

Acta Universitatis Carolinae

JURIDICA III

1958



UNIVERSITA KARLOVA • PRAHA

ACTA UNIVERSITATIS CAROLINAE

Editor: prof. Dr. R. Foustka

UNIVERSITA KARLOVA V PRAZE vydává

sborník: Acta Universitatis Carolinae

v sériích: Biologica, Geologica, Medica, Philosophica et Historica, Iuridica, Philologica

КАРЛОВ УНИВЕРСИТЕТ В ПРАГЕ издает

сборник: Acta Universitatis Carolinae

в сериях: Biologica, Geologica, Medica, Philosophica et Historica, Iuridica, Philologica

THE CAROLINE UNIVERSITY OF PRAGUE, CZECHOSLOVAKIA,

announces the publication of

Acta Universitatis Carolinae

in series Biologica, Geologica, Medica, Philosophica et Historica, Iuridica, Philologica

ACTA UNIVERSITATIS
CAROLINAE

1958

JURIDICA III

VYDÁVÁ UNIVERSITA KARLOVA PRAHA
V SPN

SPRÁVNÍ ŘÍZENÍ

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРОИЗВОДСТВО

DAS VERWALTUNGSVERFAHREN

PAVEL LEVIT

1. Pojmu správní proces v právním smyslu používá se v právní teorii v několika-
kerém významu.

Rozumí se jím někdy soudní přezkoumávání aktů státní správy, at
již tyto akty přezkoumávají obecné soudy nebo zvláštní správní soudy (administra-
tivní justice). Pod pojmem správního procesu (řízení) chápe se však také právními
normami co do forem upravený postup orgánů státní správy, jehož cílem je
vydání právního aktu státní správy, at individuálního nebo normativního.
Ve Spojených státech amerických upravuje na příklad zákon o správním postupu
(procedure) také vydávání normativních aktů (rule making) i soudní přezkou-
mávání správních aktů (judicial review).¹⁾ V československém právním řádu
vyrozumívá se pod pojmem správního procesu (řízení) právními normami upra-
vený postup orgánů státní správy, jehož cílem je vydání individuálního správ-
ního aktu, dotýkajícího se práv a povinností účastníků řízení, kteří v tomto ří-
zení vystupují jako nositelé procesních práv a povinností, a postup směřující
k nucenému vykonání individuálního správního aktu (správní řízení vykonávací).

Předmětem této stati je správní proces (řízení) v tomto posledním, úzkém
slova smyslu, jak je chápán v československé právní teorii a upraven českosloven-
skými právními normami.²⁾

Liberální buržoasní nauka spatřovala namnoze jednu z hlavních záruk zákon-
nosti ve veřejné správě a zejména zajištění ochrany osobních práv ve sféře správní
činnosti státních orgánů ve stanovení a dodržování co možná přesných forem
postupu při vydávání správních aktů a při přezkoumávání jejich zákonitosti. Odtud
vzešla snaha vnést do státní správy v nejvyšší možné míře procesní formy, které
se osvědčily při ochraně osobních práv v oblasti práva občanského, to jest justiční
procesní formy (tak zvaná judicialisace správy) a podrobit nadto veřejnou správu
také ještě zvláštní universální soudní kontrole (správní soudnictví). Klasik německé
liberální buržoasní nauky administrativněprávní O. Mayer ztotožňuje na příklad
pojem právního státu s dodržováním justičních forem ve veřejné správě.³⁾ Ve

¹⁾ Federal Administrative Procedure Act z 11. června 1946, 60 Stat 237, 5 U. S. C. A. 1001.

²⁾ Na příklad vládní nařízení č. 20/1955 Sb. z. o řízení ve věcech správních (správní řád) nebo
zákon č. 89/1950 Sb. z. o trestním řízení správním (trestní řád správní).

³⁾ Otto Mayer: Deutsches Verwaltungsrecht (3. vydání, 1924) str. 62.

starém i novějším rakouském právním řádu i v právních řádech československém, polském a jugoslávském vytvořil se jako svérázný právní institut propracovaný administrativní proces, směřující k vydání individuálního správního aktu a k jeho nucenému výkonu. V novější době byly předpisy o správním procesu soustavně kodifikovány zejména ve Spojených státech amerických.⁴⁾

Sovětský právní řád nemá jednotné nebo souborné kodifikace předpisů o správním postupu. Teorie sovětského správního práva však uznává existenci procesních pravidel správních v sovětském právním řádu. Počítá k nim např. předpisy o vyřizování prokurátorova protestu proti aktům státní správy, o způsobu přípravy vydání aktů státní správy aj. S. S. Studěnikin na příklad napsal: „Správní proces existuje. Jsou určitá práva a povinnosti orgánů státu v oblasti procesu, i když je pravda, že dosud nedosáhla dostatečného rozvoje a nejsou sjednocena nebo shrnuta v nějakém jediném dokumentu.“⁵⁾

2. Proces ve smyslu právním rozvinul se v oblasti justiční aplikace právních norem, kde byly v průběhu vývoje soudnictví vypracovány vyspělé specifické právní procesní formy. Právní normy ukládají soudům při aplikaci materiálních právních předpisů určitý závazný postup ve stanovených formách, jehož dodržení nebo porušení má právní následky předvídané v právních normách. Příznačná činnost soudů záleží v provádění právních procesů ve stanovených formách.

Státní (veřejná) správa naproti tomu jest ve své podstatě a v průběhu společenského a státního vývoje se stále více vyhraňuje jako přímá, plynulá organizátorská a operativní činnost státních orgánů, směřující k uskutečnění a zabezpečení konkrétních praktických společenských úkolů (hospodářských, zdravotnických, dopravních, školských aj.). Státní správa sama o sobě se jeví jako proces svého druhu, přesněji vzato jako soubor různorodých procesů. Ve svém celku není však procesem v právním smyslu, jak je tento pojem používán v justičních odvětvích práva, i když se v rámci správní činnosti státních orgánů vyskytují také právně upravené postupy svými formami podobné procesům justičním. Státní správa záleží převážně z praktických organizátorských a operativních postupů s konkrétními praktickými cíli materiální povahy. Je však uskutečňována také pomocí právních aktů, které jsou v rámci správní činnosti státních orgánů vydávány a prováděny. V průběhu správní činnosti vytvářejí se, mění, zanikají a jsou i zjišťovány a potvrzovány rovněž právní vztahy mezi zúčastněnými. Některé ze správních postupů upravují pak právní normy ze zvláštních důvodů způsobem, který z nich činí postupy více nebo méně podobné procesům justičním (např. jde-li o rozhodování v některých správních věcech stavebních, vodohospodářských, daňových, o ukládání správních trestů apod.). Není však hlavním ani podstatným úkolem a cílem správní činnosti státních orgánů produkovat právní akty. V podstatě organizátorský a pracovně operativní charakter správní činnosti

⁴⁾ Viz k tomu na příklad Walter Gellhorn-Clark Byse: *Administrative law*, 1954, str. 27 a násl.

⁵⁾ Ve Sborníku „Voprosy sovetskogo administrativnogo prava“, vydaném v roce 1949, v: studii „Socialistický systém státní správy a otázka předmětu sovětského správního práva“, str. 43.

státních orgánů a její praktické cíle nedopouštějí, aby veškerý postup nebo i jednotlivé správní postupy státních orgánů byly vázány na dodržení přesných pravidel a forem postupu, nemá-li tím trpět řádné a včasné uskutečnění praktických materiálních správních úkolů, které zákony státním orgánům ukládají. Odpor proti přenášení justičních procesních forem do socialistické státní správy vyvěrá z této podstaty a úkolů správní činnosti, které vyžadují maximální operativnost a diferencovanost v postupu. Vzhledem k této povaze správní činnosti a jejich cílů není postup podle přesných procesních pravidel a v přesně stanovených formách pro státní správu metodou typickou.

Správní proces (řízení) v právním slova smyslu vyskytá se hlavně v těch sférách společenských vztahů a správní činnosti, kde jde především o to, umožnit a zajistit aktivní součinnost určitých občanů se státními orgány při tvorbě správních aktů, jimiž se zasahuje do právní polohy občanů nebo jiných právních subjektů. Funkcí procesních právních forem tu je pak zpravidla umožnit a zajistit v průběhu řízení i v jeho výsledku respektování, uskutečnění a ochranu materiálních individuálních práv těchto subjektů.

Proces v právním smyslu ocitá se v rámci správní činnosti státních orgánů v nových souvislostech, které se nevyskytají v činnosti soudů buď vůbec, nebo nikoli v té míře. Tato skutečnost umožňuje na jedné straně ujasnit teoreticky lépe sám pojem procesu v právním smyslu (jehož znaky a prvky se v činnosti soudu zdají mnohdy samozřejmé), na druhé straně napomáhá osvětlit některá specifika správní činnosti státních orgánů vůbec oproti jiným formám činnosti státních orgánů.

Správní proces právní (správní řízení) zůstává ovšem součástí státní správy jako specifické činnosti státních orgánů. Věcně, zejména svým předmětem a obsahem správního aktu, který je výsledkem procesu, je správní proces přímo spjat s úkoly organisátorské výkonné a nařizovací činnosti státních orgánů. Kompetenčně náleží provádění správních procesů do působnosti orgánů, vyvíjejících správní činnost jako svou hlavní a vlastní činnost, a tvoří součást jejich působení. Je jednou z metod správní činnosti, i když nikoli hlavní a převažující. Právní formy procesní, pokud se podobají justičním procesním formám, jsou pak ve státní správě maximálně přizpůsobeny úkolům a povaze správní činnosti, zvláště z hlediska operativnosti a diferencovanosti postupu. Některé z právních forem správního postupu se pak vůbec v justiční činnosti nevyskytají.

Ve státní správě je značný počet právně upravených postupů, které vzhledem k jejich povaze nelze považovat za „čisté“ procesy v právním slova smyslu (například různé kontrolní činnosti). Některé části těchto postupů a některé vztahy mezi zúčastněnými při těchto postupech vznikající bývají však přesně stanoveny právními pravidly, která určují vzájemná práva a povinnosti zúčastněných osob a některé závazné formy postupu. Práva, povinnosti a právní odpovědnost zúčastněných osob i závazné formy postupu zajišťují tu zamýšlený průběh a výsledky i takovýchto postupů, které však ve své podstatě jsou postupy převážně

organisátorské, operativní a materiálně technické povahy. Procesněprávní prvky mají tu v poměru k vlastnímu postupu úlohu toliko pomocnou a služebnou, nelze tu však mluvit o celém správním postupu jako o procesu v právním slova smyslu.

II.

Jaké jsou hlavní a podstatné prvky pojmu správního procesu v právním slova smyslu, jak se projevují ve správní činnosti státních orgánů a které ve svém úhrnu tento proces charakterisují?

1. V první řadě je to procesní právní řád, jímž se povinně řídí při svém postupu státní orgán i ostatní zúčastněné subjekty při svém chování ve správním procesu.

Právní pravidlo jejich chování musí být obsaženo ve státním právním aktu, v zákoně nebo v normativním správním aktu, který se přímo nebo nepřímo opírá o zákon. Předmětem úpravy je tu chování a vzájemné vztahy lidí v administrativním procesu, při správním postupu řízeném a prováděném příslušným státním orgánem. Procesní právní úprava činí z jejich chování, ať jde o jednání nebo opomenutí, chování procesněprávně oprávněné nebo povinné. Tato úprava vytváří základ pro vznik zvláštních administrativních procesních práv a povinností (navíc oproti jejich materiálním právům a povinnostem). Procesní právní úprava činí z osob a orgánů zúčastněných na řízení subjekty administrativních procesních práv a povinností, subjekty procesních právních vztahů. Z určitých jejich jednání v procesu činí tato úprava procesní právní úkony, které mají právní význam v procesní normě předvídaný. Procesní pravidla stanoví právní formy jednání osob zúčastněných na správním řízení a určují právní účinky úkonů nebo opomenutí těchto osob v procesu. Vlastním předmětem procesní právní úpravy jsou tedy podmínky vzniku, sám vznik a vývoj procesních právních vztahů mezi subjekty správního řízení.

V zájmu zvýšené ochrany, respektování a uplatnění osobních práv účastníků správního procesu mají ve správním řízení obzvláštní význam zejména pravidla pro zjišťování skutečností, které jsou podkladem konečného správního rozhodnutí (§ 18—21 čl. správního řádu) a pravidla vztahující se k podmínkám vlastního vydání samotného konečného rozhodnutí z hlediska zákonnosti (§ 27—43 správního řádu).

Správní činnost státních orgánů řídí se ovšem také různými závaznými pravidly, která nejsou vždy pravidly právními. Vlastním, hlavním předmětem právní úpravy nejsou v nich přímo právní vztahy, jejich vznik a změny, ani procesní právní úkony, ale různé postupy převážně organizačnětechnické nebo materiálnětechnické povahy, i když také takováto pravidla jsou zpravidla právně závazná (jejich závaznost se opírá o některou právní normu) a jejich nedbání může mít vzápětí i určité právní následky (např. disciplinární). Stejně lze co do právní kvality stavět na roveň procesním právním normám na příklad předpisy o vnitřní

organizaci a postupu práce, jako pořádání porad, služebních cest apod., o vydávání ryze vnitřních pokynů, o evidenci spisů a o nakládání se spisy vůbec, předpisy, které zavazují státní orgány a jejich pracovníky a jejichž porušení má přímé právní následky toliko pro tyto pracovníky. Účelem úkonů upravených těmito pravidly není způsobovat vznik a změnu právních vztahů, mít přímé právní účinky na právní pozici zúčastněných osob. (Ani tato pravidla vnitřního postupu, která mají převážně organizačně technický charakter a účel, nejsou však zcela prosta administrativních právních prvků a nevymykají se proto úplně zkoumání postupu a vztahů s hlediska administrativně právního.)

Právní úprava postupu správních orgánů a jiných subjektů správního řízení nečiní sama o sobě z jejich chování právní proces v užším slova smyslu. Pak by bylo možno a nutno uznat za správní proces v tomto smyslu na příklad i takové právními normami upravené postupy, jako je sestavování a projednávání rozpočtu, sestavování, projednávání a rozpis plánu apod. Vedle správního procesního řádu (právních pravidel postupu a chování) náleží k pojmu správního procesu ještě další podstatné prvky, zejména existence účastníka procesu (v právním smyslu), vybaveného určitými procesními právy v poměru k státnímu orgánu provádějícímu řízení, dále specifické procesní právní úkony, i konečný individuální správní akt, jehož vydání po případě i výkon je účelem procesu.

Právní úprava může vnést určitou míru právních procedurálních právních prvků dokonce i do neadministrativních, materiálně technických nebo organizačních úkonů, jejichž bezprostředním účelem je přivodit materiální a nikoli právní změny. Právní normy stanoví na příklad přesný řád postupu při povinném očkování proti přenosným chorobám. Řádné uskutečnění takového očkování, přikázaného právními normami, je zajišťováno jednak stanovením závazného administrativního postupu příslušných orgánů vůči občanům (na příklad vyhláška, obesílání, evidence, sankce proti osobám, které nevyhoví výzvě státního orgánu apod.), jednak stanovením závazných náležitostí postupu při samotném očkování (na příklad očkovací látka a nástroje, povinná hygienická opatření, odborná lékařská kontrola apod.). První komplex (administrativní postup) má některé charakteristické znaky administrativního procesu. Předmětem právní úpravy jsou tu chování, práva a povinnosti zúčastněných osob ve správním postupu. Právní úprava administrativního postupu má tu ovšem rovněž jen pomocnou a služebnou úlohu vůči vlastnímu materiálnímu postupu (očkování), jehož zajištění slouží. Druhý komplex (postup při očkování samotném) záleží z materiálně technických zdravotnických úkonů. Právní úprava tohoto neadministrativního postupu činí určité náležitosti závaznými a porušení stanovených pravidel může mít za následek právní sankce, na příklad trestní nebo disciplinární vůči osobám, které tato pravidla porušují. Právní úpravou nestává se však z tohoto postupu administrativní právní proces a z materiálně technických úkonů nestávají se administrativní procesní úkony.

Intensita a detailnost právní úpravy procesní bývá ve státní správě

velmi různá. Pro administrativněprávní úpravu procesní je vzhledem k nutné operativnosti a diferencovanosti správního postupu příznačné, že procesní normy zpravidla budto určují jen některé základní zásady (obecné požadavky) řízení, na příklad povinnost slyšet nebo vyrozumět účastníka řízení, nebo vůbec stanoví jen některé základní formy a prvky procesní, jako na příklad určité obecné náležitosti správního aktu, přípustnost odvolání apod., v ostatním však ponechávají v rámci předpisů volbu konkrétního postupu státnímu orgánu, provádějícímu řízení. Soustavná a podrobná úprava řízení, zejména pak systematická kodifikace procesních předpisů je ve správním právu výjimkou.

Pro administrativní procesní úpravu je dále příznačná zásadní diferencovanost procesních právních pravidel. Procesní úprava přimyká se zpravidla ke speciálním právním normám materiálním, na příklad k předpisům o právu na vyvlastnění, k předpisům stavebním, vodohospodářským, daňovým a pod. Obecná procesní úprava, vztahující se zároveň na různá odvětví správy, je ve správním právu řídkým zjevem. Pokud pak taková úprava existuje, mívá zhusta platnost subsidiární, to jest platí na určitý správní postup teprve tehdy, není-li upraven předpisy zvláštními (§ 2 správního řádu č. 20/1955 Sb. z.). V justičním procesu převládá naopak universální, komplexní kodifikace procesu.

2. Ve správním procesu vznikají a vyvíjejí se mezi státními orgány a účastníky procesu administrativní procesní právní vztahy. Správní proces právní předpokládá existenci aspoň dvou různých subjektů, které mají v procesu navzájem určitá práva a povinnosti. Vedle státního orgánu provádějícího řízení vystupuje v procesu aspoň ještě jeden individuálně určitý procesní účastník (v právním slova smyslu), vybavený vlastními procesními právy vůči státnímu orgánu. Charakter správního procesu v právním smyslu nebývá přiznáván vzhledem k tomu postupům, při nichž jeden ze zúčastněných subjektů, zejména státní orgán, nemá výrazných vlastních procesních práv vůči orgánu provádějícímu řízení nebo má vůči němu jen práva zcela minimální, ježto je tomuto orgánu zásadně a obecně administrativně podřízen. Ve správním procesu právním nejde o proces pouhé organizátorské koordinace různých osob a orgánů při společném provádění správních úkolů, i když ani osoby a subjekty, jejichž činnost je při tom řízena, nejsou zpravidla prostými objekty řízení a mají vůči řídicímu orgánu určitá vlastní práva (vymezená např. v kompetenčních předpisech).

Jak státní orgány, tak i účastníci řízení jsou v procesu nositeli a vykonavateli specifických administrativních vzájemných oprávnění a povinností, jako je u účastníka právo být slyšen, právo vyjádřit se k podkladu rozhodnutí, právo podat odvolání proti správnímu rozhodnutí, povinnost předložit určitou listinu apod. Subjekty procesu nemají tedy jen materiálněprávní oprávnění a povinnosti (jako na příklad právo na povolení stavby, povinnost postoupit určitý pozemek státu, právo na dávky starobního zabezpečení apod.), ale nadto ještě zvláštní procesní oprávnění nebo povinnosti ve správním řízení, ve kterém aktivně spolupůsobí při procesní realizaci materiálních oprávnění nebo povín-

ností.⁶⁾ Procesní úkony subjektů řízení jsou formou výkonu jejich práv a plnění jejich povinností. Proces v právním smyslu záleží hlavně z těchto úkonů, které provádějí jeho subjekty jako nositelé svých procesních práv a povinností.

Procesní právní subjektivita účastníků procesu uplatňuje se výrazně hlavně v těch správních postupech, kde je k činné spoluúčasti na průběhu řízení přibírán subjekt, který nepatří ke státnímu aparátu, provádějícímu řízení, subjekt který není v dané věci vůči orgánu provádějícímu řízení jen v poměru stálé administrativní podřízenosti. Za proces v právním smyslu (jak mu rozumí na příklad i československý správní řád) nelze považovat postup, jehož se neúčastní takovýto extraneus, to jest osoba nebo subjekt, stojící vně organizační soustavy orgánu, provádějícího dané správní řízení. Právní důsledky procesu projevují se v průběhu procesu i po jeho skončení vně státního aparátu, vůči osobám a subjektům, které, pokud jde o předmět procesu, nejsou administrativně podřízeny orgánu provádějícímu řízení. O správním procesu ve vlastním slova smyslu mluví se jen tam, kde spolupůsobí v řízení účastník v právním smyslu, to jest subjekt procesních práv a povinností, který není státním orgánem, provádějícím řízení, který je dále na základě procesních předpisů vybaven právy a povinnostmi účastnit se činně řízení a spolupůsobit aktivně svými procesními úkony na jeho průběhu a výsledku. Podle československého správního řádu je účastníkem řízení ten, o jehož právech, povinnostech nebo oprávněných zájmech má být v řízení rozhodováno, po případě jehož práv, povinností nebo oprávněných zájmů se dotkne rozhodnutí (§§ 2 a 7 správního řádu). Je jím ovšem také ten, kdo navrhuje, aby správní orgán zahájil řízení nebo učinil rozhodnutí, po případě ten, koho zvláštní předpisy výslovně prohlašují za účastníka. Účastník má významná procesní práva, aby mohl v řízení činně spolupůsobit, uplatnit své stanovisko, účinně obhájit svá práva a oprávněné zájmy. Takovými procesními právy jsou na příklad právo být přibírán při zjišťování podkladů rozhodnutí, právo vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k jeho podkladu a ke způsobu jeho zjištění (§ 18, odst. 2 správního řádu), právo nahlížet do spisů (§ 19, odst. 1 správního řádu), právo, aby mu bylo oznámeno rozhodnutí (§ 26 správního řádu), právo podat odvolání proti rozhodnutí (§ 27 správního řádu).

Právní vztahy mezi orgánem, který řídí činnost nižšího, jemu podřízeného orgánu a tímto podřízeným orgánem, a právní vztahy mezi orgánem provádějícím správní proces a mezi účastníkem řízení se svou právní kvalitou od sebe podstatně liší a nelze je zaměňovat. Těžiště rozdílu tkví mj. v rozsahu a právní kvalitě procesních práv účastníka řízení vůči orgánu provádějícímu správní proces. Ve státní správě vyskytují se ovšem také správní postupy, které jsou na pomezí obojích procesů,

⁶⁾ Ve státní správě vyskytují se ovšem také procesní oprávnění, která nejsou bezprostředně spjata s určitým individuálním materiálním právem. Je tomu tak na příklad v řízení o stížnostech pracujících. Právo podat stížnost a právo na její projednání nemusí se tu opírat o konkrétní osobní materiální právo. Postavení stěžovatele je založeno na obecném právu občana účastnit se kontroly státní správy.

kdy na příklad i řízené orgány jsou v určité sféře vztahů vybaveny jistou zvýšenou mírou procesních práv, jež mohou vůči řídicímu orgánu uplatňovat.

3. Předmětem procesní právní úpravy je, jak již řečeno, chování lidí ve správním procesu, to jest formy jejich aktivního nebo pasivního počínání v řízení a jejich vzájemné vztahy v rámci součinnosti na postupu správního orgánu, z něhož má vzejít závěrečný správní akt. U správního orgánu, provádějícího řízení, jde o specifickou procesní formu realizace jeho kompetence. U účastníků řízení jde o procesní formu uskutečnění jejich materiálních nebo i procesních práv a o plnění jejich materiálněprávních nebo procesněprávních povinností.

Právní proces správní je charakterisován zejména zvláštními, pro tento proces příznačnými procesními právními úkony, jako je na příklad odvolání proti rozhodnutí. Takový úkon je úkonem právním. Je právně relevantním projevem vůle procesního subjektu, je výkonem jeho procesního práva nebo plněním jeho procesní povinnosti. Procesní řád tento úkon dopouští nebo přímo přikazuje, upravuje jej pozitivně, stanoví závazně — s větší nebo menší intenzitou — jeho předpoklady a náležitosti a také jeho právní následky v procesu. Procesní úkon je zpravidla procesní právní formou, jež je podstatným charakteristickým znakem procesu v právním smyslu oproti jiným správním postupům. Je třeba jej na příklad rozlišovat od prostého neprocesního výkonu kompetence správního orgánu nebo od neprocesního výkonu materiálního oprávnění účastníka, na příklad od neformální pracovní nebo majetkové dispozice státního orgánu a od běžných organizátorských a operativních správních úkonů vůbec. Za administrativní procesně právní úkony nelze považovat ryze administrativní materiálnětechnické úkony, které ani podle právních norem, ani podle úmyslu toho, kdo je provádí, nemají povahu volných projevů s přímými zamýšlenými právními následky, na příklad prosté spisové záznamy, statistická šetření a záznamy, i když také při nich bývá postup upraven právními normami. Také prostý materiálnětechnický úkon, jakým je na příklad doručení písemnosti, může být však procesní právní úpravou „povýšen“ na procesní právní úkon. Procesní řád pak činí z něho často součást právně významného projevu vůle subjektu procesu a spojuje s ním určité přesně stanovené právní účinky.

Normy správního práva daly vznik některým specifickým správním procesním institutům. Patří k nim na příklad různé procesní lhůty, zvláštní důkazní prostředky (na příklad čestné prohlášení, § 21 správního řádu) nebo formální administrativní opravný prostředek, jímž se účastník správního řízení domáhá přezkoumání vydaného správního aktu (odvolání, rozklad, námitky, stížnost). Procesním právním institutem je v určité míře také konečný správní akt, který je produktem a součástí správního řízení, zároveň však také právní skutečností v materiálněprávním smyslu, pokud se jím zakládají nové nebo mění, po případě ruší dosavadní materiálněprávní vztahy.

Míra stanovených náležitostí formy i následků nedodržení těchto náležitostí je ve správním procesu velmi rozmanitá. Organizátorská a operativní povaha

správní činnosti nedopouští rigorosní uplatnění požadavku, aby při realizaci správních úkolů byly vždy dodrženy přesné formy postupu, jako tomu bývá pravidlem v soudním procesu. Správní postup je zásadně neformální, požadavek formy a jejího dodržení je omezen na určité správní postupy, ponejvíce v zájmu ochrany a zajištění individuálních práv účastníků řízení. Ve státní správě jsou však i tradiční procesní formy podstatně přizpůsobeny potřebám, operativní a organizační povaze a účelu správy, jsou maximálně zjednodušeny a co možná pružné, aby nebyly brzdou rychlého a diferencovaného provádění správních úkolů. Správní řád ukládá na příklad orgánům státní správy přímo, aby řízení přizpůsobovaly v rámci předpisů okolnostem případu tak, aby splnilo svůj účel co nejdokonaleji a aby probíhalo co nejrychleji, nejjednodušeji a nejehospodárněji (§ 5, odst. 2 správního řádu).

4. Náplň i charakter správního procesu je určen skutečností, že cílem a výsledkem procesu je vydání individuálního správního aktu, který je podkladem a východiskem i pro správní řízení exekuční. Zamýšleným výsledkem řízení je autoritativní jednostranný výrok správního orgánu, provádějícího řízení, projev jeho vůle, který je konkretisací a aplikací právní normy a který se svým obsahem přímo dotýká oprávnění a povinností účastníků procesu, zejména adresátů aktu. Nemusí jít vždy o akt, ve kterém se zasahuje přetvářejícím způsobem do existujících právních vztahů tím, že se určitá oprávnění nově vytvářejí nebo existující již oprávnění, resp. povinnosti mění nebo likvidují. Závěrečný akt může po případě také jen řešit otázku existence sporných oprávnění a povinností, autoritativně na základě výsledků řízení zjistit a stvrdit, že určité právní vztahy nebo právně významné skutečnosti existují a odstranit tak nejistotu o právní situaci. Určitý procesuální postup, zpravidla ovšem s minimálními formálními požadavky, bývá někdy stanoven i pro řízení, jehož výsledkem má být vydání pouhého osvědčení, které rovněž nemění nic na daných právních vztazích. Také v tomto případě však existuje právní zájem účastníka na vydání osvědčení s určitým obsahem a ochrana tohoto právního zájmu je zabezpečována procesními předpisy.

Správní akt nemusí být vždy výsledkem řízení, které je co do forem upraveno procesními právními předpisy. Některé správní akty mohou na příklad vzejít přímo z organizační nebo operativní činnosti státních orgánů, která v takovém případě mívá v sobě někdy určitou, byť i omezenou míru procesněprávních prvků.

Za administrativní proces v právním smyslu nepovažuje se postup, jehož výsledkem není individuální správní akt, jako na př. postup, jehož výsledkem je na př. uzavření smlouvy. Konečný správní akt je aktem individuálním, to jest týká se práv a povinností subjektů individuálně určených, které jsou vzhledem k tomu také účastníky řízení vedoucího k vydání aktu a mají práva zabezpečující i možnost aktivně se účastnit řízení. Proto nejsou v československém správním právu ke správnímu procesu počítány postupy, směřující k vydání normativního správního aktu, kde bývá prakticky a technicky obtížno, ne-li nemožno, přesně identifikovat, po případě vybrat za účastníka řízení určitý subjekt, který by byl legitimován vystupovat v řízení jako účastník, to jest nositel zvláštních procesních práv a povinností.

III.

V pojmu správního procesu v právním slova smyslu, jak jej upravuje a vytváří československý právní řád, náleží tedy hlavně tyto podstatné prvky:

1. Procesní právní řád, to jest právní pravidlo, které upravuje závazně chování a právní vztahy subjektů zúčastněných na správním řízení.
2. Zvláštní vzájemná procesní právní oprávnění a povinnosti, to jest procesní právní vztahy subjektů procesu, především práva a povinnosti účastníka řízení v právním slova smyslu.
3. Specifické administrativněprávní procesní formy chování procesních subjektů a některé specifické administrativněprávní procesní instituty.
4. Individuální akt státní správy, který je cílem a výsledkem správního procesu, po případě podkladem pro řízení směřující k jeho výkonu.

IV.

Administrativní procesy a administrativní procesní instituty spočívají v různých společenských a právních řádech na odlišných základních principech a mají také ve státních správách rozličný význam a úlohu. V československých správních procesních předpisech jsou na správní postup státních orgánů aplikovány socialistické zásady státní správy a právního řádu.

Buržoasní právní nauka a právní ideologie namnoze přeceňovaly účinnost a úlohu procesních právních forem samotných ve státní správě, jako prostředku k zajištění zákonnosti a ochraně osobních práv a zájmů ve sféře správní činnosti státních orgánů. Socialistická právní teorie nepodceňuje ani v nejmenším význam správního procesu v tomto směru, avšak rozpoznává správně omezenou úlohu a hodnotu samotných procesních forem v soustavě metod a prostředků k zabezpečení zákonnosti a ochrany osobních práv pracujících, zejména v socialistické státní správě, která není správou vrchnostenskou, ale v jejímž rámci je rozvíjena široká, soustavná a všestranná, plánovitá pozitivní organisátorská činnost v zájmu pracující většiny občanstva. V podmínkách této správy nabývají mimořádné důležitosti a účinnosti hlavně ty metody a prostředky, které umožňují čelit nezákonnostem a zajišťovat osobní práva systematicky, průběžně, co možná také preventivně a za aktivní a iniciativní činnosti a pomocí příslušných státních orgánů (zvláště vnitřní a vnější kontrola, všeobecný dozor prokurátora).

Účinnou obecnou zárukou zákonnosti a ochrany osobních práv pracujících je již samo lidové složení lidově demokratických správních orgánů. Přímá a všestranná účast široké masy pracujících a jejich zástupců na procesu správní aplikace právních norem a na kontrole jejich uskutečňování zabraňuje, aby právní normy nebyly používány proti zájmům občanstva, a zabezpečuje, aby byly aplikovány v souladu s těmito zájmy.

V socialistické státní správě, právním řádu i správním procesu nestojí zájem a právo osobní a zájem a právo státu („veřejné“) proti sobě v zásadním protikladu. I v socialistické společnosti existují rozpory a také správní proces je jednou z metod, která slouží jejich řešení. Podle předpisů československého správního řádu jsou však takové konflikty řešeny jako konflikty práv a zájmů zásadně souladných, navzájem podmíněných a nerozlučně spolu spjatých, nikoli tedy principiálně protichůdných. Správní orgány mají povinnost postupovat ve správním řízení iniciativně i pro uplatnění a ochranu osobních práv a oprávněných zájmů pracujících a socialistických organizací, státních i nestátních (§ 5, odst. 1 správního řádu), nikoli tedy jen státu.

Prokurátor zasahuje do správního řízení protesty nebo upozorněním také na ochranu individuálních práv občanů.⁷⁾ Správní orgány mají zákonnou povinnost poskytovat ve správním řízení účastníkům řízení pomoc a poučení (§ 7, odst. 1 správního řádu) a zabývat se vůbec záležitostmi každého jednotlivého občana svědomitě a odpovědně.⁸⁾ Prokurátor i správní orgány pomáhají tedy občanu aktivně rovněž při uplatňování jeho osobních práv. Občan není již při uskutečňování a obhajobě svých osobních práv odkázán výlučně jen na své vlastní síly a prostředky. S principy československého správního řádu není slučitelný někdejší vrchnostenský postoj správních orgánů, které vystupovaly ve správním řízení, jako by šlo o boj s občanem, v němž má stát nad občanem zvítězit. Správním orgánům je naopak výslovně přikázáno dbát o to, aby občan byl všestranně činným účastníkem a spolupracovníkem státního orgánu při vydávání aktů, které se ho týkají (§ 7 správního řádu⁹⁾). O tento obecný postulát opírají se široká a rozmanitá procesní práva účastníka řízení, která mu umožňují a zabezpečují aktivní spoluúčast na správním řízení a vliv na jeho výsledek.

Československý správní řád ukládá správním orgánům povinnost čelit projevům byrokratismu ve správním řízení (§ 3 správního řádu¹⁰⁾). Správní řízení samo je podle předpisů správního řádu maximálně neformální, jednoduché, rychlé a hospodárné (§ 5, odst. 2 správního řádu). Požadavek dodržení formy nesmí občanu ztěžovat uplatnění a obhajobu jeho práv. Ze správního řádu byly vymýceny různé domněnky svědčící v neprospěch občanů, odstraněny formalistické průtahy a neplodné kompetenční spory (§ 12, odst. 3 správního řádu). Československý správní řád svými ustanoveními zabráňuje, aby pracujícímu překážela neznalost právních předpisů materiálních nebo procesních v uskutečnění jeho práv nebo aby ho správní řízení zbytečně zatěžovalo (§ 5, odst. 2 správního řádu).

Zásada demokratického centralismu projevuje se v československém správním řízení zejména v tom, že zásadní decentralisace přibližuje správní rozhodování v nejvyšší možné míře občanu a činí mu tak přímou účast na řízení

⁷⁾ § 9 odst. 1 písm. b) zákona č. 65/1956 Sb. o prokuratuře.

⁸⁾ § 32 písm. c) zákona č. 13/1954 Sb. o národních výborech.

⁹⁾ Též § písm. d) zák. č. 13/1954 Sb. o národních výborech.

¹⁰⁾ Též § 32 písm. c) zákona č. 13/1954 Sb.

dostupnou, ale i v tom, že je podstatně oproti jiným právním řádům rozšířena možnost, aby vyšší orgány přezkoumávaly rozhodnutí nižších správních orgánů z hlediska zákonnosti (§§ 27—43 správního řádu). Ochrana zákonnosti v průběhu správního řízení a zvláště zákonnosti konečného rozhodnutí je vydatně posílena všeobecným dozorem prokurátora, který může vzhledem ke svým oprávněním sledovat průběh i výsledky správního řízení a účinně zasahovat proti nezákonnostem v tomto řízení, rovněž však zásadní a širokou možností přezkoumávat správní rozhodnutí i mimo odvolací řízení (§§ 39—41 správního řádu).

Soustavné uplatňování těchto socialistických zásad a postulátů v československém správním řízení zvyšuje jeho úlohu a význam ve správní činnosti státních orgánů a činí z něho účinný prostředek k dokonalejšímu plnění správních úkolů, k zajištění zákonnosti v postupu správních orgánů i k uskutečnění a ochraně zákonných práv a zájmů občanů a jejich organizací.

Z novější literatury o obecných otázkách správního řízení, zvláště o pojmu správního procesu, k níž bylo přihlíženo, třeba ze socialistické administrativněprávní teorie uvést zejména významné práce administrativistů polských, především E. Iserzona, J. Starościaka a W. Dawidowicze „Podstawowe zagadnienia postępowania administracyjnego (Varšava 1955), dále B. Graczyka *Postępowanie administracyjne* (Varšava 1953), jakož i příslušné části z díla J. Starościaka, *Prawne formy działania administracji* (Varšava 1957), (str. 138 a násl., 192 a násl., 282 a násl., 269 a násl.) a partii M. Zimmermana v učebnici „*Polskie prawo administracyjne, część ogólna* (str. 360 a násl.). J. Starościak a E. Iserzon publikovali v posledních letech řadu revuálních statí o obecných problémech správního řízení v revui *Państwo i prawo* a E. Iserzon také v *Revue internationale des sciences administratives* (Brusel), v níž vyšel též článek G. Langroda o řízení správním a právu správním (č. 3/1956). Z jiných států jsou to zejména práce administrativistů rakouských jako E. Mannlicher: *Verwaltungsverfahren* (6. vyd. 1953), E. C. Hellbling: *Kommentar zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen 1953*, I. díl, L. Adamovich: *Handbuch des österreichischen Verwaltungsrechts*, 1954, I. díl, str. 203 a násl., a W. Antonelli: *Al'gemeines Verwaltungsrecht*, 1954, str. 221 a násl. Z literatury americké uvádím obsáhlé již citované dílo „*Administrative law*“ Waltera Gellhorna a Clarka Byse, věnované převážně otázkám administrativního procesu (obecná problematika zvláště na str. 27 a násl.).

РЕЗЮМЕ

Порядок деятельности в точных, правовыми нормами установленных формах, не является для государственного управления характеристическим. Организаторский и оперативный характер и практические цели административной деятельности государственных органов требуют максимально возможной гибкости и дифференцированности порядка деятельности при осуществлении административных заданий. Однако для некоторых видов административного порядка деятельности правовые нормы устанавливают определенные обязательные формы порядка деятельности. Это имеет место, в частности, в тех случаях, когда должна быть дана возможность и обеспечено активное участие опре-

деленных граждан в творчестве административных актов, касающихся их прав и обязанностей. Функция процессуальных форм, как правило, заключается в том, чтобы дать возможность и обеспечить в ходе и в результате административного производства соблюдение, применение и охрану индивидуальных прав субъектов, правового положения которых касаются производство и его результат.

В чехословацком законодательстве административный процесс (производство) в правовом смысле имеет следующие главные и существенные элементы:

1. Процессуальное законодательство, которое регулирует поведение (активное и пассивное) и правоотношения между государственными органами и участниками административного порядка деятельности. К процессуальным юридическим правилам нельзя отнести правила, которые регулируют некоторые формы порядка деятельности, преимущественно организационно-технического или материально-технического характера. В интересах оперативной гибкости административного порядка деятельности административно-процессуальные правовые нормы ограничиваются очень часто определением некоторых общих принципов (требований) административного производства. Для административно-процессуальной правовой регуляции характерным далее является принципиальная дифференцированность большинства процессуальных предписаний, которые обыкновенно примыкают к материально-правовой регуляции отношений в определенном секторе государственного управления.

2. Административно-процессуальные правоотношения между субъектами административного процесса. Наряду с государственным органом, проводящим производство, субъектом процесса является хотя один еще участник, который по отношению к государственному органу пользуется в производстве определенными процессуальными правами и обязанностями и который, по отношению к этому органу в деле, которого процесс касается, не является административно подчиненным.

3. Процессуально-правовые формы поведения субъектов административного производства, в частности их урегулированные в правовом отношении процессуально-правовые действия и некоторые особые административно-правовые процессуальные институты.

4. Индивидуальный административный акт, который является целью и результатом административного процесса, который является правовым актом, касающимся прав и обязанностей субъектов, в частности, участников процесса, и который является также основой для административного исполнительного производства.

Административное производство базируется в разных законодательствах на различных основных принципах, применяемых при его правовой регулировке, и имеет также в разных законодательствах разное значение. В условиях социалистического государственного управления, которое не является управлением, имеющим преимущественно авторитативный характер, свойственный эксплуататорскому государству, и в котором разворачивается плановая, широкая и всесторонняя организаторская деятельность в интересах трудящегося большинства граждан, исключительное значение приобретают, в частности, те методы обеспечения законности и личных прав граждан в сфере государственного управления, которые дают возможность препятствовать беззаконию и охранять личные права граждан систематически, постоянно, возможно предупредительно и при активном и инициативном участии соответствующих государственных органов (особенно разные формы административного контроля и всеобщий надзор прокуратуры).

В чехословацких административных процессуальных предписаниях проводятся социалистические принципы государственного управления и законодательства, в особенности принципы участия трудящихся в государственном управлении, а тем самым и в применении правовых норм, и принцип демократического централизма. В чехословацком административном процессе права и интересы граждан и права и интересы государства не стоят друг против друга в принципиальном противоположении, а если будет иметь место их столкновение, то конфликт решается как конфликт прав и интересов принципиально гармоничных. Государственные органы обязаны активно содействовать гражданину и при осуществлении его личных прав и законных интересов и следить за тем, чтобы гражданин был их сотрудником и действительным участником при творчестве касающихся его административных актов.

Систематическое применение социалистических принципов в чехословацком административном производстве повышает его роль и значение как средства для обеспечения закономерности и для осуществления и охраны законных прав и интересов граждан в сфере государственного управления.

RESUMÉ

Das Verfahren nach genauen, durch Rechtsnormen bestimmten Formen ist für die Staatsverwaltung nicht charakteristisch. Der organisatorische und operative Charakter und die praktischen Ziele der Verwaltungstätigkeit der Staatsorgane erfordern eine maximale Elastizität und Differenziertheit des Vorgehens zur Verwirklichung der Verwaltungsziele.

Für einige Verwaltungsverfahren bestimmen jedoch die Rechtsnormen verbindliche Prozessformen. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die aktive Anteilnahme gewisser Parteien bei der Schöpfung der Verwaltungsakte, welche ihre Rechte und Pflichten betreffen, ermöglicht und gesichert werden soll. Es ist gewöhnlich die Aufgabe der Prozessformen, im Verlauf und im Ergebnis des Verwaltungsverfahrens die Beachtung, Geltendmachung und den Schutz individueller Rechte der Subjekte, deren Rechtsposition durch das Verfahren und sein Ergebnis betroffen wird, zu ermöglichen und zu garantieren.

Im tschechoslowakischen Recht hat der Verwaltungsprozess (das Verwaltungsverfahren) im rechtlichen Sinne folgende wichtigsten und wesentlichsten Elemente:

1. Die Prozessrechtsordnung, welche das (aktive und passive) Verhalten und die gegenseitigen Rechtsbeziehungen zwischen den Staatsorganen und Parteien des Verwaltungsverfahrens normiert. Zu den Regeln des Prozessrechts dürfen jene Regeln, die gewisse organisationstechnische oder materialtechnische Tätigkeiten bestimmen, nicht gerechnet werden. Im Interesse der operativen Elastizität des Verwaltungsverfahrens beschränken sich die verwaltungsrechtlichen Prozessnormen oft auf die Bestimmung gewisser allgemeiner Grundsätze (Postulate) des Verwaltungsverfahrens. Für die rechtliche Regelung des Verwaltungsprozesses ist die grundsätzliche Differenziertheit der meisten Prozessvorschriften, welche sich meistens an die materialrechtliche Normierung der Beziehungen auf einem gewissen Gebiete der Staatsverwaltung anlehnen, bezeichnend.

2. Die verwaltungsprozesslichen Rechtsbeziehungen zwischen den Subjekten des Verwaltungsverfahrens. Neben dem Staatsorgan, welches das Verfahren durchführt, ist wenigstens eine Partei als Subjekt des Prozesses beteiligt, welche gegenüber dem Staatsorgan im Prozess gewisse Prozessrechte und Pflichten hat und welche diesem Organ gegenüber in der Sache des Prozesses administrativ nicht unterstellt ist.

3. Die prozessualrechtlichen Formen des Verhaltens der Subjekte des Verwaltungsverfahrens, besonders deren rechtlich bestimmten prozessrechtlichen Handlungen und gewisse besondere verwaltungsrechtliche Prozessinstitutionen.

4. Der individuelle Verwaltungsakt, der das Ziel und das Ergebnis des Verwaltungsprozesses ist, der ein die Rechte und Pflichten der Subjekte, besonders der am Verfahren beteiligten Parteien, betreffender Rechtsakt ist und der auch die Grundlage des verwaltungsrechtlichen Vollzugsverfahrens bildet.

Das Verwaltungsverfahren der verschiedenen Rechtsordnungen beruht auf verschiedenen Grundprinzipien, welche sich bei der rechtlichen Regelung geltend machen; er hat in verschiedenen Rechtsordnungen eine verschiedene Bedeutung. In der sozialistischen Staatsverwaltung, welche keine obrigkeitliche Verwaltung ist und in welcher eine planmässige, breite und vielseitige organisatorische Tätigkeit im Interesse der werktätigen Mehrheit der Bürgerschaft entfaltet wird,

erhalten besonders jene Methoden zur Sicherung der Rechtmässigkeit und der persönlichen Rechte der Bürger im Gebiet der Staatsverwaltung ausserordentliche Bedeutung, welche es möglich machen, Gesetzeswidrigkeit zu verhindern, die persönlichen Rechte der Bürger systematisch, dauernd und wo möglich preventiv, unter aktiver und initiativer Anteilnahme der zuständigen Staatsorgane (besonders die verschiedenen Formen der Verwaltungskontrolle und die allgemeine Aufsicht der Prokuratur) zu schützen.

In den tschechoslowakischen verwaltungsrechtlichen Prozessvorschriften werden die sozialistischen Grundsätze der Staatsverwaltung und der Rechtsordnung, besonders der Grundsatz der Teilnahme der Werktätigen an der Staatsverwaltung und daher auch an der Applikation der Rechtsnormen und der Grundsatz des demokratischen Zentralismus, angewendet. In dem tschechoslowakischen Verwaltungsprozess stehen die Rechte und Interessen der Bürger und die Rechte und Interessen des Staates nicht in grundsätzlichem Gegensatz; kommt es aber zu ihrem Konflikt, wird dieser als Konflikt im Grunde harmonischer Interessen gelöst. Die Staatsorgane haben die Pflicht den Bürgern auch bei der Verwirklichung ihrer persönlichen Rechte und der berechtigten Interessen aktiv beizustehen. Sie müssen darauf achten, daß der Bürger ihr Mitarbeiter und aktiver Teilnehmer bei der Schöpfung des ihn betreffenden Verwaltungsaktes sei.

Die systematische Anwendung der sozialistischen Grundsätze im tschechoslowakischen Verwaltungsverfahren erhöht dessen Aufgabe und Bedeutung als eines Mittels zur Sicherung der Gesetzlichkeit und zur Verwirklichung und zum Schutz der gesetzlichen Rechte und Interessen der Bürger im Bereich der Staatsverwaltung.

FORMY SOCIALISTICKÉHO STÁTU
 ФОРМЫ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОГО ГОСУДАРСТВА
 DIE FORMEN DES SOZIALISTISCHEN STAATES

EDUARD KUČERA

Problematika socialistického státu byla a je dosud zkoumána pracovníky teorie státu a práva především z hlediska jeho vzniku (tj. socialistické revoluce) a podstaty, hlavních funkcí a mechanismu. Tak tomu je nejen v dílech o sovětském státu, nýbrž (a to zejména) i v monografiích a studiích o lidové demokracii. Jde o tendenci pochopitelnou, neboť jedním z nejdůležitějších úkolů vědy je právě dát správnou odpověď a osvětlit základních otázek určitého společenského jevu. (A můžeme zde jen konstatovat, že ne ve všech svrchu uvedených otázkách bylo o lidové demokracii řečeno poslední slovo, že mnohé závěry se dosud jeví sporné a diskutabilní.)¹⁾

Teoreticky i prakticky důležitou je však i otázka formy socialistického státu. Ji však bylo ve vědeckých pracích dosud věnováno velmi málo pozornosti. Přistupuje-li se i k jejímu zkoumání, činí se tak v podstatě ze dvou aspektů: je porovnávána sovětská a lidově demokratická forma a vymezovány vzájemné rozdíly nebo popisována forma určitého jednotlivého socialistického státu.²⁾ Obecná teorie formy socialistického státu, tj. odhalení obecných znaků a principů vlastních všem formám socialistického státu, při současném vymezení specifických znaků a principů formy určitého socialistického státu, je opomíjena. Takovéto opomíjení je však neoprávněné. Politický a praktický dosah obecné teorie formy socialistického státu je totiž v tom, že podtrhuje význam obecných znaků a principů forem socialistického státu (které jsou projevem jednotné třídní podstaty, odrazem společných vývojových zákonitostí společnosti budující komunismus ap.), tj. zdůrazňuje jednotu socialistických států i v hlavních znacích a principech jejich forem. Zároveň však ukazuje, že při výstavbě socialistického státu nelze opomíjet ani specifické zvláštnosti, které jsou podmíněny různými konkrétními podmínkami té které země. Tím vším obecná teorie formy socialistického státu umožňuje nejen se vyvarovat mechanického přejímání zkušeností z výstavby jiného socialistického státu, nýbrž (a co je dnes hlavní) i bojovat proti revizionistickým názorům zveličujících roli specifických zvláštností při výstavbě socialismu.

¹⁻²⁾ Tímto směrem se nesou i práce našich autorů, např. K. Káry a J. Houšky: „Otázky lidové demokracie“ (SNPL-1955), J. Bystrýny: „Lidová demokracie“ (NČSAV-1957), M. Lakatoše: „Otázky lidové demokracie v Československu“ (NČSAV-1957) aj. Sovětsí autoři se pak především soustřeďují na vypracování problematiky sovětské formy. Lidové demokracii věnují pozornost především z hlediska státního práva (např. N. P. Farběrov aj.).

I v dosavadních učebních pomůckách z teorie státu a práva není stav v otázce obecné teorie formy socialistického státu o mnoho lepší. Autoři učebnice teorie státu a práva z r. 1949³⁾ (do nedávna u nás používané) podrobně rozpracovávají znaky a principy sovětské formy socialistického státu (zejména otázku sovětů, socialistické demokracie, zásad řešení národnostní otázky — máme však za to, že nejsou uvedeny vyčerpávajícím způsobem znaky a principy charakterisující sovětskou formu). Při rozboru formy lidové demokracie se v podstatě omezují na konstatování, že mnohé znaky mají lidově demokratická a sovětská forma společné. Které to jsou, neříkají. Naopak, při rozboru znaků lidově demokratické formy státu (někdy jde i o rysy podstaty) stavějí tyto znaky do protikladu státům buržoazním a tak nepřímo především dokazují nový typ státu a nikoli novou formu socialistického státu odlišného od sovětské formy. Při uvádění některých zvláštností lidově demokratické formy (které nejsou vyčerpávající) se dopouštějí některých menších nepřesností. Obdobně je zpracována problematika forem socialistického státu i u A. I. Denisova.⁴⁾ V obou případech nám není podáváno zobecnění, nejsou nám ukázány obecné znaky a principy forem existujících socialistických států.

Krokem vpřed je učební pomůcka z teorie státu a práva vydaná v r. 1955.⁵⁾ Sice i v ní se pojednává samostatně o sovětské a lidově demokratické formě státu, avšak při rozboru lidové demokracie je autory zdůrazněno, že hlavní rysy obou forem jsou společné. Společné (obecné) rysy pak vidí ve vedoucí úloze dělnické třídy, ve svazku dělníků s pracujícím rolnictvem, v řídicí úloze komunistické strany a v důsledném demokratismu. Je třeba litovat, že uvedené rysy nejsou rozpracovány. Autoři neukazují, v jakém smyslu je nutné mluvit o státním vedení společnosti dělnickou třídou, řídicí úloze komunistické strany jako o obecných znacích forem socialistického státu. Při vyjmenovávání specifických znaků lidově demokratické formy se opět dopouštějí menších nepřesností a výčet není (ani v hlavních odlišnostech) vyčerpávající.

Prvním větším pokusem o obecnou teorii formy socialistického státu je studie V. S. Petrova „Základní znaky formy socialistického typu“⁶⁾. V naší literatuře jsem se této problematice dotkl v učebnici „Základů státu a práva. . .“ pro vysoké školy ekonomické a ve stati „Socialistický typ státu“⁷⁾. Kladem práce V. S. Petrova (mimo dalších) je to, že ve své práci vychází v podstatě z nejnovějšího pojetí pojmu formy státu, což nám v průběhu dalšího výkladu umožní co nejlépe zaujmout i kritický postoj k jeho některým závěrům.

³⁾ M. A. Aržanov a kol.: Teorie státu a práva (překl. Orbis—Praha 1951), viz str. 265—288 a 522—535.

⁴⁾ A. I. Demisov: Teorija gosudarstva i prava, Moskva 1948.

⁵⁾ M. P. Kareva a kol.: Teorija gosudarstva i prava, Moskva 1955, viz str. 206.

⁶⁾ Učenyje zapisky No 201, Voprosy sovetskogo gosudarstva i prava, str. 17—45 (Leningrad 1955).

⁷⁾ Universitas Carolina, Iuridica, vol. 3, No. 1, str. 33—66 (Praha 1957).

Vymezení pojmu forma státu má značný význam pro správné určení obecných znaků a principů forem socialistického státu. Proto bude vhodné, když si krátce zopakujeme, co obecná teorie státu a práva rozumí formou státu.

Formu státu lze definovat jako organizaci státní moci a metody (způsoby) její realizace. Forma státu se vyznačuje dvěma stránkami: organizací státní moci a metodami uskutečňování státní moci. Metodou odpovídá především politický režim. Organizace státní moci se projevuje ve formě vlády a ve formě státního zřízení. Z uvedeného vyplývá, že forma státu je tvořena třemi prvky: formou vlády, formou státního zřízení a politickým režimem. Tyto prvky formy státu jsou relativně samostatné. V buržoazním a socialistickém typu státu neexistuje takový stav, že určitá forma vlády existuje vedle určité (jí odpovídající) formy státního zřízení a politického režimu. Jednotu vytvářejí tyto tři prvky až ve formě konkrétního státu, neboť každý stát má formu vlády, formu státního zřízení a politický režim, odpovídající specifickým podmínkám jeho vývoje. Tato skutečnost ovšem nevylučuje, že všem formám státu určitého historického typu jsou určité znaky a principy (a to hlavní) společné.⁸⁾

I.

§ 1. Nástin vývoje názorů klasiků marxismu-leninismu na formu socialistického státu. § 2. Obecné znaky a principy forem socialistického státu. § 3. Zákonitost mnohosti forem socialistického státu.

§ 1. Nástin vývoje názorů klasiků marxismu-leninismu na formu socialistického státu.

K. Marx a B. Engels chápali diktaturu proletariátu v protikladu k současnému buržoaznímu státu jako stát nového typu, jehož existence je v přechodném období od kapitalismu ke komunismu zákonitá.⁹⁾ Pokud jde o formu budoucího socialistického státu, nesnažili se ji „vymýšlet“, nýbrž vycházeli ze skutečnosti a zkušeností rozvíjejícího se revolučního dělnického hnutí „... prvním krokem v dělnické revoluci je pozvednutí proletariátu na panující třídu, vydobytí demokracie“¹⁰⁾ K provedení tohoto prvního kroku byly nutné vhodné podmínky, které byly zajištěny v tehdejší době nejlépe v demokratické republice. Demokraticko-republikánský systém se zároveň z existujících forem ukázal nejvhodnější pro vedení třídního boje a vyvlastnění vyvlastňovatelů po „pozvednutí“ dělnické třídy na „panující třídu“. Proto zakladatelé marxismu zpočátku pokládali za nejvhodnější formu diktatury proletariátu demokratickou republiku.

V roce 1871 vznikla v důsledku živelného revolučního hnutí lidu, vedeného pařížskými dělníky, Pařížská komuna, která byla v podstatě diktaturou proletariátu. Na základě důsledného historického a vědeckého rozboru dochází Marx k závěru, že Pařížská komuna „byla konečně objevenou politickou formou, v níž mohlo být uskutečněno hospodářské osvobození práce.“¹¹⁾

Tvůrčí iniciativa pařížského dělnictva a ostatního pracujícího lidu vytvořila novou politickou formu, která se vyznačovala mnohými přednostmi před demokratickou republikou a ukázala se vhodnější pro stát diktatury proletariátu.

V čem tkvěly přednosti Pařížské komuny? Nejvyšším orgánem Pařížské komuny byla rada Komuny. (Územní působnost Pařížské komuny byla omezena jen na město Paříž. Komunální soustava

⁸⁾ Bližší o formě státu — E. Kučera: Poznámky k pojmu forma státu, Právník, č. 3, NČSAV 1958 a Některé další poznámky k pojetí formy státu, Právník, č. 10, NČSAV-1958.

⁹⁾ K. Marx, B. Engels: Kritiky programů, str. 53, Svoboda—Praha 1950.

¹⁰⁾ K. Marx, B. Engels: Komunistický manifest, str. 44 aj. Svoboda—Praha 1949.

¹¹⁾ K. Marx: Občanská válka ve Francii, str. 53, Svoboda — Praha 1951.

sice vznikla i v jiných městech — např. v Lyoně — avšak nikdy nedošlo, přes veškerou snahu představitelů Pařížské komuny, k vytvoření jednotného svazu komun.) Rada Komuny byla nejen orgánem zákonodárným (vydávala dekrety), nýbrž i výkonným, co se projevovalo v tom, že její dekrety byly prováděny aparátem, který si sama vytvořila, jej v jeho činnosti řídila a kontrolovala, případně jednotlivé jeho úředníky odvolávala.¹²⁾ Vzhledem k charakteru své činnosti byla rada Komuny stále zasedajícím orgánem. Komuna překonala jednostrannost parlamentarismu a stala se pracovním orgánem — skutečným orgánem moci, který zajišťoval důslednou realizaci principu svrchovanosti pracujícího lidu.¹³⁾ Komuna zároveň zrušila starý systém armády a zavedla všeobecné ozbrojení lidu organizovaného v Národní gardě, jejíž velení jmenovala a bylo jí odpovědné.¹⁴⁾ Policii zbavila všech politických funkcí a plně si ji podřídila.

Pařížská komuna provedla důslednou demokratisaci veřejného života. Rada Komuny byla tvořena z členů obvodních rad (tj. člen rady Komuny byl zároveň členem místního komunálního orgánu) zvolených v jednotlivých okresech na základě všeobecného volebního práva. Komuna po prvé v historii společnosti přiznala volební právo i ženám a provedla důslednou demokratisaci volebního práva vůbec. Každý člen rady Komuny vykonával příkazy svých voličů, ve své činnosti byl jimi kontrolovatelný a odvolatelný. Taktéž volitelní a odvolatelní byli v podstatě všichni úředníci a soudcové (pokud nebyli jmenováni radou Komuny). Demokratisace se dále projevila v poměru k církvi, školství apod.

Podle „Provolání k francouzskému lidu“ požadovala Komuna pro Francii „Uznání a posílení republiky, jediné vhodné formy, jež je slučitelná s právy lidu a se správným a svobodným rozvojem společnosti.“¹⁵⁾

Vzhledem k formě státního zřízení měla být Francie po rozšíření komunálního zřízení po celém území svobodným svazkem autonomních komun, organizovaných v rámci jednotného státu po způsobu Pařížské komuny. „Ústřední správa“ francouzské republiky měla být tvořena z delegátů komun (krajských svazů) a měla být zaměřena na správu společných a obecně prospěšných záležitostí při respektování autonomie každé komuny.¹⁶⁾

Byrokratický centralismus měl být nahrazen dobrovolnou jednotou komun (dobrovolným centralismem, centralismem zdola).

Pařížská komuna uvedla do života novou, důsledně demokratickou organizaci moci, která se vyznačovala institucemi zásadně nového typu, jež ve své činnosti užívaly nových, dosud neznámých metod, neodpuzejících pracující lid, nýbrž vytvářejících předpoklady k jeho plné účasti na správě státu.

Krátká doba trvání Pařížské komuny znemožnila plně její rozvinutí a zvláště pak rozšíření na celé území Francie. Proto její zkušenosti jsou omezené a nedovolovaly zakladatelům marxismu plně rozpracovat otázku formy socialistického státu. Postupně se také na Pařížskou komunu jako nejvhodnější formu organizace státní moci proletariátu pozapomnělo. „Je-li co nesporného, je to to, že naše strana a dělnická třída může dospět k moci jedině za demokratické republiky. Ta je dokonce specifickou formou pro diktaturu proletariátu . . .“¹⁷⁾ píše B. Engels v kritice Erfurtského programu v roce 1891. A učení o demokratické republice, jako specifické formě socialistického státu se opět stalo rozhodujícím ve všech dělnických stranách až do první světové války, při čemž později byl pojem demokratické republiky ztotožňován s republikou parlamentní.¹⁸⁾

¹²⁾ Výkonný aparát Komuny prošel několika změnami. V zásadě byl organizován tak, že do čela jednotlivých správních odborů (komisí) byli radou Komuny jmenováni její členové. Řízením, koordinováním a kontrolou těchto odborů byla pověřena výkonná komise řízená a kontrolovaná bezprostředně radou Komuny a jí také odvolávaná. Pařížské komuně byla teoretiky státu věnována mizivá pozornost. Její formy organizace státní moci nejsou dosud vědecky prozkoumány.

¹³⁾ V. I. Lenin: Stát a revoluce, kap. III.

¹⁴⁾ Viz dekret Komuny z 29. III. 1871 a svolání Komuny z téhož dne.

¹⁵⁻¹⁶⁾ Viz Provolání k francouzskému lidu ze dne 19. IV. 1871, jež bylo programem Komuny, dále V. I. Lenin: Stát a revoluce, kap. III/4.

¹⁷⁾ K. Marx, B. Engels: Kritika programů, str. 105.

¹⁸⁾ K. Marx, jak nám především ukazuje jeho rozbor některých forem vlád buržoasního státu ve spisech Třídní boje ve Francii a Osmnáctý brumaire . . . , rozlišoval obě tyto formy.

Teprve po únorové revoluci v Rusku reviduje V. I. Lenin vzhledem ke konkrétním podmínkám a výsledkům obou ruských revolucí toto učení. Ve svých „Dubnových thesích“ píše: „5. nikoli parlamentní republika — návrat k ní od sovětů dělnických a rolnických zástupců by byl krokem zpět — nýbrž republik a sovětů dělníků, zemědělských dělníků a rolníků v celé zemi, od zdola až nahoru.“¹⁹⁾ Tím V. I. Lenin dochází k závěru historického významu, který se v budoucnosti, za daných mezinárodních a vnitřních podmínek Ruska, ukázal jedinečně správným.

O několik měsíců později ve své práci „Stát a revoluce“ obohacuje V. I. Lenin učení o formě diktatury proletariátu dalším velmi důležitým závěrem. Na základě konkrétního studia Pařížské komuny, sovětů, vycházejí z jím objeveného zákona nerovnoměrného vývoje kapitalismu a jeho důsledků, odhaluje velmi důležitou zákonitost dotýkající se formy socialistického státu. „Přechod od kapitalismu ke komunismu musí ovšem vytvořit velkou hojnost a mnohotvárnost politických forem, ale podstata bude přitom nezbytně jedna: diktatura proletariátu.“²⁰⁾ Vznik lidových demokracií po druhé světové válce plně tuto thesei potvrdil.

§ 2. Obecné znaky a principy forem socialistického státu

1. Ačkoliv současné socialistické státy se vyskytují v různých státních formách, vyznačují se jejich formy zákonitě (tak jako je i zákonitá jejich rozmanitost — viz § 3.) určitými společnými znaky a principy. Tato zákonitost je podmíněna tím, že

a) formy socialistického státu jsou revolučními formami, které vznikají a utvářejí se v procesu socialistické revoluce;

b) všechny státy socialistického typu mají stejnou třídní podstatu a jejich vývoj se realizuje ve společných základních vývojových zákonech, které jsou podmíněny v podstatě shodnou ekonomickou základnou a působením shodných ekonomických zákonů;

c) všem socialistickým státům jsou společné základní úkoly — řídit a organizovat výstavbu socialismu a komunismu — určující směr a náplň jejich politické, hospodářské a kulturní činnosti;

d) výstavba forem socialistického státu se uskutečňuje na principech socialistické demokracie.

Obecné znaky a principy forem socialistického státu lze rozdělit do dvou skupin: na ty, které prostupují celou formu socialistického státu (všechny její prvky), a na ty, jež jsou společné buď jen všem formám vlády, nebo formám státního zřízení nebo politického režimu.²¹⁾

¹⁹⁾ V. I. Lenin: Vybrané spisy, 2, str. 12, Svoboda—Praha 1950.

²⁰⁾ V. I. Lenin: Stát a revoluce, str. 3, Svoboda—Praha 1950.

²¹⁾ V. S. Petrov ve své stati „Základní znaky formy státu socialistického typu“ nedělí obecné znaky a principy forem socialistického státu do těchto dvou skupin. Mluví např. o vedoucí úloze komunistické strany jako znaku formy vlády. Avšak tento znak (jakož i některé další) jsou vlastní i formě státního zřízení a politickému režimu. Jde tedy o znaky prostupující všechny tři prvky, tvořící formu socialistického státu, ne pouze formu vlády. Tento nedostatek pokládám za závažnější ve zmíněné studii V. S. Petrova, která jinak v mnohém znamená přínos pro teorii socialistického státu.

Ostatní autoři (pokud mluví aspoň jen o shodných znacích sovětské a lidově demokratické formy) dopouští se nejen obdobného nedostatku, nýbrž nedělají rozdíly ani mezi znaky charakterizujícími formu vlády, formu státního zřízení a politický režim. Jako příklad lze uvést práci K. Káry

2. Základním obecným znakem všech forem socialistického státu je nový a hluboký demokratismus.²²⁾ Veliké úkoly, které má socialistický stát řešit a plnit na cestě výstavby socialismu a komunismu, by nemohl uskutečnit odtržen od pracujících, bez jejich podpory a účasti. Socialismus a komunismus nejen umožňuje, nýbrž zároveň i předpokládá maximální rozvoj tvůrčích schopností a iniciativy pracujícího lidu.

Hlavním předpokladem pro maximální rozvoj tvůrčí schopnosti a iniciativy lidu je důsledný demokratismus socialistického státního a společenského zřízení. Socialistický stát nemůže být jiný než demokratický. Naopak musí být a „je milionkrát demokratičtější než nejdemokratičtější buržoasní republika“.²³⁾

Hluboká demokratičnost socialistického státu je podmíněna ekonomickou základnou socialismu. Převedení výrobních prostředků do rukou společnosti a vznik socialistického vlastnictví vytvářejí předpoklady k odstranění kapitalistické společenské nerovnosti a vytváření socialistické občanské rovnosti (nikoli ještě komunistické). Pracující, jako hospodáři, si postupně sami spravují národní hospodářství a podílejí se na jeho rozvoji podle individuálních schopností. Rozvoj osobních schopností každého pracujícího je zajišťován odstraňováním vykořisťování člověka člověkem a tím i jakéhokoli sociálního útlaču. Socialistická ekonomická základna zajišťuje rovnost všech pracujících ve vztahu k výrobním prostředkům, jejich rovnost ve výrobě podle zásady, že každý je povinen přispět k vývoji společnosti podle vlastních schopností a že je odměňován podle zásluh (ekonomická stránka socialistické demokracie).

Nová struktura společnosti a soustředění politické moci v rukou dělnické třídy nejen předpokládají, nýbrž si i vynucují odpovídající uspořádání politické organizace společnosti — socialistického státu. To se projevuje v novém demokratismu jak organizace státní moci, tak i metod jejího uskutečnění (tj. ve formě vlády, formě státního zřízení a v politickém režimu). Nový demokratismus socialistického státu spočívá v realizaci principů socialistické demokracie. V jednotlivých socialistických státech nacházíme však rozdíly v intenzitě a hloubce jejich uskutečnění, což závisí na konkrétních podmínkách budování socialismu v té které zemi. Socialistická demokracie je charakterizována těmito principy.

Socialistická demokracie je demokracií pro pracující vedené dělnickou třídou, reprezentovanou její revoluční stranou. Je demokracií pro drtivou většinu společnosti (ve druhé fázi vývoje socialistického státu pro celou společnost). Je předpokladem a zároveň výrazem třídního svazku dělnické třídy s neproletářskými vrstvami pracujícího lidu. Umožňuje zapojení širokých mas vedených dělnickou třídou do výstavby socialismu a komunismu. Prohlubování a rozšiřování

a J. Houšky „Otázky lidové demokracie“ str. 206. (Mezi jiným uvádějí za obecný znak formy socialistického státu zajištění jeho plné suverenity, co vzbuzuje při nejmenším pochybnosti.)

²²⁾ V některých pracích (včetně učebnic — např. v učebnici z teorie státu a práva z roku 1955) je problematika demokratismu socialistického státu zahrnována do výkladu o jeho třídní podstatě. Domníváme se, že to není správné. Demokratismus společenského zřízení a státu se týká zejména organizačních forem. Demokratické organizační formy nejsou podstatou státu, nýbrž projevem, odpovídajícím jeho podstatě. Tuto stránku demokratismu zdůrazňoval na mnohých místech i V. I. Lenin, když napsal: „Demokracie je ovšem také forma státu, která musí zmizet, jakmile zmizí stát...“ (spisy sv. 22, str. 157 aj.). Proto pokládáme i demokratismus prostupující celou organizací státní moci socialistického státu a metody jeho činnosti za základní a obecný znak forem socialistického státu.

K dalšímu výkladu je třeba podotknout, že budou pomíjeny zvláštnosti formy státu Federativní lidové republiky Jugoslávie, které bude věnován paragraf 3/II.

²³⁾ V. I. Lenin: Spisy, sv. 28, str. 251.

socialistické demokracie, které je podmíněno úspěchy ve výstavbě socialismu (komunismu), přináší upevňování třídního svazku a tím i posilování stability a nepřemožitelnosti socialistického státu. Síla socialistického státu je v síle socialistické demokracie.²⁴⁾

Socialistická demokracie je charakterizována bezprostřední účastí mas na správě státu. Usnadňuje, aby „masy samy budovaly stát a jej všestranně, jak jen je možno, spravovaly“.²⁵⁾ Tato skutečnost je především zajištěna důsledně demokratickou soustavou volebního práva, různými organizačními formami, jejichž prostřednictvím zapojuje socialistický stát pracující masy do státní správy (např. stálé komise národních výborů atd.) a účinnou kontrolou činnosti státního aparátu ze strany voličů. Socialistická demokracie plně zajišťuje, aby si lid sám nejen dával zákony, nýbrž je i uskutečňoval. Socialistický stát tak nejvyšší měrou nejen vyjadřuje vůli lidu, nýbrž ji též realizuje. Tím je vyjádřena hluboká jednota lidu a státního aparátu socialistického státu.

Socialistická demokracie je neomezenou a nezkrácenou demokracií pro pracující lid. Přináší poprvé v dějinách státu pracujícím skutečnou rovnost před zákonem, rovnost mezi mužem a ženou, poskytuje jim široká politická, kulturní a sociální práva. Znamená však omezení demokracie pro buržoasii. Dělnická třída v přechodném období od kapitalismu k socialismu nemůže připustit, aby vymoženosti socialistické revoluce bylo zneužito třídními nepřáteli proti pracujícímu lidu. Proto musí a je povinná omezit buržoasii v takové míře, aby znemožnila její kontrarevoluční pikle. Rozsah a hloubka těchto omezení je závislá na síle, rozsahu a formách odporu buržoasie. Proto socialistická demokracie je zároveň diktaturou vůči třídním nepřítelům. Demokracie je jen formou projevu diktatury proletariátu. Ve druhé fázi vývoje socialistického státu je socialistická demokracie demokracií pro celou společnost.

Rozšíření sociální základny socialistického státu na celou společnost při současném maximálním zapojení obyvatelstva do správy státu povede nejen k neobyčejnému posílení socialistického státu, nýbrž zároveň i k jeho postupnému splnutí s obyvatelstvem a rozplynutí se v něm (proces posilování státu je zároveň procesem jeho splývání s masami).

Socialistická demokracie je demokracií reálnou, materiálně a politicky zajištěnou. Pracující lid může jemu poskytnutá práva plně využívat a jejich využitím přispívat k rozvoji společnosti. Reálnost socialistické demokracie je dána především tím, že politická moc je v rukou dělnické třídy, vedené její revoluční stranou, a že veškeré hospodářské zdroje, základní výrobní prostředky a kulturní instituce jsou společenským vlastnictvím (které je spravováno prostřednictvím státních orgánů, zejména hospodářských, nebo jiných organizací a forem pracujícími). To

²⁴⁾ Je třeba na tomto místě zdůraznit, že státní vedení společnosti dělnickou třídou nelze trvale zabezpečit bez vedoucí úlohy komunistické strany v politickém, hospodářském atd. životě společnosti budující komunismus. V tomto smyslu je vedoucí úloha komunistické strany i velmi důležitým principem socialistické demokracie, který bývá při jejím rozboru opomíjen.

²⁵⁾ V. I. Lenin: Spisy, sv. 28, str. 252.

vše vytváří předpoklady, aby každý občan mohl plně využít práv zajištěných mu ústavou a jinými zákony, aby k jejich využití byl řádně připraven. Socialistický stát dbá, aby využívání občanských práv a svobod nebylo nikým narušováno a omezoováno. Zárukou je socialistická zákonnost, jediná právní metoda uskutečnění diktatury dělnické třídy.

Socialistická demokracie je založena na proletářském internacionalismu. Socialistická demokracie zajišťuje v politické nadstavbě odstranění národnostního útisku, rovnost národů. Vytváří předpoklady pro svobodný vývoj národů, pro jejich sebeurčení.

Principy socialistické demokracie plně zabezpečují státní vedení společnosti dělnickou třídou v čele s komunistickou stranou.

Jednou z hlavních forem projevu socialistického demokratismu, jež je zároveň obecným znakem forem socialistického státu, je princip svrchovanosti pracujícího lidu (tj., že politickým nositelem svrchovanosti je pracující lid). Je nejen zakotven ve všech ústavách socialistického státu, nýbrž i uskutečněn prostřednictvím soustavy zastupitelských orgánů. Ve formě vlády se princip svrchovanosti pracujícího lidu projevuje především tím, že nejvyšším orgánem státu (nejvyšším orgánem státní moci) je zastupitelský orgán volený pracujícím lidem, jehož poslanci jsou voličům ze své činnosti odpovědní a jimi odvolatelní. Od nejvyššího zastupitelského orgánu jsou přímo nebo nepřímo odvozeny ostatní celostátní orgány a jím ve své činnosti kontrolovány. Nejvyšší zastupitelský orgán se vyznačuje rozsáhlou pravomocí, jejímž nejdůležitějším znakem je původní normotvorba o nejvyšší právní síle. Dále se projevuje i v soustavě místních (oblastních) orgánů státní moci, které jako zastupitelské orgány jsou zároveň nejmasovějšími organizacemi pracujícího lidu.²⁶⁾

Ve formě státního zřízení předpokládá realizace principu svrchovanosti pracujícího lidu maximální přiblížení státního aparátu lidu. Vyžaduje si učinit státní orgány lidu dostupné tak, aby se pracující lid mohl bezprostředně účastnit správy státních záležitostí. Princip svrchovanosti pracujícího lidu se projevuje ve způsobu zřizování místních orgánů a v jejich organizaci, v jejich vztazích k orgánům ústředním, v územní organizaci státu apod.²⁷⁾ Z uvedeného vyplývá, že zastupitelské orgány jsou nejdemokratičtějšími organizacemi pracujícího lidu a zárukou realizace jeho vůle, tj. nástrojem uskutečnění principu svrchovanosti pracujícího lidu v organizaci státní moci.

Princip svrchovanosti lidu se však projevuje i v politickém režimu. Jde především o základní metodu realizace diktatury proletariátu vůči pracujícím (tj. státního vedení pracujících dělnickou třídou), metodu přesvědčování a výchovy pracujících. Právě v této metodě se projevuje nový vztah mezi socialistickým

²⁶⁾ Jako příklad nám mohou sloužit ústavní ustanovení o Všečínském shromáždění lidových zástupců (část 1, hlavy II. ústavy ČLR) nebo ustanovení o nejvyšším sovětu SSSR (hlava III. ústavy z r. 1936), zákony o národních výborech aj.

²⁷⁾ Jako příklad uskutečnění tohoto principu ve formě státního zřízení naší republiky lze uvést zákon č. 280/1948 Sb. o krajském zřízení a další zákony o národních výborech.

státem a pracujícím lidem, jeho organizátorský a výchovný charakter. Zároveň je tato metoda vyjádřením pevné jednoty socialistického státního aparátu a lidu, projevem překonání antagonismu mezi ním a organizací státní moci. Další důležitou stránkou politického režimu ve vztahu k svrchovanosti pracujícího lidu je ochrana rozsáhlých demokratických práv a svobod (sociálních, politických a osobních) pracujícího lidu a materiální a politické zabezpečení jejich využití. Jak metoda přesvědčování, tak ochrana a zabezpečení demokratických práv a svobod pracujícího lidu jsou velmi důležitými předpoklady rozvoje jeho tvůrčích schopností a jeho zapojení do výstavby socialismu (komunismu). Obě však nevylučují, naopak předpokládají používání metody násilného potlačení ve vztahu k nepřátelům socialistické společnosti (druhá stránka principu svrchovanosti pracujícího lidu v politickém režimu).

Dalším obecným znakem forem socialistického státu je, že způsob organizace státní moci v socialistickém státě zajišťuje vedoucí úlohu dělnické třídy a její státní vedení společnosti. Toho se dosahuje ve formě vlády především tím, že kandidáti na poslance jsou, pod vedením komunistické strany, navrhováni přímo pracujícími na závodech, zařízeních, v družstvech apod., a že pracujícími na předvolebních schůzích je jejich kandidatura prodiskutována a schvalována. Zároveň však je zajištěna i celou volební soustavou. Tak např. v zemích agrárních — z ostatních — s nízkým procentem dělnictva je dočasně zaváděno volební právo nerovné²⁸⁾ nebo jsou zcela výjimečně vytvářeny zvláštní orgány (komory), jež jsou součástmi nejvyššího orgánu moci (případně i místních orgánů moci) a které jsou voleny jen pracujícími.²⁹⁾

Ve formě státního zřízení se vedoucí úloha dělnické třídy projevuje v principu vedení venkova městem. Princip vedení venkova městem je jednou z forem třídního svazku dělnické třídy s pracujícím rolnictvem. Napomáhá k upevňování vedoucí úlohy dělnictva v tomto svazku. Je předpokladem pro neustálé zvyšování hospodářské a kulturní úrovně venkova, čímž přispívá k odstranění rozporu (později podstatného rozdílu) mezi městem a venkovem. Jeho realizace se projevuje např. v tom, že obvykle sídlem orgánů administrativní jednotky bývá město (nebo jiné průmyslové středisko), k němuž jsou připojeny venkovské (zemědělské) obce aj.³⁰⁾

Protože v socialistickém státě lze vedoucí úlohu realizovat jen při zabezpečení vedoucí úlohy komunistické strany, má pro politický režim socialistických států

²⁸⁾ Nerovné volební právo bylo zavedeno v SSSR v první fázi jeho vývoje (čl. 9—10 ústavy SSSR z r. 1924) v poměru 1: 5 ve prospěch dělnické třídy a dnes existuje v Číně v poměru 1: 8 (zákon o volbách do VSLZ z 11. II. 1953) ve prospěch dělnické třídy.

²⁹⁾ Ve Federativní lidové republice Jugoslávii je vedoucí úloha dělnické třídy zajišťována i prostřednictvím rad výrobců, (které mají i další specifická poslání — bližší rozbor viz v II/§ 3), jež jsou součástí lidových výborů a lidových skupstín (jednou z jejich komor). Rady výrobců jsou voleny dělníky, zaměstnanci hospodářských podniků, členy zádrug, řemeslníky a dělníky v řemeslech. Zastoupení skupin není stejné, nýbrž je určováno účastí výrobní skupiny na celkové společenské výrobě, tj. ve prospěch dělnické třídy. Rady výrobců jsou výjimečným, individuálním zjevem ve výstavbě formy vlády.

³⁰⁾ Princip vedení venkova městem se taktéž plně odrazil v zákonu č. 280/1948 Sb. a dalších aktech o národních výborech.

velký význam přenášení stranických metod práce (organizování pracujících, práce s aktivem, formy přesvědčování apod.) do činnosti státního aparátu, které napomáhají jeho přiblížení lidu. V některých ústavách socialistického státu bývá vedoucí úloha komunistické strany přímo zakotvena.³¹⁾

Základním principem organizační výstavby forem socialistického státu, který především slouží k uskutečnění principu svrchovanosti pracujícího lidu a vedoucí úlohy dělnické třídy, je demokratický centralismus.

V demokratickém centralismu jsou spojeny dva navzájem se podmiňující principy výstavby socialistického státu — centralismus a demokratismus.

Proletariát potřebuje zorganizovat svou moc na základě centralismu. Centralismus socialistického státu je podmíněn

V oblasti ekonomické zejména: ekonomickou nezralostí, tj. nízkým stupněm vývoje výrobních sil znemožňujících přejít k odměňování podle potřeb a vynucujících si přísnou kontrolu a evidenci při rozdělování společenské práce a spotřeby; potřebou zajistit maximální vývoj národního hospodářství cestou jeho plánovitého a proporcionálního rozvoje (tj. respektováním ekonomických zájmů celé socialistické společnosti a potřebou překonat roztržičnost a tím i anarchii malovýroby); potřebou zabezpečit neustálý růst životní úrovně všeho pracujícího lidu; soustředěním všech základních výrobních prostředků v rukou státu, aby mohl plnit své hospodářské úkoly.

V oblasti politické nutností potlačit odpor svržených vykořisťovatelských tříd, zajistit obranu revolučních vymožeností pracujícího lidu před imperialistickým útokem (v období existence dvou světových soustav: socialistické a kapitalistické), potřebou překonat rozkladný vliv maloburžoasních elementů v zemi.

V oblasti kulturní potřebou provést grandiózní kulturní revoluci.

Centralismus státu se projevuje především v jednotném systému orgánů státní moci a správy, v jednotných celostátních normativních aktech (jež mají většinou obecnou povahu), v soustředění plánovitého vedení hospodářské a kulturně politické výstavby u ústředních orgánů státu, v soustředění všech sil k boji s kontrarevolucí a k zajištění obrany země před vnějším nepřítelem a disponování těmito silami z jednoho centra, v bezpodmínečné závaznosti právních aktů vyšších orgánů pro orgány nižší v řízení a přísné podřízenosti nižších orgánů orgánům vyšším (vertikální podřízenost).

Socialistický centralismus však předpokládá demokratickou formu, neboť výstavba socialismu (komunismu) si vyžaduje jak centrální plánování a řízení, tak i (a to nevyhnutelně) aktivní zapojení pracujících mas do této výstavby a rozvoj jejich iniciativy a tvůrčích schopností. Proto se v socialistickém centralismu projevují a plně realizují principy socialistické demokracie.

Demokratismus základního principu organizační výstavby socialistického státu tkví v tom, že orgány státní moci jsou nejen lidem voleny, nýbrž (a to je hlavní) jemu ze své činnosti odpovědny a jím kontrolovány. Ostatní orgány státu jsou přímo nebo nepřímo odvozeny od orgánů státní moci a také jim ze své činnosti odpovědny (podřízenost horizontální). Zvláště otázka odpovědnosti a kontroly je důležitým znakem důsledného demokratismu. Podřízenost horizontální musí být efektivní. Orgán moci, má-li být spojen s pracujícím lidem, musí se neustále (za

³¹⁾ Např. ústava SSSR z r. 1936 v čl. 126.

všechna svá jednání a rozhodnutí) cítit odpověden před svými voliči. Obdoba platí i o vztahu mezi orgánem státní správy a státní moci. A předpokladem k dosažení efektivní odpovědnosti je účinná soustava kontroly zvolených zástupců jejich voliči (až k podrobně propracovanému právu o jejich odvolání, zklamou-li důvěru voličů) a rozsáhlá kontrolní oprávnění orgánů moci nad činností a akty orgánů správy.

Důležitým rysem demokratismu základního principu organizační výstavby socialistického státu je i rozsah pravomoci místních orgánů moci. Je-li nedostatečný (takže místní orgán nemůže o některých otázkách samostatně rozhodnout, ačkoli takové oprávnění by bylo v zájmu operativního výkonu státní moci) nebo není-li přesně vymezen, roste závislost místních orgánů státní moci na vyšších orgánech (a to i někdy orgánech správních), čímž se posiluje centralismus na úkor demokratismu.

Dále tkví demokratismus i v tom, že místní orgány státu realizují státní moc s přihlédnutím ke konkrétním místním podmínkám, což je dáno jednak povahou celostátních opatření a direktiv (které mají zpravidla obecný charakter) a jednak právem místních orgánů moci vydávat původní normativní akty (v rámci jejich kompetence).

Konečně socialistický stát vytváří podmínky i k přímému zapojení pracujícího lidu do správy státu (prostřednictvím různých organizačních forem), čímž je zajišťována nejen pružnost v činnosti státního aparátu, nýbrž i jeho kontrola. Celostátní orgány pak dohlíží nad činností orgánů jim podřízených, kontrolují zákonost a účelnost jejich opatření.

Demokratický centralismus zaručuje jednotu v podstatných a hlavních otázkách při maximálním přihlížení ke zvláštnostem jednotlivých částí státu při realizaci státní moci, čímž se vytvářejí předpoklady pro maximální rozvoj tvůrčích schopností a iniciativy pracujícího lidu. Je jedinou vhodnou a možnou organizační formou, schopnou zajistit jednotu zájmů pracujícího lidu, vyjádření jeho obecné vůle, sladit a sjednotit činnost ústředních a místních orgánů státu.

Demokratický centralismus vytváří vhodné podmínky pro realizaci principů svrchovanosti pracujícího lidu a vedení venkova městem při zajištění jednotného státního vedení společnosti dělnickou třídou v čele s komunistickou stranou.

Vzhledem ke konkrétním podmínkám může demokratický centralismus se vyznačovat mnohými specifickými rysy. Zejména je třeba zdůraznit, že stupeň centralismu (jako jedné ze stránek demokratického centralismu) může být různý nejen v jednotlivých státech, nýbrž i v různých obdobích v rámci jednoho socialistického státu.³²⁾ Obdobně je tomu i s demokratismem (jak ve vztahu k volitelnosti a odvolatelnosti orgánů moci, tak i v horizontální podřízenosti ap.).³³⁾ Rozsah demokratismu a centralismu, jako dvou stránek demokratického centralismu, může tedy být k sobě (v různých zemích budujících socialismus — komunismus — a v různých obdobích výstavby socialismu —

³²⁾ Jako příklad lze uvést úpravu pravomoci slovenských národních orgánů podle Ústavy 9. května (zejména kap. V) a ústavního zákona 33/1956 Sb., a rozšiřování pravomoci národních výborů po celostátní konferenci KSČ aj.

³³⁾ Různý je např. způsob odpovědnosti a pořádek odvolávání poslanců, vliv nadřízených orgánů na obsazování orgánů správních apod.

komunismu) v různém poměru, avšak vždy jde o nutné spojení demokratismu s centralismem. Demokratický centralismus (jako i celá forma socialistického státu) není něco ztrnulého, nýbrž se vyvíjí a rozvíjí spolu s výstavbou socialismu.

Závěrem lze říci, že všechny formy socialistického státu se vyznačují hlubokým demokratismem, že organizace státní moci a metody její realizace jsou založeny na demokratickém centralismu, který zajišťuje uskutečňování principu svrchovanosti lidu za státního vedení společností dělnickou třídou v čele s komunistickou stranou.

3. Vedle těchto obecných znaků a principů forem socialistického státu existují ještě další společné znaky a principy, jimiž se však vyznačují pouze buď formy vlády nebo státního zřízení nebo politický režim.

a) Pro formy vlády socialistických států jsou dále charakteristickými tyto obecné znaky a principy.

Především je nutné zdůraznit, že formy vlády socialistického státu jsou založeny důsledně na republikánském principu. Socialistický stát je neslučitelný s monarchickým principem, který je přežitkem feudalismu. Republikánský princip formy vlády nejlépe odpovídá socialistické rovnosti všech občanů státu a principu svrchovanosti lidu.

Ve formách vlády socialistického státu je v podstatě překonána jednostrannost parlamentarismu. Nejvyšší orgán státní moci je jednak skutečným orgánem zákonodárným, jednak se vyznačuje různě širokými kontrolními oprávněními vůči ostatním orgánům státu. Charakter pracovního orgánu je podtrhován činností jeho různých výborů a komisí a činností jeho předsednictva (případně presidia). Z tohoto hlediska můžeme nejvyšší orgán státní moci charakterizovat jako orgán pracovní.

Unitární stát se zpravidla vyznačuje jednokomorovým systémem nejvyššího orgánu státní moci. Pro zřízení druhé komory není obecných důvodů, jako tomu bylo a je v buržoasním státě, kde horní sněmovna má úkol omezovat činnost poslanecké sněmovny a umožnit nepřijetí takových opatření, která byla v poslanecké sněmovně schválena a jsou nevhodná pro buržoasii. Je-li druhá komora přesto zřizována, má speciální postavení vyplývající ze specifické vnitřní (případně mezinárodní) situace,³⁴⁾ při čemž ji nelze naprosto srovnávat s druhou komorou buržoasního parlamentu. Obě komory nestojí proti sobě a jsou rovnoprávné. Druhá komora, jež má specifické poslání, neporušuje demokratismus formy vlády. Jednokomorovost nejvyššího orgánu státní moci je výrazem hlubokého demokratismu forem vlád socialistického státu a nejlépe odpovídá požadavkům

³⁴⁾ V FLRJ tvoří lidové skupštiny svazových republik republikové rady a rady výrobců. Rada výrobců však nerozhoduje a neúčastní se projednávání všech záležitostí, nýbrž jen určitých, ústavou přesně stanovených, které nevyčerpávají celou kompetenci lidových skupštin svazových republik. O předloženém návrhu nejedná také až po rozhodnutí v republikové radě, nýbrž současně. (Bližší v § 3, části II.)

V NDR existuje vedle lidové sněmovny ještě sněmovna zemí, která má však velmi omezenou kompetenci a při jejím zřizování zajisté měla značný význam skutečnost sjednocení Německa.

principu svrchovanosti lidu. Naproti tomu ve státech složených se nejvyšší orgán moci zpravidla skládá ze dvou komor (bližší v III./ § 3.).³⁵⁾

b) Současně existující socialistické státy lze podle jejich formy státního zřízení rozdělit na tyto skupiny: národní unitární státy (např. Polsko, Maďarsko, Bulharsko apod.), mnohonárodní unitární státy, v nichž národnostní otázka je řešena formou oblastní a to v míře (např. ČSR, Čínská lidová republika, Rumunsko apod.) a socialistické federace — federace svrchovaných republik (např. SSSR). Z uvedeného je patrné, že rozhodující podmínkou, ovlivňující formu státního zřízení konkrétního socialistického státu, je jeho národnostní složení. Státně právní řešení národnostní otázky se vyskytuje jen ve státech, které obývají dva nebo více národů (případně národních menšin) a přináší nové a složité prvky do jejich formy státního zřízení. Proto hlavní pozornost dalšího výkladu bude věnována mnohonárodním socialistickým státům. Socialistické národní státy jsou vždy státy unitárními.

Národním a mnohonárodním socialistickým státům jsou určité znaky a principy (jimiž se vyznačuje jejich forma státního zřízení) společné. O nich jsme se již zmínili při rozboru obecných znaků forem socialistického státu. To nám umožňuje učinit již první závěr.

Socialistický národní stát se vyskytuje v unitární formě státního zřízení budované na demokratickém centralismu, který zajišťuje uvedení v život principů svrchovanosti lidu a vedení venkova městem jak v systému vztahů mezi státem jako celkem a jeho částmi, tak i v jeho územně organizační struktuře.

Pro mnohonárodní státy je nejdůležitější podmínkou ovlivňující jejich formu státního zřízení národnostní otázka. Ukažme si nyní, na jakých zásadách dochází ke státně právnímu řešení národnostní otázky a jak se projevují ve formě státního zřízení.

Dělnická třída vychází při budování mnohonárodního socialistického státu ze základní skutečnosti, že každý národ je svrchovaný, že je nositelem národní svrchovanosti.³⁶⁾ Obsahem svrchovanosti národa je jeho svoboda, nezávislost a samostatnost v rozhodování o vlastním osudu. Každý národ se má svobodně rozvíjet a vyvíjet, neboť svobodný a plný národní vývoj a rozvoj je jednou z podmínek konečné hospodářské svobody. Díváme-li se na svrchovanost národa z hlediska státně právního řešení národnostní otázky, jeví se nám jako politický požadavek („právo“) na sebeurčení národů až do oddělení a vytvoření samostatného státu.³⁷⁾ Národ, obývající mnohonárodní stát, ve kterém byla nastolena diktatura

³⁵⁾ V. S. Petrov v citované studii vidí obecné snahy formy vlády socialistických států jednak v zastupitelské soustavě, demokratickém centralismu a vedoucí úloze strany marx-leninského typu. Ukázali jsme si, že jde nejen o znaky a principy formy vlády, ale formy státu jako celku.

³⁶⁾ Viz Deklaraci práv národů Ruska z 15. XI. 1917. V dalším je třeba přísně odlišovat svrchovanost národa od státní suverenity. Směšování obou pojmů znemožňuje správné řešení problému národní oblastní autonomie a socialistické federace, vede k závěru o existenci „zvláštního typu“ federace — „federace autonomní“, ke stírání rozdílů mezi unitárním státem a federací.

³⁷⁾ Politický požadavek sebeurčení národa až do oddělení neznamená však povinnost se oddělit. Národnostní otázka je součástí všeobecné otázky třídního boje a ji ve svém řešení podřizena. V. I. Lenin poukazoval vždy na to, že právo na sebeurčení je jedna věc a účelnost oddělení věc druhá (viz např. Sebrané spisy 19, str. 476—477 rus.). Otázku oddělení nutno zkoumat z hlediska výhodnosti pro vývoj socialistické revoluce a ne separatistických snah národní buržoasie. Avšak v každém případě dělnická třída nemůže bránit oddělení národu, který se oddělit chce, i když

proletariátu, může (má právo) vzhledem ke konkrétním podmínkám se oddělit a vytvořit samostatný národní stát, nebo může podle vlastního rozhodnutí setrvat v rámci daného státu, upravit si nově své vztahy k ostatním národům obývajícím stát na základě rovnosti. Je-li oddělení provedeno za účelem upevnění diktatury proletariátu na území toho kterého národa, nestojí nic v cestě k pozdějšímu opětovnému sjednocení. Oddělením se právě vytvářejí nové předpoklady k budoucímu pevnému a trvalému sjednocení.³⁸⁾

Další zásadou státně právního řešení národnostní otázky, vyplývající ze svrchovanosti národa, je dobrovolnost při vytváření socialistického mnohonárodního státu. „Chceme jednotnou a nerozdílnou republiku Ruska s pevnou mocí, pevné státní moci se však dosahuje dobrovolným souhlasem národů.“³⁹⁾ Dobrovolnost při vytváření mnohonárodního socialistického státu se projevuje jednak v nepoužití práva na oddělení, tj. v dobrovolném setrvání v rámci „starého“ mnohonárodního státu nebo v dobrovolném sjednocení svrchovaných socialistických států ve svazový stát, případně v dobrovolném vstupu samostatného státu v rámec existujícího unitárního státu jako jeho součást. Dobrovolnost sjednocení je zdůrazňována ještě tím, že je (vycházející ze svrchovanosti národa) zajišťována (různým způsobem) v právu vystoupení národa z daného státního svazku.⁴⁰⁾

Na svrchovanost národa a dobrovolnost při vytváření socialistického mnohonárodního státu navazuje zásada rovnosti národů. Zásada rovnosti národů je nutným důsledkem vyplývajícím z uznání svrchovanosti národa, neboť svrchované národy nemohou být právně nerovné. Ve státně právním řešení národnostní otázky se zásada rovnosti projevuje ve zrušení výsad přiznaných jednotlivým národům, v zákonném utvrzení jednotných a rovných práv svobod a povinností pro všechny občany státu bez ohledu na rasu, národnost atd. a v ochraně práv národních menšin (tj. v důsledné demokratisaci státu). Dále se zásada rovnosti národů v mnohonárodním státu projevuje v rovné účasti národů při rozhodování celostátních otázek, v rovné pravomoci a kompetenci při správě a řízení otázek národních a místních a v rovných podmínkách pro realizování politického požadavku sebeurčení národa.⁴¹⁾

Zásada rovnosti národů se však nevyčerpává jejich rovnoprávností. Vývoj kapitalismu v národnostních státech procházel nerovnoměrně a vedl k hospodářské, kulturní a politické nerovnosti mezi národy. Hospodářská, kulturní a z nich vyplývající i politická nerovnost je pramenem různic a třenic mezi národy. Prohlášením rovnoprávnosti se však faktická nerovnost nelikviduje. Její důsledky působí

pracující lid se rozhoduje pod vlivem buržoasního nacionalismu. V takovém případě, vycházejí z práva na oddělení, nutno takový čin potvrdit jako skutečnost (viz např. dekret rady lidových komisařů o nezávislosti Finska z 31. XII. 1917 a další).

³⁸⁾ Viz Dějiny sovětského státu a práva.

³⁹⁾ V. I. Lenin: Vybrané spisy I, str. 31, Svoboda 1950.

⁴⁰⁾ Viz ústava RSFSR z r. 1918 čl. 49 e, ústava ZSFSR z r. 1922 čl. 31 b, smlouva o vytvoření SSSR, hlava II., odst. 4 apod.

⁴¹⁾ Viz Ústavu 9. května a ústavní zákon 33/1956 Sb. o slovenských národních orgánech, platnou ústavu SSSR, FLRJ aj.

dále, neboť národy stojící na různém stupni hospodářského, kulturního a politického vývoje mohou různě (nestejně) jim přiznané rovnoprávnosti využívat. Zůstává nadále živná půda pro buržoasní nacionalismus a nedůvěru mezi národy. Proto jedním z hlavních úkolů dělnické třídy nejvyspělejšího národa je pomáhat všem ostatním národům překonat jejich zaostalost (cestou industrializace, podporou rozvoje národní kultury apod.). Teprve faktická rovnost národů vytváří trvalé předpoklady k překonání nedůvěry mezi národy, k posilování bratrství národů, které rovným způsobem se účastní správy celostátních záležitostí a samostatně rozhodují o věcech vlastních. Spolu se zásadami svrchovanosti a dobrovolnosti je rovnost národů základem jednoty a nerozbornosti mnohonárodního socialistického státu.

Svrchovanost a rovnost národů jsou však zásadami zdůrazňujícími jejich zvláštnosti. Avšak vedle specifických zvláštností se národy vyznačují společnými cíli a snahami, které vyplývají z toho, že jejich rozhodující složkou je pracující lid od určité doby vedený dělnickou třídou. Jestliže národní zvláštnosti národy „oddělují“, třídní jednota dělnické třídy a pracujícího lidu je spojuje a sjednocuje. Jednota dělnické třídy a pracujícího lidu bez ohledu na národnost, jejich společný cíl vybudovat komunistickou společnost, jsou projevem proletářského internacionalismu. Internacionalismus zdůrazňuje podřízení národnostní otázky obecné otázce třídního boje. Ukazuje na to, že skutečné národní svobody a rovnosti lze dosáhnout jen při jednotě dělnické třídy a pracujícího lidu, jen v procesu upevňování a prohlubování diktatury proletariátu. Proletářský internacionalismus je předpokladem realizace principů svrchovanosti a rovnosti národů, jejich dobrovolného sjednocení a podmiňuje způsob jejich konkrétního uskutečnění ve formě státního zřízení mnohonárodního státu vzhledem ke konkrétním podmínkám.

Zásady státně právního řešení národnostní otázky v mnohonárodních státech zdůrazňují na jedné straně národní zvláštnosti a na druhé straně jednotu národů. Obě dvě tyto stránky se plně realizují v jejich formě státního zřízení. Státně právní formou řešení národnostní otázky je národní oblastní autonomie a federace. Národní oblastní autonomie a federace zajišťují plný rozvoj jednotlivých národů mnohonárodního státu, jejich vzájemnou rovnost, vnášení specifických zvláštností do výstavby socialismu apod. Zároveň však upevňují i jednotu národů, jejich spolupráci a spojení všech jejich sil k výstavbě socialismu a komunismu. Národní oblastní autonomie a federace jsou nástroji nejen k uskutečnění svrchovanosti národa, nýbrž i k upevnění a stabilizování diktatury proletariátu na celém území bývalého národnostního kapitalistického státu. A protože dříve potlačované národy bývají ve své většině zaostalé a většinu jejich obyvatelstva tvoří rolnictvo, jsou oblastní autonomie a federace národní formou třídního svazku dělnické třídy (dříve vládnoucího národa) s pracujícím obyvatelstvem — především rolnictvem (dříve potlačovaných národů).

Národní oblastní autonomie a federace jsou budovány na základě dobrovolnosti. V obou dvou případech je důsledně realizován národní princip. To znamená, že členskými státy socialistic-

ké federace jsou zpravidla národní státy (např. většina národních sovětských republik v SSSR a lidových republik FLRJ). Výjimečně jsou členské státy socialistické federace mnohonárodními státy (např. RSFSR nebo Azerbajdžan v SSSR a Srbsko v FLRJ). Nositeli autonomních práv jsou národy nebo kompaktní národní menšiny (např. slovenský národ v rámci ČSR, kompaktní maďarská menšina v rámci Rumunska apod.). Nejde tedy o jev nahodilý, nýbrž podmíněný nutností řešit i ve formě státního zřízení národnostní otázku, neboť u národní oblastní autonomie a federace jde o státně právní formu řešení národnostní otázky.

Sám národní princip je však nedostačující. Musí být kombinován s principem územním. Pokud jde o federaci, je záležitost jednodušší, neboť mluvíme o federaci států a materiálním předpokladem státu je určité území.⁴²⁾ Spletitější je problematika národní autonomie. Avšak i zde, vycházejí z historicko-materialistického pojetí, mluvíme o oblastní autonomii, což znamená, že v socialistickém státě je autonomní útvar nutný tehdy, jestliže se v něm vyskytuje kompaktní oblast, která je obývána kompaktním celkem určitého národa (národní menšiny). Z toho hlediska nemůže být národní oblastní autonomie poskytnuta národní menšině, která netvoří kompaktní národní jednotku na určité části státu, nebo je rozseta po celém jeho území. Zajištění práv takovýchto národních menšin se řeší důslednou demokratisací veřejného života a ochranou jejich práv (případně zvláštním zákonodárstvím).⁴³⁾

I v případě mnoh národních socialistických států je hlavním organizačním principem jejich výstavby demokratický centralismus.

Demokratický centralismus umožňuje plné uplatnění národnostní otázky při výstavbě mnohonárodních socialistických států. Vytváří předpoklady pro tvoření národních orgánů státní moci, státní správy, soudů, bezpečnostních orgánů, armádních jednotek, pro rozvíjení národního školství a kultury a národních kulturních zařízení apod., pro přihlížení k národním a místním zvláštnostem při realizaci celostátních direktiv a opatření, pro samosprávu věcí národních a místních, přičemž centralismus v podstatných otázkách hospodářské, kulturně politické a bezpečnostní výstavby státu není narušován. Naopak jednotu národů umožňuje co nejvíce semknouti jejich síly k společné výstavbě komunismu a společnému boji proti všem, kteří by ji chtěli rušit.

Závěrem lze říci: forma státního zřízení mnohonárodních států je státně právní formou řešení národnostní otázky z hlediska potřeb upevnění moci dělnické třídy (uskutečňované ve svazku s ostatními vrstvami pracujícího lidu) a zajištění svobodného vývoje všech národů a národností státu. Národnostní princip nachází plně svůj výraz v územně organizační struktuře státu, v územních národních útvarech nebo jednotkách. Systém vztahů mezi státem jako celkem a jeho částmi je charakterisován vztahy státu s územními národními útvary (jednotkami), které vycházejí a zajišťují rovnost a svrchovanost národů, vytvářejí vhodné podmínky pro jejich svobodný vývoj a vlastní samosprávu věcí národních.⁴⁴⁾

⁴²⁾ Národní i územní princip v pojetí socialistické federace musel být v rámci KSSS probírován. Vyskytovaly se názory svědčící o anarcho-syndikalistické úchylnosti se federace „odborových organizací“ nebo federace „sociálně hospodářských svazů“. Jiné názory zachovávaly princip územní upouštěly od principu národního — „federace sovětů městských a vesnických“ apod.

⁴³⁾ Zdůraznění územního principu národní autonomie bylo namířeno proti teorii „kulturně národní autonomie“ a jejím různým modifikacím. Představitelé této „teorie“ požadovali autonomii pro národ bez ohledu na území. Každý národ (v podmínkách buržoasní společnosti tvořený buržoasií, maloburžoasií a proletariátem) měl tvořit uzavřený autonomní celek. V. I. Lenin v mnohých svých pojednáních o národnostní otázce ukázal, že jde o velmi rafinovanou formu buržoasního nacionalismu, jež sjednocuje proletariát a buržoasii jednoho národa a proletariát různých národů rozděluje (Spisy 19, str. 92).

⁴⁴⁾ V. S. Petrov vymezuje v citované studii tři základní znaky formy státního zřízení socialistického státu: svrchovanost a rovnoprávnost národů, dobrovolnost sjednocení národů ve společný stát, realizace administrativně územního zřízení podle ekonomických a národnostních podmínek

c) Politický režim v socialistickém státě charakterisují (vedle již dříve uvede-
ných) tyto další obecné metody realizace diktatury proletariátu.

Především jde o socialistickou zákonnost, která je jednou z hlavních
metod uskutečnění moci dělnické třídy. Socialistická zákonnost je úzce svázána
se socialistickou demokracií. Socialistická zákonnost je nemyslitelná bez socialis-
tické demokracie, bez hlubokého a skutečného demokratismu socialistického
státu. Na druhé straně je socialistická zákonnost jedinou právní metodou uskuteč-
nění hlavních funkcí socialistického státu (včetně potlačování odporu třídních
nepřátel). Je tudíž předpokladem realizace socialistické demokracie. Základem
socialistické zákonnosti je ústavnost, jež zajišťuje zákonnost i v oblasti normo-
tvorby. To znamená, že požadavkem socialistické zákonnosti je nejen přesné
a přísné zachovávání zákonů státními orgány, úředními osobami, společenskými
organizacemi a občany v jejich činnosti a chování, nýbrž i v normotvorné činnosti
všech orgánů. Jen tak mohou být zajištěna práva a svobody občanů a vytvářeny
právní předpoklady k jejich realizaci.

Se socialistickou zákonností je úzce spjata právní jistota občanů, která je
vyjádřením bezpečnosti občana, pokud se jeho chování udržuje v mezích přede-
psaných právními normami.

Pro činnost státních orgánů je důležitou metodou kolektivní projednání
a rozhodování o nejdůležitějších otázkách činnosti státního aparátu a osobní
odpovědnost za provedení schváleného rozhodnutí.

Konečně jde o metodu kritiky a sebekritiky, která je spojená s činností
celého státního aparátu a důležitým předpokladem pro boj s byrokratismem.
Specifickým rysem sebekritiky je, že je namířena dovnitř státního aparátu. Kritika
činnosti státního aparátu pracujícími je jednou z důležitých forem kontroly jeho
činnosti.⁴⁵⁾

s cílem co nejvíce přiblížit státní aparát obyvatelstvu. Předně lze tomuto vymezení vytknout, že
nevycerpává (podle našeho mínění), všechny obecné znaky a principy formy státního zřízení socia-
listického státu. V. S. Petrovem vymezené znaky týkají se v podstatě (až na třetí znak — částečně)
pouze mnohonárodních socialistických států — nikoli i států národních. Avšak i pro mnohonárodní
stát nejsou vyčerpávající, neboť pomíjí třeba tak důležitý znak proletářského internacionalismu,
jako je bratrská pomoc a vzájemná spolupráce mezi národy apod. Konečně jako jediné možnou
formu státního zřízení mnohonárodního socialistického státu vidí federaci (viz str. 40), což vy-
vrací nejen marxistická teorie, nýbrž i praxe socialistických států (např. Čína aj.).

V ostatních pracích dotýkajících se forem socialistických států jsou zpravidla vymezovány
znaky a principy sovětské a lidově demokratické formy vlády a sovětské formy státního zřízení
(o „lidově demokratické formě státního zřízení“ se nemluví, což je velmi zajímavé ve vztahu k li-
dově demokratické formě vlády — viz dále) samostatně, takže není dělán rozdíl mezi znaky a prin-
cipy obecnými a specifickými. Takto si zejména počínají autoři sovětských učebních pomůcek
teorie státu a práva (viz příslušné kapitoly). Takové pojetí nám v podstatě znemožňuje jejich
kritiku.

Pokus autorů „Otázek lidové demokracie“ K. Káry a J. Houšky o vymezení shodných znaků
sovětské a lidově demokratické formy státu se nám také nezdá dost úspěšný. Omezují se v podstatě
na demokratismus, demokratický centralismus, zastupitelskou soustavu, rovnost národů a vedoucí
úlohu komunistické strany. Je však zde nutné uvést, že tato problematika nebyla středem jejich
zkoumání, že se jí dotkli jen na okraji.

⁴⁵⁾ Otázky politického režimu socialistických států jsou v teorii státu a práva v podstatě neroz-
pracované. To je však závažná mezera v naší teoretické práci a jeden z dluhů praxi. Jen některé
otázky spadající do politického režimu (např. problematika socialistické zákonnosti) staly se v po-

4. Všechny tyto obecné znaky a principy forem socialistického státu jsou vlastní každému socialistickému státu. Forma, způsob a stupeň jejich uskutečnění jsou však v různém stupni vývoje socialistického státu (vzhledem k jeho konkrétním podmínkám) různé. Každý socialistický stát zákonitě obohacuje tyto obecné znaky a principy jednotlivými zvláštnostmi.

§ 3. Zákonitost mnohosti forem socialistického státu

Přechod od kapitalismu ke komunismu je revolučně historickou epochou. Stát této epochy — socialistický stát — je svou třídní podstatou (a nemůže tomu být jinak) diktaturou proletariátu. Formy socialistického státu jsou však různé.

„Všechny národy dojdou k socialismu, to je nevyhnutelné, ale všechny k němu nedojdou naprosto stejnou cestou, každý vnese do té či oné formy demokracie, do té či oné formy diktatury proletariátu, do takového či onakého tempa socialistického přetváření různých stránek života společnosti něco specifického . . .“⁴⁶⁾, psal V. I. Lenin těsně před Velkou říjnovou socialistickou revolucí. Existence Sovětského svazu a lidových demokracií plně jeho slova potvrzují. Mnohost forem socialistického státu je zjevem zákonitým. Tato zákonitost je úzce spjata a vyplývá z působení ekonomického zákona nerovnoměrného vývoje kapitalismu. Nerovnoměrný vývoj kapitalismu vede k takovým důsledkům, že jednotlivé země se vyznačují různým stupněm dosaženého hospodářského, sociálního a politického vývoje. Z různého stupně vývoje jednotlivých zemí pak vyplývá možnost nejen vítězství socialismu v jedné nebo v několika zemích, nýbrž i různost forem a způsobů používaných při přetváření kapitalistické společnosti v socialistickou.

Ze zákona nerovnoměrného vývoje kapitalismu vycházejí další podmínky podmiňující mnohost forem socialistického státu. Jde především o rozmanitost forem socialistické revoluce, která se nutně musí projevit v různé organizaci státní moci socialistického státu a v metodách její realizace.

Velmi důležitou podmínkou je i rozmanitost tempa budování socialistické společnosti, které závisí na formách a ostroty třídního boje (na síle odporu svržené buržoasie a statkářů), na početnosti a vlivu maloburžoasie a na stupni hospodářského vývoje země.

Skutečnost, že socialismus je budován v jedné nebo několika zemích, ukazuje i na silný vliv mezinárodní situace na formu socialistického státu. Na ni zajisté

slední době středem teoretického zkoumání. Souborné dílo o politickém režimu socialistických států chybí. Zvláště citelně se tento nedostatek pocituje v učebních pomůckách, v nichž o politickém režimu socialistického státu nenajdeme v podstatě ani zmínky.

V. S. Petrov ve své zmíněné studii omezuje obecné znaky politického režimu na socialistickou zákonost, vyhlášení a materiální zajištění demokratických práv a svobod a na kritiku a sebekritiku. Hlavní nedostatek vidím v opomenutí metody přesvědčování, jedné ze základních metod, jíž se socialistický politický režim odlišuje od politického režimu v buržoasním státě. (Metoda násilného potlačení je správně zahrnuta ve výkladu revoluční socialistické zákonitosti.)

⁴⁶⁾ V. I. Lenin: Spisy 25, str. 58 (rus.).

působí takové skutečnosti, jako je kapitalistické obklíčení a tlak mezinárodního imperialismu, existence jen jednoho socialistického státu nebo celého socialistického tábora apod.

Na formy socialistického státu má svůj vliv i přejímání úspěšných zkušeností z výstavby jiných socialistických států a jejich přizpůsobování vnitřním podmínkám.

Zvlášť nutné je podtrhnout vliv tvůrčích schopností lidových mas na formu konkrétního socialistického státu, které jsou ovlivňovány revolučními tradicemi, obyčejí a zvláštnostmi způsobů života toho kterého národa budujícího socialismus.

Základem síly dělnické třídy v socialistické revoluci je její organizovanost a organizovanost pracujících mas. Formy organizace pracujícího lidu, které vznikly v podmínkách stabilizace kapitalismu a jí odpovídajících formách třídního boje, nemohou většinou postačovat k provedení socialistické revoluce. Svrhnout moc buržoasie, potlačit její odpor, zabezpečit budování socialismu je možné jen za předpokladu, že se vytvoří další nové organizační formy dělnické třídy a ostatních pracujících. (To ovšem neznamená zřeknutí se starých osvědčených forem organizace dělnické třídy, jakou je revoluční strana, odbory apod. Naopak, jejich další existence je důležitá a u revoluční strany přímo nezbytná pro vítězství dělnické třídy.) Tyto nové formy politické organizace pracujícího lidu, které vznikaly v průběhu revoluce uplatňováním tvůrčích schopností a iniciativy mas, se stávají orgány revolučního boje. Organizují se v nich pod vedením dělnické třídy všechny hybné síly revoluce.

Vzhledem ke své schopnosti zapojit do činnosti všechny revoluční síly, zabezpečit vedení těchto sil dělnickou třídou, rozvíjet tvůrčí schopnosti a iniciativu pracujících mas, stmelit a usměrnit jejich síly k jednomu cíli a pro svůj hluboký demokratismus, vyplývající z těchto vlastností, přetvářejí se tyto orgány revolučního boje po nastolení diktatury proletariátu v orgány nové revoluční moci.

Tak se v Sovětském svazu staly politickým základem moci dělnické třídy sověty — vznikla sovětská forma socialistického státu. V ČSR se staly politickým základem moci dělnické třídy národní výbory, Slovenská národní rada a Národní shromáždění, na kterých je založena lidové demokratická forma socialistického státu u nás. Tvůrci formy socialistického státu jsou přímo samotné masy revolučního lidu vedeného dělnickou třídou. I forma politické organizace se podřizuje jejich potřebám, potřebám vedení třídního boje, ochraně jejich zájmů, potřebám budování socialismu.

Závěrem je třeba zdůraznit, že zvláštnosti forem jednotlivých socialistických států se netýkají základních stránek diktatury proletariátu a obecných zákonitostí vývoje socialistického státu. Projevují se především jako specifické znaky a principy formy vlády a formy státního zřízení určitého socialistického státu, případně jeho politického režimu.

Avšak nepřehlížet při výstavbě socialistického státu ke konkrétním podmínkám budování socialismu v té které zemi, tj. přehlížet specifické znaky a principy formy

určitého socialistického státu, musí nutně vést k oslabování diktatury proletariátu. Druhou chybou pak je přeceňování specifických zvláštností, což vede k názorům odmítajícím to, co je společné všem socialistickým státům — základní a obecné zákonitosti jejich vývoje projevující se v obecných znacích a principech forem socialistického státu — i vyúsťujícím v „teoriích“ národního komunismu jako formy projevu revisionismu a zrady dělnické třídy. (Viz nepřátelské názory a činnost Imré Nagye v Maďarsku.) Revisionistické názory zveličující úlohu národních zvláštností a opomíjející obecné a základní znaky pro všechny socialistické státy společné se vyskytují i v návrhu programu Svazu komunistů Jugoslávie.

II.

§ 1. Sovětská forma vlády. § 2. Lidově demokratická forma vlády. § 3. Exkurs k otázce formy vlády Federativní lidové republiky Jugoslávie.

§ 1. Sovětská forma vlády

1. Zárodek budoucí nové formy politické organizace společnosti v Rusku vznikl již v revoluci r. 1905. Pracující lid, který povstal proti nenáviděné carské moci, byl nucen si vytvořit nové organizace a orgány schopné zajistit vedení revolučního boje. Tvůrčí schopnost pracujícího lidu Ruska uvedla v život sověty dělnických zástupců (byly i ojedinělé pokusy vytvořit sověty vojenských zástupců), rolnické výbory, železniční výbory apod.

Nejvýznamnější místo mezi nimi zaujímaly sověty dělnických zástupců. Byly vytvořeny živelně dělnickou třídou jako nástroj revolučního boje. V místech, kde bylo dočasně skoncováno s mocí carského aparátu, se staly prozatímní orgány moci — revoluční vládou. Jako revoluční orgány moci hluboce zasáhly do života společnosti, prováděly důslednou demokratisaci veřejného života, aktivně se vypořádávaly s reakčními silami, rušily staré carské zákony a zlepšovaly sociální postavení pracujících (např. zavedením osmihodinové pracovní doby apod.). Jejich činnost se střetávala s všestrannou podporou pracujícího lidu, takže lze sověty již z r. 1905 charakterizovat jako nové masové politické organizace dělnické třídy.

Jako masové organizace dělnické třídy, orgány revolučního boje a místy i prozatímní revoluční vlády, staly se sověty z r. 1905 předobrazem budoucí sovětské státní moci. Jako počátek nové revoluční moci s úkolem uskutečnit demokratickou diktaturu dělnictva a rolnictva a přerůstání buržoasně demokratické revoluce v revoluci socialistickou, chápal sověty již v r. 1905 i V. I. Lenin.⁴⁷⁾ Existence sovětů však byla velmi krátká a s porážkou revoluce byly i ony likvidovány. Nezmyslely však z vědomí ruského dělnictva jako orgány revolučního boje a revoluční moci.

Proto také, jakmile vypukla únorová revoluce v r. 1917, byly ihned zakládány povstávajícími dělníky a zároven již i vojáky. Na venkově vznikaly postupně sověty rolnických zástupců. Sověty se přetvářely z masové organizace dělnické třídy v masovou organizaci všeho pracujícího lidu vedeného dělnickou třídou. Avšak již v sovětech dělnických a vojenských zástupců šlo o orgán třídního svazku dělníků a rolníků.

Sověty dělnických a vojenských zástupců se po vítězné únorové revoluci krystalizovaly v novou moc — v orgány revoluční moci dělníků a rolníků, která stála proti moci buržoasie — prozatímní

⁴⁷⁾ V. I. Lenin: Spisy, sv. 10, str. 11—20, SNPL—Praha 1954.

vládě (období dvojvládí). V jejich čele (zejména pokud jde o petrohradský sovět) však stáli menševici a eserši, kteří krok za krokem ustupovali nátlaku buržoasie. Přesto V. I. Lenin na základě podrobné analýzy sovětů v obou ruských revolucích dochází k závěru, že sověty jsou politickou formou budoucí diktatury proletariátu v Rusku, neboť parlamentní republika, existuje-li taková organizace, jako jsou sověty, by byla krokem zpět. Proto orientuje celou práci strany na postupné nahrazení dvojvládí jedinou vládou sovětů, čehož podmínkou byla jejich bolševizace.

Na základě bolševizace sovětů během srpna až října 1917 se sověty stávají orgány revolučního boje za diktaturu proletariátu a po vítězství Velké říjnové revoluce orgány nové revoluční moci diktatury dělnické třídy. V. I. Lenin charakterizoval význam Velkého října takto: „Význam tohoto převratu především záleží v tom, že u nás bude sovětská vláda, náš vlastní orgán moci, bez jakékoliv účasti buržoasie. Utlačované masy vytvoří moc... bude vytvořen nový aparát správy v podobě sovětské organizace“.⁴⁸⁾

Sověty dělnických, vojenských a rolnických zástupců se staly politickým základem sovětské formy socialistického státu. Na sovětech je budována sovětská forma vlády. Zároveň však zůstaly sověty nejmasovějšími organizacemi všeho pracujícího lidu vedeného dělnickou třídou v čele s komunistickou stranou.⁴⁹⁾

Ačkoliv se sověty ve své podstatě nezměnily, změnila se během vývoje sovětského státu (zejména při přechodu z první do druhé hlavní fáze jeho vývoje v souvislosti s ekonomickými, třídními a jinými přeměnami) jejich organizační forma, způsob zřizování apod. Důsledkem těchto změn se sovětská forma vlády v druhé fázi vývoje odlišuje od sovětské formy vlády existující v první hlavní fázi vývoje socialistického státu. Je proto nutné mluvit z hlediska formy vlády o sovětské formě vlády v první a druhé hlavní fázi vývoje sovětského státu.

2. Sovětská forma vlády v první hlavní fázi vývoje sovětského státu se vedle obecných znaků a principů vyznačovala i určitými zvláštnostmi.

Tyto zvláštnosti vyplývají především z toho, že Rusko bylo při nastolení diktatury proletariátu velmi zaostalou agrární zemí.⁵⁰⁾

Průmysl byl na nízkém stupni vývoje, dělnická třída početně slabá. Více než 80 % obyvatelstva tvořilo rolnictvo. Šlo o maloburžoasní zemi, ve které nutnost získání rolnictva na stranu proletariátu byla zvlášť důležitá jak pro upevnění jeho diktatury, tak pro budování socialismu. Této skutečnosti si byl vědomý i ruská buržoasie, kulactvo a reakce vůbec a proto se snažily nedopustit vytvoření a upevňování třídního svazku dělníků a rolníků. Důsledkem byla několikaletá občanská válka, avšak i po vojenské porážce kontrarevoluce dále existoval ostrý třídní boj (který vyústoval někdy i v místní ozbrojená povstání kulactva).

Silný vliv na formu vlády sovětského státu v jeho první fázi vývoje měla i ta skutečnost, že byl jediným socialistickým státem. Proti němu stála mezinárodní imperialistická reakce, která nejen podporovala domácí kontrarevoluci, nýbrž hospodářskou a politickou bloádou se snažila znemožnit budování socialismu v Rusku.

⁴⁸⁾ V. I. Lenin: Spisy 26.

⁴⁹⁾ Charakteristický znak sovětů jako nejmasovějších organizací pracujícího lidu je také pokládán za specifický znak sovětské formy vlády. Obdobná problematika národních výborů není u nás teoreticky rozpracována a pokud se jí někteří autoři dotkli, mnozí z nich tento znak národním výborům upírají.

⁵⁰⁾ V. I. Lenin: Spisy 30, str. 130, SNPL—Praha.

Konečně je třeba vzít v úvahu, že sovětský stát byl prvním socialistickým státem, že dělnická třída Ruska tvořila vlastní stát v podstatě bez precedenty, bez možnosti využívat zkušeností jiných.

Všechny tyto podmínky ovlivnily formu vlády sovětského státu v jeho první hlavní fázi vývoje.⁵¹⁾

Nejvyšší orgány sovětského státu se skládaly ze sjezdu sovětů SSSR, Ústředního výkonného výboru SSSR (jenž byl tvořen dvěma komorami — Sovětem svazu a Sovětem národností — vliv federativní formy státního zřízení; ve svazových republikách byl jednokomorový) a jeho presidia (stále zasedající orgán — kolegiální hlava státu), rady lidových komisařů a nejvyššího soudu. V této době neexistovala generální prokuratura jako samostatný orgán, nýbrž jako součást nejvyššího soudu.

Pokud jde o vzájemné vztahy mezi těmito orgány, volil sjezd sovětů SSSR Ústřední výkonný výbor, který mu byl ze své činnosti zodpovědný. ÚVV-SSSR zřizoval radu lidových komisařů a volil presidium ÚVV-SSSR. V období, kdy nezasedal, byla rada lidových komisařů zodpovědná ze své činnosti presidiu a ten pak výlučně ÚVV-SSSR. Soudce nejvyššího soudu (v počtu určeném ústavou) a generálního prokurátora nejvyššího soudu jmenovalo presidium ÚVV SSSR.

Zákonodárná činnost byla vykonávána několika orgány a to: sjezdem sovětů SSSR, ÚVV SSSR a jeho presidiem a konečně radou lidových komisařů (obdobně tomu bylo i ve svazových republikách). V tomto smyslu plnila rada lidových komisařů i funkce orgánů státní moci. Ke změně ústavy byl však zmocněn jen sjezd sovětů a ÚVV SSSR. Zároveň bylo zajištěno ÚVV právo kontroly nad zákonodárnou činností presidia a rady lidových komisařů, které poskytovalo možnost opatření presidia a RLK pozastavit, případně zrušit. Určitá oblast zákonodárné činnosti pak v podstatě patřila do výlučné pravomoci ÚVV SSSR v tom smyslu, že jakékoliv opatření učiněné jiným orgánem muselo být předloženo ke schválení ÚVV-SSSR.

Z uvedeného vyplývá, že nejvyšším zastupitelským orgánům (přesto, že existovalo několik orgánů se zákonodárnou pravomocí) bylo zajištěno rozhodující postavení v soustavě nejvyšších orgánů státu. Tato stránka byla jen podtrhována tím, že žádný orgán je neměl právo rozpustit (což se týkalo i místních sovětů). Tento charakteristický rys si sovětská forma vlády podržela i ve druhé fázi vývoje sovětského státu a dala mu ještě více vyniknout.

Vztahy nejvyšších orgánů státu s obyvatelstvem byly zejména charakterisovány omezeným, nerovným, nepřímým volebním právem. Z volebního práva byla vyloučena buržoasie, mniši a duchovní, bývalí příslušníci carské policie, četnictva, ochranky (tj. carské tajné policie) apod. Volební právo vylučovalo z účasti na volbách buržoasii a ostatní síly kontrarevoluce.

Nerovnost volebního práva záležela v tom, že jeden delegát na sjezd sovětů SSSR z měst nebo průmyslových středisek byl volen na 25.000 voličů, kdežto

⁵¹⁾ Rozbor sovětské formy vlády bude proveden podle ústavy SSSR z r. 1924 a RSFSR z r. 1918 a 1925.

gubernskými sjezdy sovětů na 125.000 voličů. Přímou se volily jen sověty vesnické a městské. Vyšší sověty (přesněji řečeno jejich výkonné výbory) byly voleny na sjezdech sovětů delegáty, tedy nepřímou (delegáty tvořili členové nižších sovětů). O navržených kandidátech se hlasovalo veřejně (aklamací).

Avšak ani jedno omezení volebního práva nepostihovalo pracující lid, neznamenalo omezení demokracie pro pracující. Naopak vytvářelo předpoklady pro plné využití všech demokratických práv a svobod pracujícími při znemožnění jejich zneužití ze strany reakce. Systém sjezdů sovětů byl pak velmi účinnou formou bezprostřední účasti mas na správě státu.

Omezenost a nerovnost volebního práva se projevovala ve třídním složení sovětů, které jasně dokazovalo jejich třídní povahu. V první hlavní fázi vývoje sovětského státu byly sověty, sověty dělnických, rolnických a vojenských zástupců.

Protože v SSSR je realizována zastupitelská demokracie, souvisí s otázkou vzájemných vztahů nejvyšších orgánů států s obyvatelstvem také i existence politických stran. V Sovětském svazu existuje jediná politická strana — komunistická strana. To se vysvětluje tím, že všechny ostatní politické strany se postavily do řad kontrarevoluce proti sovětům — proti diktatuře proletariátu. Krátkou dobu po nastolení diktatury proletariátu trvá sice spolupráce KSSS a levých esserů, avšak i po jejich zapojení do řad kontrarevoluce jsou jako politická strana rozpuštěni. Praxe provádění voleb pak vytvořila tradici, že do voleb vstupuje komunistická strana s jednou kandidátkou komunistů a bezpartijních. Tento znak je společný formám vlády obou fází vývoje sovětského státu.⁵²⁾ Sovětská forma vlády se jím však odlišuje od lidových demokracií.

3. Při přechodu z první fáze do druhé fáze vývoje dochází v sovětském státě k základním změnám v ekonomice země (vznik jednotné socialistické soustavy národního hospodářství) a třídní struktury společnosti (byly likvidovány antagonistické třídy a společnost je tvořena spřátelenými třídami — dělnickou třídou a rolnictvem a sociální vrstvou pracující inteligence). Na základě úspěšného plnění pětiletých plánů hospodářského rozvoje přeměnil se Sovětský svaz v průmyslově zemědělskou zemi. V mezinárodním měřítku dosáhl mnohých významných úspěchů, které mu napomáhaly prolomovat hospodářskou a politickou blokádu. Všechny tyto skutečnosti se projevovaly i v postupných změnách v oblasti politické a právní nadstavby a vyvrcholily v přijetí nové ústavy v r. 1936, která byla a je dosud právním základem sovětské formy vlády v druhé fázi vývoje sovětského státu.

Přesto však došlo k určitým dílčím změnám (zvláště koncem druhé světové války a v poválečném období).

Podstatných změn především doznalo složení nejvyšších orgánů státu a jejich vzájemné vztahy. Nejvyšší orgány státu jsou tvořeny Nejvyšším sovětem svazu (skládajícím se ze dvou komor — vliv federativního zřízení) a jeho presidiem, radou ministrů, nejvyšším soudem a generálním prokurátorem. Presidium, rada ministrů, soudcové nejvyššího soudu a generální prokurátor jsou voleni nebo jmenováni Nejvyšším sovětem a jemu ze své činnosti odpovědni. Nejvyššímu so-

⁵²⁾ V ústavě SSSR z r. 1936 je zakotveno výlučné postavení KSSS jako jediné a vedoucí politické strany SSSR ve čl. 126.

větu výhradně náležel i zákonodárná pravomoc. Již z této krátké charakteristiky vyplývá další posílení postavení nejvyššího zastupitelského orgánu jako vedoucího orgánu v soustavě nejvyšších orgánů státu, neboť od něho jsou přímo odvozeny ostatní nejvyšší orgány a jím v jejich činnosti kontrolovány.

Všechny orgány státní moci včetně nejvyššího sovětu jsou voleny na základě všeobecného, rovného, přímého volebního práva s tajným hlasováním. Jejich činnost podléhá bezprostřední kontrole voličů, kteří mohou jimi zvolené poslance odvolat (obdobné právo mají orgány moci vůči ostatním orgánům, ovšem jen v případě, jsou-li ústavou k tomu zmocněné). Toto další prohloubení demokratičnosti soustavy zastupitelských orgánů — sovětů — je odrazem jejich třídního složení. Sověty dělnických, rolnických a vojenských zástupců byly vystřídány sověty poslanců pracujícího lidu. Dalším důležitým rysem vzájemných vztahů nejvyšších orgánů státu a občanů je zavedení referenda.⁵³⁾

A byla to právě forma vlády sovětského státu v jeho druhé fázi vývoje, která velmi ovlivnila ústavy lidových demokracií, zvláště evropských, a tím i jejich formu vlády.

§ 2. Lidová demokracie⁵⁴⁾

1. Pod pojem lidové demokracie se zahrnují všechny socialistické státy vzniklé po druhé světové válce ve střední, jihovýchodní Evropě a Asii.

Dosud se v teorii mluví o jednotné formě vlády zemí lidové demokracie. Proces bádání však stále více ukazuje problematičnost a spornost takového počinání. Názor o jednotné lidově demokratické formě vlády vychází především ze skutečnosti, že základní a podstatné znaky podmínek vzniku lidových demokracií jsou společné a že se projevují i ve formách vlády lidově demokratických států jako další společné znaky a principy (mimo obecných znaků a principů vlastních všem formám socialistického státu) jejich formy vlády. Tyto nové, společné znaky lidově demokratických států jsou označovány jako určující pro jednotnou lidově demokratickou formu vlády oproti sovětské formě vlády.

Základní a podstatné znaky podmínek, ve kterých lidové demokracie vznikaly, jsou charakterisovány tím, že

a) v době, kdy vznikají lidové demokracie, existuje již země socialismu, světová velmoc — Sovětský svaz;

b) druhá světová válka podstatně oslabila posice mezinárodního imperialismu, což podmínilo přechod všeobecné krise kapitalismu z první etapy vývoje do druhé;

c) vítězství Sovětského svazu ve druhé světové válce a narůstání demokratického hnutí ve světovém měřítku přineslo změnu v poměru třídních sil ve světě ve prospěch socialismu;

⁵³⁾ Ústava SSSR z r. 1936, čl. 49 a RSFSR čl. 33 d.

⁵⁴⁾ Další rozbor se bude týkat formy vlády až po nastolení diktatury proletariátu ve všech zemích lidové demokracie.

d) vznikem lidových demokracií se začíná krystalizovat a vytvářet socialistická světová soustava, která se v dalším období bouřlivě rozvíjí.

e) v národních a demokratických revolucích došlo k podstatnému oslabení buržoasie jako celku (včetně té části, jež se zúčastnila národního odboje), která jsou odkázána sama na sebe (neboť přítomnost Rudé armády v zemích lidové demokracie znemožnila cizí imperialistickou intervenci) nebyla schopna rozpoutat občanskou válku (s výjimkou Číny);

f) ve většině lidově demokratických států se ihned po jejich osvobození Rudou armádou stala hlavní mocenskou silou dělnická třída;⁵⁵⁾ dělnická třída mohla proto k provedení socialistické revoluce plně použít svého vedoucího postavení ve státě.

g) dělnická třída v boji za konečné vítězství nad buržoasií a provedení sociální revoluce se mohla a může opírat o pomoc Sovětského svazu a čerpat z jeho nesmírných zkušeností.

Všechny tyto skutečnosti vedly k tomu, že přerůstání demokratických revolucí v socialistickou revoluci v lidově demokratických zemích se uskutečnilo pokojnou cestou, že moc přecházela do rukou dělnické třídy postupně a že i další vývoj výstavby socialismu probíhá v příhodnějších podmínkách, než tomu bylo v SSSR.

Ve formě vlády se však tyto obecné podmínky vzniku lidové demokracie projevily v podstatě jen dvěma dalšími společnými znaky, které se dotýkají soustavy zastupitelské demokracie.

Jde především o to, že během národních a demokratických revolucí byly vytvořeny jako organizace politického a národně osvobozenického boje národní (vlastenecké nebo lidové apod.) fronty. Národní fronty po vítězném skončení revoluce nezanikly, nýbrž zůstaly, jako velmi důležité politické instituce, dále existovat. V každé zemi lidové demokracie sdružují všechny politické a masové organizace pracujícího lidu (politické strany, odbory, svaz mládeže apod.). Výjimečně jsou budovány na zásadě individuálního členství (např. vlastenecká fronta v Bulharsku). Všechny tyto organizace vstupují do voleb se svými zástupci jako kandidáti Národní fronty v její společné a jednotné kandidátce.

S formou revoluce a existencí národních front je úzce spjata ta skutečnost, že ve většině lidových demokracií (až na Albánii) existovalo (a dále existuje) několik politických stran. Jde o politické strany představující určité vrstvy maloburžoasie (v Číně i národní buržoasie), které se pod vedením komunistické strany aktivně zapojují do výstavby socialismu. Vedoucí úloha komunistické strany však není narušována, nýbrž je jen uskutečňována v nových specifických podmínkách. Prostřednictvím Národní fronty se i tyto strany účastní voleb do orgánů

⁵⁵⁾ V Rumunsku zůstala ještě určitou dobu po osvobození vedoucí mocenskou silou buržoasie. Teprve později byla zatlačena dělnickou třídou a pracujícím rolnictvem a vedení státu se dostalo do rukou dělnické třídy.

V Maďarsku byla sice komunistická strana vedoucí mocenskou silou, avšak neměla rozhodující postavení ve státním aparátu.

moci a jsou tak jednou z forem vzájemných vztahů mezi nejvyššími orgány státu a obyvatelstvem.

Ve většině lidově demokratických států existuje dále všeobecné, rovné, přímé volební právo s tajným hlasováním. K omezení volebního práva došlo dočasně v Rumunsku a současně existuje jen v Číně.

Všechny nové společné znaky forem vlády lidově demokratických zemí (které až na národní fronty pro existenci výjimek lze nazvat společnými v omezeném smyslu) se dotýkají jen vztahů nejvyšších orgánů státu s obyvatelstvem. Netýkají se však složení a vzájemných vztahů nejvyšších orgánů státu.

2. Proces národních a demokratických revolucí a jejich přerůstání v revoluce socialistické a další budování socialismu v jednotlivých zemích se vyznačují mnohými zvláštnostmi. V některých státech se i větší měrou uplatnily specifické mezinárodní vlivy (např. v Bulharsku a Rumunsku vliv mezinárodní kontrolní komise, v NDR úkol sjednocení Německa, v Číně zasahování ze strany USA ve prospěch Čankajška apod.). Je pochopitelné, že tyto zvláštnosti se musely projevit i jako specifické znaky forem vlád jednotlivých socialistických států, které vznikly po druhé světové válce.

K sovětské formě vlády v druhé hlavní fázi vývoje sovětského státu se z evropských zemí lidové demokracie nejvíce přiblížily Bulharsko, Rumunsko (pomineme-li dočasné omezení volebního práva) a Albánie.

Zvláštnosti jsou pak nejmarkantnější v Československu a Německé demokratické republice pokud jde o Evropu. V Asii se důležitými specifickými znaky vyznačuje forma vlády Čínské lidové republiky. Avšak i ostatní lidově demokratické státy (i když ne již tak výrazně) se vyznačují dalšími specifickými znaky (např. postavení Sejmu a Státní rady v Polsku apod.).

a) Nejcharakterističtějším specifickým znakem formy vlády ČSR je zachování určitých znaků parlamentarismu a nepatrných prvků tzv. „dělbý moci“. Projevují se již ve složení nejvyšších orgánů státu, které tvoří Národní shromáždění (a jeho předsednictvo), prezident, vláda a nejvyšší soud.

Národní shromáždění volí presidenta republiky a vlastní předsednictvo. Předsednictvo Národního shromáždění vykonává v době, kdy Národní shromáždění nezasedá, jeho funkce (avšak omezeně v rámci § 66 ústavy). President je nadán určitými prerogativy (viz § 74 ústavy), mimo jiné jmenuje vládu a přijímá její demisi (kterou může však za určitých podmínek odmítnout — totéž se týká i ministrů). Také jmenuje soudce nejvyššího soudu a generálního prokurátora (na návrh vlády). Ač sám není ze své činnosti odpovědný Národnímu shromáždění nebo jinému orgánu přímo (jen nepřímo prostřednictvím kontrasignace ministrů), má právo Národní shromáždění svolávat k jeho zasedání, odročovat zasedání a dokonce i Národní shromáždění rozpustit.

Národní shromáždění je „nejvyšším orgánem moci zákonodárné“. V době, kdy nezasedá jeho plenum, přechází tato pravomoc na jeho předsednictvo (v omezené míře). Zákonodárné činnosti (v procesu schvalování zákona) se účastní i prezident republiky, jemuž ústava přiznává právo sistačního veta. Kontrolní oprávnění Národního shromáždění jsou dost omezena.

Vláda je odpovědná Národnímu shromáždění především tím, že po svém jmenování presidentem republiky se musí ucházet o jeho důvěru a že Národní shro-

máždění jí může kdykoliv tuto nedůvěru vyslovit. Každý poslanec má vůči vládě nebo jednotlivým ministrům právo interpelace. Vláda je nejvyšším orgánem „moci vládní a výkonné“. Její pravomoc je širší než nejvyššího orgánu státní správy. To se projevuje v jejích vztazích k národním výborům (jež vláda nejen řídí a kontroluje, nýbrž má právo je i rozpustit), v omezené závislosti na Národním shromáždění, v pravomoci zřizovat a rušit orgány státní správy včetně ministerstev. Do roku 1956 k tomu přistupovala i rozsáhlá pravomoc vůči slovenským národním orgánům (viz kap. V. Ústavy 9. května) a do r. 1954 ji byla také v omezeném měřítku delegována i zákonodárná pravomoc (podle zákona o prvním politickém plánu aj.). To vše ukazuje, že vláda jako orgán státní správy má i některé prvky orgánu státní moci, je orgánem „moci vládní a výkonné“.

Ústava 9. května má vedle „moci zákonodárné“ a „moci vládní a výkonné“ i „moc soudcovskou“. I v původní organizaci soudnictví se projevovaly určité vlivy „dělbý moci“.

Vývojem lidové demokracie dochází u nás k postupnému překonávání přežitků parlamentarismu a oněch nepatrných prvků dělbý moci. Jako příklad lze uvést reorganizaci soudů na základě ústavního zákona č. 64/1952 Sb. a jeho prováděcí zákony, ústavní zákon o slovenských národních orgánech č. 33/1956 Sb., který podstatně změnil vztahy mezi vládou a slovenskými národními orgány apod.⁵⁶⁾

b) Nejvyšší orgány státu Německé demokratické republiky jsou tvořeny Lidovou sněmovnou, sněmovnou zemí, vládou, prezidentem a nejvyšším soudem (a generálním státním zástupcem).

Lidová sněmovna potvrzuje vládu republiky (jež je tvořena ze zástupců politických stran za předsednictví představitele nejsilnější politické frakce), určuje zásady její činnosti, dozírá nad její činností a může ji (nebo její jednotlivé členy) odvolat. Dále Lidová sněmovna volí (k návrhu vlády) soudce nejvyššího soudu a generálního státního zástupce a může je, za podmínek stanovených ústavou, jejich funkce zprostit.

Spolu se sněmovnou zemí volí Lidová sněmovna presidenta republiky. Na rozdíl od nás je prezident NDR ze své činnosti oběma sněmovnám odpovědný a může jimi být odvolán. Prerogativa presidenta jsou velmi omezená a dotýkají se zejména zahraničních styků, práva milosti, vyhlášení zákonů apod. Vůči Lidové sněmovně nemá žádných oprávnění.⁵⁷⁾

Nejvyšším orgánem státu, jak vyplývá z uvedeného, je Lidová sněmovna. Nemůže být rozpuštěna žádným jiným orgánem, avšak může se na svém rozpuštění usnésti sama. Má rozsáhlá oprávnění v oblasti kontroly a dozoru nad činností ostatních státních orgánů. Její předsednictvo zajišťuje jen řádný chod činnosti sněmovny a není nadáno žádnými zákonodárnými, kontrolními a jinými oprávněními jako u nás, nebo jinde presidia.

Ačkoliv Lidová sněmovna je jediným zákonodárným orgánem, podílí se na

⁵⁶⁾ Bližší viz v Ústavě 9. května a v ústavních zákonech, vydaných od r. 1948.

⁵⁷⁾ Viz ústavu NDR z r. 1949, oddíl B., kap. V.

schvalování zákonů sněmovna zemí, která je zřizována zemskými sněmy. (Její existence vyplývá jednak z úkolu sjednotit Německo, což si vynucuje, aby zřízení obou částí Německa bylo co nejvíce si podobné, jednak i z tradice federalismu, ačkoli v případě NDR o federaci nejde.) Sněmovna zemí má nejen právo zákonodárné iniciativy (vedle ostatních orgánů), nýbrž i vznést vůči každému přijatému zákonu Lidovou sněmovnou svůj odpor, což vede k novému projednávání předlohy v Lidové sněmovně.

Důležitými specifickými znaky se vyznačují vzájemné vztahy mezi nejvyššími orgány státu a obyvatelstvem. Jde především o lidovou zákonodárnou iniciativu (uskutečňovanou buď přímo lidem, nebo prostřednictvím jeho politických nebo masových organizací) a právo lidu přímo navrhnout referendum, dále o rozsáhlé právo referenda v oblasti zákonodárné činnosti a konečně referendem rozpouštět Lidovou sněmovnu.⁵⁸⁾ I volební soustava se vyznačuje jedním specifickým znakem, který tkví v tom, že volební právo do místních orgánů zastupitelských může být vázáno na určitou délku pobytu v místě (až do 1/2 roku).

c) Závěrem se ještě krátce zmíníme o formě vlády Čínské lidové republiky, která přináší mnoho nového a specifického do výstavby socialistického státu a v mnohém připomíná formu vlády sovětského státu v jeho první fázi vývoje.

Nejvyšší orgány státu Čínské lidové republiky se skládají z Všečínského shromáždění lidových zástupců, stálého výboru Všečínského shromáždění lidových zástupců, předsedy Čínské lidové republiky (a jeho náměstka), státní rady, státní konference, nejvyššího soudu a nejvyšší lidové prokuratury. (Mezi nejvyšší orgány státu lze také počítat i státní výbor obrany.)

VSLZ volí svůj stálý výbor, předsedu a náměstka předsedy ČLR, předsedu nejvyššího lidového soudu, generálního prokurátora nejvyšší lidové prokuratury. Schvaluje na návrh předsedy Čínské lidové republiky kandidaturu předsedy státní rady a na návrh předsedy státní rady složení státní rady. Na návrh předsedy ČLR schvaluje také náměstka předsedy a členy státního výboru obrany. VSLZ kontroluje činnost všech těchto orgánů a má právo zprostit funkci předsedu a náměstka ČLR, předsedu státní rady (jakož i jeho náměstka, ministry apod.), předsedu nejvyššího soudu a generálního prokurátora a předsedu státního výboru obrany a jednotlivé jeho členy.

VSLZ je jediným zákonodárným orgánem Čínské republiky. V období, kdy nezasedá, vykonává v podstatě jeho funkce (v rámci čl. 31 ústavy) stálý výbor VSLZ. Stálý výbor VSLZ jmenuje a odvolává jednotlivé náměstky předsedy státní rady, ministry apod., dále soudce nejvyššího soudu (včetně náměstků předsedy) a zástupce generálního prokurátora a členy kolegia nejvyšší lidové prokuratury. Stálý výbor VSLZ je stálým orgánem (stále činným).

Předseda Čínské lidové republiky jmenuje a odvolává státní radu (včetně jejího

⁵⁸⁾ Viz ústavu NDR čl. 87 a 56 aj.

předsedy), zástupce předsedy a členy státního výboru obrany. Dále má rozsáhlá prerogativa v oblasti mezinárodních styků, národní obrany, amnestie apod. Spolu se stálým výborem VSLZ je kolektivní hlavou Čínské lidové republiky.

Státní administrativní rada je nejvyšším orgánem státní správy a ve své činnosti je závislá na VSLZ, jeho stálém výboru a předsedovi republiky.

Státní konference je poradním politickým orgánem, jejíž usnesení jsou předkládána podle své povahy buď VSLZ nebo jeho stálému výboru nebo státní radě. Státní konferenci předsedá předseda republiky.

Pokud jde o vzájemné vztahy nejvyšších orgánů státu a obyvatelstva, jsou především charakterisovány omezeným, nepřímým, nerovným volebním právem. Z volebního práva jsou zejména vyloučeni příslušníci bývalé kompradorské buržoasie a feudálové. Poslanci VSLZ jsou voleni ze zástupců volených do místních orgánů státní moci provincií, autonomních oblastí, měst pod ústřední správou. Dále jsou voleni útvary Čínské lidové armády a Číňany žijícími v zahraničí. Národním menšinám je zajištěno v plénu VSLZ 120 míst a Číňanům ze zahraničí 30 míst.⁵⁹⁾ Delegáti VSLZ jsou voleni v poměru 1 : 8 ve prospěch dělnické třídy (městského obyvatelstva). Způsob hlasování může být veřejný i tajný.

Dále se tyto vztahy vyznačují právem referenda a konečně praxe v poslední době zavádí rozdělení Číny na jednotlivé obvody, ve kterých poslanci VSLZ, případně jejich skupiny kontrolují a prověřují činnost místních orgánů státní moci a správy.⁶⁰⁾

Velmi důležitou úlohu v politickém životě Číny hraje Politické poradní shromáždění lidových zástupců — ústřední výbor demokratické a vlastenecké fronty Číny. Do zřízení VSLZ byl tento orgán nejvyšším orgánem státní moci. I dnes mu zůstávají k plnění velmi důležité politické úkoly.

Ukázali jsme si na některé z hlavních zvláštností, jimiž se vyznačují jednotlivé formy vlády lidově demokratických států.

Musíme si však uvědomit, že tyto specifické zvláštnosti se nedotýkají základních a obecných znaků a principů, které jsou všem formám vlády socialistických států společné. Tímto způsobem není jednota socialistických států v základním porušována, nýbrž obecné znaky a principy jsou specifickými znaky obohacovány a rozvíjeny. Specifické znaky a principy tak obohacují zkušenost výstavby socialistických států a mohou pomoci při budování socialismu ve státech, které vzniknou v budoucnosti.

§ 3. *Exkurs k otázce formy vlády Federativní lidové republiky Jugoslávie⁶¹⁾*

Ve zprávě o činnosti ÚV-KSSS přednesené na XX. sjezdu Komunistické strany Sovětského svazu prvním tajemníkem ÚV soudruhem N. S. Chruščovem, je vyhodnocen vývoj v Jugoslávii následujícím způsobem: „Ve Federativní lidové

⁵⁹⁾ Viz volební zákon do VSLZ z r. 1953.

⁶⁰⁾ Bližší viz v ústavě ČLR z r. 1954.

⁶¹⁾ Otázka státu FLRJ si vyžádá zajisté dalšího a hlubšího zkoumání, zejména vzhledem k ná-

republiky Jugoslávie, kde moc patří pracujícím a společnost se zakládá na společenském vlastnictví výrobních prostředků, se v procesu socialistické výstavby vytvářejí svérázné konkrétní formy řízení hospodářství a výstavby státního aparátu“.⁶²⁾ Pro náš další výklad je důležité, objasnit si, o jaké zvláštnosti jde, jaké jsou podmínky jejich existence a jak ovlivňují formu státu (předně stát vůbec).

Jednou z důležitých podmínek ovlivňujících nejen formu státu, nýbrž i mnohdy mající vliv na jeho charakter, je mezinárodní situace. Zvláště patrné je to u socialistického státu, neboť příhodná mezinárodní situace může mít značný vliv na jeho vznik a jeho trvání. Jakmile však socialistický stát vznikl, vyvstávají před ním i důležité mezinárodní úkoly, které vyplývají jednak ze skutečnosti, že socialismus dosud nezvítězil na celém světě a z proletářského internacionalismu. Marx-leninská teorie státu a práva ukazuje na to, že tato stránka socialistického státu se projevuje v tom, že dělnická třída využívá své moci „... k upevňování styků s proletáři jiných zemí, k rozpoutání a vítězství revoluce ve všech zemích“.

Historie nám ukazuje, že i pro vznik FLRJ jako socialistického státu byla prvořadou příhodná mezinárodní situace (která se vytvořila vítězstvím Sovětského svazu ve druhé světové válce, změnou poměru třídních sil v mezinárodním měřítku a krystalizováním a vytvářením se nové — socialistické — světové soustavy), jež vytvořila vhodné podmínky k úspěšnému dokončení národněosvobozenecké války a revoluce. I další existenci FLRJ není možné si odmyslit bez existence socialistického tábora. Naopak ve všech dobách (tj. i v období roztržky z let 1948—1954) byla a je její existence objektivně podmíněna existencí socialistického tábora. Tato fakta nezmění ani přecházení je mlčky nebo dokonce popírání ze strany vedoucích činitelů SKJ. „Jugoslávie může jako socialistický stát existovat jedině proto, že existuje společenství dvanácti socialistických států...“, řekl W. Gomulka. Avšak ihned dodal: „Svaz komunistů Jugoslávie, který svými chybnými revisionistickými teoriemi izoluje a odděluje Jugoslávii od společenství socialistických zemí, poškozují tak sjednocení síly socialistických států a celé mezinárodní dělnické hnutí.“⁶³⁾ Tím se dostáváme ke druhé otázce z problematiky mezinárodní situace.

Je-li nesporné, že vznik a existence FLRJ je podmíněna rozhodujícím vlivem silou mezinárodního dělnického hnutí, jehož jádrem je současně tábor socialismu v čele se Sovětským svazem, je zároveň i nesporné, že vedoucí činitelé SKJ a FLRJ neplní internacionální povinnosti socialistického státu, že v této oblasti revidují učení o proletářském státu a proletářském internacionalismu. Tato teoretická revise má i své zhoubné praktické následky. FLRJ zajisté nepřispívá k upevňování jednoty mezinárodního dělnického hnutí a vytváření vhodných podmínek pro vítězství revoluce v dalších zemích tím, že se izoluje od socialistic-

vrhu programu SKJ, který obsahuje mnohé škodlivé revisionistické these a jenž byl zveřejněn v době, kdy tato práce byla již připravena do tisku.

⁶²⁾ Viz Nová mysl, zvláštní číslo, roč. 1956, str. 22.

⁶³⁾ W. Gomulka: Projev ke Dni loďářů, Rudé právo 29. 6. 1958.

kého tábora, tím, že místo kritiky imperialismu osočuje země socialistického tábora (především Sovětský svaz), tím, že bere v ochranu zrádce dělnické třídy (viz hodnocení maďarských událostí ze strany SKJ a postoj ke spravedlivému rozsudku nad Imre Nagyem), tím, že vedoucí činitelé a autoři návrhu programu SKJ provádějí revisi základních otázek marxismu-leninismu dotýkajících se mezinárodní situace, hodnocení soudobého kapitalismu (včetně buržoasního státu) ap. Tím vším narušují jednotu mezinárodního dělnického hnutí, oslabují jeho akceschopnost, desorientují jej, a tak objektivně pomáhají mezinárodnímu imperialismu. „Jestliže imperialisté poskytují ‚pomoc‘ socialistickému státu, pak to ovšem nečiní proto, aby jej posilovali . . . Agresivní buržoasní kruhy, spoléhající na tyto ‚spojence‘, mohou skutečně chovat jakési naděje a radovat se z toho, že jejich pokusy o podkopání socialistických států zevnitř by mohly být úspěšné.“⁶¹⁾

Jugoslávský stát tak neplní mezinárodní úkoly socialistického státu, naopak jeho činnost je objektivně protikladná těmto úkolům.

Socialistický stát dále musí plnit i velmi důležité hospodářské i kulturní úkoly, neboť je nejdůležitějším nástrojem výstavby socialismu (komunismu) v ruku dělnické třídy. Třemi nejdůležitějšími z nich je převedení malovýroby (především zemědělské) na socialistickou velkovýrobu, plánovitý a proporcionální vývoj národního hospodářství a provedení kulturní revoluce.

Převedení malovýroby na socialistickou velkovýrobu je nezbytným předpokladem dovršení výstavby socialismu. Splnění tohoto úkolu předpokládá široké rozvinutí organizátorské činnosti socialistického státu při zakládání a upevňování družstev, při rozvoji průmyslové výroby zemědělských strojů a široké kulturně přesvědčovací a výchovné práce mezi malovýrobcí. V Jugoslávii je však stav takový, že po roce 1948 tam byla postupně obnovována řemesla, která nyní vykazují dosti vysoké procento účasti na národním důchodu. (Živnostník — řemeslník může dokonce zaměstnávat až 5 dělníků; fakticky jich mnohdy zaměstnává i více.) Pokud jde o zemědělská výrobní družstva, byla rozpuštěna a dnešní zádrugy jsou družstva nákupními, prodejními apod. Výroba zemědělských strojů je teprve v začátcích (neboť před nedávnem byla započata výroba traktorů „Zadrugar“ na základě propůjčení zahraniční — kapitalistické — licence). Vezmeme-li ještě v úvahu celkový nižší stupeň vývoje národního hospodářství, dojdeme k závěru, že jde o zemi se značným maloburžoasním vlivem a maloburžoasními tendencemi.

Proti těmto maloburžoasním vlivům a tendencím však vedení SKJ nebojuje, nýbrž jim podléhá. To se projevuje jednak v organizaci průmyslu a v poměru k plánovitému, proporcionálnímu vývoji národního hospodářství. Průmyslové podniky (ačkoliv jsou státem zakládány) jsou spravovány dělnickými radami, jež mají rozsáhlou pravomoc disponování s nimi, takže organizace společenského vlastnictví má mnoho prvků skupinového vlastnictví (což se projevuje nejmarkantněji v rozdělování zisku, v možnosti zcizovat základní výrobní prostředky jinému

⁶¹⁾ Viz projev N. S. Chruščova na VII. sjezdu KSB, Rudé právo 4. 6. 1958.

podniku apod.). Stát nemůže v podstatě do řízení podniku zasahovat, pokud podnik odvádí stanovené mu společenské dávky společenským plánem a je rentabilní. Plánování se v podstatě omezuje zejména na stanovení základního druhu výroby a určování procenta růstu výroby. Jinak výroba (a to je hlavní) je plánována a řízena dělnickou radou spolu s vedením závodu a plně podléhá potřebám trhu a zákonu konkurence. Není tedy podřízena obecným zájmům výstavby socialismu, nýbrž skupinovým zájmům výrobních kolektivů, které mohou být a často bývají i v rozporu s celkovými potřebami výstavby socialismu v celé zemi. Takováto forma organizace společenského vlastnictví a průmyslu však v podstatě znamená zřeknutí se možnosti řídit rozvoj národního hospodářství podle potřeb a zájmů celé země a usměrňovat jej k jednomu společnému cíli. Znamená zřeknout se plánovitého a proporcionálního vývoje národního hospodářství, který zabezpečuje rovnoměrné a rychlé tempo budování socialismu v celé zemi, a podléhat více méně živelnému působení zákona hodnoty, tj. zřeknout se předností, jež přináší socialismus oproti kapitalismu. V případě organizace průmyslové výroby v Jugoslávii se plně ukazují pravdivými slova V. I. Lenina o tom, že zvláště tam, kde je silný maloburžoasní vliv a není-li proti němu účinně bojováno, zasáhne nutně i dělnickou třídu. Dělnické rady a živelnost jako základní znaky organizace průmyslu v Jugoslávii (a jiných hospodářských odvětvích) jsou výrazem toho, že vedení SKJ nedostatečně bojovalo proti rozkladným a anarchistickým vlivům maloburžoasním a že jim i podlehl. A protože tato praxe si nutně vynucuje i „teoretické“ zdůvodnění, jsou jejím důsledkem revisionistické názory.

Ono podlehnutí se projevuje v názorech na hospodářsko-organizátorskou funkci socialistického státu, která je v návrhu programu SKJ popírána. Mluví se naopak o škodlivosti zasahování státu (který je ztotožňován s byrokratickým aparátem) do národního hospodářství. V mnohém taková snaha připomíná postavení buržoasního státu za kapitalismu volné soutěže. Avšak dějiny nás učí, že malovýrobu nelze živelně převádět na velkovýrobu (nemáme-li přistoupit na cestu ekonomické likvidace malovýrobců v konkurenci s velkovýrobou) a že jedinou zárukou co nejrychlejšího rozvoje národního hospodářství při respektování potřeb všeho pracujícího lidu je plánovitý a proporcionální jeho vývoj. Proto hospodářsko-organizátorská činnost socialistického státu je nezbytná a je právě projevem jednoho z nejdůležitějších znaků, jimiž se socialistický stát odlišuje od buržoasního. Popírat tuto funkci socialistického státu znamená i v rozporu s praxí revidovat učení o socialistickém státu.

Dominanta živelnosti v oblasti hospodářské se projevuje a musí projevit v živelnosti v oblasti kulturního vývoje. Tato živelnost je v přímém rozporu s učením zakladatelů vědeckého komunismu, kteří mnohokrát zdůrazňovali, že vědecký socialismus musí býti do dělnického hnutí (a tím více mezi ostatní vrstvy pracujících) vnášen zvenčí, že převýchova člověka v duchu socialismu je velmi složitým a náročným procesem, který není možno uskutečnit bez uvědomělého a cílevědomého ideologického působení na pracující. Avšak těžko je mluvit o uvědo-

měly výchově pracujících v duchu vědeckého socialismu, je-li filmová konsumce dotována ze 75 % americkými kovbojkami a detektivkami, je-li ve většině vydávána literatura obdobného druhu, řadí-li v umění směry čistého formalismu, a není-li prováděna soustavná propaganda názorů vědeckého socialismu především mezi neproletářskými vrstvami pracujícího lidu. V takovémto případě nemůže plnit stát úkol zabezpečení průběhu kulturní revoluce.

Závěrem můžeme říci, že jugoslávský stát v podstatě neplní jednu z nejdůležitějších stránek socialistického státu — nerozvíjí hospodářsko-organizačnou a kulturně výchovnou činnost zabezpečující rychlou výstavbu socialistické společnosti. Všechny názory takovouto praxi ospravedlňující pak nutně musí vést k revisi marxistického učení o socialistickém státu.

Je pochopitelné, že všechny uvedené skutečnosti ovlivňují i formu státu FLRJ. To se již projevuje při zkoumání, nakolik se obecné znaky a principy forem socialistického státu realizují i ve formě FLRJ. Základním principem organizační výstavby FLRJ není demokratický centralismus, nýbrž soustava státní decentralisace. Soustava státní decentralisace je podmíněna tzv. hospodářskou samosprávou (dělnické rady apod.), která, jak jsme si již ukázali, znemožňuje efektivní řízení a spravování národního hospodářství z jednoho ústředí.

Se systémem „hospodářské samosprávy“ dále úzce souvisí i rozdělení zastupitelských orgánů do 2 komor (na úrovni obcí na občinovou radu a radu výrobců). Rady výrobců, jež mají speciální hospodářská oprávnění, nejen že zajišťují v lidových výborech a skupštinách v jejich celku vedoucí postavení dělnické třídy ve státě, nýbrž umožňují uplatnit i silný vliv maloburžoasie, který v zaostalých částech státu může být i rozhodující. To vede i mnohé jugoslávské teoretiky k závěru, že v jejich pracích se nemluví o diktatuře proletariátu, nýbrž pouze o moci pracujících mas.

Oba tyto znaky vyplývají nejen z konkrétních podmínek vývoje Jugoslávie, nýbrž i z nesprávné praxe vyplývající z revisionistických názorů vedoucích činitelů SKJ, podléhajících maloburžoasním vlivům. Na jejich nepřijatelnost v oblasti ekonomické poukázal již, vzhledem k našim podmínkám výstavby socialismu, první tajemník ÚV KSČ Antonín Novotný v roce 1956. Ideologickou stránku tohoto jevu pak jasně odsoudil i XI. sjezd naší strany.

Pokud jde o vedoucí úlohu komunistické strany, omezují ji představitelé SKJ (jak vyplývá z návrhu programu) jen na výchovné působení mezi masami pracujících. I tato teze vyplývá logicky z jejich podléhání živelnosti a je v naprostém rozporu s leninským učením o úloze komunistické strany při výstavbě komunismu jako avantgardy dělnické třídy — jako strany akce.

Specifické znaky a principy, jimiž se dále vyznačuje forma vlády FLRJ, vyrůstají z těchto tří hlavních znaků.⁶⁵⁾

⁶⁵⁾ Bližší viz v ústavním zákonu FLRJ z 13. 1. 1953 o základech společenského a politického zřízení... a v obdobných ústavních zákonech lidových republik z téhož roku.

III.

§ 1. Socialistický mnohonárodní unitární stát. § 2. Státně právní řešení národnostní otázky v ČSR. § 3. Socialistická federace

§ 1. Socialistický mnohonárodní unitární stát

1. Formou státně právního řešení národnostní otázky v rámci unitárního státu je národní oblastní autonomie.

Národní oblastní autonomie je nesuverénní součástí socialistického unitárního státu. Nesuverennost autonomního útvaru (jednotky) tkví především v tom, že vzniká z připuštění ze strany státu v jeho rámci jako nedílná součást a že je budována v mezích a za podmínek stanovených aktem nejvyšších celostátních orgánů.

Socialistický mnohonárodní stát vycházejí ze zásady svrchovanosti národa zpravidla připouští a vyhláší organizování neoddělivých se národů v autonomní útvary (jednotky). První ústava RSFSR zakotvila právo národů vytvářet „autonomní oblastní svazy“ budované na vládě sovětů.⁶⁶⁾ V této době však ještě žádný autonomní útvary ani jednotka v rámci RSFSR neexistovaly a začaly být organizovány až v roce 1920 a dalších.⁶⁷⁾ Obdobnou praxi lze pozorovat i v Čínské lidové republice. Společný program Lidového politického poradního shromáždění Číny přijatý v září 1949 vyhlásil ve svém článku 51, že: „V oblastech, kde většinu obyvatelstva tvoří národnostní menšiny, je nutno uskutečnit místní národnostní autonomii . . .“ Místní národnostní autonomie však v tuto dobu ještě neexistovaly. Ustanovení o národní oblastní autonomii mají v obou příkladech charakter programu, jakým způsobem má být řešena národnostní otázka. Socialistický stát v nich připouští, aby národy (nebo národní menšiny) se organizovaly v autonomní útvary (jednotky), k čemuž je i iniciativně vybízí. Lze proto říci, že právní iniciativa pro vznik autonomního útvaru vychází shora — od celostátních orgánů. Jde však o iniciativu obecnou (adresovanou všem národům obývajícím stát, v němž byla nastolena diktatura proletariátu), která se musí doplnit stejnou iniciativou zdola — od jednotlivých národů.

Základní zásady o konstituování autonomního útvaru (jednotky) a základní ustanovení vymezující pravomoc a působnost jeho budoucích orgánů jsou stanoveny nejvyšším orgánem moci státu v celostátním aktu. Teprve v tomto rámci

⁶⁶⁾ Ústava RSFSR z r. 1918 čl. 11 (přijata na V. Všeruském sjezdu sovětů). Současně tatáž ústava a před ní již Deklarace práv pracujícího a vykořisťovaného lidu Ruska (přijata na III. Všeruském sjezdu sovětů) proklamovaly vytvoření svobodného svazku svobodných národů jako federaci sovětských národních republik.

⁶⁷⁾ V r. 1918 byly však podniknuty první kroky k vytvoření Tatarsko-baškirské autonomní republiky, Turkestanu, Burjat-mongolské autonomie atd. Lidový komisariát pro národnostní záležitosti vypracoval Řád o autonomii pro Tatarsko-baškirsko a byl svolán ustavující sjezd sovětu Tatarsko-baškirsko, na němž mělo dojít k vyhlášení autonomní republiky. K ustavení však pro vypuknutí občanské války nedošlo. Obdobně tomu bylo i v dalších případech.

dochází k vytvoření autonomního útvaru (jednotky) a k vypracování jeho ústavy nebo statutu. Ústava nebo statut oblastní autonomie je konkretisací oněch základních ustanovení vzhledem k národním a místním podmínkám a jejich rozvínutím. Na ústavě nebo statutu se usnává nejvyšší orgán autonomního útvaru (jednotky). Aby však vstoupily v platnost (případně účinnost), musí být dodatečně schváleny nejvyššími orgány státu.⁶⁸⁾

V RSFSR při budování autonomních republik a oblastí byly nejdříve vydávány dekrety VÚVV a RLK o zřízení autonomní republiky nebo oblasti. Tyto dekrety byly v podstatě prozatímními ústavami (prozatímními řády — statuty) národních oblastních autonomií.⁶⁹⁾

Na jejich podkladě a v jejich rámci byly vypracovány základní zákony budoucí autonomní republiky nebo oblasti, jež se přijímaly na ustavujících sjezdech sovětu autonomního útvaru (jednotky).

Tím došlo k vyhlášení vzniku autonomního útvaru (jednotky) ze strany jej vytvářejícího národa. Přijatá ústava musela být však schválena ÚVV a definitivně utvrzena Všeruským sjezdem sovětů. (Řád o autonomní oblasti poslední náležitosti nevyžadoval.) Tím byla oficiálně potvrzena existence národní oblastní autonomie ze strany státu — autonomní útvar (jednotka) byl konstituován. Na základě zkušeností získaných v procesu budování autonomních republik a oblastí dochází v ústavě RSFSR z r. 1925 k ústavnímu zakotvení základních zásad o autonomních republikách a oblastech.⁷⁰⁾ Zkušenosti Sovětského svazu umožnily obdobné řešení v ústavách Čínské lidové republiky, Rumunska a dalších (přízpusobené konkrétním místním podmínkám).⁷¹⁾

Z uvedeného jasně vyplývá, že z hlediska státně právního je autonomní útvar (jednotka) založen na jednostranném aktu nejvyšších celostátních orgánů, jímž se konstituuje jako součást státu zaujímající v jeho rámci zvláštní postavení. Nejde v žádném případě o státní smlouvu uvádějící v život národní oblastní autonomii a vymezující pravomoc jejích orgánů. Znak jednostrannosti státně právní formy je základním právním znakem, odlišujícím národní oblastní autonomii od socialistické federace (jež je založena na státní smlouvě mezi svrchovanými státy). Zároveň jasně ukazuje na nesuverénnost autonomního útvaru (jednotky) jako součásti unitárního mnohonárodního socialistického státu.⁷²⁾

Charakter autonomního útvaru (jednotky) jako nesuverénní součásti je potvrzen i tím, že národní oblastní autonomie nemá ústavního práva na výstup ze státu, v jehož rámci je vytvořena.⁷³⁾ Socialistický mnohonárodní unitární stát je

⁶⁸⁾ Vzhledem k principu decentralisace nepodléhá statut autonomního kraje nebo oblasti v FLRJ dodatečnému schválení Lidovou skupštinou Srbské republiky — čl. 113—114 ústav. zák. FLRJ ze dne 13. I. 1953.

⁶⁹⁾ Prvním dekretem o zřízení autonomní republiky byl dekret o autonomní Tatarské socialistické sovětské republice z 27. V. 1920, který se stal vzorem pro další obdobné dekrety. Určoval strukturu orgánů autonomní republiky, jejich pravomoc a působnost, vztah k ústředním orgánům státu apod. Ústavně bylo právo vydávat dekrety o zřízení národní oblastní autonomie zakotveno v čl. 49 d v ústavě z r. 1918.

⁷⁰⁾ Ústava RSFSR z r. 1925, hlava IV., čl. 16 b), 17 b) aj., dále ústava SSSR z r. 1936 a z ní vycházející ústavy svazových republik RSFSR, Gruzie, Azerbejdžanu aj.

⁷¹⁾ Ústava ČLR, především části 5 a 4; ústava RLR čl. 18—20; a. j.

⁷²⁾ Polemika s názory O. Průši o specifických znacích socialistické autonomie a federace viz: Právník č. 9, NČSAV 1956.

⁷³⁾ I v tomto případě nelze směřovat „právo“ na sebeurčení až do oddělení, které je výrazem svrchovanosti národa a přináležejí proto každému národu s ústavním právem výstupu členských států z federace, v němž se projevuje suverenita členských států. Přetváření autonomních oblastí v autonomní republiky a posledních v samostatné státy bylo v RSFSR upraveno a spadalo do

státem jednotným a nedílným, tzn. že autonomní útvary (jednotky) jsou nedělitelné jeho částí.⁷⁴⁾

Přesto, že autonomní útvar (jednotka) je nesuverénní součástí unitárního státu, není tím dotčena svrchovanost národa. Předně je si zapotřebí uvědomit, že národ v tomto případě nevyužil svého práva na oddělení a vytvoření samostatného státu, že se rozhodl dobrovolně setrvat v mnohonárodním státě, v němž byla nastolena diktatura proletariátu. V dobrovolném setrvání se plně projevuje svrchovanost národa.

V mnohých případech předchází vytvoření autonomního útvaru (nebo jeho ústavnímu zakotvení) jednání mezi představiteli státu (případně některým jeho orgánem) a zástupci národa, který se organizuje v autonomní útvar. Předmětem těchto dohod není však vytvoření společného státu, nýbrž z existence jednotného a nedílného státu se při jednání vychází. Jde především o dohodu o obsahu a rozsahu kompetence orgánů autonomního útvaru, o jejich územní působnosti, o vztahu k ústředním orgánům apod. Smyslem těchto dohod je tedy zajistit (v konkrétních podmínkách) svobodný vývoj národů v rámci unitárního státu, zajistit podmínky pro realizaci jejich svrchovanosti.⁷⁵⁾

Svrchovanost národa lze spatřovat v samostatném vypracování a přijetí ústavy nebo statutu autonomního útvaru jeho vlastními orgány (přesto, že jejich zásady jsou stanoveny celostátním aktem a vyžaduje se jejich dodatečné schválení).

Velmi důležitým projevem svrchovanosti národa v rámci autonomního útvaru je, že při výstavbě a řízení všech orgánů autonomního útvaru, při budování jeho školství a ostatních kulturních institucí, při výstavbě a řízení místní hospodářské organizace apod. se plně uplatňuje národní princip — národní kádry a národní řeč, respektování národního způsobu života a místních zvyklostí i mravů. Orgány autonomního útvaru (jednotky) mají také právo původně upravovat věci národní a místní (tj. záležitosti, v nichž se projevují specifické rysy a zvyklosti národního života apod.) a přizpůsobovat národním a místním podmínkám akty celostátní (v rámci demokratického centralismu).

Závěrem si charakterizujeme jednak unitarismus socialistického státu, jehož součástmi jsou autonomní útvary (jednotky), a zvláštní postavení národní oblastní autonomie v jeho rámci.

Socialistický unitární mnohonárodní stát se vyznačuje jedinou celostátní ústavou a jedním systémem ústředních orgánů státu. Státní aparát vytváří jednotnou organizaci, jejíž organickou součástí jsou i orgány národní oblastní autonomie. Určitá část oprávnění a povinností (dotýkající se především realizace státní svrchovanosti, některá odvětví státní a hospodářské správy) spadá přímo

pravomoci nejvyšších orgánů RSFSR. Celý tento proces byl odrazem postupného překonávání faktické nerovnosti národů obývajících RSFSR.

⁷⁴⁾ Viz např. Ústavu 9. května zákl. čl. 2; ústavu ČLR čl. 3 aj.

⁷⁵⁾ Viz např. tři Pražské dohody mezi vládou republiky Československé a zástupci SNR (třetí mezi představiteli politických stran) z let 1945—46. K jednání a dohodám původně docházelo i při utváření národních oblastních autonomií v SSSR a obdobnou praxi zná i ČLR.

a výlučně do kompetence ústředních orgánů státu (případně jimi zřizovaných a jim bezprostředně podřízených místních orgánů), které ji vykonávají na celém státním území. Autonomní orgány se obdobnou kompetencí a odvětvími správy nevyznačují.

Národní oblastní autonomie vzniká na základě připuštění ze strany státu. Kompetence i územní působnost jejích orgánů je v zásadě stanovena celostátním aktem. Celostátní orgány provádějí dozor a kontrolu činnosti orgánů autonomního útvaru (jednotky). Mají právo jejich opatření pozastavit i zrušit. Celostátní akty (není-li v nich přímo jinak stanoveno) mají celostátní působnost, tj. jsou platné a účinné i na území národní oblastní autonomie. Při případném rozporu mezi celostátním aktem a aktem autonomních orgánů platí akt celostátní.

V některých případech (i když zřídka) si celostátní orgány podržují právo schvalovat jmenování některých vedoucích funkcionářů (především nejvyššího orgánu správního) provedené nejvyšším orgánem moci autonomního útvaru (jednotky), potvrzovat jejich volbu, nebo se jmenování účastní, případně samy je provádějí.

Národní oblastní autonomie zaujímá však zvláštní postavení v rámci státu, jímž se odlišuje od ostatních správních jednotek. Autonomní útvar nebo jednotka se vyznačují vlastní ústavou nebo statutem, na kterém se usnášejí vlastními orgány. Orgány autonomních útvarů (případně i jednotek) jsou bezprostředně řízeny a podřízeny jen nejvyšším orgánům státu (nepodléhají možné vyšší administrativní jednotce).⁷⁶⁾ Ve věcech národních (školské, kulturní a osvětové instituce, národní autonomní orgány včetně soudnictví apod.) a místních (místní hospodářství, zemědělství, zdravotnictví, sociální péče apod.) jsou zcela autonomní. Ve většině případů je zástupcům autonomního útvaru (jednotky) zajištěno i zvláštní postavení v celostátních orgánech, což jim dovoluje se účastnit při rozhodování otázek celostátních.⁷⁷⁾

Národní oblastní autonomie nenarušuje jednotu a nedílnost unitárního státu. Tím, že zajišťuje podmínky pro svobodný vývoj národů, přispívá k upevnění přátelství a bratrství mezi národy, čímž unitarismus a nerozbornost socialistického vícenárodního státu je posilována.

Přistupme nyní k vymezení pojmu národní oblastní autonomie: Národní oblastní autonomie je samostatným uskutečněním státní moci národním autonomním útvarem (jednotkou) v mezích kompetence stanovené za účasti zástupců národního útvaru (jednotky) nejvyššími orgány státu. Národní oblastní autonomie je nesusoučástí unitárního státu. Je realizací národní svrchovanosti na autonomních principech. Zajišťuje svobodný rozvoj národa, aniž porušuje jednotu a nedílnost státu.

⁷⁶⁾ Viz např. vztah autonomní oblasti a kraje v RSFSR, je-li prvně jmenovaná součástí kraje (i když orgánům kraje jsou dána určitá práva dozoru nad činností orgánů autonomní oblasti).

⁷⁷⁾ V RSFSR má každá autonomní republika jednoho z náměstků předsedy presidia Nejvyššího sovětu; v Sovětu národností jsou autonomní republiky zastoupeny 11 a autonomní oblasti 5 zástupci. V ČLR je vyhrazeno 120 míst v nejvyšším orgánu státu zástupcům národních místních autonomií. Ve FLRJ volí orgány autonomního kraje a oblasti po 6 zástupcích do Svazové rady FLRJ.

2. Národy mnohonárodního socialistického státu jsou v době nastolení diktatury proletariátu na různém stupni svého vývoje. Tato skutečnost si vynucuje, aby organi ace státního života na území jednotlivých národů byla přizpůsobena konkrétně jejich stupni vývoje a zvláštnostem národního života. Proto není národní oblastní autonomie nic ztrnulého a jednou provždy daného, nýbrž je charakterisována neobyčejnou pružností, projevující se v mnohosti jejích forem.

Účelem té které formy oblastní autonomie je zabezpečit co nejúžší svazek mezi ústřední mocí státu a autonomní částí, zajistit co nejpevnější jednotu státní moci při rozsáhlé samosprávě vlastních věcí autonomními útvary (jednotkami). Zároveň však má za úkol vytvořit nejvhodnější podmínky pro co nejrychlejší hospodářský, politický a kulturní vývoj obyvatelstva autonomních útvarů (jednotek).

Vývoj socialistických mnohonárodních států skutečně přinesl hojnost forem národní oblastní autonomie, které lze rozdělit do těchto tří základních skupin: politické autonomie, administrativní autonomie a zvláštní formy národní oblastní autonomie.

a) Politická autonomie se vyznačuje těmito charakteristickými rysy:⁷⁸⁾

1. Autonomní útvar je charakterisován svou vlastní ústavou, která vychází z jednotných zásad ústavy státu, plně se s ní shoduje a přizpůsobuje je pouze konkrétním podmínkám svého území, národa, způsobu života atd. Tato ústava podléhá schválení nejvyšším orgánem moci ve státě.

2. Autonomní útvar se vyznačuje autonomním orgánem moci, který je zároveň jeho zákonodárným sborem. Obsah i rozsah pravomoci nejvyššího autonomního orgánu moci je vymezen celostátní ústavou. Nejvyššímu mocenskému orgánu státu náleží kontrola jeho zákonodárné činnosti. Zákony autonomního útvaru konkretisují zákony státu, přizpůsobují je národním a místním zvláštnostem. Pokud nejsou celostátní normy, vydává zákonodárný orgán autonomního útvaru původní zákony (jen v rámci jemu vymezené kompetence, tj. v oblasti věcí národních a místních), které však nesmějí odporovat ústavě státu a celostátním zákonům.

Při kolisi zákona autonomního útvaru a zákona celostátního platí zákon celostátní, zatím co zákon autonomního útvaru nesmí být aplikován ani na jeho území. Vlastní zákonodárství autonomního útvaru neznamená tedy porušení nebo sebemenší narušení právní jednoty státu. Z toho je zároveň jasné, že i na jeho území se uplatňuje jednotná zákonnost socialistického státu.

3. Autonomní útvar se vyznačuje vlastními nejvyššími orgány státní správy — autonomní vládou a ministerstvy. Vláda autonomního útvaru není zpravidla ve všech otázkách bezprostředně podřízena vládě státu, nýbrž je jí podřízena prostřednictvím svého nejvyššího orgánu moci.

Ústřední orgán státní správy má jen právo pozastavit výkon usnesení a nařízení vlády autonomního útvaru, pokud jde o provádění zákonů nejvyššího orgánu moci politické autonomie. Právo zrušit je má jen nejvyšší orgán moci autonomního útvaru a nejvyšší orgán moci státu. Vláda autonomního útvaru v této oblasti své činnosti podléhá teprve druhotně vládě státu.

Vedle toho, že vláda autonomního útvaru je výkonným orgánem vlastního orgánu moci, vykonává zároveň i na ní přenesenou pravomoc celostátní vládou. V těchto případech celostátní vláda nejen dozírá nad zákonností jejích opatření, nýbrž její činnost řídí a kontroluje. Ve všech otázkách své činnosti je však vláda autonomního útvaru zásadně odpovědná vlastnímu orgánu moci.

Ministerstva autonomního útvaru jsou podřízena jednak jeho vládě, jednak ministerstvům státu. V oblastech, které jsou vyňaty z autonomní samosprávy, rozhodují vláda a ministerstva státu i na území autonomní jednotky přímo.

4. Vedle nejvyšších orgánů moci a správy se autonomní útvar vyznačuje vlastním nejvyšším soudem, který je volen jeho nejvyšším orgánem moci. Pokud jde o prokurátora autonomního útvaru, je jmenován prokurátorem státu (např. v SSSR generálním prokurátorem SSSR).

5. Tím, že autonomní útvar se vyznačuje vlastním nejvyšším orgánem moci, vládou, nejvyšším soudem a prokuraturoou, vytvářejí nejvyšší orgány autonomního útvaru jednotnou uzavřenou soustavu.

6. Orgány místní moci a správy jsou vedeny nejvyššími orgány autonomního útvaru a jsou

⁷⁸⁾ Formou politické autonomie je např. autonomní sovětská socialistická republika.

jim za výkon své činnosti bezprostředně odpovědný. Nejvyšší orgán moci a vláda autonomního útvary mají právo pozastavit a zrušit rozhodnutí místních orgánů moci a správy. V mezích své kompetence rozhodují s konečnou platností.

7. Hranice autonomního útvary vymezuje, určuje a mění nejvyšší orgán státu v dohodě s nejvyšším orgánem moci autonomního útvary. Územní dělení na menší správní jednotky provádí nejvyšší orgán moci autonomního útvary. Avšak toto rozdělení může podléhat schválení nejvyšším orgánem moci státu.

8. Autonomní útvary se vyznačují vlastním plánem hospodářského rozvoje a rozpočtovými právy.

9. Autonomní útvary se dále vyznačují vlastním státním občanstvím.

b) Rysy administrativní autonomie lze vymezit takto:

1. Autonomní jednotka je zpravidla charakterizována „řádem o autonomii“, který vypracovává její mocenský orgán v mezích určených státem. Řád o autonomii nabývá platnosti po potvrzení nejvyšším orgánem státu.

2. Orgány autonomní jednotky zaujímají zvláštní postavení mezi místními orgány moci a správy, což bývá přímo ústavně zakotveno.

3. Výrazem tohoto zvláštního postavení je, že orgány autonomní jednotky jsou oprávněny k bezprostřednímu styku s ústředními orgány státu a že zpravidla jsou jen ony kompetentní rušit nebo pozastavovat rozhodnutí a usnesení orgánů autonomní jednotky. Přesto, je-li autonomní jednotka částí vyšší administrativní jednotky vykonávají orgány posledně jmenované vždy aspoň určitá oprávnění dozoru vůči činnosti orgánů autonomní jednotky.

4. Orgány moci autonomní jednotky sice mají pravomoc (i když omezenější) vydávat prvotní právní normy, pokud jde o věci národní a místní, avšak nikoliv ve formě zákona (nevyznačují se zákonodárným sborem). Národním a místním potřebám mohou přizpůsobovat i normativní akty vyšší právní síly. Tyto normativní akty však nesmějí odporovat celostátním zákonům a jiným vyšším aktům. Při kolisi lze aplikovat toliko vyšší normativní akty. Jinak se pravomoc orgánů moci autonomní jednotky v normotvorné činnosti neodlišuje od pravomoci administrativní jednotky jí na roveň postavené.

5. Správní orgány autonomní jednotky podléhají nejen jejím orgánům, nýbrž i vyšším správním orgánům státu a to jak při provádění opatření orgánu moci autonomní jednotky, tak pravomoci na ně přenesené. Právo pozastavit a případně zrušit jejich opatření má v obou případech vyšší orgán státní správy (ve smyslu bodu 3).

6. Autonomní jednotka se dále vyznačuje soudem druhé (výjimečně toliko první) stolice, který je volen orgánem moci správní autonomie (ve druhém případě, přímo lidem) a prokurátorem jmenovaným prokurátorem státu.

7. Orgány autonomní jednotky řídí nižší místní orgány státní moci a správy. Nadřízené orgány státní moci a správy vedou místní orgány moci a správy autonomní jednotky, pokud to nepatří přímo do jejich kompetence, pouze prostřednictvím autonomní jednotky. Orgány správní autonomie zpravidla nerozhodují s konečnou platností.

8. Územní dělení autonomní jednotky na nižší správní jednotky navrhuje její mocenský orgán a schvaluje mocenský nebo správní orgán státu.

9. Autonomní jednotka je nadána rozpočtovými právy a hospodářskými oprávněními.

c) Vedle těchto dvou klasických forem oblastní autonomie existují další zvláštní formy, které se postavením ve státě nemohou rovnat politické autonomii. Avšak pravomoc orgánů těchto autonomních útvarů je rozsáhlejší a obsáhlejší než orgánů autonomie správní. Jako příklad lze uvést postavení Slovenska v rámci ČSR a autonomních oblastí v rámci ČLR.

Dějiny první hlavní fáze socialistického státu (jak sovětské, tak lidově demokratické formy) přinesly bohatou rozmanitost forem oblastní autonomie. Tato rozmanitost je podmíněna především různým hospodářským, politickým i kulturním stupněm vývoje toho kterého národa v období zřizování autonomního útvary. Dále je podmíněna i poměrem třídních sil mezi dělnickou třídou a nacionalistickou kontrarevolucí, průběhem a formami boje mezi nimi.

Všem těmto podmínkám musí být přizpůsobena forma oblastní autonomie tak, aby co nejlépe zajistila svazek dělnické třídy dříve vládnoucího národa s pracujícími dříve potlačovaného národa a přispěla k upevnění diktatury proletariátu. Protože uvedené podmínky jsou v jednotlivých případech různé a vynucují si specifické rysy v ústrojí oblastní autonomie, mluvíme o zvláštních formách oblastní autonomie.

Je jasné, že tak, jak postupuje výstavba socialismu, je i postupně odstraňována faktická nerovnost mezi nárocy. Mizí jeden souhrn podmínek, který si vynucoval zvláštní formu oblastní autonomie. Nadále však zůstávají rozdíly mezi národy ve způsobu života, v životních podmínkách, v řeči, ve formě kultury atd. Ještě dlouhou dobu budou zajisté působit (i po vybudování socialismu v základech) i forma oblastní autonomie i konkrétní zvláštnosti forem přechodu k socialismu. Z toho všeho lze vyvodit závěr, že jsou-li zvláštní formy oblastní autonomie zákonité a nutné v přechodném období od kapitalismu k socialismu, nejsou vyloučeny ani pro socialismus.

§ 2. Státně právní řešení národnostní otázky v ČSR

1. Československá republika je státem dvou národů — Čechů a Slováků. Dále je obývána maďarskou, německou, ukrajinskou a polskou národní menšinou. Národnostní otázka byla v minulosti a stále zůstává důležitým činitelem v jejím životě. Komunistickou stranou Československa a vládou republiky je jí věnována zvláštní pozornost, což se projevuje nejen v usneseních nejvyšších stranických orgánů, nýbrž i v zákonech a jiných normativních aktech. Zajištění práv a svobodného vývoje národních menšin je zabezpečeno důslednou demokratisací veřejného života.

Hlavní náplní řešení národnostní otázky v Československu je však vztah mezi českým a slovenským národem. Správné vymezení tohoto poměru má základní význam pro jednotu a pevnost našeho státu. Dějiny první republiky nám ukázaly zhoubné následky, které přináší jeho nesprávné, šovinismem a nacionalismem prosáklé řešení. Imperialismus české a nacionalismus — separatismus slovenské buržoasie přispěly nemalou měrou k Mnichovu 1938 a březnu 1939. Proto dělnická třída, která stanula po Květnové revoluci 1945 v čele našeho státu, odmítla a odsoudila šovinismus a nacionalismus jako metody řešení národnostní otázky v Československu. Postavila se důsledně na pozici proletářského internacionalismu. Soužití českého a slovenského národa upravila na nových základech.

Základním dokumentem, formujícím nové zásady soužití mezi českým a slovenským národem, je „Magna Charta“ slovenského národa, vyhlášená K. Gottwaldem na slavnostním zasedání Slovenské národní rady dne 5. dubna 1945 v Košicích. Tyto zásady, jež vláda Národní fronty pod vedením komunistické strany začala ihned uvádět v život, lze vymežit takto:

a) Byla uznána svébytnost slovenského národa a skoncováno s imperialisticko-šovinistickou teorií československého národa, která odsuzovala slovenský národ do koloniálního postavení.

b) Při úpravě vztahu mezi českým a slovenským národem se vycházelo ze skutečnosti, že slovenský pracující lid vlastními činy odsoudil luďácký separatismus a vyslovil se jednoznačně pro obnovu společného státu Čechů a Slováků. Slovenský národ se rozhodl dobrovolně setrvat v rámci Československa, na jehož obnově má značný podíl.

c) Společný stát je založen na rovnoprávnosti národa českého a slovenského, která se projevuje nejen v tom, že oba národy se rovně podílejí na řešení otázek společných celému státu, nýbrž i v tom, že Slováci si sami spravují prostřednictvím národních orgánů vlastní záležitosti.

d) Aby právní a politická rovnost byla reálná a aby mohly být slovenským národem její klady využity, bylo zapotřebí odstranit hospodářskou a kulturní zaostalost Slovenska — zajistit faktickou rovnost slovenského a českého národa. Metodou k dosažení faktické rovnosti se stala industrializace Slovenska za pomoci a vedení české dělnické třídy.

e) Zajištění národní svrchovanosti českého a slovenského národa a jejich státní samostatnosti si vynutily, aby Československá republika byla obnovena jako jednotný a nedílný stát. Tato forma státního zřízení zároveň vytvářela nejvhodnější předpoklady k sjednocení dělnické třídy a pracujícího lidu obou národů k boji proti domácí reakci a nacionalistům.

Realizace těchto zásad narážela na zuřivý odpor reakce české a slovenské. Česká buržoazie bojovala proti zrovnoprávnění se slovenským národem, za obnovu vlastního imperialistického postavení. Slovenská buržoazie, která pro slabost (početní) slovenské dělnické třídy ovládla po volbách r. 1946 slovenské národní orgány, zůstala nadále separatistická. Ač obě tendence si na první pohled odporují, měly společný cíl — obnovení moci buržoazie. Dělnická třída a pracující lid obou národů, vedené KSČ, překazily záměry reakce a únorový vítězstvím zabezpečily důsledné uskutečnění nové úpravy soužití českého a slovenského národa.

2. Zásady řešení národnostní otázky v ČSR se musely nutně projevit ve formě státního zřízení. V dalším rozboru se budeme zabývat jen stavem, který se vytvořil po únoru 1948.

Prostudujeme-li blíže formu státně právního řešení národnostní otázky v Československu, zjistíme, že Slovensko zaujímá v rámci republiky zvláštní postavení. Tato skutečnost je především dána existencí slovenských národních orgánů. Zatím co krajské zřízení (zákon č. 280/1948 Sb.) zrušilo tzv. „zemské“ hranice mezi Čechami a Moravou, ponechal je, vymezením krajských hranic ve vztahu mezi zeměmi českými a Slovenskem. Územní působnost slovenských národních orgánů zahrnuje celé Slovensko.⁷⁹⁾ Jejich kompetence je daleko rozsáhlejší a obsažnější než kompetence krajských národních výborů. Ve vztahu ke KNV na Slovensku jsou orgány nadřízenými (především Sbor pověřenců). Československá republika se vedle administrativního způsobu dělení vyznačuje ještě zvláštní politickoadministrativní jednotkou již je Slovensko.

O jakou formu státně právního řešení národnostní otázky jde? Na tuto otázku je jednoznačná odpověď, kterou podává sama Ústava 9. května v základním čl. II., kde se praví: „1) Československá republika je jednotný stát dvou rovnoprávných slovanských národů, Čechů a Slováků. 2) Území státu tvoří jednotný a nedílný celek“ (podtrženo autorem).

Československo není svazkem dvou dříve samostatných států a nevzniklo také ani rozpadem dříve jednoduchého státu na dva státy, které zůstaly ve federativním vztahu. Československo je sice státem dvou národů, avšak tento fakt nezmění nic

⁷⁹⁾ Ústavní zákon č. 33/1956 Sb. § 1, odst. 1: „Slovenská národní rada je národním orgánem státní moci na Slovensku“ nebo zákl. čl. VII. Ústavy 9. května. „Nositelem a vykonavatelem státní moci na Slovensku . . . jsou slovenské národní orgány“ aj.

na tom, že je státem jednotným a nedílným, tj. unitárním. Pravomoc ústředních orgánů republiky a národních orgánů Slovenska není vymezena smlouvou, která by byla základem pro celostátní ústavu a ústavu částí. Naopak základem je jednotná celostátní ústava, která jednostranně (pokud jde o právní stránku věci) vymezuje pravomoc slovenských národních orgánů a jejich podřízenost orgánům celostátním. Právně jednostranně byla Národním shromážděním i změněna pravomoc slovenských národních orgánů ústavním zákonem čís. 33/1956 Sb.⁸⁰⁾ V obou případech byl však na určení postavení Slovenska v rámci ČSR účasten i slovenský národ svými zástupci — poslanci Národního shromáždění.

Na unitární formu státního zřízení ukazuje i systém ústředních orgánů státu. Československá republika se vyznačuje toliko jednou ústavou a jedním systémem ústředních orgánů celostátní působnosti a výsostnými oprávněními. České země nemají zvláštních národních orgánů, nýbrž nižší orgány státní moci a správy (národní výbory a jejich rady) jsou přímo řízeny orgány ústředními. Jen Slovensko se vyznačuje národními orgány, jejichž úkolem je pečovat o hospodářský, politický a kulturní vývoj slovenského národa; avšak tyto nejsou nositeli státní suverenity. Nositeli státní suverenity jsou výlučně ústřední orgány státu, reprezentující pracující lid obou národů vedený jejich dělnickou třídou v čele s KSČ.

ČSR není státem federativním, nýbrž státem unitárním.

Přiznávajíc, že ČSR je jednotným a nedílným státem, musíme si uvědomit, že tento stát se vyznačuje určitými specifickými znaky. Je to především existence SNR jako zákonodárního orgánu a sboru pověřenců jako orgánu výkonného a nařizovacího pro Slovensko. Dále, že Slovensko zaujímá v rámci republiky postavení zvláštní politicko-administrativní jednotky, podstatně se odlišující od postavení kraje. Tyto skutečnosti ukazují na právní charakter národní oblastní autonomie.

Nutnost přiznat Slovensku postavení národní oblastní autonomie v rámci republiky je podmíněna objektivními podmínkami. Slováci jsou svébytným národem, tvořícím kompaktní většinu obyvatelstva, jež obývá jednolitou oblast — Slovensko. Slovenský národ se odlišuje od národa českého způsobem života, životními a sociálními podmínkami ap.

Závěrem můžeme říci, že Československá republika je unitárním státem, ve kterém Slovensko zaujímá postavení národního autonomního útvaru.

3. Prozkoumejme blíže, o jakou formu národní oblastní autonomie se jedná v případě Slovenska. Již předem si musíme říci, že nejde o něco strnulého, nýbrž o okolnost, která je závislá na konkrétních podmínkách vývoje československé lidové demokracie.

⁸⁰⁾ V letech 1945—1946 došlo k přijetí tak zvaných „Pražských dohod“. První dvě byly uzavřeny mezi vládou republiky a předsednictvem Slovenské národní rady a třetí pak mezi představiteli politických stran. Avšak ani jedna z těchto smluv nemá charakter, již se zakládá nový — federativní — stát. Naopak, všechny tyto smlouvy vycházejí z existence jednotného a nedílného státu. Pražské dohody nebyly smlouvami mezi dvěma státy. Dotýkaly se toliko změn v kompetenci již existujících slovenských národních orgánů. Vydáním Ústavy 9. května pozbyly svého významu.

Úprava provedená Ústavou 9. května byla výrazem skutečnosti, že buržoasie česká i slovenská byla poražena a odstraněna od podílení se na moci. Boj proti separatismu slovenské buržoasie však tímto ještě neskončil. Slovenský separatismus žil dále. Slovenská buržoasie si ještě podržela vliv nad částí středních vrstev. Slovenská dělnická třída byla početně slabá. Ve vedení KSS se krystalisovala buržoasnacionalistická úchylna objektivně podporující separatismus slovenské buržoasie. Likvidace separatismu, zajištění celistvosti a samostatnosti státu a tím i svrchovanosti slovenského národa si vynutily poměrně vysoký stupeň celostátního centralismu. Centralismu napomáhal dále i počáteční stupeň provádění industrialisace Slovenska, která by bez pomoci a vedení českou dělnickou třídou byla neuskutečnitelná.

Ústava 9. května nadala slovenské národní orgány poměrně omezenou pravomocí. Celostátním orgánům (zvláště vládě) byla vyhrazena široká oprávnění vůči slovenským národním orgánům.⁸¹⁾ Poměrně vysoký stupeň centralismu republiky však nenarušoval princip rovnoprávnosti mezi českým a slovenským národem. Slovenským národním orgánům byla zajištěna oprávnění upravit věci národní a místní (SNR) a přizpůsobit celostátní opatření národním a místním podmínkám (sbor pověřenců.)

Od roku 1948 dosáhl československý lid významných a podstatných úspěchů v budování socialismu. Československo se stalo socialistickou průmyslovou velmocí a zařadilo se na přední místo mezi vyspělými průmyslovými státy světa. Má všechny předpoklady v nejbližší době dohnat a předejít ve výrobě na hlavu přední kapitalistické země. V mnohých odvětvích národního hospodářství již toho dosáhl. V dalších odvětvích národního hospodářství tento úkol splní během druhé pětiletky.

Ruku v ruce s úspěchy dosaženými v rozvoji průmyslu kráčí i združstevnění československého zemědělství. Zvláště v poslední době bylo pokročeno velmi vpřed při socialistické přestavbě naší vesnice. Myšlenka socialistického družstevnictví spěje nezadržitelně ke svému konečnému vítězství.⁸¹⁾

Na dosažených úspěších se nemalou měrou podílí i slovenský lid. Úspěšně prováděná industrialisace Slovenska přivedla Slovensko k nebyvalému rozvoji hospodářskému i kulturnímu. S růstem průmyslu početně rostla a se zocelovala i slovenská dělnická třída. Byla vychována mladá socialistická a národní slovenská inteligence. Z kdysi agrárního přívěsku republiky se stala průmyslová země, vedená a spravovaná uvědomělou dělnickou třídou. Skvělé výsledky industrialisace a rozvoj národní kultury přispěly značně k posílení bratrského svazku českého a slovenského národa.

Úspěchy dosažené ve výstavbě socialismu se musely nutně prokázat také promítly v prohlubování socialistického demokratismu, který je předpokladem a podmínkou pro rozvoj tvůrčí iniciativy mas a jejich aktivity. K zajištění dalšího rozvoje iniciativy pracujícího lidu na Slovensku, k uvolnění nových zdrojů rezerv slovenského hospodářství a k dalšímu upevnění bratrských vztahů mezi národem českým a slovenským bylo zapotřebí prohloubit a upevnit princip demokratismu i ve státním zřízení a přiměřeně funkčně decentralisovat řízení národního hospodářství. Bylo nutné, aby úměrně růstu úkolů, které mají být slovenskými orgány zvládnuty, byla rozšířena i jejich pravomoc.

Ústavní zákon č. 33/1956 Sb. o slovenských národních orgánech podstatně změnil pravomoc Slovenské národní rady. V oblasti zákonodárné činnosti přinesl

⁸¹⁾ Např. obsah a rozsah zákonodárné činnosti SNR byl ústavou vymezen taxativně. Avšak i v těchto případech mohl být vydán zákon SNR jen tehdy, nebyla-li předvídána celostátní úprava. Zákony SNR podléhaly před svým vyhlášením předběžné kontrole ústavnosti ze strany vlády. Sbor pověřenců byl jmenován a odvoláván vládou a jí ze své činnosti odpověden. (Bližší viz v V. kap. Ústavy 9. května, v ústavním zákoně 47/1950 Sb.)

Viz zprávu o zasedání ÚV KSČ z 2.—3. IV. 1958, 2. základní cíl, — Rudé právo 4. dubna 1958.

rozšíření pravomoci ve dvojím směru. Předně ponechal zákonodárné úpravě SNR věci národní a regionální povahy, pokud si zabezpečení plného hospodářského a kulturního rozvoje vyžaduje osobitou úpravu. V § 3., zákona čis. 33/1956 Sb. se však již ale nemluví o té stránce omezení, kdy bylo vyloučeno vydání zákona i ve věcech národních a regionálních, pokud konkrétní případ vyžadoval celostátní jednotnou úpravu. Za druhé byla Slovenská národní rada nadána právem projednat a schvalovat plán rozvoje národního hospodářství Slovenska a rozpočet Slovenska a usnášet se na volebním zákoně do SNR. Konečně do této oblasti patří právo a zároveň i povinnost zabezpečit příznivé podmínky pro hospodářský a kulturní rozvoj maďarské a ukrajinské národní menšiny v duchu národní rovnoprávnosti.

Od základu nově je upraven vztah mezi Slovenskou národní radou a vládou republiky. Všechna ustanovení zajišťující kontrolu zákonodárné činnosti SNR vládou byla zrušena. Jen předsednictvo nejvyššího orgánu moci republiky je nadáno oprávněním zkoumat platnost již vyhlášeného zákona SNR a v případě, že by odporoval ústavě, ústavnímu zákonu nebo překračoval pravomoc SNR, má právo takový zákon SNR zrušit. Obdobně byla zrušena ostatní oprávnění vlády vůči SNR (zákonodárná iniciativa, svolávání SNR vládou apod.). Slovenská národní rada se stala orgánem, který výlučně je ze své činnosti odpověden pouze voličům. Tím byla značně posílena samostatnost Slovenské národní rady, ale zároveň i zvýšena její odpovědnost za výstavbu socialismu na Slovensku.

V zásadě nově je řešen i vztah mezi Slovenskou národní radou a sborem pověřenců. Podle §§ 2, 21 a 23 cit. zák. jmenuje a odvolává sbor pověřenců Slovenská národní rada (v době, kdy nezasedá, její předsednictvo — § 11). SNR také určuje počet pověřenců, jmenuje předsedu sboru a jednotlivé pověřence. Sbor pověřenců je ze své veškeré činnosti zodpověden Slovenské národní radě a je jí povinen skládat i účty. Tím se sbor pověřenců stal orgánem především odpovědným ze své činnosti Slovenské národní radě, nejvyššímu orgánu moci na Slovensku.

To ovšem neznamená, že sbor pověřenců přestal být i orgánem vlády republiky. Celostátní zákony, vládní nařízení i nařízení ministra jsou závazná i pro Sbor pověřenců a jednotlivé pověřence. Sbor pověřenců a jednotliví pověřenci ve své činnosti musí zachovávat i základní směrnice vlády a příslušných ministrů (§ 24). Proto vládě zůstalo oprávnění zrušit usnesení sboru pověřenců a opatření pověřence, pokud odporují zákonu celostátnímu a zásadním směrnici vlády. Vláda však již nemá právo zrušit nařízení sboru pověřenců provádějící zákon SNR. V rámci své pravomoci vymezené §§ 19 a 24 cit. zák. Sbor pověřenců rozhoduje s konečnou platností.

Zvýšení autority slovenských národních orgánů tkví v i tom, že sbor pověřenců je přibírán vládou k spolupráci i v oblasti státní správy, kterou vláda výlučně řídí sama na celém území státu (zahraniční věci, zahraniční obchod, národní obrana, doprava železniční a letecká). Zároveň je mu svěřeno oprávnění sledovat a kontrolovat činnost hospodářských podniků spravovaných přímo ústředně.

Zvláštní postavení v systému normativních aktů republiky zaujímá zákon SNR.

V ústavě ani v ústavním zákoně 33/56 Sb. není stanoveno, že zákon SNR nesmí být v rozporu se zákonem celostátním. Zákon SNR nesmí odporovat jen ústavě nebo ústavnímu zákonu. (O ústavnosti zákona SNR rozhoduje předsednictvo Národního shromáždění.) Kolise s běžným zákonem je možná. Tato zvláštnost je jen podtrhována skutečností, že nařízení sboru pověřenců provádějící zákony SNR nemohou být rušena ani pozastavena vládou.⁸²⁾ Sbor pověřenců vůbec je v rámci své kompetence nejvyšším orgánem „vládním a výkonným“ pro Slovensko, rozhoduje s konečnou platností a bezprostředně řídí a kontroluje místní orgány moci a správy. Tato oprávnění slovenských národních orgánů jsou jedním z nejdůležitějších projevů (v právní formě) svrchovanosti slovenského národa.

Konečně do působnosti slovenských národních orgánů náleží zřizovat a rušit okresy a nižší administrativní jednotky.⁸³⁾

Avšak pokud jde o zřizování krajů, změnu jejich hranic nebo jejich zrušení, náleží rozhodování plně do působnosti Národního shromáždění a vlády. Obdobně Národní shromáždění (případně vláda) zřizují a ruší pověření — nejvyšší specialisované orgány státní správy na Slovensku.

Slovensko se nevyznačuje uzavřenou soustavou nejvyšších autonomních orgánů. V soudní organizaci neexistuje zvláštní nejvyšší soud pro Slovensko. Jeden z náměstků generálního prokurátora je však jmenován pro Slovensko. Jde však o orgán bezprostředně podřízený generálnímu prokurátoru.

Slovensko se dále nevyznačuje vlastním statutem (ústavou nebo řádem). Právomoc a působnost slovenských orgánů je přímo vymezena v ústavě, přijímané za účasti slovenských poslanců Národního shromáždění. V ČSR je uzákoněno jednotné a jediné československé státní občanství.

Toto krátké zhodnocení pravomoci a působnosti slovenských národních orgánů nám dovoluje charakterizovat Slovensko jako zvláštní formu národní oblastní autonomie, která se sice vyznačuje silnými prvky autonomie politické, avšak zároveň i specifickými znaky vyplývajícími z konkrétních podmínek naší cesty k socialismu. Je třeba zároveň zdůraznit, že proces vývoje není dosud dovršen a že se dá očekávat, že v budoucnosti může dojít (tak jak bude úspěšně vyřešena výstavba socialismu v naší vlasti) k další úpravě postavení Slovenska v rámci ČSR.

§ 3. *Socialistická federace*

1. Vedle národní oblastní autonomie vystupuje jako státně právní forma řešení národnostní otázky socialistická federace.

⁸²⁾ Je zajímavé, že tohoto práva se nedostalo ani SNR (nebo jejímu předsednictvu) — viz uvedený ústavní zákon.

⁸³⁾ Slovenským národním orgánům se dostalo na základě zák. č. 13/1954 Sb. o národních výbo-rech právo měnit hranice samostatné územní jednotky — hlavního města Bratislavy, jehož ÚNV má kompetenci KNV.

V některých kapitalistických mnohonárodních státech bývá národnostní útlak velmi silný a systémem rozešťování národů jednou z hlavních metod udržení nadvlády vládnoucího národa (jeho vládnoucí třídy). Takovýto stav vyvolává nejen hluboké rozpory mezi národy a jejich vzájemnou nedůvěrou, nýbrž i mohutná národní hnutí, směřující k vytvoření národního státu. Zvláště napjatý vztah je mezi národem vládnoucím a ostatními národy potlačovanými. Dělnická třída vládnoucího národa, vedená revoluční stranou ve svém boji proti kapitalismu, nejen zdůrazňuje proletářskou solidaritu všeho dělnictva bez ohledu na národnost (internacionalismus), nýbrž i právo národů na sebeurčení až do oddělení, vycházející z přesvědčení, že není možná trvalá jednota a bratrská spolupráce mezi národy, bude-li založena na násilí a útlaču. Proto při vítězství proletariátu vládnoucího národa — při nastolení diktatury proletariátu v centru — se mohou národní rozpory a vzájemná nedůvěra ukázat (za určitých konkrétních podmínek) tak silně, že povedou k rozpadu dosud násilně udržované jednoty a k vytvoření národních států. V jejich rámci lze (za daných okolností) nejen lépe probíjet boj s buržoasním nacionalismem, nýbrž i položit nový základ k přátelským vztahům k bývalému vládnoucímu národu (především jeho dělnické třídě) založeným na vzájemné důvěře.

Nově vzniklé národní socialistické státy mají stejnou třídní podstatu, chrání stejné třídní zájmy, bojují za stejné společenské cíle. Všechny jsou ohroženy stejným mezinárodním nepřítelem — agresivním imperialismem — jemuž lze daleko lépe čelit při sjednocení sil než každý jednotlivě. Konečně bývalý mnohonárodní kapitalistický stát vytvořil jednotný národní trh na celém svém území, provedl oblastní dělbu práce, zavedl jeden dopravní a měnový systém apod., což umožnilo daleko racionálnější využití přírodního bohatství a rychlejší rozvoj výrobních sil než při nastalé roztržitém. Tyto okolnosti působí opět (tak jak je překonávána nedůvěra mezi národy) k postupnému sjednocování národů v jeden společný svazový stát. Ke sjednocení však dochází na novém základě — na dobrovolnosti a rovnosti suverénních socialistických států. Celý tento historický proces zrodu socialistické federace charakterisoval V. I. Lenin jako „rozdělením k novému, daleko pevnějšímu a trvalému sjednocení“!

Obdobným způsobem procházel proces utváření se Svazu sovětských socialistických republik, Zakavkazské federace a do určité míry (se zvláštnostmi vyvolanými druhou světovou válkou) i ve Federativní lidové republice Jugoslávii. Ve všech případech dochází ke sjednocení samostatných, suverénních (národních) států v jeden svazový stát. Cílem sjednocení je upevnění moci dělnické třídy, její zabezpečení před vnějším i vnitřním nepřítelem a zajištění rychlejšího tempa výstavby socialismu na základě komplexního využití všech přírodních a hospodářských zdrojů. Členským státem se může stát jen socialistický stát.⁸⁴⁾

Při budování socialistické federace dochází k realizaci všech obecných zásad výstavby mnohonárodního socialistického státu. Jejich aplikace se však vyznačuje mnohými specifickými znaky.

Na rozdíl od národní oblastní autonomie je socialistická federace založena na státní smlouvě, již suverénní státy vytvářejí jednotný svazový stát.⁸⁵⁾ Smluvní charakter federace je důsledným projevem dobrovolnosti jejího vzniku. Národní socialistické státy se dobrovolně rozhodly ke vzájemnému sjednocení a dobrovolně

⁸⁴⁾ Proto v době vzniku SSSR zůstaly stranou Sovětská lidová republika Buchar a Sovětská lidová republika Chorezm.

⁸⁵⁾ Viz „Svazová smlouva Zakavkazských socialistických sovětských republik“, uzavřená a přijata 12. III. 1922 zplnomocněnou konferencí ÚVV Gruzinské, Azerbajdžanské a Arménské republiky; „Smlouva o vytvoření SSSR“ schválená I. sjezdem Sovětů SSSR 30. XII. 1922 a „Deklarace o vytvoření FLRJ“, přijata 29. XI. 1943.

přenesly část svých suverénních práv na společné — svazové orgány. Smluvní charakter socialistické federace se projevuje i v tom, že jde o federaci „otevřenou“, tj., že členské státy se dohodly do budoucna přijímat na základě žádosti prozkoumané a schválené nejvyššími svazovými orgány (nebo jimi uzavřené smlouvy s národním socialistickým státem) další socialistické národní státy za členy federace.⁸⁶⁾ Smluvní charakter federace se plně projevuje i na postavení členských států (viz níže).

Členské státy socialistické federace jsou rovnoprávné. Rovnost členských států se především projevuje v tom, že jednotlivé státy přenesly na federální orgány stejný rozsah části svých svrchovaných práv a povinností a že zaujímají ve federaci stejné právní postavení. Ve svazových orgánech tvořených členskými státy jsou rovnoměrně zastoupeny⁸⁷⁾ a rovněž se podílejí na rozhodování celostátních otázek. V oblasti kompetence nepřenesené rozhodují samostatně.

Nositelem státní suverenity ve federaci jsou orgány federace. Suverenita federace se projevuje v tom, že federace zastupuje jednotně všechny členské státy navenek a že její orgány (v rámci na ní přenesené kompetence) mají imperativní pravomoc na celém území svazového státu. Ústavy členských států nesmí být v rozporu s ústavou federace. Při případném rozporu mezi federálními zákony a zákony členských států platí zákony federální. Svazové orgány mají právo rušit opatření členských států, která jsou v rozporu s ústavou svazu nebo svazovými zákony. Specifickým znakem suverenity federace je právo přenášet určité oprávnění a povinnosti nazpět na orgány členských států, odpovídá-li to potřebám dalšího rozvoje národního hospodářství, posílení bezpečnosti státu a jednoty federace nebo novému dosaženému stupni hospodářského a kulturně-politického vývoje.⁸⁸⁾

Avšak i členské státy si v socialistické federaci podržují svou suverenitu. Ta se projevuje zejména v dobrovolném vstupu do federace a v dobrovolném přenesení části vlastních suverénních práv na orgány federace, dále v právu výstupu členských států z federace, které je různě právně upraveno.⁸⁹⁾ Výrazem

⁸⁶⁾ Viz ústava SSSR z r. 1924, hlava I, čl. 1, odst. c); ústava SSSR z r. 1936, čl. 14, odst. c); ústava ZSFSR z r. 1922, čl. 31, odst. b); ústava FLRJ z r. 1946, čl. 44, odst. 2.

⁸⁷⁾ Např. svazové republiky jsou v Sovětu národností NS-SSSR zastoupeny každá 25 poslanci; každá svazová republika má jednoho z náměstků presidia Nejvyššího sovětu apod.; v FLRJ vysílá každá lidová republika do Svazové rady 10 poslanců apod.

⁸⁸⁾ Tak např. dochází v r. 1944 v SSSR k podstatnému rozšíření práv svazových republik tím, že jim bylo dáno právo navazovat přímé styky s cizinou, uzavírat státní smlouvy a mít vlastní diplomatické a konsulární zastoupení. V oblasti obrany může každá svazová republika mít své vlastní republikánské vojenské útvary (viz čl. 18a—b) ústavy SSSR). K dalšímu podstatnému rozšíření práv svazových republik došlo v r. 1957, kdy na svazové republiky byla přenesena široká oprávnění v oblasti hospodářské (vzhledem k provedené reorganizaci hospodářství), zákonodárné (vypracování občanského a trestního zákona, řízení ve věcech občanských a trestních a soudní řízení) a administrativního dělení členských států.

⁸⁹⁾ Nejvyšší formou právní úpravy je právo na jednostranný výstup členského státu z federace, zakotvené v čl. 17 ústavy SSSR z r. 1936 (čl. 4 ústavy z r. 1924); v ZSFSR bylo právo výstupu zakotveno v čl. 31, odst. b) ústavy, ovšem nikoli jako jednostranné, nýbrž vázané na souhlas nejvyššího orgánu moci federace; v ústavě FLRJ z r. 1946 je zakotveno právo na sebeurčení až do oddělení (viz čl. 1 dále platný) jako ústavní právo národů lidových republik.

zachování suverenity členských států je i právo usnášet se samostatně na vlastní ústavě, jež nepodléhá dalšímu schválení, avšak nesmí být v rozporu s ústavou svazovou.⁹⁰⁾ Mimo část svrchovaných práv, jež členský stát přenesl na svazové orgány (a které mohou být různě obsáhlé), rozhodují jeho orgány samostatně a s konečnou platností. Hranice členského státu nemohou být měněny bez jeho souhlasu. V některých případech je členským státům zachováno právo i na samostatné mezinárodní zastoupení.⁹¹⁾ Jakákoliv snaha o omezení práv členských států je protiústavní a tím i neplatná. Orgány federace jsou povinny chránit a bránit svrchovaná práva členských států.⁹²⁾ Státní suverenita je nejvyšší formou projevu svrchovanosti národa.

Uvedená skutečnost se projevuje i v dvojí reálné soustavě nejvyšších orgánů státu — orgánů federace a orgánů členských států a v dvojí soustavě ústav. Zvlášť složitou se jeví organizace specializovaných státních správ. Tak např. ministerstva lze zpravidla rozdělit do tří skupin: na svazová — v nichž se jasně projevuje svrchovanost federace, neboť jejich působnost je bezprostřední na celém území federace; na republikánská (členských států, v nichž se projevuje suverenita členského státu, neboť nejsou podřízena žádnému vyššímu orgánu (federálnímu), nýbrž jen vládě členského státu; na svazově republikánská, kdy oprávnění federace jsou realizována prostřednictvím orgánů členských států. Zvláštní postavení zaujímají Nejvyšší soud federace a generální prokurátor (hlavní žalobce).

Dalším znakem socialistické federace je jednotné svazové občanství. Občan členského státu je zároveň i občanem federace a používá na celém jejím území (tj. i území ostatních členských států) stejná práva.

Z hlediska státně právního řešení národnostní otázky je v mnohonárodních socialistických státech (ve kterých každý národ nebo kompaktní národní menšina nevytvořily samostatný národní stát) organizovaných jako federace důležitým jejím znakem zastoupení všech národů ve druhé komoře nejvyššího orgánu moci federace. Tak např. v Sovětu národností NS-SSSR nejsou zastoupeny jen svazové republiky, nýbrž i národy autonomních republik (po 11 poslancích), autonomních oblastí (po 5 poslancích) a národnostních okruhů (po 1 poslanci). Obdobně i ve FLRJ vysílají autonomní kraj a oblast po šesti poslancích do Svazové rady. Tím je jen potvrzen hluboký internacionalismus a demokratismus ve výstavbě svazových orgánů socialistické federace a právo všech národů účastnit se posuzování a rozhodování o celostátních otázkách. Vedoucí místo je však zajištěno zástupcům svazových republik (v SSSR svazová republika má v Sovětu národností 25 poslanců, ve FLRJ lidová republika 10 poslanců ve Svazové radě), čímž je potvrzen federativní charakter orgánu.

⁹⁰⁾ Viz ústava SSSR z r. 1936, čl. 16 a 60; ústava FLRJ, čl. 11 z r. 1946 (dále platné).

⁹¹⁾ Viz ústavu SSSR z r. 1936 s doplňky čl. 18 a jeho realizaci, např. zastoupením USSR a BSSR v OSN apod.

⁹²⁾ Viz ústava SSSR z r. 1936, čl. 15 a ústava FLRJ z r. 1946, čl. 9—10 (dále platné).

2. V jednotlivých socialistických federacích bývají při jejich utvoření různé složité národní i politické poměry, které si vyžadují i různé formy jejich řešení. Bez vlivu na vnitřní uspořádání federace nejsou však ani okolnosti hospodářské a mezinárodní situace. Všechny tyto podmínky vedou k tomu, že vedle obecných znaků se každá socialistická federace vyznačuje znaky specifickými, jež se především projevují v různé organizaci federálních orgánů, ve vztazích mezi těmito orgány a orgány členských států a v postavení členských států.

Vzhledem k těmto specifickým znakům lze socialistické federace rozdělit v zásadě do dvou hlavních skupin: sovětská federace a Federativní lidová republika Jugoslávie. V sovětské federaci můžeme rozlišovat Sovětský svaz a Zakavkazskou sovětskou federativní socialistickou republiku.⁹³⁾

a) Zakavkazská federace vzniká v r. 1922 (březnu) původně jako „federativní svaz“. Její nejvyšší orgán moci (Plnomocná konference) byl jednokomorový a byl vytvářen z rovného počtu (po 25) ze zástupců členských států jejich ústředními výkonnými výbory. Zásada rovného počtu zástupců se však již v dalších orgánech federativního svazu (Svazové rady) právně neprojevovala. „Federativní svaz“ se také nevyznačoval nejvyšším soudem a jeho pravomoc byla omezená na vedení záležitostí vojenských, politických a hospodářských.

Ve smlouvě o vytvoření „federativního svazu“ bylo přesně stanoveno, které lidové komisariáty se v členských státech ruší a jsou vytvářeny jen jako nejvyšší správní orgány s působností na celém území federativního svazu. Pokud však jde o komisariáty pro vojenské a námořní věci, mimořádné komise a dělnicko-rolnickou inspekci, nebyly v republikách zrušeny, nýbrž jen podřízeny celosvazovým orgánům. V jejich případě šlo o zárodek budoucích svazově republikánských (a naopak) orgánů. Určití lidoví komisaři „federativního svazu“ měli také pravomoc vysílat své zmocněnce do rad lidových komisařů členských států, kteří však měli na zasedání jen poradní hlas. Jinak byly členské státy naprosto samostatné. Vůči opatřením Svazové rady měly právo si stěžovat a stížnost projednávala a o ní rozhodovala Plnomocná konference. Pokud jde o zákonodárství, existovalo v podstatě jako svazové (v rámci kompetence federace), zejména ve formě dekretů Svazové rady, a jako republikánské. Otázka výstupu nebyla v smlouvě právně řešena⁹⁴⁾

V prosinci téhož roku byl „federativní svaz“ přetvořen v Zakavkazskou sovětskou federativní socialistickou republiku. I v ní, pokud jde o nejvyšší orgán moci, zůstává jednokomorový (sjezd sovětů ZSFSR a jeho ústřední výkonný výbor). Avšak způsob jeho zřizování je odlišný. Není zakotvena zásada rovného zastoupení republik, nýbrž sjezd sovětů federace je volen na sjezdech sovětů městských a újezdních (případně na sjezdech sovětů republiky — předchází-li sjezdu sovětů ZSFSR) podle stanoveného volebního klíče (tj. podle počtu obyvatelstva). V ustanoveních o volbě

⁹³⁾ Někteří teoretikové, především státního práva SSSR, mluví o federaci autonomní ve vztahu k RSFSR. Jde spíše o konstatování, které vědecky nezdůvodňují. Máme za to, že RSFSR není současně federativním státem, že jde o unitární stát, který však z hlediska historického byl jako federace zamýšlen. RSFSR se nevyznačuje obecnými znaky socialistické federace. Naopak celé složení nejvyšších orgánů státu a jejich vztahů k orgánům autonomních republik ukazují na unitární stát. Jen jeden příklad uvedeme: neexistuje žádná „ruská republika“ vedle autonomních republik, nýbrž jednotná ruská republika, jejímiž součástmi jsou autonomní republiky; neexistují žádné zvláštní orgány „ruské republiky“ vedle orgánů autonomních republik a orgány RSFSR jako jejich nadstavba; obdobných důkazů by bylo možné uvést víc. Také ostatní sovětské svazové republiky, jejichž součástmi jsou autonomní republiky (např. Gruzie, Azerbajdžan) nejsou pokládány za federaci, ale unitární stát. (Rozdíl lze vidět již i v samotných ústavních formulacích, kdy svazové republiky „obrazují“ SSSR, kdežto autonomní republiky jsou „obrazováním vhodnějšími v sestav RSFSR“ nebo jiné svazové republiky). Bližší v mé recenzi studie O. Průši: „Odrážení řešení národnostní otázky ve výstavbě sovětského mnohonárodního státu“ otištěné v čas. Právník č. 9, r. 1958.

⁹⁴⁾ Bližší ve svazové smlouvě Zakavkazských socialistických sovětských republik z 12. III. 1922 (Istorijskaja sovětskoj konstitucii, Moskva 1957).

ÚVV není zásada rovného zastoupení členských států v tomto orgánu také ústavně zakotvena. Z tohoto hlediska připomíná struktura nejvyšších orgánů moci federace unitární stát. Důvodem takového opatření byla především nutnost překonat národní rozpory, nacionalismus apod. národnostně velmi pestrého obyvatelstva Zakavkazska, upevnit diktaturu proletariátu a zabezpečit ji před úklady imperialistů (zvláště anglických a tureckých). Jen presidium ústředního výkonného výboru ZSFSR mělo tři předsedy zastupující jednotlivé členské státy. Vedle orgánů státní moci a správy se ZSFSR vyznačovala již i nejvyšším orgánem soudním.

Vlády členských států byly tvořeny jednak lidovými komisariáty svazových republik a jednak zmocněnci federace (s poradním hlasem), kteří byli jmenováni lidovými komisariáty federace v dohodě s ústředním výkonným výborem dané republiky. Úkolem zmocněnců bylo plnit na území dané republiky příkazy lidových komisariátů federace a vést běžnou agendu daného odvětví státní správy. Ze své činnosti však byli odpovědní nejen lidovému komisariátu federace, nýbrž i radě lidových komisariátů republiky. Lidoví komisariáty republiky však podléhali jen své vládě a ústřednímu výkonnému výboru. Zásady zákonodárství zůstaly v podstatě nezměněné.

V ústavě bylo zakotveno právo výstupu. Vystoupení svazové republiky z federace však bylo vázáno na souhlas nejvyšších orgánů moci federace. Nešlo o právo jednostranného výstupu.⁹⁵⁾

b) SSSR se v první fázi vývoje odlišoval od ZSFSR v podstatě třemi znaky.

Předně nacházíme rozdíl již ve složení nejvyšších orgánů federace. Sjezd sovětů SSSR volí ze svého středu Svazový sovět, který byl jen jednou z komor ústředního výkonného výboru SSSR. Druhou komoru tvořil Sovět národností, do kterého byli vysíláni zástupci svazových republik, autonomních republik (původně stejný počet 5; později nastává diferenciací) a autonomních oblastí RSFSR. Teprve celkové složení Sovětu národností bylo schváleno sjezdem sovětů. Princip federace se zároveň projevil v instituci čtyř náměstků (později počet náměstků byl rozšiřován, tak jak přistupovaly nové svazové republiky) předsedy presidia ústředního výkonného výboru a ve složení nejvyššího soudu SSSR (členy plena byli mimo jiné i předsedové nejvyšších soudů svazových republik).

Podle ústavy z r. 1924 patřilo do pravomoci nejvyšších orgánů moci SSSR i stanovení základního zákonodárství určitých právních odvětví a všeobecné zásady činnosti určitých odvětví státní správy (ve kterých třeba nebyly i zřizovány lidové komisariáty federace). Tím byl vytvořen právní základ pro další druh zákona. Vedle zákonů, které jednotně upravovaly určité společenské vztahy na celém území federace a nepředpokládaly dalšího rozvinutí zákony svazových republik (nebo takováto opatření vůbec vylučovaly) a zákonů svazových republik byly orgány federace přijímány zákony, které upravovaly jednotně jen základní zásady určitého právního odvětví (např. občanského, trestního práva apod.) a které předpokládaly další detailní rozpracování a rozvinutí v zákonech svazových republik (vzhledem k národním a místním podmínkám bez porušení jednotných základních zásad, stanovených orgány federace). Obdobný proces procházel i v organizaci lidových komisariátů, kde postupně vedle svazových a republikánských vznikaly lidové komisariáty svazově republikánské (obdobné u federace a svazových republik se zvláštním způsobem podřízenosti).

⁹⁵⁾ Bližší v ústavě ZSFSR z prosince 1922.

Konečně sovětským svazovým republikám se dostalo práva na jednostranný výstup z federace.⁹⁶⁾

Tyto nové znaky socialistické federace byly v procesu dalšího vývoje SSSR dále rozvíjeny a upevňovány a plně se také odrazily v ústavě z r. 1936. Změny jsou proto v podstatě nepatrné. Nejvyšším orgánem moci je Nejvyšší sovět, jehož obě komory jsou voleny přímo obyvatelstvem (Sověť svazu podle stejného volebního klíče pro celou federaci, Sovět národností obyvatelstvem svazových, autonomních republik, a to v počtu poslanců ústavou svazu stanoveným). V presidiu Nejvyššího sovětu zůstala zachována zásada, že každá svazová republika má jednoho náměstka předsedy presidia, avšak pokud jde o obdobnou zásadu organizace nejvyššího soudu ořpadla. Naopak v současné době, vzhledem k opravě čl. 70, ústavy SSSR, projevuje se i federativní zřízení v organizaci rady ministrů SSSR, neboť jejími členy jsou obligatorně i všichni předsedové rad ministrů svazových republik z titulu své funkce. Plně se rozvinulo dvojí svazové zákonodárství a instituce svazově republikánských ministerstev. Bylo zrušeno ustanovení, že zplnomocněnci všesvazových ministerstev jsou členy rad ministrů svazových republik.⁹⁷⁾

c) Mimo rámec přenesených suverénních práv na federace jsou orgány členských států samostatné a nezávislé — rozhodují s konečnou platností. Rozsah přenesených práv a povinností na orgány federace bývá různý nejen v jednotlivých federativních státech, avšak i v rámci jedné federace v různém historickém období jejího vývoje.⁹⁸⁾

Ze všeho, co jsme si pověděli o zvláštlostech socialistických federací, vyplývá další obecný problém, kterým je otázka kolise zákonů. V zásadě lze o otázce ko-

⁹⁶⁾ Viz ústavu SSSR z r. 1924 a RSFSR z r. 1925 (První sovětské ústavy — Praha, Orbis 1952).

⁹⁷⁾ Federativní zřízení lidové republiky Jugoslávie se vyznačuje na základě ústavního zákona o základech společenského a politického zřízení FLRJ z 13. I. 1953 mnohými zvláštostmi.

Předně v nejvyšších orgánech moci federace není samostatné komory národností. Rada národností je součástí Svazové rady, která je zčásti tvořena přímo obyvatelstvem a zčásti ze zástupců svazových republik a autonomních oblastí (které vysílají jejich nejvyšší orgány moci). Jen při projednávání určitých, ústavou stanovených otázek, zástupci svazových republik a autonomních oblastí vytvářejí Radu národností, která svá usnesení předkládá ke schválení Svazové radě, jednající o nich v plném počtu svých členů, tj. i členů Rady národností. V jiných orgánech federace není právně upraveno zastoupení členských států.

Pokud jde o zákony, existuje ve FLRJ trojí druh svazového zákonodárství. Jde jednak o výlučné zákonodárství federace, jednak o základní zákonodárství a konečně o všeobecné zákonodárství federace. Novým druhem je zákonodárství základní (neboť všeobecný zákon je určitou obdobou základních zásad svazového zákonodárství SSSR). V oborech, kde jsou základní zákony vydávány, mohou republiky vydávat jen zákony doplňující a základní zákony působí na celém území federace jednotně.

Ve Federativní lidové republice Jugoslávii, která je i ve vztazích mezi orgány federace a orgány členských států budována na zásadách státní decentralisace, neexistují svazově republikánská ministerstva a jim obdobné instituce. Systém decentralisace pak vnáší mnoho specifických rysů do vztahů mezi orgány federace a orgány členských států.

Právo na výstup je v ústavě zakotveno jako ústavní právo na sebeurčení národů a jako záruky svrchovanosti svazových republik.

Bliže ústava FLRJ z r. 1946, čl. 1 a hlava 2.

⁹⁸⁾ Srv. ústavu SSSR z r. 1924, čl. 1 s ústavou z r. 1936, hlava 2 (i s jejími doplňky z let 1944 a 1957); ústavu FLRJ z r. 1946 s ústavním zákonem z 13. I. 1953, jímž byla ústava podstatně změněna.

lise zákonů ve federaci říci toto: zákony federace (jakéhokoli druhu) mají větší právní sílu než zákony členských států. To znamená, že nastane-li kolise mezi zákonem svazovým a zákonem členského státu, je zákon členského státu buď přímo neplatný, nebo může být určitým orgánem federace (k tomu zmocněným) jednak zrušen, jednak pozastaven. (Právo pozastavit většinou náleží vládě federace, právo zrušit většinou nejvyššímu orgánu moci federace).

Závěrem je třeba znovu zdůraznit, že všechny konkrétní odlišnosti jsou odrazem zvláštností, jimiž se vyznačuje cesta k socialismu v tom kterém mnohonárodním socialistickém státě (především z hlediska poměrů národních, hospodářských a politických) a že tyto specifické znaky nenarušují obecné znaky vlastní všem socialistickým federacím, nýbrž je jen rozvíjejí, případně do určité míry modifikují.

РЕЗЮМЕ

В своей работе «Формы социалистического государства» автор поставил перед собой две главные задачи: обнаружить общие признаки и принципы форм социалистического государства и указать на главные различия между формами правления и формами государственного устройства отдельных государств. Автор подчеркивает, что в общих признаках и принципах проявляются и отражаются общие закономерности развития социалистического общества и социалистического государства, тогда как специфические признаки и принципы являются отражением и выражением конкретных условий строительства социализма в той или другой стране. Несмотря на то, что для качественности формы социалистического государства решающими являются общие признаки и принципы, нельзя все-таки недооценивать специфических знаков и принципов, так как недооценка может привести к ошибкам, которые могут отразиться в обострении классовой борьбы и т. п. Однако автор подчеркивает, что переоценка этих специфических знаков и принципов вместе с недооценкой общих приводит к ревизионизму и к «национальному коммунизму».

Работа «Формы социалистического государства» делится на 3 части. В первой части (I), после краткой характеристики развития взглядов классиков марксизма-ленинизма на форму государства (с анализом Парижской коммуны как зачаточной формы диктатуры пролетариата — § 1), приводятся прежде всего условия, обосновывающие общие черты и принципы форм социалистического государства. Однако существенный отдел первой части посвящен анализу общих признаков и принципов форм социалистического государства (§ 2), разделяемых автором на две группы: на признаки и принципы, свойственные всем элементам, составляющим форму государства (т. е. формам правления,

формам государственного устройства и видам политических режимов) и на общие признаки и принципы, свойственные только формам правления или формам государственного устройства или видам политического режима. На первое место между общими признаками и принципами форм социалистического государства автор ставит новый и глубокий демократизм и пролетарский интернационализм. С новым и глубоким демократизмом форм социалистического государства связаны их дальнейшие общие признаки и принципы, которые автор усматривает в суверенитете трудового народа (который проявляется, например, в представительной системе социалистического государства и т. п.), в способе организации государственной власти, гарантирующем руководящую роль рабочего класса и его государственное руководство обществом, и в демократическом централизме.

Общими признаками и принципами, свойственными лишь формам правления социалистических государств, являются, по мнению автора, республиканский принцип формы правления, преодоление парламентаризма (трудовой характер органов власти), однопалатная форма верховного органа государственной власти в унитарном государстве и его двухпалатная форма в федеративном союзном государстве. Анализ признаков и принципов формы государственного устройства касается прежде всего многонациональных социалистических государств. (Общие признаки и принципы унитарного государства, а тем самым и формы государственного устройства социалистического государства, исчерпаны первой группой.) В них речь идет, прежде всего, о принципах национального суверенитета, добровольности при объединении наций и при дальнейшем состоянии членом многонационального государства, равенстве наций (юридическом и фактическом) и их братского сотрудничества. Формой реализации этих общих принципов может быть (по конкретным условиям) или автономия или федерация. В заключение автор подчеркивает, что все эти признаки и принципы модифицируются конкретными условиями их применения.

Под общими признаками и принципами, свойственными видам политических режимов социалистического государства, автор подразумевает социалистическую законность, правовую уверенность граждан, коллективное разбирательство и постановление решений по важнейшим политическим и экономическим вопросам, критику и себекритику.

Третий параграф первой части работы посвящен закономерности о множестве форм социалистического государства. Здесь объясняются причины, препятствующие существованию лишь одной формы социалистического государства и вынуждающие их разнородность. Речь идет, главным образом, о неравномерном развитии капитализма, разнобразности форм социалистической революции, развитии творческих

способностей масс трудового народа, разным темпе строительства социализма и разной остроте классовой борьбы в той или иной стране, существование одного социалистического государства или системы социалистической и т. п., которые решающим образом влияют на множество форм социалистического государства.

Вся первая часть по существу является неполемической, так как подход автора к проблематике является новым и главный упор, по сравнению с прежним конкретным анализом отдельных социалистических государств, делает на общие признаки и принципы, являющиеся общими для всех социалистических государств.

Вторая часть (II) разделена на 3 параграфа, рассматривающие специфические черты советской формы правления в первом и втором фазисе развития советского государства (§ 1), народно-демократическую форму правления (§ 2), и форму правления Федеративной народной республики Югославии (§ 3). Автор приходит к заключению, что говорить о единой народно-демократической форме правления является проблематическим, так как существуют многие (и очень часто значительные) различия в формах правления отдельных народно-демократических государств. При анализе югославской формы правления автор реагирует на некоторые неправильные взгляды, касающиеся общей теории формы социалистического государства.

Последняя (III) часть работы посвящена прежде всего анализу социалистической автономии, ее форм, и определяет разницу между отдельными формами социалистической автономии, а тем самым и между социалистической автономией и федерацией (§ 1). § 2 этой части посвящен проблематике государственно-правового решения национального вопроса в Чехословацкой республике, при чем автор приходит к заключению, что Словакия является особой формой социалистической автономии. В § 3 проводится анализ общих признаков социалистической федерации и указывается на специфические признаки Закавказской советской федерации, Союза советских социалистических республик и Федеративной народной республики Югославии.

RESUMÉ

In der Studie „Formen des sozialistischen Staates“ stellt sich der Autor zwei Hauptaufgaben: er will die allgemeinen Kennzeichen und Prinzipien der Formen des sozialistischen Staates aufdecken und die wichtigsten Verschiedenheiten, welche die Regierungsformen und die Formen der einzelnen Staatsordnung aufweisen, darlegen. Der Autor legt Nachdruck auf die Tatsache, daß sich in

den allgemeinen Merkmalen und Prinzipien die allgemeinen Entwicklungsgesetze der sozialistischen Gesellschaft und des sozialistischen Staates zeigen und abbilden, während die spezifischen Kennzeichen und Prinzipien ein Abbild und Ausdruck der konkreten Bedingungen sind, unter denen der Sozialismus in dem betreffenden Lande aufgebaut wird. Wenn auch die allgemeinen Merkmale und Prinzipien für die Qualität der Form des sozialistischen Staates entscheidend sind, darf man die spezifischen Kennzeichen und Prinzipien nicht unterschätzen, denn dies könnte zu Fehlern führen, welche sich in der Verschärfung des Klassenkampfes u. ä. kundtun könnten. Die Überschätzung dieser spezifischen Kennzeichen und Prinzipien führt dagegen, wie der Autor betont, in Verbindung mit der Unterschätzung der allgemeinen Merkmale, zum Revisionismus und zum „Nationalkommunismus“.

Die Studie „Formen des sozialistischen Staates“ ist in drei Teile gegliedert.

Im ersten Teil (I) wird nach einer kurzen Schilderung der Entwicklung der Ansichten der Klassiker des Marxismus-Leninismus über die Formen des Staates (verbunden mit einer Analyse der Pariser Kommune als Keimform der Diktatur des Proletariats — § 1) vor allem auf die die allgemeinen Züge und Prinzipien der sozialistischen Staatsformen bedingenden Umstände hingewiesen. Ein wesentlicher Teil des ersten Abschnittes ist jedoch der Untersuchung der allgemeinen Kennzeichen und Prinzipien der Formen des sozialistischen Staates gewidmet (§ 2). Diese teilt der Autor in zwei Gruppen: in die Merkmale und Prinzipien, die allen die Staatsform bildenden Elementen eigen sind (d. h. sowohl der Regierungsform als auch den Formen der Staatsordnung und den Arten der politischen Regime) und in die allgemeinen Merkmale und Prinzipien, welche nur den Regierungsformen oder der Staatsordnung oder den politischen Regimen zukommen.

An die erste Stelle unter den allgemeinen Kennzeichen und Prinzipien der Formen des sozialistischen Staates stellt der Autor den neuen tiefen Demokratismus und den proletarischen Internationalismus. Mit dem neuen tiefen Demokratismus der Formen des sozialistischen Staates hängen seine weiteren allgemeinen Merkmale und Prinzipien zusammen: die Souveränität des werktätigen Volkes (welche sich z. B. in dem System der Volksvertretung des sozialistischen Staates auswirkt), jene Art der Organisation der Staatsgewalt, welche die führende Rolle der Arbeiterklasse und deren staatliche Leitung der Gesellschaft garantiert, und der demokratische Zentralismus.

Die allgemeinen Kennzeichen und Prinzipien, welche nur die Regierungsformen der sozialistischen Staaten betreffen, sind nach der Ansicht des Autors das republikanische Regierungsprinzip, die Überwindung des Parlamentarismus (der Arbeitscharakter der Organe der Staatsgewalt), die Beschränkung des höchsten Organs der Staatsgewalt auf eine Kammer in dem Einheitsstaat und das Zweikammersystem im Bundesstaat. Die Analyse der Merkmale und Prinzipien der Formen der Staatsordnung betrifft vor allem die sozialistischen Nationalitäten-

staaten. (Die allgemeinen Merkmale und Prinzipien des Einzelstaates und damit die Formen der Staatsordnung des sozialistischen Staates werden durch die erste Gruppe erschöpft.) In ihnen handelt es sich vor allem um die Grundsätze der nationalen Souveränität, der Freiwilligkeit bei der Zusammenschliessung der Völker und dem Verweilen in dem Nationalitätenstaate, der rechtlichen und faktischen Gleichheit der Nationen und deren brüderlicher Zusammenarbeit. Die Formen der Realisierung dieser allgemeinen Grundsätze kann — je nach den konkreten Bedingungen — die sozialistische Autonomie oder die Föderation sein. Abschliessend betont der Autor, daß alle diese Kennzeichen und Prinzipien durch die konkreten Bedingungen ihrer Applikation modifiziert werden.

Als allgemeine Merkmale und Prinzipien der Arten des politischen Regims des sozialistischen Staates faßt der Autor die sozialistische Rechtmässigkeit, die Rechtssicherheit der Bürger, die kollektive Abhandlung und Entscheidung der wichtigsten politischen und wirtschaftlichen Fragen, die Kritik und Selbstkritik auf.

Der dritte Paragraph des ersten Teils der Studie ist der gesetzmässigen Vielheit der Formen des sozialistischen Staates gewidmet. Es werden hier die Ursachen, welche es unmöglich machen, daß nur eine Form des sozialistischen Staates existiere und welche ihre Verschiedenheit erzwingen, beleuchtet. Es ist insbesondere die unstetige Entwicklung des Kapitalismus, die Mannigfaltigkeit der Formen der sozialistischen Revolution, die verschiedene Entwicklung der schöpferischen Fähigkeiten der Massen, das verschiedene Tempo des sozialistischen Aufbaus und die verschiedene Schärfe des Klassenkampfes in den einzelnen Ländern, die Existenz eines sozialistischen Staates oder des sozialistischen Systems u. ä., was in entscheidender Weise die Mannigfaltigkeit der Formen des sozialistischen Staates verursacht.

Der ganze erste Teil ist im wesentlichen unpolemisch, denn die Einstellung des Autors zum Problem ist neu. Er legt — im Gegensatz zu den bisher üblichen konkreten Analysen der einzelnen sozialistischen Staaten — hauptsächlich auf die allgemeinen Merkmale und Prinzipien, welche allen sozialistischen Staaten gemein sind, Gewicht.

Der zweite Teil (II) zerfällt in drei Paragraphen. Sie handeln: von den besonderen Zügen der sowjetischen Regierungsform während der ersten und zweiten Phase des Rätestaates (§ 1), von der volksdemokratischen Regierungsform (§ 2) und von der Regierungsform der Föderativen Volksrepublik Jugoslawien (§ 3). Der Autor kommt zu der Schlussfolgerung, daß es problematisch ist, von einer einheitlichen Form der volksdemokratischen Regierungsform zu sprechen, denn es gibt viele (und nicht selten bedeutende) Verschiedenheiten der Regierungsformen in den einzelnen volksdemokratischen Staaten. Bei der Untersuchung der jugoslawischen Regierungsform reagiert der Autor auf einige unrichtige Ansichten, welche die allgemeine Theorie der Formen des sozialistischen Staates betreffen.

Der letzte Teil (III) ist vor allem der Untersuchung der sozialistischen Auto-

nomie und ihrer Gestalten gewidmet, er bestimmt die Unterschiede zwischen den einzelnen Formen der sozialistischen Autonomie und dadurch auch den Unterschied zwischen der sozialistischen Autonomie und der Föderation (§ 1). § 2 dieses Teils beschäftigt sich mit der Problematik der staatsrechtlichen Lösung der Nationalitätenfrage in der ČSR; hier gelangt der Autor zur These, daß die Slowakei eine besondere Form der sozialistischen Autonomie ist. In § 3 werden die allgemeinen Kennzeichen der sozialistischen Föderation untersucht und es wird auf die spezifischen Merkmale der Hinterkaukasischen sowjetischen Föderation, des Bundes der sowjetischen sozialistischen Republiken und der Föderativen Volksrepublik Jugoslawien hingewiesen.

NĚKTERÁ VÝZNAMNÁ USTANOVENÍ
MASSACHUSETTSKÉHO „ZÁKONÍKU SVOBOD“

НЕКОТОРЫЕ ЗНАЧИТЕЛЬНЫЕ ПОСТАНОВЛЕНИЯ
МАССАЧУСЕТСКОГО „КОДЕКСА СВОБОД“

EINIGE BEDEUTUNGSVOLLE BESTIMMUNGEN
DES MASSACHUSETTSISCHEN „BODY OF LIBERTIES“

STANISLAV BALÍK

Massachusettský „Zákoník svobod“ (*Body of Liberties*), který autor této stati zpracovává ve větší práci, patří thematicky do právní historie Spojených států amerických, jež je součástí přednášek o dějinách státu a práva na našich právnických fakultách.

Dějiny státu a práva Spojených států amerických nebyly u nás až do nedávna ani přednášeny ani soustavněji vědecky zpracovávány. Máme k dispozici převážně jen drobné články, stati, kapitoly a poznámky v odborných časopisech právnických, učebnicích atd. Větší monografická zpracování této látky se vyskytují jen poskrovnu. Všechny tyto drobné i větší stati či práce — nemělo by smyslu je zde vyjmenovávat — by stěží mohly postačit jako pevnější východisko pro vědecké zpracování amerických právních dějin. Vědecká práce v americké právní historii se tedy musí zcela přirozeně opírat především o americké prameny a o kritické studium právně historické a právnické literatury americké a západoevropské, pokud pojednává o této problematice a pokud je vůbec dostupná. Na neposledním místě pak je možno čerpat mnoho cenných poznatků a závěrů ze spisů klasiků marxismu-leninismu, z právně historických prací sovětských autorů, z marxistických prací Fosterových a j. Zejména v pracích klasiků marxismu-leninismu najdeme nejednu velmi přílehlavou poznámku o tom či onom zařízení amerického práva, nemluvě o tom, že klasikové věnovali vůbec velkou pozornost americkým otázkám. Řada těchto prací, ať už jde o spisy klasiků či právních historiků sovětských nebo jiných marxistických autorů, je u nás dostupná buď v českém překladu nebo v jiném jazyce.

O zařazení dějin státu a práva Spojených států amerických do přednášek na právnických fakultách jsme se už zmínili. Pedagogický úkol vyučovat tomuto úseku obecných dějin státu a práva vyvolal vzápětí také úkol vědecký, totiž postupné zpracovávání dějin státu a práva Spojených států amerických především

pro účely vyučovací. Kromě toho i z politických důvodů je třeba věnovat větší pozornost právní historii Spojených států amerických, které jsou v dnešní době přední imperialistickou velmocí. Pozornost při zpracovávání se pak musela od počátku zaměřit na ty úseky, které nejsou buď vůbec zpracovány nebo jsou zpracovány nedostatečně či nesprávně.

Jedním z takových úseků, kterým je třeba věnovat pozornost, jsou dějiny státu a práva Spojených států v raném koloniálním období. Bez kritického rozboru státu a práva v tomto období by nebylo možno pochopit a správně zhodnotit ani jejich pozdější vývoj.

Klíčovou otázkou v raných dějinách amerického práva je „Zákoník svobod“, který silně ovlivnil soudobé zákonodárství celé skupiny novoanglických kolonií i jejich pozdější právo. Byl vydán v přední novoanglické osadě Massachusetts (název vznikl z indiánského „Massad-chu-es-et“, tj. „Velký kopec — malé místo“).¹⁾ Osadu založili koncem 20. let XVII. stol. (rozptýlená bělošská sídla zde ovšem byla už před tím) kolonisté Massachusettské společnosti, která vznikla r. 1628, kdy skupina puritánů (Endicott, Rosewall aj.) koupila od „Rady pro Novou Anglii“ pozemky pro budoucí massachusettskou kolonii. Dne 4. března 1629 dostala pak společnost od krále ustavovací listinu (chartu), která ji opravňovala založit osadu v Nové Anglii.²⁾ Charta upravovala podrobně práva a povinnosti společnosti, pravomoc a vzájemný vztah jejích orgánů a jiné důležité otázky. Společnost se měla nadále nazývat „Vladař a Společnost Massachusettské zátoky v Nové Anglii“ (*The Governor and Company of the Massachusetts Bay in New England*). Růst této kolonie byl pozoruhodný. První kolonisté byli vysláni už v létě 1628 a za 10 let od r. 1630 do r. 1640 vzrostl jejich počet na 20.000 osob.³⁾ I když je třeba brát tyto údaje s určitou zdrženlivostí, přece je nepochybné, že kolonie rostla značně rychle. Massachusetts předstihl starší osadu Nový Plymouth (založenou r. 1620 kolonisty z „Mayflower“) a stal se vedoucí osadou v Nové Anglii. Je tedy pochopitelné, že byl v této době jakýmsi vzorem pro sousední kolonie (Connecticut, New Haven a pod.), i když to nebylo zcela bez výhrad. V právu se tento vliv Massachusetts projevil tím, že např. právě „Zákoník svobod“ posloužil řadě novoanglických osad jako vzor k vydání jejich vlastních zákoníků. A to tím spíš, že „Zákoník svobod“ nebyl pouhým shrnutím dosavadního massachusettského práva. Protože vznikl na samém počátku anglické buržoasní revoluce, na kterou úzce navazuje, je v něm řada pokrokových ustanovení a zásad, o jejichž uskutečnění usilovaly pokrokové síly v Anglii dlouho před revolucí a které pak prosadily teprve během revoluce silou zbraní. Na druhé straně obsahuje taková ustanovení a zásady,

¹⁾ J. Matoušek, Spojené státy americké, Praha, 1948, str. 532.

²⁾ B. P. Poore, Federal and State Constitutions, Colonial Charters, and other Organic Laws of the United States, č. I, 2. vyd., Washington, 1878, str. 932 n.

³⁾ W. Wilson, Dějiny amerického lidu, I, str. 82; J. S. Barry, History of Massachusetts, I, Boston, 1855, str. 214, říká, že za 15 let před svoláním Dlouhého parlamentu se přistěhovalo 20.000 lidí.

kteřé dokazují, že „virtuosové střízlivého protestantismu, novoangličtí puritéři“⁴⁾ (v našem případě massachusettsští) nesdíleli jen pokrokové a revoluční názory anglických puritánů, ale také jejich zpátečnické názory a teorie.

I.

„Zákoník svobod“ byl přijat zákonodárným shromážděním (*General Court*) massachusettským v prosinci 1641. Znění zákoníku bylo rozmnoženo jen v nevelkém počtu rukopisů, které se později ztratily. Rukopis „Zákoníku svobod“ (snad soudobý, snad pozdější) byl nalezen teprve ve dvacítých letech XIX. stol. F. C. Grayem, který ho r. 1843 uveřejnil ve „Sbírkách Massachusettské historické společnosti“.⁵⁾ Do té doby byl americkým historikům neznám, což vedlo k nesprávným představám o raném massachusettském zákonodárství.

Shodou okolností totiž vyšel r. 1641 spisek neznámého vydavatele nazvaný „Stručný obsah zákonů Nové Anglie, jak jsou nyní ustaveny. Tištěno v Londýně 1641“.⁶⁾ Spisek obsahoval návrh zákoníku, předloženého r. 1636 massachusettskému zákonodárnému shromáždění bostonským duchovním Johnem Cottonem, a známého jako „Mojžišovy soudní zákony“ (*Moses his Judicalls*).⁷⁾ Vydavatel, kterému tento Cottonův návrh byl znám už dříve, vydal jej patrně pod dojmem zpráv o přijetí zákoníku (rozuměj „Zákoníku svobod“) v Massachusetts r. 1641.⁸⁾ Jak ukazuje název, domníval se zřejmě, že starý Cottonův návrh („Mojžišovy soudní zákony“) se stal zákonem, a že platí pro celou Novou Anglii. Nesprávnost těchto předpokladů vyložil přesvědčivě již zmíněný Gray. Ve své studii r. 1843 dokázal: 1) že Cottonův návrh z r. 1636 („Mojžišovy soudní zákony“) nebyl přijat a 2) že ani v případě přijetí nemohl platit pro celou Novou Anglii, kde každá kolonie měla své vlastní právo, svůj vlastní právní řád.⁹⁾

O 14 let později r. 1655 vyšel v Londýně další spisek pod názvem „Stručný obsah zákonů a vlády, v němž je možno vidět jako v zrcadle moudrost a dokonalost vlády Kristova království, vhodné pro stát nebo formu vlády ve světě, který není protikřesťanský a tyranský. Sebrán a uspořádán do následující soustavy zbožným, důstojným a znalým duchovním Mr. Johnem Cottonem z Bostonu za jeho života a předložený zákonodárnému shromáždění Massachusetts. A nyní vydaný

⁴⁾ K. Marx, Kapitál, I, Praha, 1953, str. 793.

⁵⁾ F. C. Gray, Remarks on Early Laws of Massachusetts Bay; with the Code adopted in 1641, and called The Body of Liberties, now first printed. v Collections of Massachusetts Historical Society, 3. serie, sv. VIII, str. 191 n.

⁶⁾ „An Abstract of the Lawes of New England as they are now established. Printed in London 1641“. Srv. Gray, str. 191; Felt, Ecclesiastical History of New England, I, Boston, 1855, str. 263; R. B. Morris, Studies in the History of American Law, New York, 1930, str. 28.

⁷⁾ O projednávání návrhu v zákonodárném shromáždění viz Winthrop's Journal „History of New England“ 1630—1649. Vydal J. K. Hosmer, I, New York, 1908, str. 196 (k datu 25. října 1636). Totožnost „stručného obsahu...“ s Cottonovým návrhem („Mojžišovy soudní zákony“) prokázal W. C. Ford v Proceedings of the Massachusetts Historical Society, 2. serie, XVI, str. 274.

⁸⁾ Gray, str. 194.

⁹⁾ Gray, str. 192 a 194.

po jeho smrti Williamem Aspinvalem. Izaiáš, 33. 22. Hospodin jest soudce náš, Hospodin ustanovitel práv našich, Hospodin král náš, onť spasí nás. Londýn 1655.¹⁰⁾ Aspinvalovo vydání se vyvarovalo obou uvedených věcných chyb předchozího vydání. V názvu se už nemluví o zákonech Nové Anglie (rozuměj platných pro Novou Anglii) a z předmluvy je patrné, že Cottonův návrh zákoníku nebyl přijat. Přesto však později nedostatečně kritický rozbor obou londýnských vydání Cottonova návrhu (1641, 1655) a Winthropova cenného deníku „Dějiny Nové Anglie“ 1630—1649, i ztráta rukopisů „Zákoníku svobod“ způsobily, že Cottonův návrh — ony proslulé „Mojžíšovy soudní zákony“ z r. 1636 — se pokládal za onen zákoník z r. 1641, o němž mluví Winthrop.¹¹⁾ Tento omyl vyvrátil teprve Gray, který prokázal nesporně, že zákoníkem z r. 1641, o němž se zmiňuje Winthrop, je „Zákoník svobod“, a že jeho návrh připravil pro massachusettské zákonodárné shromáždění pastor Nathaniel Ward,¹²⁾ právník znalý obecního práva (*common law*).¹³⁾ Grayovy závěry byly obecně přijaty.

Wardův návrh zákoníku byl dokonalejší než návrh Cottonův. Vedle Wardova odborného vzdělání právníckého měly nepochybně vliv i podstatně jiné politické poměry. V době, kdy Cotton předkládal svůj návrh, vládl v mateřské zemi král už několik let bez parlamentu a ke koloniím obracel pozornost zvláštní výbor pro kolonie v čele s arcibiskupem Laudem, který chtěl rozšířit královskou vládu i na kolonie. R. 1641 už v Anglii probíhala buržoasní revoluce, vývoj se schyloval k občanské válce a král neměl možnost zasahovat do záležitostí kolonií. Massachusettští puritáni se mohli opřít o parlamentní tábor v mateřské zemi. Změněná situace se projevila i na „Zákoníku svobod“, a to nejen v jeho spěti s revolucí, nýbrž i v tom, že právě v nejdůležitějších otázkách měli massachusettští kolonisté volnější ruce než puritáni v Anglii.

Revoluční síly v Anglii usilovaly o odstranění feudalismu v zájmu buržoasie a nové šlechty. Kolonisté v Massachusetts sledovali stejný cíl, jak je to patrné z řady ustanovení úvodní části „Zákoníku svobod“. Vybíráme dvě nejdůležitější: článek 10 (zrušení některých feudálních povinností) a článek 9 (monopoly). Při jejich rozboru je třeba přihlížet k některým důležitým souvislostem. Především k tomu, že „Zákoník svobod“ navazuje na program anglické buržoasní revoluce, jak jsme se už o tom zmínili. Massachusettští kolonisté však také přihlíželi pozorně k dosavadnímu průběhu a dosaženým výsledkům boje za zrušení feudálních povinností a monopolů, který probíhal v Anglii po celá desetiletí před

¹⁰⁾ „An Abstract of Laws and Government, wherein as in mirror may be seen the wisdom and perfection of the Government of Christ's Kingdom, accomodable to any State or form of Government in the world, that is not antichristian and tyrannical. Collected and digested into the ensuing method by that godly, grave and judicious divine Mr. John Cotton of Boston in New England in his lifetime, and presented to the General Court of Massachusetts. And now first published after his death, by William Aspinvall. Isa. 33, 32. Jehovah is our Judge, Jehovah is our Lawgiver, Jehovah is our King, he will save us. London, 1655. „Srv. Gray, str. 192.

¹¹⁾ Winthrop's Journal, II, str. 48—49.

¹²⁾ Gray, str. 192. Opírá se o zápis ve Winthropově deníku (Winthrop's Journal, II, str. 49).

¹³⁾ Winthrop's Journal, II, str. 49.

revoluci. Tyto problémy jim byly nepochybně dobře známy. Nesmíme zapomenout, že zejména v případě vedoucích massachusettských osobností jde o lidi dobře znalé anglických poměrů i anglického práva. Protože někteří z nich přijeli do Massachusetts teprve nedávno, byly jejich svazky s mateřskou zemí velmi silné a všestranné a jejich zájem o dění v Anglii byl velmi živý.¹⁴⁾ Nesmíme ovšem zapomínat na druhé straně na to, že massachusettsští puritáni vycházeli při vypracování zákoníku také z konkrétních podmínek a poměrů kolonie. Nejde tedy o mechanické napodobení anglického vzoru, nýbrž o celkem obratné promítnutí revolučního programu anglických puritánů na vlastní poměry a podmínky a jeho přizpůsobení těmto podmínkám. Tím pak lze také vysvětlit onu určitou odlišnost v řešení stejných otázek, jak to konečně ještě ze srovnání uvidíme. Nyní však přistoupíme k rozboru obou uvedených článků.

II.

První z nich, čl. 10 stanovil:

„Všechny naše pozemky a dědiny budou svobodné od všech převodních a povolvacích poplatků při zcizování, od úmrtného, od nároků z poručenství, od poplatků propouštěcích, za užítky prvního roku, od břemen roku a dne v důsledku lenních provinění, od nároků odúmrtních i nároků pro delikty, od nároků v případě smrti rodičů a prarodičů, ať jde o smrt přirozenou, způsobenou nehodou nebo v důsledku rozsudku soudního.“¹⁵⁾

Protifeudální ráz tohoto ustanovení je na první pohled patrný. „Zákoník svobod“ jím úzce navazuje na boj za zrušení feudálních povinností a omezení, za odstranění feudálních výrobních vztahů v zemědělství, který probíhá v Anglii zcela zjevně už od počátku vlády Stuartovců.

Marxistický rozbor tohoto boje a jeho průběhu podal v nejnovější literatuře sovětský historik Barg.¹⁶⁾ Jak uvádí, žádala sněmovna obcí (*House of Commons*) na samém počátku Jakubovy vlády bez úspěchu sněmovnu lordů o projednání otázky tzv. poručenského soudu (*Court of wards and liveries*), který měl na starosti vybírání feudálních poplatků ve prospěch krále.¹⁷⁾ R. 1604 žádala sněmovna obcí o královo svolení k vypracování a předložení návrhů týkajících se rytířské držby půdy (*tenure by knight's service*). Z pokynů daných členům komise pro jednání se sněmovnou lordů bylo zřejmé, že sněmovna obcí žádá zrušení rytířské

¹⁴⁾ Srv. k tomu Winthrop's Journal, II, str. 42.

¹⁵⁾ „All our lands and heritages shall be free from all fines and licences upon Alienations, and from all hariootts, wardships, Liveries, Primer-seisins, yeare day and wast, Escheates, and forfeitures, upon the deaths of parents or Ancestors, be they naturall, casuall or Juditiall.“ Viz *Ameri-Historical Documents, 1000—1904*. Vyd. Ch. W. Elliot, New York, 1910, str. 68. Český překlad viz J. Tureček aj., Výbor z textů ke studiu obecných dějin státu a práva, I. vyd., Praha, 1956, str. 348. Přehled úvodní části „Zákoníku svobod“ a některých jiných ustanovení viz tamtéž, str. 346 n.

¹⁶⁾ M. A. Barg, *Anglijskaja revolucija i sud'by krest'janskogo zemlevladienija*. (O tak nazyvamoj „otmėnė rycarskogo dėržanija“). Ve sborníku *Srednie věka*, red. L. A. Kosminskogo aj. Vyp. V, Moskva, 1954, str. 32 n.

¹⁷⁾ Barg, str. 42.

držby nabyté přímo od krále (*in capite*) a břemen s ní souvisících za přiměřenou náhradu. Sněmovna lordů návrh zamítla a doporučila sněmovně obcí, aby se zdržela dalšího projednávání této otázky.¹⁸⁾ R. 1610 předložila sněmovna obcí návrh nazvaný „Pamětní spis, týkající se Velké smlouvy s Jeho Veličenstvem, vztahující se k držbám s povinnostmi...“¹⁹⁾ Navrhovalo se v něm: 1) zrušení rytířské držby půdy (ať nabyté už přímo od krále nebo jiného feudála) a její přeměna ve svobodnou držbu podle obecného práva (*free and common soccage*), která „znamenalala nejmenší feudální svazek mezi držitelem a lordem a nejvíce se přibližovala k soukromému vlastnictví“²⁰⁾; 2) v souvislosti s tím se dále navrhovalo zrušení všech jen poněkud významnějších povinností, břemen a poplatků za náhradu. V konečných důsledcích směřoval návrh sněmovny obcí k přeměně feudálního vlastnictví půdy na vlastnictví buržoasní.²¹⁾ Králi mělo být kromě navrhované náhrady zachováno právo na „pomoc“ (*aid*) ve výši 25.000 liber šterlinků.²²⁾ Po delším jednání s králem nebyl ani tento návrh přijat. Třídní omezenost návrhu reformy z r. 1610 spočívala v tom, že měla být sice zrušena rytířská držba půdy a nejvýznamnější povinnosti s ní souvisící, zároveň však měly zůstat nedotčeny a nezměněny feudální povinnosti anglických rolníků.²³⁾

Tato třídní omezenost návrhu z r. 1610 i pozdějšího polovičatého řešení práv k půdě v revoluci (byla zrušena jen rytířská držba půdy a povinnosti s ní spojené) je ještě patrnější ve srovnání s čl. 10 „Zákoníku svobod“. Jak návrh reformy z r. 1610, tak ordonance obou sněmoven anglického parlamentu z r. 1646 ponechaly beze změny např. tíživou instituci „úmrtného“ (*heriot*), spočívající v tom, že feudální pán měl právo na nejlepší věc či nejlepší dobytče zesnulého rolníka, ačkoli kromě toho mu dědic musel platit ještě poplatek z nápadu dědictví (*fine on descent*).²⁴⁾ „Zákoník svobod“ tuto instituci zrušil. Podobně tomu bylo i v jiných případech. Nejdůležitější rozdíl však spočíval v tom, že v Anglii šlo o zrušení rytířské držby půdy a o její přeměnu na svobodnou držbu podle obecného práva, kdežto v Massachusetts, kde rytířská držba půdy neexistovala a kde podle charty z r. 1629 byla půda „... ve svobodné držbě podle obecného práva (*in free and common Soccage*)“²⁵⁾ šlo především o odstranění těch feudálních povinností a institucí, které s ní byly spojeny.²⁶⁾ Zajímavé na řešení práv k půdě je i to, že

¹⁸⁾ Barg, Tamtéž, str. 42 n. Srv. k tomu také „Apology of the House of Commons 20 June, 1604“ v *Select Statutes and other Constitutional Documents... of Elisabeth and James I.* Vydal G. W. Prothero, 4. vyd., Oxford, 1913, str. 291 n.

¹⁹⁾ „Memorial concerning the Great Contract with his Majesty touching tenures, with the dependants...“ v Prothero, str. 395—396.

²⁰⁾ Barg, str. 42.

²¹⁾ Srv. Barg, str. 45.

²²⁾ Prothero, str. 396 (Memorial...).

²³⁾ Prothero, str. 396 (Memorial...).

²⁴⁾ E. Jenks, *A. Short History of English Law*. 2. opravené vydání, Londýn, 1920, str. 34. K instituci „úmrtného“ srv. *Stephen's Commentaries on the Laws of England*. Vydal J. Stephen. Sv. I, 7. vyd., Londýn, 1874, str. 221, 629.; W. Holdsworth, *A. History of English Law*, III, 5. vyd., Londýn, 1942, str. 57.

²⁵⁾ Poore, I, str. 933.

²⁶⁾ O povinnostech s ní souvisících viz blíže *Stephen's Commentaries*, I, str. 205 n.

massachusettsští puritáni zrušili zmíněné feudální povinnosti a instituce už r. 1641, zatím co v Anglii se tak stalo teprve r. 1646 v souvislosti se zrušením poručenského soudu. První krok ke zrušení feudálních povinností souvisejících s rytířskou držbou učinil parlament v Anglii ovšem poněkud dříve, r. 1643 zřízením výboru, který měl připravit: 1) návrh zákona o zrušení králova poručnictví (*wardship*) nad nezletilými dědici osob, které padnou ve válce jako stoupenci parlamentu a 2) prohlášení o otázce poručenství v celku.²⁷⁾ Tato otázka byla v Anglii zvláště důležitá, protože král, pokládáný za nejvyššího a jediného vlastníka veškeré půdy, vykonával z tohoto titulu poručenství nad všemi nezletilými dědici svých vasalů. Z tohoto poručenství králi plynuly značné příjmy, vybírané prostřednictvím poručenského soudu (*court of wards and liveries*). Kromě toho měl král rozsáhlou pravomoc nad dědici a jejich majetkem. Podobně byla upravena také instituce poručenství bezprostředních králových vasalů nad dědici jejich leníků.

III.

Další ustanovení „Zákoníku svobod“, o kterém budeme mluvit, se týkalo monopolů. Tato otázka byla upravena čl. 9, kde se praví: „Nebudou mezi námi poskytovány a dovolovány žádné monopoly, leč u takových vynálezů, které jsou prospěšné zemi, a jen na krátkou dobu.“²⁸⁾

Jde o problematiku význačnou v ekonomickém vývoji mateřské země a jejích kolonií. Proto si všimneme podrobněji jejího právního vývoje v Anglii.

Monopoly v XVI. a XVII. století vyrostly za podmínek rozkládajícího se feudálního řádu. Na konci Alžbětiny vlády a za Stuartovců nebyly v podstatě ničím jiným, než výlučným právem jednotlivců nebo společenství na výrobu určitého zboží (např. mýdla) nebo na obchodování s ním.²⁹⁾ Toto výlučné právo (monopol) na výrobu nebo obchod udělovala koruna, která také monopoly chránila jako svou výsadu (*prerogativu*). Protest proti monopolům se stíhal jako projev nespokojenosti s královskou mocí.³⁰⁾

Soustava výrobních (průmyslových) monopolů, označovaných v literatuře jako „průmyslová monopolní povolení“ (*industrial monopoly licences*),³¹⁾ se začala vytvářet teprve za Alžběty. Výrobní (průmyslové) monopoly, které časově předcházejí monopolům obchodním, souvisí se vznikem patentního práva. Původně totiž byly monopoly formou ochrany nového vynálezu v zájmu vynálezce.

²⁷⁾ Barg, str. 48—49. Srv. dále Anglijskaja buržuasnaja revolucija XVII veka. Red. E. A. Kosminskogo. Sv. I. Moskva, 1954, str. 402.

²⁸⁾ „No monopolies shall be granted or allowed amongst us, but of such new Inventions that are profitable to the Countrie, and that for a short time.“ Viz American Historical Documents str. 68. Český překlad viz J. Tureček aj., Výbor z textů, str. 348.

²⁹⁾ Srv. řeč Francise Bacona ve sněmovně obcí r. 1601 v Prothero, str. 112, A. L. Morton, Dějiny Anglie, Praha, 1950, str. 161; Stephen's Commentaries..., IV, str. 266. K otázce monopolů za kapitalismu viz práce klasiků marxismu, zejména Leninovo dílo „Imperialismus jako nejvyšší stadium kapitalismu“, Praha, 1949.

³⁰⁾ Holdsworth, IV, str. 347.

³¹⁾ Holdsworth, IV, str. 345.

Vynálezcovy zájmy chránily tím: 1) že mu dávaly právo vynalezenou věc po určitou dobu vyrábět a tak ji hospodářsky zužitkovat a 2) že současně s tím byli po tuto dobu všichni ostatní vyloučeni z výroby dotyčné věci. Pohnutkou k poskytování takové ochrany nebyl zdaleka jen vynálezcův zájem, nýbrž především — alespoň v určitém období — zájem královské moci na rozvoji hospodářství. Proto se k udělení výrobního (průmyslového) monopolu z počátku vyžadovalo, aby osoba, které byl poskytnut (monopolista), zavedla výrobu (výrobní postup) dříve v zemi neznámou. Monopolistovi se ukládalo zpravidla, že musí během stanovené doby zavést tuto novou výrobu a vyrobit určité minimální množství výrobků. Byl povinen zaměstnávat a vyučít anglické poddané. Zprvu tedy měly monopoly napomáhat rozvoji anglického průmyslu a hospodářství zaváděním nových výrobních způsobů a vytvářením nových výrobních odvětví.³²⁾ V tomto směru sehrály nepochybně pokrokovou úlohu. Později se však podmínky změnily. Výrobní (průmyslové) monopoly se rozšířily na všechna nebo téměř všechna průmyslová odvětví (včetně již dříve zavedených, tradičních odvětví). Vedle výrobních (průmyslových) monopolů se objevily také monopoly obchodní. Za zmíněné situace se změnila i povaha výrobních (průmyslových) monopolů. Dříve se výlučné právo vyrábět nějakou věc týkalo pouze nových vynálezů, kdežto později se rozšířilo i na ostatní předměty. Tím odpadá ve většině případů ochranná funkce monopolu. Rovněž okruh monopolistů se podstatně rozšířil. Původně mohl dostat výlučné právo (monopol) na výrobu jen vynálezce, kdežto později si je mohl koupit každý, kdo měl potřebné prostředky, postavení nebo styky. V této pozdější podobě sloužily monopoly jako prostředek k soustředění výroby či obchodu v rukou omezeného počtu společností nebo jednotlivců, převážně z řad vyšší feudální šlechty nebo kupců.³³⁾ Ostatní výrobci nebo obchodníci byli z výroby nebo z obchodu vyloučeni. Monopoly se tak staly vážnou překážkou dalšího rozvoje výrobních sil v Anglii. To nezbytně muselo vést k boji proti monopolům, vedenému buržoasií, která měla životní zájem na svobodě obchodu a průmyslového podnikání. Její boj proti monopolům „... byl tedy bojem za svobodný kapitalistický vývoj, který zastaralý politický režim rdousil.“³⁴⁾

Boj za zrušení monopolů propukl v posledních letech Alžbětiny vlády r. 1597. Předtím sice došlo k projevům nespokojenosti, avšak tentokrát nabyla věc vážnější povahy. Parlamentní rozpravu o monopolech však odvrátil královnin slib, že monopoly budou přezkoumány, zda neodporují zákonům.³⁵⁾

V listopadu 1601 došlo k novému, ostřejšímu útoku proti monopolům. Řada členů sněmovny obcí ostře kritisovala monopoly a žádala zjednáni nápravy. Francis Moore na příklad prohlásil, že monopol „... dává veškerý zisk do soukromých rukou a důsledkem toho všeho je žebrota a zbídačení poddaných ... žádný

³²⁾ Holdsworth, IV, str. 345.

³³⁾ Anglijskaja buržoasnaja revoljucija ... I, str. 65.

³⁴⁾ Morton, str. 161.

³⁵⁾ Holdsworth, IV, str. 347—348.

z královnin aktů“ — řekl dále — „není poddaným nenáviděnější nebo nebezpečnější pro obecné blaho než propůjčování těchto monopolů.“³⁶⁾ Zájmy koruny hájil Francis Bacon, který ve své skvělé, teoreticky zajímavé řeči podal mimo jiné také charakteristiku jednotlivých druhů monopolů. Právo koruny prodávat monopoly obhajoval jako královskou výsadu (*prerogativu*). „Královna jako náš svrchovaný pán (*sovereign*)“ — řekl — „může svobodně rozšiřovat a omezovat svou výsadu, to jest, má moc svými patenty osvobodit věci, omezené statutárním právem nebo jinak. A svou výsadou může omezit věci, které jsou svobodné.“³⁷⁾ Na obhajobu koruny také uvedl, že některé monopoly byly po r. 1597 podrobeny šetření a zrušeny.³⁸⁾ Pokud jde o zkoumání zákonnosti monopolů, šetření prováděly: a) soudy obecného práva na základě žaloby pro rušení vlastnictví (*action of trespass*); b) finanční komora (*Exchequer*) na základě žaloby královského nejvyššího prokurátora (*attorney general*) a c) koruna na základě petice, podané přímo královně. Všechny tyto orgány mohly nezákonný monopol zrušit.³⁹⁾ Konečně se Bacon ve své řeči postavil na stanovisko, uplatněné později v zákoně proti monopolům z r. 1624 (čl. 9), že výlučné právo na výrobu nebo obchod, dané společností nebo sdružením, není monopolem. O monopolech lze mluvit jen tehdy, je-li výlučné právo poskytnuto jednotlivci.⁴⁰⁾ Královské moci se i v r. 1601 podařilo odvrátit nebezpečí za cenu určitých ústupků. Parlament sice připravovaný zákon o monopolech nepřijal, avšak královna se zavázala, že všechny monopoly budou podrobeny šetření. Některé měly být zrušeny, jiné na čas zbaveny působnosti. V zásadě neměl být žádný monopol uskutečňován dříve, dokud nebylo šetřením zjištěno, že neodporuje ani právu, ani blahu lidu.⁴¹⁾ Tedy ani r. 1601 nebyla otázka monopolů vyřešena s konečnou platností.

Zápas mezi stoupenci monopolů na jedné straně a stoupenci svobodného obchodu na druhé straně pokračoval i za Stuartovců (Jakuba I. a Karla I.). Tak např. r. 1604 kritisoval monopoly ve sněmovně obcí Sir Edwin Sandys, který prohlásil, že veškeré zboží království je v rukou ne více než 200 lidí.⁴²⁾

Otázkou monopolů se zabývaly i pozdější parlamenty. Určitého úspěchu dosáhli odpůrci monopolů teprve r. 1624 přijetím zákona o monopolech.⁴³⁾

Článek 1 tohoto zákona zrušil všechny monopoly obchodní či výrobní (*for the sole buying, selling, making, working or using*) jako odporující zákonům království. Výjimky byly upraveny jednak čl. 9 (monopoly společností), jednak čl. 10—15 (monopoly na výrobu střelného prachu, tisk a pod. Další trvání těchto monopolů bylo diktováno zájmem státu).

³⁶⁾ Viz řeč Francise Moore ve sněmovně obcí r. 1601 v Prothero, str. 113.

³⁷⁾ Viz řeč Francise Bacona ve sněmovně obcí r. 1601 v Prothero, str. 111—112.

³⁸⁾ Prothero, str. 112.

³⁹⁾ Srv. Baconovu řeč v Prothero, str. 112.

⁴⁰⁾ Prothero, str. 112.

⁴¹⁾ Srv. řeč Sira Roberta Cecila v rozpravě o monopolech. Prothero, str. 116.

⁴²⁾ Anglijskaja buržuasnaja revoljucija, I, str. 65.

⁴³⁾ Výňatky ze zákona o monopolech, viz Prothero, str. 275. Ruský překlad v Zakonodatelstvo anglijskoj revoljucii 1640—1660 gg. Sestavil N. P. Dmitrevskij, Moskva—Leningrad, 1946, str. 18 n.

Čl. 5 a 6 se týkaly ochrany nových užitečných vynálezů. Čl. 5 stanovil, že opatření zákona se nevztahují po dobu 21 let na patenty a povolení, dané „prvým a pravým vynálezci“ (*first and true inventors*). Ti mají zaručenu ochranu svých vynálezů a právo na jejich výlučnou výrobu a zpracování. Po dobu platnosti těchto patentů a povolení jsou všichni ostatní z výroby nového zboží vyloučeni. Článkem 5 se podtrhuje původní zásada ochrany vynálezů a jejich výlučného práva na výrobu vynalezené věci. Patenty a povolení ve smyslu tohoto článku neodporovaly zákonu a zůstaly v platnosti, jako by zákon nebyl vůbec přijat. Tato úprava se týkala patentů už existujících. Článek 6 jednal o budoucích patentech a povoleních k výlučné výrobě a zužitkování vynálezů. Jejich platnost byla omezena na 14 let. Tato úprava se stala základem moderního anglického patentního práva.⁴⁴⁾

Další důležitá ustanovení obsahovaly čl. 2 a 9: Článek 2 stanovil, že při zkoumání a rozhodování otázky, zda monopol neodporuje právu, se má přihlížet výhradně k obecnému právu. Toto ustanovení bylo velkým vítězstvím odpůrců monopolů, neboť podle obecného mínění soudců „monopol byl *prima facie* proti obecnému právu. . .“⁴⁵⁾ Naopak čl. 9 byl slabinou zákona. Ponechával totiž nadále v platnosti výlučná práva (monopoly) sdružení a společností, založených „... k udržování ... obchodu a obchodování ...“ V tomto ustanovení se, jak už jsme řekli, uplatnilo hledisko, hájené Baconem r. 1601. Čl. 9 tím dával koruně možnost dalšího prodeje monopolům, ne už jednotlivcům, nýbrž společnostem. Koruna této možnosti bohatě využila.

Stížnosti na monopoly se proto objevily hned na pořadu jednání Krátkého parlamentu r. 1640. Zanedlouho poté, v srpnu 1640, se v „Prosbě dvanácti pairů o svolání nového parlamentu“ mluví o „... množství monopolů a jiných patentů, jimiž jsou velmi zatěžovány výrobky a průmysl tohoto království k velké a obecné škodě ... lidu“.⁴⁶⁾

9. listopadu 1640 bylo sněmovnou obcí přijato usnesení, že práva zasedat v ní jsou zbaveni: a) všichni monopolisté; b) osoby, které se podílejí na monopolech nebo mají z nich nějaký prospěch; c) ti, kteří se domáhali uvěznění a potlačení odpůrců monopolů. Členům sněmovny se ukládala povinnost oznámit jména jim známých monopolistů, zasedajících ve sněmovně.⁴⁷⁾ V lednu 1641 byli skutečně vyloučeni ze sněmovny obcí někteří členové jako monopolisté (Webb, Wingham, Sandys aj.).⁴⁸⁾ Přijetí zmíněného usnesení předcházela bouřlivá rozprava o monopolech. Jeden z vůdců parlamentní opozice John Pym kritisoval 6. listopadu 1640 (tato řeč byla v podstatě stejná jako projev, který měl o monopolech v Krátkém parlamentu) ostře podporu monopolů se strany Tajné rady, Hvězdné komory a krále jako škodlivou a poukázal na těžké hospodářské a jiné důsledky

⁴⁴⁾ Srv. Holdsworth, IV, str. 353; Jenks, str. 130.

⁴⁵⁾ Holdsworth, IV, str. 349.

⁴⁶⁾ S. R. Gardiner, *The Constitutional Documents of the Puritan Revolution 1625—1660*, 3. vyd., Oxford, 1906, str. 135.

⁴⁷⁾ Ruský překlad usnesení v *Zakonodatělstvo anglijskoj revoljucii...*, str. 258.

⁴⁸⁾ *Zakonodatělstvo anglijskoj revoljucii*, str. 258, pozn. 1.

existence monopolů.⁴⁹⁾ Jiný řečník, John Culpepper, přirovnává monopolisty ke starozákonním „egyptským žábám“, prohlásil o nich dále: „... jsou to pijavice, které vysávají stát do takové míry, že téměř upadl do naprostého vyčerpání... někteří z nich se stydí za svá vlastní jména. Nosí masky, aby skryli znamení, které jim vtiskl znamenitý zákon posledního parlamentu krále Jakuba. Přikrývají se názvem sdružení. Vytvářejí všeliká pravidla, která jim slouží k tomu, aby nás vydírali a plnili své měšce. Jsou to lidé vlivní nejsou to drobní kupci, ale velcí obchodníci.“⁵⁰⁾

Nespokojenost s monopoly, které ochromily hospodářský život země a zbídačily její obyvatelstvo, stále rostla. Monopoly byly pokládány za jednu z nejvážnějších příčin stávajících obtíží. Tak např. obyvatelé Londýna a některých okolních hrabství uvádějí ve své petici z 11. prosince 1640 jako jednu z příčin četných potíží „... množství monopolů a patentů“.⁵¹⁾ Rovněž Velká remonstrace, předložená 1. prosince 1641 králi, mluví o monopolech v řadě článků.⁵²⁾

Podobných stížností na monopoly bylo mnoho. Přesto však myšlenka svobodného obchodu a podnikání nebyla ještě dlouho probojována. Za revoluce se požadavek odstranění monopolů a zavedení svobody obchodu často ozývá v peticích, traktátech a spiscích levellerů, kteří jako mluvčí drobné buržoasie hájili velmi energicky tento její naléhavý třídní zájem.

Pokud jde o Massachusetts, tam byla situace podstatně jednodušší. V nerozvinutém hospodářství kolonie totiž monopoly nehrály takovou úlohu jako v Anglii, a tak se vyskytují jak před vydáním „Zákoníku svobod“, tak po něm celkem poskovnu. Máme je dosvědčeny např. r. 1636 (na těžbu soli novým postupem⁵³⁾), r. 1644 (na tavení železa)⁵⁴⁾ apod. Pokud jde o jejich právní konstrukci, odpovídala v podstatě úpravě podle anglického zákona o monopolech z r. 1624. To znamená, že se udělovaly pouze vynálezům a sloužily jako prostředek ochrany vynálezu a jeho hospodářského využití vynálezcem. Poskytovaly se na dobu 10 nebo 21 let (je to obměna anglické úpravy: v Anglii se poskytovaly na 14 nebo 21 let za stanovených podmínek). Monopol uděloval nejvyšší orgán kolonie, zákonodárné shromáždění (v Anglii panovník). Monopoly mohli získat buď jednotlivci (např. zmíněný monopol z r. 1636), nebo společnosti (např. monopol na tavení železa r. 1644). Monopoly jiného druhu byly „Zákoníkem svobod“ zakázány (podobně jako v Anglii). Celkem vzato v případě monopolů navazují massachusettsští puritáni velmi úzce na anglický předrevoluční vývoj a právní úpravu této instituce.

⁴⁹⁾ Výňatky z Pymovy řeči (v ruském překladu) viz *Zakonodatělstvo anglijskoj revoljucii*, str. 256—257.

⁵⁰⁾ Výňatky z Culpepperovy řeči (v ruském překladu) viz *Zakonodatělstvo anglijskoj revoljucii* str. 257—258.

⁵¹⁾ Gardiner, str. 140.

⁵²⁾ Gardiner, str. 212 (čl. 27 a 37), str. 221—222 (čl. 115—119).

⁵³⁾ W. B. Weeden, *Economic and Social History of New England 1620—1789*, I, Boston—New York, 1890, str. 171.

⁵⁴⁾ J. G. Palfrey, *History of New England*, II, Boston, 1859, str. 53. Winthrop's Journal, II, 222—223.

Stejně jako v případě zrušení feudálních povinností tak i v případě monopolů přistoupili massachusettští purité k řešení už v době na počátku revoluce v Anglii. Tuto zajímavou skutečnost si vysvětlujeme tím, že na rozdíl od mateřské země, kde byl odpor dožívajících feudálních sil velmi silný a třídní situace velmi složitá, v Massachusetts byly pro rychlé a důsledné řešení obou právních zařízení příznivé podmínky. Projevilo se to i v řadě jiných důležitých otázek, jak to bude později ukázáno širším rozбором pramenů v chystané větší práci.

РЕЗЮМЕ

Историко-юридический анализ массачусетского «Кодекса свобод» (Body of Liberties) 1641 года составляет одну из важнейших задач, которые необходимо разрешить при постепенной обработке истории права Соединенных Штатов Америки в XVII столетии.

Это объясняется тем, что «Кодекс свобод» сыграл весьма важную роль в раннем американском праве, ибо:

1. он оказал весьма существенное влияние на законодательство новоанглийских поселений в XVII стол.,

2. указывает ясно связь старейшего американского права с правом английским. Устанавливает тесную связь с английской буржуазной революцией (1640—1660) и с дореволюционной борьбой прогрессивных сил в Англии против феодализма. В своих постановлениях он выражает как прогрессивные идеи и принципы английских пуританов, так и их консервативные, реакционные взгляды и теории.

3. он документирует то, что разные условия и потребности вызывают необходимость разной правовой регулировки определенного вопроса. Дело в том, что кодекс перенимал идеи, теории и принципы английских пуританов или нормы английского права не механически, а приспособлял их к конкретным потребностям поселения.

Связь с английским развитием, с одной стороны, и известная самостоятельность в обработке отдельных статей, с другой стороны, весьма явственны, в частности, в водных постановлениях кодекса. В резюмированной статье с этой точки зрения более подробно разработаны 10 и 9 статьи.

В ст. 10 речь идет об отмене некоторых феодальных обязанностей владельцев земли. В этом вопросе «Кодекс свобод» исходит из стремлений об урегулировании прав на землю в Англии в течение первой половины XVII стол. Но несмотря на это, регулировка прав на землю в Англии и в Массачусетс не была одинакова, ввиду разных условий в обеих странах:

В Англии речь шла об отмене рыцарского владения землей (tenure by

knight's service) и связанных с ним обязанностей и о его превращении в свободное владение согласно общему праву (free and common socage) при одновременном сохранении и феодальных обязанностей английских крестьян.

В Массачусетс рыцарского владения землей вообще не было. Земля там по хартии 1629 года находилась «... в свободном владении согласно общему праву (in free and common socage)». Таким образом, массачусетские колонисты были заинтересованы не в отмене рыцарского владения, а в отмене тех феодальных обязанностей и институтов, которые связывались со свободным владением согласно общему праву (free and common socage).

Равно ст. 9, касающаяся монополий, исходит из английского развития и связана с борьбой против монополий в Англии.

В XVI и XVII столетиях монополии в Англии выросли из условий разлагающегося феодального строя. Они были по существу исключительным правом отдельных лиц или обществ по производству определенного товара или по торговле им. Производственные (промышленные) монополии предшествовали торговым монополиям. Производственные (промышленные) монополии сыграли сначала прогрессивную роль, как форма охраны интересов изобретателей и как средство развития промышленности и хозяйства путем организации новых производственных отраслей и т. п. Позднее производственные (промышленные) монополии вместе с торговыми монополиями стали средством для сосредоточения производства или торговли в руках ограниченного количества отдельных лиц или обществ и тормозом дальнейшего развития производственных сил в Англии. Это вызвало длительную борьбу английской буржуазии против монополий, начавшуюся в конце правления Елизаветы и продолжавшуюся и во времена Стюартов. Законом Якова I (21 & 22 Jac. I. cap. 3) 1624 года монополии были по существу запрещены, но одновременно допускались исключения (монополии обществ или товариществ, или монополии в интересах государства). Закон предоставлял охрану «первым и подлинным изобретателям» (first and true inventors) и стал основанием английского патентного права. Недостатки закона вели к его обходу, и, таким образом, борьба против монополий продолжалась далее, даже и в период революции.

Ст. 9 «Кодекса свобод» исходит из закона Якова (21 & 22 Jac. I. cap. 3). Она по существу запрещает все монополии, но при аналогичных условиях предоставляет охрану изобретателям. Монополии этого рода предоставлялись отдельным лицам или обществам на точно установленное время при условии, что дело касалось нового полезного изобретения.

RESUMÉ

Die rechtshistorische Analyse des massachusettsischen „Kodex der Freiheiten“ (Body of Liberties) aus dem Jahre 1641 ist eine der wichtigsten Aufgaben, welche man bei der Bearbeitung der Rechtsgeschichte der USA des 17. Jahrhunderts lösen muß.

Der „Kodex der Freiheiten“ hat nämlich im frühen amerikanischen Recht eine wichtige Rolle gespielt:

1. Er hat ganz wesentlich die Gesetzgebung der neuenglischen Ansiedlungen im 17. Jahrhundert beeinflußt.

2. Er zeugt deutlich von dem Zusammenhang des ältesten amerikanischen Rechts mit dem englischen Recht. Er knüpft eng an die englische bürgerliche Revolution (1640—1660) und an den vorrevolutionären Kampf der fortschrittlichen Kräfte in England gegen den Feudalismus an. In seinen Bestimmungen kommen sowohl die fortschrittlichen Ideen und Grundsätze der englischen Puritaner als auch deren konservativen und rückschrittlichen Ansichten und Theorien zum Ausdruck.

3. Er ist ein Beleg dafür, daß unterschiedliche Bedingungen und Bedürfnisse verschiedene Regelungen einer bestimmten Frage nötig machen. Der Kodex hat nämlich die Ideen, Theorien und Grundsätze der englischen Puritaner und die Normen des englischen Rechts nicht mechanisch übernommen, sondern sie den konkreten Bedürfnissen der Ansiedlung entsprechend umgestaltet.

Die Beziehung zur englischen Rechtsentwicklung auf der einen Seite und eine gewisse Selbständigkeit in der Bearbeitung der einzelnen Artikel auf der anderen Seite sind besonders in den einleitenden Artikeln des Gesetzbuches bemerkbar. — In dem Aufsatz wurden von diesem Standpunkt aus die Artikel 10 und 9 eingehender bearbeitet.

In dem Artikel 10 handelt es sich um die Aufhebung gewisser feudaler Pflichten der Grundbesitzer. In dieser Frage knüpft der „Kodex der Freiheiten“ an die Bemühungen in England während der ersten Hälfte des 17. Jahrhunderts an, welche die Rechte zum Grund und Boden neu bestimmen wollten. Dennoch ist die Regelung der Bodenrechte in England und in Massachusetts nicht die gleiche, infolge der verschiedenen Umstände in beiden Ländern:

In England handelte es sich um die Aufhebung des ritterlichen Grundbesitzes (tenure by knights service) und der mit ihm verbundenen Pflichten, sowie um dessen Umgestaltung in freien Besitz nach allgemeinem Recht (free and common socage), wobei die feudalen Pflichten der englischen Bauern beibehalten wurden.

In Massachusetts gab es keinen ritterlichen Grundbesitz. Dort war der Grund und Boden nach der Charta aus dem Jahre 1629 „... in freiem Besitz nach allgemeinem Rechte (in free and common socage)“. Den Kolonisten in Massachusetts konnte es sich also nicht um die Abschaffung des ritterlichen Besitzes handeln, sondern um die Aufhebung jener feudalen Pflichten und Institutionen, welche

mit dem freien Besitz nach allgemeinem Rechte (free and common socage) zusammenhängen.

Auch Art. 9, welcher von den Monopolen handelt, knüpft an die englische Entwicklung an und hängt mit dem Kampf gegen die Monopole in England zusammen.

In England entsprossen die Monopole im 16. und 17. Jahrhundert aus den Bedingungen der zerfallenden feudalen Ordnung. Sie waren im wesentlichen ein ausschliessendes Recht von Einzelpersonen oder gewisser Gesellschaften zur Erzeugung einer bestimmten Ware, resp. zum Handel mit dieser. Zeitlich sind die Erzeugungs-(Industrie)-Monopole den Handelsmonopolen vorangegangen. Die Erzeugungs-(Industrie)-Monopole haben vorerst eine fortschrittliche Rolle als Form des Schutzes der Erfinderinteressen und dadurch, daß sie der Entwicklung der Industrie und der Wirtschaft durch Einführung neuer Industriezweige halfen, gespielt. Später wurden die Industriemonopole zusammen mit den Handelsmonopolen zum Instrument der Konzentration der Wirtschaft und des Handels in den Händen einer begrenzten Anzahl von Einzelpersonen oder Gesellschaften und zu einem Hindernis der weiteren Entwicklung der Produktionskräfte in England. Dies hat den langen Kampf der englischen Bourgeoisie gegen die Monopole hervorgerufen, der am Ende der Regierung Elisabeths anfang und zur Zeit der Stuarts fort dauerte. Durch das Gesetz Jakobs I. (21 & 22 Jac. I cap. 3) aus dem Jahre 1624 wurden die Monopole zwar verboten, doch wurden gleichzeitig Ausnahmen (Monopole der Gesellschaften, oder von Vereinigungen, Monopole im Interesse des Staates) zugelassen. Dieses Gesetz bot Schutz „den ersten und wahren Erfindern (first and true inventors)“ und bildete die Grundlage des englischen Patentrechtes. Die Mängel des Gesetzes führten zu seiner Umgehung durch die Krone, so daß der Kampf gegen die Monopole weiter fort dauerte, ja sogar auch während der Revolution.

Art. 9 des „Kodex der Freiheiten“ geht vom Gesetz Jakobs (21 & 22 Jac. I. cap. 3) aus. Er verbietet grundsätzlich alle Monopole. Er bietet aber unter ähnlichen Bedingungen den Erfindern Schutz. Monopole dieser Art wurden entweder Einzelpersonen oder Gesellschaften auf eine genau bestimmte Zeit unter der Bedingung erteilt, daß es sich um eine neu nützliche Erfindung handelt.

Acta Universitatis Carolinae

IURIDICA

- E. Kučera, *K některým otázkám autonomie a postavení Slovenska v rámci Československé republiky*
str. 39, Kčs 6,46
- J. Boguszak, *Stát, právo a právní instituce v soustavě společenské nadstavby*
str. 72, Kčs 11,—
- R. Foustka, *Petra Chelčického názory na stát a právo*
str. 71, Kčs 8,90
- S. Zdobinský, *K některým otázkám osobního vlastnictví*
str. 47, Kčs 3,70

OBSAH	Str
<i>P. Levit</i> : Správní řízení	187
<i>E. Kučera</i> : Formy socialistického státu	203
<i>S. Balík</i> : Někteřá významná ustanovení massachusettského „Zákoníku svobod“	261

СОДЕРЖАНИЕ	
П. Левит: Административное производство	187
Э. Кучера: Формы социалистического государства	203
С. Балик: Некоторые значительные постановления массачусетского «Кодекса свобод»	261

INHALT	S.
<i>P. Levit</i> : Das Verwaltungsverfahren	187
<i>E. Kučera</i> : Die Formen des sozialistischen Staates	203
<i>S. Balík</i> : Einige bedeutungsvolle Bestimmungen des Massachusettischen „Body of Liberties“	261

Acta Universitatis Carolinae 1958

JURIDICA III

Vydala Universita Karlova v Praze
ve Státním pedagogickém nakladatelství, n. p., Praha

Publikace č. 80-70

Vědecký redaktor: prof. dr. R. Foustka

Redakční rada: prof. dr. B. Fott, prof. dr. V. Jedlička, doc. dr. J. Konta, prof. dr. J. Mohr,
prof. dr. V. Outrata, prof. dr. J. Polišenský, prof. dr. B. Trnka

Série Iuridica: prof. dr. V. Outrata, dr. Z. Češka (tajemník), dr. J. Boguszak, dr. O. Novotný

nové sazby písmem Plantin vytiskla tiskárna Rudé právo, vyd. ÚV KSČ, Brno nám. RA 13

Formát papíru 70×100 cm

AA 8,24 — VA 8,43 — D-582 886.

Tematická skupina a podskupina 02/58

Náklad 700 výtisků

Vydání 1.

Cena brožovaného výtisku Kčs 9,90

56/III-3