

AZ ALKOTMÁNYFÜGGELÉKEK ÉS POLITIKAI RENDSZERÜNK SZERKEZETE

Dr. Jovan Đorđević: *Ustavno pravo*; Savremena administracija, Beograd, 1972. 767 oldal.

Tartalom:

Uvodni deo. Glava I: Ustavno pravo i nauka ustavnog prava. Glava II: Stvaranje i razvitak ustava u svetu. Glava III: Ustavni razvitak Jugoslavije i njen savremeni ustavni sistem. Deo prvi. Osnovna načela ustavnog prava. Glava IV: Uvodna (osnovna) načela o strukturi društveno-političkog sistema. Glava V: Društveno-ekonomsko uređenje. Glava VI: Društveno-politički sistem. Glava VII: Slobode, prava i dužnosti čoveka i građanina. Glava VIII: Ustavnost i zakonitost. Deo drugi. Društveno-političke zajednice i njihova organizacija. Glava IX: Federacija. Glava X: Savezna skupština. Glava XI: Predsednik republike. Glava XII: Političko-izvršni i upravni organi savezne skupštine. Glava XIII: Socijalističke republike i njihova organizacija. Glava XIV: Autonómne pokrajine i njihova organizacija. Glava XV: Opština i njena organizacija. Glava XVI: Izborni sistem. Deo treći. Zajednički organi društveno-političkih zajednica. Glava XVII: Ustavno sudstvo. Glava XVIII: Pravosudni sistem. Glava XIX: Narodna odbrana i Jugoslovenska narodna armija.

E vaskos könyv írója nem ismeretlen az olvasó előtt. Valószínűleg nem tévedünk ha azt állítjuk, hogy dr. Jovan Đorđević egyike a legtermékenyebb alkotmányjogi teoretikusoknak Jugoszláviában. Azonkívül, hogy rendszeresen kíséri a témával kapcsolatos elméletek fejlődését, a gyakorlatban is résztvett új Jugoszlávia alkotmányainak megalkotásában. Műveiben végigkísérte az alkotmányos fejlődés minden szakaszát. A legújabb könyve voltaképpen nem eredeti mű, hanem harmadik javított és átdolgozott kiadása az Új alkotmányos rendszer c. 1964-ben megjelent részletes és átfogó tanulmányának. A harmadik kiadás, amely az év elején került ki a nyomdából, azért jelentős, mert a szerző az 1971-ben végrehajtott alkotmánymódosítást is figyelembe véve elemzi és magyarázza a JSZSZK alkotmányjogi szerkezetét. Ezt előtte még nem tette senki.

Az alapműhöz viszonyítva változásnak számít az is, hogy könyvében a szerző elhagyja azokat a részeket, amelyek tárgyuknál fogva egy új, most már teljes mértékben elismert, tudományág — a politikai rendszerek körébe tartoznak.

Érdemes megemlíteni, hogy az Alkotmányjog c. könyvben két alapvető tudományos módszer segít hozzá a hatalmas anyag könnyebb tanulmányozásához: az író a legfontosabb alkotmányjogi intézmények bemutatásakor nem elégszik meg azok elemzésével, a bennük rejlő összefüggések vizsgálatával, hanem a származtató módszer segítségével vázolni igyekeznek azokat a társadalmi folyamatokat is amelyek eredményeként kialakultak a vizsgált tárgyat képező jogi alakzatok. E két módszer következetes párhuzamos alkalmazása különösen a hazai alkotmányjogi intézmények bemutatását jellemzi.

A továbbiakban megpróbálunk rámutatni azokra az elméleti újdonságokra, amelyeken keresztül az író a legújabb alkotmányfüggelégeket (az alkotmánymódosítás első szakasza) beilleszti a jugoszláv alkotmányjog elméleti rendszerébe.

Az író azok közé tartozik akik az 1971. évi alkotmánymódosítást voltaképpen egy folyamat részének tekintik amelynek az a célja, hogy az 1963-ban elfogadott alkotmányt kiegészítse és konkrétabbá tegye. Eszerint az 1963. évi alkotmány jelentette a minőségi változást fejlődésünkben, s az alkotmányfüggelékek inkább a jogi megoldások evolúcióját „mennyiségi” változását bizonyítják. Ezt a nézetet tükrözi a mű negyedik fejezete is (előbb nincs szó az 1971. évi alkotmányfüggelégekről) amely az alkotmány alapelveit tárgyalja.

Jóllehet az alkotmányfüggelékek csak néhány legfontosabb alapelvet érintenek Jovan Đorđević ezeket sem tartja minőségi változásnak. Rámutat ugyan az alkotmányfüggelékek jelentőségére, de hangsúlyozza, hogy főleg a már elfogadott elvek kiegészítéséről és konkretizálásáról van szó.

Így például megállapítja, hogy a föderalizmus egyik tartópillére politikai rendszerünknek. Ezzel kapcsolatban az 1963-as alkotmány kimondja, hogy Jugoszlávia népei az elszakadás jogát is magába foglaló örendelkezési jogukból kiindulva szocialista szövetségi államot létesítettek. Az író úgy vélekedik, hogy az 1968-as és az 1971-es alkotmányfüggelékek ezt a jogot mégjobban kihangsúlyozzák.¹

A közös érdekek fogalma, amely eszközüül szolgál a föderális egységek és a szövetség viszonyának meghatározásához, szintén nem új, de az alkotmányfüggelékek továbbfejlesztik, kiegészítik.²

A korábbi alkotmány módosítások során 1967-ben és 68-ban az alkotmány alapelvei nem változtak. Most az 1971-ben elfogadott alkotmányfüggelékek hoztak bizonyos változásokat. A módosítás lényege a szuverenitás meghatározásában rejlik.

Azelőtt, az 1963-as alkotmány alapelveiben az első rész utolsó bekezdése így hangzott: „Jugoszlávia dolgozói és népei a jelen alkotmányban megállapított közös érdekű ügyekben a föderációban, minden más ügyben a szocialista köztársaságokban valósítják meg szuverén jogaikat”.

E megfogalmazás helyett az 1971-es alkotmányfüggelékek a következő szöveget iktatták be: „A dolgozó emberek a nemzetek és nemzetiségek és szocialista köztársaságokban és a szocialista autonóm tartományokban érvényesítik szuverén jogukat alkotmányos jogaikkal összhangban, a Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaságban pedig, amikor ezt közös érdekből az Alkotmány megállapítja”.

Vizsgálva a változást az író arra a következtetésre jut, hogy az osztatlan szuverenitásra vonatkozó alkotmányos koncepció voltaképpen nem változott. Az osztatlan szuverenitás elvének további feldolgozásában a XX. alkotmányfüggelék az 1963-as alkotmányhoz viszonyítva mutat bizonyos eltéréseket, ugyanakkor elvi következtelenségeket és hiányos jogi megfogalmazást is.³

A könyv ötödik fejezete azokat az alkotmányos tételeket tárgyalja, amelyek megalapozzák a társadalmi-gazdasági berendezést. Első részében az 1963-ban lefektetett gazdasági rendszer alapelveit vizsgálja. Az 1971-es alkotmányfüggelékek rövid, pontokba foglalt áttekintése csak vázlatosan mutat rá a legfontosabb változásokra, s jelzi azokat az új társadalmi-gazdasági viszonyokat amelyeket eddig az alkotmány nem szabályozott.

Az alkotmányos rendelkezések párhuzamos ismertetése csak egy témakörben ad helyet egy újabb eszköznek, az összehasonlító módszernek. Az egységes piac és a közös gazdasági funkciók problémakomplexumát az író sokkal behatóbban vizsgálja. Felhívja a figyelmet, hogy már az 1963-as alkotmány is, de méginkább az 1971. évi alkotmányfüggelékek az alkotmányjogi elméletben eddig nem tapasztalt részletességgel tárgyalják ezeket az alapjában véve gazdasági kategóriákat. Az ilyen törekvést azzal lehet magyarázni, hogy teljesen új típusú társadalmi viszonyok bevezetéséről van szó, amelyeket a hatalom súlypontjának a dolgozók felé történő eltolódása jellemez.

Az 1971-es alkotmányfüggelékek alkalmazása szempontjából különös jelentősége van még a tizenharmadik és a tizennegyedik fejezetnek. Egyik a köztársaság a másik a tartományok helyzetében bekövetkezett változásokat elemzi.

A tizenharmadik fejezetben a szerző az alkotmányfüggelékek köztársaságra vonatkozó szakaszainak értékelésekor kitér azokra az elméletileg sem elfogadható követelésekre amelyeket a JKSZ Elnökségének 21. ülése előtt a volt horvát pártvezetők hangoztattak. Rámutatott, hogy ha a köztársaságot elsősorban mint nemzeti államokat definiálnánk, ez nemcsak elméleti hiba lenne, hanem beláthatatlan következményekkel járó ideológiai engedmény is. Károsan befolyásolná a föderáció, de végső fokon magának a köztársaságnak a fejlődését is.⁴

Kétségtelen, az 1971. évi alkotmány módosítás a társult munkára vonatkozó újítások mellett a köztársaságok helyzetét változtatta meg legjobban. A köztársaságok közötti nézetegyeztetés intézménye, amely eddig ismeretlen volt alkotmányos gyakorlatunkban, új alappal gazdagította a társadalmi-politikai közösségek együttműködésére vonatkozó rendelkezéseket. Eszerint⁵ a köztársaságok szerepe a közös döntések meghozatalában nagyobb lett, de ezzel párhuzamosan felelősségük is növekedett. Két fejlődési tendenciát emelnek ki a most említett változások. Folytatódik a decentralizáció és új eddig ismeretlen intézmények lettek alkotórészei alkotmányos rendszerünknek.

A decentralizáció a központi szervek hatalmának korlátozása az alkotmányfüggelékekben elsősorban a realisabb társadalmi szubjektumok, a dolgozók és a társult munka javára történik. Ez a törekvés elméletileg hozzájárul a politikai és az alkotmányos rendszer demokratizáció-jához, de a szerző rámutat: az új jugoszláv „participációs” és köztársaságközötti föderaliz-

mus gyakorlati alkalmazása bizonyos nehézségekbe ütközik. Az új rendszer bejáródása sokban függ attól mennyire válik a gyakorlatban is hatékonyvá a szolidaritás elve, a szélesebb szocialista közösségben a föderációban pedig az egységes közös érdek elismerése és tisztelet-bentartása.

Az új alkotmányjogi intézményeknek elsősorban a gazdasági rendszer átalakításában van nagy szerepe. Jellemző az új megoldásokra, hogy a közös szövetségi politika és gazdaságpolitika megalkotása a köztársasági szervek teljesjogú részvételével történik.

Másként rendelkeznek az alkotmányfüggelékek a köztársaságok államiságának kérdésében is. Az 1963-as alkotmányhoz viszonyítva a függelékek kiemelik a köztársaságok államiságát: azelőtt a föderáció volt az elsődleges, legjelentősebb jogforrás, most a köztársaság lett a döntő tényező szövetségi szinten is. Ezzel kapcsolatban a szerző rámutat: a föderáció „kisugárzása és teremtménye” a jugoszláv népeknek és nemzetiségeknek, azaz a dolgozó népnek, de egyben sajátos szervezet és közösség is, mert ha valami közös alkotás, annak megvan a saját élete és logikája. Ha ez nem így van akkor nincs közösség sem és az egyesülés után a részek nem lesznek erősebbek.”⁶

Jugoszláviában tehát a föderációt nem lehet elképzelni nemzet és köztársaságok nélkül, ugyanakkor a köztársaságok és a nemzetek sem lennének ilyen erősek ha nem lenne föderáció.

Az autonóm tartományokról szólva a szerző megállapítja, hogy a függelékekben jelentkező megoldások voltaképpen nem változtatnak lényegesen a korábbi alkotmányos koncepción. Igaz viszont, hogy tekintettel az alkotmányos meghatározásra miszerint a tartományok alkotóelemei a föderációnak, funkcióikban és a föderációhoz való viszonyukban az esetek többségében kiegyenlítődnek a köztársaságokkal.⁷ Ma a tartományok olyan alkotmányjogi alakzattá váltak, amelyekhez hasonlót az elmélet nem ismer. Ennek a helyzetnek a következményeként az alkotmányjogi elmélet ma is ingadozik amikor az autonómia problémái kerülnek szóba. A politikai és alkotmányjogi elméletnek ezt a szféráját az elméleti elgondolások hiánya jellemzi. Ez természetesen megnehezíti a Szerb Köztársaság alkotmányos meghatározását és a rendszer racionális funkcionálását. A felmerülő problémákat a legérzékenyebb ponton a nemzetiségi viszonyok figyelembevételével kell megoldani. Ezért a szerző szükségesnek tartja, hogy az alkotmánymódosítás következő szakaszaiban el kell távolítani a még fel nem oldott dilemmákat. Demokratikus módszert kell alkalmazni, amely figyelembe veszi a különböző követeléseket és érdekeket, de a tudományt, a politikai racionalitást is.

JEGYZETEK

¹ Dr. Jovan Đorđević: Ustavno pravo; Savremena administracija, Beograd, 1972. 109. old.

² Uo. 110. old.

³ Uo. 112. old.

⁴ Uo. 550. old.

⁵ Uo. 554. old.

⁶ Uo. 552. old.

⁷ Uo. 582. old.