

# RECENZIO

VÁCLAV PAVLÍČEK (SZERK.): ÚSTAVNÍ PRÁVO A STÁTOVĚDA. II. DÍL.  
ÚSTAVNÍ PRÁVO ČESKÉ REPUBLIKY (PRAHA: LEGES 2011) 1120.

A Cseh Köztársaságban jelenleg négy állami egyetemen képeznek jogászokat – a prágai, brnói, alamouci (azaz olműtzi) és pilseni egyetemen. Ebből a legrégebbi hagyományokkal Prága rendelkezik, mert a morva Brnóban csak a két világháború közötti időszakban indult el a cseh nyelvű jogászképzés. Érdekes módon, az államszocializmus időszakában több mint húsz éven át szünetelt a brnói jogászképzés; az akkori kommunista rezsim ugyanis elegendőnek tartotta csupán két jogi kar fenntartását – Prágában és Pozsonyban. Brnóban ezért csak 1968-ban indult újjá a jogászok képzése. Az alamouci és pilseni egyetem pedig csak a rendszerváltás után döntött úgy, hogy szüksége van jogi karra is.

Az egyházi fenntartású és magánjellegű oktatási intézmények a cseheknél kevésbé foglalkoznak a felsőfokú oktatás e szeletével. Ezért a jogászokat foglalkoztató intézmények e négy állami egyetem kínálatából kénytelenek válogatni munkatársakat. Tény, hogy most néhány külföldi, különösen szlovákiai székhelyű, magánjellegű főiskola próbálkozik a cseh- és morvaországi terjeszkedéssel, de az állami intézményekben végzett jogászok dominanciáját egyelőre nem lehet megkérdőjelezni.

Ezekkel a limitált lehetőségekkel a cseh felsőfokú jogászképzés tekinthető a legkevésbé túldimenzionáltnak egész Közép-Európában. A cseh jogi karok behatárolt száma különösen feltűnő a magyar és szlovák egyetemekkel való összehasonlításban, hiszen az azonos lakosságszámú Magyarországon jelenleg nyolc helyen folyik graduális jogászképzés, az ötmillió lélekszámú Szlovákiában pedig a rekordszámú hat helyen. Tény, ebből csak négy jogi kar számít állami fenntartásúnak, kettő pedig magánegyetem keretein belül zajlik. Az utóbbiak presztízse azonban Szlovákiában nagyobb, mint a Cseh Köztársaságban, különösen, ami a pozsonyi székhelyű Páneurópai Egyetemet illeti.

Lengyelországgal kár összehasonlítani a cseh-és morvaországi helyzetet, mert majdnem négyszer nagyobb államról van itt szó, ahol közel harminc helyen lehet jogot tanulni – állami, egyházi és magánfenntartású intézményekben egyaránt. A Cseh Köztársaságot a jogi felsőoktatás szempontjából ezek függvényében tehát leginkább Ausztriával lehet összehasonlítani, ahol öt helyen működik állami fenntartású jogi kar.

Erre a hosszú bevezetésre azért volt szükség, hogy érthetőbb legyen a recenzált alkotmányjogi tankönyv súlya. A négy jogi kar révén, amelyek közül csak kettő rendelkezik habilitációs jogokkal, viszonylag korlátozott számú használható tankönyv áll rendelkezésre. Hagyományosan leginkább az egymással mindig rivalizáló prágai és brnói kollégák törekednek saját meghatározó tankönyvek elkészítésére. Többnyire az alamouci jogi kar egyes tanszékei is igyekeznek lépést tartani a tankönyvirás területén. A pilseni jogi kar az utóbbi években nagyon súlyos problémákkal küszködött, ami némileg lelassította a tudományos produkcióját.

Bár a Václav Pavlíček korábbi tanszékvezető professzor szerkesztése alatt született kötet ugyan alapvetően tankönyvnek számít, de itt jóval többről van szó. Ezt már a mű terjedelme is jelzi, hiszen tekintélyes ezeregyszázhusz oldalt foglal magában. Ezenkívül a tankönyvek rendszerint didaktikusak, lényegre törőek, rövidebbek és általában a hatályos joganyagra koncentrálnak. A 2011-ben kiadott cseh alkotmányjogi könyv ezzel szemben nemcsak az általános alkotmányjogi fogalmak és koncepciók aktuális csehországi érvényesülését igyekszik bemutatni, hanem egy nagyon hosszú cseh alkotmánytörténeti bevezetést is tartalmaz.

A történet kezdő időpontja pedig jellemző módon az 1918-as esztendő, amikor az Osztrák-Magyar Monarchia romjain megalakult az önálló Csehszlovákia. Ezzel az államalakulattal pedig a jelenlegi cseh közjog nagyfokú azonosságot vállalt, amit legjobban az fejezi ki, hogy az önálló Cseh Köztársaság zászlaja azonos a korábbi csehszlovák állami zászlóval. Itt nem egyfajta erőltetett szimbolikáról van szó, hanem teljesen spontán és ösztönös azonosulásról. A cseh köztudatban ugyanis a mai napig az igazi függetlenségi nap nem az 1993. január 1-je, amikor megalakult a jelenlegi Cseh Köztársaság, hanem az 1918. október 28-a, amikor Prágában kikiáltották az önálló Csehszlovákiát.

A két világháború közötti közjogi állapotok részletes ismertetése egyáltalán nem tekinthető öncélúnak, mert az 1920-as alkotmány rendelkezései az 1992-es alkotmányozás során is éreztették hatásukat. Nemcsak rejtetten, hanem deklaráltan is – ez derül ugyanis ki a most hatályos cseh alkotmány tervezetéhez fűzött indoklásból is. Ugyanígy nem öncélú a második világháború alatti német megszállás közjogi állapotainak, illetve az emigráns csehszlovák kormányzat elképzeléseinek az ismertetése, hiszen az utóbbiból formálódott ki az az ideiglenes állami berendezkedés, amely a második világháború alatt és után a csehszlovák államiság újjászületéséhez vezetett el.

Itt természetesen hangsúlyos szerep jut az elnöki dekrétumok kérdésének, amelyek az 1937 és 1948 közötti államfő nevéhez, Edvard Benešhez kötődnek. Ahogyan az elmúlt évek politikai vitái is jelzik, ez a kérdés még nem tekinthető teljesen lezártnak – sem a Cseh Köztársaságban, sem Szlovákiában. Az ismertetett tankönyv is abból indul ki, hogy a jogi normák fontos szerepet játszottak a megszállás alatti és utáni csehszlovák államiság újjáépítésében. Emiatt a szerzői kollektíva jogi szempontból nagyon alaposan és körültekintően igyekszik körüljárni ezt a problémakört, de az is igaz, hogy a dokumentumok etnicista jellegének egyértelmű kritikája, illetve elutasítása hiányzik a leírásból. A könyv ugyanakkor általában arra törekszik, hogy a történeti és nemzetközi kontextusban elhelyezze ezt a kérdést.

Nehezen fogadható el azonban azon állítása, miszerint a dekrétumok a német és a magyar nemzetiségű személyek esetében sem álltak az etnikai alapú kollektív bűnösség alapján. Az itt prezentált logika alapján ugyanis az elnöki dekrétumok nem érvényesítették a kollektív bűnösség elvét, csupán arról volt szó, hogy a németek és a magyarok esetében megfordították a bizonyítási terhet – azaz nem az eljáró csehszlovák állami szerveknek kellett bizonyítaniuk a kisebbségi személyek bűnösségét, hanem azoknak kellett bizonyítaniuk azt, hogy aktívan kiálltak a csehszlovák államiság és az antifaszizmus mellett!

Ettől a nehezen elfogadható állítástól függetlenül azonban azt lehet mondani, hogy a tankönyvben összefoglalt alapos jogi áttekintés, az érvelés és logika bemutatása nélkülözhetetlen azok számára, akik ezzel a témával akarnak foglalkozni. Az itt bemutatott felfogás jelenti ugyanis azt az állampárti és konzervatív véleményt erről az érzékeny kérdéstről, amelynek nagyon erős gyökerei vannak a cseh társadalomban. Ez utójára a 2013. évi közvetlen államfőválasztás során nyilvánult meg, amikor egymással szembekeült a tankönyvhöz közeli álláspontot képviselő Miloš Zeman és a dekrétumokat elutasító Karel Schwarzenberg. A vitából majdnem húsz százalékos előnnyel Zeman került ki.

A szerzők nagyon komoly figyelmet szenteltek az 1948 és 1989 közötti fejlődésnek is. Tény, hogy az államszocialista időszakról volt szó, de az sem múlt el nyomtalanul a cseh közjogból. Ez számos ponton kimutatható, még akkor is, ha a rendszerváltás utáni elitnek nagyon komolyan igyekeztek elhatárolódni ettől a periódustól. Ezt jelzik azok a jogalkotási próbálkozások, amelyek pontosan igyekeztek körülhatárolni a „szabadság hiányának” (azaz az antidemokratikus rezsimnek) a kezdeti és végső határidejét. Különböző szimbolikus, kárpótlási és egyéb jogszabályok ezt ugyanis más-más módon teszik meg. Ez is jelzi, hogy a jog csak korlátozott formában képes kezelni a történettudomány kompetenciájába tartozó kérdéseket.

Fontos megjegyezni, hogy az állami-jogi kontinuitás és diszkontinuitás kérdése kiemelt szerepet játszik a monográfiában, hasonlóan a modern cseh államiság tartalmi meghatározásának problematikájához. Az utóbbi tulajdonképpen az alkotmányos identitáshoz vezet át az olvasót. Ebből a szempontból különösen fontosak azok a „hatályos” részek, amelyek az ismertetett kötet következő három negyedét teszik ki. Konkrétan a X. és XXVI. fejezetek közötti részről van szó.

A könyvnek ez a része a most is hatályos, egyébként ezzel az elnevezéssel elsőnek is tekinthető cseh alkotmány elfogadási körülményeinek a bemutatásával kezdődik, és azután fontos terminológiai és jogforrási problémákkal foglalkozik. A cseh közjog ismeri ugyanis a cseh alkotmányos rend fogalmát – a most hatályos chartális alkotmány annak azonban csupán egy (igaz legfontosabb) alkotóelemét képezi. Másik fontos dokumentuma az 1991-ben még a csehszlovák szinten elfogadott alapjogi charta, amelyet 1992-ben egészében inkorporáltak a cseh jogrendbe. Végül ide tartoznak a minősített többséggel elfogadott alkotmányerejű törvények is.

A cseh közjogi szerkezet egyes intézményeinek részletes bemutatását megelőzi még az állam területének, lakosságának, céljainak és szimbólumainak prezentálása, illetve a közvetett és közvetlen demokrácia intézményeinek az ismertetése. Ez a fejezet tulajdonképpen a választási rendszer különböző szintjeit és megoldásait foglalja magában. A könyv itt az általánostól a speciális felé halad, illetve felülről lefelé. A végén a közvetlen demokrácia intézményeinek is figyelmet szentel, de itt azért tudni kell, hogy a népszavazás lehetősége Csehországban csak a helyi szinten létezik.

Ezt a részt követi a jogokkal, szabadságjogokkal és a kötelességekkel foglalkozó rész. Az egész problémakörnek csupán egy fejezetet szentel a könyv, de az is igaz,

hogy ez a legnagyobb terjedelmű fejezet, hiszen majdnem kétszázötven oldalt foglal magában. Az összes ezt követő fejezet már rövidebb.

Az államszervezeti rész a kétkamarás cseh parlament bemutatásával kezdődik, amely fejezet szorosan összefügg az arra szorosan épülő jogalkotási fejezettel. Ezt követi a cseh köztársasági elnöki intézmény ismertetése, majd a kormány és a végrehajtó hatalom más szerveinek bemutatása. Ez nagyon izgalmas rész, amely plasztikusan ábrázolja azt, hogyan ellensúlyozzák egymást az egyes hatalmi ágak, illetve mi történik akkor, amikor az egyik hatalmi ág vagy szerv elveszíti hatékonyságát – az ilyen szerv által kiürített térben értelemszerűen egy másik szerv igyekszik túlterjeszkedni. A gyenge parlamenti támogatással rendelkező és egymást gyakran váltogatató cseh kormányok esetében ez az államfő és az alkotmánybíróság folyamatos erősödését jelentette.

A bírósági szervezetekkel és külön az alkotmánybíráskodással a könyv következő fejezetei foglalkoznak. Az alkotmánybíróság a cseheknel nem előzmények nélküli intézmény, hiszen már a két világháború között is létezett Csehszlovákiában ilyen szerv. Igaz, a mai bíróságnál jóval passzívabb volt. A kötet egyébként többször kritikusan viszonyul a bírói hatalom túlzott megerősödéséhez – akár az alkotmánybírásról, akár a rendes bíróságokról van szó. Ezekre a helyeken a szerzők többször kifejezetten polemizálnak az egyes fontos alkotmánybírói határozatokkal.

Az állami szervezet és a hatalommegosztás legfontosabb szerveit követően a szerzői gárda a helyi, illetve területi önkormányzatisággal, majd az ellenőrzési (azaz számvevőszéki) mechanizmusokkal, az egyéb jogérvényesítési intézményekkel és végül a jegybank felépítésével foglalkozik. Az utolsó előtti fejezet témája a Cseh Köztársaság biztonsága – ezzel összefüggésben a speciális jogi helyzetek és állapotok –, az utolsó pedig a cseh állami és uniós szervek kapcsolata.

Bár az egész kötetten erősen érződik a vezető szerkesztő, Václav Pavlíček szellemi hatása, ez az imponáló munka természetesen nemcsak egyetlen szakember műve. A megírásában ugyanis a prágai székhelyű Károly Egyetem Jogi Karának több belső és külső munkatársa vett részt (Ján Gronský, Jiří Hřebejk, Věra Jirásková, Jan Kněžínek, Vladimír Mikule, Petr Mlsna, Pavel Peška, Vladimír Sládeček, Radovan Suchánek, Jindřiška Syllová és Pavel Zářecký). Többségük az alkotmányjogi tanszékhez kötődik, de vannak köztük közigazgatási jogászok is. Többen nemcsak oktatnak, hanem aktívan közreműködnek az alkotmánybíróság, a parlament vagy a minisztériumok munkájában.

Az egész munkán, talán emiatt is, erőteljesen érződik az elmélet és a gyakorlat egyensúlya, illetve az egyes problémás pontok mély ismerete. A tankönyv szerzői sokszor állást is foglalnak a vitás kérdésekben, tehát nem törekednek túlzott semlegességre. Néhány rész emiatt kifejezetten polemikus jellegű, különösen azok, melyek kritikával illetik a „bírói állam” kialakulását és az alkotmánybírói aktivizmust. De hasonlóan kritikusak a cseh alkotmány néhány végig nem gondolt részével, amelyek lehetővé teszik az államfő számára bizonyos hatalma túlterjeszkedését. Nagyon fontos azonban, hogy az alkotmánybírói határozatok mélyen beépültek a munka egészébe, tehát a gyakori kritikák ellenére nem kerül sor az

ignorálásukra. Fontos megjegyezni, hogy az ismertetett műnek van egy előzménykötete is, amely kifejezetten az államtudományi kérdésekkel foglalkozik. Ez a rész azonban valamivel kevésbé koncentrálna a cseh közjogi kontextusra, azért itt nem került részletesen bemutatásra.

Halász Iván\*

\* PhD, tudományos főmunkatárs, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet, 1014 Budapest, Országház u. 30.  
E-mail: halasz.ivan@tk.mta.hu.