

AZ ALKOTMÁNYOSSÁG-ELLENES RENDSZEREK UNIÓS KORLÁTAI

MULTIKULTURALIZMUS-ELMÉLETEK ALKALMAZÁSA
ILLIBERÁLIS TAGÁLLAMOKRA

Az alkotmányjogászok közül Halmai Gábor állapította meg elsőként a magyarországi jogállamiság végét, és vetett számot a helyzet lehetséges következményeivel.¹ Az alkotmányos biztosítékok hazai felszámolása hamar az alkotmányosság külső garanciáira irányította a figyelmet, közelebbről az Európai Unió lehetséges válaszlépéseire.² A jelen tanulmány ezekhez az elemzésekhez kapcsolódik, és abból indul ki, hogy az alkotmányosság felszámolása („*anti-constitutionalism*”, alkotmányosság-ellenesség) a rendszer legfontosabb alkotmányjogi sajátossága, másrészt tágabb összefüggésben veti fel azt a kérdést, hogy mikor és hogyan igazolható a hazai politikai rendszeren kívüli, európai szereplők fellépése a jogállami, demokratikus keretek mellett, illetve a rendszerszintű jogsértésekkel szemben.

Ebben a tanulmányban az állam részéről az illiberális kisebbségek belső ügyeibe való beavatkozás igazolhatóságát vetjük fel analógiaként, s azt állítjuk, hogy ez a gondolat kísérlet fontos tanulságokkal szolgálhat az uniós fellépés legitimitációjának vizsgálatára. Korábbi írásainkban részletesebben kifejtettük, hogy hogyan indokolható ennek az analógiának a használata, és mi következik az analógiából a magyarországi autoriter fordulatra adott európai válaszlépések igazolhatóságára nézve.³ Ebben az írásban hangsúlyosabban törekszünk a rendszer sajátosságainak leírására, illetve a felmerülő válaszlépések bemutatására.

A tanulmány a multikulturalista politikákat igazoló liberális elméletek segítségével egy olyan normatív keretet vázol fel, ami képes lehet választ találni az egyre terjedő alkotmányosság-ellenesség Európai Uniót veszélyeztető kihívásaira. A megfelelő válaszlépések megtételét tekintjük az Európai Unió előtt álló legfőbb kihívásnak. A fő dilemma a magyar olvasó előtt is jól ismert: az Európai Unió egyszerre kötelezte el magát az emberi jogok, a demokrácia és a joguralom, valamint általában a pluralizmus és közelebbről a tagállamok közötti különbségek tisztelete mellett. Az utóbbi mellett hozható fel továbbá a demokratikus önrendelkezés fajsúlyos érve is. Az egymással ütköző kötelezettségvállalások valódi dilemmákat rejtenek. A külső beavatkozásnak

számos hátulütője lehet. A feszültség szorosan kapcsolódik a liberális hagyományon belüli kettősségre, amely egyszerre kíván általánosan igazolható kereteket és (azon belül) széles pluralizmust biztosítani.⁴

A tagállami különbözőségek tolerálásának ez a dilemmája azzal a kérdéssel is leírható, hogy hol húzható meg a határ az alkotmányos demokráciától való, külső beavatkozást igénylő és az ezt a szintet el nem érő tagállami elhajlások között. A kérdésre több olyan válasz született, amely hasonló helyzetben, de egy-egy országon belül alkalmazott megoldásokat vett alapul. Ismert az a koncepció, amely az önvédő jogállam vagy „militáns demokrácia” felfogása alapján érvel uniós garanciális mechanizmusok megteremtése mellett.⁵ Fontos felismerésekkel szolgált az az áttekintés is, amely a föderális államokon belüli autoriter tagállami vezetéssel kapcsolatos tapasztalatokat foglalja össze.⁶ Az általunk javasolt párhuzam a liberális államban élő illiberális kisebbségek helyzetére adott liberális multikulturalista válaszokat veszi alapul, annak mérlegeléséből kiindulva, hogy a belső demokratikus, jogállami működés és a csoporttagok jogainak milyen mértékű sérelme igazolhatja a liberális állam beavatkozását a csoport belső működésébe.

Az alábbiakban a hazai helyzet vizsgálata és a tipológiai kérdések után az uniós kereteket ismertetjük. Ezt követően a liberális multikulturalizmus témánk szempontjából releváns állításait mutatjuk be, valamint azt, hogy mindez milyen módon alkalmazható a magyar autoriter fordulat uniós kezelésére. Mivel a magyar nyelvű szakirodalom bőségesen dokumentálta a hazai változásokat, ezekre a következőkben csak szűkszavúan térünk ki; az olvasó, akinek a szöveg olvasása után hiányérzete maradna, bátran fordulhat a hivatkozásokban szereplő munkákhoz, melyek közül sokat a jelen *Fundamentum* különszám ünnepeltje jegyzett.

A szöveg az alkotmányosságot védő uniós beavatkozás normatív kereteinek a meghatározására törekszik; ez az egyik út, amiben az alkotmányosság hívei, köztük az ünnepelt, reménykedhetnek. Hozzá tesszük azt is, hogy bár fontos az elméleti keretek meghatározása, alkotmányos demokrácia nem ma-

radhat fent és nem is születhet újra egyéni cselekvések és egyéni elkötelezettség nélkül. Vagyis olyan demokráciák nélkül, akik készek következetesen kiállni az elveik mellett, ahogy Halmai Gábor is teszi, lett légyen ez a fellépés akár egyéni aktivizmus, akár emberi jogi folyóirat alapítása és fenntartása, vagy éppen az emberi jogi oktatás hazai népszerűsítése.

AZ ALKOTMÁNYOSSÁG FELSZÁMOLÁSÁRA ALAPÍTOTT RENDSZER-MEGHATÁROZÁS

A liberális demokrácia a széles körben elfogadott meghatározás szerint nem a liberalizmus tetszőleges felfogásával összekapcsolt demokratikus berendezkedésre utal, hanem kifejezetten a választói felhatalmazásra visszavezethető hatalom korlátozására, vagyis az alkotmányos működésre. Az alkotmányos demokráciának ismert olyan megközelítése, amely a fogalompár között feszültséget lát: az alkotmányos jelleg esetenként magát a demokratikus elvet sérti, amikor például bírói döntés írja felül a közvetlenül választott képviselők döntését.⁷ Magunk meggyőzőbbnek találjuk azt a felfogást, amely a demokráciát és az alkotmányos működést úgy kapcsolja össze, hogy azok valójában egymást erősítve jelentenek garanciát arra, hogy a politikai rendszer valóban az egyenlő méltóság tiszteletére épüljön.⁸

Az „illiberális demokrácia” az utóbbi felfogás szerint belső ellentmondásoktól terhelt, az előbbi megközelítés szerint azonban nem feltétlenül oximoron. Elképzelhető ugyanis olyan demokrácia, amely alkotmányos korlátozások nélkül ad teret a népakaratnak. A kifejezést a ’90-es években kezdték ebben az értelemben használni.⁹ A nem liberális demokrácia azonban az alkotmányos garanciák hiányára, vagyis a demokratikus működés alkotmányos biztosítékainak mellőzésére utal. Egyetérthetünk Halmai Gáborral, hogy az így leírható illiberális rendszerekben nincs alkotmányosság.¹⁰ A decizionizmus Carl Schmitthez köthető felfogása nem egyszerűen a „jogi alkotmányosság”, de általában az alkotmányosság térképéről is kiszorítja ezeket a berendezkedéseket. A politikai alkotmányosság vagy a bírói alkotmányos biztosítékok gyengítése melletti érvek említése példaként pedig azért téves,¹¹ mert ezek a felfogások éppen azoknak a demokratikus politikai kontrollmechanizmusoknak a megerősítését célozzák, amelyeket az illiberális rendszerek az elsők között iktatnak ki. Ennek kapcsán elég a parlamentáris működésre,¹² a választásokra,¹³ valamint a közvélemény kiemelt intézményeire: a médiára,¹⁴ az egyesülési és gyülekezési szabadságra utalni.¹⁵ Az alkotmányosság itt

használt fogalma megfeleltethető annak, amelyet Halmai Gábor – McIlwain és Holmes nyomán – jogi úton korlátozott hatalomként ír le.¹⁶

Röviden utalunk még néhány megközelítésre, elsősorban azt vizsgálva, hogy az írásunkban feltett kérdés szempontjából mennyiben tűnik célravezetőnek az egyes fogalmak használata. Gyakran illetik a magyar és a hozzá hasonló rendszereket a „populista” jelzővel. A populizmus középpontjában általában elitellenesség áll, legyen szó akár retorikai elemről, akár egy ideológiai mázról, akár tartalmi kérdésekről.¹⁷ Az alkotmányosság kérdése felől közelítve ez az elem – vékony normatív tartalma miatt – aligha igazít el minket. Szokás a magyar helyzet leírására a „hibrid rendszer” kifejezést használni, ennek használata viszont nem segíti a kiinduló dilemmánk megválaszolását: a külső beavatkozás legitimitásának kérdése azt feltételezi, hogy a demokrácia és a diktatúra között határ húzható, és a rendszerek ebből a szempontból két csoportra oszthatók. A hibridizáció irodalma ugyanakkor éppen a szürkezóna léte mellett érvel, ahol demokratikus és autoriter elemeket vegyítő, széles spektrumon elhelyezhető politikai rendszereket találunk. Ennél jobb kiindulópontnak tűnnek a jelzős – pl. versengő vagy választási – autokráciafogalmak, amelyek egyértelműbben jelzik a határlépéseket. A versengő autokrácia¹⁸ fogalma ugyanakkor annyiban félrevezető, hogy éppen a versengés eleme gyengül az autoriter fordulattal. A választási autokrácia fogalma jól kifejezi, hogy a választás fenntartásának fontos szerepe van a rendszer működésében,¹⁹ valamint azt, hogy a többpárti választások még nem jelentenek a valódi versengést.

A népakarat egységének a felfogása logikusan vezet nem csak a parlamentáris működés aláadásához – hiszen ha a közakaratot a kormánypárt képviseli, akkor a vele szemben állók csak idegen érdekeket szolgálhatnak –, de általában a demokráciát éltető pluralizmus megkérdőjelezéséhez is. Mivel az európai vitákban, a következőkben vizsgált okoknál fogva, a nemzeti identitás fontos szerephez jut, ezen a példán keresztül mutatjuk be, hogy az alkotmányosság értékeinek sérelme hogyan fordulhat át az alkotmányosság felszámolásába.

A nemzeti identitások az alkotmányjogban leggyakrabban alkotmányos identitásként jelennek meg, amelyet alkotmányos értékek töltenek meg tartalommal. Az alkotmányos értékek olyan absztrakt erkölcsi elvek, amelyek kötőerővel bírnak, és amelyeknek célja az, hogy kereteket adjanak az alkotmányos szabályok értelmezéséhez.²⁰ Az alkotmányosság felől vizsgálva egy ilyen érték lehet befogadó („inkluzív”) és kizáró („exkluzív”, súlyosabb esetben kirekesztő). Befogadó értékek azok, amelyek a politikai közös-

ség minden tagját morálisan egyenlőként kezeli, ezzel erősítve az alkotmányos demokrácia működését. Ezzel szemben a kizáró alkotmányos értékek meghatározott etnikai, kulturális, vallási, politikai vagy más – jellemzően domináns – csoportokat és csoporttulajdonságokat kiemelten védenek, és biztosítanak ezek számára alkotmányos elismerést.

Máshol amellet érveltünk, hogy az alkotmányos értékek ilyenén vizsgálata az értékek játszmájaként („game of values”) írható le.²¹ A befogadó és kizáró értékek együttélése valójában egy zéróösszegű játszma, hiszen minél inkább érvényesülnek a kizáró értékek, annál kevésbé érvényesülhetnek a befogadó értékek, és viszont. Bár a kizáró értékek feszültségben vannak az alkotmányos demokratikus elkötelezettséggel, önmagában az egyenlőség megsértésének nem minden formája ássa alá az alkotmányos demokráciát. Ehhez a kizáró értékeknek olyan kritikus tömegére van szükség, amelyet a befogadó értékek érvényesülése már nem képes ellensúlyozni.

A képet bonyolítja, hogy számos komunitárius, ezek között multikulturalista, megközelítés támogatja a csoportidentitások – így az itt kizárolagósként azonosított értékek – kifejezett megjelenítését és hivatalos elismerését. A liberális multikulturalizmus azonban ezt az elvet a morális egyenlőség összefüggésébe helyezi, és támogat minden olyan politikát, amely a kulturális tagságból fakadó előnytelen helyzetek orvoslását szolgálja.²² Mivel a liberalizmus számára fontos állami semlegesség sohasem lehet teljes, az ebből a hiátusból táplálkozó egyenlőtleniséget – jellemzően többségi részrehajlást – indokolt más csoportok elismerésével ellensúlyozni. (További megkötés, ahogy erre majd visszatérünk, hogy az elismerés nem terjedhet ki kirekesztő, elnyomó gyakorlatokra.) Ezért állíthatja Kymlicka, hogy a kisebbségi jogok elismerését a liberális igazságosság-felfogás nem csak megengedi, de bizonyos esetekben meg is követeli.²³ Egyes kisebbségi csoportok hátrányos helyzetből indulnak a „kulturális piacon”, könnyen alulmaradhatnak, és akár el is tűnhet a nyelvük, kultúrájuk, identitásuk, emiatt kiemelt védelmük szükséges lehet.²⁴

A befogadó értékek tesztje az, hogy a politikai közösség bármely tagja megszólítva érezheti magát ezen értékek által, míg a kizáró értékeknél ez fogalmilag kizárt. A multikulturalista megközelítéseknek az az üzenete, hogy a kizáró értékek elismerése számos esetben a sokszínűséget és pluralizmust támogató liberális berendezkedés legitim eleme. Ahogy látni fogjuk, az elismerés mellett annak feltérképezése is fontos, hogy milyen szűkebb esetkörben legitim a külső beavatkozás a kizáró értékekkel szemben.

A védeni kívánt csoportidentitások is együtt járhatnak kizáró értékekkel, ezért beszélhet a multikul-

turalizmus irodalma az illiberális kisebbségekkel kapcsolatos dilemmáról.²⁵ Az alábbiakban a liberális értékeket a befogadó értékekkel, az illiberális értékeket a kizáró értékekkel azonosítjuk; a liberális demokrácia leírását azon, befogadó értékek mellett elkötelezett rendszerhez kapcsoljuk, amelyet nem kezd ki a gyakorlatban a kizáró értékek kritikus tömege, ezzel szemben pedig illiberálisként utalunk a kizáró értékeket központba helyező és azokat döntően érvényesítő rendszerekre.

A PÁRHUZAM: ILLIBERÁLIS KISEBBSÉGEK ÉS ILLIBERÁLIS TAGÁLLAMOK

A multikulturális liberális demokráciák a kezdetektől szembesültek azzal a kérdéssel, hogy az illiberális kisebbségek befogadása milyen módon történhet meg, és azzal, hogy a kulturális különbségek elismerése – illetve, a másik oldalról, a külső beavatkozás – mely esetekben igazolható. A liberális multikulturalizmus elméletalkotói – például Joseph Raz, Charles Taylor és Will Kymlicka – alaposan körüljárták és megvitatták ezt a témát, és állításunk szerint érdemes az ezekből a vitákból adódó meglátásokat az uniós dilemma kapcsán újra áttekinteni.

Természetesen az EU nem egy liberális multikulturális szövetségi állam, illetve, a tagállami nem szövetségi tagállamok. Mindazonáltal úgy gondoljuk, hogy ezek az esetek összevethetők, mivel hasonló elméleti és gyakorlati kérdéseket és válaszokat vetnek fel. Az egyik eset kapcsán szerzett felismerések és tapasztalatok hasznosak lehetnek a másik esetben is. A párhuzamot nem mi vetettük fel először, arra a liberális multikulturalizmus meghatározó szerzői közül többen utaltak: Raz például egy ponton az EU-t a multikulturalizmus „nagy testvérének” nevezi,²⁶ Kymlicka pedig kifejezetten utal az Európai Közösségekre mint az elméletének inspirációs forrására.²⁷ Ha az analógia működik az egyik irányból, akkor a másik irányból is adódhatnak hasznosítható megfontolások.

Felvethető a javaslatunkkal szemben, hogy ha a tolerancia határainak vizsgálata a cél, miért nem általában a liberális elméletek jóval korábbra visszanyúló meglátásaira építünk. Raz hármass felosztásából kiindulva, amely különbséget tesz a toleranciára, a megkülönböztetésmentességre és a multikulturalizmusra épülő liberális megközelítések között,²⁸ az EU egyértelműen a legutóbbira, vagyis a sokszínűség elismerésének erős formájára épül. Így nem csupán a toleranciát vagy a megkülönböztetésmentességét követeli meg, hanem elismeri és megerősíti a

különbségeket, valamint azt, hogy a tagállamok változatos alkotmányos kultúrával rendelkező, lehatárolt közösségek. Ebben az értelemben az EU egy olyan multikulturális rendszerrel rokonítható, ahol a föderalizáció²⁹ az államon belüli nacionalizmusok állandó nyomása alatt zajlik.³⁰

A legegyszerűbb az Unió sajátosságait az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) rendelkezésein keresztül bemutatni. Az EUSZ 4. cikk (2) bekezdése elismeri a tagállamok „nemzeti identitását, amely elválaszthatatlan része azok alapvető politikai és alkotmányos berendezkedésének”. A preambulum szintén rögzíti azt a törekvést, hogy az integráció („a népek közötti szolidaritás”) elmélyítése mellett tiszteletben tartásuk „történelmüket, kultúrájukat és hagyományait”. A különbségek explicit elismerése mellett rendeli a Szerződés érvényesíteni a 2. cikkben felsorolt közös értékeket: „Az Unió az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait – tiszteletben tartásának értékein alapul. Ezek az értékek közősek a tagállamokban, a pluralizmus, a megkülönböztetés tilalma, a tolerancia, az igazságosság, a szolidaritás, valamint a nők és a férfiak közötti egyenlőség társadalmában.”

A bekezdés tagállami szinten is utal a pluralizmusra, a szupranacionális szinten elismert sokféleség mellett, ez jól érzékelteti a liberális dilemmákból jól ismert a problémát: ha a magasabb (ebben az esetben az uniós) szinten elismert pluralizmus „túl toleráns”, akkor az az alacsonyabb (ebben az esetben a tagállami) szinten a pluralizmus sérelméhez vezethet, mert az elismerést kiterjeszti a belső viszonyokban pluralizmusellenes államvezetési stílusokra. Azt, hogy ez a veszély nem imaginárius jellegű, jól mutatják a magyarországi és a lengyelországi tapasztalatok.

Ellentétben a korábbi szövegezéssel, amely a tagállami különbségeket kifejezetten a közös értékek keretein belül ismerte el,³¹ a jelenlegi szöveg nem utal explicit módon sem a konfliktus lehetőségére, sem a hierarchiára. Ugyanakkor a megfogalmazásból világos, hogy a kettő közötti mérlegelésre van szükség, megelőzendő egyfelől a sokféleség eltűnését, másfelől a közös értékek feladását. Az idézett 2. cikk második mondata arra utal, hogy ezek az értékek „közösek a tagállamokban”, a 6. cikk (3) bekezdése pedig az Emberi Jogok Európai Egyezménye által biztosított jogvédelemre utal, mint amely „a tagállamok közös alkotmányos hagyományai” következik. A 4. cikk (3) bekezdésében szereplő „lojális együttműködés elve”³² szintén azt erősíti meg, hogy a sokféleség elismerése korlátos, és kifejezetten az integráció céljai és alapelvei által meghatározott kereteken belül ér-

vényesülhet. Weiler szavait idézve, minden alkotmányos berendezkedésben egyszerre van jelen a pluralizmus és a hierarchia, és végtelen viták folytathatók arról, hogy ezeket milyen arányban érdemes érvényesíteni.³³

Ha el is ismerjük az Unió fentiek szerinti kettős elkötelezettségét, abból még nem lesz világos, hogy a mérlegelést milyen szempontok szerint kell elvégezni. Annak eldöntéséhez, hogy konkrét esetekben hogyan kell feloldani az összeütközést, szükség van egy háttérelméletre, amely részletesebb iránymutatást ad. Az egyik kézenfekvő megközelítés funkcionalista olvasatként írható le: a sokféleség elismerése addig terjedhet, amíg az nem ássa alá magát az együttműködést.³⁴ Az alkotmányjogban bevett metaforával a szerződés – annak helyes értelmezése szerint – bizonyosan nem olyan megállapodás, amely csoportos öngyilkosságról szól („not a suicide pact”³⁵). Ha nincs közös mag, az radikális pluralizmushoz és a koherencia feladásához³⁶ vezet. Ebből, ha autoriter kihívás is kapcsolódik hozzá, könnyen olyan helyzet teremthető, amit a multikulturalizmus irodalma a zsarnokságok mozaikjának nevez: a sokféleség biztosított, a szabadság kevésbé.³⁷ Matej Avbelj reciprocitásként írja le a pluralizmus érvényesülésének határait: a pluralizmusra a tagállamok csak annyiban hivatkozhatnak az Unióval szemben, amennyiben az adott tagállam maga is biztosítja belső viszonyaiban a plurális működést.³⁸

Miközben a pluralista és funkcionalista megközelítés fontos belátásokhoz vezet, nem alkalmas arra, hogy konfliktushelyzetekben átfogó igazolással és iránymutatással szolgáljon. Van olyan olvasat is, miszerint a konfliktusokat konkrét felmerülésük esetén az uniós intézményeknek politikai úton kell megoldania, ahogy azt a Szerződés 7. cikke előírja.³⁹ Ha azonban komolyan vesszük az Unió jogállami működés melletti elkötelezettségét, illetve a döntések igazolhatóságának elvét, akkor az ilyen horderejű döntéseknek koherenseknek kell lenniük.

A multikulturalizmus-elméletek jól illeszkednek a megengedőbb pluralista megközelítésekhez, mivel elismerik a közösségi értékeket, még a nem liberális entitások esetében is. De ezek az elméletek sem biztosítanak szabad kezét az illiberális értékeken alapuló közösségeknek. A pluralista elemzésekkel való párhuzam különösen olyankor hasznos, amikor azt vizsgáljuk, hogy a tagállami nemzeti identitások milyen típusai igazolhatók és kompatibilisek az EUSZ 2. cikkével. Fontos hangsúlyozni, hogy a tagállamok nemzeti identitásának korlátozását minden esetben igazolni kell. Györfi Tamás például a következőképp érvel: „Nem várhatjuk el és nem is követelhetjük meg az államoktól, hogy indokolás nélkül mondjanak le

autoritásuk egy részéről”.⁴⁰ Ennek fényében mércére van szükség annak a meghatározásához, hogy egy nemzeti jogrendszerben milyen mértékben tolerálhatók a nemzeti identitás kizáró elemeit.

A fentebb bemutatott dilemmák úgy is értelmezhetők, mint amelyek újra előveszik az egyetemességről, a pluralizmusról és a tolerancia határaitól szóló régi liberális dilemmát. Jacob T. Levy pesszimistán úgy fogalmaz, hogy a liberalizmus vagy a racionalizmus (univerzalizmus), vagy a relativizmus irányában kénytelen tévedni, a kettő összeegyeztetése lehetetlen küldetés.⁴¹ Az Európai Unióról szóló szerződés értelmezésekor tévedhetünk az előbbi oldalon a túlzottan egységes előírások támasztásával (2. cikk), vagy úgy is, ha túl sok mozgásteret engedünk a tagállamok számára a nemzeti identitás meghatározásához [4. cikk (2) bekezdés].

Noha egyetértünk Levyyal annak elméleti kétségességében, hogy lehet-e tökéletes szintézist teremteni, azt állítjuk, hogy a működőképes egyensúlyt megteremthető lenne, amely fenntartaná az alapvető közös értékeket egy elvi alapokon nyugvó, korlátozott standard alapján, ennek hiánya viszont magát az integrációt veszélyezteti. Az antipluralizmus korlátlan túrése azonban magát a pluralizmust ássa alá, és pusztító hatással van a demokráciára.⁴²

A multikulturalizmus elméletei mélységében is foglalkoznak ezzel a dilemmával. Hajlandók engedményeket tenni a partikuláris érveknek, és erőteljesen foglalkoznak a csoportelismerés, az értékkonfliktusok, a sokszínűség kezelése és a tolerancia határainak dilemmáival. Raz kijelenti, hogy „a konfliktus szükségszerű a multikulturalizmus számára”, hozzátéve, hogy ez valójában az értékpluralizmus minden formájára igaz.⁴³ Levy egyetért abban, hogy ez a konfliktus magából a szabadságból fakad, mert a szabadság az, amely „pluralizmust, normákat, normák betartatását és helyi hatalmat generál, amelyek korlátozzák a szabadságot”.⁴⁴

A liberális multikulturalizmus elméletei szerint a csoportidentitások védelme erősíti a csoportokhoz tartozó személyek egyenlő méltóságát. Ezzel az érveléssel ezek az elméletek nemcsak a toleranciát, hanem a kulturális pluralizmus liberális keretek között történő elismerését is támogatják. Ez összhangban áll a 2. cikk szövegével, amelynek második bekezdése az Európai Unió befogadó értékeiről a következőket mondja: „Ezek az értékek közösek a tagállamokban, a pluralizmus, a megkülönböztetés tilalma, a tolerancia, az igazságosság, a szolidaritás, valamint a nők és a férfiak közötti egyenlőség társadalmában.” E rendelkezés úgy értelmezhető, mint ami meghatározza a multikulturalizmus „összetett céljait”.⁴⁵ a sokszínűség felismerését és az egyenlőség megteremtését, illetve

fenntartását. A 2. cikk multikulturális-értelmezését megerősíti az a tény, hogy a 4. cikk (2) bekezdése arra kötelezi az EU-t, hogy a liberális multikulturális államokhoz hasonló módon együtt éljen a különbségekkel.⁴⁶

A multikulturalizmus elméleteivel összhangban biztosítani kell az általunk „befogadónak” nevezett értékek (pl. egyenlőség, méltóság, „az emberi jogok tiszteletben tartása, beleértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait”) érvényesülését, a nemzeti identitás elismerése csak ezek után jöhet. Az értékpluralizmus ebben a liberális keretben feltételezi, hogy „létezik egy olyan moralitás, amely minden hagyományra és kultúrára érvényes, egy olyan moralitás, amely áthidalja a köztük húzóó szakadékot”.⁴⁷ Ez az egyetemes moralitás határozza meg, hogy a különböző moralitások milyen módon kompatibilisek az elismert közösségekben a különböző kulturális csoportok egyenlőségének támogatásával. Az univerzalizmus tehát nem jelent kulturális fölényt: „A multikulturalizmus középpontjában az a felismerés áll, hogy az egyetemes értékek különböző módon valósulnak meg a különböző kultúrákban, és hogy mindannyian érdemesek a tiszteletre. Ez [...] nem jelenti bármely kultúra minden aspektusának jóváhagyását. Az én kultúrámmal nem kevésbé értékes, mint másoké.”⁴⁸

Ebben az elméleti keretben a nemzeti identitás védelme – a közös történelemre, kultúrára, vallásra, nyelvre stb. való hivatkozással – nem írhatja felül a befogadó alkotmányos értékeket. Raz úgy írja le a liberális multikulturális társadalmakat, mint „a nem elnyomó és toleráns közösségek harmonikus együttélését”.⁴⁹ Ennek az ideológiának a vezérelve tehát az elnyomás elutasítása, a kulturális csoportok közötti kölcsönös tisztelet, valamint a befogadó értékek elsőbbsége. Ugyanakkor a multikulturális társadalmakban a befogadó értékek elsőbbsége bizonyos fokú toleranciát is biztosít az exkluzív értékeknek a csoportidentitás megőrzése érdekében.

Raz maga a „pluralizmus dialektikájáról” beszél, ahol a kizáró értékek nemcsak jelen vannak, hanem érdemesek és elismertek is.⁵⁰ Még akkor is lehet okunk a kultúrák elismerésére, ha bizonyos aspektusokat nehéz értékelni és alátámasztani: „még az elnyomó kultúrák is elég sokat adhatnak az embereknek, [tehát] különösen óvakodni kell az ellenük irányuló kampányoktól”.⁵¹ A helyi struktúrákba való beavatkozás mindig felveti a dilemmát, hogy a beavatkozás indokolt-e, vagy sérti a sokszínűség elismerését. Raz háromféle „liberális dilemmát” sorol fel a multikulturalizmussal kapcsolatosan: elnyomás, felsőbbrendűség és a közös kultúra szükségessége.⁵² Raz hangsúlyozza, hogy az általa támogatott multikulturalista megközelítés nem „ellenzi a változást, [...]

éppen ellenkezőleg, [...] a multikulturalizmus ragaszkodik ahhoz, hogy a társadalom különböző csoportjainak tagjai tisztában legyenek társadalmuk különböző kultúráival, megtanulják értékelni azok erősségeit és tisztelni azokat”.⁵³

Az EU 4. cikk (2) bekezdése szerinti elismeréshez hasonlóan, a multikulturalizmus esetében a sokszínűség elismerése egy konkrét célt, „a társadalom tagjainak [méltóságával és] jólétével kapcsolatos megfontolást” szolgál.⁵⁴ Az elismerés továbbra is feltétel marad, és „kényelmetlen szövetséget” eredményez, amely néha támogatja a sokszínűség híveit (mint például az EU esetében a szuverenistákat), „míg mások ellenük fordulnak, hogy a tolerancia és a kölcsönös tisztelet eszméit vezessék be, vagy védjék a kultúrák tagjait saját csoportjuk elnyomása ellen”.⁵⁵

A liberális multikulturalizmus dilemmáinak és javaslatainak áttekintése után a következő részben azt tekintjük át, hogy az alkotmányosság lényeges elemeit tagadó, ebben az értelemben illiberális tagállami rendszer miként jelent kihívást egy, az alkotmányosság liberális értékei mellett elkötelezett rendszer, az Európai Unió számára.

A BEAVATKOZÁS IGAZOLHATÓSÁGÁNAK KÉRDÉSEI

Ahogy láttuk, az Európai Unióról szóló Szerződés 2. cikk értékei befogadó jellegűek, de a 4. cikk (2) bekezdése felveti a kizáró értékek elismerésének lehetőségét a tagállamok döntése alapján. A korábbiakban ismertetett multikulturalista megközelítés alkalmazása a két cikk közötti döntés során valamilyen oldalon mindenképpen veszteséget okoz; a nemzeti kötelezettségek felülírása indoklást és igazolást igényel. A kérdésünk az, hogy a multikulturalizmus elméletei hogyan segíthetik a dilemma feloldását.

Vegyünk egy példát: a „nemzet” fogalmának használata egy tagállam alkotmányában akkor elfogadható, ha azzal a demokratikus politikai közösség jogrendje minden állampolgárt egyenlő figyelemben és tiszteletben részesít.⁵⁶ A nemzet olyan premodern felfogásának alkalmazása, amely magában foglalja például az állami identitást befolyásoló értékeket (hit és hűség) az egyenlőség elvének figyelembevétele nélkül (csak egy adott társadalmi osztály tagjai – pl. nemesség, munkások, egy kaszt – tartozhatnak a nemzethez), természetesen nem felel meg ennek az elvárásnak.

Ha a multikulturalizmus elméleteit alkalmazzuk az EU intézményi keretére, kijelenthetjük például, hogy a magyar illiberális rezsím megsérti az Európai

Unió értékrendjét, mivel az ország nemzeti identitását a befogadó értékek elsőbbségének tagadására építi. Az Alaptörvény preambuluma, a „Nemzeti Hitvallás” megfelelő példával szolgál ennek bizonyítására. Nem említi az egyenlőséget mint értéket, de felsorol kizáró értékeket – például a keresztény egyházhoz tartozást, a magyar etnikai nemzethez való tartozást, a hűséget, a hitet és a szeretetet –, és ezek mentén határozza meg Magyarország nemzeti identitását.⁵⁷ Eszerint a kisebbségek tagjai nem egyenlő módon részei az alkotmányos hatalomnak, ami sérti a kulturális csoportok közötti kölcsönös tisztelet elvét, valamint a befogadó értékek elsőbbségét, amelyekre a liberális multikulturalizmus épül.

Amint azt fentebb tárgyaltuk, a kizáró értékek kritikus tömegben aláássák a jogrendszer liberális magját, vagyis a lakosok egyenlő méltóságát. Így nem meglepő, hogy az Alaptörvényben található kizáró értékek átalakították az ország jogrendjét. Ezek manifesztációjának tekinthetjük a magyar kormány támadásait a Közép-európai Egyetem ellen, majd az egyetem elüldözését, a társadalmi nemek tanulmánya MA-programok betiltását, a „Stop Soros” törvényt – amely az emberi jogi civil szervezeteket és a menekültekért küzdő aktivistákat kívánta ellehetetleníteni –, valamint a hajléktalanság kriminalizálását a kulturális értékek védelme érdekében.

Az Alaptörvény kizáró értékrendszerére alapozott kormányzati politika a lakosság egy részét egyre inkább az állam ellenségeként határozza meg. A kormányzati politikát állandó ellenségkeresés jellemzi: a jelenleg leggyakoribb keretezés szerintegy nemzetközi, bevándorlás párti liberális koalíció külföldi ügynökei számítanak ellenségnek, akik Soros György filantróp milliárdossal és a brüsszeli hivatalnokokkal állnak kapcsolatban.⁵⁸

Mindazonáltal a tagállamok nemzeti identitásának védelmére is lehet olyan módon hivatkozni, amely nem mond ellent a 2. cikk multikulturalista értelmezésének. Például nem kizáró az az érv, hogy a Brexit alatt is megjelenő parlamenti szupremácia összeegyeztethetetlen az európai jog elsőbbségével. Győrfi például normatív érveket talál a „Commonwealth bírósági felülvizsgálati modell számára, amely az emberi jogok védelmének olyan mechanizmusát hozta létre, amelyben a jogalkotó figyelmen kívül hagyhatja vagy felülírhatja a bíróságnak az emberi jogi standardokra vonatkozó döntését.”⁵⁹ Mindehhez természetesen az is hozzátehető, hogy a Brexit-kampány során ezek a védhető érvek kirekesztő, idegengyűlölő szólammal keveredtek, például a bevándorlás ellen hirdetett keresztes hadjárat retorikájával.⁶⁰

Amint az látható, kétféle utalás létezhet a nemzeti identitás védelmére: olyan, ami sérti a 2. cikk és a 4. cikk (2) bekezdése közötti kapcsolat multikulturalista értelmezését, és olyan, ami nem sérti azt. A nemzeti identitás meghatározásakor az EU-val szemben kritikus álláspont teljesen elfogadható lehet (a szuverenitás gyakorlása, egyébként legitim döntések meghozatalával). De ugyanez a cselekvés megengedhetetlenné válik, ha szuverenitásra való hivatkozást arra használják, hogy aláássák a befogadó értékeket.

A liberális multikulturális szövetségi államok által alkalmazott gyakorlat – különösen az, amely az elismert, területi alapon szerveződő közösségeket érinti – szintén segíthet a 2. cikkben foglalt értékek érvényesítésének koncepcionális kialakításában. Québec 1976-ban elfogadott 101-es törvénye a francia nyelv chartájáról⁶¹ jó példa az kizáró és a befogadó értékek összeütkezésére. A jogszabály korlátozta a tagállam angol- és alfofón lakosságának (az utóbbiak azok a lakosok, akiknek az anyanyelve nem angol vagy francia) nyelvi jogait azáltal, hogy a franciát nyilvánította egyetlen hivatalos nyelvvé (a törvényhozás, a bíróságok, a kormányzati intézmények, az állami iskolák, a kereskedelem és az üzleti szektor számára), és ezzel szembement a „kulturális mozaik” alkotmányos elképzelésével.⁶² A 101-es törvényjavaslat többek között szigorúan korlátozta az angol nyelvű oktatás lehetőségét a tartományban. A korlátozás mögötti központi érv a francia nyelvnek – mint a québec-i kultúra sajátosságának – védelme volt az angol nyelv dominanciájával szemben.

A kanadai legfelső bíróság számos ítéletet hozott az említett törvénnyel kapcsolatosan. Első ilyen, híres döntésében – amelyet a *Québec Association of Protestant School Boards* ügyében (1984) hozott – úgy ítélte meg, hogy a törvényjavaslatnak a francia nyelvű oktatásra vonatkozó rendelkezése sérti a Kanadai Jogok és Szabadságok Chartájának (1982) 23. cikkét.⁶³ Ez a rendelkezés kisebbségi nyelvű oktatási jogokat garantál a franciaajkú állampolgároknak Québec-en kívül, valamint az angolajkú állampolgároknak Québec-ben. Mivel azonban a 23. szakasz hatálya csak a kanadai állampolgárokra korlátozódik (és főként azokra, akiknek az anyanyelve az angol vagy a francia), az alfofónokat nem védte megfelelően a Jogok és Szabadságok Chartája a québec-i jogszabályok kirekesztő törekvései ellen. A küzdelem így tovább folytatódott. A kanadai legfelső bíróság intézkedéseit gyakran további korlátozó lépések követték Québec részéről; például a 101. törvény 2002-es módosítása ellehetlenítette azt a lehetőséget, hogy az alfofón gyerekek hozzáférhessenek az angol nyelvű oktatáshoz az állami iskolákban, miután magánisko-

lában („áthidaló iskolában”) rövid angolnyelv-oktatási programban vettek részt. A *Nguyen Québec elle-mi* ügyében (2009) a kanadai legfelső bíróság kimondta, hogy a 2002-es módosítás alkotmányellenes, mert sérti a kisebbségek nyelvtanulási jogait. Ezek az esetek azt mutatják, hogy egy liberális politikát támogató központi intézményrendszer hogyan tud elvi korlátokat szabni egy a fenyegetettségére és identitásérvekre hivatkozó entitás korlátozó politikáinak.

Nyilvánvaló lehet, hogy az EU-val való párhuzam akkor erősebb, ha az alkotmányos demokráciákban elismert területi egységeket (azaz autonóm területeket vagy szövetségi államokat) vizsgálunk, illetve őslakos vagy más kisebbségi közösségeket, akik egy általuk hagyományosan lakott területet irányítanak. Az is igaz, hogy az EU-hoz képest fontos különbségeket láthatunk: az állam ezekben az országokban központi szereplője a politikaalkotásnak és a kollektív felelősségvállalás. Az EU viszont olyan fajta sokszínűséggel szembesül, amely az alapvető értékeit is megkérdőjelezi.

A fenti példákból látható, hogy Kanada hogyan küzdött az elismerés határainak a felügyeletével (nemcsak Québec, hanem őshonos és bevándorló lakossága tekintetében is), és ez a küzdelem milyen normák kialakulásához vezetett. Kymlicka a kanadai példára építette széles körben idézett elméletét, amely egyértelmű elveket határoz meg arra vonatkozóan, hogy mikor indokolt a liberális beavatkozás. Az EU-t illetően nem került sor egy hasonló elmélet kidolgozására. A következő részben elővesszük a Kymlicka normatív keretét, hogy lássuk, milyen segítséget nyújthat az Európai Uniót a tagállamok részéről érő illiberális kihívás kezeléséhez.

A LIBERÁLIS MULTIKULTURALIZMUS SZEMPONTJAINAK ALKALMAZÁSA

Az illiberális kisebbségekkel szembeni liberális beavatkozás kérdéseinek talán leggyakrabban hivatkozott kifejtése Will Kymlicka műveiben található. A multikulturalizmus egyik alapművének tekintett 1995-ös könyvében külön fejezetben foglalkozik ezzel a dilemmával, és négyes szempontrendszert állít fel. Eszerint a beavatkozás igazolhatósága függ (a) a jogsértések súlyától, (b) az érintett közösségen belüli konszenzus mértékétől, (c) a közösségből való ki lépés lehetőségétől és (d) a történelmi megállapodások lététől.⁶⁴

A jogsértés súlya viszonylag magától értetődő, és valószínűleg bármilyen, a beavatkozás legitimitását vizsgáló tesztnek figyelemmel kell lennie erre a szem-

pontra. A 7. cikk eljárás is utal a közös értékek „súlyos” megsértésére. A liberális multikulturalizmus elmélete segít körülírni azt a védendő magot, amely a minimumfeltételek teljesülése mellett lehetővé teszi a pluralizmus hangsúlyos érvényesítését. A korábbi felosztás szerint ez a mag kivétel nélkül befogadó értékeket foglal magában; a 2. cikkből kiemelve a szabadságot és egyenlőséget, a demokráciát, a jogállamiságot és az emberi jogokat. Minél általánosabb szinten utasítja el egy rendszer ezeket, annál inkább igazolható a külső beavatkozás. A magyar esetben például a kormánykritikus szervezetekkel és egyénekkal, ellenzéki önkormányzatokkal szembeni intézkedések valamennyi pont rendszerszintű megsértését jelentik, mint ahogy a parlamentarizmus aláásásából vagy a választójogi szabályok által teremtett egyenlőtlen feltételekből is meggyőzően levezethető a közös értékek súlyos sérelme.

Kevésbé egyértelmű a második feltétel, a belső konszenzus mértékének megítélése. Különösen igaz ez olyan esetekben, ahol magát a közvélemény működését érintik korlátozások. Ilyen például a fordított Solange-javaslat levezetése szerint a magyar médiahelyzet,⁶⁵ amely a javaslat óta eltelt tíz évben lényegesen romlott,⁶⁶ vagy a közpénzből folytatott, már nyíltan pártpropaganda célokat használó kampányok. Mivel a demokratikus működés különálló feltétel, az értékek sérelmével járó intézkedések támogatottságának mértéke nem lehet egyszerűen egy pillanatnyi többség, hanem inkább azt követeli meg, hogy egy közösség komoly és mély meggyőződését tükrözze az adott intézkedés. Kevésbé valószínű, hogy teljesítik ezt a feltételt az olyan döntések, amelyeknek a célja egyszerűen az aktuális politikai vezetés hatalomban tartása, mint a fentebb hivatkozott magyar intézkedések.

A harmadik feltétel a kilépés lehetősége. Az eredeti multikulturalista megközelítésben ez a csoporttagoknak azon lehetőségére utal, hogy a csoport elhagyásával maguk mögött hagyják a belső korlátozásokat is.⁶⁷ Az egyén számára ez általában terhet jelent, és van némi paradoxon abban, hogy a legegyszerűbbek kilépését éppen az előző pontban vizsgált belső konszenzusnak, illetve a rendszer támogatottságának az erősödése motiválja. Ennek jelentős példája, amikor többszázezer ember más uniós országban keres boldogulást, miközben nyilvánvaló, hogy az országlakosok egy része számára ez a megoldás különböző okokból nem érhető el (pl. alacsony társadalmi mobilitás, családi kötődések).⁶⁸ Egy ország esetén a kilépés költségei összefügghetnek azzal is, hogy milyen nehézséget jelent, ha valaki a rendszer által körülírt (kulturálisan keresztény, hetero-

szexuális házasságban élő, etnikailag magyar, fehér stb.) közösségen kívül – de az országhatárokon belül – él, vagyis például nem teljesíti az Alaptörvény állampolgár-vízióját.⁶⁹ Minél inkább elnehezül a hivatalos vízió kívül rekedtek élete, például a homofób törvénykezés és hangulatkeltés révén, annál inkább indokolható a külső beavatkozás.

Az uniós kontextusban további értelmezési lehetőséget jelent annak vizsgálata, hogy magának az illiberális rendszernek mennyire nehéz a liberális közeget elhagynia. Ebből a szempontból az EU a legmegengedőbb államokkal rokonítható, hiszen kifejezetten biztosítja az egyoldalú kilépés lehetőségét. A Brexit-történet egyik fontos vetülete éppen annak tesztelése, hogy milyen magasak a kilépésnek a költségei a közösséget elhagyó fél számára.

A negyedik szempont szerint számít az is, hogy a két entitás kapcsolata a múltban hogy alakult, milyen esetleges megállapodások rendezték viszonyukat. Az Unió keleti bővítése maga egy ilyen történelmi egyezségnek tekinthető, amelynek már része volt a 2. cikk szerinti, értékalapú, mélyebb integráció elgondolása. Az Egyesült Királyság esete némileg más, mert ott az ebben az értelemben vett egyezség még szűkebb körre terjedt ki; igaz, a későbbi integrációs folyamatnak így részesei voltak. Ehhez kapcsolhatjuk Kymlicka azon felvetését, amely szerint az újonnan érkezettekkel szemben fokozottan legitim a liberális értékek érvényesítése.⁷⁰ Ez kapcsolható a negyedik szemponthoz, hiszen a „későbbi érkezés” maga is a történelmi megállapodásokat befolyásoló tényező. Bulgáriával és Romániával szemben az Együttműködési és Ellenőrzési Mechanizmus alkalmazása – legalább részben – abból fakad, hogy későbbi körben csatlakoztak az EU-hoz.

A fenti listán túl, amely a beavatkozások legitimitását hivatott mutatni, Kymlicka vizsgálja a beavatkozások típusait is, ami szorosan összefügg a legitimitás kérdésével. A liberális értékek sérelmével szemben elsősorban a nyilvános állásfoglalást ajánlja, valamint azok támogatását, akik a közösségen belül fel tudnak lépni a kérdéses intézkedésekkel szemben. Javasolja továbbá olyan ösztönzők létrehozását, amelyek a döntéshozókat arra motiválják, hogy a kritikus gyakorlatokkal felhagyjanak, vagy módosítsák azokat, illetve hatékonyabb emberi jogi garanciákat alkalmazzanak.⁷¹ Ezek összességében egy keretrendszert írnak körül, amelyek a liberális értékek melletti beavatkozás kevésbé kényszerítő formáit alkalmazzák. A súlyosabb szankciókat mellőző fellépést, ahol az lehetséges, Raz is kívánatosnak tartja. Itt annyit jegyzünk meg, hogy a magyar illiberalizmus esetében az értékalapú egyetértésből és a jóhiszemű

együtműködésből kiinduló, finomabb eszközök láthatóan kudarca vannak ítélve, az elmúlt évek tanúsága szerint.

Ha a fenti szempontok szerinti elemzést Magyarországra mint uniós tagállamra alkalmazzuk, ahol az EU liberális értékek mellett, 2. cikk szerinti elköteleződése ütközik az illiberális tagállami intézkedésekkel, az alábbi következtetésekre jutunk. A beavatkozás legitimitása a demokratikus, jogállami értékek és emberi jogok sérelmének súlyával nő, miközben a kilépés nehézségi fokával és a hazai támogatottság mértékével fordított arányban változik. Ezek a megfontolások mind aláhúzzák a demokratikus akaratképzés fontosságát tagállami szinten. A magyarországi kormányzat kedvenc érvét, a demokratikus legitimitációra hivatkozást kérdőjelezi meg, amikor a hatalom bírálóinak nemzethez tartozását kérdőjelezi meg és lépnek fel velük szemben. A pluralizmust és rajta keresztül a demokráciát aláásó politika szintén a liberális demokráciát védő külső fellépés igazolhatóságát erősíti. A liberális beavatkozás további két tényező legitímálhatja: az értékek elfogadása a csatlakozási folyamatban, illetve az Unió elhagyásának lehetősége.

Kymlicka megközelítésének talán legproblematisabb eleme a tagság hosszára alapított érv, miszerint az újonnan érkezettekkel szemben eleve legitímabb lehet a liberális értékek kikényszerítése. A multikulturalizmus esetében ezt az óslakos és a nemzeti kisebbségek, illetve a bevándorlók csoportjainak szembeállítására szokás alkalmazni. Choudhry ezt nem tartja meggyőzőnek, hiszen a közösség értékére alapított érvek ugyanúgy alkalmazhatóak a bevándorlók csoportjaira is.⁷² Ez a kettős mérce az Unióra alkalmazva is megkérdőjelezhető, még ha el is tekintünk attól, hogy Kymlicka érve a közösségi igényeket úgymond feladó, egyéni alapon megítélt bevándorlók esetéről nehezen transzponálható a kollektív egészként csatlakozó tagállamokra. A fellépés a liberális demokrácia és emberi jogok védelmében csak erős és konzisztens érvek alapján lehet védhető. Miközben empirikus érvek alátámaszthatnak elővigyázatosságból elfogadott intézkedéseket, amelyek a csatlakozás utáni teljesítményt mérik, a 2. cikk értékeinek érvényesítésnél még a látszatát is el kell kerülni annak, hogy a fellépés a régi és új tagállamok közötti megkülönböztetésen alapszik. Ez azon túl, hogy a neokolonializmus vádját erősítené (a magyar miniszterelnök megfogalmazásában: „*Nem leszünk gyarmat!*”), az igazolhatóságot is megkérdőjelezné.

Hasznos lehet Ayelet Schachar elmélete is, amikor a hatékony fellépésről gondolkodunk. Ő különböző modelleket azonosít megosztott hatásköri helyzetekben, azzal a céllal, hogy javítsa a marginalizált cso-

porttagok helyzetét – akik leggyakrabban válnak az illiberális rendszer áldozataivá – és a hatalom elszámoltathatóságát.⁷³ Schachar dilemmája erősen emlékeztet Kelemen azon meglátására, amely föderális keretek között azonosít autoriter egyensúlyi helyzeteket,⁷⁴ és amely szembemegy azzal az optimizmussal, hogy a liberális demokrácia keretei szükségképpen jótékony és transzformatív hatással vannak a kereteik között működő autoriter politikai rendszerekre. A cél mindkét esetben olyan motivációs mechanizmusok létrehozása, amelyek saját logikája szerint is érdekeltté teszik az illiberális vezetést, hogy a közös, befogadó értékek irányába mozduljon el.

Schachar amellet érvel, hogy az osztott hatáskörök esetén választható modellek közül a fenti szempontoknak legjobban az felel meg, amelyet „átalakító alkalmazkodásnak” („*transformative accommodation*”) nevez. Célja, hogy az illiberális hatalommal szemben fellépőket ne kárhoztassuk csupán a „kárógó”, vészjelző („*whistleblower*”) szerepre, a beavatkozás pedig ne maradjon pusztán külső közbelépés, ami nem alakítja át a rendszert, hanem megerősíti azt – ez a forgatókönyv ismerős lehet a magyarországi olvasónak.

A javaslat első lépése, hogy a kulcsterületeken olyan osztott hatásköröket hozunk létre, amelyek együttműködésre szorítják a feleket, akár egyes szakpolitikai kérdéseket is alegységekre (részkérdésekre) bontva. Ezeket olyan módon kell kialakítani, hogy legyen jelen olyan rész kérdés, amely kizárólagosan a csoport (párhuzamunknál a tagállam) hatáskörébe tartozik, de ez kapcsolódjon olyan rész kérdéshez, amely a nagyobb egység (itt: az EU) hatáskörébe tartozik. Ez a monopol hatáskörök kizárásának elve. A következő lépés annak biztosítása, hogy a választók és a két hatáskör gyakorló egység számára is jól azonosítható legyen, hogy ki és miért felel ebben a leosztásban. Ebben a helyzetben tehát sem a kizárólagosságra, sem a nyers erőre nem lehet hagyatkozni a választók előtt, és Schachar várakozása szerint az ebből kialakuló dinamika hatékonyabb védelmet fog nyújtani, mint az előre meghatározott minimum elvárások. Végül a javaslat fontos eleme, hogy az egyéneknek feltételes kilépési lehetőséget biztosítunk. A cél egy olyan versengés beindítása, amely az egyének kilépése ellen hat.⁷⁵

Az uniós jog számos példát és lehetőséget ad arra, hogy egyéni választás biztosítása révén a megőrzött hatásköröket gyakorló tagállamok versenyhelyzetben érezzék magukat, az oktatástól a munkaerőpiacon át az üzleti döntésekig, de ide sorolható a családi vagy menekültügyben jellemző *forum shopping* jelensége is. Az azonos neműek kapcsolatának különböző szabályozása és az elismerési szabályok

eltérései révén például ma is létezik egy olyan „európai piac”, ahol a korlátozóbb szabályozások esetenként kijátszhatóak a más tagállamban elismert kapcsolat hazai elismertetése révén. Ahol ezen horizontális eltérések közepette uniós szabályok védik és támogatják az egyének választási lehetőségeit, a Schachar által leírt helyzet áll elő. Ez a típusú verseny a befogadó értékeket erősítheti az Unió működésében.

Strukturálisan hasonló az a dinamika is, ahogyan tagállami bíróságok esetenként saját államuk jogával vagy felsőbb bíróságaival szemben használják az előzetes döntéshozatal intézményét.⁷⁶ Ezek a kezdeményezések önmagukban talán kevésbé tűnnek alkalmasnak arra, hogy kikezdzék a saját túléléséért mindenre hajlandó illiberális rendszert, mégis folytonos nyomás alatt tartják. Létrehoznak ugyanis egy olyan dinamikát, amelyben minden egyes illiberális intézkedés csökkenti a rendszer saját szabályainak jelentőségét. Hosszabb távon egyes területek akár irrelevánsá is válhatnak, miközben jól azonosítható, hogy ez a helyzet autonóm (szuverén) döntésből fakad, amelyért a tagállami vezetés felel.

Ezen a modellen keresztül vizsgálva láthatóvá válik nem csak az uniós menekültpolitika közismert gyengesége, hanem az is, hogy pontosan mit kell teljesítenie a sikeres reformnak: a világos hatáskörmegosztáshoz olyan szankcióknak kell társulnia, amelyek alkalmazásával a tagállam megéri a saját kizáró szabályainak kedvezőtlen hatását, például pénzügyi szankciók révén. Az utóbbi terület az, ahol jelentős előrelépés látszik az uniós eszköztárban, immár nem a menekültügyi területhez kötődően. A finanszírozási döntések elvétele és a pénz közvetlen elosztása, illetve a büntetőügyek vizsgálatának átvétele mind hozzájárulhatnak ahhoz a dinamikához, amely nyomás alatt tartja a tagállamot, és a tagállam taktikai engedelményekre kényszerítése révén növelik a hazai mozgásteret.

A megoldási javaslatok elfogadásának ismertek az akadályai, és ezekre a multikulturalizmus irodalmából bemutatott példák sem adnak egyszerű megoldást. Arra azonban alkalmasak, hogy a meglévő kereteket mind a legitimitás, mind a hatékonyság és az alkalmazhatóság szempontjából vizsgálhatóvá tegyék. További előnye a megközelítésnek, hogy a tagállami különbségeket, szuverenitásra és identitásbeli eltérésekre hivatkozó érveket kifejezetten kiindulási alapnak tekinti és támogatja. Ugyanakkor olyan értelmezési és működési keret megteremtésében segít, amelyben jól láthatóak a kapcsolódó érvek kizárólagos használatának korlátai, az értékalapú megközelítést pedig érdekalapúvá transzformálja, amelynek során a politikai csatározást fontos pontokon

intézményi-jogi megoldások mozdítják el az alkotmányosság irányába.

Lehetne további példákat is hozni arra, hogy hogyan használhatóak a liberális multikulturalizmus megközelítéséből és az annak kapcsán folytatott vitából adódó meglátások az Unió saját illiberális dilemmájára. De a fentiek talán elegendőek annak bemutatására, hogy a párhuzam számos tanulsággal szolgál nem csak a kérdés elméleti megközelítésére, de a gyakorlati lépések végiggondolására is.

BEFEJEZÉS

Az Unió működőképességét nem lehet pusztán a *modus vivendi* megteremtésére alapozni; a közös politikai keretek éppen azt a szolidaritásalapú normatív közösséget feltételezik, amely a különbségek kezelése mellett a liberális multikulturalizmus számára is központi jelentőségű. Az illiberális rezsimek éppen ezt a szolidaritást tagadják meg – nemcsak tagállami, hanem uniós szinten is –, amikor a befogadó értékek melletti elkötelezettségre építő közösségben fenntartott tagságuk előnyeit élvezve a közösség alapelveit, illetve az azokból fakadó alapkötelezettségek teljesítését tagadják meg.

Ebben a tanulmányban a liberális multikulturalizmus elméleteinek alkalmazását javasoltuk normatív háttérelméletként az Európai Uniót érő alkotmányellenes kihívások kezelésére. Egy olyan normatív keretet kívántunk kidolgozni, ami segítheti a liberális demokrácia védelmét a tagállamokban és uniós szinten. Azt állítjuk, hogy összehasonlíthatóak az Európai Uniót az illiberális tagállamok részéről érő kihívások azzal a problémával, amit a liberális multikulturális szövetségi államok számára jelentenek a tagállamaik illiberális politikái és jogszabályai. Úgy véljük, hogy ez a megközelítés és a liberális multikulturális államok működéséből levont tanulságok a kulturális közösségek elismerését középpontba helyezve gazdagíthatják az alkotmányos pluralizmusról szóló vitát. Emellett segítheti az EUSZ 2. cikkben foglalt értékek érvényesítésének koncepcionális kialakítását, és értelmezheti annak kapcsolatát a 4. cikk (2) bekezdésébe foglalt nemzeti identitás védelmével, valamint az EUSZ 7. cikke szerinti, a befogadó alkotmányos értékeket támogató módon.

Erre a multikulturalista keretre támaszkodva nemcsak az EU-t érő fő kihívásokat (pl. Brexit vagy a magyar közjogi válság) ítélnéjük meg, hanem a nemzeti identitás védelmével kapcsolatos tagállami érvek, politikák és jogszabályok igazolhatóságát is. Ezek az érvek, politikák és jogszabályok az Egyesült

Királyság parlamenti szupremáciájának Európával szembeni védelmétől az alkotmányossággal szakító kormányoknak egészen azokig az érveig terjednek, hogy a nemzeti identitást a humanitárius és emberi jogi civil szervezetektől kívánják megvédeni.

A multikulturalista megközelítés segít meghatározni azokat a szempontokat, amelyek alapján eldönthetjük, hogy az emberi jogok, a jogállam és a demokrácia védelmében tett külső beavatkozás indokolható-e. Ilyen szempont az alapvető kötelezettségvállalásokhoz mért jogsértések súlyossága; a politikák nemzeti támogatásának szintje (amely csak a demokratikus közvélemény-formálás feltételének teljesülése mellett jelenthet igazi érvet a beavatkozással szemben); a közösségből való fizikai és „kulturális” *opting out* költségei (az országnak az EU-ból való kilépésének költségeihez képest); és végül a fenntartások lehetséges története, valamint a tagság feltételeinek újratárgyalására irányuló jóhiszemű kísérletek. A multikulturalista keretből és annak demokratikus elkötelezettségéből fakad az arányosság követelménye. Ez itt azt jelenti, hogy a beavatkozás lehetséges eszközei közül a pluralizmust legkevésbé gátló, de még hatékony módszereket kell előnyben részesíteni, amire szinténadtunk javaslatot. A multikulturalizmus irodalmából ismert „átalakító alkalmazkodás”-t célzó megközelítés jól használható az uniós és tagállami hatáskörök olyan megosztására, amely minden szereplőt a Szerződésben foglalt közös értékek betartására ösztönöz.

VÉGJEGYZETEK

1. HALMAI Gábor: Búcsú a jogállamtól, *Élet és Irodalom*, 2010/29, <https://www.es.hu/cikk/2010-07-24/halmai-gabor/bucusu-a-jogallamtol.html>.
2. HALMAI Gábor: The Application of European Constitutional Values in EU Member States, *European Journal of Law Reform*, 2018/2–3, 10–34; HALMAI Gábor: How the EU can and should cope with illiberal member states, *Quaderni costituzionali*, 2018/2, 313–340; HALMAI Gábor: The possibility and desirability of rule of law conditionality, *Hague Journal on the Rule of Law*, 2019/1, 171–188; HALMAI Gábor: The Alternatives to a Bite or a Bark: After Launching Article 7 TEU Against the Hungarian Government, in *Constitutionalism under Stress*, eds. Uladzislau BELAVUSAU – Aleksandra GLISZCZYNSKA-GRABIAS, Oxford, Oxford University Press, 2020, 63–77; HALMAI Gábor: Illiberal Constitutional Theories, *Jus Politicum*, 2021/1, 135–152.
3. KÖRTVÉLYESI Zsolt – MAJTÉNYI Balázs: Game of Values: The Threat of Exclusive Constitutional Identity, the EU and Hungary, *German Law Journal*, 2017/7, 1721–1744; KÖRTVÉLYESI Zsolt: The Illiberal Challenge in the EU: Exploring the Parallel with Illiberal Minorities and the Example of Hungary, *European Constitutional Law Review*, 2020/4, 567–600; KÖRTVÉLYESI Zsolt – MAJTÉNYI Balázs: Justifying supranational responses to the anti-constitutionalist challenge: Applying liberal multiculturalism as a background theory, *Global Constitutionalism*, 2020 (first view), 1–24. A jelen írás épít ezekre a szövegekre, közülük is különösen az utóbbi írásra.
4. Az érv részletesebb kifejtését, valamint azt az érvet, miszerint a dilemma nem feloldható, lásd: Jacob T. LEVY: *Rationalism, Pluralism, and Freedom*, New York, Oxford University Press, 2015.
5. Jan-Werner MÜLLER: Safeguarding Democracy Inside the EU: Brussels and the Future of Liberal Order, *Transatlantic Academy Paper Series*, 2013/3, 1–27; Jan-Werner MÜLLER: The EU as a Militant Democracy, Or: Are There Limits to Constitutional Mutations Within EU Member States?, *Revista de Estudios Políticos*, 2014/165, 141–162; Jan-Werner MÜLLER: Should the EU Protect Democracy and the Rule of Law inside Member States?, *European Law Journal*, 2015/2, 141–160; Jan-Werner MÜLLER: Protecting the Rule of Law (and Democracy!) in the EU: The Idea of a Copenhagen Commission, in *Reinforcing Rule of Law Oversight in the European Union*, eds. Carlos CLOSA – Dimitry KOCHENOV, Cambridge, Cambridge University Press, 2016, 206–224.
6. R. Daniel KELEMEN: Europe’s Other Democratic Deficit: National Authoritarianism in Europe’s Democratic Union, *Government and Opposition*, 2017/2, 211–238.
7. A felfogás híres összefoglalása „counter-majoritarian difficulty”, azaz a többségi elvvel szembemenő felfogás nehézségeként: Alexander M. BICKEL: *The Least Dangerous Branch*, New Heaven, Yale University Press, 1986 [1962].
8. Ronald DWORKIN: *Justice for Hedgehogs*, Cambridge, MA – London, Belknap Press, 2011, 379–399; magyarul: Ronald DWORKIN: Mi a demokrácia?, *Szuverén*, 2011. február 6., <http://szuveren.hu/vendeglap/ronald-dworkin/mi-a-demokracia>.
9. Fareed ZAKARIA: The Rise of Illiberal Democracy, *Foreign Affairs*, 1997/6, 22–43.
10. HALMAI Gábor: Populism, authoritarianism and constitutionalism, *German Law Journal*, 2019/3, 296–313, 313.
11. Erre is rámutat HALMAI (10. vj.) 302–307. Bővebben: Kovács Ágnes: Fényevők? A hazai alkotmányelmélet esete a politikai konstitucionalizmussal, *Fundamentum*, 2015/2–3, 19–40.
12. SZENTE Zoltán: Parlamenti jogunk nyomorúsága, *Fundamentum*, 2020/4, 5–19.

13. UNGER Anna: A választás mint rendszerkarakterisztikus intézmény, *Fundamentum*, 2018/2–3, 5–16.
14. Az Európai Bizottság jogállamisági jelentése a média helyzetéről, *Mérték*, 2021. július 20., <https://mertek.eu/2021/07/20/az-europai-bizottsag-jogallamisagi-jelentese-a-media-belyzeterol/>.
15. Lásd például a civil szervezetek működését támadó döntések sorát vagy a veszélyhelyzetre tekintettel aránytalanul (és a legtöbb esetben indokolatlanul) korlátozott politikai jogokat.
16. Így például az önkényes döntéssel szembeni védelem, az alkotmány elsődlegessége, a népre és politikai döntésre visszavezethető alkotmány(jog). HALMAI (10. vj.) 312, idézve McIlwain és Holmes meghatározásait: Charles H. MCILWAIN: *Constitutionalism: Ancient and Modern*, Ithaca, NY, Cornell University Press, 1947, 21–22; Stephen HOLMES: *Constitutions and Constitutionalism*, in *Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, eds. Michel ROSENFELD – András SAJÓ, Oxford, Oxford University Press, 2012, 189–216.
17. Cas MUDDE: Populism: An Ideational Approach, in *The Oxford Handbook of Populism*, eds. Cristóbal Rovira KALTWASSER – Paul Taggart – Paulina Ochoa ESPEJO – Pierre OSTIGUY, Oxford, Oxford University Press, 2017, 27–47.
18. Steven LEVITSKY – Lucan A. WAY: Elections without democracy: The rise of competitive authoritarianism, *Journal of Democracy*, 2002/2, 51–65; Steven LEVITSKY – Lucan A. WAY: *Competitive authoritarianism: Hybrid regimes after the Cold War*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010.
19. Andreas SCHEDLER: *The Politics of Uncertainty: Sustaining and Subverting Electoral Authoritarianism*, Oxford, Oxford University Press, 2013.
20. Az értékekről lásd pl. Dennis DAVIS – Alan RICHTER – Cheryl SAUNDERS: Introduction, in *An Inquiry into the Existence of Global Values: Through the Lens of Comparative Constitutional Law*, eds. Dennis DAVIS – Alan RICHTER – Cheryl SAUNDERS, Hart, London, 2015; Pierre SCHLAG: Values, *Yale Journal of Law & Humanities*, 1994/2, 219–232.
21. KÖRTVÉLYESI – MAJTÉNYI: Game of Values... (3. vj.) 1722.
22. Will KYMLICKA: *Multicultural Citizenship*, Oxford, Clarendon Press, 1995, 110.
23. KYMLICKA (22. vj.) 108.
24. KYMLICKA (22. vj.) 109.
25. „[S]ome ethnic and national groups are deeply illiberal, and seek to suppress rather than support the liberty of their members.” KYMLICKA (22. vj.) 75.
26. Joseph RAZ: Multiculturalism, *Ratio Juris*, 1998/3, 193–205, 195.
27. KYMLICKA (22. vj.) 168.
28. Joseph RAZ: Multiculturalism: A Liberal Perspective, in Joseph RAZ: *Ethics in the Public Domain: Essays in the Morality of Law and Politics*, New York, Oxford University Press, 1995, 172–173.
29. A kapcsolódó átalakulások tipológiáját lásd: Sujit CHOUDHRY – Nathan HUME: Federalism, Devolution and Secession: From Classical to Post-conflict Federalism, in *Comparative Constitutional Law, Research Handbooks in Comparative Law Series*, eds. Tom GINSBURG – Rosalind DIXON, Cheltenham, Elgar, 2011, 356–384.
30. Kifejezetten a föderalizmus párhuzamára lásd KELEMEN (6. vj.).
31. Lásd a Maastrichti Szerződés F. cikkének (1) bekezdését: „Az Unió tiszteletben tartja tagállamainak nemzeti identitását, amelyek kormányzati rendszere demokratikus elveken alapul.”
32. „Az Unió és a tagállamok a lojális együttműködés elvének megfelelően kölcsönösen tiszteletben tartják és segítik egymást a Szerződésekből eredő feladatok végrehajtásában.” Továbbá: „A tagállamok segítik az Uniót feladatainak teljesítésében, és tartózkodnak minden olyan intézkedéstől, amely veszélyeztetheti az Unió célkitűzéseinek megvalósítását.”
33. Joseph H. H. WEILER: Prologue: Global and Pluralist Constitutionalism – Some Doubts, in *The Worlds of European Constitutionalism*, eds. Gráinne DE BÚRCA – Joseph H. H. WEILER, New York, Cambridge University Press, 2011, 17.
34. Például: „the failure to enforce the values of the Union will most likely result in the undermining of the core acquis going to the heart of EU law and is not solely confined to the internal market”. Dimitry KOCHENOV: The Acquis and Its Principles. The Enforcement of the ‘Law’ versus the Enforcement of ‘Values’ in the EU, in *The Enforcement of EU Law and Values: Ensuring Member States’ Compliance*, eds. András JAKAB – Dimitry KOCHENOV, Oxford, Oxford University Press, Oxford, 2017, 10.
35. A kifejezést lásd Jackson bíró különvéleményében: *Terminiello v. Chicago*, 337 U.S. 1, 37 (1949).
36. Mattias KUMM: The Moral Point of Constitutional Pluralism Defining the Domain of Legitimate Institutional Civil Disobedience and Conscientious Objection, in *Philosophical Foundations of European Union Law*, eds. Julie DICKSON – Pavlos ELEFThERIADIS, Oxford, Oxford University Press, 2012, 217.
37. Leslie GREEN: Internal Minorities and their Rights, in *Group Rights*, ed. Judith BAKER, Toronto, University of Toronto Press, 1994, 117.
38. Matej AVBELJ: Pluralism and Systemic Defiance in the EU, in *The Enforcement of EU Law and Values: Ensuring Member States’ Compliance*, szerk. András JAKAB – Dimitry KOCHENOV, New York, Oxford University Press, 2017, 57.

39. Itt nem térünk ki a 7. cikk alkalmazhatósága és a reform szükségessége körüli vitákra. Craig és de Búrca 2011-es kommentárja szerint az eljárásnak nem várható érdemi alkalmazása. Paul CRAIG – Gráinne DE BÚRCA: *EU Law. Text, Cases, and Materials*, 5. kiadás, New York, Oxford University Press, 2011, 390. A vitákról jó összefoglalót ad: KOCHENOV (40. vj.), 9–27. Ismeretes még a fordított Solange elképzelése: Armin VON BOGDANDY – Matthias KOTTMANN – Carlino ANTPÖHLER – Johanna DICKSCHEN – Simon HENTREI – Maja SMRKOLJ: Reverse Solange – Protecting the Essence of Fundamental Rights Against EU Member States, *Common Market Law Review*, 2012/2, 489–520; a rendszerszintű kötelezettségzegési eljárások lehetősége: Kim Lane SCHEPPELE: Enforcing the Basic Principle of EU Law through Systemic Infringement Procedures, in *Reinforcing Rule of Law Oversight in the European Union*, eds. Carlos CLOSA – Dimitry KOCHENOV, Cambridge, Cambridge University Press, 2016, 105–132; vagy az érintett országokkal szembeni eljárások összekapcsolására tett javaslat: Kim Lane SCHEPPELE: Can Poland be Sanctioned by the EU?: Not Unless Hungary is Sanctioned Too, *Verfassungsblog*, 2016. október 24., <https://verfassungsblog.de/can-poland-be-sanctioned-by-the-eu-not-unless-hungary-is-sanctioned-too/>.
40. Tamás GYÖRFI: The Legitimacy of the European Human Rights Regime – A View from the United Kingdom, *Global Constitutionalism*, 2019/1, 123–156, 128.
41. Lásd a konklúzióval szemben megfogalmazott zárófejezetét („Against Synthesis”): LEVY (4. vj.) 283–295.
42. Mindenesetre az EU nem a korlátlan tolerancia talán áll, a 2. cikk érvényesítése ezt nem teszi lehetővé.
43. Raz ezt a multikulturalizmus nem-utópikus felfogásának hívja: RAZ (26. vj.) 37.
44. LEVY (4. vj.) 295.
45. Charles TAYLOR: Interculturalism or multiculturalism?, *Philosophy and Social Criticism*, 2012/4–5, 415.
46. Charles TAYLOR: Living with Difference, in *Debating Democracy's Discontent: Essays on American Politics, Law, and Public Philosophy*, eds. Anita L. ALLEN – Milton C. REGAN, New York, Oxford University Press, 1998, 212–226.
47. Joseph RAZ: Moral Change and Social Relativism, in *Engaging Reason: On the Theory of Value and Action*, New York, Oxford University Press, 2002, 181.
48. RAZ (26. vj.) 204.
49. RAZ (26. vj.) 199.
50. RAZ (26. vj.) 190.
51. RAZ (26. vj.) 195.
52. RAZ (26. vj.) 174.
53. RAZ (26. vj.) 191.
54. RAZ (26. vj.) 185 és 197.
55. RAZ (26. vj.) 183.
56. Dworkin leírása szerint: „Political equality [and democracy] requires that political power be distributed so as to confirm the political community's equal concern and respect for all its members.” (eredetiben kiemelés nélkül) DWORKIN (8. vj.) 391.
57. Balázs MAJTÉNYI: The Nation's Will as Trump in the Hungarian Fundamental Law, in *European Yearbook on Human Rights 15*, eds. Wolfgang BENEDEK et al., Antwerpen – Wien – Graz, Intersentia, 2015, 247–260.
58. Balázs MAJTÉNYI – Ákos KOPPER – Pál SUSÁNSZKY: Constitutional Othering, Ambiguity and Subjective Risks of Mobilisation in Hungary: Examples from the Migration Crisis, *Democratization*, 2019/2, 173–189.
59. Tamás GYÖRFI: The legitimacy of the European human rights regime – a view from the United Kingdom, *Global Constitutionalism*, 2019/1, 140.
60. „Nearly half (49%) of leave voters said the biggest single reason for wanting to leave the EU was »the principle that decisions about the UK should be taken in the UK«. One third (33%) said the main reason was that leaving »offered the best chance for the UK to regain control over immigration and its own borders.«” Lord ASHCROFT: A reminder of how Britain voted in the EU referendum – and why, *Lord Ashcroft Polls*, 2019. március 15., <https://lordashcroftpolls.com/2019/03/a-reminder-of-how-britain-voted-in-the-eu-referendum-and-why/>.
61. Charter of the French Language, R.S.Q. ch. C-11 (1977).
62. Clifford SAVREN: Language Rights and Quebec Bill 101, *Case Western Reserve Journal of International Law*, 1978/2, 543–572; William GREEN: Language Regimes, Minority Language Rights, and International Legal Issues: The Case of Quebec Anglophones, *Syracuse Journal of International Law and Commerce*, 1999/2, 267–290; RH: Canadian Language Wars (yet again), *I-CONnect – Blog of the International Journal of Constitutional Law*, 2009. október 23., <http://www.iconnectblog.com/2009/10/canadian-language-wars-yet-again/>.
63. *Attorney Gen. Quebec v. Quebec Ass'n of Protestant Sch. Bds.* [1984] 2 S.C.R. 66.
64. KYMLICKA (22. vj.) 169–170.
65. BOGDANDY et al. (39. vj.).
66. Lásd például a 14. jegyzetben hivatkozott összefoglalót.
67. A kilépés mint választás tágabb áttekintésére lásd: Albert O. HIRSCHMAN: *Exit, Voice, and Loyalty. Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*, Cambridge, MA, Harvard University Press, 1970.
68. Központi Statisztikai Hivatal: *Mikrocenzus 2016: 10. Nemzetközi vándorlás*, Budapest, KSH, 2018, 7–10, https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/mikrocenzus2016/mikrocenzus_2016_10.pdf.

69. Kriszta Kovács: Equality: The Missing Link, in *Constitution for a Disunited Nation: On Hungary's 2011 Fundamental Law*, ed. Gábor Attila Tóth, Budapest, CEU Press, 2012, 171–196.
70. KYMLICKA (22. vj.) 170.
71. „There are many ways to strengthen mechanisms for respecting individual rights in a consensual way, without simply imposing liberal values on national minorities.” KYMLICKA (22. vj.) 169. Ez ugyanakkor inkább fokozatosságot jelent, nem pedig azt, hogy az enyhébb eszközök eredménytelensége esetén tétlenségre lennének ítélve. Pozitív példaként hozza fel az emberi jogok védelmére szolgáló nemzetközi mechanizmusok erősítését. *Uo.* 168–169.
72. Sujit CHOUDHRY: National minorities and ethnic immigrants: Liberalism's political sociology, *Journal of Political Philosophy*, 2002/1, 54–78.
73. Ayelet SHACHAR: The Paradox of Multicultural Vulnerability, in *Multicultural Questions*, eds. Christian JOPPKE – Steven LUKES, Oxford, Oxford University Press, 1999, 87–129, 100.
74. R. Daniel KELEMEN: The European Union's authoritarian equilibrium, *Journal of European Public Policy*, 2020/3, 481–499.
75. SCHACHAR (73. vj.) 117–127.
76. Karin LEIJON: National Courts and Preliminary References: Supporting Legal Integration, Protecting National Autonomy or Balancing Conflicting Demands?, *West European Politics*, 2021/3, 510–530.