

# Az első olasz köztársaság születése<sup>1</sup>

EGRESI KATALIN

## Bevezetés

Olaszország előtt a II. világháború végén két út állt: a restauráció szellemiségében visszatérni a korábbi közjogi dokumentum, a Statuto Albertino által teremtett közjogi helyzethez és a monarchia államformájához vagy új alkotmányt elfogadni új politikai intézményeken és értékeken keresztül. Az utóbbi melletti elkötelezettség valódi fordulat volt az olasz történelemben, amely mind a politikai események szintjén, mind az alkotmány szövegezésében kardinális szerepet játszó bizottságok rendszerében és munkájában nyomon követhető.

## A politikai események sodrában

1943. július 25-én a Fasiszta Nagytanácsban Mussolini leváltása egy korszak végének közjogi akkordja volt. A Badoglio marsall által vezetett kormány ugyan még a Statuto Albertino szellemiségében a királytól kapta kinevezését, de feladata már a háború lezárása és az azt követő Olaszország politikai és közjogi intézményeinek megújítása volt. A kinevezés utáni hónapban – augusztus 2-án – véget ért a XXX. törvényhozási ciklus, feloszlatták a Fasciók és Korporációk Kamaráját, illetve a Fasiszta Nagytanácsot. Célul tűzték ki négy hónapon belül új választásokat kiírását a képviselőház és a szenátus tagjainak megválasztására.

Mindezen közjogi intézkedések mögött fontos és megoldásra váró problémák húzódtak meg, amelyeket még a háborúra tekintettel sem lehetett félresöpörni. Az uralkodó felelőtlenségével szemben álló miniszteri felelősség intézménye, a hatalmi ágak között súlytalaná váló parlament, a státútum könnyű módosíthatósága és az alkotmányos garanciák teljes hiánya mellett kit terhel a felelősség a fasiszmus által létrehozott politikai intézményekben elkövetett tettekért és a II. világháborúban folytatott német szövetségi külpolitikáért? Az uralkodó, III. Viktor Emánuel meg volt győződve arról, hogy a fasiszta államszervek tisztviselőit és minisztereit terheli a felelősség az elmúlt húsz évért. Ugyanakkor a politikai események és a szerveződő antifasiszta koalíció politikai erői egészen más véleményen voltak.

Mivel 1943. szeptember 8-án Olaszország fegyverszünetet kötött, az ország egyes, északi részei német megszállás alatt voltak Mussolini bábkormányára

1 A tanulmány a K 108790. számú, *A modern állam változásai – Történeti perspektívák és a jelenkori kihívásokra adott válaszok* című OTKA-program keretében készült.

alatt, a déli területeken a szövetséges amerikai és angol csapatok tartózkodtak, első pillantásra úgy tűnhetett, hogy a közjogi problémák megoldásának nem érkezett el az ideje. Mindenesetre az uralkodó nagyot tévedett, ha azt hitte, hogy a területi és politikai széttagoltság közepette átmentheti tisztségét a háború lezárása utáni időszakra. Szándékait jól jelezte, hogy 1943. október 21-én, az augusztus 2-i királyi dekrétum értelmében, felvette a Szövetséges Ellenőrző Bizottsággal a kapcsolatot az általános választások kiírása érdekében. Az uralkodói elképzelésekkel szemben az antifasiszta koalíció által létrehozott Nemzeti Felszabadító Bizottság (Comitato della liberazione nazionale, Cln) az uralkodó eltávolítása mellett döntött. Ennek jeleként 1944. április 12-én fiát nevezték ki ideiglenes jelleggel helytartónak, amelynek célja pontosan az volt, hogy az uralkodót távol tartsák a politikai élettől. Természetesen a helytartóság közjogi intézménye nem volt idegen az olasz politikai életben. Egyrészt alkalmazták az 1848–1861 közötti időszakban, igaz, ekkor még a Szárd-Piemonti Királyság területén, később pedig az I. világháború alatt is. Ennek az intézménynek az újbóli alkalmazása egyfelől magában hordozhatta annak a lehetőségét, hogy a külpolitikai események lezárása utáni olasz állam visszatér a monarchia államformájához, de egyúttal – s ez események előrehaladtával ez egyre világosabbá vált – az olasz politikai élet a monarchia intézményével végérvényesen le fog számolni.

A kialakult politikai és közjogi helyzet akkor érthető meg igazán, ha a Cln-t alkotó pártok törekvéseit is elemezzük. Húsz év diktatúra után, szövetséges és elnyomó csapatoknak a jelenléte mellett az olasz társadalom először a Badoglio-kormány alatt élhetett a szabad véleménynyilvánítás jogával, illetve a politikai események alakításának a lehetőségével, s ezt az újjászerveződő politikai pártokon belül tehette meg. Kikből állt a bizottság? A kereszténydemokratákból (Democrazia cristiana, Dc), az Olasz Szociáldemokrata Pártból (Partito socialista di unità proletaria, Psiup), az Olasz Kommunista Pártból (Partito comunista italiano, Pci), a liberálisokból (Partito liberale e Democrazia del Lavoro, PldL) és az Akciópártból (Partito d'Azione).<sup>2</sup> Természetesen egy sor kisebb és rövid életű egyéb demokratikus, republikánus és radikális törekvéseket tartalmazó párt, továbbá a monarchia intézményét propagáló erő, illetve politikai mozgalmak is megalakultak, mégis leginkább ez az öt párt határozta meg az átmeneti évek politikai eseményeit.

A jogtörténeti források között fennmaradt egy olyan ötpárti levelezés a bizottsági tagokhoz írt nyílt levelek formájában, amely az aktuális politikai problémákon keresztül elemezte a fegyverszünetet követő események menetét. A témáját tekintve közjogi értelemben kevésbé hangsúlyos kérdéskört feszegető dokumentumokban az egyes pártok azzal kapcsolatban nyilvánították ki a véleményüket, hogy a lépésről lépésre felszabadított északi területeken hogyan és milyen hatáskörökkel hozhatóak létre a nemzeti felszabadító bizottság helyi részlegei: az Észak-Itáliai Nemzeti Felszabadító

2 COTTA, Maurizio – Verzichelli, LUCA: *Il sistema politico italiano*. Il Mulino, Bologna, 2008. 66.; COLARIZI, Simona: *Storia politica della Repubblica 1943–2006*. Laterza, Róma–Bari, 2010. 14.

Bizottság (Comitato della liberazione nazionale di Alta Italia, Clnai).<sup>3</sup> A levelek sorát az Akciópárt nyitotta 1944. november 20-án, amit az Olasz Kommunista Párt november 26-i levele követett.

Az írások történeti háttéréből fontos események Róma 1944. június 5-i felszabadítása és a Bonomi-kormány június 18-i kinevezése voltak. Bonomi neve egy közjogi értelemben vett új korszakot szimbolizált. Személye a kormány és a korona közjogi kapcsolatrendszerének megváltozására utalt, mivel ő nem a Statuto Albertino értelmében felfogott kormányfő volt, azaz nem az uralkodó első minisztere, hanem a Cln-é. A kormányon belüli eltérő felfogások Olaszország közjogi és politikai berendezkedéséről jelentősen megnehezítették Bonomi helyzetét. A miniszterelnök a kormányzó hatalmak mérsékelt és legális felfogásának híveként azt vallotta, hogy az államforma és kormányzati szisztéma tekintetében csak a jövőben kell döntenie. A felszabadító harcok közepette nem látott lehetőséget mély és radikális alkotmányjogi reformokra. Ezzel szemben a Nemzeti Felszabadító Bizottság baloldali politikai erői a reformok mielőbbi megvalósítását sürgették. A kormány mérsékelt szárnya kísérletet tett a politikai feszültségek leküzdésére, a miniszterelnök július 15-n kinevezte a képviselőház és a szenátus elnökeit, Vittorio Emanuele Orlando és Tomasi della Torretta márki személyében, amelynek látszólag semmi értelme nem volt, hiszen a törvényhozás egyik háza sem működött, ám a szándék mögött határozott üzenet állt.<sup>4</sup> Az átmeneti korszakban két olyan politikus-jogász támogatását biztosította, akik a liberális korszak meghatározó személyiségei voltak, tehát radikális szakítást jelentettek a fasizmussal, de várakozó álláspontot a radikális reformok irányában.

Ebben a politikai környezetben kezdődött meg az antifasiszta pártok vitája. Levelek az ország területi megosztottságát és politikai helyzetét elemezve a Cln-re váró feladatokat is rangsorolták. A PdA például a délközép és északi területek közötti különbségből kiindulva arra a következtetésre jutott, hogy az előbbi már a fasizmus eljövetele előtt is tekintélyelvű struktúrával rendelkezett, amit Mussolini hatalomra kerülése csak megerősített. A képviselői jellegű politikai intézmények elégtelen és gyenge volta könnyű prédát jelentett a fasiszta párt számára. A fasizmus bukását követően ezeken a területeken a legnagyobb probléma éppen az államigazgatás és a társadalom közötti szakadék áthidalása lesz. Az észak-itáliai állami apparátus helyzetét a párt még kritikusan látta. *„Minden egyes nappal a fasiszta állam egyre inkább a káosz és a szétesés állapotába kerül, bűnöző bandák egész komplexuma sanyargatja a lakosságot és viszályt szít közöttük. Észak-Itália, amely a legnépesebb, legfejlettebb és politikai értelemben a leghatározottabb része Olaszországnak, nem rendelkezik*

3 *Cinque lettere*: 1. Lettera aperta del Partito d'Azione a tutti i partiti aderenti al comitato di liberazione nazionale. 2. Lettera aperta del Partito Comunista Italiano ai partiti e alle organizzazioni di massa aderenti al CLNAI 3. Dichiarazione del PSIUP sulla politica del CLN, 4. D.C. – Osservazioni alla dichiarazione del P.S. sulla politica del C.L.N. 5. Lettera P.L.I. In: *Archivio delle costituzioni storiche*, [www.dircost.unito.it](http://www.dircost.unito.it) (Università di Torino, Dipartimento di Scienze Giuridiche.)

4 GHISALBERTI, Carlo: *Storia costituzionale d'Italia 1848/1994*. Laterza Kiadó, Róma–Bari, 2010. 398.

*többé legitim közigazgatási és politikai apparátussal.*<sup>5</sup> Ebből következően a bizottság feladata a közigazgatás újjászervezése. Az Akciópárt a CIn legfőbb problémáját abban összegezte, hogy ez a szerv a pártok pusztá koalíciójaként nem rendelkezik semmilyen munkaszervvel, amely képes lenne az észak-itáliai területek régióinak kormányzását biztosítani, nincs kapcsolata a társadalommal, nincs szervezett hálózata az egész újjászervezendő területen és nem áll rendelkezésére semmilyen olyan eszköz, amellyel a CIn kontrollálhatná tényleges működését, illetve jogszabályt bocsáthatna ki.<sup>6</sup> Egyes bizottságainak működése pedig túl bizonytalan ahhoz, hogy a jogalkotás vagy jogalkalmazás folyamatában aktívan közreműködhetne. A baloldali, progresszív párt – nem kis iróniával összegezve a tényleges politikai helyzetet – azt állította, hogy 1944 végén Olaszországban az antifasiszta demokratikus mozgalom egy paradox előadását kísérhetjük végig, amelyben az állam újjászervezése a régi állami apparátus mintája alapján történik, ám ez elfogadhatatlan. Ezzel az összegzéssel, nyugodtan állítható, az átmeneti évek talán legnehezebb problémájával került szembe az antifasiszta koalíció, s az Akciópárt ezt kitűnően érzékelt. A fasiszta rendszer államapparátusa – a társadalomtól teljesen elszigetelt módon – nem alkalmas az állami szervrendszer újjáépítésére, viszont ennek kiépülése éppen a századelő liberális közjogi berendezkedése erőtlenségének a következménye volt. Ebben a helyzetben a CIn legfontosabb politikai küldetése egy a társadalom felé nyitott és elkötelezett irányvonal kidolgozása. A kormánytól delegált hatalom birtokában a végrehajtó hatalom – helyi szervei kiépítése segítségével – ellátja az állami élet megszervezésének teljes feladatát. A PdA szerint ezen feladatok a következők alapján csoportosíthatóak:

1. A még megszállás alatt álló területeken az áldozatok segítése, a harc mielőbbi befejezése, a fasiszta és náci erők üldözése, továbbá a felszabadítás utáni legális kormányzás feltételeinek a megteremtése a cél.
2. A felszabadított területeken a kormányzat és államigazgatás összes alaproblémájának megoldása a feladatkörébe tartozik, azaz az állami szervek felállítása, a szükséges pénzügyi reformok meghozatala, a náci és fasiszta bűnösök üldözése, a Nemzetek Szövetségével való együttműködés, az állami és az érdekképviseleti szervek közötti kapcsolat megteremtése az adott szervek hatásköreinek pontos körülhatárolásával, továbbá a partizán fegyveresek megszervezése a náci ellenállás leverésére.<sup>7</sup>

Ugyanakkor a CIn helyi szervei a római kormány által delegált hatalom helyi képviselőinek tekintendők, működésük addig az időpontig tart, amíg egy egységes olasz kormány nem lesz képes az ország irányítására. A nyílt levél kiemelkedően fontosnak tartotta Olaszország közjogi megújulása szempontjából a demokratikus politikai rendszer központi elemének számító képviseleti jellegű intézmények megteremtését. Ennek a törekvésének az alábbiakban adott hangot: „*Nem engedhető meg, hogy az olasz kormány foly-*

5 *Cinque lettere.* In. *Archivio delle costituzioni storiche*, www.dircost.unito.it (Università di Torino, Dipartimento di Scienze Giuridiche.) 2.

6 *Uo.* 3.

7 *Uo.* 5.

*tassa azt, amit elődei mind ez idáig tettek, hogy ne rendelkezzen semminemű képviseleti szervvel, és így képtelenné váljon az ország valódi szükségleteivel szembesülni.”<sup>8</sup>*

Hasonlóan radikális hangnemben elemezte az ország helyzetét az Olasz Kommunista Párt. Az illegalitásba tevékenykedő és a fasiszta rendszerrel radikálisan szemben álló politikai erő elsősorban a Cln működési zavaraira hívta fel a figyelmet. A párt tagadta a nemzeti felszabadító bizottság pártok közjogi jellegét és célkitűzéseit: „A hús évig tartó fasiszta illegalitás alatt álló olasz nép abban a különleges helyzetben van, hogy a Cln a pártok kezdeményezésére és koalíciójaként az antifasiszta harc fő motorja és szervezője, amit mi sem akarunk tagadni, ám a demokratikus küzdelmekben újjászületett nép egyetlen pártkoalícióra sem bízhatja a felszabadító harcok vezetését és önmaga kizárólagos képviselét.”<sup>9</sup> A kommunista párt tehát a társadalom és a politika közötti kapcsolat megszervezését tartotta kiemelkedő feladatnak, ezért támogatta, hogy a Clnai helyi szervei a társadalom teljes képviselétét visszatükröző szervekként működjenek, a felszabadító harcokon túlmenően az ország demokratikus újjáépítésében is részt vegyenek. A pártvezetés nézete szerint a faszizmus politikai rendszere által elnyomott nép rengeteg áldozatot hozott a felszabadító háborúban, ezért nem zárható ki a politikai rendszer alapjainak lerakásából sem. Ebben a vonatkozásban támogatták a nők és fiatalok helyi közügyekben való aktív szerepvállalását. Konkrét elképzeléseik közé tartozott:

1. a Cln kormányzati és közigazgatási hatalmának a helyi szintű képviseleti szervek által történő kiépítése,
2. felszabadítást követő azonnali választások kiírása,
3. a Cln képvisleti – választott – szerveinek területi alapjai: a városrészek, a falvak és az üzemek,
4. a helyi szervek közvetlen népi ellenőrzésének a biztosítása,
5. a nők, fiatalok, szakszervezetek és az értelmiségi réteg érdekképviselétének becsatornázása a Clnai helyi szerveibe,
6. a Cln-t alkotó pártok közül valamelyik politikai erő monopolhelyzetének vagy túlsúlyának elkerülése; a Cln pártokon nyugvó politikáját végső soron közvetlen népi mozgalommal helyettesítsék,
7. a tisztviselők és funkcionáriusok leválthatóságának a biztosítása a helyi szervekben,
8. a Clnai feladatai a még elfoglalt területeken:
  - a szükséges intézkedések megtételének joga a háború eredményes befejezéséhez, továbbá a lakosság és a nemzeti erőforrások mozgósításához, a felszabadító harcok sikerének biztosításához,
  - a nemzeti szolidaritás biztosításához szükséges intézkedések végrehajtását biztosító jogszabályok kihirdetése.

Az Olasz Szocialista Párt levele már a Cln konkrét szervezeti átalakításának kérdéskörét feszegette, illetve összegezte a Nemzeti Felszabadító Bizottság egységesen vállalt

<sup>8</sup> Uo. 8.

<sup>9</sup> Uo. 10.

céljainak újbóli és világos megfogalmazását. Ahogy a másik két politikai erő, úgy a szocialisták is a bizottságnak a politikai rendszerben betöltött gyenge szerepéről vallott állásfoglalásukat taglalták. Ebben elsősorban a politikai akciók mögött álló koherens irányvonal hiányát látták kiemelkedően fontosnak. Mit jelentett ez a politikai programjuk szintjén? Nézetük szerint a felszabadító harcok a nemzeti egység jegyében zajlanak. A harc nemcsak a nemzetiszocialista erőkkal, hanem a népakarattal szemben álló minden reakciós erővel szemben folytatandó, azaz az olasz baloldali párt a Clnai feladatának tartotta a monarchikus törekvésekkel szembeni határozott és egységes fellépést. Ebből a törekvésből világosan látszott, hogy a Bonomi-kormány mögött álló politikai erők egy része valóban összekötötte a háború befejezését a közjogi rendszer teljes megújításával. *„A monarchia kérdése többé már nem az Alkotmányozó Gyűlés összehívásának alárendelt kérdés, a monarchia ma újból az olasz élet reakcionárius tényezője. Közömbösnek maradni ezekkel a tényekkel szemben azt jelenti, hogy a Cln elmenekül a felelősség elől és saját tehetetlenségéről tesz tanúbizonyságot.”*<sup>10</sup> A szocialista párt ugyancsak a koherens célok között tartotta számon a fasizmus újjáéledésének lehetőségével szemben folytatott harcot. A harcokban közvetlen népi irányítást követelt.

Ahhoz, hogy a Cln megfeleljen a fent vázolt céloknak, a Psi kétszintű szervezeti reformot sürgetett:

1. Sürgette a helyi szervek képviseleti jellegének megerősítését és a társadalmi érdekképviseleti szervekkel való kapcsolatát, összhangban az Olasz Kommunista Párt törekvéseivel.
2. támogatta a Cln bizottsági rendszerének kiépítését. Ezen a téren a pénzügyi, a katonai, a szakszervezeti, a női és fiatal szervezetek kérdéseivel foglalkozó, a professzionális és szakmai szervezetek ügyeiben kompetens, a propaganda-ügyi és a biztosítási-segélyezési ügyek megvitatására szolgáló bizottságok felállítását tűzte ki célul. Hatáskörük a szocialista párt szerint az adott probléma megoldásához szükséges információk begyűjtése, feldolgozása és a Cln felé közvetítése lett volna.
3. Az egyes területeken működő, regionális szintű Cln- és a Clnai-szervek mint döntéshozó testületek felelőssége a harc irányításáért.

A kereszténydemokraták két rövid levélben reagáltak a baloldali pártok javaslataira. Az 1945. január 12-i dokumentum összefoglalóan tartalmazta az Akciópárt és az Olasz Kommunista Párt felvetéseire adott válaszokat. Ebben támogatták a Cln helyi szerveinek megerősítését és együttműködésük előremozdítását az északolasz régiókban. Egyetértettek a Clnai-nak a Cln regionális szerveit koordináló és irányító szerepeivel is, ám ez alkalommal újra hangot adtak a helyi autonómia elvének elismerésének. Ugyanakkor nem értettek egyet a pártoknak a Nemzeti Felszabadító Bizottság tevékenységére vonatkozó kritikáival. A kereszténydemokrácia elismerte, hogy a bizottságnak szüksége van politikai egységre nemcsak a háború befejezése és a megszállt területek felszabadítása érdekében, hanem az ország demokratikus újjáépítése miatt,

<sup>10</sup> Uo. 18.

ám húsz év egypártrendszer után éppen a szabad véleménynyilvánítást és a politikai nézetek összeütköztetését tekintették a legnagyobb politikai értéknek. A faszizmus totális rendszerével szemben az autonóm pártszerveződést olyan alapvető motívumnak tekintették, amit nem lehet félretolni a demokratizáció folyamatában. Szervezett politikai erő és politikai konszenzus nélkül nem létezik demokratikus politikai rendszer. Amennyiben a pártok sajátos, egymástól különböző karaktere a Cln-ben megszűnik, helyi szinten pedig a pártbeli különbségek helyébe egy homogén, párt nélküli politikai mozgalom lép, nincs akadálya egy új totális politikai rendszer létrehozásának. A február 24-i, a szocialista pártnak adott válaszában a kereszténydemokrácia elvetette az államforma kérdésének azonnali megoldását, a párt a választásokat követően összehívandó Alkotmányozó Gyűlésre hagyta a közjogi kérdések eldöntését.

Végül a nyílt levelek sorában utolsóként, 1945 februárjában a liberálisok szólalnak meg. Az Olasz Liberális Párt két alapvető célt fogalmazott meg, majd a kialakult politikai helyzet intézményi problematikájához szólt hozzá. A jelen legfontosabb feladatainak egyértelműen

1. a német nemzetiszocialisták kiűzését, az ország felszabadítását és a faszizmus maradványainak felszámolását, illetve
2. egy liberális értékeken nyugvó képviseleti és demokratikus politikai rendszer létrehozását tartották.

Ez utóbbi némi magyarázatra szorul. A Pli a demokratikus legalitás talaján álló jelzőtlen szabadság megvalósulását támogatta, „nem a számos (igazi) szabadság egyikének a megvalósulását,”<sup>11</sup> emlékeztetve ezzel a különböző totalitárius és filototalitárius szabadságfogalmakra.

Államszervezeti kérdésekben a liberálisok az alkotmányos legalitás talaján álltak, erősítve ezzel a kereszténydemokrácia azon nézetét, hogy az államforma kérdésében és a politikai intézmények létrehozatalában nem szabad bekövetkeznie egy alkotmányos törésnek. Ezeket a kérdéseket egy szabad választásokon alapuló népképviseleti szervnek kell eldöntenie. Támogatták a politikai pártok egységes nézőpontjának kialakítását a nemzeti célokban. Az Alkotmányozó Gyűlés összehívásáig a felszabadított területeken lehetőséget láttak egy francia mintájú konzultatív gyűlés összehívására, amely a központi Cln helyett töltené be ideiglenesen a törvényhozás funkcióját, a megszállt területeken azonban a Clnai kormányzati pozíciójának elismerését sürgették. Az ország területi integritásának helyreállítása utáni fázisban – a hatalmi ágon belüli széttöredezettség elkerülése érdekében – a felszabadító bizottságok összeolvasását látták jó megoldásnak.

A liberálisok levelének fontos eleme volt a helytartóságról alkotott álláspont. Mivel az alkotmányos legalitás folytonosságának a talaján álltak, ezért nézetük szerint a helytartónak lehet és kell gyakorolnia az alkotmányos keretek közötti funkcióikat, ezért egyértelműen a Bonomi-kormány mérsékelt iránya mellett álltak ki. Támogatták viszont a szocialistáknak a bizottsági rendszer kiépítésére alkotott elképzelését.

---

11 Uo. 28.

A fent elemezett levelezés számos tanulsággal szolgál. Politikai szempontból valóban elkezdődött a fasizmus rendszerének lebontása. A különböző pártok megalakulása, aktuális politikai és közjogi kérdésekben kialakult álláspontja, a köztük lévő viták mind azt igazolták, hogy a társadalom autonóm politikai önszerveződése immár visszafordíthatatlan folyamat, s ez alapja lehet egy gyökeresen új demokratikus politikai rendszernek. A felszabadító harcok közepette, a szétagolt területű országban ismét megjelent a közéleti kérdések nyílt megvitatása iránti igény. Az 1943–45 közötti időszak azonban sok tekintetben képlékenynek bizonyult. Az eltérő álláspontok arra utalhattak, hogy a fasizmus diktatórikus berendezkedésével való szembenállás eredményezheti a régi Itáliához való visszatérést és annak elutasítását is. Nem lehet persze figyelmen kívül hagyni a már kialakult és közösen megvallott értékeket sem, amelyek vissza fognak tükröződni a köztársasági alkotmány alapelveiben. A baloldali, a liberális és a kereszténydemokrata erők egyaránt egyetértettek a társadalom és a politikai pártok közötti kapcsolat megteremtésében, a politikai konszenzus szükségességében és a képviselő elvében, amelyet a demokratikus politikai rendszer alapjának tartottak. Ezek az értékek előrevetítették a jövőben egy értékalapú politikai kompromisszum megteremtésének lehetőségét.

A Cln hatásköreivel kapcsolatos, pártok közötti vita mögött azonban nagyon képlékeny politikai szituáció állt. Bonomi a kormányon belüli ellentétek miatt 1944. november 26-án lemondásra kényszerült, amit – még a régi rend értelmében – az uralkodót helyettesítő helytartótól eredő, december 8-i újbóli kinevezése követett. Nem lehet ebben a közjogi helyzetben nem észrevenni annak átmeneti jellegét. A Nemzeti Felszabadító Bizottságra támaszkodó első Bonomi-kormánytal szemben a második ciklus alapjául szolgáló kinevezés éppen a korona kezdeményezési jogán nyugodott.<sup>12</sup>

Bonomi ezért 1945. április 5-én a háború előtti liberális politikai rendszer egykori képviselőiből, a pártok képviselőiből, a szakszervezetekből, a partizánokból és katonaviseltekéből álló Nemzeti Konzultáció (Consulta nazionale) összehívásáról döntött, amely ténylegesen csak szeptember ült össze. A véleményező testület a kormány munkáját segítette volna az állami szervek valamennyi szektorában, továbbá hozzájárult volna az államigazgatásra vonatkozó alapvető jogszabályok megalkotásához, ám összetételét tekintve a konzultáció sem volt képes a képviselőiség elvének megvalósítására. Bonomi ez alkalommal sem tudta megvalósítani sem a Cln, sem a kormány egységét, így pár hónapos tevékenységét a június 19-én kinevezett, ugyancsak gyenge Ferruccio Parri kormánya követte. Parri az Akciópárt ember volt, a partizánok vezetője és az antifasiszta ellenállás szimbóluma. Eredménytelensége egyaránt köszönhető kormányzati tapasztalatlanságának és a belpolitika egyre növekvő megosztottságának, ami az északi területek felszabadítása után vált igazán szembetűnővé. Mivel nem állt mögötte széles politikai támogatottság, a partizánok rokonszenve kevésnek bizonyult a végrehajtás előtt álló kihívások megoldásához.

12 GHISALBERTI, C.: *i. m.* 399.



Valódi változást De Gasperi 1945. december 10-i kinevezése hozott. Az új, kereszténydemokrata politikus célja a szabad választások kiírása és a politikai rendszer stabilitásának megtartása mellett a II. világháború utáni olasz állam közjogi rendszere alkotmányos előfeltételeinek megteremtése volt. Az intézkedések sorából kiemelkedett az 1946. március 10-i kormányrendelet, amelyben az elkövetkező hónapok „közjogi menetrendjének” kialakítása történt. A rendelet értelmében:<sup>13</sup>

1. a nép dönt az államformáról népszavazás által,
2. az államforma kérdésében való döntéssel egyidejűleg rendezik meg az első, országos szabad és titkos választásokat az 1945. évi általános, egyenlő és mindkét nemre kiterjedő választójog alapján (az olasz történelemben ekkor szavazhattak először nők),
3. az általános választásokon megválasztott Alkotmányozó Gyűlés feladata a nép által választott államforma megerősítése, az államfő személyének megválasztása és az alkotmány megszövegezése, tevékenységének időtartama ezen feladatok megvalósításával megszűnik,
4. az Alkotmányozó Gyűlést követően kiírt választások eredményeként összehívott parlament veszi át a törvényhozás feladatkörét,
5. az Alkotmányozó Gyűlés összehívásáig a kormány látja el ideiglenes jelleggel a törvényhozás feladatát, kivéve a nemzetközi szerződések ratifikálását, a választási törvény elfogadását és az alkotmány megszövegezését,
6. a rendelet értelmében az ideiglenes államfői teendőket a miniszterelnök látta el.

De Gasperi kormánya az országos választásokat megelőzően, 1946 tavaszán rendezte meg a helyi közigazgatási választásokat, mintegy próbaként, a politikai erők helyzetének felméréséeként. Már itt lehetett érzékelni azt a mély és radikális fordulatot, amely az elkövetkező másfél évet jellemezte. Ez egyúttal arra is választ adott, hogy a fasiszta kormány által kinevezett polgármesterekkel (*podestà*) szemben mennyire nyitott és szervezett a társadalom arra, hogy maga döntsön a városvezetésről. Ennek sikere inspirálólag hatott az 1946. június 2-ára kiírt népszavazásra és a parlamenti választásokra. A népszavazáson a köztársaság államformája melletti elkötelezettség jegyében az olasz társadalom végérvényesen szakított a monarchia államformájával. Ez a döntés számszerűen kifejezve: 12 717 923 szavazat (54,26%) a köztársasági államforma és 10 719 284 szavazat (45,74%) a monarchia mellett.<sup>14</sup>

A számok egyfelől azt jelentették, hogy a társadalom többsége köztársasági keretek között képzelte el a politikai rendszer működését, ám nem hagyható figyelmen kívül az sem, hogy közel 46%, tehát majdnem a szavazók fele a kontinuitás talaján állt, s így nem a monarchikus rendszert tette (tehette) felelőssé a fasiszta politikai rendszer hibáiért, továbbá a náci szövetséges olasz külpolitikáért. Arról nem is beszélve, hogy ez a politikai pártok tablóján is látható volt. Az öt nagy párttal szemben ugyanis a világháború végén szerveződött meg a *Qualunquesimo* politikai mozgalma, amely a 'qualunque' (azaz 'bárki') kifejezésből eredően az utca emberének álláspontját

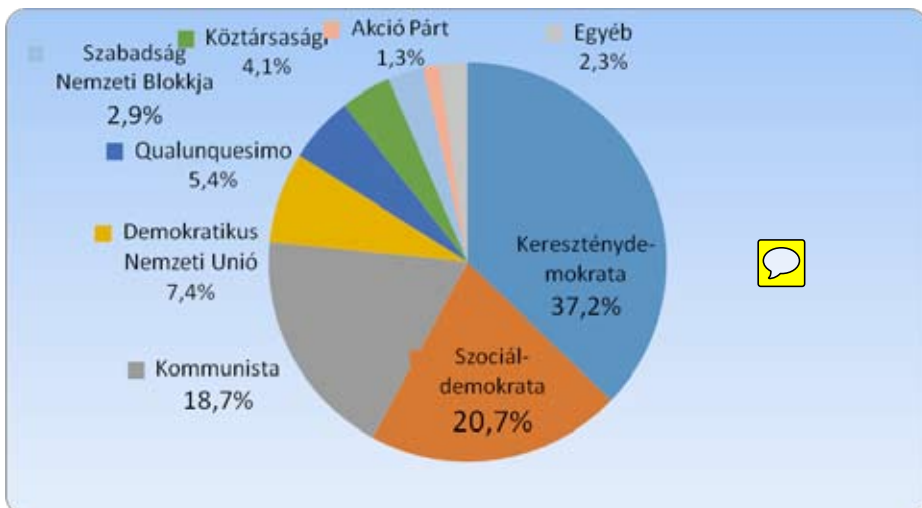
13 GHISALBERTI, C.: *i. m.* 406.

14 *Uo.* 409.

tükrözte, és amit a déli területeken 1944-ben alapított Guglielmo Giannini színmű- és újságíró.<sup>15</sup> A mozgalom abból az érzelmi válságból indult ki, amely a rend és stabilitás iránt vágyódó dél-itáliai lakosságban jelent meg a pártok pluralizmusának és ellentéteinek a szövetségében. Mindemellett ezekben az években szerveződött meg a monarchisták tábora is, amelynek képviselői csekély számban ugyan, de megjelentek az Alkotmányozó Gyűlés összetételében is.

Az 1946. június 2-én megrendezett népszavazás és parlamenti választások eredményeként június 25-én összeült Alkotmányozó Gyűlés jelentős kihívás előtt állt. Egyrészt a referendum eredményének tiszteletben tartásával meg kellett választani a köztársasági elnököt, hiszen az olasz társadalom 54,26%-a a köztársaság államformáját választotta a monarchiával szemben; másrészt – ahogy a jogalkotó szerv elnevezéséből is látszik – el kellett fogadni az új alkotmányt. Az előbbi megválasztására június 28-án került sor Enrico de Nicola személyében, aki az első ideiglenes köztársasági elnök volt. (A kereszténydemokrata politikus az 504 érvényes szavazatból 396-ot kapott.)<sup>16</sup>

Az Alkotmányozó Gyűlésben számos nagyobb és kisebb politikai erő jelent meg, amelyek ékes bizonyítékai a háború utáni demokratikus kibontakozás folyamatának. A fasiszta állam több mint két évtizedes etatizmusa és a totális állam politikai jogokat likvidáló rendszere után az olasz társadalom az általános választójog kivívása után élt azzal a jogával, hogy az ország közjogi alapjainak lerakását új politikai pártokra bízta, amelyek az alkotmányban a társadalom által megfogalmazott és elvárt politikai értékeket jelenítik meg. Ebből a szempontból rendkívül fontos az alkotmányozó szerv politikai összetételének ábrázolása.



1. ábra: Az Alkotmányozó Gyűlésben részt vevő politikai pártok és az 1946. június 2-i országos választásokon elért eredmények a %-ban kifejezett arány alapján

15 COLARIZI, S.: i. m. 25.

16 GHISALBERTI, C.: uo. 410. o.

Az ábrán látható, hogy a három legnagyobb politikai erő a kereszténydemokrácia, a szociáldemokrácia és a kommunizmus. (Egyúttal ők képezték az Alcide de Gasperi vezette első kormány politikai bázisát.) Ideológiai értelemben rendkívül széttagolt törvényhozó testületről van szó, hiszen a bal- és jobboldal kettősségén túl egyéb progresszív és jobboldali radikális elemek is megjelentek a törvényhozás munkájában. Az Akciópárt és a Köztársasági Párt az antifasiszta ellenállás két alapvető tényezőjének számított, ám az utóbbi addig játszhatott meghatározó szerepet, amíg a köztársaság államformáját nem deklarálták. Az Akciópárt csekély, 4,1%-os arányát ellensúlyozta, hogy a párt egyik legtehetségesebb politikus-jogásza, Piero Calamandrei aktívan részt vett a bizottsági munkák során az alkotmány megszövegezésében.

A Qualunquesimo esetében konkrét program nélküli szélsőjobboldali politikai mozgalomról volt szó. Az elsősorban a déli területekről érkező szavazatok 5,4%-os aránya azt jelentette, hogy a fasizmus politikai rendszere továbbra is kívánatos volt a lakosság kisebb hányada számára. A Liberális Nemzeti Blokk az első világháború után alakult Liberális Pártból és a Munka Demokratikus Pártjából tevődött össze. Ez utóbbi vezetője éppen az átmeneti évek (1943–45) miniszterelnöke, Bonomi volt. Csekély támogatottságát annak köszönhetette, hogy csupán a társadalmi elit progresszív nézeteket valló tagjait tudta maga mögé állítani. A Szabadság Nemzeti Blokkja pedig a monarchia iránt elkötelezettek központjának tekinthető.

Ugyanakkor az Alkotmányozó Gyűlés ideológiai összetétele mögött az egyes pártokon belül komoly megosztottság figyelhető meg. A vita a kereszténydemokrácián belül a liberális-katolikus De Gasperi és Giuseppe Dossetti között tört felszínre, mivel az utóbbi a katolicizmust szociális irányba kívánta továbbfejleszteni.

Pártszakadáshoz vezető politikai ellentétek nehezítették a szocialista párt munkáját is. 1947 januárjában a Saragat vezette csoport kiválásával létrejött az Olasz Dolgozók Szocialista Pártja (Partito socialista dei lavoratori italiani, Psli) és a Nenni vezette Olasz Szocialista Párt (Partito socialista italiano, Psi). A szocialista táborban nem kis vitát váltott ki a Szovjetunióhoz és a kommunista pártokhoz fűződő viszony tisztázása. Saragat eszménye egy nyugat-európai szociáldemokrata párt létrehozása volt, ami a szovjet blokkal szembeni ellenállást vonta maga után. Ezek az ellentétek ugyanakkor az elkövetkezendő évek kormányzása szempontjából érdekesekek, az alkotmányban megfogalmazott alapértékek és alapelvek rendszere elsősorban a konzervatív, a liberális és a baloldali eszmék egymás mellett éléséről árulkodik.

Nem elhanyagolható továbbá, hogy az Alkotmányozó Gyűlés elnökévé Meuccio Ruini,<sup>17</sup> titkárává Tomaso Perassit, a kor neves jogászait választották. Az alkotmány megszerkesztése ezt követően egy közel másfél éves munka eredménye volt. Amiben az egyes politikai erők egyetértettek, az a három eszmerendszert tükröző alapelvek szisztematikus kidolgozása, a köztársasági elnök formális funkciónak a rögzítése, a kormány kollegiális testületként való megjelenítése, a végrehajtó hatalom parlament előtti felelőssége, valamint a kétkamarás parlamentnek az államhatalmi ágakon belül kiemelkedő szerepe. Emellett fontosnak tartották a Statuto Albertinóval szemben az alkotmány merev jellegének és az alkotmány védelmét szolgáló alkotmányos garanciáknak a rögzítését. Utóbbiban az Alkotmánybíróság komoly nívóvumnak számított, a régiókra alapozott területi beosztás pedig az államhatalom központi és helyi szintjei közötti viszonyrendszerben jelentett nagy előrelépést, bár ez utóbbi komoly feszültségeket idézett elő az 1950/60-as években.

A politikai pártok álláspontjai mögött komoly jogászi-szakmai munka folyt. Ebben a vonatkozásban ki kell emelni a közigazgatási jogot oktató nápolyi professzor, Ugo Forti elnöksége alatt működő államszervezeti rendelkezéseket kidolgozó bizottságot (Forti Bizottság), amely a gazdasági, illetve a munkával összefüggő problémákkal foglalkozó bizottságokkal együtt dolgozott. A Forti Bizottság 1945 novembere és 1946 júniusa között öt albizottság tevékenységében konkretizálódott. Az egyes albizottságok az alábbi témákban szerveződtek meg: 1. alkotmányossági problémák, 2. az állam szervezetrendszere, 3. a lokális autonómiák, 4. a közjogi entitások és 5. az egészségügy. Az alkotmányos problémákkal foglalkozó albizottságban kifejezetten nagy az egyetemi oktatói pályán dolgozó professzorok, illetve bírák száma, többek

17 Meuccio RUINI (1877, Reggio nell'Emilia – 1970, Róma), az I. világháború előtti években államtanácsos, majd parlamenti képviselő. Fő törekvései közé tartozott a déli területek gazdasági felzárkóztatása, az ország egész területének gazdasági fejlesztését előmozdító munkaügyi és szociális reformok megvalósítása. 1917–1919 között a munkaügyi minisztérium államtitkára, majd 1920-ban a koloniális ügyekért felelős miniszter. Mivel nem értett egyet a fasizmus politikai rendszerével, ezért a két világháború között a közélettől visszavonulva tudományos tevékenységet folytatott. Az 1943-as fegyverszünet után a Munka Demokratikus Pártjának képviselője, majd tárca nélküli miniszter, munkaügyi miniszter és az Államtanács elnöke 1948 és 1953 között. *Dizionario Biografico degli Italiani*, www.treccani.it

között Costantino Mortati,<sup>18</sup> Vezio Crisafulli,<sup>19</sup> Piero Calamandrei és Massimo Severo Giannini.<sup>20</sup>

A bizottság munkája időben rendkívül behatároltnak tekinthető, kapcsolata az Alkotmányozó Gyűléssel egyáltalán nem volt problémamentes. Ezzel összefüggésben Pietro Nenni, az alkotmányozásért felelős miniszter annak az álláspontjának adott hangot, hogy a bizottság feladata az állami rendre vonatkozó problémák tanulmányozása és tanulmányok összegyűjtése, nem pedig az alkotmány sémájának az elkészítése. Mit jelentett ez a baloldali kormányzati tisztviselő szájából? Az alkotmány végső soron olyan dokumentum, amelyben az 1946. június 2-i választásokkal életre hívott Alkotmányozó Gyűlésnek kell döntenie, tehát elsősorban politikai döntés produktuma.<sup>21</sup> Ebből következően az alkotmányozás munkájában az Alkotmányozó Gyűlés kebelében létrejött és a politikai erőviszonyokat tükröző *75-ök bizottsága* játszott meghatározó szerepet, amely 1946 júniusa és decembere közt működött, tevékenysége az alkotmány megszövegezésében állt. A 75-ök bizottságának elnökévé Meuccio Ruini választották. Ez a bizottság további három albizottságra tagolódott:

1. Az ún. *első bizottság*, amely a kereszténydemokrata Umberto Tupini elnöksége alatt 18 taggal működött, az alapvető jogok és köteleességek fejezetének kidolgozásában vett részt.
2. Az ún. *második bizottság*, amely a kommunista Umberto Terracini alatt 38 taggal működött, a köztársaság alkotmányos rendjének kidolgozásában volt illetékes.
3. És az ún. *harmadik bizottság*, amely a szocialista Gustavo Ghidini elnöksége alatt 18 taggal működött, a gazdasági és szociális kapcsolatokkal összefüggő rendelkezéseket dolgozta ki.<sup>22</sup>

Ruini a munka megkezdésekor két célt tűzött ki. Leszögezte, hogy az alkotmánynak egyszerűnek, teljesnek és a nép embere számára érthetőnek kell lennie, tovább-

---

18 Costantino MORTATI (1891, Corigliano Calabro [Cosenza] – 1985, Róma) a közjog és összehasonlító alkotmányjog professzora több itáliai egyetemen – Macerata, Messina, Nápoly –, majd 1955-től a római Sapienza Egyetem tanára. Kereszténydemokrata politikus, az Alkotmányozó Gyűlés és a 75-ök bizottságának tagja, 1960–72 között az olasz Alkotmánybíróság bírójája, ahol 1962-ben helyettes elnökké választották. LANCHESTER, Fulco: *Pensare lo Stato. I giuristi nell'Italia unitaria*. Laterza Kiadó, Róma–Bari, 2004. 97–98.

19 Vezio CRISAFULLI (1910, Genova – 1986, Róma) az alkotmányjog és a közjog professzoraként a trieszti és a római egyetemeken oktatott. Santi Romano tanítványi köréhez tartozó jogtudós. 1968–1977 között az Alkotmánybíróság bírájaként tevékenykedett. Írásainak zöme a köztársasági olasz alkotmány témájában jelent meg, így pl. *Az alkotmány és alapelvei* (1952) vagy *A népszuverenitás* (1954). *Dizionario Biografico degli Italiani*, www.treccani.it

20 Severo Massimo GIANNINI (1915, Róma – 2000, Róma) a közigazgatási jog professzora a pisai és római egyetemeken. Santi Romano tanítványi köréhez tartozott. Fő művei a közigazgatási jog egyes kérdései körében jelentek meg, így pl. *A közigazgatás diszkrecionális hatalma* (1939), *A közigazgatás aktus értelmezése és az értelmezés általános jogi teóriája* (1939), *A közigazgatási igazságosság* (1936), illetve *Közigazgatási jog* (1970). *Dizionario Biografico degli Italiani*, www.treccani.it

21 CHELLI, ENZO: *Divergenze nella storiografia e linee di una possibile ricerca*. In: *I giuristi alla Costituente – Il contributo italiano alla del Pensiero – Diritto* (2012).

22 *Uo*.

bá az alapvető kérdésekben a különböző politikai erőknek egyetértésre kell jutnia. Ez utóbbiak közé tartozott az alkotmány rugalmas vagy merev mivoltának eldöntése, a parlamenti szisztéma egy- vagy kétkamarás jellegének meghatározása, a preambulum létrehozásának szükségessége vagy szükségtelensége, illetve a kormányforma kérdésköre.<sup>23</sup>

Mivel az első és a harmadik albizottság között jelentős átfedés volt, ezért a munka összehangolására – tulajdonképpen a szövegezés tisztázása érdekében – egy további, 18 tagú *koordinatív bizottságot* állítottak fel, amely az egész szövegezési munka lelke, motorja lett, közvetítő kapocsként jelent meg a bizottságok és az Alkotmányozó Gyűlés között. Tagjai jórészt ismert bal- és jobboldali politikusok voltak, mint Piero Calamandrei, Gaspare Ambrosini, Aldo Moro, Giuseppe Dossetti, Tomaso Perassi vagy Costantino Mortati.

### **A köztársasági államforma az Alkotmányozó Gyűlés szövegezési munkálataiban és az olasz alkotmányban**

A kisebbségben lévő bíráló megjegyzések ellenére a köztársasági olasz alkotmány tizenkét, a közjogi dokumentum egészét átható alapelv koherens rendszerbe foglalt csoportjával kezdődik. Az alapvető jogokat és kötelezéseket, illetve az államszerkezeti rendelkezéseket megelőző fejezetben az alkotmányozó atyák komoly politikafilozófiai és értéktartalommal rendelkező általános elvekben foglalták össze a társadalmi együttélésnek és a demokratikus politikai rendszernek a közösség egésze számára elfogadható alappilléreit, amelyek egymással is szoros összefüggésben állnak, továbbá az alkotmány egyes rendelkezéseit szintén szimbolikus keretbe foglalják. Ez a szerkezeti megoldás teljesen újnak tűnt. A szövegezési munkálatok alatt elvetették a külön preambulum szükségességét. Ehelyett az alapelvek rövid és szabatos megfogalmazása mellett döntöttek, növelve azok súlyát az alkotmány normaszövegében.

Az alkotmány tartalmazza az újkori alkotmányosság klasszikus alapelveit, illetve ezen túlmenően sajátos, az olasz jogrendszerre jellemző elveket rögzít. A 18. századi felvilágosodás politikafilozófiai törekvéseinek, majd a francia forradalomnak köszönhetően Európa-szerte megjelentek az alkotmányos kartákban azok a magas szintű értéktartalommal bíró alapelvek, amelyek mára már a jogállam klasszikus kritériumainak tekinthetők. Ilyen a népszuverenitás vagy a hatalommegosztás elve, az alapvető emberi jogok elismerése és védelme, a törvények uralma és az egyenjogúság elve.<sup>24</sup> Nincs ez másként az olasz köztársasági alkotmányban sem. Az alapelveknek és alapértékeknek ebbe a csoportjába tartozik a köztársasági államforma, a demokrácia, illetve a hatalmi ágak megosztása – amely *expressis verbis* nincs az alkotmány normatív szövegében, de egyes paragrafusaiából kiolvasható –, az emberi méltóság ún. personalista elve, illetve részben az egyenlőség diszkrimináció tilalmával összefüggő cikke.

<sup>23</sup> *Uo.*

<sup>24</sup> *Alkotmánytan* I. (szerk. KUKORELLI István). Osiris Kiadó, Budapest, 2005. 29–31.

Ezzel párhuzamosan speciálisan az olasz jogrendszerre jellemző elvek a munka, illetve a szolidarista elv, amit az Alkotmánybíróság joggyakorlata az egyenlőség materiális elvével kötött össze. Két további és jelentős jogszabályi változáson átesett elvek: a területi egység elve és a nemzeti identitás, továbbá a helyi autonómiák előmozdítása/elismerése és a közigazgatási decentralizáció. Ezen túlmenően az olasz alkotmány tartalmazza a pluralizmus elvét, a kulturális fejlődés, a technikai és tudományos haladás védelmét, a kisebbségek védelmét, illetve a laicizmus elveit. Az első rész utolsó cikkelyeiben található a belső jogrendszernek a nemzetközi jog általánosan elismert szabályaihoz, illetve az Európai Unió jogrendszeréhez való viszonyára, valamint az állam szimbólumára – az olasz zászlóra – vonatkozó rendelkezés is.

Az alkotmányos alapelvek első csoportjába a politikai rendszer minőségét meghatározó elvek tartoznak. Ezek a *köztársaság államformája*, a *demokratikus elv* és a normaszövegben explicit módon nem rögzített *hatalmi ágak megosztásának* az elve. Rendszertani helyük szempontjából az olasz alkotmány sajátossága, hogy a köztársaság az átmeneti és záró rendelkezések előtti utolsó cikkelyben található, a demokrácia az első fejezet első paragrafusában, míg a hatalmi ágak megosztására vonatkozó rendelkezések az államszervezeti fejezet egyes cikkeiből olvashatók ki.

A köztársaság *genus* fogalmának specifikuma a demokratikus elv, amely a népszuverenitásban, annak képviselési jellegű és közvetlen gyakorlásában, továbbá a hatalommegosztásban ölt testet. Állam- és kormányforma az alapelvek szintjén szorosan összetartoznak. Az 1. § jogelméleti háttérét vizsgálva: a köztársaság és a demokrácia – Costantino Mortati alkotmányjogász, egyetemi professzor feljegyzései alapján – abból a szempontból különíthető el a többi alapelvtől, hogy ez a politikai rendszer eszmei erejének (*idee forze*) tekinthető, és a pluralizmussal és a perszonalista elvekkel együtt alkotják az olasz alkotmány központi magját.

Ugyanakkor azonban a demokrácia specifikus elve már tartalmaz egy további, kizárólag az olasz jogrendszerre jellemző elvet. Az alkotmányozó a munka értékének első helyre emelésével, amely egyébként később egy külön alapelvben és az állampolgári jogok és köteleességek fejezetben egyaránt megtalálható, joggal veti fel a kérdést, hogy miért válhatott a demokráciáról szóló cikkely részévé. A bizottsági feljegyzések alapján a nép politikai kategóriája mellett a közjogászok támogatták azt, hogy egy paragrafuson belül az egyén ne csupán a politikai hatalomgyakorlás alanyaként és címetjeként jelenjen meg a nép formájában, hanem társadalmi kontextusában is. A politikatudományi gondolkodásnak Gaetano Moscatól eredő felfogása szerint az állam és társadalom merev szétválasztása a politikai rendszer szintjén nem támogatható. Az egyén a társadalom tagjaként vesz részt a politikai döntéshozatalban. A demokrácia értéke nemcsak a politikai rendszer működésében fejeződik ki, hanem társadalmi szinten is megragadható. Sőt, a totális diktatúrák történelmi tapasztalata azt mutatta, hogy a nép pusztá tömegként való megragadása képes a nem demokratikus politikai rendszerek legitimálására.

Amennyiben az állam úgy határozza meg önmagát, hogy munkán alapuló demokratikus köztársaság, akkor bekapcsolja az egyént a politikai rendszerbe annak

társadalmi mozzanatán keresztül. A modern társadalomban a munka jelenti a társadalmi kapcsolatrendszer és érdektagozódás alapját, de egyúttal homogenizáló tényező a korábbi korszakokat jellemző kiváltságokkal szemben. A munka tehát a nép elvont politikai kategóriájának ellenpólusa a társadalom oldaláról.

Nem hagyható figyelmen kívül azonban az a körülmény, hogy a bizottsági szöveg szerint a baloldali pártok a munka helyett a munkavállaló kifejezést ültették volna be a szövegbe, de ez az elképzelés tizenkét szavazattal alulmaradt a munka kifejezésével szemben.<sup>25</sup> E mögött az az érv állt, hogy amennyiben az állam a munkavállalókon keresztül szólítja meg a társadalmat, akkor automatikusan kizárja a többi társadalmi réteget.

A munka kiemelt értékének a társadalmi mozzanaton túl van egy további értelmezési lehetősége. Az alkotmányjogi szakirodalomban vita tárgyát képezi, hogy mennyiben tekinthető az olasz állam szociális jogállamnak. Magában hordozza-e az első cikkely a jogállam materiális értéktartalmát vagy sem? A Roberto Bin és Giovanni Pitruzzella szerzőpáros szerint Olaszország az explicit kifejezés hiányában is szociális államnak tekinthető, a munka kifejezése tehát önmagában alkalmas arra, hogy a liberális állammal szemben ragadja meg az állam lényegét.<sup>26</sup> A kiterjesztő értelmezés ugyanakkor a többi cikkel, azaz a 2. §-ban található szolidarista elvvel, továbbá a 3. § 2. bekezdésében rögzített szubsztanciális egyenlőség elvével, valamint a gazdasági kapcsolatok részben található második generációs jogok segítségével együtt válik az állam szociális minőségének alapjává. Ebben az esetben a munka megjelenítése a politikai rendszert meghatározó alapelvben egyaránt utal az állam egyik aspektusára, mert kifejezi a gazdasági folyamatokba be nem avatkozó állammal szemben az államnak a piacgazdaságból eredő szociális problémákat korrigáló jellegét. Fontos azonban megjegyezni, hogy a munka külön cikkben történő szerepeltetésével az alkotmányozó szándéka az volt, hogy ezt az elvet a jogrendszer központi elemévé tegye, a nemzeti politika számára pedig vezető kritériumként szolgáljon. Ennek tudható be az, hogy a köztársaság igyekszik elkerülni a politikai állam és a civil társadalom közötti szakadékot, elszakadva a liberalizmus negatív szabadságfogalmától. Arról nem is beszélve, hogy ez nemcsak a köztársaság jogrendszerének, hanem az egyén társadalmi méltóságának az alapja. Ugyanakkor nem áll szemben a magántulajdon védelmének és a gazdasági kezdeményezés szabadságának alkotmányos jogaival.

Mortati nézete szerint a munka „*az ember személyisége kibontakozásának, továbbá a társadalmi és materiális fejlődésnek az eszköze, (...) így az első szociális jognak tekinthető. Biztosítja az egyén autonómiáját és függetlenségét, és mint ilyen, minden más alkotmányos jog gyakorlásának biztosítója.*”<sup>27</sup> Jogként a tevékenység szabad megválasztását, kötelezettségként pedig a szolidaritás elvéből következően a társadalmi fejlődéshez való aktív, a munkavégzés keretei között történő hozzájárulást jelenti. Természetesen az állampolgár ezt a jogát és egyben kötelességét akkor tudja meg-

25 MORTATI, Costantino: *Principi fondamentali*. Zanichelli, Bologna, 1975. 16.

26 BIN, Roberto – PITRUZZELLA, Giovanni: *Diritto costituzionale*. G. Giappichelli, Torino, 2010. 53.

27 MORTATI, C.: *Principi fondamentali*, i. m. 455.



valósítani, ha az állam biztosítja számára a megfelelő munkalehetőséget. Ez a normaszövegben az állam részéről a munkavállalást akadályozó feltételek leküzdéseként jelenik meg. Mivel az alkotmányjogban uralkodó felfogás szerint az olasz köztársaság szociális államnak tekinthető, az ebben a paragrafusban megfogalmazott állami szerepvállalás szintén ezt a jellemvonását erősíti. Az alkotmányozó szándéka szerint az állam feladata a gazdasági életbe való beavatkozáson keresztül az egyén munkához jutásának előmozdítása.

Az 1. § 2. bekezdésének népszuverenitás kategóriája hosszabb terminológiai vita következményeként született meg. A 19–20. század fordulóján, az olasz közjogi gondolkodásban kibontakozott államszuverenitás-tanok miatt az Alkotmányozó Gyűlés úgy döntött, hogy a szuverenitást nem az államba, nem a nemzetbe, hanem a népbe helyezi. A bizottsági vita során azonban két kifejezés használata között bontakozott ki éles vita. Az egyik verzió a népszuverenitás néptől eredését (az 'emanare' ige használatával), a másik a népszuverenitás néphez tartozását (az 'appartenere' ige használatával) tartotta célravezetőnek. Végül a vitában a második variáció győzött az alábbi indokokkal: a szuverenitás dinamikus felfogása, azaz a néptől való kiindulása magában hordozhatja annak a lehetőségét, hogy egy idő után a hatalom más birtokosra tolódhat át. Amennyiben a szuverenitást valamihez tartozónak minősítjük, úgy azt a jelentéstartalmát támogatjuk, hogy nem a keletkezését, hanem az állapotát rögzítjük: a néphez van rendelve, mert a néphez tartozik, és a jövőben is a néphez fog tartozni.<sup>28</sup>

Természetesen a népszuverenitás általános kategóriájának egyes megnyilvánulási formáit az alkotmány politikai jogai tartalmazzák, mind a képviseleti, mind a közvetlen hatalomgyakorlás formáinak alkotmányossá tételében. Az alapelv értelmében:

1. a nép gyakorolja a hatalmat választópolgárként, a választásokon keresztül megválasztott képviselők és szenátorok útján,
2. politikai pártokat hoz létre és
3. közvetlenül: népszavazás, népi kezdeményezés és népi petíció útján.

Végül a demokratikus politikai rendszer szerves része a hatalmi ágak megosztásának az elve, amit az alkotmány explicit módon nem tartalmaz, az alapelvekről szóló fejezetben nem kerül megemlítésre, az egyes államhatalmi szervek hatásköreire vonatkozó rendelkezésekből azonban következtetni lehet a létrejöttére. Ezek:

1. A törvényhozás esetében abban a két motívumban jelenik meg, hogy egyfelől a törvényhozás a parlament mindkét házának együttes feladata (70. §), másfelől a törvényhozás csak korlátozott időre, meghatározott tárgykörben és az alapelvek és irányelvek együttes rögzítésével ruházható át a kormányra (76. §).
2. A köztársasági elnökre vonatkozó rendelkezések között, ami azt jelenti, hogy az elnök az államfő és a nemzeti egység képviselője (87. §).
3. A kormányra vonatkozó rendelkezések között a kormány összetételére, felelősségére és működésére vonatkozó szabályokban ölt testet. Az alkotmány

28 MORTATI, C.: *Istituzioni di ordinamento giuridico*, i. m. 152–153.

kimondja, hogy a kormány a tanács elnökéből és a miniszterekből áll, ők alkotják a Minisztertanácsot (92. §), a Minisztertanács elnöke a kormány általános politikájának az irányítója és felelőse, a miniszterek e tekintetben az egységes politikai irányvonalhoz való hozzájárulásukkal összehangolják és segítik a kormány munkáját (95. §).

4. Az igazságszolgáltatás hatalmi ágán belül a nép nevében történő igazságszolgáltatás elvét (101. §) és a bíró törvény alá vetését, illetve elmozdíthatatlansága (107. §) alkotmányos garanciáit.

A fent elemzett klasszikus demokratikus alapelveknek van egy további lehetséges olvasata. A demokrácia politikatudományi felfogásában rendkívül nagy szerepet játszik a részvételi demokrácia eszméje (*l'idea della democrazia partecipativa*). Ez ugyancsak Norberto Bobbio nézeteiből kiindulva azt jelenti, hogy az egyén nemcsak állampolgárként, politikai jogaiból kifolyólag vesz részt a közügyek intézésben, hanem a társadalmi tagságából eredően. A demokrácia ilyen széles, politikai rendszeren túlmutató jelentéstartalma lehetővé teszi a klasszikus liberális negatív szabadságfogalomra építő képviseleti demokrácia eszméjének a továbbfejlesztését. Miért? Bobbio szerint a demokrácia egy „végtelen menetelés” az állampolgári részvétel és felelősség pilléreinek megteremtésével. Első fázisa a politikai rend konszolidálódása, amelyet a politikai intézmények létrehozása (az államhatalmi ágak elválasztása és az emberi jogok garantálását biztosító intézmények megteremtése) követ, majd a kultúrák és vallások hitek szintjén egy mentalitásbeli változás a tolerancia, az érdekegyeztetés és a vitában kialakított kompromisszumkötés kultúrájának az elsajátításával, végül pedig a gazdasági fejlődés és a társadalmi jólét elérése, a szociális problémák differenciált megoldásának megvalósításával. Tény, hogy a demokrácia ilyen tág értelmezésében az alkotmány biztosítja az ennek eléréséhez szükséges jogokat, annak érvényesíthetőségét, illetve az egyes államhatalmi szervek pontosan rögzített hatásköreit. Az első három alapelv a részvételi demokrácia politikai és társadalmi oldalát egyaránt megalapozza.

## Záró gondolatok

Az első olasz köztársaság népszavazás útján történő megszületése határozott változást hozott a modern kori olasz politika történetében és közjogi rendszerében. Az olasz állampolgárok első ízben az általános választójog birtokában maguk dönthettek arról, hogy milyen államforma keretei között kívánják élni, amelyet az Alkotmányozó Gyűlés oly mértékben tartott tiszteletben, hogy az alkotmány alapelvei és az alkotmányos garanciák fejezeteiben összekötötte a demokratikus politikai rendszer és az azt meghatározó polgári és politikai jogok összességével. Mindezek mellett az alkotmány 139. §-a a köztársaságot megváltoztathatatlanak tekintette.

## Irodalomjegyzék

- Alkotmánytan I.* (Szerk. Kukorelli István.) Osiris Kiadó, Budapest, 2005.
- Bin, Roberto – Pitruzzella, Giovanni: *Diritto costituzionale*. G. Giappichelli, Torino, 2010.
- Bobbio, Norberto: *Dal fascismo alla democrazia. I regimi, le ideologie, le figure e le culture politiche*. Baldini & Castoldi, Milánó, 2008.
- Cheli, Enzo: *Divergenze nella storiografia e linee di una possibile ricerca*. In I giuristi alla Costituente – Il contributo italiano alla del Pensiero – Diritto (2012)
- Diritto costituzionale*. Prof. Federico del Giudice (szerk.). XXV. kiadás, Giuridiche Simone, Nápoly, 2010.
- Dizionario Biografico degli Italiani*, [www.treccani.it](http://www.treccani.it) (olasz életrajzi lexikon és annak elektronikus változata).
- Ghisalberti, Carlo: *Storia costituzionale d'Italia 1848/1994*. Laterza, Róma–Bari, 2010.
- Il sistema politico italiano*. (Szerk.: Maurizio, Cotta – Verzichelli, Luca.) Il Mulino, Bologna, 2008.
- La costituzione esplicata. La Carta fondamentale della Repubblica spiegata Articolo per Articolo*. Esselibri–Simone, Nápoly, 2010.
- Lanchester, Fulco: *Pensare lo Stato. I giuspubblicisti nell'Italia unitaria*. Laterza, Róma–Bari, 2004.
- Mortati, Costantino: *Istituzioni di ordinamento giuridico*. CEDAM, Padova, 1951.
- Mortati, Costantino: *Principi fondamentali*. Zanichelli, Bologna, 1975.
- sent. 15/1996., [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it) (Alkotmánybírósági döntés).

ACTA

HUMANA

EMBERI JOGI KÖZLEMÉNYEK