemelkedő pillanata a *Pragmatica Sanctio*, a Habsburg-ház leányági örökösödési szabályának törvénybe iktatása Magyarországon 1723-ban. Ez nyilván szuverenitási kérdés: igazolta, hogy a korábbi fejedelmi szuverenitás bizonyosan csak az Országgyűléssel együtt gyakorolható, ezért a királyi család belső viszonyai nem érvényesülnek azonnal Magyarországon, a királyi trónöröklés rendjének megváltoztatásához az ország egyetértése szükséges. A korszak végét az egyszerűség kedvéért 1848-nál húzzuk meg annak ellenére, hogy a XVIII. század vége és még inkább a XIX. század eleje európai dimenzióban jelentősen érintette a szuverenitás-gyakorlást (francia forradalom, Napóleoni háborúk, Bécsi Kongresszus – Szent Szövetség). Magyarországon ugyanis a közjogi berendezkedést mindez nem érintette. Az 1830-as évek reformtörekvései igen, de a szuverenitás tényén és gyakorlásának formáján ez sem változtatott.

Innentől a szuverenitás-korszakok nagy léptéke nem alkalmazható, a korábbiaknál jóval rövidebb időszakokat kell elkülöníteni. 1848-1949-ben a par-

lamentáris hatalomgyakorlás, az Országgyűlés mellett az Országgyűlésnek felelős nemzeti kormány, és ezzel a vármegyei autonómia helyére lépő centralizált államszervezet létrehozását, a szabadságjogok általános kiterjesztését, a királyi Magyarország és Erdély unióját szabadságharc, majd ennek elbukása követte. Innentől közel 20 éven át Magyarország nem volt szuverén, alkotmányos kormányzáshoz való jogait csak az 1867-es kiegyezés állítja vissza. A Habsburg-házból való király és az ország közötti viszonyok újratárgyalása mellett lényeges elem az Ausztriával együtt, de nagyrészt mégis önállóan) saját államszervezettel és döntéshozattal) gyakorolt szuverenitás. Ennek a hosszabb korszaknak vetett véget az első világháború elvesztése.

Az 1918-cal kezdődő korszakban jelentősen megváltoztak a magyar szuverenitás materiális és alkotmányos viszonyai. A királyi hatalom megszűnt, az őszirózsás forradalom következményeként létrejött népköztársaság majd ennek bolsevik tanácsköztársasággá alakulását, mint átmeneti korszakot a rend helyreállítása és a Trianoni béke jellemzi, melynek eredményeként az ország területe egyharmadára zsugorodott. Az alkotmányosság helyreállítása ugyan az 1918 előtti közjogi berendezkedésre épült (1920. évi I. törvénycikk az alkotmányosság helyreállításáról és az állami főhatalom gyakorlásának ideiglenes rendezéséről), de a királyi főhatalmat átmenetileg és korlátozottan a kormányzóra ruházta az Országgyűlés.

Kevesebb, mint negyedszázad múlva, az időközben kitört második világháború részeként Magyarország 1944. március 19-ei német megszállásával a szuverenitás hosszú időre megszűnt. A háborút követően a szövetséges nagyhatalmak megszállását, szovjet megszállás és szuverenitás-hiány követte (aminek kiemelkedő eseménye az 1956-os forradalom, majd annak leverése és megtorlása).²⁶

A szuverenitás ismételt – a történelem során sokadik – helyreállításának kezdete szorosan vett alkotmányjogi értelemben az 1989. október 23-ai alkotmányreform, de az alkotmányos közjogi intézmények helyreállítása csak a szabad választásokat követően az Országgyűlés megalakulásával, 1990. május 2-án

26 HORVÁTH Attila: *Magyarország szuverenitásának kérdése az úgynevezett rövid 20. században (1918-1990)*. In: KIS Norbert – MÁTHÉ Gábor (szerk.): *Az európai államok evolúciója: Államszervezési paradigmák*. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2024, 149-221.

következett be. Ekkor alakult ki szuverenitásunk jelenlegi kerete (amelynek lényeges eseménye a megszálló szovjet hadsereg kivonása, illetve ennek befejezése 1991. június 16-án). Az elmúlt három évtizedet tulajdonképpen kettévágja Magyarország csatlakozása az Európai Unióhoz 2004. május 1-jével, amely a szuverenitás belső oldalát látszólag nem, tartalmát viszont az európai jogrend hatálya, a szuverenitásból származó egyes hatáskörök közös gyakorlása, vagy átengedése, lényegesen érintette.

Az előzőekben vázlatosan bemutatott szuverenitás-korszakok határai európai léptékben némiképp egyszerűbben megvonhatók.²⁷ A legfontosabb mezsgye a vesztfáliai béke, amely a nemzetállami szuverenitást magával hozza, a következő szakaszt pedig az első világháború vége, a jelenlegi világrend kialakulása jelenti. A hosszú 19. század során a liberális nemzetépítés folyamata összekapcsolódott a nemzetállamok kialakításával vagy a korábbiak újraalapításával.²⁸ Ennek következtében a szociológiai megközelítés a szuverenitás, függetlenség és állampolgárság értelmezése körüli jogi vitákba torkollott. Ebben az időszakban az alkotmány egyszerre jelentett tényt és jogi szabályt. Tényt, mint a nép/nemzet politikai és intézményi hagyományát, jogot mint a politikai tradíció törvényi leképződését.²⁹ A kartális alkotmányok ebben a korszakban nem voltak jellemzőek Európában, ezért az alkotmány kevésbé jelentett egy meghatározott, pontosan azonosítható jogi szabályt, inkább törvények szűkebb vagy tágabb csoportjára vonatkozott. Olyan jogszabálycsoportra, amelyek eredetük és történetük körülményeit is hordozták. A történeti alkotmánynak ez a felfogása egyszerre jelentette a múltat, de hatással volt a jelenre és a jövőre is, mint a legitimitás és meghatározott politikai célok hivatkozási alapja. Következésképpen ebben a korszakban a nemzet és a nemzeti

27 TATTAY Szilárd: A személyes „államtól” az állam „személyéig”. In: TAKÁCS Péter (szerk.): *Az állam szuverenitása. Esemény és/vagy valóság*. Budapest–Győr, Gondolat – MTATKJ-TI-SzE-DFK, 2015. 435–449.

28 POKOL Béla: Alkotmányjogi ellenállás. In: ARATÓ Balázs: (szerk.): *Jogalkotási tükör 2010–2018*. Budapest, Patrocínium, 2018. 7–44.

29 TÓTH-MATOLCSI László: *Nemzeti identitás és szuverenitás*. In: TAKÁCS (szerk., 2015) i. m. 369–382.; NAGY Boldizsár: Ki a szuverén? In: MAJTÉNYI László – MIKLÓSI Zoltán: (szerk.): *És mi lesz az alkotmánnyal?* Budapest, Eötvös Károly Intézet, 2004. (98–125.) 103–106.

önazonosság (identitás) kérdéskörének volt elsődleges szerepe, az alkotmányos hagyomány pedig – ha létezett egyáltalán – csak ennek jogi háttéréül szolgált.

Természetesen mindez nem jelenti azt, hogy az alkotmányos hagyomány ne lett volna fontos. Épp ellenkezőleg, jó néhány ország éppen az erős és érzelmi alapos védelmezett alkotmányos hagyományára támaszkodva tudta visszaszerezni szuverenitását, esetenként nem először a történelme során. Lengyelország valószínűleg nem járt volna sikerrel az 1772-1795-ös, 1815-ös vagy 1939-es felosztása után az Arany Szabadság, a Nemesi Köztársaság hagyománya nélkül. Hasonló szerepet játszott a történeti alkotmány Magyarország esetében: segített nekünk a 145 éves török hódoltság túlélésében vagy a Béccsel történt kiegyezésben. Természetesen sem Varsó sem Budapest nem állíthatta volna vissza a demokráciát és a jogállamot 1989-ben a saját alkotmányos hagyománya, mint legális és legitim alap hiányában.

A 20. század során az alkotmányok jogi megközelítése fölébe emelkedett a nemzeti identitásnak. Az első világháborút követően birodalmi összeomlása folytán Közép Európa politikai térképe gyökeresen megváltozott, és ez az új alkotmányok iránti parancsoló igénnyel járt. Az új nemzetállamok nemzeti identitása és szuverenitása új kartális alkotmányokban fogalmazódott meg. A hangsúly-eltolódást a szociológiai megközelítéstől a jogi felfogás felé, a nemzeti identitástól az alkotmányon alapuló legalitás felé a második világháború után teljesedett be – legalábbis Európa boldogabbik felén. A megelőző évek borzalmainak meghaladása, a béke, biztonság és jólét megőrzése iránti törekvés Nyugaton az együttműködést, a sokoldalú nemzetközi és nemzetek feletti intézményeket és egyezményeket, ezek jogi biztosítékait és nem a nemzeti identitásra épülő politikai akaratot hangsúlyozta. A nemzetközi intézmények számának növekedésével és hatásuk kiteljesedésével szükségszerűen változott meg a szuverenitásra hivatkozás is. A nemzetközi intézmények ilyennel nyilván nem rendelkeztek, viszont nemzetközi jogi helyzetük jogalanyiságot igényelt. Ezzel pedig az új fogalom, a nemzetközi jogalanyiség fölébe nőtt a szuverenitásnak, amely immár csak az egyik jogalanyiség-keletkeztető tényező lett a má-

sik, a szuverének akaratából létrejövő intézmények mellett.³⁰ A mi régiókban pedig a hosszú bolsevik elnyomás szürkésege zárt ki bármiféle hivatkozást a nemzeti identitásra vagy a szuverenitásra.

Közép-Európában az alkotmányosság fogalma is felejtésre ítéltetett. A 90-es évek rendszerváltozásai ezért számunkra nem csak a kényszerűen elveszített nemzeti és alkotmányos hagyományainkhoz való visszatérést jelentették, hanem együtt járt a Nyugat újabb megközelítéseinek és szóhasználatának átvételével is. Csatlakozva az Európa Tanácshoz, a Velencei Bizottsághoz, később az Európai Unióhoz szembesültünk a jog kiemelkedő szerepével, a jogállamiság/joguralom magasra értékelésével. Mi több, el kellett fogadnunk a nemzeti és nemzetközi bíróságoknak a jogállamiság védelmében betöltött, egyszerűen mind a szuverenitás gyakorlására mindenképpen hatást gyakorló, számunkra újszerű jelentőségét.

A nemzeti önrendelkezésen és a hatalomgyakorlás feltétlenségén alapuló szuverenitáson alapuló megközelítést felváltó új, nemzetközivé vált joguralom-felfogás (amelyet egy másik fejezetben mutattunk be) nem szüntette meg sem a nemzetközi rendet, sem az államok ebben betöltött szerepét. A továbbiakban ennek néhány alapvető összetevőjét emeljük ki: Magyarország és az Európai Unió közötti hatásköri vitákat, amelyek visszavezethetők a szuverenitás kérdésére, illetve az Alaptörvény történetiségét és folytonosságot kiemelő megfogalmazásának szerepét Magyarország szuverenitásának védelmében.

Történeti alkotmányunkon nyugvó alkotmányos önazonosságunk aktualitása

Az Unió tehát egyrészt bizonyosan nem szuverén,³¹ a szuverenitást a tagállamok fenntartották maguknak, másrészt viszont a hatáskör-átruházás folytán a szu-

30 KNAPP László: *Szuverenitás, jogalanyiség, Európai Unió*. In: TAKÁCS (szerk., 2015) i. m. 323–338.; FEKETE Balázs: *Szuverenitás-egyesítés az Európai Unió alkotmányjogában*. In: CHRONOWSKI (szerk., 2017) i. m. 13.

31 Megjegyzést érdemel, hogy ezen a francia és a holland népszavazáson elbukott alkotmányozási kísérlet [*Szerződés az Európai Alkotmány létrehozásáról*, kihirdetve az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* 2004. december 16-án (C sorozat, 310. szám)], lásd Luxembourg, Az Eu-

verenitásból eredő egyes felségjogok gyakorlása, így a jogalkotás is megoszlik a tagállamok és az Unió között.³² Az Európai Unióról szóló Szerződés (EUSZ) 16. cikke jogalkotási hatáskörrel ruházza fel a Tanácsot, az Alaptörvény E) cikkének (3) bekezdése pedig ezeket általánosan kötelező magatartási szabálynak ismeri el (az Alaptörvény és a magyar jogszabályok mellett). A Magyarországot, mint tagállamot megillető, és fenntartott szuverenitás ellenére a szuverenitás tényleges gyakorlása tekintetében egyrészt az Unió létrehozó nemzetközi szerződés, másrészt az átruházott hatáskörök tekintetében az azok végrehajtásához szükséges mértékig az Unió intézményei által alkotott jog is köti.

Ez volt tehát az az alkotmányos kérdés, amelyre választ kellett találni. Amint láttuk, ennek korlátait a magyar Alkotmánybíróság a 22/2016. (XII. 5.) AB határozata kezdte el kijelölni az új doktrínával. Ideje megnéznünk ennek részleteit. A határozat szerint:

„Magyarország az Európai Unióhoz történt csatlakozásával nem szuverenitásáról mondott le, hanem csak egyes hatáskörök közös gyakorlását tette lehetővé, ennek megfelelően Magyarország szuverenitásának fenntartását kell vélelmezni az Európai Unió alapító szerződéseiben megállapított jogokhoz és kötelezettségekhez képest további hatáskörök közös gyakorlásának megítélésekor (fenntartott szuverenitás vélelme). A szuverenitás az Alaptörvényben a hatáskörök végső forrásaként és nem hatáskörként került rögzítésre. Ezért a hatáskörök közös gyakorlása sem eredményezheti azt, hogy a nép elveszíti végső ellenőrzési lehetőségét a közhatalom (akár közös, akár egyedi, tagállami formában megvalósuló) gyakorlása felett. Ezt támasztja alá az Alaptörvény E) cikk (4) bekezdésében írt országgyűlési elismerésre vonatkozó szabály, illetve kivételesen az Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdésében írt népszavazási jog gyakorlása [...]

rópai Községek Hivatalos Kiadványainak Hivatala, 2005.] sem változtatott volna, mint-hogy annak I-1. cikke sem szuverenitás, hanem csak hatáskörök átruházásáról rendelkezett volna. Ennek ellenére a tagállamok a szuverenitásukat fenntartották, lásd TUORI i. m. 345.

32 TUORI i. m. 347.; FEJES i. m. 57.; FEKETE (2017) i. m. 9–26.

A magyar Alkotmánybíróság az alkotmányos identitás fogalma alatt Magyarország alkotmányos önazonosságát érti, és tartalmát az Alaptörvény egésze, illetve egyes rendelkezései alapján, az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdése szerint azok céljával, a Nemzeti Hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban, esetről-esetre bontja ki [...]

Magyarország alkotmányos önazonossága nem statikus és zárt értékek jegyzéke, ugyanakkor több olyan fontos összetevője kiemelhető példálódzó jelleggel, amelyek azonosak a ma általánosan elfogadott alkotmányos értékekkel: 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. Egyebek mellett ezek történeti alkotmányunk olyan vívmányai, amelyeken az Alaptörvény és általa a magyar jogrendszer nyugszik. [...]

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Magyarország alkotmányos önazonossága olyan alapvető érték, amelyet nem az Alaptörvény hoz létre, azt az Alaptörvény csak elismeri. Az alkotmányos önazonosságról ezért nemzetközi szerződéssel sem lehet lemondani, attól csak a szuverenitás, az önálló államiság végleges megszűnése foszthatja meg Magyarországot. Az alkotmányos önazonosság védelme ennek megfelelően mindaddig az Alkotmánybíróság feladata marad, amíg Magyarország szuverenitással rendelkezik. Ebből következően a szuverenitás és az alkotmányos önazonosság számos ponton érintkezik egymással, így a rájuk vonatkozó két kontrollt egyes esetekben egymásra tekintettel kell elvégezni” {Indokolás [60], [64]–[65], [67]}.

Már az előzőekben láttuk, hogy a magyar Alkotmánybíróság kifejezetten az Alaptörvény szövegére támaszkodva tett kísérletet a jogi szuverenitás-védelem elveinek megfogalmazására. Az eredmény, amelyet a határozat meghozatala óta eltelt rövid időben máris részletesen elemeztek,³³ néhány fontos megállapításra épül.

33 DRINÓCZI i. m.; RIXER (2018) i. m.; BLUTMAN (2017) i. m.; BAKÓ Beáta: Láthatatlan után inkoherens alkotmány: A korlátlan alkotmánymódosító hatalomról. *Magyar Jog*, 2017/2. 102–116.

Mindenekelőtt a nemzeti identitás fogalmát (anélkül, hogy utalna az EUSZ-ra) Magyarország vonatkozásában az alkotmányos önazonossággal (tehát jogi és nem szociológiai formulával) azonosítja. Meg kell jegyezni, hogy ez a megoldás nem teljesen előzmény nélküli. Az EUSZ nemzeti identitás fogalmát először a francia Alkotmánytanács Lisszaboni szerződést elemző 2006. július 27-ei döntése értelmezte alkotmányjogi identitásként. Magyarország esetében ezt a transzformációt először Trócsányi László javasolta³⁴. Ez a megoldás teljesen adekvátnak minősíthető, mivel történetünk az államalapítást követő első évszázadoktól jogi (mai fogalmaink szerint) alkotmányjogi küzdelemként is leírható – a szabadságharcaink is az alkotmányosság helyreállítását, az alkotmányos jogok védelmét célozta.

Ezt az alkotmányos önazonosságot tekinti az Alkotmánybíróság a szuverenitás jogi forgalma központi elemének, olyan alapvető jogi ténynek – értéknek –, amely nem az Alaptörvény, mint norma szabadon választott eleme (*„nem az Alaptörvény hozza létre”*), az Alaptörvény azt csak elismeri (természetjogi alap). Jogi jellegét pedig a történeti alkotmány (újra csak, mint jogi tény) adja. Ebből az Alaptörvény előtti jogi tény jellegből következik, hogy az alkotmányos önazonosságról nemzetközi szerződéssel (így értelemszerűen az Európai Unióhoz csatlakozásról szólóval vagy az EUSZ-szal) sem lehet lemondani, amíg Magyarország szuverén. Ezeken az érveken nyugszik a fenntartott szuverenitás vélelme, amely pedig hatásköri vita esetén kiindulópontként szolgálhat. A döntés tehát Magyarország történeti alkotmányának vívmányai segítségével jut el a szuverenitás-védő vélelemhez. A döntés jelentőségét felismerve az Országgyűlés, mint alkotmányozó hatalom az Alaptörvény hetedik módosításával a fentiek szerint megalapozott alkotmányos önazonosság fogalmát beemelte a Nemzeti hitvallásba (*„történeti alkotmányunkban gyökerező önazonosságunk védelmezése az állam alapvető kötelessége”*) és az R) cikk (4) bekezdésébe (*„Magyarország alkotmányos önazonosságának és keresztény kultúrájának védelme az állam minden szervének kötelessége”*). Elkerülhetetlen ezért az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdésének alaposabb elemzése.

34 TRÓCSÁNYI László: *Az alkotmányozás dilemmái. Alkotmányos identitás és európai integráció*. Budapest, HVGORAC, 2014.

Magyarország történeti alkotmánya és az Alaptörvény

Az Alaptörvény egyik nem várt megoldása az, ahogy megoldotta a történeti alkotmányunk és a jogfolytonosság, valamint a kartális alkotmány paradoxonát. A dilemma végigkísérte az alkotmányozás folyamatát és triviálisan nem volt feloldható. A történeti alkotmány 1946-ban ismert korpuszának felélesztése, ismételt hatályba léptetése nem volt kivitelezhető, mivel 65 év jogi változásának, a jogszabályokon alapuló közjogi aktusok és magánjogi ügyletek érvénytelenítése nem képzelhető el. A történeti alkotmánnyal való folytonosság figyelmen kívül hagyása viszont azt jelentette volna, hogy gyökértelen lesz az új magyar alkotmányosság, akár a jogállami alapok is hiányoznak. Látnunk kell, ha reálisak akarunk lenni, és ha a tényeket nem akarjuk felülről, hogy a történeti alkotmányunk elvetése a jog és a jogállam tudatos elvetését jelentette Magyarországon. Mindezt világosan levezette Zlinszky János professzor a Szent István Akadémián tartott székfoglalójában,³⁵ de bemutatja Zétényi Zsolt nagy történeti alkotmány-gyűjteményéhez írt tanulmánya is.³⁶ Mindkettő szemléletesen emeli ki, hogy a történeti alkotmány miért volt jogállami; azt pedig, hogy mi történt '49-ben, és a következő évtizedekben, ennek minden elemét nélkülözte.

Az Alaptörvény váratlanul és a közjogi gondolkodásban újszerű módon elkerülte a vagy-vagy döntési kényszert, és az Alaptörvényt sajtóságos módon a történeti alkotmányba ágyazta. Az R) cikk (3) bekezdése úgy fogalmaz, hogy

„Az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.”

35 ZLINSZKY János: *Ius publicum*. Budapest, Osiris, 1994, 3, 35, 50, 207.

36 ZÉTÉNYI Zsolt: *A történeti alkotmány – Magyarország ősi alkotmánya*. Budapest, Magyarországiért Kulturális Egyesület, 2009.

A történeti alkotmány – ahol ilyet ismer a jogrend – elvileg ugyanúgy alkalmazható és alkalmazandó, mint bármely jogszabály. Ennek feltételei, hogy a történeti alkotmány és összetevői legyenek érvényesek, hatályosak és főként azonosíthatók. Ha tehát a történeti alkotmányt akarjuk alkalmazni, akkor választ kell találni az ezeket a körülményeket kutató kérdésekre.

A legnehezebb pontosan megválaszolni, hogy mi tartozik a történeti alkotmányhoz, márpedig ha valaminek a jogi alkalmazhatósága felmerül, akkor annak hivatkozhatónak kell lennie (azaz: meg kell tudni jelölni, hogy miről beszélünk). Erre Magyarország tekintetében többféle válasz adható. Ilyen lehetséges válasz, hogy az alkotmány azonos a jog egészével, azaz a tételes írott és szokásjogi jogforrások és a rájuk épülő gyakorlat együtt adja az alkotmányt.³⁷ Lehetséges olyan felfogás is, amely csak néhány, kiemelkedő írott jogszabályt, a szokásjogot és a rájuk épülő gyakorlatot sorolja a történeti alkotmány körébe, de a joggyakorlat tulajdonképpen ki is hagyható, mivel a szokásjog ennek megszilárdult változataként szükségtelenné teszi önálló figyelembevételét.³⁸ Bármelyik megoldást is fogadjuk el, bizonyos, hogy a történeti alkotmány folyamatosan változott, és az is, hogy legalább a fontosabb jogszabályok biztosan részét képezték.

A hatályosság kérdésének megválaszolása könnyebbnek látszik: a Magyarország államformájáról szóló 1946. évi I. törvény 19. §-a szerint „[e]z a törvény a Nemzetgyűlésben való kihirdetésével azonnal hatályba lép. Kihirdetésével hatályukat veszti a megszűnt királyságra és kormányzói intézményre vonatkozó összes jogszabályok.” Hasonlóképpen helyeztek hatályon kívül egyes rendelkezéseket más törvények, például a közigazgatási bíróság megszüntetéséről szóló 1949. évi II. törvény; ez viszont mutatja a problémákat is:

„1. § A közigazgatási bíróság a jelen törvény hatálybalépésének napjával megszűnik. // 2. § Azokra az ügyekre nézve, amelyekben a fennálló jogszabá-

37 EGYED István: *A mi alkotmányunk*. Budapest, Magyar Szemle Társaság, 1943. 52–59.; TOMCSÁNYI Móric: *A magyar közigazgatási jog alapintézményei*. Budapest, Királyi Magyar Egyetemi nyomda, 1926. 29–30.

38 ZÉTÉNYI i. m.

lyok a közigazgatási bírósághoz intézhető panaszt engednek, a jelen törvény hatálybalépésétől kezdve az alábbi §-okban foglalt rendelkezések irányadók.”

A történeti alkotmány és megszüntetése idején nem volt kizárólagos a jogbiztonság mögött a jogpozitivisták logikai formalizmus. A jogalkotói akarat tekintettel volt a joggyakorlat értelmezési képességére, ezért a törvények lehetnek rövidek. Emiatt viszont a hatályon kívül helyezés sem volt a mai szokások szerint precíz (olyat is találunk a háború után, hogy *„az e törvénnyel ellentétes jogszabályok hatályukat veszítik”*) vagyis a formális helyett a materiális derogáció érvényesült. Még régebben a hatály sokkal személyesebb volt, amíg a szuverenitás az uralkodó személyes tulajdonsága volt, a jogszabályok hatálya is a személyéhez kötődött. Nem véletlen, hogy Magyarországon a koronázási eskü és hitlevél tartalmazta, hogy mely korábbi jogszabályokat, illetve jogokat ismer el az új uralkodó. Ez tette törvényes királlyá az örökös királyt, és ez tette alkotmányosan kormányzóttá Magyarországot.

Az érvényesség kérdése a legnehezebb, mivel szükségszerűen elvezet a jogfolytonosság önmagában is nehezen megválaszolható kérdéséhez. Ennek kifejtése helyett annak belátására szorítkozunk, hogy hosszabb történelmi időszakokat nem lehet érvényességi karanténba zárni, azaz évtizedek joga nem tekinthető *en bloc* érvénytelennek. Mindez elvezet a rövid válaszhoz: Magyarországon a történeti alkotmány ma nem alkalmazható, mert pontosan nem határozható meg a terjedelme, jelentős része nem hatályos vagy ellentétes a hatályos joggal, a hatályos jog érvényességének problémája pedig valószínűleg megoldhatatlan lenne.

Az Alaptörvény éppen a fenti körülményeket tette irrelevánssá. Nem a történeti alkotmány hatályos jogként alkalmazását veti fel, hanem az R) cikk (3) bekezdésében *„történeti alkotmányunk vívmányairól”* mint értelmezési keretről rendelkezik. Ez egyrészt kógens, másrészt azonban tartalma szerint nem hatályba léptető (vagy hatályt meghatározó) szabály. A történeti alkotmányra hivatkozás így elsősorban *identitási elem*,³⁹ másodsorban *értelmezési keret* minden alaptörvényi rendelkezés számára, és ilyenként is *vívmányai* közvetítésével.

39 RIXER Ádám: A történeti alkotmány lehetséges jelentéstartalmai. *Jogelméleti Szemle*, No. 47.; RIXER Ádám: *A történeti alkotmány helye mai jogunkban*. Budapest, KGRE ÁJK, 2012.

A következő kérdésnek tehát a vívmányok mibenlétét kell érintenie. Az kínálkozik a leginkább kézenfekvő megoldásnak, ha úgy véljük, hogy a vívmány fogalma az Alaptörvény értelmében valami hasonló, mint az európai jog „*aquis communautaire*” fogalma: utóbbi a közösségi értékrend (konkrét jogszabályok szintjén is) már elért eredménye. Ebben a kontextusban a „*történeti alkotmányuk vívmányai*” is a hazai jogi értékrend konkrét jogszabályokban és állami gyakorlatba már elért (megvalósult) eredménye. Ilyen értelemben tehát olyan jogi megoldásokat – alapelveket, toposzokat, értelmezési módszereket és korlátokat, intézményi alapjellemezőket – takar, amelyek adott esetben korábban hatályban volt jogszabályokban, szokásjogban, bírói gyakorlatban öltött testet, de amelyeket ma jogi kötőerő nélküli források hordoznak, ugyanakkor, amelyek a jogértelmezésben mégis irányadók. Az előbbi bonyolult összefüggés azt próbálja körülírni, hogy „*történeti alkotmányuk vívmányai*” önmagukban ma már nem vagy nem feltétlenül hatályos normák, de a hatályos normák értelmezését azokkal összhangban kell elvégezni. Reflektálni kell rájuk – el lehet térni a korábbi megoldásoktól, de legalább a másodlagos jogi diskurzusokban (azaz nem a jogszabályokban, hanem a törvényjavaslatok miniszteri indokolásában, a jogirodalmi leírásokban, az Alkotmánybíróság vagy a Kúria döntéseinek indokolásaiban) ki kell fejteni ennek okait.

A vívmány – mint minden jogi fogalom – bizonytalan tartalmú. Bármely jogalkotási termék egyetlen értelme szélsőséges jogpozitivistá illúzió.⁴⁰ Elkerülhetetlen, hogy különböző élethelyzeteken alapuló jogviták eldöntésében a különböző bíróságok különféle értelmet tulajdonítsanak az egyes jogszabályok fogalmainak, így a „*történeti alkotmányuk vívmányainak*” is. A bíróságok, a Kúria, és végső soron az Alkotmánybíróság a saját eljárásaiban tudja ezeket tisztítani, kialakítani a fogalom értelmezése során követendő elveket, esetleg a fogalom „lényeges tartalmát” is. Ez hosszú folyamat, de más út nincs.

40 Lásd erről VARGA Zs. ANDRÁS: *Ombudsman, ügyész, magánjogi felelősség: Alternatív igazgatási kontroll Magyarországon*. Budapest, Pázmány Press, 2012. 7. fejezete.

Az Alaptörvény, mint kartális alkotmány és a történeti alkotmány kontextusa

Az Alaptörvényt, mint kartális alkotmányt az R) cikk (3) bekezdése beleágyazza a történeti alkotmányba. Amint utaltunk már rá, az Alaptörvény előkészítése során voltak olyan elképzelések, hogy a történeti alkotmányt kellene hatályba léptetni, ami viszont képtelenségnek tűnik. Hatvanöt év telt el a történeti alkotmány hatályvesztését követően. Volt olyan elképzelés, hogy az új alkotmány legyen tisztán kartális alkotmányozói „termék”, ennek viszont a feltételei nem álltak fenn maradéktalanul, valamit kezdeni kellett a jogfolytonossággal. Az Országgyűlés által végül választott megoldás felülemelkedik a vagy-vagy megoldáson: a történeti alkotmány mögöttes ugyan nem tételes, de hermeneutikai „feltámasztásával” alapot és háttérrel ad a tételes jog csúcsára helyezett Alaptörvénynek.⁴¹

Ha modellezni kívánjuk, az R) cikk (3) bekezdése folytán az Alaptörvény olyan, mint egy homokóra: alul van a tételes jog, annak csúcsán (a homokóra dereka) az Alaptörvény, felül pedig a történeti alkotmány, amely az Alaptörvényen keresztül épül be (újra) a tételes jogba. Kétségtelen persze, hogy az így felfogott történeti alkotmánynak része a rendszerváltozást követően elmúlt huszonkét év jogfejlődése, így az ideiglenes Alkotmány és annak vívmányai is. A „történeti alkotmányuk vívmányai” ebben a felfogásban alapvető jogok (és hozzájuk tapadó magánjogi alanyi jogosultságok) olyan lényeges tartalmát hordozzák/hordozhatják, amelyeket törvény nem korlátozhat, és ha jogállami körülmények között beszélünk róluk, az Alaptörvény maga sem korlátozhatja. Ilyen értelemben az R) cikk (3) bekezdése akár az alkotmányozás (alkotmánymódosítás) korlátja is, az alacsonyabb szintű jogalkotásnak és a jogalkalmazásnak pedig mindenképpen.

Sajnos a formula első alkotmánybíróági alkalmazása, a 33/2012 (VII. 17.) AB határozat (bírák elmozdíthatatlansága) leegyszerűsítően érvelt. A különvélemények közelebb állnak a helyes jogi megközelítésekhez. Nem véletlen, hogy

41 SZÁJER JÓZSEF: *Szabad Magyarország, szabad Európa*. Budapest, 2014.

ugyanabban a kérdésben az Európai Unió Bírósága elméleti értelemben sokkal támadhatatlanabb döntést hozott,⁴² pedig nem a történeti alkotmányunk alapján áll. Az újabb alkotmánybíróági gyakorlat már jóval árnyaltabb,⁴³ a már tárgyalt 22/2016. (XII. 5.) AB határozat pedig végleg megtalálta a megfelelő érveket.

Mindebből következően az mondható el, hogy *a priori* nem határozható meg, hogy mi tartozik a történeti alkotmányunk vívmányai közé. Az érvényesség problémái miatt történeti korok nem zárhatók ki az alkotmányfejlődésből, ezért a vívmányok hordozói lehetnek, legfeljebb egyes jogszabályok, szokásjog, döntések zárhatók ki. Minél általánosabb egy „vívmány” annál kevésbé vitatható ez a minősége. Mindez tulajdonképpen rendelkezik előképekkel. Eddig is alkalmazzuk egyes jogterületeken a történeti alkotmány hatálya alatt keletkezett jogelveket. Így például a Kúria jogelődje, a Legfelsőbb Bíróság verbális bíncselekményekkel kapcsolatos gyakorlata annak ellenére élt tovább, hogy a büntető törvény már régen más. Ide sorolható természetesen az egyes intézmények identitása (példaként: az ügyészség a kiegyezés korától számítja modern történetét,⁴⁴ még ha az nyilván régebbi is).

Szuverenitás, alkotmányos önazonosság és a Szent Korona

Miután bemutattuk, hogy az Alkotmánybíróság a „*történeti alkotmányunk vívmányai*” formulára támaszkodva hogyan dolgozta ki az alkotmányos önazonosság doktrínáját, majd azt hogyan emelte szuverenitás-védő vélelemmé, egy ezzel összefüggő kérdést még tárgyalnunk kell. A sokszor és hosszan elemzett Nemzeti hitvallás⁴⁵ már idézett érték-kijelentése (posztulátuma) ugyanis

42 Judgment in Case C-286/12, Commission v Hungary.

43 34/2014. (XI. 14.) AB határozat, 17/2015. (VI. 5.) AB határozat, 29/2015. (X. 2.) AB határozat, 2/2016. (II. 8.) AB határozat.

44 HORÁNYI Miklós (szerk.): *Fejezetek az ügyészség 130 éves történetéből 1871–2001*. Budapest, Legfőbb Ügyészség, 2002.; NÁNÁSI László: *A magyar királyi ügyészség története*. Budapest, Legfőbb Ügyészség, 2011.

45 Lásd HORKAY-HÖRCHER Ferenc: A Nemzeti hitvallásról. In: JAKAB András – KÖRÖSÉNYI András (szerk.): *Alkotmányozás Magyarországon és máshol. Politikatudományi*

megfogalmazza a Szent Korona szerepét a magyar alkotmányos rendszerben, és az Alkotmánybíróság erre eddig csak óvatosan reflektált. A korábbi, ideiglenes Alkotmány ilyen rendelkezést nem tartalmazott, habár a „Szent Korona” fogalmat 1990. július 11-étől (ettől kezdődően változatlan formában) használta⁴⁶ a címer-leírásban. Az Alaptörvény új megfogalmazása már kiegészíti (a kizárólag nyelvtani változást eszközölő) a címerelemként használt szabályt, mégpedig közjogi jelentőséget adva a Szent Koronának. A Nemzeti hitvallás tizenhetedik érték-kijelentése – amely az R) cikk (3) bekezdése folytán kötelező értelmezési kerete az egész Alaptörvénynek, illetve a 28. cikk folytán végső soron a teljes jogrendszernek – normatív erővel állapítja meg, hogy:

„Tiszteletben tartjuk történeti alkotmányunk vívmányait és a Szent Koronát, amely megtestesíti Magyarország alkotmányos állami folytonosságát és a nemzet egységét.”

A Szent-Korona-szabály közvetlen előzménye a 9/2011. (III. 9.) OGY határozat az új Alkotmány elfogadásának előkészítéséről,⁴⁷ (Koncepció) amely két helyen is említi a Szent Koronát. Egyrészt szükségesnek tartja, hogy az új

és alkotmányjogi megközelítések. Budapest, MTA TK PTI – ÜMK, 2012. 287–309.; FEKETE Balázs: Történeti elemek az EU-tagállamok alkotmány-preambulumaiban. In: LAMM Vanda – MAJTÉNYI Balázs – PAP András László (szerk.): *Preambulum az alkotmányokban.* Budapest, CompLex, 2011. 33–45.; JAKAB András: A bírói jogértelmezés az Alaptörvény tükrében. *JeMA*, 2011/4. 86–94.; CHRONOWSKI Nóra: Globális alkotmányjog – nemzeti alkotmányozás. In: DEZSŐ Márta – KUKORELLI István: (szerk.): *Alkotmány – alkotmányosság.* Budapest, Martin Opitz Kiadó, 2014. 81–105.; MEZEI Balázs: A nemzeti hitvallás jogi-filozófiai tartalmai. *Magyar Nemzet*, 2011. április 9.; SZMODIS Jenő: Alkotmány és szakralitás. *Polgári Szemle*, 2010. december 6.; TÓTH Zoltán József: Az Alaptörvény szellemisége: a Nemzeti hitvallás értékei, a jogfolytonosság és az Alapvetés. *Polgári Szemle*, 2013. október 9.; VÖRÖS Imre: A történeti alkotmány az Alkotmánybíróság gyakorlatában. *Közjogi Szemle*, 2016/4. 44–57.

46 Ezt a címerleírást a Magyar Köztársaság Alkotmányának módosításáról szóló 1990. évi XLIV. törvény 1. §-a iktatta be, amely az ideiglenes Alkotmány 76. §-át módosította.

47 A koncepciót a Bizottság nem tájékoztató jelleggel, hanem szabályozási elvekként nyújtotta be az Országgyűlésnek. Lásd http://www.parlament.hu/internet/plsql/ogy_biz.keret_frissit?p_ckl=39&p_biz=I005 (2018. január 5.) vagy PATYI András – SZALAY Péter – VARGA Zs. András: Magyarország alkotmányának szabályozási elvei. Szakértői változat. *Pázmány Law Working Papers*, 2011/31.

alkotmány preambuluma utaljon rá, mégpedig a magyar államisággal összefüggésben, másrészt az alapvető rendelkezések között első helyen, a hatalom forrásának és hordozójának leírása körében tartja szükségesnek a hivatkozást a Szent Koronára.

„1. Magyarországon minden hatalom forrása a politikai nemzet, azaz a nép, melynek egymásért felelősséggel tartozó tagjai egyenlő és elidegeníthetetlen méltósággal bírnak. Magyarország alkotmányos állami folytonosságát a Szent Korona fejezi ki. A nemzet hatalmával választott képviselői útján, illetve kivételes esetekben közvetlenül él. Magyarország felelősséget visel a határain kívül élő magyarok sorsáért.”

A Koncepciónak ez a megfogalmazása feltűnően hasonlít a Nemzeti hitvallás szövegére, a normatív következmények tekintetében gyengébb megfogalmazást használ: a Szent Korona ott nem *„megtestesíti”*, hanem *„kifejezi”* a folytonosságot. Ha a különbséget röviden értékelni kívánjuk, azt mondhatjuk, hogy a Koncepció inkább szimbolikus jelentőséget tulajdonít a Szent Koronának. Az Alaptörvénnyel egyezően kijelenti ugyan, hogy létezik állami folytonosság, amit a Szent Korona *„fejez ki”*, vagyis amire a Szent Korona utal, és ezt az államiságot alkotmányosnak is minősíti, de a Szent Koronát nem jogi tényként kezeli. Az Alaptörvény már igen, a *„kifejezi”* állításnál a *„megtestesíti”* állítás jóval erősebb. A Koncepció szövege szerint a Szent Korona nem tárgyi valóságában hordozza a folytonosságot, az Alaptörvény szövege viszont már tárgyi-asult valósággént kapcsolja össze az állami folytonosságot és a Szent Koronát. A *„megtestesíti”* arra utal, hogy a kettő nem választható el egymástól, a Szent Korona maga az állami folytonosság. Vagy fordítva: az állami folytonosság nem ragadható meg, nem értelmezhető a Szent Korona nélkül.

A két szöveg közötti különbség legalább ennyire jelentős az államiság (szuverenitás) és az alkotmányosság (jogi minőség) hangsúlyozása tekintetében. Ugyan az *„alkotmányos állami folytonosságát”* szövegrész azonos mindkettőben, de ezt a Koncepció nem részletezi, míg az Alaptörvény konjunktív kapcsolatot hoz létre *„történeti alkotmányunk vívmányai”* és a Szent Korona kö-

zött. Az összekapcsolás, együtt- említés nem jelenthet mást, mint azt, hogy sem Magyarország jogrendje, sem államisága (mindaddig, amíg az folytonos) nem választható el a történeti alkotmányunktól. A történeti alkotmányosság tehát az az alap, amely jogi jelentőséget ad – mégpedig nem csak szimbolikus-történeti, hanem mai normatív értelemben is – a Szent Koronának. Ez a megfogalmazás tehát a Szent Koronát nemcsak az állami folytonosság tárgyi valóságaként határozza meg, hanem jogi tényként rendeli tiszteletben tartani (ennek jelentőségére a későbbiekben még visszatérünk).

A Koncepció mellett további előzményeket is találunk, ilyen a Szent Koronáról szóló, ma is hatályos 2000. évi I. törvény, amely szerint

„A Szent Korona a magyar állam folytonosságát és függetlenségét megtestesítő ereklyeként él a nemzet tudatában és a magyar közjogi hagyományban.”

A törvény szóhasználata láthatóan közelebb áll az Alaptörvényéhez, mint-hogy használja a „megtestesíti” fordulatot, amikor a Szent Koronát „a magyar állam folytonosságát megtestesítő ereklyeként” nevesíti (sőt, kiegészíti ezt a függetlenség megtestesítésével). Ugyanakkor az „ereklye” minőség, amit a nemzeti tudatra és közjogi hagyományra utalás is befolyásol, a „megtestesítést” gyengíti. Ugyan nem vonja el a Szent Korona tárgyi jelentőségét, az állami folytonosság tárgyi valóságának hordozását, de az „ereklye” minőség kizárja a tárgyi valóság jogi kötőerejét. A törvény szerint – az Alaptörvény hiányában – a Szent Korona jogszabályi előírás folytán kötelezően tisztelt tárgy, de nem jogi tény. Utóbbi minőséget majd csak az Alaptörvény biztosítja.

Távolabbi, de nem kevésbé jelentős előzményt találunk a rendszerváltozás utáni első – bár eredménytelen – alkotmányozási kísérlet hivatalos dokumentumában, a Magyar Köztársaság alkotmányának szabályozási elveiről szóló 119/1996. (XII. 21.) OGY határozat mellékletében. A szabályozási elvek a preambulumban felsorolandónak tartották mindazt, amire az új alkotmányos rendnek épülnie kellett volna, így a Szent Koronát is.

Szent Korona-tan az Alaptörvénnyel kezdődő korszakban?

A hivatkozott szövegek nem magyarázó jellegűek, így homályban maradt az a kérdés is, hogy a Szent Korona milyen jogi jelentőséggel bír, illetve elválasztható-e a Szent Korona-tantól. Az Alkotmánybíróság mindenestre eddig ezt nem fejtette ki. A már hivatkozott 2/2019. (III. 5.) AB határozathoz írt párhuzamos indokolásom valamelyest utalt rá⁴⁸ a 22/2016. (XII. 5.) AB határozathoz fűzött kiegészítő álláspontomat említve. Utóbbi szerint

„[a]z alkotmányos önazonosság nem univerzális jogi érték, hanem az egyes államok, az azokat alkotó közösségek, a nemzet olyan sajátossága, amely más nemzetekre nem vagy nem ugyanúgy vonatkozik. Magyarország esetében a nemzeti identitás különösképpen elválaszthatatlan az alkotmányos önazonosságtól. Az ország alkotmányos kormányzása egyike volt azoknak az alapértékeknek, amelyekhez a nemzet mindenkor ragaszkodott, és amely akkor is élő érték volt, amikor az országot vagy nagyobb részét idegen hatalmak tartották megszállásuk alatt. Ezt a jogi értéket jogszabályok jelenítették meg, azokból ismerhető fel: szabadságjogok és hatalomkorlátozás (Aranybulla), közjogi autonómiák tisztelete (Tripartitum), vallásszabadság (tordai törvények), törvényes hatalomgyakorlás (Pragmatica Sanctio), parlamentarizmus, jogegyenlőség (1848. évi áprilisi törvények), hatalommegosztás, bírói hatalom elismerése, nemzetiségvédelem (a kiegyezés törvényei). Ezek történeti alkotmányunk olyan vívmányai, amelyeken az Alaptörvény és általa a magyar jogrendszer nyugszik. Mivel az önazonosságot alkotó értékek a történeti alkotmányfejlődés alapján jöttek létre, olyan jogi tények, amelyekről nemcsak nemzetközi szerződéssel,

48 2/2019. (III. 5.) AB határozat, Párhuzamos indokolás a határozathoz [70].

*de még az Alaptörvény módosításával sem lehetne lemondani, mivel jogi tények jogalkotás útján nem változtathatók meg*⁴⁹.

A 2019-es határozathoz ehhez fűztem hozzá, hogy ezt a jogi tényhelyzetet, Magyarország alkotmányos állami folytonosságát és a nemzet egységét testesíti meg a Szent Korona, amit ilyenként ismer el a Nemzeti hitvallás.

Úgy gondolom, ebből kiindulva elgondolkodhatunk azon, hogy vajon az Alaptörvény, az Alkotmánybíróság határozatai és az Alaptörvény módosításai lényegében nem kezdték-e el újraépíteni a Szent Korona-tant.

Nem kétséges, hogy a XX. század társadalmi, politikai és közjogi változásai folytán a Szent Korona-tan⁵⁰ eredeti változata már nem alkalmas az alkotmányos rend kifejezésére. Szabó István ugyanakkor kimutatja, hogy amint a történeti alkotmányunk, annak foglalatja, a Szent Korona-tan is folyamatosan változott.⁵¹ Nincs tehát elvi akadálya annak, hogy megkíséreljük aktuális újrafogalmazását az Alaptörvényre támaszkodva. Ennek fényében pedig még inkább jelentősége van annak, hogy a Szent Korona mint tárgy megkerülhetetlen, közjogi jelentőséggel bír. Az Alaptörvény által a „történeti alkotmányunk vívmányai” és a Szent Korona között létrehozott konjunktív kapcsolat következtében sem Magyarország jogrendje, sem államisága nem választható el a történeti alkotmányunktól.

A történeti alkotmányosság ad jogi jelentőséget a Szent Koronának, mivel a Szent Koronát nemcsak az állami folytonosság tárgyi valóságaként határozza

49 22/2016. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [112].

50 Lásd ECKHART Ferenc: *A szentkorona-eszme története*. Budapest, MTA, 1941.; BÓDI Stefánia: A Szent Korona-eszme jelentősége a magyar közjogi gondolkodásban, különös tekintettel Werbőczy Tripartitumára. In: CSEHI Zoltán – SZABÓ István – SCHANDA Balázs – VARGA Zs. András (szerk.): *A Hármaskönyv 500. évfordulóján*. Budapest, Pázmány Press, 2015. 55–74.; BÓDI Stefánia: A Szent Korona-eszme különbségei Eckhart Ferenc, Timon Ákos és Bartoniek Emma felfogásában. *Polgári Szemle*, 2015. június 11.; HORVÁTH Attila: A Szentkorona Tan története. In: ARATÓ (szerk.) i. m. 45–70.; BÓDINE BELIZNAI Kinga – HORVÁTH Attila – MEZEY Barna – TIPTA István: A feudális állam szervei. In: MEZEY Barna (szerk.): *Magyar alkotmánytörténet*. Budapest, Osiris, 2003.

51 Lásd SZABÓ István: Az ősi alkotmány. In: CSINK Lóránt – SCHANDA Balázs – VARGA Zs. András (szerk.): *A magyar közjog alapintézményei*. Budapest, Pázmány Press, 2020, 83–122.

meg, hanem jogi tényként rendeli tiszteletben tartani. Ha az Alaptörvény a hazai jogrendszeren belül a jogalkotás korlátja (*norma normans*), akkor a Nemzeti hitvallás tizenhetedik posztulátuma és az R) cikk (3) bekezdése folytán a „*történeti alkotmányunk vívmánya*” fordulat és a vele összefüggő, már az Alaptörvény által is használt „alkotmányos önazonosságunk” mint valóságos értékek minden más hazai vagy nemzetközi jogszabály normája, ide értve az Alaptörvényt is. Ez tehát – az Alkotmánybíróság értelmezése szerint minden jogi szabály tekintetében *norma normans non-normata*. A jog ténybeli valóság- és egyben jogi értéktartalma, amely minden jogi aktus számára érinthetetlen.

A Nemzeti hitvallás tizenhetedik posztulátuma a Szent Koronát az „és” kötőszó használatával hozzákapcsolja történeti alkotmányunk vívmányaihoz, vagyis a jogi értelmezés során a két érték elválaszthatatlan egymástól. Mindaz a tisztelet, amely megilleti történeti alkotmányunk vívmányait, megilleti a Szent Koronát is, és fordítva. Az előzőekben írtak alkalmazásával az következik ebből, hogy az Alkotmánybíróság által megfogalmazott értelmezés vonatkozik a Szent Koronára is. A legfontosabb elemeket *mutatis mutandis* megismételve: a Szent Korona maga is „*olyan alapvető*” érték, amely kiemelkedik a jog által befolyásolható (jogi szabályban megállapítható vagy abból törölhető) egyéb értékek közül, ami még az Alaptörvénnyel szemben is védetté teszi. A Szent Korona legalábbis része, de inkább fundamentuma alkotmányos önazonosságunknak, amelyről nemzetközi szerződéssel és az Alaptörvény módosításával sem lehet lemondani, mert a Szent Korona mint valóságos érték minden más hazai vagy nemzetközi szabály normája, ide értve az Alaptörvényt is. Minden jogi szabály tekintetében *norma normans non-normata* jellegű, minden jogi aktus számára érinthetetlen.

Mivel a Nemzeti hitvallás posztulátuma tárgyi valóságot jelöl, az Országban őrzött Szent Korona, mint tárgy (a saját történetével) a valóság, és annak jogi hatása lesz a szimbólum. Még tisztábban: a jogi szabályozás fejezi ki azt, amit a Szent Korona megtestesít. Ezért mondható, hogy a Szent Korona az Alaptörvény kontextusában jogi tény. Az Alaptörvény és minden jogszabály ennek a jogi ténynek tulajdonít (mivel bármilyen korlátozás nélkül tulajdoníthat) jelentőséget, de magát a tárgyi valóságot nem változtathatja meg. E körülmény folytán tartozik a Szent Korona is a 22/2016. (XII. 5.) AB határozat

alkotmányos önazonosságunk megváltoztathatatlan kategóriái közé, sőt, tárgyi mivolta miatt jogi eszközökkel még azoknál is „*megváltoztathatatlanabb*”.

Megismételve és összefoglalva a kifejtetteket: a Nemzeti hitvallás tizenhetedik posztulátuma összekapcsolja az államiságot, annak alkotmányosságát a konkrét történeti alkotmánnyal, a nemzet egységével és a Szent Koronával. A Szent Korona pedig mint jogi tény Magyarország állami, mégpedig az alkotmányos állami folytonosságával azonos. Még rövidebben: a Szent Korona Magyarország alkotmányos önazonosságának, ezért szuverenitásának megváltoztathatatlan közjogi eleme. Megkockáztatjuk azt a kijelentést (különösen a 32/2021. (XII. 20.) AB határozat indokolásának fényében), hogy a Nemzeti hitvallás tizenhetedik posztulátuma tulajdonképpen nem is változtatható meg (még ha ennek pozitív jogi akadálya nem is lenne). Megváltoztatása ugyanis nemcsak az Alaptörvény alapjának elvetését, hanem Magyarország alkotmányos önazonosságának, következésképp szuverén államiságának feladását jelentené.

Egy javaslat

Röviden említettem, hogy a történeti alkotmányosság lényeges, hogy az mindig aktuális alkotmányjogi helyzetekben felmerült kérdések megválaszolásával gazdagodik. Ez azt jelenti, hogy amit most gondolunk az Alaptörvényről, az alkotmányosságról, a Szent Koronáról, mint alkotmányos önazonosságunk megtestesítőjéről, az gazdagodhat, ha ezt bármikor szükségessé teszi egy új alkotmányos kérdés. Történetesen máris találkozunk egy ilyennel. A magyar jog (ezáltal szuverenitásunk) és az európai jog primátus-vitájában szükséges egy részleges joghézag kitöltése.

Látjuk ugyanis, hogy az Európai Unió Bírósága immár mindenféle korlát nélkül vonja magához a végső értelmezési szerepet. Egyik legújabb döntésében – igaz, nem Magyarország, hanem Lengyelország vonatkozásában – kijelentette, hogy még a tagállamok nemzeti identitásának kérdésében is jogosult dönteni, bármennyire is abszurd ez⁵²:

52 C-448/23, indokolás 193.

„....nem fogadható el, hogy a Lengyel Köztársaság elmulassza a 2. cikkből, a 4. cikk (3) bekezdéséből, a 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdéséből EUSZ 279. cikkéből eredő kötelezettségeit azzal az indokkal, hogy ezekből a rendelkezésekből eredő követelmények hatással lehetnek a lengyel alkotmányos identitásra, miközben az ezekben a rendelkezésekben rögzített értékek és elvek az Unió identitásának szerves részét képezik, mint közös jogrend, amelyhez ez a tagállam önként csatlakozott”.

Továbbá:

„....bár a tagállamok feladata saját nemzeti identitásuk meghatározása, az EUSZ 4. cikkének (2) bekezdése nem értelmezhető úgy, hogy az egyoldalúan eltérhet az uniós jog rendelkezéseitől, hivatkozva nemzeti identitására (...) Ha egy tagállam alkotmánybírósága vagy legfelsőbb bírósága úgy ítéli meg, hogy az Unió másodlagos jogának valamely rendelkezése, a Bíróság értelmezése szerint, nem veszi figyelembe az adott tagállam nemzeti identitásának tiszteletben tartására vonatkozó kötelezettséget, az alkotmánybíróságnak vagy a legfelsőbb bíróságnak el kell halasztania a döntéshozatalt, és az EUMSZ 267. cikke alapján előzetes döntéshozatal iránti kérelmet kell benyújtania a Bírósághoz annak érdekében, hogy az említett rendelkezés érvényességét az EUSZ 4. cikke (2) bekezdésének fényében megvizsgálják, mivel az Unió jogi aktusainak érvénytelenségét kizárólag a Bíróság állapíthatja meg”.

Ez a helyzet Magyarországtól is választ igényel. A magyar jog és az európai jog viszonyát – a már említettek szerint – az Alaptörvény E) cikke rendezi. Eszerint: közreműködik az európai egység megteremtésében. Ennek érdekében

„az Európai Unióban tagállamként való részvétele érdekében nemzetközi szerződés alapján – az alapító szerződésekből fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékig – az Alaptörvény-

ből eredő egyes hatásköreit a többi tagállammal közösen, az Európai Unió intézményei útján gyakorolhatja”.

Ezt egészítette ki az Alaptörvény – már szintén hivatkozott hetedik módosítása azzal, hogy

„[a]z e bekezdés szerinti hatáskörgyakorlásnak összhangban kell állnia az Alaptörvényben foglalt alapvető jogokkal és szabadságokkal, továbbá nem korlátozhatja Magyarország területi egységére, népességére, államformájára és állami berendezkedésére vonatkozó elidegeníthetetlen rendelkezési jogát”.

E keretek között Az Európai Unió joga megállapíthat általánosan kötelező magatartási szabályt. Az Európai Unió jogalkotására felhatalmazást adó nemzetközi szerződés kötelező hatályának elismerésére adott felhatalmazáshoz az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

Az Alaptörvény tehát meghatározza a két jogrend kereteit, ugyanakkor ez önmagában *lex imperfecta*. Nincs ugyanis olyan előírás, amely a jogalkalmazóknak, különösen a bíróságoknak előírná a keretek vizsgálatát. Ennek hiányában pedig az Alkotmánybíróság hatáskörei nehezen érvényesülnek, mivel ehhez indítvány szükséges: vagy bírói konkrét normakontroll vagy pedig a hazai jognak elsőbbséget adó bírói ítélet elleni alkotmányjogi panasz. Megfontolandó ezért az Alaptörvény E) cikkének kiegészítése egyfelől a szuverenitásból eredő, mindenképpen fenntartott hatáskörök felsorolásával, másfelől a kétség esetén követendő értékeléssel. Ennek lehetséges megfogalmazása:

„Magyarország kizárólagosan gyakorolja az alkotmányos önazonosságából fakadó hatásköröket, amelyek elválaszthatatlan része az alapvető politikai és alkotmányos berendezkedés meghatározása, az alapvető állami funkciók, köztük az állam területi integritásának biztosítása, a közrend fenntartása és a nemzetbiztonság védelme.

Ha a kizárólagosan gyakorolt hatáskörökön kívül kétség merül fel, hogy az Alaptörvényből eredő egyes hatáskörök a többi tagállammal közösen, az Európai Unió intézményei útján gyakorolhatók-e, azt kell vélelmezni, hogy a hatáskör gyakorlását Magyarország fenntartotta.”

Ezt tenné alkalmazandóvá (*lex perfectává*) a bíróságoknak szóló 28. cikk értelmezési szabályának kiegészítése:

„A bíróságok kötelesek figyelmen kívül hagyni a nemzetközi szerződés alapján működő bíróságok vagy más testületek minden olyan kötelező döntését, amely sérti Magyarország alkotmányos önazonosságát vagy amely sarkalatos törvény erejénél fogva nem létezőnek minősül.”

A javaslat megvalósulása esetén elégséges garanciát jelentene az Európai Unió Bíróságának kedvezőtlen (a hazai jog figyelmen kívül hagyását előíró) döntése ellen, különösen a hazai bíróságok igazodási hajlandóságára tekintettel. Az alkotmányos önazonosság védelmét ezrét gyakorlati eszközként erősítené, és elvileg is nehezen lenne vitatható. Ugyanis:

Az E) cikk az Európai Unióról szóló Szerződés 4. cikk (2) bekezdésének szinthe szó szerinti adaptálásával sorolná fel azokat az állami hatásköröket, amelyek gyakorlását Magyarország fenntartotta (nem engedte át az Unió szerveinek). Ez az E) cikk meglévő szabályainak (a közös, illetve átengedett hatáskörgyakorlás) komplementer szabálya lenne, amely a hazai jog védelmét erősíthetné, amennyiben további alkalmazási kényszer járul hozzá (a 28. cikk módosításával). Szintén az E) cikk emelné be az Alaptörvénybe a *fenntartott szuverenitás vélelmének doktrínáját* amelyet a 22/2016. (XII. 5.) AB és 32/2021. (XII. 20.) AB határozat alakított ki. Ezt kötelező lenne alkalmazni, ha kétség merül fel, hogy egy hatáskört Magyarország fenntartott-e. Ezt a megoldást a lehető legágabb alanyi körre kiterjedően célszerű megfogalmazni (a javaslatom, hogy általános és rejtett alanyt használva) annak érdekében, hogy az alanyi hatály korlátozottságára hivatkozva ne lehessen kikerülni az alkalmazását. Az Alkotmánybíróság is nyilván támaszkodhatna erre a rendelkezésre (amint maga kijelentette, hogy

van rá hatásköre), ugyanakkor a többi jogalkalmazót (elsősorban a bíróságokat) nem célszerű mentesíteni a magyar jog alkalmazásának kötelezettsége alól.

A fenti módosítási javaslatok ugyanis akkor lehetnek hatékonyak, ha azokhoz alkalmazási kényszer járul. Mivel az a pillanatnyi helyzet, hogy a bíróságok (bírók és bírói tanácsok) többsége az Európai Unió Bíróságának értelmezéseit minden fenntartás nélkül hajlandó követni, a hazai jog (ide értve az Alaptörvényt, az alkotmánybírósági határozatokat, és nyilvánvalóan a kúriai döntéseket) aggálytalan mellőzése mellett, ezt valamivel ellensúlyozni szükséges. Az ellensúlyt – és ezzel az Alaptörvény figyelembevételének *gyakorlati* megerősítését – jelentené, ha az Alaptörvény a 28. cikkében a bíróságok számára előírná az alkotmányos önazonosságot sértő, minden külföldi kötelező döntés (ide értve az Európai Unió Bíróságának ítéleteit) figyelmen kívül hagyását. Ez két okból jelentene *gyakorlati* garanciát: egyfelől a hazai jogot tiszteletben tartani hajlandó bírók számára hivatkozási alapot jelentene, másfelől – ez adja az igazi hatékonyságát – a felek (jogi képviselők) számára biztosítana jogcímet a rendes vagy rendkívüli jogorvoslat igénybevételére (azaz: érdekeltté tenné őket abban, hogy a kedvező jogorvoslat reményében a hazai jog tiszteletben tartásának elmaradására hivatkozzanak). Ez természetesen nem hozna gyökeres változást a bírói gyakorlatban, de a jelenlegi nem kívánatos tendenciákat mindenképpen fékezni tudná.

Ezek a javaslatok nyilván önmagukban is vizsgálhatók, de meggyőződésem szerint erősítenék az Alaptörvény korszakában megújított-megújuló Szent Korona-tan hatását. További biztosítékkul szolgálnának ugyanis Magyarország szuverenitásának, alkotmányos önazonosságának, vagyis alkotmányos állami folytonosságának védelméhez, amelyet a Szent Korona testesít meg.