

HISTORICKÁ, NEVIDITEĽNÁ, ALEBO CHARTÁLNA ÚSTAVA? ZVLÁŠTNOSTI MAĎARSKÉHO ÚSTAVNOPRÁVNEHO VÝVOJA PRED ROKOM 1989 A PO ŇOM

Ivan Halász

Hoci to znie paradoxne, pre lepšie pochopenie zvláštností maďarského ústavného vývoja po roku 1989 je potrebné vrátiť sa hlbšie do minulosti a aspoň v krátkosti priblížiť niektoré peripetie vývoja najprv uhorského a potom maďarského verejného práva. Maďari sa totiž často samodefinujú ako národ právnikov. Táto tradícia pramení ešte z obdobia starého Uhorska. To znamená, že nie je ani tak dôsledkom občianskej modernizácie krajiny započatej v rokoch 1848/1849 a potom viac-menej dokončenej v období dualizmu po roku 1867, ale je skôr pozostatkom feudálnej minulosti. Keď si človek porovná počet právnických fakúlt v tzv. postuhorských krajinách, ktoré mentálne a sociokultúrne asi najlepšie konzervujú staré uhorské tradície a modely myslenia (t. j. predovšetkým v súčasnom Maďarsku a na Slovensku), s počtom právnických fakúlt v Českej republike alebo v Rakúsku,¹ asi na tom niečo musí byť.

Ako takáto situácia vznikla? Ako sa stali národy nášho regiónu národmi, pre ktoré podľa niektorých zahraničných cestovateľov boli charakteristické dve povolania: povolanie právnika a povolanie pastiera sviň? Tento dojem totiž nadobudol jeden nemecký cestovateľ v 18. storočí. Friedrich von Hellwald v Uhorsku všade videl predstaviteľov týchto dvoch povolaní, ktorých aj v nemčine označil ich maďarskými výrazmi: „Jogassen und Kanassen.“²

Teraz ale vážne. Uhorsko a jeho politici, resp. právnici boli vždy mimoriadne hrdí na svoju ústavnoprávnu tradíciu, ktorá sa zhmotnila v korpuse tzv. tisícročnej historickej ústavy. Jej vznik a vývoj s veľkou obľubou porovnávali s anglickým organickým ústavnoprávnym vývojom, ktorý si dodnes zachoval neprerušenu právnú a politickú kontinuitu. Táto paralela však trochu krívala už aj v 19. storočí – anglické kráľovstvo a potom ním vedená Veľká Británia boli totiž vždy nezávislým a suverénnym štátom, čo o Uhorsku po roku 1526 možno konštatovať len s veľkými výhradami, nezávisle od doktrínálnych štúdií niektorých vtedajších právnikov. K jednoznačnému prerušeniu kontinuity historickej ústavnosti došlo po druhej svetovej vojne, o čom ešte bude reč neskôr.

Prvopočiatky tejto ústavnosti niektorí neskorší odborníci kládli do obdobia legislatívnej činnosti zakladateľa štátu sv. Štefana, iní išli ešte ďalej a základy maďarského verejného práva hľadali v pokrvnej zmluve medzi vodcami staromaďarských kmeňov. Dôležitejšiu úlohu v procese vytvárania ideológie historickej ústavy chrániacej práva národa – t. j. privilegizovaných stavov uhorskej spoločnosti – však asi zohrala Zlatá bula kráľa Ondreja II. a potom najmä obdobie konca 14. a začiatku 15. storočia, keď sa Svätá koruna (t. j. svätostefanská koruna) odosobnila od konkrétneho panovníka³ a začala sa formovať tzv. teória Svätej koruny.

Jej kompletizácia sa viaže na meno Istvána Werbőczyho, významného právnika-politika zo začiatku 16. storočia a zároveň autora známej knihy *Tripartitum*. Toto dielo sa stalo základom šľachticko-stavovskej ideológie a hlavným prostriedkom šľachty a zemianstva v období neskorého feudalizmu. *Tripartitum* pomerne úspešne spojilo dve veľké štátovedné teórie stredoveku – ideu koruny a organickú štátnu myšlienku, prirovnávajúcu štátny organizmus k živému (ľudskému) organizmu. Kniha okrem toho poskytla celému tomuto myšlienkovému pochodu zvláštny uhorský nádych a kolorit. Podľa Werbőczyho kráľ a šľachta boli spolu súčasťou hlavnej moci, ktorej plnosť vlastnili vo vzájomnej závislosti od seba. Zdrojom kráľovskej moci bola teda šľachta ako celok, resp. univerzálna komunita, ktorá mocenské práva patriace suverénovi odovzdávala panovníkovi cestou korunovácie. Koruna však naďalej stelesňovala verejnú moc.⁴

Stredoveký autor dal korune viacero obsahov – na jednom mieste ju stotožnil s kráľom, inde ju spomína paralelne s kráľom, a na inom mieste jej zase privlastňuje celý rad práv, ktoré patria len suverénovi. Primerane vtedajšej dobe totiž nie všetko bolo domyslené do konca a veľkú úlohu tu hralo aj mystérium koruny. Táto teória svätej koruny síce nosila v sebe zárodoky teórie suverenity ľudu, avšak len v jej stavovskom podaní. Dokonca Werbőczy nedeklaroval ani to, že všetci individuálni šľachtici sú členmi svätej koruny, na druhej strane však využil organický prístup na dokazovanie šľachtickej rovnosti a celkovo v rámci tradície stál na starom princípe suverenity ľudu v jej veľmi archaickej podobe.⁵

Takto tomu bolo až do roku 1848, keď posledný stavovský snem na svojom zasadnutí v Prešporku prijal tzv. aprílové (marcové) zákony,⁶ ktoré „pod ochranu bášť ústavnosti“ prijali aj širšie ľudové a občiansko-meštianske vrstvy. Vtedy prijaté aprílové zákony predstavovali svojim spôsobom novú kvalitu ústavného života v krajine. Dokonca možno povedať, že znamenali novú, nechartálnu ústavu starého Uhorska, ktorá však formálne nebola ústavou novou, ale išlo skôr o prijatie nových, modernizačných právnych noriem obvyčajnou väčšinou poslancov snemu. Napriek tomu moderná maďarská právna história vo vzťahu k vtedajším právnym normám niekedy používa výraz aprílová ústava.⁷

Prečo však došlo k prijatiu tak komplikovaného riešenia? Prečo vtedajší ústavodarca neprijal jednoducho novú komplexnú ústavu – veď prednedávnom prijatú belgickú liberálnu ústavu (1831) mnohí uhorskí politici poznali a obdivovali. Liberálno-šľachtickí politici Uhorska, ktorí inak už predtým v reformnom období rokov 1832 až 1847 sformulovali veľmi ambicióznym plán komplexnej modernizácie krajiny, totiž museli brať ohľad na mentalitu a politické myslenie tej spoločenskej vrstvy, bez ktorej by v Uhorsku nijaké reformy nevedeli realizovať.⁸ Išlo tu o úlohu západoeurópskej strednej vrstvy, ktorú v Uhorsku suplovala miestna strednotatkárska šľachta a zemianstvo. Táto sociálna skupina bola totiž tak zakorenená v tradícii nepísanej historickej ústavnosti, ktorú už po stáročia využívala na ochranu svojich vlastných stavovských práv, ako aj posledných zbytkov uhorskej suverenity voči absolutistickým snahám Habsburgovcov, že si ani nevedela predstaviť iný ústavodarný proces než ten, ktorý by stál na pozícii dotvárania historickej ústavy obsahovo novými, t. j. tzv. základnými alebo organickými zákonmi. Tieto zákony však boli po formálnej stránke prijaté podobne ako obvyčajné zákony.

Podstatné je to, že sa počas revolúcie a boja za nezávislosť Uhorsko transformovalo na ústavný štát – presnejšie povedané na ústavnú monarchiu. Porážka liberálneho hnutia a Kossuthovho odboja však znamenala okamžité prerušenie tohto stavu a v krajine bol

po kontrarevolučnom terore nastolený neoabsolutizmus, ktorého riadiacim centrom bola cisárska Viedeň.

Nové obdobie vo vývoji uhorského ústavnoprávneho poriadku nastalo po obnovení ústavnosti v roku 1860. V Uhorsku sa znovu do popredia dostala teória historickej ústavy, ktorá oficiálne inak nikdy nebola panovníkom popretá. Rozdiel medzi dominantnými smermi vtedajšej maďarskej politiky bol len v tom, ktoré jej obdobie považovali za platný stav. Konzervatívci sa chceli vrátiť do roku 1847, dominantní liberáli sa postavili na platformu marcových (aprílových) zákonov z roku 1848 a radikáli zase vychádzali z Deklarácie nezávislosti z roku 1849 a nevideli nijakú šancu pre rakúsko-maďarské zmierenie. Nakoniec po dlhých sporoch a rokoch pasívnej rezistencie zvíťazila koncepcia liberálov a došlo k vzniku rakúsko-uhorského dualizmu – Uhorsko sa právne vrátilo k zákonom z apríla 1848.

Krajina sa považovala za ústavný štát, avšak bez komplexnej chartálnej ústavy. Inak komplexná ústava chýbala aj v rakúskej časti monarchie – koniec koncov tzv. decembrová ústava tiež nepredstavovala komplexný a jednotný dokument. Uhorská historická ústava pozostávala z množstva základných zákonov, ktoré boli základnými len po obsahovej stránke (lebo regulovali základy fungovania štátu), a nie po stránke formálnej (t. j. neboli prijaté kvalifikovanou väčšinou alebo inou špeciálnou formou). Patrili medzi ne také právne normy ako Zlatá bula kráľa Ondreja II., Pragmatica Sanctia alebo reformné aprílové zákony z roku 1848 (napríklad o volebnom práve, o štátnych farbách alebo o vláde zodpovednej parlamentu). Problém spočíval skôr v tom, že ani jeden zákon presne nevymedzil to, čo ešte patrí do okruhu základných zákonov, a čo už nie. Vyriešenie tejto úlohy zostalo na právnu vedu a ústavné tradície. Zoznamy základných zákonov, ktoré zostavili vtedajší významní právnici, sa však niekedy líšili.

Konkrétny obsah historickej alebo inak povedanej organickej uhorskej ústavy⁹ teda určovali predovšetkým právno-politické potreby a veda. Jeden z jej reprezentantov právnik Kálmán Saláta sa začiatkom 20. storočia pokúsil sformulovať 5 hlavných, alebo skôr základných princípov, ktoré obsahovala historická ústava. Tie zároveň podľa neho predstavovali aj jej hlavné výhody, lebo boli veľmi dobre a flexibilne aplikovateľné v rozličných obdobiach. Na prvom mieste išlo o axiómu, že jedinec má vždy práva a nemôže byť vydaný na milosť a nemilosť štátnej moci. Korene tejto myšlienky treba hľadať v dôstojnosti osobnosti, ktorú konštituovalo kresťanstvo. Druhým dôležitým princípom bol princíp vlády práva. Moc totiž vždy pramení zo zákonov, ktoré sú záväzné pre všetkých – teda aj pre moc. Podľa tretej zásady Uhorsko bolo, je a vždy bude nezávislým štátom. Nasledujúcou hlavnou zásadou bola rovnosť pred zákonom. Posledným dôležitým princípom bola zásada samosprávnosti, ktorá podľa Kálmána Saláta patrí medzi najstaršie v Európe.¹⁰

Veľmi dôležitým faktom je aj to, že v dobovej literatúre aj politickom diskurze sa o historickej ústave hovorilo ako o najcennejšej časti národného dedičstva a identity, resp. ako o prejave maďarského národného génia. Hoci tu išlo o pomerne archaické a nacionalistické prejavy, vo svojej podstate však v starosvetskom a trochu i staromódnom Uhorsku predsa len pomáhali upevňovať ideu právneho štátu. Na tento cieľ bola využitá aj teória neprerušenej právnej kontinuity a znovu aktualizovaná teória svätej koruny. Pojem právnej kontinuity mal zabezpečiť, že k zmene ústavného poriadku mohlo dôjsť len po tom, ako by ju schválili všetky na to oprávnené ústavné orgány, a spôsobom zákonom predpísaným. Paradoxom bolo to, že základné zákony sa menili takým istým spôsobom a väčšinou ako iné – obyčajné – zákony.

V procese aktualizácie politického obsahu náuky o svätej korune zohral dôležitú úlohu profesor Imre Hajnik, ktorý vo svojej monografii z roku 1867¹¹ stotožnil svätú korunu so slobodnými členmi národa, s vyslancami slobodných kráľovských miest, ako aj s korunovaným kráľom. Neskôr Hajnik svätú korunu označil za symbol rozdelenia verejnej moci medzi panovníkom a (politickým) národom. Tým sa koruna stala symbolom ústavnej moci. Vtedajšia odborná literatúra išla po Hajnikových stopách a v svätej korune začala vidieť spoločenstvo všetkých uhorských občanov a naplnenie myšlienky parlamentnej ústavy.¹² Inak Uhorsko sa napriem všetkým nedostatkom¹³ stalo v tomto období skutočne parlamentnou monarchiou.

Veľmi dôležitý zvrat v maďarskej ústavnoprávnej histórii nastal po prvej svetovej vojne a rozpade historického Uhorska. V novembri 1918 vypukla občiansko-demokratická revolúcia, ktorá potom v marci nasledujúceho roku prerástla do radikálno-socialistickej revolúcie bolševického typu. Prvá revolúcia vyhlásila Maďarskú ľudovú republiku, druhá zase Republiku rád. Tieto kroky znamenali prerušenie ústavnoprávnej historickej kontinuity uhorského kráľovstva. Maďarskí bolševici dokonca prijali aj novú ústavu – prvú chartálnu ústavu v histórii krajiny. Pravda, jej životnosť bola veľmi krátka, lebo v lete 1919 pod tlakom zahraničnej intervencie nakoniec zvíťazila domáca kotrarevolúcia, ktorej hlavným protagonistom bol konzervatívny kontradmirál Miklós Horthy.

Nový režim sa postavil na platformu právnej kontinuity so stavom pred rozpadom Uhorska a na začiatku revolučného obdobia. Krajina bola znova monarchiou – presnejšie povedané „kráľovstvom bez kráľa“, lebo reštaurácia Habsburgovcov nebola zo zahraničnopolitických príčin možná.¹⁴ Nepresadila sa však ani myšlienka voľby nového národného panovníka na uprázdnený trón, ktorú presadzovali tzv. stúpenci slobodnej voľby kráľa. Na rozdiel od aristokratických legitimistov, ktorí si želali návrat „jediného legitímneho panovníka“ Karola IV. na trón, táto druhá skupina, pozostávajúca hlavne z národnejšieho strednostavovského krídla kontrarevolúcie, ideálneho kandidáta na nového „národného kráľa“ videla v admirálovi Horthym. Zvoliť by ho mohlo slobodne zvolené Národné zhromaždenie.

Nakoniec sa situácia vyvinula inak a vznikol zaujímavý kompromis, ktorý svoju konečnú podobu nadobudol v tzv. verejnoprávnom provizóriu. Toto provizórium potom existovalo až do roku 1944 – t. j. skoro celé jedno štvrtstoročie. Na základe pomerne demokratického nariadenia o voľbách do Národného zhromaždenia bol zvolený nový parlament, ktorý začiatkom roku 1920 prijal zákon č. I z roku 1920, o obnovení ústavnosti a dočasnom usporiadaní výkonu moci hlavy štátu. Zákon vychádzal z toho, že výkon kráľovskej moci sa skončil 13. novembra 1918. Posledný právoplatne zvolený parlament sa rozpustil 16. novembra 1918. Od tohto momentu sa stal nemožný výkon hlavnej štátnej moci v rámci normálnych ústavných foriem. Obdobie a legislatívne akty oboch revolúcií zákon označil za neplatný. Dodatočne legitimizoval nariadenie prechodnej vlády, vytvorenej 7. augusta 1919, o voľbách do Národného zhromaždenia – tým vlastne legitimoval ten orgán, ktorý prijal samotný zákon č. I z roku 1920. Celkovo zákonodarca vychádzal z toho, že právne akty všetkých vlád, ktoré vznikli po 7. auguste 1919 s cieľom obnovenia ústavnosti a poriadku, sú platné, ale vláda má právo ich zrušiť, doplniť alebo novelizovať. Zákon urobil určitý rozdiel medzi právnymi aktmi ľudovej republiky a Republiky rád. V prvom prípade zákonodarca uznal, že na základe rozhodnutia vlády môžu niektoré právne akty z toho obdobia zostať dočasne v platnosti, pokiaľ neprotirečia ústave, platným

zákonom a platnému zvykovému právu. Takúto možnosť zákonodarca nepripustil v prípade rozhodnutí orgánov Maďarskej republiky rád.

Druhú kapitolu zákona č. I z roku 1920 tvorili ustanovenia o regentovi krajiny,¹⁵ ktorý mal byť zvolený parlamentom spomedzi maďarských občanov tajným hlasovaním na dobu, pokiaľ sa s konečnou platnosťou nevyrieši otázka výkonu moci hlavy štátu. V princípe regent zdedil kráľovské právomoci, ale s určitými obmedzeniami. Nezískal tento post ani do dedičnej držby, hoci neskôr sa Horthy pokúsil o vytvorenie dynastie – z rozhodnutia zákonodarného zboru sa jeho oficiálnym nástupcom stal jeho starší syn István. Ten však zahynul počas druhej svetovej vojny v dôsledku leteckej nehody ešte pred svojím otcom. Regent nemal ani právo menovať ľudí do šľachtického stavu – náhradou mu bola možnosť pasovať tzv. víťazov. Oficiálne sa však krajina naďalej nazývala kráľovstvom a sudy prijímali rozsudky v mene svätej koruny. Z hľadiska praktického fungovania celého systému možno považovať za veľmi trefnú poznámku Adolfa Merkla, súdobého rakúskeho profesora verejného práva, ktorý medzivojnové Maďarsko značil za „republiku s rojalistickým zafarbením.“ Pravda, túto definíciu treba doplniť o poznámku, že išlo o veľmi zvláštny útvar, opierajúci sa o spoločenský kompromis medzi najvyššími kruhmi a tzv. národne-kresťanskou strednou triedou, závislou od štátu. Každodenné fungovanie systému charakterizovala vysoká frekvencia archaizujúcich symbolov, poriadna dávka politického autoritarizmu a veľmi konzervatívne spoločensko-kultúrne pozadie.

Prečo sa vtedajší najvplyvnejší politický a vojenský činiteľ Horthy nerozhodol pre slobodnú voľbu národného kráľa, ktorú presadzovali mnohí jeho stúpenci? Svoju úlohu zohrali asi viaceré objektívne a subjektívne okolnosti. V rámci nových konsolidačných politických pomerov tu existovali pomerne vyrovnané pomery medzi legitimistami a stúpcami slobodnej voľby. Okrem toho vysoká latifundistická aristokracia by asi len ťažko akceptovala stredného statkára a zemana Horthyho na tróne sv. Štefana. Netreba zabudnúť ani to, že Horthy bol protestantom, avšak domáca tradícia považovala krajinu za Regnum Marianum, t. j. za Máriino kráľovstvo, kde sa v podstate panovníkom mohol stať len rímsky katolík. Svoju úlohu tu mohla zohrať aj určitá osobná lojalita Horthyho voči Habsburgovcom, veď väčšinu svojich predvojnových politických a spoločenských skúseností získal ako adjutant cisára a kráľa Františka Jozefa. Nakoniec riešenie vyjadrené vo verejnoprávnom provizóriu pre neho skutočne nebolo nevýhodné.

Inak otázka kontinuity štátnej moci a právneho poriadku patrila medzi najfrekvencovanejšie kardinálne otázky medzivojnového maďarského ústavného práva. Samotný zákon č. I z roku 1920 sa stal tiež súčasťou ústavného poriadku, ktorý pozostával naďalej z rozličných právnych aktov a zvyklostí z rozličného obdobia. Pravda, niektoré dokumenty logicky vypadli – napríklad Pragmatica Sanctia v novom systéme úplne stratila svoj zmysel. Tu treba pripomenúť, že zákon č. XLVII z roku 1921 výslovne zrušil panovnícke práva Karla IV., ako aj následníctvo trónu v rámci habsburskej dynastie.

Z pohľadu legitimacy nového systému sa veľké diskusie viedli medzi stúpcami materiálnej a formálnej právnej kontinuity. V zmysle materiálnej právnej kontinuity bola možná tvorba nových zákonov alebo zmena, prípadne zrušenie starých právnych noriem bolo možné len za spoluúčasti všetkých ústavne predpísaných mocenských orgánov. To okrem iného znamenalo, že ústavnoprávny systém štátu mohol byť sformovaný len za spoluúčasti panovníka a dvojkomorového zastupiteľského zboru, ktorí spoločne reprezentujú „korpus svätej koruny“. V očiach tých právnikov, ktorí stáli na tejto platforme, nemohlo

byť ústavnoprávne usporiadanie, sformované výnimočným jednokomorovým Národným zhromaždením v roku 1919 až 1920, dlhodobo akceptovateľné.¹⁶ Na druhej strane stáli o niečo pragmatickejši stúpenci materiálnej právnej kontinuity, ktorí nepovažovali za až tak dôležitú formálnoprávnu stránku danej otázky, ale skôr to, aby bol obsah nových zákonov v súlade s duchom ústavy. Nakoľko takýto súlad existoval, v ich očiach bola právna kontinuita v podstate obnovená.¹⁷ Pre reprezentantov tejto koncepcie bolo osobitne dôležité obnovenie hornej snemovne maďarského snemu v roku 1926 zákonom č. XXII z roku 1926. Týmto krokom podľa nich vlastne došlo skoro k úplnému obnoveniu právnej kontinuity, veď funkcie hlavy štátu (teda aj kráľovskú moc) len s určitými obmedzeniami vykonával regent Horthy. Súboj dvoch koncepcií, za ktorým stál aj boj dvoch vtedajších dôležitých krídiel maďarského konzervativizmu – t. j. legitimistov a stúpencov slobodnej voľby národného kráľa – teda vyhrala koncepcia materiálnej právnej kontinuity štátu, ktorá viac zodpovedala politickým realitám.

V medzivojnovom období sa celý politický diskurz posunul doprava. V parlamente sedeli síce aj sociálni demokrati a niekoľko občianskych demokratov, avšak tieto sily po dlhé roky výraznejšie neovplyvňovali politické dianie. Katedry verejného práva viedli prevažne konzervatívni profesori, ktorí diskutovali hlavne o tom, ako je možné čo najprecíznejšie obnoviť právnu kontinuitu s predchádzajúcou štátnosťou obdobia dualizmu. Teória svätej koruny prežívala obrovskú konjunktúru. Tento kult však neslúžil vždy len revizionistickým cieľom Horthyho režimu alebo konzervujúcim konzervatívnym politickým snahám vtedajších elit, ale od 30. rokov čiastočne aj obrane pred postupujúcimi fašizujúcimi tendenciami v práve a politike. Tieto tendencie sa plazivým spôsobom blížili k Maďarsku z nacistického Nemecka a z fašisticko-korporativistickej južnej Európy. Niektorí poctiví konzervatívni právnici sa určitý čas pokúšali neutralizovať tento trend odvolávaním sa na tisícročnú historickú ústavu a na národného génia, ktorého táto ústava stelesňovala. Ich archaizujúca a tak trochu i nacionalistická argumentácia bola síce kompatibilná s vtedajším ultrakonzervatívnym vládnucim režimom a pomerne dlho bola schopná spomaľovať fašizujúce tendencie idúce zvnútra i zvonka, nakoniec však nedokázala zabrániť jednej z najväčších tragédií v maďarskej histórii – totálnemu ekonomickému, spoločenskému a predovšetkým morálnemu krachu celého systému, ku ktorému došlo v roku 1944. Druhá svetová vojna a holokaust, realizovaný Nemcami za spoluúčasti domácich kolaborantov, spôsobili smrť státisícov maďarských občanov, totálny rozvrat ekonomiky a miesto medzi porazenými štátmi na konci tohto najväčšieho a najdramatickejšieho dejinného konfliktu.

V roku 1945 bolo preto potrebné začať budovať maďarskú štátnosť úplne od základov. Nebola to ľahká úloha, lebo krajina bola pod kuratelou Spojeneckého kontrolného výboru a sovietske vojská sa tu zabývali takpovediac natrvalo. Najdôležitejším zákonom tohto prechodného obdobia bol zákon č. I z roku 1946, ktorý deklaroval v Maďarsku republiku. Táto právna norma sa však nevenovala len otázke štátnej formy, ale obsahovala aj ustanovenia o jednotlivých orgánoch štátnej moci, ktoré možno pokojne nazvať malou dočasnou ústavou. Prirodzene zákonodarca venoval pozornosť hlavne novozriadenému inštitútu prezidenta republiky, ktorého postavenie musel vymedziť voči parlamentu i vláde. Táto právna norma, napriek tomu, že čoskoro bola prijatá a vyhlásená komunistická ústava (t. j. zákon č. XX z roku 1949), je dôležitým medzníkom predovšetkým z dvoch aspektov. Jednak preto, lebo Maďarsko je republikou nepretržite len od prijatia tohto zákona, jednak

preto, lebo na tento zákon sa pomerne často odvolávali v roku 1989 opozičné sily počas rokovaní za okrúhlym stolom. Bol totiž považovaný za zákon prijatý ešte vo viac-menej slobodných predkomunistických podmienkach.¹⁸

Zákon o forme štátneho zriadenia z roku 1946 sa pokúsil ujasniť svoj vzťah k minulosti. V preambule sa odvoláva na to, že v krajine sa výkon kráľovskej moci skončil už 13. novembra 1918. Týmto faktom podľa zákona národ nadobudol naspäť svoje právo na sebaurčenie. Zákon má však iný vzťah k habsburskému dedičstvu než zákon I z roku 1920. Spomína totiž 400-ročný zápas, potom onódsky snem, ktorý detronizoval Habsburgovcov počas povstania Františka Rákócziho II, ďalej tzv. debrecínske rozhodnutie z roku 1849 s podobným obsahom, dve revolúcie (tu zákonodarca myslel na udalosti rokov 1918 až 1919), ako aj nasledujúce obdobie útlaku (tu pravdepodobne myslel na kontrarevolučný režim). Zákon však nehovorí nič o právnej kontinuite alebo diskontinuite s týmto obdobím. Len v poslednom, 19. paragrafe deklaruje, že paralelne s vyhlásením tohto zákona strácajú účinnosť všetky právne predpisy vzťahujúce sa na zaniknuté kráľovstvo a na inštitút regenta. To však neznamená popretie platnosti iných predvojnových noriem, ktoré by vlastne prakticky ani nebolo možné.

Od roku 1949 sa začalo obdobie diktatúry jednej strany, ktoré trvalo až do roku 1989. Základnou právnou normou tohto obdobia bol už spomínaný zákon č. XX z roku 1949 – teda prvá, skutočne dlhé desaťročia platná ústava tzv. ľudovo-demokratického Maďarska.¹⁹ Tá bola niekoľkokrát novelizovaná, najvýraznejšie začiatkom 70. rokov 20. storočia. Na rozdiel od vtedajšieho Československa, Juhoslávie alebo Rumunska sa maďarské vedenie neodhodlalo prijať po skončení ľudovodemokratickej fázy vývoja novú, takzvanú socialistickú ústavu. Krajina v tomto zmysle nenasledovala ani veľký sovietsky vzor.

Z hľadiska neskoršieho vývoja je podstatné, že táto ústava bola v platnosti aj počas pokojného prechodu od vlády jednej (štáto)strany k pluralitnej demokracii, resp. od direktívne riadenej ekonomiky k hospodárstvu, založenému na súkromnom vlastníctve a voľnej súťaži. K tomuto prechodu došlo v Maďarsku postupne v rokoch 1989 až 1990. Odborná literatúra, ako aj politická publicistika tento postupný prechod nazýva zmenou systému, čo presne (a hlavne úplne neutrálne) vyjadruje formu i obsah vtedajších udalostí. Podobne ako Poľsko aj Maďarsko patrilo medzi tie krajiny regiónu, kde sa o postupnom a pokojnom prechode dohodli politici štátostrany a demokratickej opozície za okrúhlym stolom.²⁰

Tu treba pripomenúť, že hoci zmena systému po obsahovej stránke priniesla skutočne revolučné zmeny – celkový prechod vo väčšine krajín vtedajšieho východného bloku mal skôr formu vyrovnania starých a nových elít než spontánnej revolúcie. Z tohto dôvodu sa prvá fáza prechodu v zásade konala na báze ústavného zriadenia sformovaného ľudovodemokratickými alebo socialistickými ústavami. To mimoriadne uľahčilo dve dôležité okolnosti. Prvou bolo to, že takzvaná socialistická ústavnosť mala oproti právnym systémom a teóriám nacistických alebo fašistických totalít jednu veľkú výhodu – v princípe nikdy nepopierala ideu demokracie, suverenity ľudu, rovnosť všetkých ľudí pred zákonom, a dokonca ani ideu ľudských práv, ktoré inak socialistická každodennosť porušovala skoro bez obmedzenia. Z tohto pohľadu možno dokonca konštatovať, že radikálne socialisticke myšlienky napriek svojim častým útokom voči náboženstvu znamenali v ideologickej oblasti podstatne menší odklon od európskej humanistickej tradície, postavenej predovšetkým na kresťanskom dedičstve, renesancii a osvietenstve, než tomu bolo v prípade nacizmu, otvorene popierajúceho rovnosť ľudí, demokraciu, ústavnosť a iné atribúty modernej

humanistickej spoločnosti. Z tohto dôvodu sa ústavy socialistických štátov nikdy úplne nezabavili pozitívneho európskeho dedičstva – prirodzene iná je otázka dodržiavania vlastných predpisov, na čo inak veľmi trefne upozornila Charta 77.

Druhou dôležitou okolnosťou bolo postupné ideologické vyprázdnenie obsahu starých komunistických režimov a stále väčšie problémy s ich legitimitou. Pokojný prechod od diktatúry jednej strany k pluralitnej demokracii určite uľahčil fakt, že takzvaná „stredná šľachta“ komunistických režimov (t. j. ich pragmatická technokracia) nebola ochotná urobiť skoro nič pre ich záchranu a skôr si intenzívne hľadala miesto v novom svete. Tento nový svet práve tejto vrstve poskytoval obrovské možnosti, ktoré potom aj náležite využila.

Táto druhá okolnosť umožnila určitú obrátenú weimarizáciu – v roku 1989 síce nedošlo k zrodu diktatúry na základe demokratickej, ale nikým nebránenej ústavy, skôr naopak, došlo k postupnej weimarizácii autoritatívneho režimu, ktorý bolo skutočne ochotných brániť len veľmi málo jeho starých predstaviteľov. To však znamenalo aj to, že nový právny štát vznikol v prostredí režimu jednej štátostrany a minimálne v prvej fáze aj podľa pravidiel tohto systému.²¹ Z tohto pohľadu bola v tlači často omieľaná idea socialistickej zákonnosti, ktorá pôsobila v prostredí tvrdých diktatúr až urážlivo tragikomicky, dôležitým pomocným prostriedkom demokratizačných procesov.

Podľa László Sólyoma, významného právnik a obdobia demokratického prechodu a potom prvého predsedu Ústavného súdu MA, ako aj prezidenta republiky v rokoch 2005 až 2010, je vlastne historickou iróniou, že komunistická ústava z roku 1949 bola vlastne aj po formálnej stránke ústavou weimarského typu, a preto na jej základe mohlo dôjsť k pokojnej zmene systému pri zachovaní právnej kontinuity. Weimarský charakter maďarskej ústavy z roku 1949 spočíval hlavne v tom, že ústava neobsahovala nezmeniteľné ustanovenia, ktoré by zakazovali zmeniť socialistickej charakter štátu, odstrániť vedúcu úlohu marxisticko-leninskej strany alebo dominanciu spoločenského vlastníctva. Preto bolo v roku 1989 možné pod rúškom maďarskej kópie stalinistickej ústavy vlastne úplne zmeniť jej obsah a vyhodiť z nej staré ustanovenia nezodpovedajúce novému duchu doby. Celý proces len uľahčila špecifická maďarská verejnoprávna tradícia, ktorá z procesného aspektu nerobí rozdiel medzi novelizáciou ústavy a novým ústavodarným procesom. Okrem toho v Maďarsku o ústave a jej zmenách vždy rozhodoval parlament – a to rovnako v období dualizmu, ako aj v roku 1920, 1946 alebo 1949. Novú ústavu alebo jej zmeny nikdy nebolo potrebné potvrdiť ľudovým hlasovaním.²²

Inak táto forma vytvárania nových demokratických foriem na základe starej, socialistickej ústavnosti bola svojim spôsobom logická. Okrem Rumunska nikde inde nedošlo k násilným udalostiam, ktoré by bolo možné nazvať skutočnou revolúciou. Všade došlo skôr k nejakej forme prechodného mocenského kompromisu – t. j. k určitému vyrovnaní. Dokonca aj Václava Havla zvolil za nového československého prezidenta starý komunistický parlament. Tým sa chtiac-nechtiac vytvorila právna kontinuita medzi starým a novým režimom, podobná konštrukcii, ktorá vznikla v susednom Maďarsku, kde bol celý prechod podstatne graduálnejší než v „zamatovo revolučnom“ Československu.

Na základe dohôd za okrúhlym stolom alebo po bilaterálnych rokovaní o postupnom odovzdaní moci bola teda v prvej fáze rýchlo a účelovo novelizovaná väčšina socialistickej ústav. Výnimku predstavuje len Rumunsko, kde sa celý starý systém totálne rozložil už v decembri 1989. Ako prvá bola v takomto duchu na základe dohôd spoza okrúhleho stola novelizovaná poľská ústava z roku 1952. Maďarsko si na jeseň 1989 zvolilo podobnú

cestu, len s tým zásadným rozdielom, že zákon č. XXXI z roku 1989, meniaci zákon č. XX z roku 1949, znamenal takú rozsiahlu novelu, že po obsahovej stránke išlo vlastne už o ústavu svojou identitou úplne novú. Nakoľko však posledný komunistický parlament, ktorý túto veľkú novelu prijímal, nemal za sebou legitimitu slobodných volieb, opozičné sily sa prísne pridržali fikcie iba dočasnej novely, ktorú malo po prvých slobodných voľbách v roku 1990 nasledovať prijatie ústavy, legítimnej nielen obsahovo, ale aj formálne.

Nakoniec však k prijatiu novej chartálnej ústavy nedošlo. Príčiny treba pravdepodobne hľadať v tom, že ústavný text z roku 1989 sa napriek pôvodným očakávaniam a rôznym väčším či menším chybám vcelku podaril. Vtedajšie ustanovenia ústavy odrážali pomerne veľký konsenzus, na ktorom sa dohodli jednotlivé politické strany počas dlhých rokovaní. Nakoľko všetci počítali v dohľadnej dobe s prijatím nového dokumentu, v prípade textu z roku 1989 boli otvorení na väčšie a flexibilnejšie kompromisy. Dôležitým momentom bolo aj to, že väčšina vtedajších aktérov chcela maximálne zabezpečiť stabilitu a pozvoľnosť mierového prechodu, ktorý sa vtedy v kontexte veľmi pohnutej maďarskej histórie 20. storočia jednoznačne považoval za výhodu.²³ Tento charakter skoro nikto nechcel ohroziť. Tento fakt sa prejavil aj na určitom ideologickom minimalizme nového ústavného textu, ktorý vyniká hlavne v porovnaní s mnohými ideologizujúcimi ustanoveniami textu Základného zákona z roku 2011. Inak sama o sebe väčšia alebo menšia miera ideologizmu nemusí znamenať automaticky problém, veď jednou z úloh každej ústavy je poskytnúť svojej spoločnosti aj nejakú formu ústavnej identity. Na druhej strane antagonistické politické sily a záujmy sa vedia ľahšie dohodnúť na ideologicky neutrálnejšej pôde.

Druhú príčinu toho, že v dohľadom čase po prechode z rokov 1989/1990 nedošlo k prijatiu novej ústavy, treba hľadať v tom, že maďarská politika sa po prvých slobodných voľbách v roku 1990 veľmi rýchlo polarizovala. V rokoch 1994 až 1998 sa neboli na prijatí nového textu schopné dokonca dohodnúť ani vtedajšie koalíčné socialisticko-liberálne sily, ktoré mali dvojtretinovú väčšinu v parlamente a na začiatku volebného cyklu chceli veľmi rýchlo prijať novú ústavu. A to napriek tomu, že v tom období sa s pomocou vedeckej sféry a politických odborníkov zrodil komplexný návrh novej ústavy, ktorej prijatie zlyhalo až vo finálnej fáze. Nakoniec v procese neprijatia novej legítimnej ústavy určite zohral svoju úlohu aj ten už spomínaný fakt, že na rozdiel od poľskej novely ústavy z roku 1989 novela maďarská bola podstatne širšia a vlastne v rokoch 1989 až 1990 tu došlo k prijatiu ústavy po materiálnej stránke úplne novej. Technické problémy a rozdrobenosť nového ústavného poriadku preto dostatočne aktívne nestimulovali veľkú politiku na to, aby novú ústavu prijala.

Stále tu však existoval problém legitimacy nového ústavného textu, ktorý takpovediac prijal ešte takzvaný posledný „stavovský snem“, zvolený počas vlády komunistov v podmienkach, keď politické strany nemali možnosť otvorene a slobodne súťažiť o moc. Inak tu išlo o paralelu s rokom 1848, keď zásadné reformné zákony prijímal taktiež orgán s podobnou legitimitou (aspoň z pohľadu vtedajšej novej liberálnej moci). Slobodne zvolený parlament sa aj vtedy zišiel až na základe právnych noriem (t. j. aprílových zákonov), prijatých posledným stavovským snemom.

Problém legitimacy si účastníci rokovaní za okrúhlym stolom presne uvedomovali. Prírodzene tu existovali rozdiely medzi zástupcami štátostrany, ktorí problém s legitimitou nevideli, a medzi stúpenkami demokratickej opozície. Podľa profesora Sólyoma si však všetci uvedomovali potrebu spoluúčasti parlamentu na celom procese – kto iný by inak

mohol prijať veľkú novelu ústavy? Ako bolo teda možné vyriešiť citlivú otázku legitimity? Podľa Sólyoma bol riešením – podobne ako v prípade nemeckého Základného zákona z roku 1949 – čas. Podľa jeho názoru väčšinu problémov spojených so zrodom novej ústavy dokázal vyriešiť čas. Okrem toho akceptácia ústavného systému obyvateľmi, ako aj každodenná realizácia ustanovení novej ústavy taktiež môže zabezpečiť tomuto dokumentu faktickú legitimitu. To, že sa občania zúčastnili viacerých po sebe nasledujúcich parlamentných volieb do orgánov vytvorených ústavným textom z roku 1989, taktiež znamenalo jeho dodatočné odsúhlasenie. To, že ľud dostal v zákone o ústavnom súde možnosť široko využívať tzv. *actio popularis*, taktiež pomáhalo dodatočne „ľudovo“ legitimovať nový ústavný text.²⁴ Nakoniec netreba zabudnúť ani na to, že slobodne zvolený parlament od leta 1990 viackrát novelizoval ústavné ustanovenia z predchádzajúceho roku, čo zároveň znamenalo aj hlasovanie o schválení nezmenených zbytkov tohto ústavného textu.

Ďalšou historickou paralelou, ktorú používala súdoba maďarská politická publicistika na udalosti rokov 1989/1990, bolo to, že sa vtedajší vyrokovaný mierový prechod od diktatúry k demokracii často prirovnával k rakúsko-uhorskému vyrovnaniu medzi panovníkom vo Viedni a liberálne-opozične naladeným uhorským snemom v roku 1867. O sile tradície historickej ústavnosti, interpretovanej vo forme polylegálneho ústavného systému, pozostávajúceho z viacerých zákonov prijatých v rozličných časových obdobiach, zase svedčí charakteristika vtedajších ústavných udalostí z pera významného liberálneho právnika László Majtényiho. Majtényi v jednej zo svojich štúdií nový ústavnoprávny poriadok, sformovaný v rokoch 1989 až 1990, označil za „historickú ústavu revolúcie právneho štátu.“ Ide síce o nespresnený pojem, čo priznáva aj samotný autor spomínanej paralely,²⁵ ale toto prirovnanie vychádza viac-menej z toho, že v Maďarsku koncom 80. rokov 20. storočia došlo k tichej revolúcii, postavenej na myšlienke obnovenia právneho štátu. Táto revolúcia bola postupná a jej právny základ tvorilo viacero dokumentov – medzi iným aj veľká novela ústavy, prijatá starým parlamentom na jeseň 1989. V tom istom období bolo však prijatých viacero zákonov zásadného významu, ktoré pomohli transformovať celý systém. Išlo o zákony regulujúce postavenie politických strán, právne normy umožňujúce realizáciu práva na zhromaždenie, spolkové právo, ako aj zákony formujúce ústavné súdnictvo.²⁶ Majtényi za súčasť ním takto interpretovanej historickej ústavy revolúcie právneho štátu považuje aj zákon č. I z roku 1946, o vyhlásení Maďarskej republiky.²⁷ Od tohto zákona sa skutočne odvíjali mnohé myšlienkové pochody, ktoré charakterizovali aktérov zmeny systému.

Na rozdiel od textu súčasnej preambuly Základného zákona z roku 2011, ktorá sa snaží do určitej miery negligovať legitimitu obdobia rokov 1944 až 1990, ktoré charakterizovala najprv nemecká a potom sovietska okupácia, ústavodarný proces demokratickej tranzície vychádzal jednoznačnejšie z legitimity a demokratického charakteru prvých povojnových rokov. Z tohto dôvodu sa návrat k teórii historickej ústavy nezdal byť reálnym, ani žiaducim. To súviselo asi aj s tým, že verejnoprávny stav spreď roku 1944 sa nezdal byť až tak inšpiratívnym, ako napríklad v prípade transformujúcich sa štátov s jednoznačnejšími demokratickými tradíciami. V období demokratickej tranzície sa posudzovalo dedičstvo skoro štvrtstoročnej éry admirála Horthyho podstatne kritickejšie, než je tomu dnes. Okrem toho, idea komplexnej a relatívne koherentnej ústavy nebola celkom kompatibilná s polylegálnym a rozdrobeným charakterom historickej ústavnosti. Aj doba samotná a potreby postupného prechodu vyjednaného za okrúhlym stolom si z garančných dôvo-

dov vyžadovali skôr presne stanovené predpisy, než až priveľmi flexibilné ustanovenia historickej ústavnosti. Väčšina politickej elity preto chcela realizovať zmenu systému skôr s pomocou demokratickej chartálnej ústavy.

Z druhej strany hlavní aktéri demokratického prechodu si boli vedomí toho, že z politického aj právneho pohľadu nasleduje veľmi zložitá doba, keď sa pravidlá stanovené počas ústavodarného procesu v roku 1989 môžu stať nedostatočnými. Medzery v novom ústavnom a právnom systéme mal preto zaplniť čerstvo vytvorený ústavný súd, ktorý mal byť kreovaný v troch krokoch. Tretina jeho členov mala byť zvolená ešte pred prvými slobodnými voľbami, druhá tretina po prvých slobodných voľbách v roku 1990 a posledná tretina po druhých slobodných voľbách najneskôr v roku 1994. Medzi prvými piatimi sudcami sa uplatňoval nasledujúci kľúč – dvoch z nich navrhla spojená opozícia, dvoch bývalá štátostrana a jedného mali vybrať obe skupiny konsenzuálne. Svojím spôsobom tento spôsob kreovania prvej tretiny pripomínal štruktúru arbitrážneho súdu.

Sudcovia prvého ústavného súdu si až postupne začali uvedomovať, aké závažné úlohy na nich čakajú. Po svojich prvých zasadnutiach zistili, že pravdepodobne budú musieť riešiť nielen klasické právne interpretačné otázky, ale veľmi ľahko sa môže stať, že budú poslednou rozhodovacou inštitúciou v politickom procese.²⁸ Skutočne, v transformujúcom sa Maďarsku ústavný súd nakoniec rozhodoval o takých závažných otázkach, akým bolo zrušenie trestu smrti, potratov, spôsob a miera reštitúcií atď.

V niektorých otázkach sa návod, ktorý poskytoval ústavný text z roku 1989, ukázal byť skutočne nedostatočným. Ústavný súd preto začal pristupovať ku svojim úlohám podstatne aktivistickejšie. Osobitne to platí o jeho prvej zostave, ktorá skoro až do konca 90. rokov 20. storočia pracovala pod predsedníctvom profesora László Sólyoma. Vtedajší ústavný súd si hlavne vďaka aktivitám jeho predsedu vytvoril teóriu tzv. neviditeľnej ústavy. Prvýkrát súd spomenul túto teóriu vo svojom rozhodnutí o neústavnosti trestu smrti z roku 1990.²⁹ V zdôvodnení spomínaného rozhodnutia ústavný súd deklaroval potrebu pokračovať v takej interpretácii ústavy a v nej zhrnutých práv, aby na základe tejto interpretácie zistil principiálne základy ústavy a spomínaných práv a aby svojimi rozhodnutiami vytvoril koherentný systém, ktorý bude ako „neviditeľná ústava“ stáť nad ústavou, ktorá je často novelizovaná len pre každodenné politické potreby. Tento systém by potom mal slúžiť ako vodidlo pri skúmaní ústavnosti. Preto by podľa očakávaní tento systém nemal kolidovať ani s ustanoveniami neskoršej ústavy.³⁰

Táto doktrína sa svojím spôsobom opierala o základné hodnoty a princípy demokratického právneho štátu,³¹ hoci ústavný text z roku 1989 ich primárne nedeclaroval ani v tej podobe ako Ústava Českej republiky z roku 1992. Postupne sa však v odbornej verejnosti ustálilo chápanie tzv. neviditeľnej ústavy – išlo o obsah ústavy konkretizovaný rozhodnutiami ústavného súdu, a to v takej forme, že si súd vytvoril základné princípy, na základe ktorých potom posudzoval aj kauzy, ktoré sa k nemu dostali neskoršie. Práve vznik tejto doktríny dokazuje to, že význam určitého zvykového práva právneho, resp. ústavného štátu nezaniká ani po prijatí chartálnej ústavy.

Prirodzene okrajovo sa v maďarskej vede a politickej publicistike občas už i v 90. rokoch 20. storočia objavila myšlienka rehabilitácie historickej ústavy, a dokonca rôzne teórie o neústavnosti obdobia po roku 1944. Teória historickej ústavy sa vždy spájala aj s myšlienkou rehabilitácie svätej koruny a celej jej koncepcie. Tieto myšlienky vždy rezonovali a dodnes rezonujú hlavne na okraji pravicového spektra a v ultrakonzervatívnom tábore.³²

To neznamená, že by odborná i laická verejnosť nebola hrdá na túto starobylú národnú tradíciu, ktorá sa však považovala za viac-menej prekonanú. Pozornosť jej venovala hlavne právna história a niekedy aj štátoveda. Väčšinou sa však tieto teórie mimo spomínaného krídla politického spektra nebrali vážne a veľká politika ich tiež neakceptovala.³³ Keď sa uvažovalo o pokračovaní ústavodarného procesu započatého v rokoch 1989 až 1990, skoro vždy sa spomínala potreba prijatia novej, skutočne legitímnej ústavy. Pravda, postupne sa stále viac dostávala do popredia svätá koruna ako dôležitý symbol maďarskej štátnosti (a to nielen v pravicovom prostredí), ale hranicu predstavoval zákon č. I z roku 2000, o jej symbolickom význame a zároveň o prenose korunovačných klenotov z Národného múzea do budovy parlamentu. Stále išlo ešte len o symbol štátnosti, a nie o živú ústavnoprávnu realitu.

K posilneniu týchto archaizujúcich tendencií došlo hlavne po roku 2006, keď sa maďarská politika ocitla v hlbokoj vnútropolitckej kríze – od roku 1990 vlastne po prvý raz došlo v Budapešti k násilným demonstráciám a ich rozháňaniu. Z tejto situácie okrem iného profitovali radikálne pravicové sily, ktoré sa postupne sformovali do reálnych politických zoskupení, spomedzi ktorých sa najlepšie organizované Hnutie za lepšie Maďarsko, známe doma i v cudzine skôr pod svojou populárnou skratkou Jobbik, dostalo nakoniec i do parlamentu. Jobbik sa počas ústavodarného procesu v rokoch 2010 až 2011 ako prvá parlamentná strana postranzického obdobia postavila úplne jednoznačne na platformu obnovenie starobylej historickej ústavy ako polylegálneho národného právneho systému.

Keď sa po parlamentných voľbách v roku 2010 začala práca nad prípravou novej ústavy, stále sa vychádzalo z toho, že bude prijatá nová chartálna ústava, ktorá nahradí starú ústavu, formálne prijatú ešte v období stalinizmu a materiálne totálne obnovenú počas zmeny systému. Skoro všetky prípravné dokumenty hovorili výslovne o novej ústave. Preto začiatkom roku 2011, keď sa na verejnosť dostala paragrafovaná verzia novej ústavy, určité prekvapenie spôsobil už samotný názov dokumentu: Návrh Základného zákona Maďarska. Podobne tomu bolo aj s archaickými prvkami v novom texte. S ich prítomnosťou v ústave sa vopred počítalo, a to nielen v terminologickej oblasti, ale aj pokiaľ ide o hľadanie dôstojného miesta pre spomenutie svätej koruny ako jednej z najdôležitejších relikvií maďarskej štátnosti. Väčšina odbornej verejnosti však nepočítala s až tak výrazným pokusom vysporiadať sa s legitimitou, resp. nelegitimitou obdobia rokov 1944 až 1990, ani s markantnými pripomienkami historickej ústavy v preambule, a dokonca ani v normatívnej časti dokumentu.

Kde treba hľadať príčiny tohto zvratu a celkovo nového prístupu? Je všeobecne známe, že nový Základný zákon Maďarska prijali dve koalíčné strany, ktoré sa dostali k moci na jar 2010 a spolu disponovali dvojtretinovou väčšinou potrebnou k prijatiu novej ústavy.³⁴ Čiže Základný zákon zodpovedá predovšetkým ich predstavám a mocenským záujmom. Nová ústava, nezávisle od svojho názvu, sa zrodila v podmienkach určitého zemetrasenia na politickej scéne. Toto zemetrasenie znamenalo aj jej kompletnú reštrukturalizáciu. Nová väčšina, ktorá sa od začiatku snažila o zmenu charakteru štátu a jeho fungovania, mala a má pomerne silné ideologické sklony. Deklarovane sa usiluje o naštartovanie novej spoločenskej a politickej konsolidácie v krajine, ktorej záujmom má slúžiť aj relatívne konzervatívna, na kresťanstvo a národné hodnoty často apelujúca ideológia nového politického kurzu. Celkovo je v politickom diškurze od roku 2010 výrazne prítomná myšlienka nového začiatku.

Samotný text Základného zákona vykazuje nasledovné paradoxné špecifiká: Oproti textu z roku 1989 nový dokument charakterizuje predovšetkým podstatne väčšia miera ideologickosti a prítomné sú v ňom aj určité archaizujúce prvky. Na druhej strane sa väčšina štrukturálnych aspektov Základného zákona výrazne nelíši od konštrukcie obsiahnutej v starej ústave.³⁵ Vo sfére základných práv je citelná snaha o pomerne problematické nastolenie rovnováhy medzi občianskymi právami a povinnosťami, o zvýraznenie úlohy práce a o zoslabenie sociálnych práv. To však nie je hlavnou témou daného príspevku.

Hoci to nie je vždy evidentné, asi k najvýraznejším zmenám došlo v roku 2011 pravdepodobne práve vo sfére zásadnej terminológie a vo vzťahu modernej maďarskej ústavnosti k historickej ústave. Na prvý pohľad sa zmena terminológie nemusí zdať byť kardinálnym problémom, avšak nakoľko teoreticky môže mať vplyv aj na celkovú hierarchiu výstavby právnych noriem v krajine, treba sa tejto otázke venovať podrobnejšie.

Maďarská právna terminológia v minulosti poznala pojem základných zákonov (*lex cardinales*), ale tých vždy bolo viac, a preto ich zásadne písala s malým písmenom „z“.³⁶ Ústavný text z roku 1989 zase v článku 77. ods. 1 označil ústavu za základný zákon Maďarskej republiky. Tým chcel ústavodarca vyjadriť dôležitosť a primát tejto právnej normy. Inak ústava, ktorá oficiálne nepoužívala termín ústavných zákonov, ale poznala inštitút dvojtretinových kvalifikovaných zákonov,³⁷ spomínala ešte vo svojom texte aj také pojmy, ako ústavný poriadok alebo ústavné právne normy, bez toho, aby ich bližšie špecifikovala.

Súčasný Základný zákon Maďarska už takúto definíciu svojej vlastnej podstaty neobsahuje. V článku R) základných ustanovení však obsahuje veľmi dôležitú hierarchickú klauzulu, v zmysle ktorej je Základný zákon Maďarska základom právneho systému Maďarska, a on samotný, ako aj ostatné právne normy sú záväzné pre každého. V článku T) zase možno nájsť vymenovanie toho, čo Základný zákon Maďarska považuje za právnu normu,³⁸ ako aj dôležité ustanovenie, že žiadna právna norma nemôže byť so Základným zákonom protikladná. V tomto a v predchádzajúcom článku [ide teda o články S) a T)] ústavodarca upravuje otázku prijímania Základného zákona a jeho noviel dvojtretinovou väčšinou všetkých poslancov a prijímania organických zákonov dvojtretinovou väčšinou prítomných poslancov.

Inak v preambule sa ústavodarca pokúša definovať charakter Základného zákona Maďarska, ktorý je „základom nášho právneho poriadku,“ podstatne vzletnejšie. Tento dokument nie je totiž len základom právneho poriadku, ale zároveň aj zmluvou medzi Maďarmi minulosti, prítomnosti a budúcnosti. Ide tu teda o živý rámec, ktorý vyjadruje vôľu národa a tú formu, v ktorej národ chce žiť. Zjavne tu ide o transcendentálne vyjadrenia, ktoré chcú zabezpečiť Základnému zákonu nadčasovosť a historickú legitimitu. Tu sa ponúka veľmi zaujímavá myšlienka Ádáma Rixera, právnika-odborníka na verejnú správu, podľa ktorej je vlastne Základný zákon otvorený hneď z troch strán: zospodu, t. j. z pohľadu historickej ústavy, zhora, t. j. z pohľadu práva budúcich generácií, a nakoniec z boku, t. j. zo strany organických zákonov, ktoré v priamej návaznosti naň dotvárajú verejnoprávny systém. Tým ako keby sa samotný ústavný text sám relativizoval.³⁹

Už citovaný článok R) obsahuje však vo svojom 3. odseku jedno dôležité interpretačné pravidlo. Podľa tohto pravidla treba ustanovenie Základného zákona vykladať (interpretovať) v súlade s jeho cieľom, s Národným vierovyznaním v ňom obsiahnutom, ako aj s výdobytkami historickej ústavy. Pojem výdobytky historickej ústavy sa v dokumente

neobjavuje po prvýkrát. Dôležité odvolávky na samotnú historickú ústavu a na jej výdobytky sa nachádzajú už v preambule, ktorá sa nazýva Národným vierovyznaním. Tu ústavodarca deklaruje, že si ctí výdobytky historickej ústavy, ako aj svätú korunu, ktorá stelesňuje ústavnú a štátnu kontinuitu Maďarska, a taktiež jednotu národa. Okrem toho ústavodarca deklaruje, že neuznáva prerušenie historickej ústavy, spôsobené okupáciou cudzími mocnosťami. Neuznáva ani komunistickú ústavu z roku 1949, ktorá sa stala základom pre tyraniiu, a preto deklaruje jej neplatnosť. Tu sa však ústavodarca dostáva do určitého konfliktu sám so sebou, lebo na konci dokumentu medzi záverečnými ustanoveniami prehlasuje, že Základný zákon bol prijatý na základe písmena a) ods. 3. článku 19 a ods. 3. článku 24 zákona č. XX z roku 1949 – t. j. na základe tej istej komunistickej ústavy. Tento rozpor je možné preklenúť len vtedy, ak demokratický ústavný text z roku 1989 považujeme za materiálne novú ústavu, ktorá je len formálne totožná so zákonom č. XX z roku 1949.

Problematické je aj vymedzenie tzv. obdobia neslobody, hoci tento výraz v tejto podobe ústava nepozná. Národné vierovyznanie konštatuje, že Maďarsko stratilo možnosť nakladať so svojou štátnosťou samostatne 19. marca 1944 (t. j. v deň nemeckej okupácie) a znova ju nadobudlo 2. mája 1990, keď sa znovu vytvoril slobodne zvolený zastupiteľský orgán. Tento deň Základný zákon považuje „za začiatok novej demokracie a ústavného poriadku v našej vlasti“. Takto konkrétne vymedzenie obdobia bez vlastnej štátnej suverenity je však v mnohých ohľadoch kontraproduktívne. Otázka kontinuity štátu (typu štátnosti) a ústavného poriadku je totiž komplikovanejšia, než aby sa dala takto presne vyjadriť v jednej alebo dvoch vetách. Osobitne keď sa zoberie do úvahy charakter demokratického prechodu z rokov 1989 až 1990.

Zvláštny problém v tomto kontexte predstavuje posúdenie samotného obdobia prechodu – netreba zabudnúť, že prvý postranzický slobodne zvolený Snem bol zvolený na základe ústavného textu a volebného zákona prijatého v období prechodu. Veľmi sporné je aj apriórne odmietnutie obdobia medzi rokmi 1945 až 1948, ktoré síce neboli úplne demokratickými, ale ešte nešlo ani o úplnú a otvorenú diktatúru a mnohé demokratické inštitúty sa reálne uplatňovali. Okrem toho v tomto období sa udiali veľmi dôležité zmeny, ktoré aspoň krátkodobo pomáhali demokratizovať maďarskú spoločnosť a štátnosť – pozemková reforma, demokratické volebné právo (pravda, doplnené o volebné podvody), vysporiadanie sa s dedičstvom fašizmu, zrušenie šľachtických titulov atď.

Tu vzniká ešte jedna veľmi dôležitá otázka. Kde je miesto ústavnoprávnych ustanovení a vôbec iných dôležitých právnych noriem, ktoré boli prijaté v spornom období obmedzenej suverenity? Je vôbec možné ignorovať prijatie prvej chartálnej ústavy v roku 1949 alebo 67 deklarovane diskontinuítých rokov „prerušenia historickej ústavy“? Teoreticky je možné sa o to síce pokúsiť, ale prakticky to nejde. To si uvedomuje väčšina právnikov, nezávisle od svojich politických názorov. Moderný život v Maďarsku určite viac ovplyvňuje vývoj práva po druhej svetovej vojne než mnohé archaické a ťažko podchyiteľné ustanovenia historickej ústavy pred rokom 1944. A to platí rovnako o teoretickej, ako aj o praktickej rovine práva. Preto sa práve formuje myšlienka „practickej historickej ústavy“, kam patria aj zákon č. I z roku 1946 a zákon č. XX z roku 1949 – čiže práve zrušená ústava a jej hlavný duchovný predchodca. Veď jedným z hlavných znakov teórie historickej ústavy by mala byť jej otvorenosť a rešpektovanie skutočných faktických procesov! Stačí porovnať text ústavy z roku 1989 a text Základného zákona, a každý pozorný čitateľ hneď zistí, že tieto dokumenty majú k sebe navzájom podstatne bližšie než k archaic-

kým výdobytkom historickej ústavy. V prípade spomínaných textov je to úplne evidentné, ale do úvahy treba vziať aj právny stav a právne myslenie, ktoré existovali pred veľkou novelou ústavy v roku 1989. Kde je ich miesto? Právne názory, ktoré sa vo všeobecnosti sformovali po druhej svetovej vojne, totiž neovplyvnili len ústavný text z roku 1949 alebo 1989, ale aj platný ústavný text súčasný. Takže úplne ignorovať nie je možné (prakticky absolútne nie, ale ani teoreticky) právny vývoj v období medzi rokmi 1949 a 1989. Preto je možné podľa niektorých právnikov vtedajšie právne predpisy a právnu prax taktiež možné považovať za určitú formu kvázihistorickej ústavy.⁴⁰

Z hľadiska rehabilitácie teórie polylegálnej historickej ústavy si treba ujasniť viaceré dôležité otázky. Jednou z nich je terminologický vzťah výrazov „ústava“ a „Základný zákon“. Ktorý z nich má vyššiu hodnotu a širšiu platnosť? Logicky by Základný zákon mal byť súčasťou širšieho kontextu ústavy alebo ústavnosti. Z celkového kontextu nového ústavnoprávneho kontextu ako keby skutočne vyplývalo, že ústava je širší a nadčasovejší pojem než samotný Základný zákon, ktorý len tvorí súčasť širšieho korpusu rehabilitovanej historickej ústavy. Napríklad jeden z hlavných aktérov vypracovania a prijatia novej ústavy, poslanec parlamentu Gergely Gulyás, sformuloval vzťah týchto dvoch entít nasledovne: „Tradície maďarského verejného práva nemôžu derogovať ustanovenia Základného zákona, ale len pomáhajú v procese jeho interpretácie. Názov základný zákon [tu s malým „z“ – pozn. aut.] presne vyjadruje to, že historická ústava ako interpretačný rámec zostane zachovaná.“⁴¹

Toto všetko by však bolo úplne jasné vtedy, ak by maďarské ústavné právo znovu začalo používať pojem základný zákon s malým „z“. V tomto prípade by takýchto zákonov znovu malo byť viac, podobne ako tomu bolo pred rokom 1944. Tieto jednotlivé základné zákony by sa mali venovať jednotlivým dôležitým oblastiam štátneho života, podobne ako je tomu napríklad v dnešnom Izraeli. V súčasnosti však vzniká paradoxná situácia – Maďarsko na jednej strane prijalo v roku 2011 jednu homogénnu a koherentnú chartálnu ústavu, ktorá zodpovedá skoro všetkým požiadavkám, ktoré sa kladú na takýto typ ústavného dokumentu,⁴² avšak na druhej strane samotný ústavodarca čiastočne spochybňuje takýto charakter prijatého dokumentu, a to jednak v jeho názve, jednak v preambule. Aby situácia nebola jednoduchá, Národné vierovyznanie obsahuje na svojom konci už citovanú definíciu Základného zákona ako zmluvy medzi minulými, súčasnými a budúcimi Maďarmi. Teda nie historická ústava, ale Základný zákon je tým živým rámcom, ktorý vyjadruje vôľu národa a formu, v ktorej chce žiť.

O tom, že v danom prípade nejde o náhodu a že si tieto dilemy aspoň čiastočne uvedomovali aj samotní tvorcovia ústavy, svedčí kniha rozhovorov s dvoma odborné a politicky najdôležitejšími účastníkmi ústavodarného procesu – s europoslancom Józsefom Szájerom a mladým snemovým poslancom Gergelyom Gulyásom.⁴³ Spomínaní politici vychádzali pri tvorbe nového ústavného textu podľa vlastných slov z toho, že nestačí len prijať novú demokratickú ústavu, ktorú vo forme jednoznačného symbolického aktu „zabudol“ prijať ústavodarca zmeny systému, ale treba si taktiež ujasniť vzťah k veľmi bohatej a členitej maďarskej tradícii historickej ústavnosti. Tá totiž tvorí dôležitú súčasť maďarskej národnej identity.⁴⁴ Ako trefne poznamenal europoslanec Szájer, maďarská ústava nemusí odvodzovať ideu rovnosti občanov z kopírovania nemeckého Základného zákona, ak ju môže odvodiť ako výsledok organického právneprehistorického vývoja maďarského.⁴⁵

Podstatným duchovným východiskom europoslancu Szájera pri formulovaní ustanovení nového Základného zákona bolo to, že podľa jeho názoru sme na začiatku 21. storočia všetci svedkami posledných hodín klasickej liberálnej ústavnosti a prechádzame do postmoderného sveta. V tomto svete dochádza k dekonštrukcii ústavy. Moderné ústavy totiž chceli obsiahnuť skoro všetky prejavy štátneho života. Avšak maďarská historická ústava, podobne ako aj anglická alebo iné historické ústavy, sa pohybujú v rámci konzervatívnejšej logiky. Tvrdia totižto, že život vytvára určité situácie, spôsobuje určité následky, ktoré je potrebné právne regulovať. Avšak aplikátori práva majú slobodu v tom zmysle, že predpisy zo starých právnych dokumentov môžu prispôbiť modernému svetu a jeho požiadavkám. V postmodernej dobe teda koncepcia modernej ústavy postupne prechádza do takej funkcie, v ktorej má znova svoju úlohu zvykové právo a interpretácie historickej tradície – tie znovu slúžia ako referenčný rámec pri interpretácii.⁴⁶

Szájer tu zároveň otvorene priznáva, že s pomocou formulácií Národného vierovyznania, rozdielneho číslovania jednotlivých častí Základného zákona⁴⁷ a deklarovaní väzby na historickú ústavu vlastne maďarský ústavodarca túto postmodernú dekonštrukciu realizoval. To znamená, že namiesto zákona č. XX z roku 1949, ktorý chcel obsiahnuť celý štátny systém, vytvoril taký systém, ktorý je postavený hlavne na interpretácii a snaží sa nájsť spätnú väzbu na tradície a na zvykové právo a na skutočný život.⁴⁸ Táto veta jedného z najdôležitejších „otcov ústavy“ zase skôr podopiera tvrdenie, že ústava – či už historická, alebo iná – je širší a dôležitejší pojem než samotný Základný zákon.

Okrem toho z celého tohto kontextu môže vzniknúť ešte jeden dôležitý, hoci ťažko zdokumentovateľný dojem – zdá sa, že tu ústavodarca náročky chcel rozdielnym spôsobom číslovania jednotlivých veľkých kapitol Základného zákona obrazne povedané „rozdrobiť“ jednotný charakter tohto dokumentu a zároveň vytvoriť dojem, že tu vlastne ide o viacero základných zákonov. Nakoniec sa však neodhodlal doviest' túto koncepciu do dôsledkov, a nakoľko celá spoločnosť, spolu s provládnu časťou, od leta 2010 očakávala prijatie novej ústavy, celý nový ústavný systém zapracoval do jedného koherentného chartálneho dokumentu, ktorý však nazval Základným zákonom s veľkým „Z“.

Znovu nadviazať na tradíciu historickej ústavnosti po päťdesiatročnom prerušení však vôbec nie je jednoduché, ale tu môže byť podľa tvorcov Základného zákona nápomocná práve často kritizovaná aktivistická tradícia ústavného súdu, ktorý v posledných dvoch desaťročiach viackrát vystúpil z pozície pozitivistického prístupu k právu a vytvoril si napríklad teóriu neviditeľnej ústavy. Citovaní politici súhlasia s bývalým prezidentom Sólyomom, ktorý je inak k novému Základnému zákonu pomerne kritický, že aj judikatúra ústavného súdu od roku 1990 tvorí súčasť historickej ústavy.⁴⁹

Inak veľmi skeptický názor o možnosti harmonizácie koncepcie historickej ústavy a v jej rámci aj náuky o svätej korune s požiadavkami moderného konštitucionalizmu zastáva ústavný právnik Zoltán Sente. Hoci i on priznáva, že celá koncepcia historickej ústavnosti preukázala v minulosti obrovskú mieru flexibility, čo bolo jej jednoznačnou výhodou, predsa len si treba uvedomiť, že celá koncepcia obsahuje aj také normy, ktoré historicky už stratili svoje opodstatnenie a zmysel (napríklad normy o následníctve trónu a pod.).⁵⁰ Vo svojej rozsiahlej štúdií sa Sente pokúša fundovane poukázať na tie momenty, ktoré vylučujú možnosť adaptácie teórie svätej koruny a historickej ústavy v kontexte moderného konštitucionalizmu. Podľa jeho názoru koncepciu suverenity ľudu nie je možné harmonizovať so suverenitou svätej koruny, podobne ako je na základe tejto historickej konštrukcie,

úzko spojenej s ideou Regnum Marianum a rôznymi mystickými prvkami, len veľmi ťažko možné realizovať svetonázorovú neutralitu štátu.⁵¹ Okrem toho teória svätej koruny sa vždy viazala predovšetkým na monarchiu, preto je skoro nemožné harmonizovať túto koncepciu s republikánskym zriadením, a to o to viac, že k zrušeniu monarchie došlo v Maďarsku práve vtedy, keď bola prerušená kontinuita historickej ústavy. Mnohé problémy by spôsobila v oblasti vnútornej i zahraničnej politiky koncepcia vlastníckych práv svätej koruny.⁵² Nakoniec Szente sumarizuje svoj názor v nasledovnom myšlienkovom pochode: nakoľko podľa normatívneho textu Základného zákona sú jeho ustanovenie najvyššie stojacimi právnymi normami v Maďarsku, možno požiadavku úcty k výdobytkom historickej ústavy považovať len za pomocné interpretačné pravidlo, ktorého výhradnou úlohou je zistenie a spresnenie obsahu toho-ktorého konkrétneho ustanovenia normatívneho textu Základného zákona.⁵³ Samotný autor myšlienky si vie len veľmi ťažko predstaviť jej prevedenie do dôsledkov. Netreba zabudnúť ani na to, že koniec koncov text a štrukturálne riešenia Základného zákona vychádzajú v podstatne väčšej miere z ustanovení ústavného systému vytvoreného veľkou novelou ústavy z roku 1989 než z nejakých archaických predpisov historickej ústavy. Preto si Szente skôr myslí, že celá koncepcia historickej ústavy a jej výdobytkov nebude (nebude môcť) hrať významnejšiu úlohu v procese interpretácie Základného zákona (možno odhliadnúc od niekoľkých symbolických krokov).⁵⁴

Myšlienka skôr len symbolického využívania výdobytkov historickej ústavy nie je vzdialená ani niektorým konzervatívnejším právnikom. Podľa názoru Andrása Jakaba, docenta Právnickej fakulty Katolíckej univerzity Pétera Pázmánya, by historická ústava mala hrať maximálne úlohu „ozdoby argumentácie“. Veľmi zdržanlivý je v tomto smere taktiež súčasný predseda ústavného súdu Péter Paczolay,⁵⁵ podľa ktorého historická ústava bola ústavou s veľmi limitovanou hodnotou „[...] a jej budovu veľmi silne poškodili búrky 20. storočia“. Napriek tomu je potrebné z nej zachovať niektoré prvky, ale predovšetkým len symbolického charakteru.⁵⁶ Na druhej strane však existuje aj radikálnejšia koncepcia, ktorá si vie predstaviť vývin koncepcie historickej ústavy smerom ku konkrétnemu ovplyvňovaniu písaného práva. Historická ústava sa totiž ľahko môže dostať do centra právneho života. Preto by bolo dôležité, aby čím skôr vznikol nejaký „zoznam jej výdobytkov,“ lebo inak sa celý proces môže stať bezbrehým a nekontrolovateľným. Netreba totiž zabudnúť, že inštitút historickej ústavy sa do Základného zákona nedostal len v symbolickej podobe – táto koncepcia má teda podstatne väčší potenciál.⁵⁷ Na to upozorňujú aj takí právnici, ktorí nepatria medzi oduševnených stúpcov prehlbovania tejto formy maďarského právneho povedomia.⁵⁸

Nezávisle od práve citovaného kritického názoru Zoltána Szenteho a odhliadnúc od jeho implikácií naznačených v predchádzajúcom odstavci, ďalším problémom je to, že Základný zákon poskytuje len málo záchytných bodov pri skutočnej identifikácii obsahu výdobytkov historickej ústavy. Národné vierovyznanie je síce veľmi obširny dokument, ktorý obsahuje veľmi veľa hodnotových, ideologických a historických ustanovení, avšak obsahu historickej ústavy sa venuje len málo. Napriek tomu, že preambula spomína zakladateľa štátu sv. Štefana, odvoláva sa na svätú korunu a zárodok novej maďarskej slobody a demokracie vidí v revolúcii z roku 1956, nespomína vyslovene občiansku revolúciu a boj za nezávislosť krajiny v rokoch 1848–1849. Pritom práve tieto udalosti znamenali skutočný začiatok modernej (občianskej alebo – inak „starosvetky“ povedané – tzv. buržoáznej) maďarskej ústavnosti. Vtedy prijaté aprílové zákony totiž Uhorsko zmenili na konštitučnú

monarchiu so skutočným ľudovozastupiteľským orgánom, so silným parlamentom a s vládou tomuto parlamentu zodpovednou. Bola nastolená občianska rovnosť medzi občanmi, upravená symbolika štátu a pod. Preto je trochu nepochopiteľné, že preambula, ktorá vôbec neplytvá slovami, nevenovala tomuto inak najpopulárnejšiemu obdobiu maďarskej histórie ani pol riadka. Z druhej strany však možno namietat, že Národné vierovyznanie spomína predkov bojujúcich za zachovanie štátu, resp. za jeho slobodu a nezávislosť. Do tejto kategórie sa prirodzene povedľa stavovských a náboženských povstaní v 17. a 18. storočí zmestí aj odboj Lajosa Kossutha a maďarských národných liberálov, ale táto upomienka je minimálne v kontexte rehabilitácie historickej ústavy nedostatočná. Pritom dokonca aj radikálni kritici revitalizácie historickej ústavy z liberálneho tábora sú ochotní uznať, že zákony prijaté v procese občianskej modernizácie v roku 1848 môžu mať v argumentácii právnikov právneho štátu svoje miesto a opodstatnenie.⁵⁹

Nakoľko samotný Základný zákon neposkytuje konkrétnejšie záchytné body pri interpretácii výdobytkov historickej ústavy, veľmi pravdepodobne sa bude musieť tejto úlohy zhostiť maďarský ústavný súd, ktorý skutočne má ambíciu túto úlohu zvládnuť. V lete 2012 dokonca už prijal prvé rozhodnutie, ktoré sa odvoláva na výdobytky historickej ústavy – a z pohľadu súčasnej politiky ich paradoxne obrátil proti aktuálnej parlamentnej väčšine a jej snahám o presadenie skoršieho odchodu sudcov do dôchodku.⁶⁰ Ide o rozhodnutie ústavného súdu č. 33/2012 (VII 17), o protiústavnosti niektorých ustanovení zákona č. CLXII z roku 2011, o postavení sudcov a ich odmeňovaní.⁶¹ V tomto rozhodnutí zásadného významu ústavný súd po prvý raz deklaroval, že vyššie už citované interpretačné pravidlo Základného zákona nezdôrazňuje samotnú historickú ústavu, ale skôr jej výdobytky. Tu sudcovia *expressis verbis* prehlásili, že určenie toho, čo na základe Základného zákona patrí z historickej ústavy medzi jej výdobytky, je úlohou ústavného súdu. Rozhodnutie potom pokračuje nasledovnými slovami: „K minimu konsolidovanej interpretácie maďarskej historickej ústavy patrí akceptácie toho, že zákony formujúce proces občianskej premeny v 19. storočí tvoria súčasť historickej ústavy. Tieto zákony – spolu s ich významnými predchodcami – vytvorili ten pevný inštitucionálny základ, na ktorom je postavený právny štát.“ Nakoľko Základný zákon otvoril okno do historickej dimenzie maďarského verejného práva, ústavný súd musí urobiť zadosť veľmi zodpovednej úlohe – t. j. počas preskúmania konkrétnych káuz musí povinne pozdvihnúť do svojho kritického horizontu aj relevantné pramene právnej inštitucionálnej histórie.

V spomínanom konkrétnom prípade preto ústavný súd vzal do úvahy aj dva dôležité zákony z obdobia dualizmu, a to zákon č. IV z roku 1869 a zákon č. IX z roku 1871. Prvý zákon upravoval realizáciu súdnej moci,⁶² druhý sa zase venoval penzionovaniu sudcov. Zákon č. IV z roku 1869 spomínal ešte automatický odchod sudcov do dôchodku vo veku 70 rokov. Pred uplynutím tohto časového limitu mohol byť sudca odvolaný len v prípade, ak v dôsledku svojich duševných a telesných schopností už nebol schopný svoj úrad vykonávať. Dovtedy maďarské (resp. presnejšie povedané uhorské) právo neregulovalo vek odchodu sudcov do dôchodku. Spomenutý vek bol v 19. storočí odskúšaný praxou a hranica aktívnych duševných schopností sa podľa názoru ústavného súdu v nasledujúcom storočí vyšplhala ešte vyššie. Z druhého citovaného zákona zase bolo pre ústavných sudcov dôležité to, že zákonodarca si tu ctil samostatný štátny (dnes možno povedať ústavný) štatus sudcov. Nakoniec ústavný súd vyslovil názor, že princíp sudcovskej nezávislosti so všetkými svojimi prvkami je výdobytkom historickej ústavy. Preto súd konštatoval, že

princíp sudcovskej nezávislosti a z toho prameniáci princíp ich neodvolateľnosti z konkrétneho prípadu je nielen ustanovením Základného zákona, ale aj výdobytkom historickej ústavy. Ide teda o taký interpretačný princíp, ktorý je pre každého záväzný a ktorý má byť používaný aj pri zisťovaní obsahu iných ustanovení Základného zákona.⁶³

Záverom možno konštatovať, že ústavodarný proces by sa nikdy nemal brať na ľahkú váhu a považovať len za slohové cvičenie v krasorečení. V ústavnom poriadku totiž každé slovo má svoj význam. Toto platí aj o terminológii každej ústavy alebo základného zákona. Z druhej strany prijímanie novej ústavy vždy poskytuje možnosť sformovať nové hodnotové základy tej-ktorej spoločnosti a takto vlastne formovať jej identitu. Právne normy typu ústavy sú totiž viac než obyčajné – bežné alebo každodenné – zákony. Nemožno preto nikdy podceňovať duchovný a historický kontext novej ústavnosti. V tomto identickotvorom aspekte mali tvorcovia nového maďarského zákona určite pravdu. Dôležitou požiadavkou modernej doby je však aj určitá zdravá miera presnosti a koherentnosti, ako aj eliminácia takých prvkov, ktoré majú schopnosť rozdrobiť a zneistiť celý ústavný systém. Na tento problém upozorňujú v súvislosti s reaktíváciou historickej ústavy aj takí odborníci, ktorí túto myšlienku a priori neodmietajú. Požadujú však vypracovanie nejakého testu na „výdobytky historickej ústavy“ a hlavne veľkú mieru striedmosti, ako aj sebazaprenia aspoň v prípade odvolávania sa na normy spred roku 1848.⁶⁴ Asi aj preto hore už citovaní hlavní autori nového maďarského ústavného systému vždy zdôrazňovali, že historická ústava nemôže prepísať a zrušiť predpisy písaného práva. Avšak na druhej strane zase sloboda interpretácie môže urobiť základný zákon flexibilným, a preto možno aj časovo odolnejším.⁶⁵

Tu vzniká ešte jedna zaujímavá otázka. Môže sa teória historickej ústavy stať východiskovým bodom pre väčší aktivizmus ústavného súdu a ad absurdum základom pre vytvorenie koncepcie materiálneho jadra ústavy? Doteraz bol ústavný súd v tejto otázke skôr zdržanlivý – možno s výnimkou 90. rokov 20. storočia, keď intenzívne kvitla teória neviditeľnej ústavy. Vo svojom rozhodnutí č. 61/2011 (VII 13)⁶⁶ sa ústavný súd pokúsil zodpovedať otázku, či existujú také vyššie právne normy, na základe ktorých by prípadne mohol zrušiť ústavné ustanovenia. Podľa súdu by takéto primát (s kasačnými účinkami) mohli mať len také ustanovenia, ktoré sa nachádzajú v samotnom texte ústavy a ktoré ústavodarca špeciálne označil ako normy s vyššou hodnotou. Maďarský ústavný súd však v procese preskúmania káuz, ktoré sa pred súd dostali, takéto normy nenašiel. Či sa mu to podarí s pomocou nového Základného zákona alebo koncepcie výdobytkov historickej ústavy, zatiaľ nemožno vedieť. Ak áno, tak v akej forme? Nie je koncepcia historickej ústavy až priveľmi archaická na to, aby sa na nej budovali teórie materiálneho jadra ústavy? Z druhej strany „v tisícročnej ústavnoprávnej minulosti“ možno pravdepodobne nájsť príklady na všetko. Nemožno teda vylúčiť, že dôjde k podobným pokusom. To súvisí aj s otázkou, čo sa urobí s možnosťami, ktoré poskytol Základný zákon maďarskej právnickej i laickej verejnosti s tradíciami „národa právnikov“ (pozri úvod danej publikácie). Táto verejnosť je aj bez revitalizácie koncepcie historickej ústavy náchylná fetišizovať minulosť a „historickosť“.

Treba preto len dúfať, že upokojujúce a zmierlivé predpovede väčšiny tu citovaných politikov i odborníkov sa nakoniec naplnia a že si Maďarsko svojim pokusom o revitalizáciu myšlienky historickej ústavy, resp. svojim zvláštnym pokusom o vytvorenie koexistencie medzi komplexnou chartálnou (písanou) ústavou (t. j. Základným zákonom) a ústavou historickou ako interpretačným rámcom, nespôsobilo viac problémov než osohu. To všetko sú však otázky do budúcnosti.

Poznámky

- ¹ V desaťmiliónovej Českej republike v súčasnosti existujú 4 verejné právnické fakulty (Praha, Brno, Olomouc a Plzeň). Približne osemmiliónové Rakúsko má 5 právnických fakúlt (Viedeň, Graz, Innsbruck, Lincec, Salzburg). Desaťmiliónové Maďarsko disponuje v súčasnosti 8 právnickými fakultami, poskytujúcimi celé graduálne študijné spektrum (Debrecin, Segedín, Pátkostolie, Ráb, Miškovec a v Budapešti okrem hlavnej štátnej Univerzity Eötvösa Lóránda ešte aj Právnická fakulta Katolíckej univerzity Pétera Pázmánya a Právnická fakulta Reformátskej univerzity Gáspára Károliho). Päťmiliónové Slovensko pripravuje svojich právnikov na 4 štátnych a 2 súkromných právnických fakultách (t. j. v Bratislave na Univerzite Komenského a na Páneurópskej univerzite, potom ešte v Trnave, Banskej Bystrici, Košiciach a nakoniec na súkromnej univerzite v Sládkovičove).
- ² Schweitzer, Gábor: A katedrán innen és túl. Pécs, 2011. „Jogász“ znamená právnika, „kanász“ zase pastiera svíň.
- ³ Proces odosobnenia sa podľa právnohistorickej literatúry začal už počas panovania kráľa Bela IV. a skončil sa v období panovania, alebo presnejšie povedané zajatia kráľa (a zároveň rímsko-nemeckého cisára) Žigmunda Luxemburského. Vtedy sa moc v krajine pokúsili prevziať magnáti, ktorý sa pri jej výkone odvolávali na to, že koruna bola v ich rukách – t. j. v ich držbe. Mezey, Barna (ed.): Magyar alkotmánytörténet. Osiris, Budapest, 1996, s. 86.
- ⁴ Tamže, s. 87.
- ⁵ Tamže.
- ⁶ V maďarskom historickom kontexte sa na rozdiel od slovenskej historiografie používa skôr pojem „aprílové zákony“. Tieto z hľadiska modernej ústavnosti prevratné právne normy boli totiž panovníkom podpísané a vyhlásené až v apríli roku 1848. Slovenskí historici zase tieto zákony označujú marcovými podľa mesiaca ich prijatia uhorským snemom.
- ⁷ Tamže, s. 205.
- ⁸ O mentálnom pozadí tohto procesu Halász, Ivan: Uhorsko a podoby slovenskej identity v dlhom 19. storočí. Kalligram, Bratislava, 2011.
- ⁹ Výraz nepísanej ústavy by tu nebol celkom namieste, lebo hoci časť historickej ústavy skutočne pozostávala zo zvykového práva a ústavných konvencií, jej druhá – väčšia – časť bola opísaná v konkrétnych zákonoch.
- ¹⁰ Túto teóriu zhrnul vo svojej štúdií Rixer, Ádám: A történeti alkotmány helyi mai jogunkban. In: Állam és közösség. Válogatott közjogi tanulmányok Magyarország Alaptörvénye tiszteletére. Lőrincz János Közjogi Kutatóműhely. KRE ÁJTK, Budapest, 2012, 52. s.
- ¹¹ Hajnik, Imre: Magyarország az Árpád-királyoktól az ősiségnek megállapításáig és a hűbéri Európa. Budapest, 1867.
- ¹² Mezey, Barna (ed.), Magyar alkotmánytörténet, s. 220.
- ¹³ Takýmto nedostatkom bolo určite obmedzené – cenzové – volebné právo, nie vždy čisté voľby, veľké spoločenské rozdiely, virilizmus v miestnych samosprávnych orgánoch a pod.
- ¹⁴ Návrat Karola IV. Habsburga rovnako odmietali štáty Dohody, ako aj Malá dohoda.
- ¹⁵ Zákon používal maďarský výraz „kormányzó“, ktorý doslova znamená skôr guvernéra alebo vládcu než regenta. Historicky tento titul používal János Hunyadi v 15. storočí a potom Lajos Kossuth v mesiacoch po vyhlásení Deklarácie nezávislosti a detronizácii Habsburgovcov. Vtedy totiž nevyriešili štátnu formu – hoci Habsburgovcov detronizovali, oficiálne kráľovstvo nikto otvorene nezrušil ani nikto nevyhlásil republiku. Išlo o určitú náhradu za slovo panovník, resp. kráľ, ktorá však neprejudikovala vyriešenie problému formy štátu. Okrem toho tento pojem mal určitú tradíciu v miestnom právnom vedomí a poriadku. Pojem regent je síce trochu nepresný, lebo maďarčina pozná aj tento výraz s ušším a tradičným významom – nakoľko sa však tento termín v slovenskom jazyku už zaužíval, tento výraz používa aj daná publikácia.
- ¹⁶ Do tohto tábora patril napríklad profesor verejného práva Kálmán Molnár, ktorý v medzivojnovom období patril medzi čelných právnikov legitimistického krídla maďarskej politiky. Išlo o veľmi erudovaného a zároveň konzervatívneho právnika, ktorý sa počas druhej svetovej vojny dostal medzi nepriateľov fašizujúcich tendencií, za čo bol aj internovaný. Po krátkom intermezzu v rokoch 1945 až 1949 však nemohol učiť v nových povojnových podmienkach. V 20. rokoch Molnár ako učiteľ pripravoval z verejného práva svojej krajiny mladého Otta Habsburga, syna posledného uhorského kráľa Karla IV.
- ¹⁷ Medzi čelných reprezentantov tohto tábora patril profesor Móricz Tomcsányi z Budapešti alebo profesor István Egyed.
- ¹⁸ Tento náhľad však čiastočne spochybnila preambula Základného zákona z roku 2011, ktorá pomerne zjednodušene vyhlásila obdobie od 19. marca 1944 (deň nacistickej okupácie) po 2. mája 1990 (deň, keď sa po páde komunizmu zišiel prvý slobodne zvolený parlament) za obdobie, keď krajina nebola suverénnou.
- ¹⁹ Prvú chartálnu ústavu s radikálnesocialistickým a novátorským obsahom prijali revolucionári v období Maďarskej republiky rád. Táto ústava však pre krátkosť času a svoju nezvyklosť nemala čas sa v nejakej podobe udomáčniť v maďarskej verejnoprávnej tradícii.
- ²⁰ Okrúhly stôl sa v Budapešti konal v lete roku 1989.
- ²¹ Majtényi, László: A jogállami forradalom történeti alkotmánya. In: És mi lesz az alkotmánnyal? (Ed. L. Majtényi – Z. Miklósi.) Eötvös Károly Intézet, Budapest, 2004, s. 75.

- 22 Solyom, László: A jogállami forradalomtól az EU-csatlakozásig. Az alkotmányfejlődés keretei. In: És mi lesz az alkotmánnyal? (Ed. L. Majtényi – Z. Miklósi.) Eötvös Károly Intézet, Budapest, 2004, s. 15.
- 23 V súčasnosti niektoré radikálne sily na pravícovom krídle politiky vidia v tomto fakte skôr zárodok neskorších problémov, a preto sa k tejto forme prechodu stavajú veľmi kriticky.
- 24 Solyom, László: A jogállami, s. 16.
- 25 Majtényi, László, A jogállami, s. 75.
- 26 Inak zákon o ústavnom súde bol prijatý hneď po prijatí veľkej novely ústavy.
- 27 Tamže, s. 76–77.
- 28 Autor by sa chcel poďakovať svojmu kolegovi z Ústavu právnych vied MAV prof. Imre Vörösvi za cenné rady a konzultácie, ktoré mu poskytol vo veci fungovania Ústavného súdu MR začiatkom 90. rokov 20. storočia. Profesor Vörös bol totiž za sudcu zvolený po prvých slobodných voľbách a pôsobil na ústavnom súde až do konca 90. rokov.
- 29 Rozhodnutie ústavného súdu č. 23 z roku 1990. ABH 23/1990.
- 30 Tamže.
- 31 Veľmi často použitým vodídlom bola ľudská dôstojnosť. Na základe interpretácie tejto hodnoty nakoniec ústavný súd označil za neústavný trest smrti.
- 32 Asi najkomplexnejší postranzičný odborné práce o historickej ústavnosti a o rehabilitácii svätej koruny sú nasledovné: Zétényi, Zsolt: A Szentkorona-eszme mai értelme. Püski Kiadó, Budapest, 1997. Tóth, Zoltán, József: Megmaradásunk alkotmánya. A Szent Korona-eszme a magyar történelemben és közjogban. HU-ide. Szellemi hagyományörző Műhely, Budapest, 2007; Kocsis, István: A Szent Korona tana. Múltja, jelene, jövője. Püski Kiadó, Budapest, 1996. Spomenúť treba aj zborník štúdií A magyar Szent Korona és a Szentkorona – tan az ezredfordulón. (Ed. Z. J. Tóth.) Szent István Társulat, Budapest, 1999.
- 33 Ako výnimku možno spomenúť návrh novej ústavy z pera vtedajšej maloroľníckej politiky a podpredsedníčky parlamentu: Maczós, Ágnes – G. Nagy, Illián: Új magyar alkotmány. Budapest, 1995. Inak koncepcia ústavy pripravenej socialisticko-liberálnou koalíciou z roku 1996 si chcela pripomenúť svätú korunu len symbolicky, a to v preambule. Dokonca aj väčšina reálnych návrhov z roku 2010 vychádzala len z takejto konštrukcie.
- 34 O procese prijímania a o celkovom obsahu Základného zákona Maďarska pozri podrobnejšie Halász, Ivan: Zrod a charakteristika nového Základného zákona Maďarska. Právnik, 2011, č. 8, s. 751–783.
- 35 To jednoznačne konšatovali aj autori Základného zákona Maďarska. Pozri Ablonczy, Bálint: Az Alkotmány nyomában. Beszélgetések Szájer Józseffel és Gulyás Gergelyvel. Elektromédia, Budapest, 2011, s. 19. Podľa ich názoru bola v otázke štruktúry ústavného systému potrebná len čiastočná korekcia, a nie totálne zmena. Základná štruktúra štátu a jeho orgánov sa skutočne zásadne nezmenila. K menším zmenám síce došlo, ale tie skôr len zvýraznili niektoré doterajšie nedostatky ústavného systému. V maďarskom ústavnoprávnom systéme už aj doteraz bol napríklad veľmi dominantný parlament na úkor orgánov ostatných. Zoslabenie pozície ústavného súdu, ktorý mal ako jediný šancu túto dominanciu kompenzovať, tento problém urobil len vypuklejšim. Zároveň zoslabenie ústavného súdu nebolo kompenzované vznikom druhej komory parlamentu alebo zavedením priamej voľby inak slabého prezidenta. V súčasnosti sa dokonca aj v rámci samotného parlamentu ďalej posilnila pozícia parlamentnej väčšiny.
- 36 O tom pojednáva štúdiá maďarského právnika Gábora Schweitzera, ktorá bude zanedlho publikovaná pod názvom „Základný zákon – organický zákon – historická ústava“. Historizujúce prvky v Základnom zákone Maďarska v kolektívnej monografii z konferencie Metamorfozy práva v strednej Európe III.
- 37 Pritom k zmene ústavy bola potrebná dvojtretinová väčšina všetkých poslancov, k prijatiu iných, ústavou vopred vymenovaných kvalifikovaných zákonov zase dvojtretinová väčšina prítomných poslancov. Takýmito zákonmi boli okrem iných napríklad volebný zákon, zákon o štátnom občianstve alebo o ústavnom súde.
- 38 Ide o zákon, nariadenie vlády, nariadenie ministerského predsedu, nariadenie ministra predsedu MNB, vedúceho samostatného regulačného úradu a samosprávy. Za právnu normu je možné počas výnimočného stavu považovať aj nariadenie Rady obrany vlasti a v prípade stavu núdze aj nariadenie prezidenta republiky.
- 39 Tamže, s. 77–75.
- 40 Rixer, Ádám, A történeti, s. 84–85.
- 41 Ablonczy, Bálint, Az Alkotmány, s. 26.
- 42 Komplexne rieši napríklad otázku základov fungovania štátu a spoločnosti, presne upravuje ústavné postavenie skoro všetkých dôležitých mocenských orgánov, reguluje ľudské práva, krízové stavy, obsahuje ekonomické a rozpočtové ustanovenia atď. Už na prvý pohľad je maďarský zákon podstatne komplexnejší než napríklad Ústava Českej republiky z roku 1992.
- 43 Ablonczy, Bálint, Az Alkotmány.
- 44 Tamže, s. 18 a 23.
- 45 Tamže, s. 28.
- 46 Tamže, s. 27–28.
- 47 Inak podobný model je možné nájsť aj v súčasnej švédскеj ústave, v ktorej sa všetky kapitoly začínajú číslom odznova – to znamená, že každá veľká kapitola má článok 1. Toto svojim spôsobom upozorní čitateľa, že aj švédská ústava sa zrodila ako historický dokument. Vo Švédsku v súčasnosti existujú 4 ústavné zákony – o štruktúre vládnutia (to je vlastne ústava v užšom zmysle), potom o následníctve trónu, o slobode tlače a nakoniec zákon o slobode prejavu. Pozri: Nemzeti alkotmányok az Európai unióban. (Ed. L. Trócsányi – A. Badó.) KJK, Budapest, 2005, s. 963.

- 48 Ablonczy, Bálint, Az Alkotmány, s. 28.
- 49 Ablonczy, Bálint, Az Alkotmány, s. 28–29.
- 50 Szente, Zoltán: A historizáló alkotmányozás problémái – a történeti alkotmány és a Szent Korona az új Alap-törvényben. *Közjogi Szemle*, 2011, č. 3, s. 5–6.
- 51 Tamže, s. 6–7.
- 52 Tamže, s. 7–8.
- 53 Tamže, s. 9.
- 54 Tamže, s. 10.
- 55 Paczolay pritom o tejto otázke publikoval dôležité štúdie už v roku 1994. Paczolay, Péter: A történeti alkotmá-ny és a konzervatív jogi gondolkodás. In: *Magyar konzervativizmus – Hagyomány és jelenkor*. Batthyány Lajos Alapítvány. Budapest, 1994.
- 56 Názor Pétera Paczolayho tu citoval Rixer, Ádám, A történeti, s. 92.
- 57 Tamže, s. 94.
- 58 Napr. bývalý ústavný sudca István Kukorelli.
- 59 Apor, Péter: A történeti alkotmány. <http://www.szuveren.hu/jog/a-torteneti-alkotmany>
- 60 Malo ísť o penzionovanie vo veku 62 rokov.
- 61 Az Alkotmánybíróság 33/291 (VII. 17). AB határozata a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvény egyes rendelkezései alkotmányellenességéről.
- 62 Napríklad radikálne ju oddelil od verejnej správy, potom konkretizoval proces menovania sudcov, podmienky ich odvolania alebo preradenia atď.
- 63 Tu však treba pripomenúť, že väčšina sudcov, ktorých vymenovala už nová vládna väčšina, sa s daným rozhodnutím ústavného súdu nestotožnila a pripojila k nemu svoje *votum separatum*.
- 64 Rixer, Ádám, A történeti, s. 82 a 98.
- 65 Ablonczy, Bálint, Az Alkotmány, s. 29.
- 66 61/2011 (VII. 13) AB határozat.

Historische, unsichtbare oder Charta-Verfassung? Besonderheiten der ungarischen verfassungsrechtlichen Entwicklung vor und nach dem Jahre 1989

Ivan Halász

Zusammenfassung

Die Anfänge des ungarischen Konstitutionalismus setzen einige Autoren schon in die Zeit der Gesetzgebung von König Stephan I. Solche Landesverfassung der „Heiligen Krone“ wurde im 16. Jahrhundert durch das *Tripartitum opus iuris* noch bekräftigt. Eine neue Verfassungsqualität haben dann die sog. Märzgesetze aus dem Jahre 1848 gebracht. Nach dem Jahre 1860 hielt die ungarische Jurisprudenz die historische Verfassung für den wertvollsten Teil der nationalen Identität. Die bürgerlich-demokratische und danach die radikal-demokratische Revolution aus den Jahren 1918–1919 haben aber die historische Kontinuität unterbrochen. Die darauf folgende Entwicklung brachte eine Kompromisslösung – den Gesetz-Artikel I. aus dem Jahre 1920 über die Wiederherstellung der Verfassungsmäßigkeit und über die provisorische Ordnung der Ausübung von Staatsoberhauptgewalt. Der Gesetz-Artikel I. aus dem Jahre 1946 sah dem Gesetz aus dem Jahre 1920 sehr ähnlich.

Der Gesetz-Artikel XX. aus dem Jahre 1949 wurde zur Verfassung des volksdemokratischen Ungarns und er überlebte auch den friedlichen Übergang zur pluralistischen Demokratie in den Jahren 1989–1990. Die ungarische Presse vergleicht es heutzutage mit dem österreichisch-ungarischen Ausgleich aus dem Jahre 1867. In den Diskussionen über die neue Verfassungscharta wurde oft wieder an die alte „Heilige Krone“ erinnert. Die neue ungarische Verfassung stellt das Grundgesetz aus dem Jahre 2011 dar. Es beinhaltet sowohl ideologische und historische Elemente, als auch (im Gegensatz zur historischen ungarischen Verfassungsdokumenten) Auslegungsregeln. Die Zeit der Unfreiheit wurde dort vom 19. März 1944 (Anfang der direkten deutschen Besatzung des Horthy-Ungarns) bis dem 22. Mai 1990 (Entstehung des freigewählten Parlaments) konstituiert. Für die Auslegung der Verfassung ist nach dieser Konstitution der Einklang mit dem ungarischen nationalen Bewusstsein und mit der ungarischen historischen Verfassung bestimmend. Die Verfassungsinterpretation nach so einem Grundsatz wird offenbar eine nicht leichte Aufgabe des Verfassungsgerichtes.