

# Unkarin perustuslaki ja valikoiva muisti

Katalin Miklóssy

Perustuslakeja käsitellään pääsääntöisesti joko oikeustieteellisestä tai politiikan tutkimuksen näkökulmasta, mutta harvemmin niitä lähestytään historiapolitiikan käsitteen kautta. Tämän artikkelin tarkoituksena on pohtia perustuslain merkitystä kansakunnan muistin rakennusprosessille. Pohdin perustuslain roolia yhtäältä siltä kannalta, miten se luo standardisoitua muistia turvataksaan kansalaisten pitkälle tulevaisuuteen ulottuvan kiinnittymisen valtioon. Toisaalta tarkastelen myös niitä elementtejä, joiden tarkoituksena jokaisessa perustuslakimuutoksessa on vahvistaa siltä perinteisiin, joissa pitkän linjan jatkumo on näkyvissä. Perustuslaeissa läsnä oleva muutoksen ja jatkumon symbioosi kertoo taustalla olevasta arvomaailmasta, oikeudellisesta ajattelutavasta ja poliittisesta kulttuurista, eli perustuslaillisuuden asteesta.

Tässä artikkelissa keskeiseksi nousee Unkarin uuden perustuslain analyysi. Yksi Euroopan tuoreimmista perustuslaeista on ollut esillä kansainvälisessä mediassa useammankin kerran johtuen siitä, että kansallinen kodifikaatio oli jyrkässä ristiriidassa kansainvälisen oikeustajun kanssa. Kansainvälisestä painostuksesta perustuslakia jouduttiin muuttamaan tammikuun 2012

ja marraskuun 2013 välisenä aikana viisi kertaa.

Unkarin perustuslaista on kirjoitettu paljon erityisesti sen syntyprosessin ja siinä näkyvän poliittisen vallankäytön kannalta. Tässä artikkelissa aihetta lähestytään poliittisen historian näkökulmasta, muistipolitiikan tutkimusgenren viitekehyksessä. Muisti nähdään tässä tutkimussuuntauksessa pääasiassa tietoisena poliittisena konstruktiona ja instrumenttina, jolla pyritään ajamaan poliittisia tarkoituksia (Kalela 2012, 82–112). Voidaan väittää, että perustuslaissa ei ole kysymys perinteisessä mielessä ymmärrydestä ja intentionalisesta historiapolitiikasta vaan toiminnasta, jossa menneisyyttä käytetään apuvälineenä yritettäessä saavuttaa tiettyjä yhteiskunnallisia päämääriä. Väitän kuitenkin, että perustuslailla tavoitellaan samanaikaisesti erilaisia tarkoituksia, joista yksi on nimenomaan vaikuttaa tietoisesti ja välittömästi kansalaisten historian ymmärrykseen.

Perustuslakia tutkittaessa on otettava huomioon myös se, että se väijäämättä on poliittisen valtaeliitin projekti mutta että se on myös kansallisen identiteetin muokkaamisen keskeinen väline. Unkarin tapaus muuttuikin erityisen mielenkiintoiseksi, kun se asetetaan laajempaan kansainvälisen oikeusajattelun perinteeseen ja itäeurooppalaiseen kontekstiin.

Aineistona käytän pääasiassa oikeuslähteitä, eli lakitekstejä ja lain syntyprosessiin liittyviä oikeusoppineiden pohdintoja, sekä oikeustieteilijöiden keskusteluja.

## Perustuslain historiallisuus

Oikeusjärjestelmä on kodifioitu muisti, joka

siirtyy sukupolvelta toiselle ja joka horisontaalisesti kattaa koko yhteiskunnan. Ensimmäiset lakikokonaisuudet hakattiin kiveen, kuten esimerkiksi sumerilaisen Urnammun (2050 eaa.) ja babylonialaisen Hammurabin lait (1778 eaa.) tai heettiläisten (1600–1100 eaa.) ja assyrialaisen lakikokoelmat (1100–1000 eaa.). Niiden tarkoitus oli pyrkiä takaamaan lakien ajallinen pysyvyys, kyseenalaistamaton sitovuus ja kokonaisvaltaisuus ja se että ne koskevat kaikkia alamaisia. Myöhemmin kirjoitustapa on toki muuttunut, mutta tarkoitus jopa kielikuvien osalta on säilynyt tähän päivään asti. Kuvaavana esimerkkinä mainittakoon Unkarin pääministerin Viktor Orbánin lausunto 2012, kun hän julisti, että Unkarin uudella perustuslailla ”olemme luoneet graniitinkovan pohjan tulevaisuudelle” (Orbán 2012).

Jokaisen maan oikeusjärjestelmässä näkyvät kansallisen oikeudellisen ajattelun eri kerrostumat, oikeustajun ja traditioiden yleisesti hyväksytty jatkumo. Moderni oikeusjärjestelmä rakentuu yhteiskunnan yhteisesti sovittujen lainsäädännöllisten pelisääntöjen pitkäaikaisen ja johdonmukaisen toiminnan tuloksena. Siten se kuvastaa myös konsensuksen laatua ja valitsevaa arvomaailmaa, sillä oikeusjärjestelmät määrittelevät varsin eksaktisti hyväksytyt ja kielletyn välisen rajan. Oikeusjärjestelmä toki elää ajassa, eli lakeja muutetaan ja lakikokonaisuuksia täydennetään uusilla laeilla jatkuvasti, jotta ne palvelisivat muuttuvan yhteiskunnan tarpeita. Siten olennainen kysymys kansainvälistyvässä maailmassa on se, miten käy kansallisten oikeusperinteiden. Huolimatta kansainvälisistä paineista – tai juuri niiden vuoksi – jokaisessa oikeusjärjestelmässä on osa, joka pyritään säilyttämään suhteellisen pitkällä aikavälillä muuttumattomana.

Perustuslaki (vrt. englanniksi/ranskaksi *Constitution*, saksaksi *Grundgesetz*, venäjäksi *Konstitutsija*) sananmukaisesti tarjoaa perustan koko kansalliselle oikeusjärjestelmälle. Näiden perustavanlaatuisien oikeudellisten, filosofisten ja myös ideologisten periaatteiden säätäminen on, ironista kyllä, kaikkien lakien kokonaisuudesta

juuri se osa, joka on luonteeltaan läpikotaisin poliittinen ja nojaa oikeusoppineiden suosituksiin vähiten ”puhtaasti”. Perustuslait hyväksytään yleensä parlamenteissa maallikkojen arvokustelujen perusteella, ja vasta sen jälkeen kun asiassa on saavutettu huomattava konsensus. Sen tarkoituksena on varjella perustaa muutokselta, koska sen edellytyksenä olevaa poliittista yhteisymmärrystä on demokraattisissa järjestelmissä erittäin vaikea saada aikaan. Perustuslain pysyvyyden luonteeseen sisältyvää heikkoutta oikeusoppineet vuorostaan pyrkivät korjaamaan perustuslakia täydentävien lakikokonaisuuksien (kuten siviilioikeuslakien tai rikosoikeuslakien) jatkuvilla lisäyksillä ja muutoksilla. Oikeustieteilijät paikkaavat perustuslakia jo senkin vuoksi, että se on perimmältään poliittinen julistus, joka ei sellaisenaan vastaa käytännön elämän tarpeita. (Sárközi 2013.)

Perustuslakeihin sisältyy lisäksi myös tietty historiankäsitys joko suoraan historiallisia tapahtumia konkreettisesti mainiten tai epäsuoraan valtiollisia symboleja luettelemalla. Historiakuvien rakentaminen perustuslain voimalla on äärettömän vaikutusvaltainen keino luoda yhdenmukaista, ”oikeanlaista” tulkintaa ja kanonisoida se oikeusjärjestelmän selkärangaksi ja siten jokaisen kansalaisen noudattamaksi. Valtiokoneisto levittää tehokkaasti perustuslain historiankäsitystä, ja perustuslain suhteellisen pysyvyyden vuoksi sitä ylläpidetään vuosikymmeniä muuttumattomana. Tämän tason historiankäsitysten muuttamiseen tarvitaan uutta perustuslakia.

## Perustuslain muutos ja rajanvedon tarve

Usein perustuslait kirjoitetaan uudestaan draamaattisten kansallisten ja/tai kansainvälisten muutosten seurauksena. Siten niissä näkyy ennen muuta muutoksen synnyttänyt poliittinen konteksti. Vaikka ensimmäinen julkista valtaa rajoittava dokumentti, Englannin *Magna Charta* syntyi jo 1215, on ensimmäinen varsinainen ”moderni” perustuslaki Amerikan Yhdysvaltojen

julistus vuonna 1787, jota seurasi pian Ranskan vastaava vuonna 1791. Ne olivat merkkipaaluja ja edustivat aivan uutta aikakautta – erkanemista luonnonoikeuskäsityksistä. Ne edustivat ajattelun kehityksen kulminaatiota ja siten käsitteellistä hyppyä koskien ihmisten oikeutta omaan ruumiiseensa, yksityisen sopimuksen arvoa ja valtion rajallisuuden ideaa. Ensimmäistä kertaa tehtiin näkyväksi valtiovallan suvereniteetti, valtakoneiston rakenne ja toimintaperiaate sekä kansalaisten oikeudet ja velvollisuudet valtiota kohtaan.

Idän ja lännen oikeusajattelu erkani kuitenkin varhain johtuen valtiovallan ja kansalaisten erilaisesta suhteesta. Erityisesti suurten imperiumien – kuten Turkin, Itävallan ja Venäjän – alamaisilla oli puutteelliset yksilön oikeuksia suojaavat oikeusmekanismit valtiovallan ylilyöntejä vastaan. Ensimmäisen maailmansodan jälkeinen imperiumien hajoaminen ei tuonut tähän merkittävää muutosta. Siinä missä lännessä vahvistuivat individualismiin pohjaavat ihmisoikeuskäsitykset, itäisen Euroopan uusissa kansallisvaltioissa korostui kansakunta-ajatteluun perustuva yhteisövastuun idea. Sen mukaisesti yksilön oikeudet sidotaan pääasiassa kansakunnan jäsenyyteen, eikä niitä huomioida ihmisen henkilöön liittyvinä riippumattomina oikeuksina. Ongelma on, että EU-jäsenyys ei tässä suhteessa ole tuonut muutosta oikeusajatteluun ja oikeuskäytäntöön huolimatta siitä, että lakikokonaisuuksiin otettiin mukaan EU:n vaatimat ihmisoikeuslaajennukset.

Perustuslaki ja perustuslaillisuus ovat kuitenkin kaksi eri asiaa. Perustuslaillisuuden käsitteeseen kiteytyy se ideologinen konteksti, joka ohjaa oikeudellista ajattelutapaa, johdattaa perustuslainsäädäntöprosessia ja tuottaa perustuslain. Perustuslaillisuus on siten arvojen kokonaisuus, joka heijastaa yksittäisten maiden valtiollisen kehityksen kokemustaustaa ja oikeusajattelun historiallista perinnettä. (Tsagourias 2007, 4–10; Preuss 1996, 11–12.) Jokainen perustuslaki on kuitenkin ensisijaisesti poliittisen prosessin tuote, jossa ”laki” on pelkästään tekninen instrumentti. Olisi siten illuusio olettaa,

että perustuslaeissa on kyse yhteiskunnallisesta sopimuksesta tai kansan tahdosta. Pikemminkin kysymys on poliittisen eliitinittelöstä, poliittisten puolueiden valtatasapainosta ja näiden prosessien lopputuloksesta. Silti jokainen uusi perustuslaki merkitsee radikaalia käännettä poliittisessa ajattelussa ja poliittisessa infrastruktuurissa. (Ackerman 1991, 7–16, Láncezi 2012, 18–32.)

Tällainen suuri mullistus oli esimerkiksi valtiososialismin romahdus Itä-Euroopassa 1989–1991, mikä on vaatinut lainsäädännön kokonaisvaltaista modernisoimista. Uusien lakien kokoelman oli tarkoitus sekä tehdä näkyväksi ja konkretisoida erkaneminen kommunistisesta oikeusajattelusta että varmistaa se, ettei autoritaarisia valtarakenteita voisi enää palauttaa. Juuri tämän tavoitteen vuoksi säädettiin, että tärkeimmät lait – kuten perustuslait – tarvitsevat merkittävän parlamenttienemmistön taakseen tai peräti kansanäänestyksen vahvistukseksi.<sup>1</sup> Näiden lisäksi piti luoda instituutionaalinen viitekehys uudelle yhteiskunnalliselle järjestelmälle. Perustuslakimuutoksen oli määrä suunnata oikeusjärjestelmän muutosprosessia ja siten tietyssä mielessä koko siirtymäkautta tarjoamalla muutokselle laajaan konsensuskeen perustuvan selkärangan uudesta arvomaailmasta.

Uudet perustuslait syntyivät kaikissa itäisen Keski-Euroopan ja Baltian valtioissa vuosien 1990 ja 1992 välillä Puolaa ja Unkaria lukuun ottamatta. Tämä siitä huolimatta, että juuri Puola ja Unkari olivat kommunistisen järjestelmän romuttamisen edelläkävijöitä.<sup>2</sup> (Lesage 1995, 10–13.) Perustuslakimuutoksilla oli yleisesti ottaen kiire, koska neljän vuosikymmenen itäblokkimenneisyyden jälkeen post-kommunistiset maat halusivat kansainvälistä hyväksyntää ja pääsyä demokraattisten valtioiden joukkoon. Vapaat vaalit ja uusi perustuslaki olivat konkreettisia todisteita, joita niiltä odotettiin sinetöimään järjestelmämuutoksen peruuttamattomuus. (Kulcsár 2004.) Onnistumisen merkkinä yhdeksän maata hyväksyttiin Euroopan neuvoston jäseneksi lopulta vuonna 1994.<sup>3</sup> (Kovács 2012.)

Perustuslakien syntyolosuhteissa kiteytyy

aina murros: yhden aikakauden loppu ja toisen alku. Se ymmärretään aina historiallisena hetkenä, koska murros vaatii perustuslaillisuuden uudelleenarviointia. Perustuslaeissa on siten läsnä ajankuva koko dramaattisuudessaan, mikä vuosien saatossa muuttuu puolestaan historia-kuvaksi. Valtiososialismin romahtaminen oli esimerkiksi sellainen historiallinen hetki, joka sinetöitiin perustuslainsäädännön prosessilla. Järjestelmämuutos voidaan ajoittaa itse asiassa sen mukaan, milloin uuden järjestelmän perusteet hyväksytään yleisellä konsensuksella ja sinetöidään lakiin kirjaamalla. Siten esimerkiksi valtiososialismin lopullinen romahtaminen voidaan määrittää kahdella tavalla riippuen siitä puhutaanko uudesta perustuslaillisuudesta eli prosessin alkamisesta vai sen tuloksesta eli perustuslaista. Tämän mukaan jokaisessa entisessä sosialistimaassa on kaksi järjestelmävaihdoksen päivämäärää: ensimmäisten vapaasti valittujen parlamenttien kokoontumisen mukaan sekä uuden järjestelmän perusteista ja toimintamuodoista syntyvän yksimielisyyden mukaan.

### Jatkumo muutoksessa: oikeus- ja historiakäsitteiden perinteet

Perustuslaki voidaan käsittää suppeammin ja laajemmin. Suppeammassa merkityksessä se on kirjoitettu ydinlaki, yksi ainoa napakka lakikokonaisuus. Laajemmassa merkityksessä perustuslaki muodostuu kaikista tärkeimmistä laeista, jotka säätelevät valtion sosio-poliittista rakennetta ja käytäntöä. Näistä osa voi perustua tapaoikeuspohjaiseen säätelyyn, jolla määritellään vallan perusteet, toiminta ja rajat. Siten on olemassa länsimaisia järjestelmiä, jotka varsin hyvin tulevat toimeen ilman kirjoitettua ja koottua perustuslakia, kuten Englanti, Uusi-Seelanti ja Israel. Osa oikeusoppineista väittää, että kirjoitettua perustuslakia ei oikeastaan tarvitakaan, koska historiallisesti kehittyneisiin tuomiokäytäntöihin perustuvien oikeustulkintojen kokonaisuudet ovat paljon joustavampia kuin ”kiveen hakatut” eli kirjoitetut ja siten jäykät perustuslait. Vaikka 1700-luvun jälkeen pyrittiin

järjestelmällisesti keräämään ja kirjoittamaan nämä historiallisesti kehittyneet oikeustulkinnat, ne perustuvat aivan erilaiseen oikeusajatteluun kuin pikkutarkasti säädellyt perustuslait, jotka luodaan muuttumattomaksi tulevaisuutta varten jopa vuosikymmeniin eteenpäin. (Rixer 2011.)

Historiallinen tai ei-kirjoitettu perustuslaillisuus voi toimia vain niissä maissa, joissa perustuslain omainen valtiollinen kehitys on ollut orgaaninen rakentuen johdonmukaisesti eri kerrostumien päälle ja nivoutuen rikkumattomasti yhteen. Niille on tyypillistä myös se, että niissä on taattu yksilön vapaudet. (Tóth 1999, 320.) Siinä missä ei-kirjoitetut järjestelmät elävät ajassa ja muuttuvat hiljakseen jatkuvasti tavanomaisilla lainsäädäntöprosesseilla, kirjoitetut perustuslait muutetaan sykleittäin ja radikaalein ottein, koska niitä on vaikea muuttaa tai täydentää. (Heringa & Kiiver 2007, 2–14.) Silti molemmat heijastavat monella tasolla perinteitä, vaikkakin kirjoitetut perustuslait ehkä eksplisiittisemmin. Kirjoitetuissa perustuslaeissa näkyy oikeudellisen ajattelun traditioiden lisäksi myös kansakuntien erilaiset historiankäsitteet joko epäsuorasti niiden luomishetken sisältyvän historiallisuuden myötä tai suoranaisesti lakitekstin menneisyyteen viittaavaan narratiiviin kautta.

Latvian parlamentti esimerkiksi tahtoi itsenäistymisprosessin aikana korostetusti mitätöidä koko 1940 alkaneen neuvostomiehityksen ajan ja palautti edellisen, itsenäisen Latvian perustuslain vuodelta 1922 uuden perustuslakinsa pohjaksi toukokuussa 1990. Perustuslain ensimmäinen lause kuuluu edelleen: ”laki on hyväksytty Latvian Perustuslaillisen Kansalliskokouksen istunnossa 1922 helmikuun 15. päivänä”. (Lakiteksti kokonaisuudessaan ks. Tóth 1997, 206–215.) Tämä oli osoitus siitä, että haluttiin palauttaa kansalaisten muistiin paitsi Neuvostoliittoa edeltävän itsenäisyyden olemassaolo, myös tehdä tietoiseksi jatkumo vanhaan, siihen että silloinen oikeusajattelu oli riittävän moderni ja demokraattinen palvelemaan vuosisadan lopun ja uuden vuosituhaten alun valtion tarpeita. Se voidaan tulkita myös lännelle suunnatuksi kannanotoksi, että myös Latviassa oli todistettavasti

olemassa demokraattisen valtioajattelun perinne.

Muistipolitiikan eli historiakäsitysten suoranaisten konstruktio on läsnä monessa perustuslaissa, pääsääntöisesti niiden *preambulumiksi* kutsutussa johdanto-osiossa. Preambulumien on määrä ankkuroida uusi lakikokonaisuus osaksi valtiollisen olemassaolon historiaa ja kansallisten arvojen jatkumoa. Muistipolitikointi on erityisen vahva entisen itäblokin maiden uusissa perustuslaeissa. Se, mitkä menneisyyden kohdat nostetaan johdannoissa esiin, kertoo yksiselitteisesti postkommunististen parlamenttien tahdosta paitsi tulkita historiaa uudelleen, myös siitä, että juuri nämä tapahtumat historiasta halutaan muistettaviksi uuden järjestelmän kulmakivinä.

Slovakian vuoden 1992 perustuslain alkuosassa mainitaan valtion perustuvan Kyrilloksen ja Methodioksen henkiseen sekä Suur-Määrin imperiumin historialliseen perintöön. (Badó & Trócsányi 2005, 997–998.) Tšekin vuoden 1992 perustuslain johdannossa taas julistetaan, että uusi tasavalta on uskollinen Tšekin kruunun maiden muinaisen vallan perinteille. (Tóth 1997, 86.) Kroatian vuoden 1990 perustuslain ”Historiallinen perusta” -kappaleessa korostetaan valtiollisen olemassaolon katkeamatonta jatkumoa seitsemänneltä vuosisadalta lähtien. (Tóth 1997, 139–140.) Samaten Liettuan vuoden 1992 perustuslaki kertoo urheudesta, jolla maa on puolustanut vuosisatojen ajan itsenäisyyttään ja jolla se kykeni säilyttämään kansallisen henkensä, kielensä ja kirjoituksensa (Tóth 1997, 214).

## Unkarin perustuslaillisuuden historiallisia kerrostumia

Unkarin perustuslaki on monella tavalla epätasapainossa, sillä se on korostetusti modernin ja esimodernin ajattelun välimaastossa. Se voidaan ymmärtää myös omalaatuisena tietoisena pyrkimyksenä tuoda – tai tietyssä mielessä pelastaa – esimoderneja elementtejä modernin oikeusajattelun sisään. Jos alussa mainitun länsimaisen oikeuskehityksen mukaisesti ymmärretään modernin käsitteen tarkoittavan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien säätelyä ja siten vapauden

mittaa, niin Unkarin perustuslaki on selkeästi ristiriidassa länsimaisen demokratia-ajattelun kanssa. Juuri tämän vuoksi Unkarin parlamentti joutui tammikuun 2012 jälkeen, jolloin uusi perustuslaki astui voimaan, modifioimaan sitä EU:n painostuksesta viisi kertaa. Muutetut kohdat ovat liittyneet valtion valtarakenteiden keskitettyyn luonteeseen, vallan kolmijaon heikkouksiin ja siinä kansalaisten oikeuksien sekä median vapauden toteutumisen vaarantamiseen.

Valtupuoluetta ja eritoten pääministeri Orbánia on kansainvälisesti kritisoitu usein siitä, että hän valtaantulonsa 2010 jälkeen on määrätietoisesti heikentänyt demokratiaa luomalla Venäjän presidentti Vladimir Putinin vallankäyttöä muistuttavia toimintamalleja. Tilannetta kuvastaa hyvin se, että pääministeri Orbán on ollut haluton keskustelemaan autoritääriseksi syytetystä poliittisesta käytännöstään, ja että hän vain EU:n äärimmäisen painostuksen alla ja tukien menetyksen pelossa suostui muuttamaan perustuslain kiistellyt kohdat. Ironista mutta kuvaavaa on, että muutetut lainkohdat monella tavalla muistuttavat valtiotaloushistoriallisia ja jopa sitä edeltävää autoritaarista oikeusajattelua. Ne edustivat siten askelta taaksepäin verrattuna niihin perustuslain modifikaatioihin, jotka syntyivät järjestelmän muutoksen yhteydessä ensimmäisessä laajassa perustuslakimuutoksessa 1989.<sup>4</sup> (Csink 2012.)

Tämä aspekti on senkin takia merkityksellinen, koska Unkarin preambulum korostaa perustuslaillisuuden rikkumatonta historiallista jatkumoa, jota kutsutaan ”pyhän kruunun opiksi” (unk. *Szent Korona Tan*). Pyhä Kruunu on keskeinen valtiollinen symboli, vaakunan osa, joka palauttaa mieleen Unkarin ensimmäisen kuninkaan Tapanin ajasta alkavan valtiollisen jatkumon. Sitä kunnioitetaan kerran vuodessa, 20.8. vietettävän kansallisen juhlapäivän yhteydessä. (Magyarország Alaptörvénye 2011, 5, 9.) Unkarin oikeushistorian ja valtiollisen historian näkökulmasta tämä on mielenkiintoista siksi, että opilla viitataan yhtä aikaa yli 700 vuotta vanhaan kirjoitettujen lakien valtion rakenteita ja vallanjakoa säädelleeseen kokonaisuuteen että palautetaan mieliin myös valtiollisen suvereni-

teen käsite. Kirjoitettujen lakien pitkä perinne peittää alleen sen, että niissä säilyi itsepintaisesti ikivanha tapaoikeusajattelu, joka 1800-luvulle asti pystyi vastustamaan modernia oikeushittystä. Sitä hallitsi selkeästi rikosoikeus ja rangaistavuus, mutta yksilön oikeuksien huomiomisessa unkarilainen yhteisö jäi pahasti jälkeen länsimaisesta oikeuskäsityksestä. (Bódiné et al. 2003, 13–38.) Toisin sanoen jäi kehittymättä juuri se oikeusajattelun alue, johon demokraattisten järjestelmien tasa-arvo- ja ihmisoikeuskäsitteet perustuvat. (Romsics 2010.) Pyhän Kruunun oppi on ulkopoliittisten uhkien ja itsenäisyyden menetysten vuoksi säilynyt valtion suvereenisuuden jatkumon kantavana ideana. Oppi säilyi, koska se pystyi vuosisatojen aikana sopeutumaan eri tilanteisiin kiteyttäen maan hallintavallan sekä vallanjaon perusteet. Pyhän kruunun sinänsä otaksuttiin olevan oikeushenkilö, jolle kuuluu ylin ja jakamaton valta, jota harjoittaa ylin toimenpanoelin yhdessä kansakunnan kanssa. (Kocsis 1995, Zlinszky 1999.)

Ongelma tässä on, että Unkarin uusi perustuslaki pyrkii hälventämään sen, että valtiollinen olemassaolo ja moderni perustuslaillisuus ovat kaksi toisistaan riippumatonta asiaa. Erityisesti Unkarin 1900-luvun poliittinen historia todistaa, että demokraattinen perustuslaillinen kehitys oli epätasaisesti etenevä, pysähtelevä ja takaaskeleita ottava prosessi. (Romsics 2010; Szente 2011.) Kuitenkin Unkarin uusi perustuslaki julistaa kategorisesti, että sen säädökset pitää ymmärtää historiallisen perustuslaillisuuden viitekehyksen yhteydessä. (Magyarország Alaptörvénye 2011, 11.)

## Perustuslaki ydinarvojen pelastajana

Perustuslait sisältävät usein myös aimo annoksen symbolismia kiteyttäessään kansakuntien ydinarvot. Jos perustuslaki yleisesti ottaen on oikeusjärjestelmän selkäranka, johon suhteutettuina kaikki muut lait voidaan arvioida, silloin yksittäisiin perustuslakeihin sisältyvät kansalliset arvot joutuvat punnituiksi myös

laajemmassa kuin pelkästään kansallisessa kontekstissa. Modernit eurooppalaiset oikeusjärjestelmät on kuitenkin synkronoitu kansainvälisen oikeuskäsitysten kehityksen mukaisesti. Yksittäiset ja usein toisistaan eroavat kansalliset oikeusperinteet pyritään asettamaan laajempaan, kansainvälisesti sovitettuun viitekehykseen. Se tarkoittaa käytännössä sitä, että tietyt arvot täytyy suhteuttaa kansalliseen järjestelmään. Tämä prosessi voi tuottaa ristiriidan kansallisen oikeustajun ja kansainvälisen oikeusperinteen välille, eikä ole suinkaan itsestään selvää, että yleismaailmalliset arvot määräävät lopputuloksen. Kansallisen oikeusjärjestelmän tavoitteena nimittäin on säilyttää ja periyttää kansalliset arvot pitkälle tulevaisuuteen, varmistaa siis oikeusmuistin jatkumo.

Tähän liittyvä tematiikka nousi esille keskustelussa uskonnon asemasta perustuslaeissa. Eurooppalaisessa vertailussa kristinuskon merkitys laeissa on korostetusti esillä erityisesti Kreikassa ja Irlannissa, joissa parlamentin jäsenet ja tasavallan presidentit vannovat virkavalansa Pyhälle kolminaisuudelle (Badó & Trócsányi 2005, 405–406, 485–487.) Puolan lain johdanto-osassa todetaan, että kristillisuus on valtion perusta. (Badó & Trócsányi 2005, 521–522). Slovakian laissa taas viitataan valtion historiallis-uskonnollisiin juuriin (Badó & Trócsányi 2005, 999–1000). Kristinuskon rooli valtiollisen olemassaolon perustavana arvona haluttiin huomioida myös ylikansallisella eurooppalaisella areenalla. Toukokuussa 2004 seitsemän maan – Tšekin, Liettuan, Puolan, Slovakian, Maltaan, Italian ja Portugalin – ulkoministerit tekivät Euroopan unionin silloiselle puheenjohtajamaalle Irlannille yhteisen vetoamuksen, että EU:n perussopimuksen johdantoon kirjattaisiin Euroopan kristillisen perinnön merkitys eurooppalaiselle kulttuurille. (Csink & Fröhlich 2012.)

Eurooppalaisen ylikansallisen perustuslain kysymys nousi esille erityisesti EU:n ja entisten itäblokkimaiden käymien jäsenyysneuvottelujen aikana. Tarve perustuslaille syntyi siitä, että haluttiin tasapainottaa yksittäisten jäsenmaiden demokratiavajetta ja perustuslail-

lisuuden jälkeensä jääneisyyttä suhteessa EU:n länsipuoliskon tasoon. (Weiler 1999, 238.) Tätä uutta EU-projektia ei kuitenkaan voitu perustaa historiallisiin sisältöihin, koska kehitykseltään niin heterogeenisessä maanosassa se olisi ollut mahdottomuus. Vaikka olikin selvä, että monen maan kohdalla historialliset myytit ja symbolit näyttelivät merkittävää roolia, EU vastusti silti sitä, että jäsenet toisivat mukaan omien perustuslakiansa sisältämää monella tavalla pateettista menneisyyden taakkaa. EU:ssa haluttiin luoda uutta ”historiaa” tietoisesti valitun historiattomuuden perustalle. Se oli samalla poliittinen päätös historiattomuuden myötä poliittisesta neutraaliudesta. (Haltem 2003, 14.)

## Unkarin ”kansallinen uskontunnustus”

Vaikka yllä mainittu vetoisuus ei mennytkään läpi, Unkari julisti omissa perustuslaissaan, että maa on kristillisen Euroopan osa, mikä on suoraa jatkumoa maan keskiaikaiselle oikeusajattelulle, jolloin painotettiin *Respublica Christianianaan* kuulumisen tärkeyttä. (Bódiné et al. 2003, 18–20.)

Unkarin uuden perustuslain johdantoa kutsutaan ”kansalliseksi uskontunnustukseksi” (*Magyarország nemzeti hitvallása*), mikä tietoisesti luo vankan siteen uskon ja kansakuntaidentiteetin väliin. Perustuslaki julkistettiin symbolisesti 25.4.2011, pääsiäisenä, joka on enemmistöltään roomalaiskatolisen Unkarin suurimpia juhlapyhiä. Perustuslaissa julistetaan, että kristinusko on ollut kansakunnan pelastava ja säilyttävä voima. (Magyarország Alaptörvénye 2011, 5.) Tämä väite perustuu vallalla olevaan historiakäsitykseen<sup>5</sup>, että 800-luvun vaeltelevat unkarilaiset heimot olisivat hävinneet maailmankartalta, jos heitä ei kristinuskon ja uuden valtiomuodon voimalla olisi pakotettu asettumaan paikoilleen Karpaattien laaksoon. Siten valtiollinen olemassaolo oli riippuvainen väestön käännytyksen onnistumisesta. (Gubcsi 2011, 81–88.) Viittauksella kristinuskoon on toinenkin merkityssisältö, sillä Unkarin tapauksessa se merkitsi roomalaiskato-

lisuuden hyväksymistä kreikkalaisortodoksian sijaan. Tällä tavalla Unkari on lukenut itsensä lännen kulttuuripiiriin kuuluvaksi, mikä korostui erityisesti valtiososialismin romahduksen jälkeen 1990-luvun poliittisessa retoriikassa vasta-argumenttina kommunistisen hallinnon vuosikymmenille.

Kansakuntakäsitysten ja uskonnollisuuden yhteen nivominen on kuitenkin monella tavalla ongelmallista. Kysymys on tässä perustuslain ideasta eli siitä, että sen on tarkoitus kattaa kaikki kansalaiset ilman erottelua. Toisin sanoen valtion ydintä edustavan perustuslain pitää pysyä neutraalina suhteessa kansalaisiinsa. Mutta mitä tarkoittaa neutraalius uskonnon kohdalla? Filosofi János Kis ehdotti, että neutraalius on diskriminaation puute, mikä tarkoittaa käytännössä säätelyn puuttumista ja voi taata riittävän liikkumatilan ja siten mahdollistaa vapauden ja sen kautta tasa-arvon. (Kis 2011.) Oikeusoppiineet taas väittivät, että perustuslain tehtävä on säätelyn avulla rakentaa aktiivisesti moniarvoista yhteiskuntaa ja siksi kannanotosta pidättäytyminen ei riitä. Jotkut olivat sitä mieltä, ettei uskonnolla ole sijaa modernissa oikeusvaltiossa. Uskonnollista näkemystä ei voida määritellä kaikille päteväksi lain voimalla. (Küpper 2011.) Toiset argumentoivat, että maailmankatsomuksellisissa kysymyksissä neutraali valtio ei ota huomioon kansalaistensa elämän uskonnollisia Aspekteja ja tarpeita ja korottaa ei-uskovaisten normiston kaikenkattavaksi yleiseksi arvoksi. Siten se uskovaisten näkökulmasta on diskriminatiivinen (Schanda 2012.) Molemmat argumentit kuitenkin perustuvat arvovalintoihin, mikä korostaa perustuslain poliittista luonnetta.

Kristinuskon lisäksi Unkarin perustuslaki korostaa kansakunnan merkitystä. Perustuslaillisuuden ajattelun ehdoton ehto on, että määritellään valtiiovallan ja sen alamaisten suhde, niiden väliset oikeudet ja velvollisuudet. Siten perustuslait ovat poliittisia julistuksia moraalisisista sitoumuksista, jotka voivat koskea etnis-kulttuurista tai *civic*-tyyppistä kansalaisoikeuksiin perustuvaa yhteisöä. Perustuslait määrittelevät aina myös kansallisen identiteetin

raameja. (Tsagourias 2007, 6.) Yllämainitun ”pyhän kruunun opin” poliittinen merkitys on siinä, että se sisältää Unkarin kansakunnan rajat ylittävän kulttuurin käsitteen, koska se viittaa Kruunun kautta valtiollisen olemassaolon alkuideaan. Siten ikivanha valtiokonsepti ja nykykansakunta nivoutuvat yhteen käsitteellisesti ja kyseenalaisesti.

## Perustuslain vaarallisuus ja historiakäsitykset

Historiakäsitykset ovat vääjäämättä tulkinanvaraisia ja perimmältään poliittisia, siten ne periaatteessa ovat alttiita muutokselle. Kun historiantulkintojen laajasta kirjosta valikoidaan yksi ”poliittisesti korrekti” ja se ”sementoidaan” lakiin, se nostetaan samalla ajan ulkopuolelle erityisesti sellaisissa oikeusjärjestelmissä, jotka nojaavat kirjoitetuihin ja vaikeasti muutettaviin, jäykkiiin perustuslakeihin. Perustuslait ovat perimmältään poliittisen eliitin tuote, joka

määrätään ylhäältä alas koko kansan kattavaksi kaikkine siihen eksplisiittisesti tai implisiittisesti sisältyvine arvoineen. Sellaisessa maassa kuin Unkari, joka on viimeisen kymmenen vuoden aikana ollut jakautunut poliittisesti kahtia ja jossa konsensuksella ei ole sijaa, perustuslain historiakäsitys on kirvoittanut kiihkeätä julkista keskustelua. (Jeszenszky 2011, Julesz 2012.) Silti voimaantulonsa jälkeen (1.1.2012) perustuslain preambuluma, eli sen kaikkein historiallisinta ja arvoltaan poliittisinta osaa, on lähetetty sellaisenaan peruskoulujen kahdeksaluokkalaisille ja viidesluokkalaisille. Väitän, että tällaiset perustuslait ovat vaarallisia juuri sen vuoksi, että ne eivät anna tilaa arvokeskustelulle tai historiantulkintojen rinnastuksille. Tässä mielessä ne yksinkertaistettuine ja selektiivisine totuuksineen voivat edistää epädemokraattista kehitystä sellaisissa maissa, joissa demokraattisella oikeustajulla ja poliittisella kulttuurilla on ohuet perinteet.

## Viitteet

- 1 Eri maissa muodostui hieman eri käytäntö. Puolassa, Unkarissa, Kroatiassa, Sloveniassa ja Makedoniassa perustuslakimuutoksiin vaaditaan kahden kolmasosan enemmistö; Tšekissä ja Slovakiassa kolmen viidesosan; Bulgariassa kolmen neljäsosan. Romania ja Baltian maat edellyttävät lisäksi kansanäänestystä.
- 2 Unkari päätti lykätä uuden perustuslain luomista ja tyytyi vanhan, valtiososialismin ajan lain jatkuvaan muokkaamiseen. Puola taas hyväksyi perustuslakinsa vasta 1997.
- 3 Vuonna 1994 hyväksyttiin Euroopan neuvoston (Council of Europe) jäseniksi itäisen Keski-Euroopan valtioista Puola, Tšekin tasavalta,

Slovakia, Unkari, Romania ja Bulgaria, Baltian maista Viroa ja Liettua, entisen Jugoslavian seuraajavaltioista Slovenia. Latvia liittyi vuonna 1995. Jugoslavian hajoamissodat pitkittivät muiden Balkanin maiden liittymisprosessia.

- 4 Ensimmäinen laaja, vanhan kommunistisen perustuslain (vuoden 1949/XX. Laki) perusteellinen modifikaatio oli vuoden 1989/XXXI. Laki.
- 5 Historiakäsitystä voidaan väittää ”vallalla olevaksi”, jos sitä ei haasteta toisella vastakkaisella tulkinnalla, eli se pohjaa laajaan konsensukseen ja on olennainen osa opetussuunnitelmia kaikilla koulutusasteilla.



## Láhteet

- Ackerman, Bruce A. (1991), *We the People. Foundations*. Cambridge: Harvard University Press.
- Badó, Attila, Trócsányi, László (toim.) (2005), *Nemzeti Alkotmányok az Európai Unióban*. Budapest: KJK-Kerszöv.
- Bódiné, Beliznai Kinga [...et al.] (2003), Jog, jogrendszer, jogágak a magyar fejlődésben. – *Magyar Jogtörténet*. Toim. Barna Mezey. Budapest: Osiris, 13–38.
- Csink, Lóránt (2012), *Alkotmányjog. Jogi szakvizsga jegyzet*. Budapest: Novissima Kiadó.
- Csink, Lóránt, Fröhlich, Johanna (2012), *Egy alkotmány margójára. Alkotmányelmélet és értelmezési kérdések az Alaptörvényről*. Budapest: Gondolat Kiadó.
- Gubcsi, Lajos (2011), *1000–1100 évvel ezelőtt. Magyarország a Kárpát-Medencében*. Budapest: Zrínyi.
- Halter, U. (2003), Pathos and Patina: The Failure and Promise of Constitutionalism in the European Imagination. – *European Law Journal* 9:1, 14–44.
- Heringa, Aalt W.; Kiiver, Philipp (2007), *Constitutions Compared. An Introduction to Comparative Constitutional Law*. Antwerpen & Oxford: Intersentia.
- Jeszenszky, Géza (2011), Alaptörvény és a magyar történelem. – *Népszabadság* 31.5.
- Julesz, Máté (2012), Alkotmányozás, Civil Kontroll, Actio Popularis. – *Társadalomkutatás* 1, 15–27.
- Kalela, Jorma (2012), *Making History. The Historian and Uses of the Past*. Basingstoke: Palgrave.
- Kis, János (2011), Az állam semlegessége – újabb nekifutás. – *Fundamentum* 3, 5–22.
- Kocsis, István (1995), *A Szent Korona tana. Múltja, jelene, jövője*. Budapest: Püski.
- Kovács, Anna Kaarina (2012), *Member States' Fundamental Rights Legislation in Conflict with EU Constitutionalism: Emphasis on the Hungarian Media Law Package*. Szeged: University of Szeged, Faculty of Law and Political Sciences.
- Kulcsár, Kálmán (2004), Az új politikai rendszer és a magyar valóság. – *Politikatudományi Szemle* 4, 113–134.
- Küpper, Herbert (2011), A jogállam követelményei az EU-ban és Magyarország Alaptörvénye. – *Jura* 2, 93–107.
- Lánczi, András (2012), Szükség van-e írott alkotmányra? – *Alkotmányozás Magyarországon és máshol*. Red. András Jakab, András Körösi. Budapest: Új Mandátum könyvkiadó, 18–32.
- Magyarország Alaptörvénye. – *Magyar Közlöny* 2011 április 25, 43.sz.
- Lesage, Michel (1995), Constitutions of Central and Eastern European Countries and the Baltic States. – *Sigma Papers 2. OECD Publishing*. <http://dx.doi.org/10.1787/5kml6gf26mrvk-en>
- Orbán, Viktor (2012), Gránit szilárdságú alapot vetettünk a jövő számára. – *Fidesz-puolueen kotisivu*. 2.1.2012. <http://www.fidesz.hu/index.php?Cikk=176518>
- Preuss, U.K. (1996), The Political Meaning of Constitutionalism. – *Constitutionalism, Democracy and Sovereignty: American and European Perspectives*. Ed. R. Bellamy, Avebury: Ashgate.
- Rixer, Ádám (2011), A történeti alkotmány lehetséges jelentéstartalmi. – *Jogelméleti Szemle* 3. [http://jesz.ajk.elte.hu/2011\\_3.html](http://jesz.ajk.elte.hu/2011_3.html)
- Romsics, Ignác (2010), Huszadik századi magyar politikai rendszerek. – *Korunk* 4, 5–17.
- Sárközi Tamás, radiohaastattelu Klubrádió, ohjelmas-sa *Preambulum* 3.10.2013. (Toimittaja Richárd Szentpéteri Nagy) <http://www.klubradio.hu/index.php?id=205>
- Schanda, Balázs (2012), Considerations and the Place of Religion in Constitutional Law. – *Viva Vox Iuris Civilis. Tanulmányok Sólyom László tiszteletére 70. születésnapja alkalmából*. Toim. Zoltán Csehi, Balázs Schanda, Pál Sonnevend. Budapest: Szent István Társulat, 278–285.
- Szente, Zoltán (2011), A historizáló alkotmányozás problémái – történeti alkotmány és a Szent Korona az új Alaptörvényben. – *Közjogi Szemle* 3, 1–14.
- Tóth, Károly (toim.) (1997), *Kelet-Európa új alkotmányai*. Szeged: JATE.
- Tóth, J. Zoltán (1999), A Szent Korona és a Szentkorona-tan. – *A magyar Szent Korona és a Szentkorona-tan az ezredfordulón*. Toim. Tamás Molnár [...et al.]. Budapest: Szent István Társulat, 267–374.
- Tsagourias, Nicholas (2007), Introduction – Constitutionalism: a Theoretical Roadmap. – *Transnational Constitutionalism. International and European Models*. Ed. N. Tsagourias. Cambridge: Cambridge University Press, 1–14.
- Weiler, J. H. H. (1999), Fin-de-siècle Europe: Do the New Clothes Have an Emperor? – *The Constitution of Europe*. Ed. J. H. H. Weiler. Cambridge: Cambridge University Press, 238.
- Zlinszky, János (1999), A Szentkorona-eszme és története. – *A magyar Szent Korona és a Szentkorona-tan az ezredfordulón*. Ed. Tamás Molnár et al. Budapest: Szent István Társulat, 7–34.