

## PREAMBULUMOK AZ ALKOTMÁNYI GYAKORLATBAN

VARGA CSABA  
egyetemi tanár (PPKE JÁK)

A preambulum mint jogi forma, mint a jogalkotói megfontolás normatív formába öntésének egyik lehetősége, három és fél évezrednél hosszabb idő óta éli sajátos, néha önállósuló életét.<sup>1</sup> Ennek során hol egy forradalmi jog érvényesülését támogatja, hol a jogalkotási technika szokásos elemévé válik; olykor a jogi rendezés társadalmi hátterének megvilágítására s a jogalkotót vezérlő megfontolások kivetítésére hivatott, olykor viszont alapvető szabályozást vagy a társadalom jövőjére kiható politikai programot foglal magában.

### I. Preambulumok a klasszikus polgári alkotmányi gyakorlatban

A klasszikus s gyakran még ma is hatályban levő alkotmányoktól kezdve a polgári társadalomban rendkívül nagyszámú, hosszabb vagy rövidebb életű alkotmány született, az ünnepélyesség fokozása, az állami-politikai élet egészét érintő elgondolások, alapelvek vagy célkitűzések alkalmas formában történő kifejezése érdekében többségükben preambulummal vagy más bevezetési formával ellátva.

#### 1. Tartalom

A polgári alkotmányok preambulumaira leginkább jellemző tartalmi összetevőket néhány példa tükrében a következő táblázatban vázoljuk.

---

<sup>1</sup> Vö. a kifejtés alapjaként VARGA CSABA: A preambulumok problémája és a jogalkotási gyakorlat. *Allam- és Jogtudomány*, (XIV) 1970/2, 249–307. és The Preamble: A Question of Jurisprudence. *Acta Juridica Academiae Scientiarum Hungaricae*, (XII) 1971/1–2, 101–128., valamint Preambule – otázka právní vedy. *Státne Správne* [Praha], 1978/4, 69–93.

	külön cím	ural- kodó	Isten stb.	szuv. forrása	tört. elemzés	cél- kifizés	állam- alkotás	alap- jogok	alapköt.	külpol. jó viszony; béke	külpol. egység	egyéb
USA, 1787. IX.17.				X		X						
Svédország, 1809. VI.6.		X				X						
Libéria, 1847. VII.26.						X	X					vallás
Kanada, 1867. III.29.	X					X	X					alkotmány szabá- lyozási területe
Irán, 1906. XII.30.	X		X		X	X						alkotmány hatálya, államforma, főváros, lobogó
Irak, 1924. VII.10.	X											
Írország, 1937. XII.29.			X	X	X	X				X		
Japán, 1946. XI.3.				X		X				X		
Laosz, 1947. V.11.						X	X	X				Francia Unió tagja
Korea, 1948. VII.12.	X			X	X	X			(X)	X		
NSzK, 1949. V.23.	X	X			X	X				X		ideiglenesség
Vietnam, 1949. VII.1.	X			(X)	X	X						ideiglenesség
India, 1949. XI.26.	X			X	X	X		(X)				
Indonézia, 1949. VII.1.	X			X	X	X	X			X	X	antikolonialista politika
Széria, 1950. IX. 5.	X		X			X		(X)	(X)		X	preambulum az alkotmány része; vallás
Haiti, 1950. XI.25.	X			X		X		(X)	(X)			alkotmány neve
Egyiptom, 1956. XI.16.	X			X	X	X		(X)	X		X	
Guinea, 1958. XI.10.	X				X	X	X	X	X		X	„nép által a nép a népért” francia elve
Ghana, 1960. VI.29.										X	X	
Dahomey, 1960. XI.25.	X							X		X	(X)	
Marokkó, 1961. VI.2.			X		X	X						ideiglenesség; arab hivatalos nyelv
Marokkó, 1962. XII.7.	X						X			X	X	
Algéria, 1963. IX.11.	X				X	X		(X)				FLN; szocializmus; párt; arab hivatalos nyelv; vallás

A bevezetések jelentős része külön címmel kerül megszerkesztésre. E cím többnyire a *Preambulum* nevet viseli,<sup>2</sup> de az elkülönítés és kiemelés funkcióját nem ritkán más elnevezés, kifejezés vagy meghatározott szófordulat ismételt alkalmazása szolgálja.<sup>3</sup>

A bevezetés formai elemeihez tartozik s ünnepélyesebbé tételét szolgálja még az alkotmányt kibocsátó uralkodó személyének említése (általában a monarchiákban),<sup>4</sup> továbbá a megfelelő formában Istenre történő elterjedt hivatkozás.<sup>5</sup>

Az alkotmány-preambulumok gyakori tartalmi, következképpen bizonyos normativitással rendelkező elemét képezi az állami szuverenitás forrásának többnyire implicit megjelölése,<sup>6</sup> az eddig megtett útra és küzdelmekre történő ünnepélyes visszatekintés, a fejlődés fő vonásainak történeti elemzése, mely általában egyúttal a jelentősebb vívmányok leszögezését is magában foglalja,<sup>7</sup> az állami-társadalmi élet egészét érintő alapvető célkitűzések többé vagy kevésbé részletező meghatározása, természetes okoknál fogva gyakran az alkotmányozás szükségessége vagy célja indoklásával összefonódva,<sup>8</sup> s főként új államok létesítése esetén az államalkotás tényének rögzítése.<sup>9</sup> Viszonylag új, egyszersmind azonban rendkívül fontos tartalmi elemként jelentkezik az állampolgári alapjogok, esetleg alapkötelezettségek preambulumban való meghatározásának gyakorlata,<sup>10</sup> valamint egyes leginkább fontos külpolitikai elvek rögzítése, ami elsősorban szintén az új államok alkotmányai esetében minősül általánosnak.<sup>11</sup>

Végezetül megemlítendőek még egyéb preambulum-tartalmak, amelyek főként az alkotmánynak elsősorban kettéosztott államoknál indokolt ideiglenességére, avagy a

<sup>2</sup> Pl. Irak, Franciaország (1946. X. 27.) és Algéria. Indonézia esetében a *Preamble* cím a *Considering...* és *Taking into consideration...* bevezetéskezdő fordulatokat követi.

<sup>3</sup> Pl. *Deklaráció* (Franciaország, 1793. VI. 24.), *Megelőző Deklaráció* (Venezuela, 1953. IV. 11.); *Proklamáció* (Etiópia, 1955. XI. 4.), *Proklamáció a Nemzethez* (Guatemala, 195?. VIII. 10.); *Az Indokok kifejtése* (Vietnám); *Mi, Egyiptom Népe...* (Egyiptom); avagy *Tekintettel arra...* (Kanada, Irán) stb.

<sup>4</sup> Lásd a táblázaton túl még Anglia (*Magna Carta*, 1215. VI. 12.), Lichtenstein (1921. X. 5.), Kambodzsa (1956. I. 14.), és így tovább.

<sup>5</sup> Lásd még pl. Anglia, Svájc (1874. V. 29.), Lengyelország (1921. III. 7.), Fülöp-szigetek (1935. II. 8.), Írország: „Szentháromság és Jézus” (1937. XII. 29.), Kolumbia (1945. II. 16.), Egyesült Arab Köztársaság (1946. III. 23.), Líbia (1951. X. 7.).

<sup>6</sup> Általában a *Mi, [...] Népe* (USA, Egyiptom stb.), a *[...] nemzet* stb. kifejezések alkalmazásával.

<sup>7</sup> Ez az elem néhány korai előfordulás (lásd még Anglia: *Habeas Corpus Act*, 1640) után a XX. század második felében vált inkább gyakorivá (pl. Guatemala és Etiópia).

<sup>8</sup> Az alkotmányozási gyakorlatban ez a legáltalánosabbnak tekinthető bevezetés-tartalom (lásd még pl. Svájc, Délafrikai Unió, 1909. IX. 20., Finnország, 1919. VII. 17., Fülöp-szigetek, valamint a dél-amerikai s az újonnan felszabadult államok alkotmányi bevezetéseinek többségét).

<sup>9</sup> Lásd még pl. Ausztrália (1900. VII. 9.), Délafrikai Unió, Líbia. De újabb időket illetően vö. pl. MARK MCKENNA: *The Need for a New Preamble to the Australian Constitution and/or a Bill of Rights*. Information and Research Services Research Paper 12. Canberra: Department of the Parliamentary Library Information and Research Services, 1997. iii+49. és [Legislative Assembly of Queensland Legal, Constitutional and Administrative Review Committee:] *A Preamble for the Queensland Constitution?* Report 46. [Brisbane]: Legislative Assembly of Queensland, [2004]. 23+viii.

<sup>10</sup> Franciaország (1793. VI. 24. stb., 1958. IX. 28.) esetén kívül csak az új afro-ázsiai országok alkotmányjaiban, többnyire az ENSz Alapokmányára és/vagy az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatára, sőt olykor emellett a francia deklarációra (Dahomey, Szenegál, 1963. III. 3. stb.) való hivatkozással.

<sup>11</sup> Ez az elem a regionális politikát folytató új afro-ázsiai államokon túlmenően még a kettéosztott államoknál gyakori.

vallásra<sup>12</sup> utalnak, alkotmányi szabályozási körbe vágó kérdést hangsúlyozottan rendeznek,<sup>13</sup> avagy a társadalom egészét érintő kifejezetten politikai deklarációt hordoznak.<sup>14</sup>

## 2. Normativitás

Az alkotmány-preambulumok valódi jelentőségét normativitásuk jellege és foka határozza meg. Ilyen normativitás valamely kérdésnek kizárólag a bevezetésben foglalt önálló szabályozásában s a bevezetéstartalomnak az alkotmányi rendelkezések értelmezése során játszott szerepében egyaránt kifejeződik. E két oldal azonban gyakran aligha elválasztható, mert a normatív igényű preambulumok többsége a rendezést gyakorlatilag implicit módon, egyértelműen csak kevésbé meghatározható formában valósítja meg. A preambulumok ünnepélyes hangvétele és jogi szövegekben szokatlanul oldott stílusa többnyire nem zárja ki annak egyértelmű megállapíthatóságát, hogy a bevezetés hogyan rendelkezik például az állam formájáról<sup>15</sup> vagy szuverenitásának forrásáról.<sup>16</sup> A normativitás problémája ugyanakkor kételyt ébresztő módon jelentkezik, amikor nem néhány szavas, egyszerű deklaratív kijelentésről, hanem konkrét jogosultság és kötelezettség esetleges alapját képező, politikai jelentőséget hordozó látens rendezésről van szó.

A jogszabályi bevezetések angol–amerikai felfogása meglehetősen egységes. Abban ingadozik, vajon a preambulum a jogszabály részének tekinthető-e,<sup>17</sup> azt viszont egyértelműen megállapítja, hogy a címzettek kötelező tétel, azaz normát nem tartalmazhat.<sup>18</sup>

<sup>12</sup> A vallásra történő utalások olykor az egész alkotmány szellemét meghatározzák. Ezért lett méltán jellemezhető pl. az 1934-es osztrák alkotmány természetjogias színezetű bevezető soraival: „A mindenható Isten nevében, aki minden jog forrása, az osztrák nép az ő német, keresztény szövetségi állama részére rendi alapon a következő alkotmányt kapja.” Lásd in EGYED ISTVÁN: *Új irány a modern alkotmányokban*. Budapest: Magyar Közigazgatás, 1935, 33.

<sup>13</sup> Lásd pl. még Franciaország (a szabadságot sértő intézmények s a nemesség eltörlése, 1791. IX. 3.), Kínai Köztársaság (az alkotmány normatív ereje, 1947. XII. 25.).

<sup>14</sup> Algéria pl. a progresszív, Guatemala pedig a kifejezetten antikommunista bevezető deklaráció típusát képviseli.

<sup>15</sup> Így pl. Kanada: föderatív állam; India: demokratikus köztársaság (1949. XI. 26.). Lásd pl. AMOS J. PEASLE: *Constitutions of Nations*, III. The Hague: Nijhoff, 1956. áttekintő táblázatait.

<sup>16</sup> Lásd pl. MORRIS D. FORKOSCH: Who are the »People« in the Preamble to the Constitution? *Case Western Law Review*, (19) 1968/3, 644–712. Az amerikai preambulum-tervezet korai variációit – *We the People of and the States of Hampshire etc.*, majd *We the People of the States of [...] stb.* – elemzi, utalva a stílus gördülékenységének meghatározó szerepére MAX FARRAND: *The Framing of the Constitution of the United States*. New Haven: Yale University Press, 1913, 190–191.

<sup>17</sup> A gyakorlat ingadozását jelzik az alábbi állásfoglalások: „a preambulum nem része a törvénynek, minthogy általában indokokat vagy indítékokat tartalmaz” (Lord HOLT in *Mills v. Milkins* [1704] 6. Mod. 62), „a preambulum az aktusnak kétségen kívül része” (C. B. POLLOCK in *Salkeld v. Johnson* [1848] 2 Ex. 256); az angol jogi szótár a bevezetés fogalmát először „a törvény részeként”, utóbb pedig „a törvény elején helyet foglaló ismertetésként” határozta meg – P. G. OSBORN: *Concise Law Dictionary*. 4<sup>th</sup> ed. [1954.] London: Sweet & Maxwell, 1937. »Preamble« címszó –; egy újabb indiai döntés pedig a preambulumot a törvény szövegösszefüggésének alkotóelemeként jelöli meg (*A-G. v. Prince Augustus* [1957] 1 All. E. R. 49 [53, 57] H. L.).

<sup>18</sup> A preambulum „soha, egy esetben sem volt operatív része a jogszabálynak” – Sir CARLETON ALLEN KEMP: *Law in the Making*. 6<sup>th</sup> ed. Oxford: Clarendon Press, 1958, 505. –, így a bíróságokat semmilyen módon nem köti, jóllehet azt irányítás végett tanulmányozhatják, „ha úgy kívánják” – HAROLD LASKI in *Report of the Committee on Ministers' Powers Annex V*, id. ALLEN i. m. 513–514. –, ezért az amerikai gyakorlat pl. a numerotizált törvénytestben helyezi el a szokásos *whereas* indítással a preambulum-tartalmat, ha

Tartalma így az ún. rendszerező értelmezés normatív forrása,<sup>19</sup> miközben normatív jelentősége korlátozott. Preambulumra hivatkozni ugyanis elvben csak akkor megengedett, ha eligazítást nyújthat nem világos jelentésű rendelkezések értelmezéséhez.<sup>20</sup> Ti. a „preambulum általi érvelés” lehetőségét mint joggal visszaélést az angolszász gyakorlat határozottan visszautasítja.<sup>21</sup> A preambulum normatív jelentősége tehát angolszász felfogás alapján csakis feltételekhez kötött s kiegészítő jellegű lehet; a címzettek nem kötelezhetik; s jogok és kötelezettségek megalapozására nem szolgálhat. Egy ilyen elvi állásfoglalás azonban megfelelő súlyú politikai érdekek jelentkezése esetén és különösen az alkotmányoknál nem tudja kizárni a bevezetés normatartalmának eseti elismerését.

Az Egyesült Államok alkotmány-preambulumának korai és mai értelmezői például általánosan megegyeznek abban, hogy ez az alkotmány autoritása forrásának és az alkotmányi célkitűzéseknek ünnepélyes rögzítését tartalmazza, s jöllehet az alkotmányozó szándékára fényt vet, „jogi hatással” egyáltalán nem rendelkezik.<sup>22</sup> Ezzel szemben az amerikai alkotmánygyakorlatban<sup>23</sup> adódtak olyan helyzetek, amikor a bevezetés rendkívül általános tételeit kifejezetten közvetlen jogforrásként értelmezték. Így a bevezetés által alkalmazott ünnepélyes fordulatok és szóhasználat alapján következtek a tagállamok kilépésének alkotmányos tilalmára;<sup>24</sup> sőt olyan eset is előfordult – ami a politikai indítékot még inkább nyilvánvalóvá teszi –, hogy a kommunista

---

különös jelentőséget kíván néki tulajdonítani. Lásd ANDRÉ TUNC – SUZANNE TUNC: *Le droit des États-Unis d'Amérique. Sources et techniques*. Paris: Dalloz, 1955, 254., 3. jegyzet.

<sup>19</sup> „A preambulum nagyjelentőségű a tárgy meghatározása szempontjából” (*Salamon v. Duncombe* [1886] 11 App. Cas. 634, hasonlóan OSBORN i. m. uo.), és általában „a törvény bármely mondata valódi jelentésének megértéséhez” a rendelkező tételeket „egész szövegösszefüggésükben kell tekinteni, figyelemmel a címre, a preambulumba és a rendelkező részre egyaránt” (Sir J. Nicholl in *Brett v. Brett* [1820] Adams 210, hasonlóan ALLEN i. m. 513. 3. jegyzet).

<sup>20</sup> Ha a rendelkező rész nem világos (*Sussex Peerage Case* [1844] 11 cl. and F. 85 [143]) vagy a törvényhozó által alkalmazott terminusok tekintetében kétség merül fel (*Bhola Prasad v. King-Emperor* [1942] 46 C.W.N. [F.B.] 32 [37]), a bevezetés segítségül szolgálhat, ám ha a rendelkezés egyértelmű, úgy ez esetben a preambulumba már nem lehet hivatkozni (Earl of HALISBURY in *Powell v. Kemton Park Racecourse Co.* [1899] A. C. 143 [157] H. L.) — még akkor sem, ha ellentétes tételeket tartalmaz (*Secretary of State v. Maharaja of Bobbili* [1920] 43 Mad. 529 [P.C.]) —, ugyanis a bevezetés a rendelkező rész értelmét kétségessé nem teheti (*Gopalan v. State of Madras* [1950] S.C.R. 88 [198, Shastri J.]: [1950–51] C. C. 74 [92]). Kapcsolódó elvi kérdésekre lásd DURGA BAS BASU: *Commentary on the Constitution of India*, I. 4<sup>th</sup> ed. Calcutta: Sarkar, 1961, 54.

<sup>21</sup> A rendelkezés értelmével szemben a törvényhozó szándékának kutatása „meg nem engedett spekulációnak” minősül (*Salomon v. Salomon* [1897] A. C. 22 [38]; ALLEN i. m. 505.).

<sup>22</sup> *Chisholm v. Georgia* (1793) 2 Dall. 419; THOMAS M. COOLEY: *The General Principles of Constitutional Law in the United States of America*. 2<sup>nd</sup> ed. Boston: Little, Brown and Co., 1891. 26.; kifejezett formában pedig JACK C. PLANO – MILTON GREENBERG: *American Political Dictionary*. New York, etc.: Holt Rinehart & Winston, 1962. »Preamble« címszó stb.

<sup>23</sup> Vö. pl. FRANK E. HORACK: *The Preamble. Its Legislative and Judicial Function*. [Thesis.] Cambridge, Mass.: Harvard Law School, 1931, 183. és NATHAN BOONE WILLIAMS: *We the People. A Review of the Purposes of a Free People as set forth in the Preamble to the Constitution of the United States, 1787–1944*. Worcester, Mass.: The Heffernan Press, 1944, 161.

<sup>24</sup> „We the People of the United States [...] to ourselves and our Posterity, do ordain and establish this Constitution for the United States of America.” JAMES M. BECK: *Die Verfassung der Vereinigten Staaten von Nordamerika*. Berlin – Leipzig: Walter der Gruyter, 1926, 243.

forradalmi eszmék hirdetésének megtiltása érdekében s részben a preambulumban foglalt tág jelentésű alkotmányos célkitűzésekre hivatkozva a kongresszust felhatalmazták tiltó rendelkezések hozatalára, noha a nemzetbiztonság védelmét az alkotmány nem bízta a kongresszusra.<sup>25</sup>

Hasonló probléma merült fel Kanadában, amikor a *British North America Act* rendelkezését a törvényhozási hatalom terjedelmének bővítése érdekében kívánták átértelmezni, azon az elvi alapon érvelve, hogy „idegen lenne a *Statute of Westminster* preambuluma szellemétől”, ha azt „nem olyan hajlékonyan értelmeznék, mint ahogy a változó körülmények megkövetelik”.<sup>26</sup>

A bevezetés normativitásának kérdése politikailag színezett érdekek hatására éppen ellenkező értelemben jelentkezett az indiai alkotmány tekintetében. Ennek preambuluma elvi deklarációt tartalmaz az alapjogok biztosításáról és a politika irányelveiről.<sup>27</sup> Az értelmezés már kezdetben a preambulumban normatív erejének határozott szűkítése irányában hatott,<sup>28</sup> ma pedig e deklarációt már olyan csupán politikai okmányoknak tekintik, amelynek normatív hatása úgyszólván egyáltalán nincs.<sup>29</sup>

Hasonlóan érdekes problémákat vethetnek fel a kontinentális polgári alkotmányok preambulumai, jöllehet a normativitás kérdése ezek esetében többnyire más módon jelentkezik. Elemzésünk szempontjából különösen jelentősnek mutatkoznak a II. világháború volt vesztes nagyhatalmainak új alkotmányai, különös figyelemmel bevezetések azon sajátosságára, hogy a történeti visszatekintést összekapcsolják a politikai-külpolitikai célkitűzések részletekbe menő taglalásával.

A Német Szövetségi Köztársaság alkotmányi bevezetése, mely három mondatba foglalt száz szavával egyes apologetikusai szerint a gondolatok felhalmozásának „valóságos remekművét” képezi,<sup>30</sup> elsőrendű fontosságú politikai okmányként jelenik

<sup>25</sup> „in Order to [...] insure domestic Tranquility”. *Dennis v. U. S.* (1951) 341 U.S. 494; elvi kérdéseire lásd EDGAR BODENHEIMER: *Jurisprudence. The Philosophy and Method of the Law*. Cambridge: Harvard University Press, 1962, 354. E megoldás erőszakolt jellegét különösen érzékelteti, hogy az alkotmány ekkor kiadott hivatalos értelmezése – *The Constitution of the United States of America. Analysis and Interpretation*. Washington: United States Government Printing Office, 1953, 59. – a *Jacobson v. Massachusetts* (197 U.S. 11, 22 [1905]) ügyre és JOSEPH STORY állásfoglalására hivatkozva ugyanakkor határozottan tagadja annak jogszerű lehetőségét, hogy a preambulomot a föderatív kormányzat jogkörének kiterjesztése érdekében jogforrásnak tekintsék.

<sup>26</sup> Lord Chancellor JOWITT, L. C. in *Att.-Gen. of Ontario v. Att.-Gen. of Canada* (1947) A. C. 503.

<sup>27</sup> Vö. pl. K. C. MARKANDAN: *The Preamble. Key to the Mind of the Makers of the Indian Constitution*. New Delhi: National, 1984. 202. és APARAJITA BARUAH: *Preamble of the Constitution of India. An Insight and Comparison with Other Constitutions*. New Delhi: Deep & Deep, 2007, xxii+364.

<sup>28</sup> Jellemző módon már 1950-ben azt az elvet, hogy a bevezetés az 1949. november 26-i alkotmány értelmezésének *guiding star*-ját képezi, csupán a bíróság kisebbsége mondta ki. Lásd a már idézett *Gopalan v. State of Madras* ügyet, valamint KULCSÁR KÁLMÁN: Az alkotmányértelmezés jelentősége és problémái Indiában. *Jogtudományi Közöny* (XV), 1960/7–8, 436.

<sup>29</sup> Lásd CHARLES CADOUX: Les droits fondamentaux de l'individu dans la constitution indienne et l'interprétation judiciaire. *Revue du Droit public*, 1960/3. 544-616., mely a preambulomot csupán 560. 41. jegyzetében említi, utalva arra, hogy tételei „igazságszolgáltatási akció megalapozására nem szolgálhatnak”.

<sup>30</sup> Pl. THEODOR MAUNZ: *Deutsches Staatsrecht*. 10. Ausgabe. München – Berlin: Beck, 1961, 44.

meg.<sup>31</sup> Nyelvileg-gondolatilag bonyolult formában fejezi ki az alkotmányozó álláspontját NSzK államisága, szuverenitása s a jogfolytonosság kérdésében egyaránt; és ami a preambulum-tartalom szempontjából leginkább jelentős, implicit formában utalásokat tartalmaz az újraegyesítés alkotmányos kérdésére, és az egyesítést, az egyenjogúsítást, egy valamikori Egyesült Európa és a világbéke elősegítését külpolitikai célkitűzésként határozza meg. E viszonylag rövid, ugyanakkor többé vagy kevésbé egyértelmű formában számos állásfoglalást és célkitűzést rögzítő bevezetésben témánk szemszögéből az érdemel főként figyelmet, hogy egyes burkolt, politikailag éppen aktuálisnak tekintett tételeket az elmélet és gyakorlat utólag „közvetlen jogi jelentőségű” kijelentésekként fogalmaz meg,<sup>32</sup> így például napjainkban valamennyi politikai-állami szerv jogi kötelezettségének tekinti, hogy a tényszerűen létrejött két Németország egységesítésére a „jogi vagy gyakorlati akadályok” kiküszöbölésével, minden eszközzel törekedjék.<sup>33</sup>

A Japán alkotmány-preambulum ezzel szemben arra szolgált, hogy segítségével lementsék egy alkotmányos rendelkezés hatályát, mely a háborúról és erőszakról lemondás jegyében az egyoldalú lefegyverkezést írta elő. A nemzetközi helyzetre tekintettel Japán ugyanis fegyverkezni kezdett, s a jogiként is felmerülő politikai problémát, vajon a fegyverkezés mi módon fér össze az alkotmánnyal, egy francia közjogász támogatásával oldották meg, arra hivatkozva, hogy e rendelkezés épp a bevezetésből kitűnően a világ egységének és békés fejlődésének reményében jött létre, s minthogy e várakozás utópiának bizonyult, a feltételek meghiúsulásával maga a rendelkezés is szükségképpen elveszítette kötelező erejét.<sup>34</sup>

A polgári alkotmány-preambulumok kötetlen megszővegezésű ünnepélyes tétélei fenti példáink tükrében tehát olykor adott politikai érdekek vagy szükséghelyzetek jelentkezése esetén termékenyülnek meg, válnak normatív jogi hatásúvá, sőt kötelezettségek forrásává a gyakorlatban. A preambulumok jogi értékét érintő általánosan elfogadott angolszász elvek ellenére az amerikai s a kanadai alkotmányban különféle bevezetés-elemek válhatnak egy megtermékenyülésről tanúskodó kiterjesztő értelmezés vagy jogkör alapjává, szemben Indiával, ahol uralkodó érdekek épp az kívánják, hogy az egyébként határozott preambulum-tételek különféle politikai *desideratumok* egyszerű ünnepélyes foglalataivá redukálódjanak. A Német Szövetségi Köztársaság alkotmányi bevezetésében viszont számos különböző elem, célkitűzés rakodik egymásra,

<sup>31</sup> Vö. pl. THOMAS LOCHER: *Präambel und Grundrechte im Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Artikel 1–19; Diskurs, ein Kommentar. / Preamble and Basic Rights in the Basic Law of the Federal Republic of Germany. Discourse, Commentary.* [Katalog, Kunstverein München, Juli 13. – Sept. 10., 1995.] München: Kunstverein München, 1995, 114.

<sup>32</sup> A bevezetés tétélei jelentek meg pl. a szövetségi alkotmánybíróság 1956. VIII. 17-i (*BVerGE* 5, 127) és a szövetségi közigazgatási bíróság 1960. V. 30-i (*JZ* 15 [1960] 738) döntésében egyaránt.

<sup>33</sup> MAUNZ i. m. 41. A német preambulumok korábbi politikai szerepére jellemző, hogy az első számú *Militärregierungsgesetz* a jogbiztonság érdekében valamennyi 1933. I. 30. után is hatályban maradt jogszabálynak a bevezetésre utalást kizáró szöveg szerinti értelmezését rendelte el (uo.).

<sup>34</sup> GEORGES BURDEAU: [Megjegyzés a japán alkotmány két vitatott kérdéséhez. *A Jogász*, 1954/5–6 (japán nyelven).] szerint „a tiltó szöveget egy meg nem valósult tényhelyzetnek való megfelelés érdekében hozták létre”. Id. TADAKAZU FUKASE: *Théorie et réalité de la formule constitutionnelle japonaise de renonciation à la guerre. Revue du Droit public*, 1963/6, 1126–1129. és 1156.

ami aktuális politikai helyzettől függően teszi objektíve lehetővé egyesek jogi kötelezettségként megfogalmazott kiválasztását, míg Japánban a preambulum éppen egy egyértelműen megfogalmazott alkotmányos kötelezettség hatályosságára megszüntetésének jogi megalapozására szolgált.<sup>35</sup>

### 3. A francia közjog dilemmája

A francia alkotmány-preambulumok kérdése szorosan összefonódik az emberi jogok franciaországi alkotmányi biztosítottságának problémájával.<sup>36</sup> A francia nemzetgyűlés által 1789. augusztus 26-án megszavazott *Declaration des droits de l'homme et du citoyen* ugyanis az emberi jogok kinyilvánításának klasszikus kifejeződéséeként egyúttal ezek biztosításának jogi alapjává vált. A deklaráció szövege az 1793-as alkotmány bevezetését képezte, az 1852. évi alkotmány s az 1870. évi *Senatus-consulte* első szakasza pedig „elismerte, megerősítette és biztosította” az abban kifejezett elveket. Az 1946-os alkotmány április 19-i tervezetének a deklaráció ismét bevezetését képezte,<sup>37</sup> azonban – hogy elkerüljék „a nagy ősök munkájának parodizálását”<sup>38</sup> – az október 27-én megszavazott végleges szöveg csak a preambulumban történő megerősítést tartalmazta, ellátva bizonyos kiegészítésekkel. Végezetül az 1958. évi alkotmány még inkább sajátos megoldást fogadott el, amennyiben „a szintézist egymásra helyezéssel helyettesítette”,<sup>39</sup> bevezetésében ugyanis az 1852-es alkotmány kifejezéseit idéző „tisztán formális hivatkozással”<sup>40</sup> a deklaráció elveinek az 1946. évi alkotmány-preambulummal kiegészített egyszerű megerősítését adta.

Egy ilyen szabályozási mód indokolja a francia alkotmány-preambulumok különös jelentőségét, s ez a kérdést illető tudományos viták hevesességében s a különböző

<sup>35</sup> A jelen keretek között csak utalhatunk az új államok alkotmány-preambulumai normatívitásának néhány sajátosságára, így az afrikai alkotmányi bevezetések jellemző jegyeként az afrikai egység megvalósulása esetén normatív lehetőségként – vagy éppen kötelezettségként – a szuverenitásról lemondásra (egyetlen kivétel összehasonlító indoklását adja D.-G. LAVROFF: *Sénégal: La Constitution du 3 mars 1963. Revue du Droit public*, 1963/2, 214.). Ezekkel szemben viszont az algériai alkotmány preambuluma a politikai struktúrát és célkitűzéseket érintő részletes és tagolt elvi deklarációval szolgál, ez azonban a részletrendelkezésekben konkretizálás folytán fokozottabb normatív jelentőséggel legfeljebb a rendszerező értelmezés egyik alapjaként rendelkezik. Lásd JACQUES ROBERT: *La République Algérienne, Démocratique et Populaire. Revue du Droit public*, 1964/2, 333–369. és BIHARI OTTÓ: *Az Algériai Népi Demokratikus Köztársaság Alkotmánya. Külföldi Jogi Cikkgyűjtemény*, 1965/1, 124–125.

<sup>36</sup> Vö. pl. LUCIEN JAUME: *Les Déclarations des droits de l'homme. Du débat 1789–1793 au préambule de 1946.* [Textes préfacés et annotés.] Garnier Flammarion 532., Paris: Flammarion, 1989, 376. és *Préambule de la Constitution de 1946. Un contrat de société?* [Colloque Droit et démocratie.] Paris: La Documentation Française, 1994, 83.

<sup>37</sup> Lásd MARCEL PRÉLOT: *Institutions politiques et droit constitutionnel.* Paris: Dalloz, 1957, 283. Egy hasonló tervezet bevezetése egyébként a háború elitelését is magában foglalta. Vö. *Annales de L'Assemblée Nationale Constituante* élue le 21 octobre 1945, III. 670.

<sup>38</sup> COSTE-FLORET kifejezése in JEAN LASSAIGNE: *Constitution de la République Française 27 octobre 1946 et lois organiques.* (Textes complètes et commentaires.) Paris: Recueil Sirey, 1947, 14., id. SZABÓ IMRE: *Az emberi jogok mai értelme.* Budapest: Hungaria, 1948, 92.

<sup>39</sup> PRÉLOT i. m. 3<sup>e</sup> éd. 1963, 567.

<sup>40</sup> ROLAND WEYL: *Die französische Verfassung von 1958 und ihre ersten antidemokratischen Auswirkungen.* *Neue Justiz*, 1959/7, 236.



irodalmi feldolgozások és állásfoglalások mennyiségében egyaránt kifejeződésre jut. Míg az 1875-ös alkotmánynak a deklarációról való hallgatása a közjog művelőit az abban foglalt elvek alkotmányfeletti jellegének kimutatására készítette, a II. világháborút követően létrehozott alkotmányok megoldása a deklaráció jogi tételezést nem igénylő érvényességéről folytatott vitát a preambulum által felhívott elvek konkrét jogi – mert jogi tételezéshez kötött – értékét érintő polémia medrébe terelte. A probléma politikai súlyát az alapjogok általános alkotmányi biztosítotttsága mértékének és módjainak kérdésén kívül még fokozza, hogy az 1946. évi alkotmány az alkotmánybíróság döntési köréből kivonta „az alkotmányosság ellenőrzésének e leginkább természetesen mezejét”,<sup>41</sup> az ilyen megszorítást nem ismerő 1958-as alkotmány viszont az elnöki jogkör és a preambulum normativitása közötti viszony dilemmáját vetette fel azon hivatkozással, hogy „az elnököt voltaképpen *csak* az alkotmány köti”.<sup>42</sup>

Az alapkérdést érintően, hogy a bevezetés az aktus részének tekinthető-e, az elmélet lényegében egyöntetűen igenlő választ adott, főként arra utalva, hogy a preambulumot az érdemi rendelkezésekkel azonos formák között hozták létre. Amint ez megalapozott érvekkel elhangzott, a bevezetéssé minősítés csupán egy szerkesztési megoldás eredménye, s a numerotizálás hiánya nem jelenthet többet, mint hogy a jogalkotó feltehetően a kifejezés pontosságának kisebb fokára törekedett,<sup>43</sup> ebből pedig egyértelműen következik, hogy „az alkotmány nem kizárólag számozott szakaszokból áll, hanem magában foglalja a preambulumot is”.<sup>44</sup> Ugyanakkor a preambulumban történő rendezés alkotmányi értékének másfél évszázados csaknem egyöntetű francia elismerését érintően mégis egy figyelemreméltó nézőpontváltozásnak lehetünk tanúi, ugyanis a formailag azonos megoldás jellegében a történelmi feltételektől meghatározott eltérő tartalmakat takar. A polgári társadalom korábbi szakaszában ugyanis az alapjogokra vonatkozó – természetjogi, örök és időtlen elveknek tekintett<sup>45</sup> – tételek azért nyertek a tételes alkotmányszöveget megelőző deklaratív formában elhelyezést, hogy ezzel is kifejezésre jusson tartalmának alkotmányfeletti jellege,<sup>46</sup> az alapjogokat

<sup>41</sup> PRÉLOT i. m. 1<sup>ère</sup> éd. (1957) 527.

<sup>42</sup> BIHARI OTTÓ: *Az állami szervezet felépítése és intézményei a mai kapitalista és szocialista országokban*. Studia Iuridica auctoritate Pécs publicata. Budapest: Tankönyvkiadó, 1965, 123–124.

<sup>43</sup> ROBERT PELLOUX: Le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946. *Revue du Droit public*, 1947, 390.

<sup>44</sup> JACQUES GEORGEL: Aspects du Préambule de la Constitution du 4 octobre 1958. *Revue du Droit public*, 1960/1. 93., valamint hasonlóképpen GEORGES BURDEAU: *Traité de Science politique*, III. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1950, 127.; PAUL BASTID: Les principes généraux de la nouvelle constitution française. *Revue internationale de Droit comparé*, (XI) 1959/2, 352.; MAURICE DUVERGER: *Institutions politiques et droit constitutionnel*. Paris: Presses Universitaires de France, 1963, 643.

<sup>45</sup> „A francia forradalom [...] a polgárokat elvont módon tekintette [...], mint a vallások az embereket általában, helytől és időtől függetlenül” – ALEXIS DE TOCQUEVILLE: *L’Ancien Régime et la Révolution*. 8<sup>e</sup> éd. Paris: Calmann Lévy, 1877, 18. –, s ezért, amiként ezt az 1879. augusztus 3-i előkészítő ülésen DESMEUNIER kifejtette, „a Deklarációnak a kormányzás minden formájára alkalmazható jogok, vagyis elvek deklarációjává kell válnia”. Lásd *Archives parlementaires*, VIII. 334., id. BURDEAU i. m. 125–126. 3. jegyzet.

<sup>46</sup> Az 1789. augusztus elsejei előkészítő ülésen hangsúlyozta pl. BARNAVE annak szükségességét, hogy az alkotmány élére iktatandó deklaráció „egyszerű és minden szellem számára hozzáférhető legyen azért, hogy nemzeti katekizmussá válhassék”. A természetjog léte ekkor általánosan elfogadott volt – a deklarációnak az alkotmányba történő felvételét is csak azért ellenezték néhányan 1789-ben, mert a részletes

preambulumba utalással szabályozó mai gyakorlat viszont olyan helyzetet jellemez, amikor politikai indítékoktól vezetett társadalmi erőknél már nem áll érdekében a társadalom minden tagját egyenlően megillető jogok megfelelő biztosítékokkal övezett kinyilvánítása – s az alkalmazott forma pontosan egy ilyen kompromisszum kifejeződése.<sup>47</sup>

A probléma lényege ma kevésbé a deklaráció jogi természetének, mint inkább normativitása fokának meghatározásában rejlik. A dilemma alapját egyfelől a „bizonytalan és általános kijelentésekre szorító” s így a szabályozás érdemét érintően jogos kétségeket hagyó deklaráció,<sup>48</sup> másfelől a szintén hatályosnak tekintett 1946-os alkotmány-preambulum tartalmának mindennemű konkrétságot nélkülöző általános elvi jellege képezi.<sup>49</sup> A mai felfogás ugyanazon ösvényeken s végletek közt keresi a megoldást, mint amiket már a két háború közötti irodalom felmutatott. Eszerint a deklaráció vagy alapvető, a jogalkotás és jogélet egészét meghatározó imperatív jogszabály,<sup>50</sup> vagy éppen ellenkezőleg, filozófiai igazságok és elvek olyan foglalatja, amely ismételt alkotmányi kinyilvánítástól függetlenül is az alkotmányi legitimitás és a közjog része – önmagában, végrehajtási törvény hiányában azonban egy egyszerű ígéret normativitását meghaladó jogi erővel nem rendelkezhet.<sup>51</sup>

A mai felfogás jellemzője így inkább az, hogy áthidaló, a szélsőséges állapotok közt közvetítő megoldások váltak benne uralkodóvá. Kivételesnek számít az 1946-os bevezetésnek csupán erkölcsi–filozófiai jelentőséget tulajdonító állásfoglalás;<sup>52</sup> ámde az is, amely szerint az 1958-as preambulum által felhívott szövegek tartalmi sokfélesége csak a törvényhozói orientáció megjelölésére, s nem különböző jogi következte-

---

rendezésben foglalt esetleges megszorítások széles tiltakozást válthatnak ki –, s az 1875-ös alkotmány hallgatása is egyes szerzők szerint arra vezethető vissza, hogy a deklaráció elveit ekkorra már „a francia nép véglegesen megszerzett tulajdonának” tekintették. A[DHÉMAR] ESMÉIN: *Éléments de droit constitutionnel français et comparé*, I. 8<sup>e</sup> éd. Paris: Sirey, 1927, 593–599.

<sup>47</sup> A tervezetkészítés során a baloldal lényegesen határozottabb megfogalmazásokat adott, ez azonban „túl pontos” volt ahhoz, hogy az alkotmányozók többsége elfogadjon, s így a politikai küzdelem eredménye egy kompromisszumos megoldás lett – MICHAL STASZKÓW: *Quelques remarques sur les »droits économiques et sociaux«*. In *Essais sur les droits de l'homme en Europe*, I. Torino: Giappichelli, 1961. 48–49. – : egy „jogi anomália, mivel – írja CARL JOACHIM FRIEDRICH: *La démocratie constitutionnelle*. Paris: Presses Universitaires de France, 1958. 87. – a preambulumnak deklaratív értéknél szükségképpen többel kellene rendelkeznie.” Lásd még CARL JOACHIM FRIEDRICH: *Die neue französische Verfassung in politischer und historischer Sicht*. In *Zur Theorie und Politik der Verfassungsordnung*. Heidelberg: Quelle und Meyer, 1963, 181–196.

<sup>48</sup> R[AYMOND] CARRÉ DE MALBERG: *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, II. Paris: Sirey, 1922, 581.

<sup>49</sup> Jellemző, hogy 1946-ban „alternatív módon ugyanazon Gyűlés, ugyanazon pártok, sőt néha ugyanazon szónokok ellentétes jellemvonásokat – valóban alkotmányi rendezést vagy éppen egyszerűen politikai-filozófiai hitvallást – tulajdonítottak a preambulumnak.” JEAN RIVERO – GEORGES VEDEL: *Les principes économiques et sociaux et le Préambule de la Constitution. Droit social*, (XXXI) (1947), No. 31, 19.

<sup>50</sup> Pl. LÉON DUGUIT: *Les transformations générales du droit privé depuis Code Napoléon*. 2<sup>e</sup> éd. Paris: F. Alcan, 1920, 559–661.

<sup>51</sup> Pl. ADHÉMAR ESMÉIN: *Éléments du droit constitutionnel français et comparé*, I. 8<sup>e</sup> éd. par Henry Nézard. Paris: Recueil Sirey, 1927, 596–601. és MAURICE HAURIU: *Précis élémentaire du droit constitutionnel*. 4<sup>e</sup> éd. Paris: Recueil Sirey, 1938, 243.

<sup>52</sup> Pl. RIPERT, id. GEORGE I. m. 86.

tések levonására szolgál.<sup>53</sup> Hasonlóképpen kivételesnek minősül az a felfogás is, amely „a szó szoros értelmében alkotmányi szabálynak”, az alkotmány értelmezésére és kiegészítésére egyaránt alkalmas kötelező normák halmazának tekinti e szövegek tartalmát.<sup>54</sup>

A szerzők többsége a preambulum általános normaértékét elismeri, de bizonyos fenntartásokkal él. Egyesek szemében a bevezetés kettős arculatú: a törvényhozóval szemben kizárólag erkölcsi, a közigazgatással s a bíróságokkal szemben viszont teljes értékű tételes jogi autoritással rendelkezik.<sup>55</sup> Mások szintén „pozitív törvényi erőt” vagy „alkotmányjogi értéket” tulajdonítanak a preambulumnak, megállapítva normativitását a joggyakorlat irányában, ámde konkrét esetekre vetíthető tételes jogi autoritását tagadva a bevezetésben foglalt kijelentéseket a szabadabban értelmezhető közjogi alapelvek szférájába emelik.<sup>56</sup> S vannak olyanok is, akik a normativitás jellege és mértéke tekintetében a szóban forgó deklaratív tételek belső tartalmi tulajdonságai és funkciói szerint differenciálnak. Szerintük a kellő pontossággal megfogalmazott, végrehajtási rendelkezés nélkül is közvetlenül alkalmazható bevezetésbeli tételek rendelkeznek pozitív jogi értékkel<sup>57</sup> – megjegyezve, hogy az alkotmányok ideologikus rendelkezései alanyi jogok és kikényszeríthető kötelezettségek közvetlen alapját képező pozitív jogi szabályokat, valamint további jogalkotói rendezést igénylő, jelen formájukban pusztán a törvényhozás és a kormányzat figyelmébe ajánlott programokat vagy direktívákat egyaránt magukban foglalhatnak.<sup>58</sup>

A bizonytalanság és ingadozás jegyei tükröződnek a joggyakorlatban úgyszintén. Egyes szerzők szerint a II. világháború utáni alkotmány-preambulumok jogi erejének elismerése a *Tribunal de la Seine* 1947. január 22-én hozott döntésével veszi kezdetét, egy olyan végrendeleti kikötés semmisnek nyilvánításával, amely az öröklést a kedvezményezettnek zsidó vagy nem-zsidó személlyel történt házasságkötésétől tette függővé.<sup>59</sup> Ezt követően a gyakorlása korlátainak egyidejű jogalkalmazói megállapításával deklarálták némely további s politikailag jelentős alapjogok

<sup>53</sup> JEAN CHATELAIN: *La nouvelle Constitution et le régime politique de la France*. 2<sup>e</sup> éd. Paris: Berges-Levrault 1959, 184. szerint ui. a deklaráció alapvetően liberális s az 1946-os bevezetés lényegileg „szocialista és intervencionista” szelleme összeférhetetlen egymással, így az alkotmányosság ellenőrzésének az 1958-as preambulum alapján történő lehetővé tétele olyan értelmezési szabadságot eredményezne, amely csakhamar „a vitatott rendszabály opportunitásának egyszerű értékelésévé alakulna át.”

<sup>54</sup> L'HUILLIER, hasonlóan DUVERGER és LAFERRIÈRE, id. GEORGEL i. m. 100. és 86.

<sup>55</sup> PRÉLOT i. m. 283. Ebből következően egyébként az alkotmányosság-ellenőrzés tekintetében lényegileg CHATELAIN álláspontjával egyező következtetésre jut.

<sup>56</sup> GAZIER állásfoglalása a *Dehaene*-ügyben (*Conseil d'Etat* 1950. VII. 7.) in *Revue du Droit public*, 1950, 704.; MAXIME LETOURNEUR: *La suprématie de la règle de droit et les principes généraux du droit en droit public français*. In *Problèmes contemporains de droit comparé*, I. Tokyo: Institut Japonais de Droit comparé – Université Chuo, 1962, 61., 68.

<sup>57</sup> WALINE állásfoglalása a *Dehaene*-ügyben, valamint RIVERO és VEDEL in GEORGEL i. m. 86.

<sup>58</sup> BURDEAU i. m. 128–129. és GEORGES BURDEAU: *Les libertés publiques*. Paris: Librairie générale de Droit et de Jurisprudence, 1961, 60. és 316., mely előbbire példaként az egyenlő közteherviselést, utóbbira pedig a munkához való jogot említi.

<sup>59</sup> Lásd PRÉLOT i. m. 283–284. Megjegyzendő, hogy a *Conseil d'Etat* 1947. április 23-i döntése értelmében még „a preambulum pozitív törvényi értékkel nem rendelkezik”.

pozitivitását is.<sup>60</sup> Önösszegzésükből<sup>61</sup> kitűnően azonban a gyakorlat továbbra sem egységes: egyes esetekben elismerik a közigazgatást,<sup>62</sup> avagy ellentétes törvény hiányában minden címzettet<sup>63</sup> közvetlenül kötelező erejét, más esetekben viszont csak az általános jogelvekkel egyenértékű normativitást tulajdonítanak a preambulumnak.<sup>64</sup> Ezen utóbbi megoldás vált 1954-től kezdve általánossá, amennyiben preambulum-elemekre egyre inkább forrásmegjelölés nélkül, mint a pozitív jog szoros alkotóelemeit nem képező, ám meghatározott normativitással mégis rendelkező általános közjogi elvekre hivatkoznak,<sup>65</sup> noha a sztrájkjog teljes értékű s közvetlen alkalmazásban is kifejeződő pozitivitását például változatlanul elismerik, amennyiben annak gyakorlása nem politikai érdekből történik.<sup>66</sup>

A II. világháború után létrejött francia alkotmányok preambulumai normativitásának s ezzel együtt az alapjogok alkotmányi biztosításának kérdése nem nyert megnyugtató vagy egységes megoldást a francia elméletben és gyakorlatban. Az elmélet képviselői és a jogalkalmazó szervek egyfelől hajlanak arra, hogy meghatározott mértékben és arányban, fenntartásokkal élve, mégis *de facto* jogi tételeknek tekintsék a preambulum-elemeket,<sup>67</sup> közvetlen jogforrási értékük másfelől gyakran mégis tagadott. Általános tendencia inkább abban a törekvésben látható, hogy konkrét pozitív tételezettségük elismerése helyett a végrehajtás formális kényszerének kiküszöbölése és egy kevésbé kötött értelmezés lehetőségének biztosítása érdekében ezeket a francia közjog olyan immanens alapelveiként kezeljék és érvényesítsék, amiket az alkotmány úgymond nem konstituál, hanem pusztán deklarál.

Az alapjogok szabályozása s érvényesítése konkrét társadalmi-politikai erőviszonyok függvénye. Nos, a preambulumtól felhívott számos tétel ténylegesen realizá-

<sup>60</sup> A sztrájkjog pozitivitása tekintetében ld. az említett *Dehaene*-ügyet in *Revue du Droit public*, 1950, 691. PHILIPPE BRAUD: *La notion de liberté publique et ses implications en droit français*. Paris: Librairie générale de Droit et de Jurisprudence, 1968. szerint az első tulajdonképpeni áttörést a *Dehaene*-ügyben hozott ezen döntés képezte, mely egyértelműen tanúsította, hogy megfelelő törvényi szabályozás hiányában a preambulum elégségesen pontos rendelkezései módosítják a hatályos jogot.

<sup>61</sup> GAZIER in *Conclusion des Commissaires du Gouvernement*, vö. in *Revue du Droit public*, 1959/5, 1013.

<sup>62</sup> A *Dahaene*-ügyön kívül lásd pl. az *Amicale des Annamites de Paris* (1956. VII. 11., *Rec.* 317.) s a *Syndicat Fédéral des fonctionnaires malgaches et assimilés* (1957. I. 25., *Rec.* 317.).

<sup>63</sup> Pl. a *Ministre de l'Agriculture c. Dame Lamotte* (1950. II. 17., *Rec.* 110.) s a *Garrigou*-ügy (1956. III. 16., *Rec.* 121.).

<sup>64</sup> A *Syndicat des propriétaires des forêts de Chènes-lièges d'Algérie* (1958. II. 7., *Rec.* 74.) „törvényerővel rendelkező alapelvek” gyanánt emlékezik meg ezekről, a *Syndicat Fédéral...* (*Rec.* 65.) viszont „a nevezetesen az alkotmány-preambulumból következő általános jogelvek” foglalatákként.

<sup>65</sup> Így pl. az egyenlőség vagy a törvényesség elvére, lásd PRÉLOT i. m. 284. és ANTOINE FRASSETO: *La liberté d'opinion du fonctionnaire en droit comparé européen*. In *Essais sur les droits de l'homme en Europe...* i. m. 144. Egyébként a *Conseil d'Etat* már hasonló megoldást fogadott el a *Chavaneau*-ügyben (1949. IV. 1.) s a *Barel*-ügyben (1954. V. 28.) egyaránt.

<sup>66</sup> Pl. MARCEL WALINE in *Lepouse*-ügy (*Conseil d'Etat*, 1958. XI. 28.), id. *Revue du Droit public*, 1959/2. 306-310., továbbá BERTRAND in *Fédération des Syndicats chrétiens de Cheminots (Conseil d'Etat*, 1964. X. 23.), id. *Revue du Droit public*, 1964/6, 1213.

<sup>67</sup> A *Conseil d'Etat* államtanácsosa, MAXIME LETOURNEUR személyes beszámolója szerint a preambulum normativitásának elismerésében fordulópontot 1958 képezett, ugyanis ekkor az új alkotmány a parlament törvényhozási jogkörét taxatív körülfatárolva a kormánynak általános szabályozó hatalmat biztosított, s így a fokozottabb elismerést az emberi jogok ügyének magától a szabályozó hatalom esetleges korlátozó tevékenységétől való védelme is igényelte.

lódik a francia gyakorlatban. Ezekhez mérten csupán másodlagos tényező a szabályozás módja és formája, amennyiben az emberi jogok problémája Franciaországban lényegében mindmáig megoldatlan maradt.<sup>68</sup> Ezért állapíthatták meg külföldi elemzők, hogy „az emberi jogok [...] a közönséges jogalkotó szuverén akaratának vannak alávetve”,<sup>69</sup> s minthogy az alkotmányosság őrei e jogok hathatós és széleskörű biztosításában kevésbé érdekeltek, „a kifosztott polgár számára a preambulum olyan kincseskamra, amelynek kulcsával más rendelkezik”.<sup>70</sup>

## II. Preambulumok a volt szocialista alkotmányi gyakorlatban

Az ünnepélyes bevezetések alkalmazása szempontjából a szocialista alkotmány szerkesztési gyakorlat történelmileg módosuló képet mutat. Az első szocialista alkotmányok ugyanis – a Magyar Tanácsköztársaság alkotmányának kivételével – sajátos tartalmú preambulummal bevezetve jelentek meg, amiben a Szovjetunió 1936. évi alkotmánya hozott időleges változást. Bevezetés nélkül kerültek megszüvegezésre az előbbinek hatását tükröző 1940-es mongol alaptörvény, valamint az új, európai népi demokratikus államok első, lényegében 1948-ig kibocsátott alkotmányai.<sup>71</sup> Ettől az időtől kezdve azonban a hosszabb vagy rövidebb bevezetési formák alkalmazása ismét csaknem kivétel nélküli gyakorlattá lett.<sup>72</sup>

### 1. Tartalom

Jellemző tartalmi jegyeiket a következő táblázatban mutatjuk be. Többnyire külön cím nélkül, egy vagy több összetett mondatnyi terjedelemben s kevésbé kötött szerkezetben adnak bevezetést; azon megoldások kivételével, amelyek önálló címet viselnek<sup>73</sup> vagy elkülönülő egységekre tagoltan jelennek meg.<sup>74</sup>

<sup>68</sup> E viszonyt jellemzi paradoxikus formában a francia megoldásra utalva STASZKÓW i. m. 48.: „Míg azonban a joghatástól való megfosztáshoz elégséges egy szabálynak az alkotmány szövegéből a preambulumba történő iktatása, egyáltalán nem elegendő magába az alkotmány szövegbe felvenni egy preambulumban foglalt elvet ahhoz, hogy annak kötelező erő tulajdoníthatassék.”

<sup>69</sup> BASU i. m. 116.

<sup>70</sup> JEAN F. AUBERT: La constitution française du 4 octobre 1968. *Zeitschrift für Schweizerisches Recht*, 1960/1, 44–45.

<sup>71</sup> Lásd pl. Jugoszlávia és Albánia (1946), Lengyelország és Bulgária (1947), valamint Románia és Korea (1948) alkotmányát.

<sup>72</sup> E ritka kivételek közé tartozik pl. Románia (1965) legújabb alkotmánya.

<sup>73</sup> *Nyilatkozat* címet visel Csehszlovákia (1948 és 1960), *Bevezetés* címet pedig Kína (1954) alkotmánya. Itt csak utalhatunk a még tárgyalandó jugoszláv (1963) megoldásra, melyben a cím nélküli preambulum és az első rész és szakaszik között egy *Bevezető rész – Alapelvek* című elvi nyilatkozat helyezkedik el.

<sup>74</sup> A hosszabb rendelkezéseknél általános gyakorlat a bekezdésekre tagolás. Ilyen tagolás úgyszintén előfordul egyetlen összetett mondatból álló preambulumnál (Jugoszlávia, 1963, NDK, 1968), sőt a tagolás teljesebbé tétele érdekében kivételesen egy részmondaton belül is a felsorolást bekezdésekre tagolják (Lengyelország, 1952). Formális tagolás azonban csak az egyes részrendelkezések (Mongólia, 1924) vagy egész részek (Csehszlovákia, 1960), Jugoszlávia: *Alapelvek*, 1963) numerotizálása által érhető el. A tagolás tartalmi jelentőségére lásd VLADIMIR PROCHÁZKA: L'origine de la Constitution de 9 mai et son évolution ultérieure. *Bulletin de Droit Tchécoslovaque*, 1956/3–4, 237–238. és La constitution socialiste de la Tchécoslovaquie et le chemin y ayant conduit. *Bulletin de Droit Tchécoslovaque*, 1960/1–2, 34.

	külföldi cím	alkotmányozó/	államforma	társadalmi politikai alap	párt vezető szerepe	történelmi elemzés	hála SZU íránt	céltörzések	nemzet- biztonsági viszony	Nagy Szt. utó- ései és szoci. áll- -áll.	külpol.		alk.		egyéb	
											világpolitika	rögzítése	vívóak nyitak	alk. köz- vetlen- nyitak		
OSzSzSzk 1948. VII. 10.		X														alk. összetétele, hatálybal- pése, közzététele és oktatása
SzSzSzk 1923. VII. 6.		X														alk. összetétele, szovjet hata- lom elvei sérthetlensége
Mongol NK 1924. XI. 24.		X	X													állami pecsét, ünnep, évjelölés
Csehszlovák NK 1948. V. 9.	X	X	X	X					X			X				alk. közzététele és oktatása
NDK 1949. V. 30.		X							X			X				nemzeti bizottságok elve
Magyar NK 1949. VIII. 20.				(X)									X	X		
Lengyel NK 1952. VII. 22.		X	X	X							X	X		(X)		államhatárok rögzítése, az alk. kötelező jogi alapelv
Román NK 1952. IX. 24.			X	X	X				X	X	X	X	X	(X)		államhatárok rögzítése, az alk. kötelező jogi alapelv
Jug. Szöv. NK 1953. I. 43.									X	X	X	X	X	(X)		államhatárok rögzítése, az alk. kötelező jogi alapelv
Kínai NK 1954. IX. 20.	X	X	X	X	X				X	X	X	X	X	X		államhatárok rögzítése, az alk. kötelező jogi alapelv
Kubai Közt. 1959. II. 7.		X												(X)		területileg egys. állam, békés újraegyesítés
VDK 1960. I. 1.		X	X	X	X	X			(X)	X	X	X	X	X		területileg egys. állam, békés újraegyesítés
Mongol NK 1960. VII. 6.						X	X	X	X	X	X	X	X			marxista—leninista elmélet szerepe
CsSzk 1960. VII. 11.	X	X	X	X	X	X			X	X	X	X	X	X		
JSzSzk 1963. IV. 7.		X			(X)	X			(X)					X	X	
NDK 1968. IV. 6.		X				(X)			(X)				X			

Első tartalmi elemünk általában az alkotmányozó tényező esetleg közvetett formában megjelölése. Ezt szokta követni az állami berendezkedés formájának, a hatalomgyakorlásban résztvevő társadalmi erők szervezetének és rendszerének, az állam szövetségi politikájának részletező meghatározása; ez a munkásosztály vezető szerepének leszögezésén túl gyakran a pártvezetés elvét is magában foglalja. Leginkább ünnepélyes s legterjedelmesebb részét a társadalom egészét érintő vívmányok törvényi megörökítését és leszögezését magában foglaló történelmi elemzés szokta képezni, mely az önállóságért vívott harcokról s a szocialista forradalomról való megemlékezés során a Szovjetuniótól nyújtott támogatást gyakran kifejezetten is méltatja.<sup>75</sup> Helyet kaphat a történelmi visszatekintésben például a megemlékezés kiemelkedő államférfiakról,<sup>76</sup> kettéosztott államoknál az inkriminált másik célkitűzéseinek leleplezése,<sup>77</sup> vagy annak indokolásszerű rögzítése, hogy az alkotmányozást a korábbi alaptörvénynek fejlődés általi túlhaladottsága igényli.<sup>78</sup> A fejlődés állomásaira történő visszatekintés szokott átvezetni a jelen értékeléséhez s a továbbfejlődés útjainak kijelöléséhez, a követendő

<sup>75</sup> Ezzel bizonyos összefüggésben a csehszlovák alkotmány (1960) az általa ekként nevezett „Nagy Októberi Szocialista Forradalom” hatását, a mongol (1960) pedig ezen túlmenően LENIN történelmi szerepét is a bevezetésbe iktatja.

<sup>76</sup> Pl. Mongólia (1924) és Vietnam (1960). Ez utóbbi ismételt formában örökíti meg HO SHI MINH nevét, ennek indokát azonban egy polgári kritikus abban látja, hogy az újraegyesítésben — mely „politikailag legérdekesebb részből”, a bevezetésből kitűnően az alkotmány fő célja lehetett — az elnök neve fegyvert képez. BERNARD FALL: Die neue Verfassung der Demokratisches Republik Vietnam. *Ost-Europa Recht*, 1960/2–3, 147.

<sup>77</sup> Lásd Vietnam (1960) és NDK (1968) alkotmányát.

<sup>78</sup> Pl. Jugoszlávia (1953 és 1963) és Kuba (1959).

politika programszerű meghatározásához;<sup>79</sup> hallgatólagos vagy kifejezett formában ez adja az alkotmány indokolását.<sup>80</sup> Mindehhez kapcsolódhat a nemzeti-nemzetiségi viszonyok, a követendő külpolitika (így különösen a Szovjetunióval és más szocialista országokkal való szövetségi kapcsolat és a háború kiküszöbölésére irányuló nemzetközi törekvés) elveinek rögzítése. Szabályozó-normatív rendelkezések újabbán már csak kivételesen fordulnak elő, ekkor is elsősorban deklaratív jelleggel.

## 2. Normativitás

A normativitás-problematika nyilvánvalóan másként vetődik fel a közvetlenül érvényesülő tételes rendelkezéseket is tartalmazó első szocialista alkotmányi preambulumoknál, és másként a II. világháború után született alkotmányok bevezetéseinek, melyeknek normatív jelentőségű tartalma főként elvek és célkitűzések deklaratív értékkelő rögzítésében fejeződik ki.

Már a rövidebb alkotmányi bevezetések is rendelkeznek azzal a funkcióval, hogy általános tételeikkel elvi keretet képezzenek, amit a tételes alkotmányi rendelkezések töltenek meg konkrét tartalommal. Ez figyelhető meg a Német Demokratikus Köztársaság 1949. évi néhány soros alkotmány-preambulumánál<sup>81</sup> s még inkább az ugyanekkor elfogadott magyar alkotmánynál, melynek bevezetése „az alkotmány elválaszthatatlan része. Bár nem tartalmaz tételes rendelkezéseket, kifejezi azt az eszmei alapot, amelyre az alkotmány felépül és ennek megfelelően az alkotmány tételes rendelkezéseivel egységes egészet alkot.”<sup>82</sup> Jóllehet az alkotmányozó országgyűlésen e bevezetés kapcsán az előadó s a felszólalók csak a történelmi vívmányok és hála ünnepélyes törvénybefoglalásáról emlékeztek meg,<sup>83</sup> a jogtudomány mégis arra a következtetésre jutott, hogy a preambulum mint eszmei megalapozás „normatív elemeket is hordoz”, tehát „normatív hatálya is van”.<sup>84</sup>

A hosszabb terjedelmű alkotmányi bevezetéseknél a normativitás kérdése is differenciáltabb. Az 1948. évi csehszlovák alkotmányt érintően például kimutatták, hogy az alkotmánynak a preambulumot is magában foglaló szövege szerves egységéről rendelkező 171. § értelmében nemcsak „fő iránymutató szabálynak” kell tekinteni egyes tételeit, de a preambulum utolsó előtti bekezdése két végmondatában foglalt értékkelő megállapítás<sup>85</sup>

<sup>79</sup> Az összefüggést példázza PETER COLOTKA – STANISLAV MATOUSEK: K novej socialistickej ustave CSSR. *Právnícké Studie*, 1960/4, 517.

<sup>80</sup> Vö. pl. A Demokratikus Német Köztársaság alkotmánya. *Állam és Igazgatás*, 1949/11–12, 512.

<sup>81</sup> Vö. MAUNZ i. m. 317., aki ezt a keretet a szocialista demokrácia megfogalmazásában látja.

<sup>82</sup> BEÉR JÁNOS – KOVÁCS ISTVÁN: *A Magyar Népköztársaság Alkotmánya*. Budapest: Közgazdasági és Jogi Kiadó, 1959, 24.

<sup>83</sup> Lásd RAKOSI MÁTYÁS előadói beszédét, valamint LOSONCZY GÉZA, MIHÁLYFI ERNŐ stb. felszólalását in *Az 1949. évi június 8-ára összehívott országgyűlés naplója, I.* [Hiteles kiadás.] Budapest: 1950. 169., 179., 182., 187. stb.

<sup>84</sup> BEÉR JÁNOS: Népköztársasági alkotmányunk normatív jellegéhez. *Az Állam- és Jogtudományi Intézet Értesítője*, (I) 1960/2–3, 125. és BEÉR JÁNOS – KOVÁCS ISTVÁN – SZAMEL LAJOS: *Magyar államjog*. Budapest: Tankönyvkiadó, 1960, 78.

<sup>85</sup> „Azt akarjuk, hogy államunkban a nemzetgazdaság teljes egészében a nép érdekét szolgálja s azt úgy irányítsák, hogy az általános jólét emelkedjék, ne legyenek gazdasági válságok, s a nemzeti jövedelem igazságosan oszoljék meg. Ezen az úton haladva olyan társadalmi formához akarunk eljutni, ahol végképp megszűnik az embernek az ember által való kizsákmányolása — vagyis a szocializmushoz.”

olyan szoros értelemben vett jogszabálynak minősül, amik „mint minden más szabály kötelezőek és [...] közvetlen kötelezettségeket tartalmaznak” – ez alapján bizonyítva, hogy a magántulajdon tételesen kifejezett alkotmányi védelme nem zárja ki a magán-szektor fokozatos gazdasági visszaszorítását.<sup>86</sup> A vietnami alkotmánynál a bevezetésnek mint az újraegyesítés s a szocialista gazdálkodás és államépítés célkitűzéseit magában foglaló politikai manifesztumnak sajátos normativitására mutattak rá,<sup>87</sup> az 1960-as mongol alkotmány-preambulum kapcsán pedig maga az előadó hangsúlyozta előterjesztésében a párt vezető szerepe s a MARXISTA-LENINISTA elmélethez ragaszkodó hűség preambulumba foglalásának „rendkívüli elvi jelentőségét”.<sup>88</sup>

Sajátos az 1960. évi új csehszlovák alkotmány bevezetéseként szolgáló három részre tagolt nyilatkozat, mely átmenet az eddigiekben vizsgált s alapvető elveket és célkitűzéseket meghatározó alkotmányi bevezetések, valamint az alább tárgyalandó jugoszláv megoldás között. E *Nyilatkozat* ugyanis, mint „kivételes jelentőségű politikai okmány”, a jövőre vetített „alapvető gyakorlati program” részletező kifejtését tartalmazza,<sup>89</sup> s kiemelt tételein túl – az alkotmány a felépített szocializmus rendjét nem konstituálja, hanem deklarálja,<sup>90</sup> e rendnek a népi demokratikus államforma felel meg,<sup>91</sup> a fejlődés tapasztalataira figyelemmel ezért megerősíti a proletárdiktatúra s népi demokratikus formája helyességét<sup>92</sup> – a kommunisztikus célkitűzések meghatározását s az alkotmányfejlődés programját is magában foglalja. Ezeket azonban még a nemzetgyűlési vitán is csupán „a preambulumban kifejezett elvekként” jelölték meg<sup>93</sup> anélkül, hogy normativitása tekintetében állást foglaltak volna.

Jugoszlávia 1963-as alkotmánya a tulajdonképpeni rövid preambulumot követően egy *Bevezető rész – Alapelvek* címet viselő fejezetet tartalmaz,<sup>94</sup> mely kilenc egységre tagoltan deklarációszerűen összefoglalja az alkotmány elveit, olykor csak e fejezetben rögzítve. Terjedelme kétharmad nyomdai ívnél több, s az alkotmánytervezet indokolásának mintegy ötöde foglalkozik e kötetlen szövegezésű s világos nyelvi szer-

<sup>86</sup> VIKTOR KNAPP: *A tulajdon a népi demokráciában. A tulajdon jogi szabályozása a Csehszlovák Köztársaságban*. Budapest: Jogi Kiadó, 1954, 132–133.; 348.

<sup>87</sup> FALL i. m. 147.

<sup>88</sup> *Informacionnĭj Bjulleteny* [Ulan-Bator], 1960/3, 6., J. CEDENBAL: Novaja Konzstitucija Mongolszkoj Narodnoj Reszpubliki. *Szovetszkoje goszudarsztvo i pravo*, 1960/10, 4. Vö. LOTHAR SCHULTZ: Die neue Verfassung der Mongolischen Volksrepublik. *Ost-Europa Recht*, 1962/1, 55.

<sup>89</sup> JIRI HENDRYCH in *Bulletin de Droit Tchecoslovaque*, 1960/1–2, 11–12.

<sup>90</sup> Lásd VIKTOR KNAPP: Les questions posées par la propriété dans la nouvelle constitution de la République Socialiste Tchecoslovaque. *Bulletin de Droit Tchecoslovaque*, 1960/1–2, 47.

<sup>91</sup> Lásd PAVEL PESCHKA – BEDRICH RATTINGER: Die neue Verfassung der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik. *Neue Justiz*, 1961/3, 83.

<sup>92</sup> Lásd COLOTKA – MATOUSEK i. m. 517.

<sup>93</sup> Lásd pl. HENDRYCH i. m. különösen 15.

<sup>94</sup> Az egyes köztársaságok alkotmányai is hasonló megoldást fogadtak el. Lásd pl. JOSIP GLOBEVNIK: Le Projet de Constitution de la République Socialiste de Slovénie. *Le Nouveau Droit Yougoslave*, 1963/1–3, 33. s köv., DJORDJI CACA: Sur les caractères fondamentaux de l’Avant-projet de constitution de la République Socialiste de Macédonie. *Nouveau Droit Yougoslave*, 1963/1–3, 42.; és BEANKO M. PESELJ: Constitutional Characteristics of the Socialist Republic of Bosnia and Herzegovina. *Review* [London], 1965/5, 334–345.



kezetű bevezetéssel. Az alkotmány atyái ráadásul nem az ünnepélyes bevezető sorokat, hanem ezt a részt tekintik a preambulumnak.<sup>95</sup>

Alap gondolatuk szerint az alkotmányban „szükség van egy nem szorosan normatív jellegű részre”, kifejezendő „alapvető politikai elméletét”,<sup>96</sup> „elméleti és ideológiai kvintesszenciáját”,<sup>97</sup> „többé vagy kevésbé elméleti jellegű alapelveinek aggregátumát”,<sup>98</sup> „eszmei alapját, általános lényegi és elméleti szellemét”.<sup>99</sup> Egyfelől nem fejt ki minden elvet, amely majd tétélesen testet ölt, másfelől azonban olyan alapvető kérdések, mint a párt s egyes vezető társadalmi szervezetek szerepe,<sup>100</sup> a külpolitika, a szövetség és a köztársaságok viszonya, avagy a kettős szuverenitás,<sup>101</sup> kizárólag itt szabályoztatnak.

Utolsó mondata szerint ez, mint „az alkotmány része [...] az alkotmány s a törvények magyarázatának, valamint az összesség és minden egyén tevékenységének alapjául szolgál”, s noha nincs alkotmányfeletti értéke, mégsem csupán deklaratív jellegű,<sup>102</sup> hanem az alaptörvény erejével rendelkezik.<sup>103</sup> A jugoszláv elmélet valóságos normákká minősíti az „eszmei-politikai direktívákat, elméleti és általános irányelveket jelölő” alapelveket.<sup>104</sup> Jogszabályi jellegük nemcsak értelmezésben játszott szerepükben s eszmei keret nyújtásában, hanem abban is kifejeződik, hogy formális változtatás, abrogálás lehetősége nélkül az alkotmányi rendelkezések harmonizálása alapjául szolgálnak, részletesebb szabályozás hiányában közvetlenül is alkalmazhatók,<sup>105</sup> sőt – egyedülálló módon – „megjelölik a követendő irányt az Alkotmány anélkül való tökéletesítésére, fejlesztésére és túlhaladására, hogy szükség lenne formai módosítások végrehajtására”.<sup>106</sup> Hivatalos indoklások szerint az alkotmánynak viszonylag stabilnak kell lennie, ám nem szabad „merev és zárt” okmánnyá válnia; ezért

<sup>95</sup> Lásd pl. RADOMIR LUKIC: La souveraineté des républiques fédérées d'après l'Avant-projet de Constitution. *Le Nouveau Droit Yougoslave*, 1963/1–3, 30., J. STEFANOVIC: Neke bitne karakterne crte nasih novih ustava. *Zbornik Pravnog Fakulteta u Zagrebu*, 1963/2–4, 87–98., valamint JOVAN DJORDJEVIC: The Relationship between Political Theory and the Constitution. *The New Yugoslav Law*, 1964/1–3, 10. és CACA i. m. uo.

<sup>96</sup> Exposé des motifs de l'Avanti-projet de la Constitution de la République Fédérative Socialiste de Yougoslavie. *Le Nouveau Droit Yougoslave*, 1962/3–4, 38.; hasonlóan ÁDÁM ANTAL: A Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaság alkotmányáról. *Állam és Igazgatás*, 1964/11, 1021.

<sup>97</sup> Exposé des motifs du Projet de Constitution de la République Socialiste Fédérative de Yougoslavie. *Le Nouveau Droit Yougoslave*, 1963/1–3, 63.

<sup>98</sup> DJORDJEVIC i. m. 9.

<sup>99</sup> JOVAN DJORDJEVIC: La fédération socialiste et les républiques. *Le Nouveau Droit Yougoslave*, 1963/1–3, 10.

<sup>100</sup> DJORDJEVIC (1964) i. m. 12.

<sup>101</sup> LUKIC i. m. uo. és GLOBEVNIK i. m. 33. A szövetségi, valamint a horvát és szlovén alkotmány által adott rendezés tekintetében a szövetségi, ill. köztársasági hatáskör ellentétes irányú megfogalmazására mutat rá a szövetségi alkotmánytervezetnek a bevezetést is érintő módosulásával összefüggésben PESELJ i. m. 334–335.

<sup>102</sup> Exposé des motifs de l'Avanti-projet... i. m. 38. és Exposé des motifs du Projet... i. m. uo.

<sup>103</sup> JOVAN DJORDJEVIC: Les caractéristiques fondamentales de la nouvelle constitution yougoslave. *Revue internationale de Droit comparé*, (XV) 1963/4. 691. és DJORDJEVIC (1964) i. m. 9.

<sup>104</sup> Djordjevic 'La fédération...' 9. o.

<sup>105</sup> Exposé des motifs du Projet... i. m. uo.

<sup>106</sup> Exposé des motifs de l'Avanti-projet... i. m. 39.

az alkotmányozó eleve olyan „nyitott, irányt mutató törvény” megalkotására törekedett, amely a társadalmi fejlődés érdekében biztosítja a „nélkülözhetetlen cselekvési szabadságot” anélkül, hogy a legkisebb mértékben is anarchikus, felelőtlen vagy önkényes lehetne.<sup>107</sup>

A szocialista alkotmány-preambulumok normativitása tehát az irodalom szerint elsősorban abban jelentkezik, hogy e bevezetések a főbb célkitűzések és indokok többé vagy kevésbé részletező meghatározásával az alkotmány egészét eszmeileg-ideológiai alapon megalapozzák, s ezáltal egyfelől alapot és keretet nyújtanak a tételes alkotmányi rendelkezések értelmezéséhez, másfelől pedig irányt mutatnak, gyakorlati programot adnak a törvényhozás számára. Normativitásuknak a bevezetések többségénél jelentkező viszonylagos gyakorlati korlátozottsága azonban a szocialista elmélet szerint nem az alkotmány szerkezetében való elhelyezésüknek, hanem csak és kizárólag tartalmi sajátosságaiknak tulajdonítható. Olyan esetekben ugyanis, amikor a preambulumban foglalt s akár elvi szinten értékkelő módon megfogalmazott tétel a részletező alkotmányi rendelkezések hallgatása folytán valamely kérdés alkotmányi szintű szabályozásának kizárólagos formájává válik, e tételek szoros értelemben vett normafunkcióját, közvetlen alkalmazhatóságuk esetén közvetlen jogforrási erejét az elmélet általában elismeri. E tekintetben még erőteljesebb megoldást alkalmaz a jugoszláv alkotmány, mely a társadalmi-politikai élet politikai elméletét a preambulumnak minősített *Alapelvekben* foglalja össze, s ezt formailag is a tételes alkotmányi rendelkezésekkel azonos értékű normativitással ruházza fel, részben az alkotmányi szabályok megfelelő értelmezésének és harmonizálásának, részben esetleges hézagok kitöltésének s az alkotmány egésze organikus továbbfejlesztésének biztosítása céljából.

### III. A preambulum-tartalom normativitásának teoretikus alapja

Fejtegetéseink az esztimációs és a normatív kijelentések által jelölt ítéletek, az értékítéletek és normák logikai szétválasztásán alapulnak. A jogszabályok indoklásai s egyéb előkészítő anyagai normativitással nem rendelkeznek, autentikus értelmezésnek sem minősülnek – noha a történeti értelmezés el nem hanyagolható forrásait képezik –; értékük így közel áll ahhoz, amit a kontinentális berendezkedésekben a jogi normák normatív értékével szemben egy szerző értelmezési értéknek nevezett,<sup>108</sup> minthogy további felhasználásukat elsősorban csakis benső tartalmi értékük, meggyőző erejük támogatja. A jogszabályi bevezetésekben foglalt értékkelő megállapítások ezzel szemben jogi formában, jogalkotói aktus szerves részeként, normatív esztimációs információként jelennek meg.

A klasszikus felfogás szerint „az alkotmányalkotás gyakorlatában kétféle preambulum: egyszerű és minősített különböztethető meg. Az egyszerű preambulum jogi értékére az alkotmány külön hangsúlyt nem helyez. Így vitatható, hogy az ilyen preambulumnak egyáltalán van-e jogi jelentősége. Ilyen pl. Franciaország 1946. és 1958. évi

<sup>107</sup> Exposé des motifs de l'Avant-projet... i. m. 38. s hasonló módon Exposé des motifs du Projet... i. m. uo.

<sup>108</sup> VITTORIO COLESANTI: Giurisprudenza. In *Novissimo digesto italiano*, VII. 1961, 1101–1104. Id. MAURO CAPPELLETTI – JOHN HENRY MERRYMAN – JOSEPH M. PERILLO: *The Italian Legal System. An Introduction*. Stanford: Stanford University Press, 1967, 272–273.

alkotmányának preambuluma. Egyes alkotmányok a preambulomot minősítik. Ezek a tételes rendelkezések körében kifejezetten kimondják, hogy a preambulum az alkotmány szövegéhez tartozik, hogy annak részét képezi. E gyakorlat mellett a preambulum is jogforrássá válik. Ennek megfelelően a preambulum egyrészt az alkotmányban külön nem szabályozott kérdésben normaként hat, másrészt pedig az alkotmány alatti jogforrások értelmezéséhez is azt figyelembe kell venni. A nem minősített preambulum esetén, minthogy az az alkotmány norma-rendszerén kívül áll, még az értelmezéssel kapcsolatos kötöttség is vitatható.”<sup>109</sup> Eszerint a jogi normarendszer külön rendelkezése szükséges ahhoz, hogy a tételes jog rendszerén kívül állónak tekintett preambulum tartalmisága a tételes jog elemévé, jogi normativitás részesévé váljék.

Ám egy ilyen vélekedés kizárólag akkor lenne jogosult, ha egy hierarchikusan azonos szintű norma már kizárta volna a preambulum normativitását. Egyébként amennyiben a jogalkotó aktusa a tételes jogban foglalt feltételeknek megfelel, úgy a hatálybaléptetés napjától egész szövege elnyeri normativitását.<sup>110</sup> Tehát egy bevezetés-tartalom normativitásáról szóló jogszabályi rendelkezés<sup>111</sup> elvileg tautologikus, nem lévén több mondanivalója, mint egy olyan normának, amely egy egyébként is hatályos szabály normativitását írja elő.<sup>112</sup>

A preambulumban foglalt információ normativitásának<sup>113</sup> érvényesülhetése (hatása és foka) azonban tartalmi előfeltételektől függ. Elvi normativitása annyiban és olyan mértékben válhat csupán gyakorlativá, amennyiben és amilyen mértékben ezt tartalma valóban lehetővé teszi.<sup>114</sup>

<sup>109</sup> TOLDI FERENC: Alapvető állampolgári kötelességek és szabályozásuk rendszere. *Állam és Igazgatás*, 1963/3, 187.

<sup>110</sup> „A törvényt egészként kell olvasni, s a preambulum éppen úgy része a törvénynek, mint az ún. rendelkező rész.” BASU i. m. 54.

<sup>111</sup> Ilyen látszólagos „minősítő rendelkezések” rendszerint csak alkotmányokban fordulnak elő, lásd pl. a csehszlovák alkotmány (1948) 171. §-át vagy Törökország alkotmányának (1961. V. 1.) 156. §-át. Előfordul olyan eset is, amikor a „minősítést” maga a preambulum tartalmazza (Szíria, Jugoszlávia, 1953); ilyenkor még inkább jelentés- és értelemnélküli.

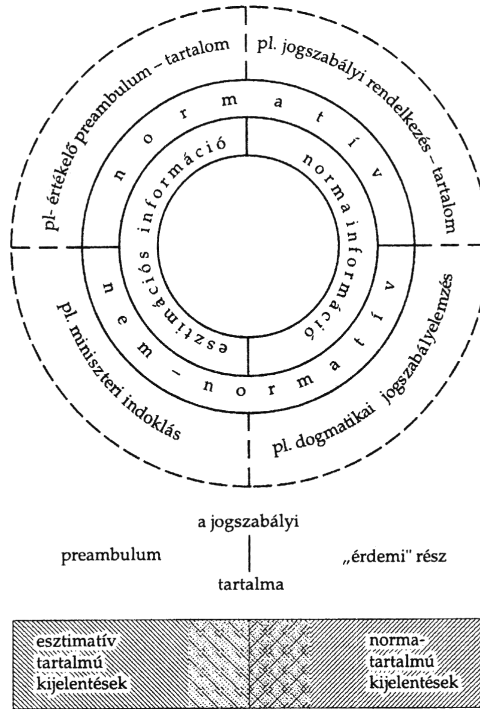
<sup>112</sup> Már GROSSCHMID BÉNI: *Magánjogi előadások. Jogszabálytan*. Budapest: Athenaeum, 1905, 84. értelmetlennek minősíti a királyi szentesítő záradékban a törvénycikk megartására és megtartására vonatkozó klauzulát s az 1869: IV. tv. 19. §-át, minthogy a *quis custodiet custodes?* kérdése alapján logikailag *ad infinitum* vihetők.

<sup>113</sup> PAUL AMSELEK: *Méthode phénoménologique et théorie du droit*. Paris: Librairie générale de Droit et de Jurisprudence, 1964, 75–76. szerint nem maga a nyelvi tétel normatív, hanem értelme, pontosabban modelt képző jelentése.

Ám a jelentés megállapítása alkotó tevékenység. A jelentés normativitása így szükségképpen származtatott jellegű, időbeli változásnak alávetett; szemben a nyelvi tétel mint információ normativitásával, amely elsődleges jellegű, s időbeli változásokat a normativitás hatálya alatt nem mutat. Dogmatikailag ezért normativitást a nyelvi tétel mint információ, maga a jogi forma hordozza, s ez közvetíti a nyelvi tétel mint információ jelentésének normativitását. Vagyis a dogmatikai normativitás értelme egy „a címzettek kötelező módon elrendelem, hogy...” típusú feltételezett jogalkotói megállapításban fejeződik ki.

<sup>114</sup> LELAND M. GOODRICH – EDWARD HAMBRO: *Charter of the United Nations. Commentary and Documents*. 2<sup>nd</sup> ed. London: Stevens, 1949, 89. szerint „céljának és jellegének keretei között a preambulum ugyanolyan jogi értékű, mint az Alapokmány többi részei”, LUDVIG DISCHLER: »Präambel« címszó in *Wörterbuch des Völkerrechts*. Berlin: Walter De Gruyter, 1961, 790–791. megfogalmazásában pedig „funkciója keretei között a preambulum a szerződés többi részeivel azonos értékkel rendelkezik”.

A normatív és nem normatív norma- és esztimációs információk viszonya,  
és jelentkezésük a jogszabályi tartalomban



Még a közvetlen normatartalmú preambulumok gyakorlati jelentősége is viszonylag csekélynek mutatkozik. Rendelkezései általában olyan *lex generalis*ként jelennek meg, amelyek konkrét érvényesítését az adott preambulumtól bevezetett aktus további részei *lex specialis*ként többnyire kizárják,<sup>115</sup> ugyanakkor az önálló érdemi szabályozást nyújtó preambulumok szintén hézagossá szoktak bizonyulni, vagyis közvetlenül végre nem hajthatók.<sup>116</sup>

<sup>115</sup> Pl. PAUL YOU: *Le préambule des traités internationaux*. Fribourg: Librairie de l'Université, 1941. 16–17.

<sup>116</sup> „[M]agatartási szabály hiányában az aktus a törvény szempontjából közömbössé, szervezeti szabály hiányában pedig a konvencionális jellegű aktus lehetlenné válik.” ZYGMUNT ZIEMBIŃSKI: Les lacunes de la loi dans le système juridique polonais contemporain et les méthodes utilisées pour les combler. In CH. PERELMAN (szerk.): *Le problème des lacunes en droit*. Bruxelles: Bruylant, 1968, 133. SZABÓ IMRE: A szocialista alkotmány helye a jogrendszerben. In KOVÁCS ISTVÁN (szerk.): *A szocialista alkotmányok fejlődése*. Budapest: Közgazdasági és Jogi Kiadó, 1966, 28–29. ezért osztályoz (1) közvetlenül alkalmazható, (2) további jogalkotást feltételező, valamint (3) elvi jelentőségű alkotmányi tételek között, míg MAURIZIO ALCIATOR – PAOLO FOIS: La reconnaissance et la garantie des droits de l'homme dans la constitution italienne. In *Essays sur les droits de l'homme en Europe*. Torino: Giappichelli, 1959, 13. ez utóbbi kategóriát programatikus alkotmányi tételekként jelöli meg.

Egyesek szerint ugyan „a vívmányok leszögezése egyben magatartási szabályt, megtartásukra való kötelezettséget is jelent”,<sup>117</sup> ám egy értékelés normativitása kizárólag át-  
tételen, ezen értékeléssel kapcsolatos norma értelmezésének keretében jelentkezhet.

Egy alkotmánypreambulom összességében programatikus jelleget adhat egy hosz-  
szabb fejlődés summázataként.<sup>118</sup> Önmagukban azonban jogok vagy kötelezettségek  
forrásaiként nem jelentkezhetnek, megsértésük formális értelemben logikailag lehe-  
tetlen. Ebből következően nem is von maga után közvetlenül megtartásra, megvalósítá-  
sra vagy továbbfejlesztésre irányuló formai kötelezettséget, mert az értékelés nem  
normakategória; értékítélet és norma nem áll logikailag ekvivalensen behelyettesíthe-  
tő viszonyban egymással; következésképp egy értékelés normává transzformálása alkotó  
tevékenységet feltételez.

Ha az értékítélet s a tevékenység tárgyi eredményének eszmei előlegezéseként benne  
kifejeződő célfogalom, valamint a norma és az abban célá alakított eszköztevé-  
kenység nem is állnak közvetlen megfelelési viszonyban egymással, az értékítélet  
nyilvánvalóan genetikus kapcsolatot mutat a normával, s ez egy összetett kreativitású  
megismerési folyamat közbeiktatásával lehetővé tesz dialektikus átmenetet a normára  
az értékítéletéről.<sup>119</sup> Genetikusan, ismeretelméletileg és logikailag egy megismerő-érté-  
kelő tevékenységet feltételezve társadalmi tapasztalatokat sűrítő olyan feltételes oksági  
ítéleten keresztül vezet a normához, amely az értékítélet célfogalmában tükrözött tár-  
gyi eredmény és a normában célként önállósított eszköztevékenység mint eredményt  
kialakító tevékenység összefüggésére mutat rá, az eszköztevékenység alkalmasságát  
bizonyítva a cél megvalósítására. Eszerint a jogalkotásnak korántsem az a fő feladata,  
hogy védendő értékeket meghatározzon és megvalósítandó eredményeket gondolatilag  
előlegezzen (célkitűzéseket fogalmazva meg), hanem hogy az ezek realizálása szem-  
pontjából számba jöhető magatartásokat kiválassza, alkalmasságuk tekintetében érté-  
kelje, s az eredményt kifejező feltételes oksági ítélet nyomán döntésében kiemelje az  
általán alkalmasként kiválasztott magatartást, amit normájában majd célá transzformált  
eszköztevékenységként önállósít. Ennek megfelelően a normaalkotás voltaképpen alkotó  
szakasza az, ami a tulajdonképpeni normaképzést megelőzi, amikor is a lehetsé-  
ges célok s tevékenységek tömegéből a kívánatos célok s tevékenységek meghatározása,  
adott cél és tevékenység funkcionális összekapcsolása, s ezáltal a szóban forgó  
tevékenységnek eszköztevékenységként önállósult célá minősítése megtörténik.

Visszatérve tehát problémánkhoz: az esztimációs információ normativitása jogilag  
relevánsan kizárólag egy normainformáció értelmezésének közvetítésével érvényesülhet –  
azáltal, hogy a norma célirányultságát megszabva egyfelől lehetővé teszi a

<sup>117</sup> SZABÓ i. m. 26. Ennek kategorikus szélsősége szerint az állami akaratnyilvánítás tárgyát képező minden megállapítás végső soron jogi normát képez. N. PETROV: K voproszu a normativnoszti pravovüh aktov. *Szovetszkoje goszudarsztvo i pravo*, 1963/9, 125–126.

<sup>118</sup> ROBERT PELLOUX in *Revue du Droit public*, 1947, 347. szerint a „preambulum vizsgálata alapvető jelentőségű a rezsím természetének, s ha úgy tetszik, inspirációjának meghatározása szempontjából”, CARL JOACHIM FRIEDRICH: *La démocratie constitutionnelle*. Paris: Presses Universitaires de France, 1958, 86. szerint pedig tartalmi „a közvélemény tükrét” képezik.

<sup>119</sup> Vö. MAKAI MÁRIA: *Az erkölcsi tudat dialektikájáról. Tanulmány a marxista etika köréből*. Budapest: Kossuth, 1966, II. fej. 1. és 2. pont, 76–162.

norma értelmének mélyebb megismerését, másfelől a normatartalom keretei közt irányítja s befolyásolja értelmezését és alkalmazását. Annak jogalkalmazói megállapítása például, hogy egy homályosnak vagy ellentmondásos tartalmúnak látott normának milyen jelentés tulajdonítandó, vagy keretszabályozás, diszkrecionális jogkör esetén mely döntési variáns kiválasztása kívánatos, szintén alkotó tevékenység. Az értékelés normafunkciót dogmatikailag mégsem valósít meg, mert nem lépi át az értelmezés határát, s így a jog normarendszerében többletet (képzést/módosítást) nem eredményezhet.

A preambulumok végül is átmenetet jelentenek a jogi és a nem jogi szférája között. Tartalmukat többnyire olyan általános tételek képezik, amelyeket szabatos jogi nyelvre lefordítani, jogszabályként megszövegezni nehéz és célszerűtlen lenne.<sup>120</sup> Ezért gyakran önállótlank maradnak, következésképp önmagukban a jogiség attribútumával, juridicitással sem rendelkeznek.<sup>121</sup> Kompromisszum ez, mert a jogalkotó jogi formában fogalmazza meg, normativitással ruhazza fel ezeket, ám anélkül, hogy lehetővé tenné sajátosan jogi normákként funkcionálásukat.

Ennek csupán egyik forrásvidéke a kényszerű politikai kompromisszum. Ilyenkor politikai megfontolás csak preambulumban történő kvázi-rendezést tesz lehetővé, jobbra értékítéletek formájában. Ilyenkor a szabályozás politikai kívánalma kielégül, a tényleges érvényesíthetőség azonban a politikai erőviszonyok tényleges alakulásától függ, minthogy a forma és tartalom közti feszülés konkuráló gyakorlati értelmezésre egyaránt lehetőséget nyújt.<sup>122</sup>

#### IV. Összefoglalás

Összehasonlító történeti tapasztalatok szerint preambulumok alkalmazása leginkább helyi hagyománytól függ, alkotmányok s törvények élén egyaránt. Nem mellőzhetetlen tehát, noha szerepjátszásában más eszköz nem helyettesítheti. Ezért tér vissza makacsul ott, ahol megszokták már használatát. S ezért lett konstans elem a magyar jogalkotási gyakorlatban is, szerepbetöltése kultúráját már a szocializmus időszakában visszanyerve. Funkciója az alkotóját vezérlő, illetőleg mögöttes célját rögzítő értékelés normatív rögzítése. Többnyire történelmi elhivatottságot, transzcendentális-morális kiindulási pontokat, nemzeti felelősségvállalást, éthoszt, követendő jogpolitikát szokott kifejezni.

Alkalmazását illetően egyfelől bármely jogalkotásban csakis zavar forrásává válhat, ha azonos terminusok eltérő összefüggésekben fordulnak elő. Ezért nem szerencsés

<sup>120</sup> A jogelvek és klauzulák tekintetében lásd A. STELMACHOWSKI: Klauzule generalne w Kodeksie cywilnym: Zasady wspótecznego-społeczno gospodarcze przeznaczenie prawa. *Państwo i Prawo*, 1965/1, 5–20.

<sup>121</sup> A juridicitás lényege a jogi norma alapfunkciójában rejlik, nevezetesen hogy az általa tükrözött magatartási minta és a tényleges magatartás közti komformitás lemerésében kötelező döntési eszközként szolgál. Vö. AMSELEK i. m. 275–278.

<sup>122</sup> A jogásztestületektől készített tervezetektől eltérően az olasz fasiszta hatóságok a *Codice civile* (1942) elé bevezetésként a *Carta del lavoro* (1927) szövegét iktatták, mely a törvénykönyvvel együtt promulgált *Disposizioni sulla Legge in generale* 12. §-a szerint „az állam jogrendje alapvető elveinek” foglalatoként a kódex értelmezését s alkalmazását irányító, analógia alkalmazhatatlansága esetén hézagkitöltő szubszidiárius „jogforrásként” szolgál. CAPPELLETTI – MERRYMAN – PERILLO i. m. 220–221.

– csakis a szabályozás normatív erejét oldó, mert rivális értelmezésre alapot szolgáltató – az olyan kifejezések, utalások preambulumtartalomként történő megjelenítése, amelyek a tételes szabályanyagban szintén szerepelnek. Mivel pedig a preambulum „előljáró szavak” gyanánt önnön magát különíti el az adott szabály érdemi (rendelkező) részétől, korántsem magától értetődő, hogy a preambulumban olyan fordulatokkal éljenek, amelyek önmagukban jogosultság/kötelezettség, hatáskör stb. megalapozására szolgálhatnak. Ha nem szerkesztési hiba véletlene, úgy bújtatott jogalkotói szándék vagy a megjelenítéshez fűződő érdek mögött mégis megbúvó ambivalencia szokta indokolni ilyesmi előfordulását. A preambulumtól szóba hozott gondolati kör önálló mondanivalóját ezek szerint leginkább olyan helyzetek indokolják, amikor nyitott végű, mert előreláthatatlanul hosszabb időre történik a szabályozás, s így alkalmas regulálhatóság hiányában a jogalkotó legalább az őt vezérlő történelemfilozófiai megfontolások vagy erkölcsi aspirációk rögzítésével kívánja eleve befolyásolni s általa körülírt mederbe terelni a változó idők kihívásában majdan megejtendő válaszokat. Olyasfajta helyzetek szoktak még indokolni kvázi-szabályozásként ható preambulumot, amikor a nemzeti fejlődés történelmi alakulásában olyan hitvallásszerű megnyilatkozások szolgálnak a jelen cselekvése számára keretül s legitimációs alap gyanánt, amiknek normákká transzformálására a jogalkotó ezek érettségének hiánya, a finomra hangolás folyamatos szüksége, avagy a vágy s a megvalósíthatóság közti mezsgye átjárhatatlansága okán egyelőre nem lát lehetőséget.

Másfelől bármi legyen is a preambulum tartalma, adott idő szüksége „megtermékenyítheti”, amennyiben – akár jogalkalmazók, akár normatív erővel – ténylegesen mégis jogosultság/kötelezettség, hatáskör stb. normatív megalapozójaként értelmezik. Ilyenkor a közmondás szerinti erősebb kutya elve, vagyis pontosan KELSEN korai értelmezéseméletével szemben a későbbi fordulata megerősítésére hivatkozott, egy ősi angol püspöki esküből kibányászott formula szokott érvényesülni, ti. hogy az igazi jogalkotó nem más, mint akinek jogosítványa van arra, hogy utolsóként értelmezzék.<sup>123</sup> Tehát nem valamely adott kialakítású preambulum „okoz” egy kérdéses értelmezést; ámde amennyiben ilyesmi tételezett normatívumként már rendelkezésre áll, úgy az értelmező – bármiféle nem tételezett általános jogelv (re)konstruálása, vagy történelmi normatív előfeltételező erejének a bizonyítása (tehát egy nehezebb és kéte-sebb kimenetelű út választása) helyett – ehhez fog előbb érvényesség kölcsönzésére vagy levezetésére alkalmas jogalapként folyamodni.

<sup>123</sup> „Bármely szempontból az az igazi törvényhozó, akinek abszolút tekintélye van bármely írott vagy szóbeli törvény értelmezésére, és nem az, aki először leírta vagy kijelentette ezt. Következésképpen az az igazi törvényhozó, akinek abszolút tekintélye van nemcsak a törvény értelmezésére, de annak kimondására is, hogy mi a törvény.” Bishop BENJAMIN HOADLY: *Against the Right Reverend Father in God... Sermon, Preach'd before the King*. London: Printed for Tho. Warner, 1717. Id. JOHN CHIPMAN GRAY: *The Nature and Sources of the Law*. 2<sup>nd</sup> ed. New York: Macmillan, 1927, 102. Vö. VARGA CSABA: Kelsen jogalkalmazástana (fejlődés, többértelműségek, megoldatlanságok). *Állam- és Jogtudomány*, XXIX, 1986/4, 569–591. 3.4. pont és VARGA CSABA: A bécsi iskola. In VARGA CSABA (szerk.): *Jogbölcselet, XIX–XX. század. Előadások*. Bibliotheca Cathedrae Philosophiae Iuris et Rerum Politicarum Universitatis Catholicae de Petro Pázmány nominatae. Budapest: Szent István Társulat, 1999. [újrany. 2000/2006.] 24–32.

Logikai feszességüket tekintve az ilyen „megtermékenyítettségek” mindig bizonytalan helyzetek. A hatósági gyakorlatban azonban – habár éppen nem kihívhatóságtól, jogos ellenérvelhetőségtől mentesen, de a hatósági jogértelmezés időleges meghatározására mégis képesen – megnyugtató megoldást szoktak eredményezni.

Elméletileg a preambuluról aligha mondható több, mint hogy a szabályanyagok norma-információs tartalmával szemben jellegzetesen esztimációs információt szoktak hordozni.<sup>124</sup> Ugyanakkor – és szemben például az elvileg hasonló gyökéretből származó és funkciókat betöltő miniszteri indokolásokkal<sup>125</sup> – e preambulum-tartalmak a szabályanyagokat illető normatív erőttől meg nem különböztethető erejű és minőségű formális érvényességgel rendelkeznek. Ennélfogva semmiféle olyan érvelés nem védhető, amely (függetlenül attól, hogy politikailag mennyire kényes helyzetről legyen adott esetben szó) a jogszabály preambulum-részében történő megjelenítettségre mint a jogalkotótól szándékolatlan állítólag csökkent értékű normativitásra hivatkozik. A teoretikus állásfoglalás ezért kizárólag Janus-arcú lehet. Mert egyfelől bármi, ami egy tételezett textus bármely helyén megjelenik, azonos érvényességgel bír. (S magától értetődően ettől független körülmény az, hogy felhasználhatóságuk majdan természetüktől – norma- vagy esztimációs tartalmuktól – függően eltérő lesz.<sup>126</sup>) Másfelől azonban, egyidejűleg és pontosan erre tekintettel, pusztán célszerűségi megfontolás mégis kívánatosá teszi, hogy a szokásosan értékelésnek szentelt, csupán törvényhozás-technikailag elkülönített „előljáró szavakba” a jogalkotó ne bújtsa normainformációként felhasználható elemeket.

Néhány klasszikus példa szemléltetésével élve: a francia alkotmányozási gyakorlatban fordult elő (a sztrájkjog jogi elismertsége kapcsán még néhány évtizede is vitatható helyzetet eredményezően) a történelmi *Déclaration*nak – s ezzel az emberi jogok kizárólagos alkotmányi tárgyalásának – preambulumban való megjelenítése. Az amerikai preambulumból a nemzetvédelem szövetségi kompetenciáját „vezették le” a különféle hidegháborús konfliktusok során. Németországban az alkotmánypreambulumban emelkedett történelemfilozófiája szolgáltatta mindvégig a Német Szövetségi Köztársaság enigmáját a szovjet világhatalom szemében, egészen a Német Demokratikus Köztársaság megszűntét követő egyesítésig, hiszen bármely eshetőségre készen tartogatott éthosz szinten megfogalmazott várakozásokat. Agresszor szerepéből okulva Japán egyoldalú lefegyverkezést hirdetett háborús legyőzete után, preambulumban fejtve ki motívumait. Amikor pedig egyoldalú nemzetközi várakozásában csalódva újra kellett gondolnia szerepét, e várakozás preambulumban kinyilváníthatósága segített fokozatos váltása jogi megalapozását. India egy hosszú távú kormányzati

<sup>124</sup> Diktatúrákban előfordul tény-információ (pl. eredetmitosz, eseményleírás) normatíválása is, hogy a történettudományi vitathatóság kizárassék.

<sup>125</sup> Vö. VARGA CSABA: A törvényhozás és felelős tudatossága. *Állam- és Jogtudomány*, XX, 1977/1, 68–99.

<sup>126</sup> Hasonló gyökerű vita, mellyel napjainkban egy még lezáratlan disszertáció vívódik, vajon a jogrendszer alapját képező alkotmány érvényesülésében mutatkozhat-e és miféle különbség a kétség kívül meglévő jogdogmatikai és jogintézményi/jogtechnikai különbözőségekre ellenére egyes (közjogi és magánjogi) jogterületek közt. Vö. GÁRDOS-OROSZ FRUZSINA: *Az alapvető emberi jogok horizontális hatálya*. Győr: Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2010. [http://doktiskjog.sze.hu/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=15&Itemid=46](http://doktiskjog.sze.hu/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=15&Itemid=46).



értékprogramot hirdetett alkotmányi preambulumban, ami kellően erőteljesnek bizonyult eszmény-szerepben, ámde anélkül, hogy fennálló jogalkotása jogi kritikájához alapul szolgálhatott volna.

Ilyen kereteken belül tehát a jog „belső erkölcsé” szempontjából<sup>127</sup> irreleváns, s így tisztán politikai döntés eredménye, vajon a jogalkotó folyamodik-e preambulumhoz, és ha igen, úgy milyen tartalommal s terjedelemben. Egy ország alkotmányában megfogalmazható történelmi azonosság, vezérlő értékek és elhivatottság, intézményi fejlődés, szimbólumszerű hívószavak – bármely és bárhány elem, tehát olyan lényeges üzenet, amelynek normatív kinyilvánítására az alkotmányozó számára aligha adódik más lehetőség. Csupán annak kell eleve a tudatában lennie, hogy mindig változó jövőnk mindig változó körülményei közt bármely ünnepi emelkedettséggű dikció is óhatatlanul szenttelen, vagy éppen előre nem látható irányban célratörő jogászai értelmezés tárgya lehet majd. Ezért különösen jelentőségteljes kérdés a preambulum mikénti kialakítása.

---

<sup>127</sup> Vö. VARGA CSABA: A jog belső erkölcsisége. *Valóság*, XXVII, 1984/6, 1–8.

