

**Illyés Gergely**

## **Nemzetközi kitekintés egy alkotmány-preambulum megalkotásához**

A dr. Ioan Stanomir által vezetett, a romániai politikai és alkotmányos rendszert elemző államfői bizottság számos kérdésben vizsgálta a jelenlegi alkotmányos berendezkedés buktatóit, továbbá felvázolta az alkotmány módosításának lehetséges irányait.

A bizottság az alaptörvény 1. szakaszának vizsgálata során arra a következtetésre jutott, hogy bár azt nem ruházták fel a preambulum státusával, mégis azok az elvek és értékek fogalmazódnak meg benne, melyek a román alkotmányos rendszer alapjait jelentik, így szükséges és üdvözlendő lenne elkülönítésük egy preambulum formájában.

Ha az alkotmánymódosítás során valóban lehetőség adódik egy preambulum megfogalmazására, talán megfontolandó a jelenlegi 1. szakaszban foglalt elvek és értékek kiegészítése, újragondolása is.

A lehetséges megoldások, esetleg követendő példák feltérképezése érdekében az alábbiakban egy rövid nemzetközi áttekintést szeretnék nyújtani más államok alkotmányának preambulumáról, az azokban lévő közös pontok, illetve az egyedi megfogalmazások kiemelésével. Bár az elemzés az Európai Unió tagállamaira koncentrál – a 27 tagállamból 14 esetében létezik alkotmány-preambulum –, a vizsgált államok közül nem hagyhattam ki az Amerikai Egyesült Államokat és Oroszországot, illetve a jelentős számú magyar kisebbség miatt Szerbiát és Ukrajnát.

### **Nemzetközi példák – lehetséges megoldások<sup>1</sup>**

#### **Az Európai Unió 13 tagállamának alkotmány-preambuluma**

Bulgária alkotmányának preambuluma felsorolja azokat az egyetemes emberi értékeket, melyekhez a „bolgár nép akaratának megfelelően” kinyil-

---

<sup>1</sup> A szövegek fordításai a Trócsányi László és Badó Attila által szerkesztett *Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban* (KJK-Kerszöv, Budapest, 2005.) című kötet alapján, valamint a Nézőpont Intézet segítségével készültek.

vánítják hűségüket: szabadság, béke, egyenlőség, igazságosság, tolerancia. A szöveg legfőbb értéként kiemeli az egyént, annak méltóságát és biztonságát, továbbá az ország nemzeti és állami egységének megőrzése mellett egy demokratikus és szociális jogállam létrehozatalát jelöli ki célként.

A cseh alkotmány preambuluma érdekes módon „Csehországban, Morvaországban és Sziléziában” élő polgárokról beszél, valamint utal a cseh Korona egykori országaira és a csehszlovák állam „valamennyi jó hagyományára”. Itt is megtalálható az emberi méltóság, a szabadság, az egyenjogúság gondolata, ám külön kiemelik, hogy az egyén felelősséggel tartozik a közösség felé. A cseh állam – mely tagja az európai demokráciák családjának – célja az örökölt természeti és kulturális, anyagi és szellemi javak őrzése és fejlesztése, továbbá alapításának elvei megegyeznek a polgári társadalom alapelveivel, így rendkívül fontosnak tartja az emberi jogok tiszteletben tartását. Ez utóbbi gondolat különösen annak fényében rendkívül érdekes, hogy Csehország diplomáciai bonyodalmakat okozva elérte, hogy az Európai Unió Alapjogi Chartája ne legyen kötelező rá nézve.

Az észti preambulum felidézi a független Észtország kikiáltásának dátumát: 1918. február 24-én az észti nép „a nemzeti önmeghatározásának iránti elvitathatatlan jogán alapulva” hozta létre saját államát. Észtország a szabadságon, igazságon és a törvényen alapul, céljai között pedig megtalálható a belső és külső béke védelme, valamint – az amerikai és az orosz alaptörvényhez hasonlóan – a jelen és a jövő generációk általános fejlődésének biztosítása. A szöveg külön kiemeli az észti nép és kultúra megmaradásának fontosságát, nyilván az erőteljes orosz befolyás és a rosszemlékű szovjet korszak miatt.

Franciaország alkotmányának preambuluma közvetlen utalást tesz az 1789-es Deklarációra, az 1946-os alkotmányra, a 2004-ben elfogadott Környezeti Kartára, valamint a nemzeti szuverenitás alapelveire. A szöveg „felajánlja azon tengeren túli területeinek, melyek kinyilvánítják csatlakozási szándékukat, a szabadság, egyenlőség, testvériség közös eszményén alapuló” új intézményeket.

A görög preambulum rendkívül rövid, fontos eleme viszont, hogy az alaptörvényt a „Szent, Eglényegű és Oszthatatlan Szentháromság Isten nevében” kifejezéssel kezdi.

Írország alkotmánya a Szentháromságra való hivatkozással kezdődik, majd hangsúlyozza az ír nép Jézus Krisztushoz való elkötelezettségét. Ezután az ősök hősie és lankadatlan küzdelmeit idézi fel, melyet a nemzet „jogos függetlenségéért” vívtak. A preambulum értelmében az ír állam célja a „megfontoltság, igazság és jótékonyosság elvein keresztül a közjó” érvénye-

sítése. Az egyén méltóságának és szabadságának biztosítása, valamint a társadalmi igazság elérése mellett az „ország egységének helyreállítása” is szerepel a követendő alapértékek között.

Az egyik leghosszabb preambulummal a lengyel alkotmány rendelkezik, mely úgy fogalmaz, hogy az ország 1989-ben megteremtette annak lehetőségét, hogy sorsát szuverén és demokratikus alapokra helyezze. A szöveg a „Lengyel Nemzet – a Köztársaság valamennyi polgára” kifejezést használja, majd a következőképpen hivatkozik Istenre: „akik hisznek Istenben, mint az igazság a jóság és szépség forrásában”, illetve azok, „akik nem osztoznak ebben a hitben, de tiszteletben tartanak más forrásokból származó egyetemes értékeket”. A preambulum szerint a lengyel nemzet hálával adózik az ősöknek, akik kivívták az ország függetlenségét, valamint hátrahagyták a „nemzet keresztény hagyományait”. A szöveg hangsúlyozza, hogy a lengyel nép „közösséget vállal a világban szétszórta élő honfitársaival”, továbbá felidézi azt az időszakot, amikor az alapvető jogokat és szabadságokat megsértették Lengyelországban. A lengyel alkotmány a szabadságon, az igazságon, az állami szervek együttműködésén, a társadalmi párbeszeden, valamint a „polgárok és közösségeik jogai segítésének és megerősítésének elvén” nyugszik. A preambulumban megjelenik a „másokkal vállalt szolidaritás kötelezettsége” is.

A lett alkotmány preambuluma egyetlen rövid mondatból áll: Lettország népe a szabadon megválasztott Alkotmányozó Gyűlésen keresztül elfogadta a következő állami alkotmányt.

Litvánia alkotmányának preambuluma hivatkozik az évszázadokkal ezelőtt alapított litván államra, valamint arra, hogy a litván nemzet az azóta eltelt időszakban is megőrizte szellemét, nyelvét, írását és szokásait. A szövegben megjelenik, hogy a független litván államot az „ősatyák földjén” hozták létre, elősegítve a nemzeti megegyezést. A litván állam céljai: nyílt, igazságos és harmonikus polgári társadalom és jogállamiság.

Németország alkotmányának preambuluma Istenre való hivatkozással kezdődik: „Isten és ember előtti felelőssége tudatában”, majd – érthető okokból – mint az egyesült Európa egyenjogú tagjára és a világbéke támogatójára utal a német népre. A következő bekezdésben felsorolják a tartományokat, amelyekben megvalósították Németország egységét és szabadságát. A szöveg szerint az alaptörvény az egész német népre érvényes.

A portugál preambulum az 1974. április 25-i dátummal kezdődik, amikor a portugál nép „megdöntötte a fasiszta rezsimit”. A Forradalom felszabadította a portugálokat – így a szöveg –, és visszaadta számukra az emberi jogokat és szabadságokat. A portugál állam célja: a nemzeti függetlenség

védelve, az alapvető állampolgári jogok garantálása, a demokrácia alapelveinek megvalósítása, demokratikus jogállam elsődlegessége, szocialista társadalom felépítése.

Spanyolország alkotmányának preambuluma hangsúlyozza az „igazságos gazdasági és társadalmi rend elveinek megfelelő demokratikus együttélés” biztosítását, a jogállam megteremtését, a kultúra és a gazdaság fejlődésének elősegítését. A szöveg szerint a spanyol nemzet támogatja „minden spanyolt és Spanyolország minden népét” emberi jogai gyakorlásában, kultúrájának, hagyományainak, nyelvének és intézményeinek fejlesztésében.

A szlovák preambulum az elődök nemzeti létért és önálló államiságért folytatott évszázados harcának kiemelésével kezdődik, majd Cirill és Metód szellemi hagyatékának és a Nagymorva Birodalom történelmi örökségére való utalással folytatódik, hangsúlyozva a nemzetek önrendelkezésének természetes jogát. A szöveg szerint a szlovák nemzet a területén élő nemzeti kisebbségek és etnikai csoportok tagjaival közösen alkotta meg az alap törvényt. Az elérendő célok: demokratikus kormányforma, a szabad élet garanciáinak érvényesítése, a szellemi kultúra és a gazdasági prosperitás fejlesztése.

Szlovénia alkotmányának preambuluma a szlovén nép nemzeti felszabadulásért folytatott évszázados küzdelméről szól, leszögezik, hogy a szlovén nemzet önrendelkezéshez való örökös joga az alapja a Szlovén Köztársaság létrejöttének.

**Az Amerikai Egyesült Államok és Oroszország, valamint a jelentős magyar kisebbséggel rendelkező Szerbia és Ukrajna alkotmány preambuluma**

Az Amerikai Egyesült Államok alkotmánya rövid, egyszócos preambulummal rendelkezik. A szöveg az „Egyesült Államok népéről” beszél, melynek célja az igazságosság megvalósítása, a belső nyugalom biztosítása, a közös védelem és a közjó előmozdítása, valamint a „szabadság áldásainak biztosítása” az elkövetkező generációk számára is.

Oroszország alkotmányának preambulumban kihangsúlyozzák az állam többnemzetiségű jellegét, valamint utalnak az emberi jogok és a szabadság fontosságára. Fontos helyet foglal el a szövegben a „történelmileg kialakult állam egysége”, mely a „népek önrendelkezési jogából ered”. Érdekes elem az „ősök emlékének tisztelete”, a preambulumban a hazaszeretet és a „jóban és jogban” való hit továbbítását tulajdonítja nekik. Az USA alkotmányához hasonlóan Oroszország jólétének és boldogulásának biztosítását jelöli meg célként a jelen és jövő nemzedékek számára, valamint megállapítja, hogy az Orosz Föderáció a nemzetközi közösség teljes jogú tagja.

A szerb alkotmány preambuluma tételesen tartalmazza „minden polgár és etnikai közösség egyenjogúságát”, a szöveg további része viszont arról szól, hogy „Koszovó-Metohija Tartomány Szerbia szerves része”, autonómiát élvez, valamint, hogy minden állami szerv kötelessége, hogy Koszovóban a szerb érdekeket képviselje minden „bel- és külpolitikai viszonyban”.

Az ukrán preambulum „Ukrajna bármilyen nemzetiségű állampolgáiról” beszél, valamint kiemeli az ukránok évszázados függetlenségi harcát, melyet az önrendelkezéshez való jog alapján folytattak. A szöveg hivatkozik az Isten előtti felelősségre és lelkiismeretre, valamint a jövő nemzedékei iránt tanúsítandó felelősségre. Az ukrán állam célja: emberi jogok és szabadságok, valamint az emberi élethez méltó körülmények biztosítása, békés harmónia megvalósítása, demokratikus, szociális jogállam kiépítése.

## **Következtetések**

Ha a jelenlegi román alkotmány 1. szakaszában foglalt elveket és értékeket a vizsgált alkotmány preambulumok fényében próbáljuk meg értékelni, akkor a következő megállapításokra juthatunk:

Szinte mindegyik vizsgált preambulumban megjelennek azok az elvek, melyek ma már a modern demokráciákban a társadalom túlnyomó többségének világfelfogását tükrözik. Ezek az elvek a szabadság, az igazságosság, a közjóra való törekvés, az emberi jogok és az emberi méltóság tiszteletben tartása, a béke fenntartása, a társadalom tagjai közötti egyenlőség, a demokratikus jogállam erősítése. Ezek közül a román alkotmány 1. szakaszában is megtalálható a demokratikus jogállamra, az emberi méltóságra, az „állampolgárok jogai és szabadságaira”, valamint az igazságosságra vonatkozó elvek, míg az állampolgárok egyenlőségéről a 4. szakasz rendelkezik. Az egyetlen számottevő különbség tehát abban érzékelhető, hogy a román alkotmányban a közjó fogalma, vagy az állampolgárok jólétének biztosítására való törekvés nem jelenik meg tételesen.

Ha ez egyes preambulumok sajátosságait vesszük górcső alá, akkor talán öt kiemelkedő összetevőt hangsúlyozhatunk ki:

### *1. Isten megjelenése a preambulumokban.*

A vizsgált 17 alkotmány preambulum közül öt esetében találkozunk Isten nevének említésével, a görög, az ír, a lengyel, a német és az ukrán alaptörvény hivatkozik a hitre és a kereszténységre. A görög alaptörvény a „Szent, Eglényegű és Oszthatatlan Szentháromság Isten nevében” kifejezéssel kezdődik, a német és az ukrán preambulum Isten előtti felelősségről

beszél, míg az ír alaptörvény már kötelezettséget említ, a nem hívókra csak a lengyel megoldás van tekintettel: „azok, akik hisznek Istenben”, illetve azok, „akik nem osztoznak ebben a hitben”.

### *2. Nagy történelmi pillanatokra, illetve nagy elődökre való utalás.*

Az orosz, a cseh, az észt, a francia, az ír, a lengyel, a litván, a portugál, a szlovák, a szlovén és az ukrán, azaz 11 ország preambuluma utal az adott nép történelmében rendkívüli fontossággal bíró eseményekre, illetve az ősök vagy a nagy elődök tetteire, gyakran az évszázados függetlenségért folytatott küzdelmekre. Fiatalkorú államok – cseh, észt, litván, szlovák, szlovén, ukrán – esetében, de idetartozik Portugália is, általában a függetlenség megteremtésekor íródtak az alkotmányok, így érthető módon hangsúlyosan szerepel bennük az önálló államiságra való utalás. Az ír preambulumban is kiemelt helyen kezelik a függetlenség érdekében folytatott évszázados küzdelmeket.

A jelenlegi román alkotmány 1. szakaszában megjelenik az „1989. decemberi forradalom eszményei szellemében” kifejezés.

### *3. A jövő generáció iránti felelősség hangsúlyozása.*

Az Európai Unió tagállamai közül csupán Észtország alkotmányának preambuluma tartalmazza a jövő generációk általános fejlődésének támogatását, ám másik három vizsgált állam, az Egyesült Államok, Oroszország, és Ukrajna szintén fontosnak tartotta ezt kiemelni. A fenntartható fejlődés eszméje az utóbbi időben igencsak felértékelődött, így némiképp meglepő, hogy két – talán nem a környezettudatos gazdálkodásukról ismert – keleti állam, Oroszország és Ukrajna preambulumban találkozunk a gondolattal, míg például Németország esetében – legalábbis a preambulumban – hiába keressük azt. A francia alkotmányban ugyanakkor hivatkoznak a 2004-ben elfogadott Környezeti Kartára, ami szintén a fenntartható fejlődés, illetve a jövő generációk iránti felelősségtudat jeleként értelmezhető.

A román alkotmány 1. szakaszában nincs utalás a jövő nemzedékei iránti felelősségre.

### *4. Az egyén felelőssége a közösséggel szemben*

A következő érdekes elem csupán a cseh és a lengyel alkotmány preambulumban érhető tetten. Az egyén közösséggel szembeni felelősségéről van szó, mely a cseh esetben a következőképpen fogalmazódik meg: a cseh polgárok „tudatában vannak másokkal szembeni kötelezettségeiknek és felelősségüknek a közösség iránt”. A lengyel megoldás: aki az alaptör-

vényt alkalmazza „tartsa tiszteletben [...] a másokkal vállalt szolidaritás kötelezettségét”.

Bár a román alkotmány I. Címének 4. szakaszában utalás történik az állampolgárok szolidaritására, mely a román állam alapja, a fenti egyén-közösség viszony meghatározása tételesen hiányzik a román alaptörvényből.

##### *5. A nemzeti kisebbségekkel rendelkező államok preambulumai*

A vizsgált államok közül többekben is jelentős számú nemzeti kisebbség él, mégis csak az orosz, a spanyol, a szlovák, a szerb és az ukrán preambulumban találkozhatunk valamilyen formában a különböző nemzeti kisebbségekre és etnikai csoportokra vonatkozó utalással. Legegyértelműbb a spanyol megfogalmazás, ahol támogatnak „minden spanyolt és Spanyolország minden népét emberi jogai gyakorlásában, kultúrájának, hagyományainak, nyelvének és intézményeinek fejlesztésében”. Szlovákiában csupán a „nemzeti kisebbségek és etnikai csoportok tagjainak” létét és az alaptörvény megalkotásához való hozzájárulásukat ismerik el, míg a szerb megoldás „minden polgár és etnikai közösség egyenjogúságáról” szól. Ukrajnában már csak a „bármilyen nemzetiségű állampolgárok” kifejezést tartalmazza a preambulumban. Érdekes megfigyelni a kisebbségek minősítésének különböző fokozatait: a spanyol „nép” kifejezéstől a szerb „etnikai közösség” és a szlovák „etnikai csoport”-on keresztül az ukrán „állampolgár”-ig. Figyelemreméltó továbbá, hogy sem a jelentős orosz kisebbséggel rendelkező balti államok, sem a számottevő török kisebbséget területén tudó Bulgária nem tesz említést a másik nemzetről. Persze könnyen magyarázatot találhatunk a jelenségre, hiszen a balti államokban élő oroszok jelentős része állampolgársággal sem rendelkezik, Bulgáriában pedig a kisebbségi pártok bejegyzése is tilos.

A román első címe („Általános elvek”) tartalmazza a 6. szakaszt, amely „a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogáról” beszél, szemben a spanyol „nép”, a szerb „etnikai közösség” kifejezéssel, hasonlóan a szlovák megoldáshoz, ahol „nemzeti kisebbségek és etnikai csoportok tagjai”-ról beszélnek. Az egyéni jogok eszméje a kollektív, közösségi jogokkal szemben így már az alaptörvényben hangsúlyos elemmé válik.