

TANULMÁNY

Szabó Patrik:

Nem kötelező, de erősen ajánlott – A Nemzeti hitvallás és a benne foglaltak normativitásáról

Az Alaptörvény hatálybalépése óta Európa leghosszabb preambulumát, a Nemzeti hitvallást számos kritika érte. Az Alaptörvény preambulumával kapcsolatban olyan vélemények is megfogalmazódtak, melyek szerint az kizárólag az alkotmányozó hatalom által megbecsült politikai értékeket tartalmazza, ezért a benne megjelenő történelmi narratíva és a szöveg ideológiai egyoldalúsága miatt, az állampolgárok jelentős része képtelen azonosulni az új alkotmány előbeszédével. Egyes közjogászok szerint pedig az is aggodalomra adhat okot, hogy az R) cikk (3) bekezdése a Nemzeti hitvallásnak normatív tartalmat kölcsönöz, hiszen – állításuk szerint – ez akár az alkotmányos értékek sajátos értelmezése általi jogkorlátozáshoz is vezethet.¹ Mindez felveti a kérdést, hogy a preambulum egyáltalán rendelkezik-e jogi kötőerővel, vagy le lehet-e vezetni belőle bármilyen jogosultságot? Ha igen, akkor mennyire széles keretek között? Írásomban, a preambulum fogalmának és a releváns nemzetközi gyakorlat egyes elemeinek ismertetését követően erre a kérdésre keresem a választ.

I. A preambulum fogalma

A fogalom meghatározására számtalan szerző tett kísérletet. Egyesek szerint a preambulum nem más, mint *captatio benevolentiae*, vagyis egyszerű retorikai eszköz, mellyel a jogalkotó a hallgatóság megnyerésére tesz kísérletet,² illetve az érintettek számára kíván egyfajta útmutatást nyújtani, a jogalkotás fontosságát, időszerűségét, vagy akár a jogalkotói akaratot hangsúlyozva.³ Mindazonáltal a szakirodalmi álláspontokat lényegre törően összegezve, a következő definíciót alkothatjuk. A preambulum a latin 'preambele' (elől járni) szóból származó, a normaszöveg elején elhelyezkedő, annak - legalábbis formai értelemben biztosan - részét képező, általában emelkedett hangvételű előbeszéd, melynek célja, hogy a norma önmeghatározását erősítse,⁴ és történeti-legitimációs kontextusát,⁵ az alkotmányozás alapjául szolgáló történelmi, politikai és társadalmi körülményekre hivatkozva,⁶ tömören és közérthetően bemutassa.⁷

¹ Molnár Benedek – Németh Márton – Tóth Péter (szerk.): *Mérlegen az Alaptörvény*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2013, 97. o.

² Antal Attila: *A preambulum ornamentikája és közjogi ereje*. In: Antal Attila – Novák Zoltán – Nagy Richárd (szerk.): *Az alkotmány arca*. L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2011, 21. o.

³ Könczöl Miklós: *Platón a jogi retorikáról*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2015, 77. o.

⁴ Tushnet Mark: *How do constitutions constitute constitutional identity?* In: *International Journal of Constitutional Law*, Volume 8, Issue 3, 1 July 2010, pp. 671–676. <https://academic.oup.com/icon/article/8/3/671/623487?searchresult=1> (utolsó letöltés ideje: 2018.04.01.)

⁵ Molnár – Németh – Tóth: i.m. 220.o.

⁶ Frosini O. Justin: *Constitutional Preambles at a Crossroads between Politics and Law*. In: *International Journal of Constitutional Law*, Volume 11, Issue 3, 1 July 2013, pp. 831–834. <https://academic.oup.com/icon/article/11/3/831/789533?searchresult=1> (utolsó letöltés ideje: 2018.04.01.)

A legtöbb preambulum három alapvető szerkezeti elemből áll.⁸ Szó esik arról, hogy mely intézmény az alkotmányozó hatalom birtokosa és ezt a hatalmát honnan származtatja, illetve, hogy a konstituáló hatalom mely értékeket tartja a további alkotmányozás szempontjából meghatározónak.⁹ Emellett, az előbeszéd fontos részét képezi a benne megjelenő történelmi narratíva, mely az alkotmányozó történelemfelfogásán keresztül mutatja be az adott ország legfontosabb történelmi eseményeit, és az alkotmányozás okait.

II. Nemzetközi kitekintés

A preambulumok általában szimbolikus jelentéssel és identitásképző funkcióval rendelkeznek, ezért a jogi természetük is sajátos. A legtöbb európai ország joggyakorlatát tekintve elmondható, hogy az előbeszéd csak korlátozott jogi erővel bír, hiszen önmagukban senkire sem rónak kötelezettséget, de értelmezési segédletként használhatók azon dokumentumoknak interpretációja során, melynek előbeszédéként megjelennek.¹⁰

Az angolszász jogirodalomban megoszlanak a vélemények, hogy a preambulum, az Egyesült Államok esetében az alkotmány, Anglia esetében az alkotmányos jelentőségű törvények részének tekintendők-e. Mindazonáltal, a prológok normativitását tekintve az angol-amerikai jogtudomány kétségtelenül arra az álláspontra helyezkedik, hogy a preambulumok a jogalanyokra semmilyen kötelezettséget nem róhatnak, illetve belőlük semmilyen jogosultság nem vezethető le. Legfeljebb a homályos jelentésű rendelkezések megfelelő értelmezésének céljából lehet rájuk hivatkozni.¹¹ Ezzel szemben, a kontinentális jogrendszerekben az angolszásztól eltérő gyakorlatot is felfedezhetünk, melyet Európa két rendkívül jelentős alkotmányos hagyományokkal rendelkező állama, Németország és Franciaország példája is bizonyít.

1. A francia alkotmány preambuluma

A francia Alkotmánytanács (Conseil Constitutionnel) alkotmányos jelentőséget nyilvánított az 1958-as alkotmány előbeszédének. Első lépésként deklarálta, hogy az 1958-as Alkotmány preambuluma az alkotmány integráns részét képezi, ezáltal pedig beépítette azoknak az alkotmányos szabályoknak a körébe, amelyeket összefoglalóan alkotmányossági blokknak ('bloc de constitutionnalité') neveznek, és amelyek alapján a jogszabályok alkotmányossága vizsgálható.¹²

⁷ Orgad, Liav: The preamble in constitutional interpretation. <https://academic.oup.com/icon/article/8/4/714/667109> (utolsó letöltés ideje: 2018.04.01.)

⁸ Sulyok Márton – Trócsányi László: Preambulum. In: Az Alkotmány kommentárja. Budapest, 2009, Századvég Kiadó. 12-13.o.

⁹ Kukorelli István: Magyarországot saját alkotmánya nélkül kormányozni nem lehet. Méry Ratio Kiadó, Budapest, 2014, 165.o.

¹⁰ Jakab András: Az európai alkotmányjog nyelve. NKE Szolgáltató Nonprofit Kft., Budapest, 2016, 155-157. o.

¹¹ Varga Csaba: Preambulumok az alkotmányi gyakorlatban. Iustum Aequum Salutare, 2010/4., 220-221. o.

¹² Granger Marie-Pierre: A Francia Alkotmány Preambuluma(i). In: Lamm Vanda – Majtényi Balázs – Pap András László (szerk.): Preambulum az alkotmányokban. CompLex Kiadó, Budapest, 2011, 63. o.

A preambulum működése leginkább a matrjoskababákhoz hasonlítható.¹³ Az előbeszéd „*ünnepélyesen kinyilvánítja a ragaszkodást az emberi jogokhoz, valamint a nemzeti szuverenitás azon alapelveihez, amelyeket az 1789-es Emberi és Polgári Jogok Nyilatkozata határozott meg, s amelyeket az 1791. illetve az 1946. évi alkotmány preambuluma megerősített és kiegészített*”. Ezzel a francia alkotmányjogi gyakorlat az alkotmányos dokumentumok körébe vonja az Emberi és Polgári Jogok Nyilatkozatát és az 1946-os alkotmány preambulumát, amely az 1789-es Deklaráció mellett, további utalást tesz „*a Köztársaság törvényeiben lefektetett alapelvekre*” melyekhez 2005 óta a Környezetvédelmi Kartában elfogadott alapelvek is társulnak. Ezt az 1946-os alkotmány preambuluma még kiegészíti a „*korunk számára különösen fontos*” elvekkkel, amelyek alatt a francia joggyakorlat legfőképpen a férfiak és nők egyenlő jogait, sztrájkjogot, az üldözött személyek számára biztosított menedékjogot illetve az oktatáshoz és kultúrához való jogot érti.¹⁴

A következő példákon keresztül érthetővé válik a francia alkotmányos szabályozás működése. Az 1789-es Deklaráció 11. cikke a következőképpen rendelkezik: „*Gondolatainak és véleményének szabad kinyilvánítása az ember egyik legbecesebb joga. Így tehát minden polgár szabadon nyilatkozhat szóban, írásban, nyomtatásban*”. Ebből az Alkotmánytanács levezette a tájékoztatáshoz fűződő jogot, amely alapján a sajtó és a média pluralizmusának célkitűzését is megfogalmazta. Ehhez hasonlóan az Emberi és Polgári Jogok Nyilatkozatának 2. és az Alkotmány 66. cikkében rögzített egyéni szabadságból vezette le a Conseil Constitutionnel az önkényes elzárás tilalmát és a szabad mozgás jogát is.

A francia alkotmány értelmezés ilyen irányú fejlődését az kényszerítette ki, hogy Az 1958-as alkotmányban az emberi jogok katalógusát explicite nem rögzítették, mert a De Gaulle tábornok vezette alkotmányozási folyamat szinte kizárólag az államszervezeti részekre koncentrált, ezért aligha vonható kétségbe, hogy a tanács alkotmányértelmezésének az egyik legmeghatározóbb vívmánya az emberi méltóság védelmének az 1946-os Preambulum azon mondatából történő levezetése,¹⁵ amely kimondja, hogy „*minden ember faji, vallási, meggyőződésbeli különbségre tekintet nélkül elidegeníthetetlen és szent jogokkal bír*”.

2. A német Alaptörvény preambuluma

A német Alkotmánybíróság (Bundesverfassungsgericht) 2009 előtt összesen kilenc határozatában utalt a preambulumra.¹⁶ Ennek ellenére csupán egyetlen olyan irányelvének tulajdonított normatív jelentőséget, amely az előbeszédben található. Ezt ez elvet újraegyesítés elvének (Wiedervereinigungsgebot) nevezünk, amit az Alaptörvény (Grundgesetz) a következőképpen fogalmazott meg: „*a nép attól az akarattól áthatva, hogy a nemzet és az állam egységét megőrizze [...] alkotmányozó hatalma alapján*

¹³ Granger: i.m. 66. o.

¹⁴ Granger: i.m. 68. o.

¹⁵ Granger: i.m. 70. o.

¹⁶ Silagi Michael: A német alaptörvény preambuluma: a preambulumok alkotmányos helyzete és jelentősége a német jogban. In: Lamm Vanda – Majtényi Balázs – Pap András László (szerk.): Preambulum az alkotmányokban. CompLex Kiadó, Budapest, 2011, 53. o.

elhatározza a Német Szövetségi Köztársaság jelen alaptörvényét". A karlsruhe-i alkotmánybíróság többek között a Kommunista Párt feloszlásáról szóló 1957-es határozatának első megjegyzésében, majd az NSZK és az NDK közötti alapszerződésről szóló 1973-as határozatában deklarálta: „*[das Wiedervereinigungsgebot]kommt nicht nur politische Bedeutung zu, er hat auch rechtlichen Gehalt. Die Wiedervereinigung ist ein verfassungsrechtliches Gebot*”,¹⁷ vagyis az újraegyesítés elve nem csak politikai, hanem jogi jelentéssel is bír, és egyfajta alkotmányjogi parancsnak tekintendő.

Németország 1990-es újraegyesítésével azonban a Wiedervereinigungsgebot meghaladottá vált¹⁸, ezért a preambulum szövegéből „*az állam egységét megőrizze*” szófordulat kikerült. Ennek megfelelően a német Alkotmánybíróság jelenlegi álláspontja szerint a preambulum formális értelemben ugyan a Grundgesetz részét képezi, de anélkül, hogy annak bármely részéből jogi következtetéseket vagy alanyi jogokat (subjektive Rechte) lehetne levezetni.¹⁹

A francia Alkotmánytanács és a Bundesverfassungsgericht gyakorlatát tekintve tehát elmondható, hogy utóbbi kizárólag Németország sajátos történelmi helyzetére tekintettel, 1949 és 1990 között tulajdonított valódi jogi jelentőséget a preambulumnak. Ezzel szemben a Conseil Constitutionnel egy sajátos jogfejlődés eredményeit figyelembe véve vezet le a preambulumból olyan alapvető jogosultságokat, amelyeket az alkotmányszöveg konkrétan nem nevesít. Olybá tűnhet, hogy a francia megközelítés azzal, hogy korábbi alkotmányos dokumentumokra hivatkozik, a történelmi alkotmány irányába mozdul el. Azonban fontos különbség, hogy a történelmi alkotmány angolszász koncepciójával szemben a francia gyakorlat nem szokásjogi alapon, hanem a hatályos írott alkotmány szövege alapján határozza meg azokat az alkotmányos jelentőségű dokumentumokat, melyekre döntéseit alapozza. Mindez méginkább eltér a magyar Alaptörvény által nevesített történelmi alkotmány illetve a történelmi alkotmány vívmányainak koncepciójától, hiszen az Alaptörvény semmilyen korábbi alkotmányos erejű dokumentumot nem határoz meg a szövegében, a vívmányok meghatározását pedig az Alkotmánybíróságra bízta.

III. A Nemzeti hitvallás normativitása

Az Alaptörvényt megelőző Alkotmány nem tartalmazott arra vonatkozó rendelkezéseket, hogy azt hogyan kell értelmezni, ezért a rendszerváltozást követően megalakult Alkotmánybíróság maga alakíthatta ki az alkotmányértelmezés elveit.²⁰ Az Alaptörvény hatálybalépésével ez a helyzet alapvetően megváltozott, hiszen a benne foglalt R) cikk (3) bekezdése kimondja: „*Az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történelmi alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni*”.

¹⁷ lásd.: BVerfGE 36, 1/17.

¹⁸ Jarass Hans D. und - Pieroth Bodo: Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (14. Aufgabe). C.H. Beck, Berlin, 2016, 9. o.

¹⁹ lásd.: BVerfGE 43, 203/211;

²⁰ Szente Zoltán: Az alkotmánybíróság értelmezési gyakorlata (1990-2010). In: Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 2013, 490. o.

Az említett rendelkezés kapcsán számtalan álláspont fogalmazódott meg a közjog tudományának hazai művelői között. Egyesek mellett érveltek, hogy az R) cikknek köszönhetően a Nemzeti hitvallás az alkotmányszöveg részévé vált, tehát normatív tartalommal rendelkezik. Ugyanakkor, vannak, akik mellett foglalnak állást, hogy a Nemzeti hitvallás kizárólag egy szimbolikus szöveg, amelyből jogosultságok nem vezethetők le, ezért az legfeljebb értelmezési segédletként használható. Mindazonáltal, a Nemzeti hitvallással kapcsolatos alkotmánybírói gyakorlatot és az Alaptörvény szövegét górcső alá véve megállapítható, hogy részben mindkét érvelés helytálló.

1. A Nemzeti hitvallás téziseinek csoportosítása

A Nemzeti Hitvallás szövege és az alkotmányszöveg között viszonylag szoros kapcsolat fedezhető fel, hiszen a preambulumban megjelenő elvek és értékek jelentős része visszaköszön az Alaptörvény rendelkező részében. Az Alkotmánybírói gyakorlat szerint a Nemzeti hitvalláson belül 27 Tézis különíthető el.²¹ Ezek a tézisek – az alkotmányszöveghez fűződő viszonyuk alapján – a következőképpen csoportosíthatók. A preambulumnak vannak olyan tézisei és fogalmai, melyek az alkotmányszövegben újra megjelennek, és vannak olyanok, amelyek nem. Az előbbi csoportba tartozó rendelkezéseket az alábbi táblázat szemlélteti.

Nemzeti hitvallás Tézisei	Megjelenése az alkotmányszövegben
1. Szent István és az ő államalapító tevékenységének tisztelete	Nincs
2. Az ország szabadságáért küzdő őseink tisztelete	Nincs
3. Büszkeség a magyar találmányokra	Nincs
4. Büszkeség arra, hogy harcokban védtük Európát	Nincs
5. A kereszténység nemzetmegtartó erejének elismerése	Nincs
6. A szétszakadt nemzet szellemi és lelki egységének megőrzése	„Magyarország az egységes magyar nemzet összetartozását szem előtt tartva felelősséget visel a határain kívül élő magyarok sorsáért” D) cikk
7. A nemzetiségek államalkotó tényezők.	„A Magyarországon élő nemzetiségek államalkotó tényezők” XXIX. cikk
8. A magyar kultúra és nyelv, illetve Kárpát-medence természeti kincseinek védelme, valamint felelősség vállalása a jövő generációjáért	„A természeti erőforrások, [...] valamint a kulturális értékek [...] a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége” ill. „Magyarország védi a magyar nyelvet” P) cikk (1) bekezdés és H) cikk

²¹ lásd: 1/2013. (I. 7.) AB határozat. Dr. Lenkovich Barnabás alkotmánybíró különvéleménye.

9. A hazai kultúra gazdagítja az európaiakat	Nincs
10. Együttműködésre törekvés a világ minden nemzetével.	„Magyarország [...] együttműködésre törekszik a világ valamennyi népével és országával” ill. „közreműködik az európai egység megteremtésében” Q) cikk és E) cikk
11. Az emberi lét alapja az emberi méltóság.	„Az emberi méltóság sérthetetlen” II. cikk
12. Együttélés alapja a család és a nemzet.	„Magyarország védi a házasság intézményét [...] mint a nemzet fennmaradásának alapját” L) cikk
13. A közösség és az ember becsületének alapja a munka.	„[...] munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához” ill. „Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán [...] alapszik” XII) cikk (2) bekezdés és M) cikk (1) bekezdés
14. A polgár és az állam közös célja a jólét, biztonság és szabadság.	„Mindenkinek joga van a szabadsághoz” IV. cikk
15. Az elesettek és szegények megsegítése	„Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson.” XIX. cikk
16. A népuralom lényege, hogy az állam szolgálja a polgárait.	Nincs
17. A történelmi alkotmány tisztelete	„Az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történelmi alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.” R) cikk (3) bekezdés
18. A Szent Korona testesíti meg a magyar alkotmányosság folytonosságát és a nemzet egységét.	Nincs
19. A történelmi alkotmány idegen megszállók általi felfüggesztésének el nem ismerése	Nincs
20. Az autoriter rezsimiek által elkövetett bűncselekmények elévülésének tagadása	„Nem tekinthetők elévültnek [...] a pártállam [...] nevében elkövetett súlyos bűncselekmények” U) cikk
21. Az 1949. évi XX. törvény érvénytelenségének kinyilvánítása	„Ezt az Alaptörvényt az Országgyűlés az 1949. évi XX. törvény 19. § (3) bekezdés a) pontja

	és 24. § (3) bekezdése alapján fogadja el.”
22. Az ország szabadsága az 1956-os szabadságharcból sarjadt ki.	Záró és vegyes rendelkezések 2. pont „október 23. napja, az 1956. évi forradalom és szabadságharc emlékére.” J) cikk c) pont
23. Az új demokratikus és alkotmányos rend kezdete: 1990. május	Nincs
24. Szellemi és lelki megújulás szükségessége	Nincs
25. A jövő nemzedékének tehetségébe vetett hit	Nincs
26. Az alaptörvény kifejezi a nemzet akaratát, és a formát, amiben élni szeretne.	„A közhatalom forrása a nép.” B) cikk (3) bekezdés
27. Az ország rendje a nemzeti együttműködésen alapszik.	Nincs

Ezt a csoportot három további részre lehet osztani, melyek között természetesen találhatóak átfedések. Az Alaptörvény előbbieken felsorolt rendelkezései között megkülönböztethetünk olyanokat, amelyek kizárólag a preambulum folytatásának; az alkotmány értelmezési segédletének illetve alkotmányos szempontból tényleges relevánsnak tekinthetők. Ezeket a következő táblázat foglalja össze. Fontos megjegyezni, hogy a preambulum folytatásának tekinthető néhány olyan cikk is, amelyek a Nemzeti hitvallásban nem, hanem kizárólag az alkotmányszövegben jelennek meg.

Értelmezési segédlet	Jogilag releváns	ténylegesen	A preambulum folytatása
R) cikk (3) bekezdés	E) cikk Q) cikk (1) bekezdés U) cikk II. cikk IV. cikk XII. cikk XIX. cikk XXIX. cikk L) cikk B) cikk (3) bekezdés J) cikk XIX. cikk		O) cikk P) cikk (1) bekezdés D) cikk M) cikk (1) bekezdés H) cikk

A jogilag ténylegesen relevánsnak tekintett alaptörvényi rendelkezések alkalmazása az elmúlt évek tapasztalatai alapján természetesen számos jelentős kérdést vethet fel, azonban ezek tisztázása nem tartozik ezen írás céljai és feladatai közé. Jelen írás

szempontjából ezek a rendelkezések kizárólag azért relevánsak, mert jól rámutatnak a Nemzeti hitvallás és az alkotmányszöveg közötti textuális és materiális, tartalmi kapcsolatra.

a) A kizárólag a preambulum folytatásának tekinthető rendelkezések

Értelemszerűen minden olyan tézis, ami a preambulumban szerepel, és az alkotmányszövegben visszaköszön, a preambulum folytatásaként határozható meg, ezért szükséges egy olyan csoport megkülönböztetése, amely azokat a szövegrészeket foglalja magába, melyek csakis a Nemzeti hitvallás folytatásának tekinthetők. Az ebbe a csoportba tartozó rendelkezések legfőbb jellemzői, hogy azok rendkívül szimbolikus stílusban íródtak, megfogalmazásuk túlságosan is általános, amelynek köszönhetően roppant tágan értelmezhetők, ezért a jogbiztonság részét képező normavilágosság követelményének nem felelnek meg, tehát belőlük bármilyen jogilag releváns következtetés levonása felettébb aggályos lehet.

Jó példa erre az Alaptörvény D) cikke. A Nemzeti hitvallás kijelenti: *„Ígérjük, hogy megőrizzük az elmúlt évszázad viharaiiban részekre szakadt nemzetünk szellemi és lelki egységét”*. Ezt az Alaptörvény D) cikke a következőképpen folytatja: *„Magyarország az egységes magyar nemzet összetartozását szem előtt tartva felelősséget visel a határain kívül élő magyarok sorsáért, elősegíti közösségeik fennmaradását és fejlődését, támogatja magyarságuk megőrzésére irányuló törekvéseiket, egyéni és közösségi jogaik érvényesítését, közösségi önkormányzataik létrehozását, a szülőföldön való boldogulásukat, valamint előmozdítja együttműködésüket egymással és Magyarországgal”*. Az idézett szöveg tág értelmezéseiben rejlő veszélyeket jól mutatja, hogy a Velencei Bizottság, többek között a *„felelősség”* szó használatát is aggályosnak találta, mert úgy vélte, hogy ezek alapján Magyarország felhatalmazva érezheti magát olyan intézkedések meghozatalára, amelyek más országok érdekeit sértenék.²² Az már más kérdés, hogy a Velencei Bizottság említett állásfoglalása a Kárpát-Medence sajátos történelmi hátterének figyelmen kívül hagyásáról tanúskodik.

b) A történeti alkotmány vívmányai az AB gyakorlatban

Az R) cikk (3) bekezdése kimondja: *„Az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni”*. Jogtörténeti szempontból a történeti alkotmányt egy különálló szerves entitásnak kell tekinteni. Mindazonáltal, abból kifolyólag, hogy a történeti alkotmányt a Nemzeti hitvallás nevesíti, és az R) cikk (3) bekezdése onnan emeli az alkotmány szövegébe, e fogalom a preambulumnak az alkotmány szövegére és annak értelmezésére gyakorolt közvetett hatásaként egyaránt értékelhető.

Az Alkotmánybíróság gyakorlatát vizsgálva elmondható, hogy abban az R) cikk (3) bekezdésében található történeti alkotmány vívmányai is egyre inkább szerepet kapnak. Az Alkotmánybíróság először a 33/2012 (VII. 17.) AB határozat mondta ki, hogy *„A magyar történeti alkotmány konszolidált értelmezésének minimumához tartozik annak elfogadása, hogy a XIX. században végbement polgári átalakulást konstituáló törvények*

²² Trócsányi László: Magyar ügyek a Velencei Bizottság előtt (2011-2013). In: Liber Amicorum János Martonyi. HVG-ORAC Kiadó, Budapest, 2014, 348. o.

a történeti alkotmány részét képezik”. Ezt a gondolatmenetet folytatva az AB ebben, a bírák nyugdíjazásáról szóló ügyben az 1871:IX. törvénycikkre és konkrétan az 1869:IV. törvénycikk 17. §-ra hivatkozott.

A 28/2014 (XII. 5.) AB határozatban az Alkotmánybíróság az áprilisi törvényeket is a történeti alkotmány vívmányai közé emelte azzal, hogy érvelésében az 1848. évi XXVIII. törvénycikkre, a sajtótörvényre hivatkozott. Ez a határozat a Nyugat-ügyben hozott 30/2017. (XII. 11.) AB határozatban újra felelevenedik. Az Alkotmánybíróság már ebben a döntésében is túllép azon, hogy az áprilisi törvények alapján a sajtószabadságot csupán általánosságban ismerje el a történeti alkotmány egyik vívmányának, hiszen az 1848: XXVIII. tc. 14.§-ra hivatkozik, amely kimondja: *„Az a gondolat tehát, hogy a „hív szellemben és igazán” tudósító sajtót bizonyos körben védelem illeti meg a felelősségre vonással szemben, a közügyek nyilvános vitájának korhoz kötött felfogásához igazodóan kezdettől fogva része a sajtószabadság magyar értelmezésének*”.

A fentiekre tekintettel tehát elmondható, hogy amennyiben az AB a történeti alkotmányra hivatkozva támasztja alá érvelését, akkor azt olyan komolysággal teszi, hogy nem csupán általános elveket határoz meg a történeti alkotmány vívmányaiként, hanem annak jelentőségét erősítve, a vívmányokat képező jogszabályok konkrét rendelkezéseire is hivatkozik. Ez pedig jelzi, hogy az AB a történeti alkotmány vívmányai alatt nem pusztán olyan jogelveket és jogintézményeket ért, melyek napjainkban is a jogrendszer részét képezik, hanem a történeti alkotmány vívmányaiként definiált jogszabályok konkrét rendelkezéseire hivatkozó érveléseiben a történeti megközelítés jogfejlesztő szerepe sejlik fel, de az AB gyakorlat egészét tekintve ez a megközelítés egyelőre jelentéktelen.

2. A Nemzeti hitvallás és az AB gyakorlat

A Nemzeti Hitvallásra önmagában nagyon ritkán hivatkozik az AB, azonban ha igen, akkor azt, véleményem szerint, következtelenül teszi. Érdeemes felidézni és röviden összefoglalni Balsai István alkotmánybíró 1/2013 (I. 7.) AB határozathoz fűzött különvéleményét. Balsai István az R) cikk (3) bekezdéséből kiindulva úgy véli, hogy a Nemzeti Hitvallás 7. és 27. Tézisei a D) és az O) cikkben köszönnek vissza, amelyek tartalmából arra a következtetésre jut, hogy mivel a választójogra vonatkozó alkotmányos szabályok a *„Szabadság és Felelősség”* részben kerültek elhelyezésre, ezért a választójogra vonatkozó törvényi szabályozás Alaptörvénnyel való összhangjának megállapítása a fent említett szabályokra figyelemmel történhet.

A félreértések megelőzése céljából itt fontos megemlíteni a 22/2012 (V. 11.) AB határozatot. A határozat, az Alaptörvény Záró és vegyes rendelkezéseinek 5. pontjára, amely a 2012. január 1-ét megelőzően meghozott alkotmánybírói határozatok hatályvesztését tartalmazza, a következők szerint reflektált: *„Az Alkotmánybíróságnak azokra az alapértékekre, emberi jogokra és szabadságokra, továbbá alkotmányos intézményekre vonatkozó megállapításai, amelyek az Alaptörvényben nem változtak meg alapvetően, érvényesek maradnak*”. Ahogyan a fentiekben már rámutattam, az Alaptörvény elfogadásával a preambulum helyzete számottevően megváltozott, hiszen az Alkotmány előbeszédéhez képest a Nemzeti hitvallás egy jóval terjedelmesebb és eltérő hangvételű szöveg, amit az R) cikk (3) bekezdése, a benne megjelenő történeti

alkotmánnyal és annak vívmányaival együtt, az Alaptörvény értelmezési útmutatójaként jelöl meg. Ennek fényében nyilvánvaló, hogy a 32/1991 (VI. 6.) AB határozat, mely egyértelműen megfogalmazta, hogy „Az Alkotmány preambuluma - amelyből egyébként sem vezethető le direkt módon alkotmányos jog [...], így abból törvényi rendelkezések alkotmányellenessége közvetlenül nem következethető”, többé nem alkalmazható.

Mégis, ha a fent ismertetettekből kiindulva elfogadjuk, hogy a D) és az O) cikkek, annak ellenére, hogy az alkotmányszövegben szerepelnek, valójában kizárólag a preambulum folytatását képezik, akkor aggodalmat kelthetett volna, ha az AB az említett érvelés alapján járt volna el. Ebben az esetben valójában – az R) cikk (3) bekezdésében megfogalmazottakat túllépve - olyan rendelkezések alapján vezethette volna le egy törvény alkotmányellenességét, amelyek *de facto* a Nemzeti hitvallás folytatását jelentik, valamint a rendkívül szimbolikus és tágan értelmezhető jelentésük miatt, azokból ilyen fajsúlyos következtetést levonni a jogállamiság szempontjából is aggályos lehet.

Ugyanakkor az AB, a Balsai István különvéleményével szemben megfogalmazott aggályokat túllépte, és a 22/2016. (XII. 5.) AB határozatban normatív tartalmat tulajdonított a Nemzeti hitvallásnak. A Nemzeti hitvallással kapcsolatban az egyik, de nem feltétlenül uralkodó, álláspont az, hogy benne az ország alkotmányos identitása fogalmazódik meg.²³ Az Alkotmánybíróság ennek az álláspontnak adott igazat, amikor kimondta, hogy: „Az Alaptörvény Nemzeti Hitvallása, illetve E) cikk (2) bekezdése értelmezése révén [...] az Alkotmánybíróság a közös hatáskörgyakorlás két fő korlátját állapítja meg. Egyrészt a közös hatáskörgyakorlás nem sértheti Magyarország szuverenitását (szuverenitáskontroll), másrészt nem járhat az alkotmányos önazonosság sérelmével (identitáskontroll).”

A döntés idézett része alapján jól látható, hogy az AB a Nemzeti hitvallást az E) cikk (2) bekezdésével egy szinten kezeli. Ezzel a taláros testület az R) cikk (3) bekezdése által kijelölt határokat is túllépve a preambulomot nem csupán az alkotmányszöveg értelmezéséhez használja, hanem azt egy kétségtelenül normatív tartalmú alkotmányi rendelkezéssel, az E) cikk (2) bekezdésével egy szintre emeli, és belőle olyan jogi következtetéseket von le, amelyek az Európai Unió és Magyarország közötti hatáskörök megosztását befolyásolhatják. Továbbá, jelentős aggályokat vethet fel az is, hogy ezzel az érvelésével az AB a magyar törvénykezési gyakorlat által bevett jog- és szövegpozitivisták jogalkalmazással szemben az alkotmány szövegén túli,²⁴ „láthatatlan” normák halmazára alapozza érvelését,²⁵ ami a jogbiztonság és a benne foglalt előreláthatóság követelménye szempontjából is aggodalomra adhat okot. Mindez, alapjában véve nem amiatt kezelendő fenntartásokkal, mert ebben az esetben a jogrendszerben íratlan szabályok érvényesülnének, hiszen azokra napjainkban is találunk példát. Elég arra gondolnunk, hogy a köztársasági elnök, a parlamenti erőviszonyokra tekintettel, mindig a választásokat megnyerő párt vezetőjét jelöli miniszterelnök jelöltnek, noha döntési

²³ Trócsányi: i.m. 210.o.

²⁴ Fekete Balázs: The National Avowal: More than a Conventional Preamble to a Constitution. In Sente Zoltán - Mandák Fanni - Fejes Zsuzsanna (Szerk.) [2015]: Challenges and Pitfalls in the Recent Hungarian Constitutional Development. L'Harmattan, Paris, 2015, p.17.

²⁵ Lásd: Stumpf István különvéleménye.

szabadságát formailag semmilyen előírás nem korlátozza. Azonban ha az AB a jogértelmező tevékenységét és az általa jelentősen befolyásolt gyakorlatát esetleg, a jogállamiság szempontjából viszonylag biztosnak nevezhető határokat túllépve, „láthatatlan” normák összességére alapítja, az már az alkotmánybíróági gyakorlat előrelátható és kiszámítható természetét is veszélyeztetheti.

IV. Összegzés

Összességében, a nemzetközi gyakorlat csupán néhány elemének vizsgálata alapján is elmondható, hogy a preambulók normativitását illetően eltérő megközelítésekkel találkozhatunk. Ezeket a megközelítéseket pedig leginkább az adott ország vagy régió történelme, illetve az azzal szorosan összefüggő jogrendszerének sajátos fejlődése határozza meg. A magyar Alaptörvény preambulumaival kapcsolatban egyértelműen kijelenthető, hogy az, önnön szavaival élve: „*gazdag hozzájárulás az európai egység sokszínűségéhez*”. Mindazonáltal, az Alaptörvénnyel, a szokatlan újdonságként megjelenő Nemzeti hitvallással és az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdésével kapcsolatban a hazai közjogászok véleménye rendkívül megosztott. Azonban, az AB gyakorlatát közelebbről szemügyre véve azt a konklúziót vonhatjuk le, hogy egyik vélemény sem tekinthető teljesen tévesnek, hiszen a Nemzeti hitvallás egyszerre jelenik meg az alkotmány értelmezését segítő, és a jogalkotói akaratot feltáró előbeszéd szerepében.

Ugyanakkor, ezzel párhuzamosan az AB azokban a döntéseiben, amelyekben a Nemzeti hitvallásra hivatkozik, a preambulumnak egyre inkább jogi kötőerőt tulajdonít. Ezzel az AB a jogállamiság szempontjából ingoványosabb területre tévedhet, amennyiben döntéseit az írott szabályokon túli „láthatatlan” normákra kezdi alapozni, hiszen mindez végső soron az ésszerű és átlátható körülmények között zajló jogértelmezési tevékenység veszélyeztetésén keresztül az alkotmánybíróági gyakorlat kiszámíthatóságára is negatív hatással lehet. Az elmondottak alapján tehát, a preambulomhoz köthető alkotmánybíróági gyakorlattal kapcsolatban sok, akár eltérő következtetés is levonható, azonban egy dolog biztos: a Nemzeti hitvallást ma már nem lehet csupán egy szimbolikus szövegnek tekinteni.