

Halász Ivan. Mezinárodní migrácia, krajanja a volebné právo: Podoba a volebné hranice moderného politického spoločenstva v štátoch strednej Európy. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2011, 330 s.

Monografie docenta Ivana Halásze z Budapešti, která byla vydána v létě 2012, je dle mého názoru vysoce zdařilým a potřebným dílem zaplňujícím mezeru v našich existujících vědeckých publikacích. Za užitečnou ji považuji v první řadě z důvodů její mimořádné aktuálnosti. V současné době se totiž propojuje několik různých společenských faktorů, jimž je kniha velmi příhodně věnována.

Na prvním místě je možné uvést přípravu nových volebních zákonů, které jsou či byly schvalovány ve všech v knize popisovaných zemích. Země Visegrádské skupiny, jimž je věnována (byť ne výhradně) převážná část knihy, v posledních letech pozměňují či dokonce reformují své volební právo. Týká se to Polska, které schválilo nový volební kodex v roce 2011, podobně Maďarska, změnami prochází volební právo na Slovensku. Česká republika tyto možné změny diskutuje, opět se uvažuje o schválení jednotného volebního kodexu.

Uvedené změny ovšem neprobíhají ve vzduchoprázdnu. Jsou realizovány v kontextu změn právních předpisů Evropské unie, které se sice v relativně malé míře, ale přesto začínají dotýkat také volebního zákonodárství, a ovšem také v kontextu diskuzí o možném zapojení cizinců do veřejného života v jednotlivých zemích dále se integrující Evropské unie.

Současně dochází také ke změnám zákonů o státním občanství. Česká republika chystá v současné době zcela novou úpravu, která má lépe odpovídat podmínkám současné doby právě také co se týče zapojení do Evropské unie. (Byť se z předloženého návrhu spíše zdá, že se v něm především projevuje snaha ministerstva vnitra legalizovat svou dosavadní úřední praxi tak, aby nebyla napadnutelná u správních soudů – to je ale zde věc vedlejší.) K podobnému vývoji dochází více či méně také v dalších zemích Visegrádské skupiny.

Svůj vliv na aktuálnost knihy mají také nové migrační pohyby. Nemusí být tak intenzivní, aby vyvolaly reakci. V prostoru střední Evropy jsou tyto pohyby v porovnání se západní či jižní Evropou (zatím) zanedbatelné. Ale pro obyvatele je důležitá relativní změna a ta je v horizontu jednotlivých let viditelná. Migrace přirozeně vyvolává otázky, do jaké míry a za jakých podmínek se noví příchozí mohou stát, eventuálně stávají, členem původního spoločenství. Zde se propojují problémy společenské s problémy právní úpravy.

Tyto záležitosti jsou společensky mimořádně citlivé a mediálně atraktivní. Bývají předmětem selektivního zpravodajství, dokonce mediálních manipulací, až dezinformací. Realita často bývá odlišná, než její mediální obraz. Zde může být dobrým příkladem tzv. krajanské zákonodárství, zejména některých zemí. Zprávy, které o něm běžně dostáváme, bývají neúplné či zkreslené, tendenčně zabarvené.

Se všemi těmito jevy se setkáváme dnes a denně, přitom odborně podložené a objektivní informace k dispozici zpravidla nemáme. Publikace doc. Halásze se těmto otázkám věnuje v patřičném kontextu, jak teoretickém, tak i široce komparativním, a ukazuje reálnější obraz celé problematiky.

Jeho knihu považuji za velmi cennou, neboť se věnuje komplexně problematice cizineckého statusu, politického spoločenství, národa v politickém smyslu, migrací, emigrací a imigrací, stejně jako otázky krajanů žijících za hranicemi jejich států. Z knihy je patrné autorovo historické zájmy. To velmi dobře napomáhá při vytvoření východiska celé knihy, neboť nám umožňuje poznat kořeny, z nichž vyrůstá současná právní úprava všech výše uvedených otázek v jednotlivých zemích Visegrádské skupiny. Ale nejenom v nich, neboť autor uvádí podrobné příklady také z dalších zemí, které narážejí na podobné problémy, jež popisuje. Pozornost tedy věnuje Británii, Francii, Německu, Portugalsku, Itálii, ale setkáme se také s příkladem Nového Zélandu.

Autorův přístup je velmi dobře zakotven nejenom historicky, ale také právně teoreticky. Odvážují se tvrdit, že jen velmi těžko lze nyní na českém knižním trhu nalézt publikaci, která by se tak fundovaně věnovala podstatě takových právních institutů, jako je státní občanství, cizinecký režim, právní postavení emigrantů a imigrantů, krajanů a dalších.

Zcela mimořádný je výklad o pojmu politického společenství a jeho modelech – kdo bývá uznáván za jeho člena, kdo naopak nebývá. Tyto otázky jsou zvláště aktuální v dnešní době, kdy panuje zvýšený pohyb obyvatel nejenom v rámci Evropské unie, ale i celého světa. Objevují se otázky, co je vlastně státní občanství? Co je jeho obsahem? Obsahuje i nějaké závazky? Zejména v případě emigrantů? Mají být členy politického společenství? Mají mít možnost hlasovat ve volbách? Jestliže neznají poměry v domovském státě a často nemají v úmyslu se tam vrátit? Na všechny tyto otázky nabízí autor odpovědi – alespoň takové, jaké jsou v dnešní době k dispozici, jak jsou jednotlivými státy modelově žity.

Jedinečná je zpráva o tzv. krajanských zákonech. A to nejenom v našem středoevropském prostoru – přesto ale ani zde nemáme objektivních informací dost – ale také ve Španělsku či Itálii nebo Portugalsku.

Pokud nemá recenze jen chválit, je třeba zmínit i připomínky. Kniha by v některých částech mohla být mírně doplněna. Např. Polsku a jeho řešení problematiky krajanů by autor mohl věnovat o něco větší pozornost. I Polsko totiž má krajanské zákonodárství, což autor přirozeně velmi podrobně rozebírá, ale Polsko zavedlo také tzv. Kartu Polaka, která vzbudila, jako jiné podobné počiny, také určitou kontroverzi, zejména v některých sousedních státech. Polsko také postupovalo vůči svým sousedům do jisté míry selektivně v tom smyslu, že aktivity a propagaci této karty (dokumentu) směřovalo především vůči některým zemím s polskou menšinou a jiné prakticky pominulo.

V případě Polska by mohla být také zajímavá zmínka o jeho menšině na Litvě a negativní roli, kterou tato menšina zčásti sehrála v procesu osamostatňování Litvy na Sovětském svazu.

Pokud jde o vztah československý, zejména za 1. čs. republiky, což je téma českému čtenáři nepochybně bližší, hodila by se větší zmínka o představách o budoucnosti tohoto vztahu v průběhu vyjednávání zejména s krajanů v USA v době 1. světové války. Slováků je třeba trochu se zastat, protože Clevelandská, ale i Pittsburská dohoda směřovaly svými formulacemi výslovně nebo implicitně k velmi vyrovnanému, dalo by se říci federálnímu uspořádání. Což nebylo z české strany splněno a bylo to jedním z faktorů vyvolávajících pozdější „autonomistické“ aktivity na slovenské straně.

Jde-li o československé poválečné období a internacionální versus národní charakter KSČ, stojí za pozornost, že k národnostnímu pronásledování a diskriminaci docházelo před obdobím, kdy KSČ plně převzala moc. (Ovšem za přispění KSČ.) To autor zcela správně píše. Možná by stálo za to krátce zhodnotit skutečnost, že právě po převzetí moci KSČ došlo v národnostní politice (z různých! důvodů) ke konsolidaci a jistě „normalizaci“. Apatridům bylo uděleno československé občanství, které jim bylo často protiprávně odpíráno atd. (Jak vzpomíná pamětnice německé národnosti v čerstvě vydané knize „Nejsou jako my“: „Gottwald nám povolil svatbu.“).

Uvedené připomínky jsou ale margináliemi. Pokud hovořím o možném doplnění, mám na mysli nanejvýše jeden nedlouhý odstavec, někdy ale jen půl věty. Na kvalitě knihy, jejíž celkové zaměření je ostatně trochu jiné a která má 314 hustých stran textu, to nic nemění.

Knihu mohu doporučit každému, kdo se jen trochu zajímá o otázky zmíněné v jejím titulu a chce je poznat v komplexní podobě, jak se týkají přinejmenším zemí Visegrádské skupiny. Doporučit ji lze jak vysokoškolským studentům a učitelům, právnických i neprávnických oborů, tak i všem zástupcům nejenom právní praxe. Velmi užitečná může být jak představitelům, tak i příslušníkům národnostních menšin. Jsem si jistý, že kniha si najde mnoho čtenářů a přispěje k tolik potřebné osvětě v citlivých a doposud málo zpracovaných otázkách.

JUDr. Jan Kudrna, Ph.D.

Právníká fakulta Univerzity Karlovy v Praze