

Teoretické problémy československé ústavy

PAVEL PEŠKA

ÚVODEM

Předložená studie obsahuje řadu menších úvah, postihujících stěžejní problémy teorie ústavy. Smyslem studie je marxistický teoretický pohled na československou ústavu. Je psána jako práce z československé konstitucionalistiky, není komparatistickou studií, byť honoruje kontext s ústavami ostatních socialistických zemí.

Studie neobsahuje úvahy *de lege ferenda*, ale usiluje o zhodnocení zkušeností s platnou československou ústavou a tím má napomáhat legislativní praxi, zvláště budoucí praxi ústavodárné.

Jak již bylo řečeno, jde spíše o menší úvahy, mnohdy tezovité, než o vyčerpávající celek materie; zabývají se ústavou jako celkem, nikoli jednotlivými instituty ani ústavními kapitolami: to je úkolem učebnic nebo celkového systematického díla o ústavě nebo prací na speciální témata věnovaná teorii ústavy.

1. K ONTOLOGICKÝM A NOETICKÝM PROBLÉMŮM ÚSTAVY

Jestliže se máme zabývat před vlastními úvahami o teoretických otázkách ústavy ontologickými a noetickými otázkami ústavy, je třeba říci dvojí:

1. půjde jen o specifické ontologické a noetické problémy *ústavy*,
2. půjde pouze o *některé* poznámky, které považujeme za nezbytné pro další výklad.

Nemíníme se zabývat filozofickými otázkami práva vůbec, což učinil zdařile V. Knapp.¹⁾

Předně je vhodné ještě říci, že otázky ontologické a noetické vidíme v jejich souvislosti, i když by bylo chybou nevidět relativní samostatnost obou „pohledů“ (otázka, *jak* poznávat, není identickou s otázkou, *co* poznáváme).

Liší se ontologie a noetika ústavy od ontologie a noetiky práva vůbec?

Bez obtíží lze říci, že v zásadních věcech nikoli, nicméně existují přece jen určitá specifika, daná místem ústavy v právním řádu a ve společnosti. Odlišnosti plynou zejména z toho, že podstatná část ústavy vyjadřuje

¹⁾ V. Knapp: *Filosofické problémy socialistického práva*, Praha 1967.

skutečný rozvoj poměru politických sil. Toto vymezení bude podrobněji analyzováno, až budeme mluvit o sociální podstatě ústavy. Zde nás bude zajímat, že žádný jiný zákon nevyjadřuje komplexně poměr třídních sil právě jako ústava, která tak činí:

1. *bezprostředně*, vyjadřujíc ekonomická ustanovení, tedy přímo materiální vztahy,

2. *zprostředkovaně*, tj. přes jiné objektivní, nemateriální vztahy, zejména při regulaci státně politických vztahů, které jsou nejbliž základně, což souvisí s tím, že politika je koncentrátem ekonomiky a osou společenské nadstavby.

Každý zákon je politický, nikoliv však každý regulovaný vztah je tak politický, jako je tomu u předmětu ústavy. Ústava je dvakrát právem politickým; v ní zcela převažují ustanovení rázu politického nad ustanoveními procedurálními, organizačně technickými aj. I kompetenční ustanovení mají namnoze vyhraněný politický ráz (jde zejména o vyjádření vztahů suverenity), stejně tak je tomu s valnou částí organizačních ustanovení (např. dvoukomorový systém není pouhou organizační záležitostí, ale výsostně politickou).

Ontologicky ústava objektivně reálně existuje, nezávisle na individuálním vědomí ani na sumě individuálních vědomí, a naopak je determinována objektivními společenskými vztahy, které reguluje. Je závislá též na společenském vědomí, zejména politickém a právním vědomí, na konstitučním vědomí zvláště. Tam přejímá materiál, stavivo pro text (viz dále o horizontálních zdrojích ústavy). Proto se slovně připomínají ústavy socialistických zemí navzájem a dokonce mají i obdobná ustanovení s buržoazně demokratickými ustanoveními ústav kapitalistických zemí. Výběr těch či oněch stavebních prostředků je však samozřejmě podmíněn objektivními společenskými vztahy i konstitučním vědomím jako objektivní realitou.

Ústava nezávisí na individuálním vědomí, byť, pokud jde o její genezi, prošla vědomím zákonodárce, možno říci, že dokonce individuálním vědomím formulujícího konkrétního zákonodárce (po objektivizaci se tento stává abstraktním). Na první pohled mohlo jít o zcela svobodnou volbu regulace. Nicméně zákonodárce byl a je vázán objektivními společenskými vztahy a názory a jejich potřebami a koneckonců ekonomickými fakty. Ústava existuje, je institucionalizovanou a formalizovanou součástí společenského vědomí, a to jako jeho součást, která je specificky objektivizována v normě a opřena o státní moc a je nerozlučně spjata s objektivními společenskými vztahy a ostatními součástmi společenského vědomí.

Tato určenost ústavy však neznamená, že by poznání bylo jednoznačným a dokončeným procesem. Tím se dostáváme již k druhému pohledu na ústavu, k *noetické* stránce. Vycházíme z toho, že ústava je poznatelná nejen jako určitý fenomén, ale i ve své podstatě. Východiskem je poučka o poznatelnosti věcí, metodou, jak dospět k co nejúplnějšímu poznání, je dialektický a historický materialismus; jediné při použití těchto metod lze mluvit o aproximaci k absolutní pravdě.

Poznání, které je odrážením skutečnosti ústavy, jež je sama odrazem

objektivních společenských vztahů a jejich potřeb, není však zrcadlovým odrazem. Je odrazem v praxi živých lidí, kteří ústavu formují a realizují, či vědecky vykládají. Ústava prochází jejich hlavou, byť poznávací subjekty si eventuálně neuvědomí podstatné důsledky své tvorby či realizace.

Lze mluvit o dvojím odrazu, a to jednak v ústavě samotné (ta sama je poznávacím aktem), což je věcí zákonodárce, jednak v úvahách, postulátech, při interpretaci, při odborném a vědeckém poznávání ústavy.

Vědecké poznání pak klademe na nejvyšší místo, pro jeho nejhlubší poznání, vedoucí od fenoménů k podstatě věci. Věda je k dispozici poznávacímu centru — komunistické straně při tvorbě ústavy i při realizaci jejích ustanovení, a to nejen věda právní včetně konstitucionalistiky, ale i sociologie, politická ekonomie a jiné společenské vědy.

Objektivní podmíněnost ústavy neznamená, že poznávající subjekt vždy správně dojde k optimálnímu textu ústavy (zákonodárce), nebo k jejímu optimálnímu poznání (interpret v praxi, vědec). Poznání se často děje v alternativách, z nichž správná se pozná teprve na základě historické zkušenosti. Poznání nevylučuje ani subjektivismus při tvorbě ústavy či při jejím výkladu. Jak bude ještě zmíněno, takovým výrazným subjektivismem bylo, že Ústava ČSSR z roku 1960 zřetelně přeskakovala nezbytné historické etapy, mluvíc o završení výstavby socialismu. Subjektivismem, popírajícím hospodářské zákonitosti světové ekonomiky, byly formulace o dvou národních ekonomikách v původním znění ústavního zákona o československé federaci.

Verifikací noeticky hodnotného poznání je praxe, společenská praxe lidí, v níž se projevuje, nakolik ústava působí na objektivní společenské vztahy a instituce.

Ověření praxí je složitější a méně určité, než je tomu u jiných zákonů. Je tomu tak proto, že

a) důsledky ústavního stvrzení jsou dalekosáhlejší a mají složitý společenský dosah (např. federalizace státu);

b) řada ustanovení ústavy má vrcholně abstraktní charakter, a to právě ustanovení nejdůležitější, nejzásadnější, kde ověřování je několikrát zprostředkováno, zejména přes různé právní obory, přes sociologická zkoumání atd.;

c) u naprosté většiny ustanovení chybí judikatura, ba i vlastní samostatné aplikační akty.

Nemluvíme již o experimentování, které vzhledem k tomu, co bylo řečeno, zejména vzhledem k složitosti jevů, je krajně obtížné. Například nelze považovat poměr mezi společnými a oddělenými zasedáními Federálního shromáždění za stálý pokus, nicméně hodnocení tohoto poměru, svědčícího převážně pro společná zasedání, je užitečné, byť se pohybuje v jevové sféře a nemusí vždy odpovídat podstatě dvojkomorového systému. Nedostatek možnosti experimentu nevylučuje verifikaci na základě zkušeností, prováděných v každodenním životě ústavy (např. práce a kladné výsledky orgánů národních výborů verifikují příslušná ustanovení ústavy, i když spíše prostřednictvím ověřování příslušných ustanovení zákona o národních výborech).

2. HISTORICKÉ KONTEXTY A JEJICH PŘÍTOMNÝ VÝZNAM

Marxistická teorie socialistické konstituce se neobejde bez zkoumání *historických kontextů*. Celá naše poválečná ústavní historie je určena zejména dvěma *specifickými* faktory: předně obdobím let 1945–1948 a za druhé okolností, že Československo je státem dvou národů. Období let 1945 až 1948 je charakterizováno širokou národní frontou, jejíž součástí byla i tehdejší individuální hlava státu; tu nebylo pro krátkost času možno a ani nebylo vhodné po Únoru, po abdikaci prezidenta Beneše, zaměnit kolektivní hlavou státu. Tato okolnost měla vliv na dodnes existující specifickou strukturu nejvyšších ústavních orgánů, pro něž je charakteristická právě instituce individuální hlavy státu, která se již od roku 1948 opírá o novou tradici dělnických prezidentů. K tomu sluší dodat, že tato struktura z výše uvedeného důvodu nevhodnosti rychlé změny návrhu, zastávaného komunistickou stranou v předúnorovém období (jako by šlo o věc taktickou), nesla v letech 1948 až 1960 silné pozůstatky formální dělby moci.

Druhým faktorem je národnostní struktura Československa, skutečnost, že náš stát je státem dvou národů, Čechů a Slováků. V době 1945–1948 byly tu jisté prvky federativního uspořádání, dané zejména první pražskou dohodou z roku 1945 mezi československou vládou a Slovenskou národní radou o společných věcech; ústavy z let 1948 a 1960 jsou naproti tomu centralistické. Teprve zřízením československé federace v roce 1968 bylo zabezpečeno vskutku rovnoprávné postavení obou národů ČSSR.

Mluvíme-li o historických kontextech ústavy, je třeba vidět *tři historické mezníky*. Je to Ústava 9. května z roku 1948, Ústava ČSSR z roku 1960 a ústavní zákon o československé federaci.

Ústava 9. května měla dvě vrstvy, které organicky spojovala v jednotný celek první naší socialistické ústavy. Jedna vrstva byla stará, ta však byla modifikována a zejména dostala nový třídní význam (soustava nejvyšších ústavních orgánů, tradiční občanská práva). Druhá složka tvoří vlastní jádro nové ústavy; je to složka, která je vymožeností národně demokratické a socialistické revoluce (národní výbory, znárodnění, pozemková reforma, uznání svébytnosti a rovnoprávnosti slovenského národa, sociální práva, zlidovění soudnictví, krajské zřízení).

Ústava ČSSR z roku 1960 navázala na vybudování základů socialismu, zejména ekonomického základu, včetně v zemědělství. Svými formulacemi však předběhla dobu, mluvic o vítězství socialismu vůbec. Toto přeskokování etap se projevilo, jak již bylo výše řečeno, v absolutizaci určitých ustanovení, zejména ustanovení o zastupitelských sborech a o občanských právech, jako by bezprostředně mohlo docházet k oslabování státu a k přenášení jeho funkcí na společnost samu. Zcela neuspokojivě byl řešen poměr českého a slovenského národa přísným centralismem a vyřazením slovenských národních orgánů jako článků řízení.

Třetím mezníkem v poválečné ústavní historii Československa je *ústavní zákon o československé federaci* z roku 1968. Na podkladě tohoto zákona byly vytvořeny namísto unitární československé státnosti dvě národní

státnosti a státnost federální a řešeny dva hlavní problémy každé federace: rozdělení kompetence mezi federaci a obě republiky a otázka ingerence členských států na rozhodování federálních orgánů; tato otázka byla řešena zejména vytvořením druhé, paritně složené komory — Sněmovny národů, a zákazem majorizace v taxativně uvedených případech. Pro úplnost je třeba říci, že původní znění s některými krajnostmi a komplikovanostmi bylo v roce 1970 novelizováno (nemluví se o národních ekonomikách, o volném pohybu pracovních sil atd., odstraněny jsou federální výbory a státní tajemníci).

Pro dnešní československou ústavu je příznačná její určitá roztržitost. Zejména v důsledku přijetí ústavního zákona o československé federaci se dnes ústava skládá z osmi ústavních zákonů, z nichž některé — a to dva hlavní — Ústava ČSSR z roku 1960 a ústavní zákon o československé federaci byly dále novelizovány. Ze samé ústavy z roku 1960 neplatí již celé hlavy, a tak tato ústava přestala být univerzální.

Jaké poučení plyne pro současnost z těchto historických kontextů?

1. Nepřípustné je přeskakovat etapy, což se negativně projevilo v neprávnickosti ústavy, v absolutizaci postavení zastupitelských sborů a v absolutizaci občanských práv a svobod. Toto přeskakování etap uškodilo státoprávnímu vývoji a narušilo praktickou právní funkci ústavy.

2. Historie ukázala, že je výhodné za určitých podmínek dbát tradičních forem, samozřejmě pokud jsou přenosné do socialistického řádu (jako je např. instituce individuální hlavy státu).

3. Nevyplatilo se podceňování národnostní otázky. Toto podceňování mělo závažné důsledky pro politický vývoj; přispělo svým dílem zejména ke krizové situaci v roce 1968.

4. Je třeba, pokud je to možné, usilovat o *přímou* novelizaci ústavy. Nepřímá novelizace vedla k roztržitosti ústavy a k její nepřehlednosti, čímž se zmenšila praktická, zejména propagandistická funkce ústavy.

5. Do ústavy třeba vkládat jen ty normy, které jsou reálné.

3. ZDROJE ÚSTAVY V HORIZONTÁLNÍM A VERTIKÁLNÍM SMYSLU

Zkoumáme-li ústavu v jejím historickém kontextu, ale i z hlediska aktuálních potřeb, zejména ústavodárných, pak vyvstává otázka zdrojů ústavy. Odpověď na tuto otázku nám slouží k rozlišení a registraci materiálů stavebních a politických, ekonomických, ideologických a jiných impulsů, které existují v dané době. Ústavy nevznikají mimo čas a prostor, ale v konkrétních podmínkách, které nutno znát. Přitom je třeba si připamatovat, že rozlišení horizontálních a vertikálních podmínek nelze absolutizovat, že se jedná o dychotomii v určité míře umělou.

Ve smyslu *horizontálním*, ve smyslu časové a věcné kontinuity, jde o stavební materiál, daný dřívějšími ústavami československými. Ústavy vždy představují určitou kontinuitu obsahovou. Jde však i o vzory jiných socialistických ústav, nejméně ústavy sovětské. Tak při vypracování ústavy z roku 1960 se navazovalo na přechodí Ústavu 9. května. Avšak v ne-

menší, spíše větší míře se navazovalo na ústavu SSSR z roku 1936 (zejména je to na kapitole o společenském zřízení a o právech a povinnostech občanů nejzřetelnější). Při federalizaci státu se rovněž silně navazovalo na ústavu sovětskou (koexistence suverenity, dvoukomorový systém, až po tak detailní ustanovení, jako je dohodovací řízení). Nová československá ústava naváže na dosavadní ústavní vývoj, na to, co se z ústavy z roku 1960 a ze zákona č. 143/1968 Sb. osvědčilo, sjednotí nikoli mechanicky legislativní materiál obou zákonů; přitom sovětská ústava z roku 1977 se stane jistě jedním z rozhodujících zdrojů při přípravě nové československé ústavy.

Ve smyslu *vertikálním* jde pak o nové impulsy, dané především novými objektivními skutečnostmi (ekonomickými potřebami, včetně potřeby přeměn v řízení národního hospodářství, potřebami vývoje politického zřízení, zejména prohlubování socialistické demokracie, potřebami rozvíjet občanská práva a svobody i povinnosti, včetně prohlubování jejich záruk atd. atd.). Tak tomu bylo v době ústavy z roku 1960, kdy byly zespolečňšněny výrobní prostředky. Tak tomu bylo v době přijetí ústavního zákona o československé federaci, kdy dozrála potřeba konečným způsobem řešit poměr českého a slovenského národa na federativním podkladě. Tak tomu bylo v roce 1970, kdy vyvstala potřeba upevnit integrační funkci československé federace. Tak tomu bude v době přijetí nové ústavy ČSSR a obou republik, kdy dojde k navázání na vybudování rozvinuté socialistické společnosti.

Nové impulsy vertikální povahy mohou též tkvět v ideologických novotách, které ovšem často se více či méně překrývají s horizontálními zdroji. V roce 1960 to byla myšlenka vítězného socialismu, v roce 1968 myšlenka a teorie socialistické federace.

V závěru této partie bych chtěl připomenout splývavost hranic obou zdrojů. Například institut individuální hlavy státu je přebírán v ústavním zákonu č. 143/1968 Sb. z Ústavy ČSSR z roku 1960; zároveň však vyplývá z aktuální potřeby politického systému, jednak z potřeby ztělesnit vedoucí úlohu strany v institutu hlavy státu, jednak z potřeby, aby vedoucí činitel strany měl uvnitř země i v zahraničních vztazích postavení přední státní osobnosti.

4. K SOCIÁLNÍ PODSTATĚ ÚSTAVY A VEDOUcí ÚLOZE STRANY

Sociální podstatu ústavy skvěle postihl Lenin v proslulé partii ze své práce „Jak socialisté — revolucionáři vyvozují závěry z revoluce a jak revoluce vyvodila závěry socialistům — revolucionářům“, a to slovy: „Podstata ústavy je v tom, že základní zákony státu vůbec a zákony týkající se volebního práva do zastupitelských institucí, jejich pravomoci apod. vyjadřují skutečný vzájemný poměr sil v třídním boji.“²⁾ Tím dal Lenin marxistický třídní ráz prvnímu novodobému určení podstaty ústa-

²⁾ V. I. Lenin: Spisy, sv. 15, str. 342.

vy, které provedl Ferdinand Lassalle tím, že ukázal ve své přednášce v Berlíně v roce 1862 ústavu jako pouhou formu, do níž se odívají opravdové mocenské poměry.³⁾ Nebudeme provádět rozbor uvedeného citátu Leninova, který najdeme v učebnicích či v monografických studiích, ale přejdeme k rozboru sociální podstaty *současné* ústavy, opírajíce se o Leninův výrok jako o východisko.

Po vítězství socialistické revoluce se radikálně mění poměr sil v třídním boji. První (obvykle dvě) ústavy vyjadřují diktaturu proletariátu, později, po vybudování rozvinutého socialismu, vyjadřují všelidový stát. Daný stupeň vývoje je předně vyjádřen ekonomickými ustanoveními, z nichž lze též vymezit pozici jednotlivých tříd. Porovnejme například Ústavu 9. května s jejími hranicemi pro soukromé vlastnictví 50 zaměstnanců a 50 hektarů s Ústavou ČSSR z roku 1960, která o soukromém vlastnictví již nemluví, považujíc je za jev okrajový. Znamená to v ohledu třídní struktury zánik buržoazie i maloburžoazie a vznik třídy družstevního rolnictva, byť v oblasti ideologické stará struktura nemizí.

V oblasti státně politické je podstata ústavy vyjádřena v prohlubování socialistické demokracie. Posilují se zastupitelské sbory, zvláště pak zapojení občanů do činnosti státu, upevňuje se postavení dobrovolných společenských organizací atd. (v ústavě SSSR z roku 1977 se navíc objevuje úloha pracovních kolektivů).

Pro legislativu platí, že je třeba vždy respektovat stupeň vývoje a zakotvit podstatné vztahy, které odpovídají danému vývojovému stupni na cestě k vyspělé socialistické společnosti a později k společnosti komunistické.

Takové vymezení podstaty ústavy nám umožňuje pochopit, že ústava je dokument výsostně politický, vyjadřující základní mocenské vztahy v zemi. Umožňuje nám též pochopit, že ústavy jsou spjaté s etapami vývoje, že jsou *bilancemi* uplynulé etapy a zároveň obsahují *programové prvky*, pokud jde o etapu další. Ústava 9. května dovršila vítězství socialistické revoluce v politické oblasti, ústava z roku 1960 navázala na vítězství základů socialismu v naší zemi. Současně vždy tyto ústavní dokumenty otevřely cestu další etapě. Nová ústava naváže pravděpodobně na skutečnost vybudování vyspělé socialistické společnosti a budování komunistické společnosti. Bylo opuštěno pojetí ústavy výlučně jako bilance. Ústava však nemůže být programem, platí *hic et nunc*, obsahuje aktuální působnosti a pravomoci a je základem celého právního řádu; opačné pojetí by narušilo její funkci právní. Socialistická ústava shrnuje to, co už přinesl život.⁴⁾ Programové prvky, jak si ještě později ukážeme, mají však své místo a svůj praktický význam právní: vyjadřují dynamický charakter práva a slouží za interpretační vodítko.

S podstatou ústavy je nerozlučně spjata *vedoucí úloha Komunistické strany Československa*, která vyjadřuje mocenské vztahy v zemi a zabezpečuje socialistický obsah činnosti všech ústavních institucí k jednomu

³⁾ F. Lassalle: O ústavě, Praha 1947.

⁴⁾ Viz V. I. Lenin: Spisy sv. 28, str. 30.

cíli. Vedoucí úloha strany je institutem ústavním. Komunistická strana jako nejvyšší forma politické organizace dělnické třídy a jako její předvoj uskutečňuje svou vedoucí úlohu prostřednictvím ústavních institucí, zachovávajíc ústavu. Působí přitom nikoliv administrativně, ale prostředky politickými, ideově výchovnou a organizační prací. Platí leninská zásada, vtělená do dokumentů VIII. sjezdu KSR(b), že „svá usnesení musí strana provádět prostřednictvím sovětských orgánů *v rámci sovětských institucí*. Strana se snaží řídit činnost sovětů, a ne ji nahrazovat“.⁵⁾ S výstavbou vyspělé socialistické společnosti se úloha komunistické strany nezmenšuje, naopak roste, což je spojeno se zvětšujícím se množstvím a s větší složitostí úkolů a s dalším rozvojem socialistické státnosti, zákonnosti a demokracie. XIV. sjezd KSČ zdůraznil, že úspěšný rozvoj naší socialistické společnosti je plně závislý na důsledném uplatňování a prohlubování vedoucí úlohy strany. Historická nezbytnost její vedoucí úlohy dále vzrůstá s novými úkoly a potřebami výstavby socialismu.⁶⁾ To, že československá ústava, obdobně jako ústavy ostatních socialistických zemí, není rádem pro soutěžení různých politických sil a je založena na vedoucí úloze jediné strany, umožňuje dodat ústavě a její realizaci *ráz pracovní*.

V souvislosti se zakotvením vedoucí úlohy strany vyvstává další teoretická otázka československé ústavy a nakonec i ústav ostatních socialistických zemí, totiž otázka ústavy jako *dokumentu celé společnosti*. Ústava ČSSR je nejen ústavou státu, ale ústavou celé společnosti, regulující vedoucí úlohu strany, úlohu dobrovolných organizací a Národní fronty, stanovíc zásady politiky státu a nakonec otevřeně vyjadřujíc celou svou sociální podstatu.

5. PRÁVNÍ PODSTATA ÚSTAVY

Nepostačuje zkoumat ústavu jako dokument společenský a politický. Nezachycovalo by to totiž specifičnost ústavy jako *právního* předpisu s jeho závazností (též platností a účinností) a s příslušnými sankcemi. Tím by se ztrácel posléze i hlavní politický smysl ústavy, tkvící právě v závaznosti tohoto vrcholného politického dokumentu, který je koneckonců sankcionován veškerou státní mocí. Ústava je zákon, je součástí právního řádu, a jako takový je třeba jej také zkoumat a používat.

Potřeba zkoumat právní podstatu ústavy a vůbec její právní stránku je tím větší, že v druhé půli šedesátých let a v letech sedmdesátých dochází v socialistických státech k zřetelné juridizaci ústav (viz kapitolu o juridizaci ústavy). I v našich poměrech nutno počítat, zejména ve srovnání s ústavou z roku 1960, s poprávníčtěním ústavních předpisů, aniž by měl být zmenšen politický, ideologický a propagandistický jejich význam.

Právní podstata ústavy vyplývá z její podstaty společenské. Jestliže ústava stvrzuje základní mocenské vztahy, nemůže to nemít vliv na její postavení v právním řádu. Ústava musí mít vzhledem k společenskému

⁵⁾ KSSS v rezolucích a usneseních sjezdů, konferencí a plenárních zasedání ÚV, sv. I, Praha 1954, str. 386.

⁶⁾ XIV. sjezd KSČ, Praha 1971, str. 566.

významu, zejména politickému významu zakotvených vztahů právní význam mimořádný.

Československý právní řád tvoří hierarchii právních předpisů podle právní síly. Vrchol této pyramidy představuje právě Ústava ČSSR a ostatní ústavní zákony. Proto i v právním smyslu můžeme charakterizovat Ústavu ČSSR jako *základní zákon*, respektive ústavní zákony jako *základní zákony*, s nimiž musí být v souladu každý ostatní právní předpis.

Při sledování právní povahy československé ústavy nelze se vyhnout otázce ústavních zákonů. Je to specifikum československého právního systému, že obsahuje tento zvláštní druh zákonů, existujících vedle ústavy (přitom ústava sama je jedním z ústavních zákonů a v době svého přijetí bývá jediným ústavním zákonem). Formu ústavního zákona musejí mít nejen jakékoliv změny ústavního zákona, ale mají je též normy předvídané v některém z ústavních zákonů. Podle ústavního zákona č. 143/1968 Sb. je to v případě souhlasu se změnou hranic (zde je tato forma závazná, protože jde o územní podklad státní svrchovanosti), a v případě zřizování (rozumí se i rušení) federálních ministerstev, kdy jde o významnou politickou záležitost rozdělení kompetence mezi federaci a obě národní republiky. Při budoucí úpravě buď by bylo vhodné inkorporovat seznam federálních ministerstev do samotné ústavy, s rizikem častější změny ústavy, nebo regulaci ponechat zákonu běžnému; toto druhé řešení má však rovněž své komplikace: vážně se dotýká delimitace působnosti federace a obou republik, tedy, jak již bylo řečeno, otázky vrcholně politické.

Abychom mohli dále sledovat právní podstatu ústavy, je vhodné v dalším výkladu odlišit ústavní zákon od zákona běžného.

Možno vysledovat zejména tři odlišující znaky:

1. Ústavní zákon se liší od běžného již svým *názvem*. Byť by nebylo třeba volit formu ústavního zákona, zákon bude ústavní, jestliže tak bude označen, a naopak, zákon, který by např. měnil ústavu a byl označen jako běžný, bude zákonem běžným, třeba bude protiústavním a bude si vyžadovat změny běžného, event. ústavního zákona, aby oba byly ve shodě.

2. Ústavní zákon se vyznačuje vyšší právní silou, a to silou *nejvyšší*, což je nejvýznamnější rozlišovací znak vůbec. Tato vlastnost ústavy znamená, že žádný předpis ani aplikační akt nesmí být v rozporu s ústavou (o ochraně ústavy viz dále).

3. Přijetí a změna československých ústavních zákonů podléhá *zvláštní ústavní proceduře*. V Sněmovně lidu musí pro ústavu hlasovat nejméně tři pětiny všech členů sněmovny, v Sněmovně národů pak je třeba, aby obě dvě části komory (část složená z poslanců zvolených v ČSR a část poslanců zvolených v SSR) hlasovaly odděleně a aby v každé této části se opět dosáhlo většiny tří pětín všech členů té či oné části. Kvalifikovaná většina má zajistit jednak větší váhu ústavy, jednak její větší stabilitu, což u nás, pokud jde o druhý cíl, se nesplnilo. V jiných socialistických ústavách je obvyklá dvoutřetinová většina, v Československu vznikla třípětinová většina z politických důvodů v ústavním zákoně o Ústavodárném

národním shromáždění z roku 1946. Tímto znakem, spolu se znakem druhým a koneckonců i s prvním je charakterizována naše ústava jako rigidní, nikoli flexibilní.

Vedle těchto tří znaků formálního rázu se naše ústava, obdobně jako ústavy jiných socialistických zemí, vyznačuje *specifickým obsahem*. Třeba ovšem říci, že hranice s běžnými zákony je obsahově splývavá. To, že ústava není identická s ústavním právem, vyplývá mj. z hlediska redakčního: bylo by neúnosné vtělit do ústavy volební zákonodárství, jednací řády nejvyšších zastupitelských sborů, většinu zákona o národních výbo-rech, zákony o státním občanství aj. Navzdory tomu lze vymezit obsah ústavy: je to regulace vztahů spojená s výkonem státní politické moci, včetně společenského zřízení, a se základním postavením občanů. Ústava nezahrnuje tedy celé ústavní právo, je však nicméně *jeho kodexem*.

Po vykonaném rozboru je možno formulovat právní podstatu ústavy tak, že představuje *základní zákon státu*, v našem případě *základní zákony státu*, odlišné svým názvem, právní silou, procedurou přijetí i obsahem od ostatních zákonů. S ním (s nimi) musejí být v souladu, jak už bylo řečeno, všechny součásti právního řádu i aplikační a vůbec realizační akty.

Tímto vymezením právní podstaty ústavy je vyjádřena její role v právním řádu a vůbec v životě práva, avšak je jí dán i politický význam, který je vyjádřen hlavně prostřednictvím ústavy jako dokumentu právního.

6. JURIDIZACE ÚSTAVY

Juridizace socialistické ústavy je jevem poměrně mladým. Zasahuje vlastně až poslední socialistické ústavy, počínaje druhou polovinou šedesátých let. Klademe-li si otázku, zda jde o proces prospěšný, jednoznačně odpovídáme pozitivně, avšak jen pro ten případ, že zůstane v určitých mezích, a to v takových, jež umožní praxi, aby nebyla beze zbytku spoutána a aby mohla vdechovat život ústavním předpisům.

Ještě dříve, než si řekneme, v čem tkví proces juridizace ústavy, ukážeme si její důvody. Juridizace je zřetelná nejen u nás (a to je hlavní náš úkol, zjišťovat domácí jevy a problematiku), ale spíše je zřetelná u nových ústav ostatních evropských socialistických zemí, včetně poslední ústavy v této řadě — Ústavy SSSR z roku 1977. Důvody, proč dochází k tomuto jevu, tkví v tom, že dochází k docenění úlohy práva jako rozhodujícího regulátoru společenských vztahů, spojeného nakonec s veškerou donucovací mocí státu. Toto docenění záleží bezprostředně na stanovisku vedoucí síly společnosti — komunistické strany.

Nechceme tím říci, že starší ústavy, nezasažené tímto procesem posledního patnáctiletí, by nebyly též právnícké. Nepochybně mají právní význam, snaha o právnícky precízní formulace není v nich však plně rozvinuta.

Systematické podceňování ústavy a nakonec práva vůbec má dvě fáze, v nichž na ono podceňování působí zcela protichůdné příčiny. Je to za prvé kult osobnosti, který svévolně zacházel s právem a za něhož docházelo k masovému porušování zákonnosti. Za druhé je to chruščovovské

období, které předjímá a pak hlásá zánik státu a práva s příchodem komunistické společnosti v dohledné budoucnosti. Tomu zvlášť je poplatná československá ústava z roku 1960, která není dosti právnická, předpokládajíc, že excesy bude si řešit společnost sama, bez pomoci státu; tato ústava po právnický precizní Ústavě 9. května je odchýlením od trendu juridizace ústav, k němuž však dochází v pozdějších ústavách. Juridizace ústav je zřetelná na ústavách, přijatých ke konci šedesátých let a v letech sedmdesátých (resp. na novelách z tohoto času). Zvláště sluší jmenovat ústavu NDR z roku 1968, bulharskou z roku 1971 a jugoslávskou z roku 1974, tato navazující na předchozí právnický již propracovanou ústavu starší, a v neposlední řadě novou ústavu SSSR z roku 1977. U nás pak je to ústavní zákon o československé federaci z roku 1968.

Ve všech ústavách novějších a též v ústavním zákoně o československé federaci dochází k posunu funkce ústavy od propagandistické k funkci právní (aniž by se propagandistická funkce měla ztrácet). Zmenšuje se počet povšechných formulací ve prospěch právnický přesnějších.

Ale to již dospíváme konečně k otázce: v čem tkví juridizace ústav?

Je to především a hlavně v přesnějších normativně propracovaných formulacích, z nichž jsou vyvoditelná relativně přesná práva a povinnosti, jakož i právní záruky. Podrobnější a přesnější jsou ustanovení o organizaci a činnosti zastupitelských sborů a jejich vnějších vztazích, konkrétněji je vymezena pravomoc orgánů vůbec. Náš ústavní zákon o československé federaci má oproti Ústavě ČSSR z roku 1960 velmi výrazné právnické formulace kompetenční a organizační právní, spjaté ovšem poněkud s federalizací státu. V naší ústavě je zpřesněna celá hlava VIII. o soudech a prokuratuře, zvláště pak ustanovení o kompetenci Nejvyššího soudu ČSSR; i nerealizovaná ustanovení o ústavním soudu mluví o juridizaci ústavy. Nejvíce by pro tento proces mohla svědčit ustanovení o občanských právech, povinnostech a svobodách, což je však obsaženo v ústavách jiných socialistických zemí, přijatých později než Ústava ČSSR, na jejíž ustanovení právě o občanských právech dobová atmosféra dopadla nejsilněji a projevila se v neprávnické absolutizaci ustanovení.

Zvláště závažná pro úlohu, kterou hraje tato ústava v životě všech socialistických států, je juridizace Ústavy SSSR z roku 1977 vůči ústavě z roku 1936. Stačí za všechny případy vzít právo na práci, doplněné o právo na volbu povolání, druhu zaměstnání a práce odpovídající nadání, schopnostem, odborné přípravě a vzdělání s přihlédnutím k potřebám společnosti (čl. 40).

Při všech našich úvahách je třeba vidět, že juridizace netkví jen v textu ústavy, ale musí existovat i v praxi státního života. Jinak by Ústava 9. května byla se svými precizními formulacemi vrcholem právnického propracování, zejména ustanovení o občanských právech, o dělbě moci atd.

Znovu bych na konci výkladu o juridizaci chtěl připamatovat, že juridizace sama o sobě není prohloubením zákonnosti; tato úloha záleží na materiálních podmínkách, právních, organizačních a výchovných, zvláště

však potom na podmínkách, jak už bylo řečeno, politických, na uplatňování vedoucí úlohy strany, prosazující ústavnost a zákonnost vůbec v životě společnosti.

7. MONOLEGÁLNÍ ČI POLYLEGÁLNÍ POJETÍ ÚSTAVY?

Co tím rozumíme? Ústavu tvoří (má tvořit) pouze jeden zákon či zákonů více? Jeden obecný zákon ústavní (Ústava s velkým „Ú“) či mimo to (resp. souběžně) další ústavní zákony, tentokrát obvykle speciálnější?

U nás v současné době (píše se jaro roku 1981) platí celkem samostatných 8 ústavních zákonů, novelizovaných mezi sebou a doplněných či změněných dalšími 6 ústavními zákony (tedy celkem 14 zákonů). Tento poměr 8 : 6 můžeme nahradit i poměrem 9 : 5, a to v případě, že ústavní zákon č. 155/1969 Sb., jímž se doplňovala a měnila hlava VIII. Ústavy ČSSR (o soudech a prokuratuře), pojímáme buď jako přímou novelizaci naší Ústavy (§ 1), anebo jako samostatný zákon (§ 2 a § 3).

Je třeba říci, že polylegálnost naší ústavy sehrála svou pozitivní roli: umožnila, aniž by se nově vypracovávala celá československá ústava (úkol věcně a časově náročný), pojmout do československé ústavy jakožto soubor ústavních zákonů ústavní zákon o československé federaci, který nemohl být pro svůj rozsah včleněn do ústavy extrapolací textu základního zákona *obecného*.

Co se týká budoucnosti, odpověď svědčí jednoznačně pro *monolegálnost* ústavy, protože onen stav 14 zákonů je abnormální, přinejmenším nepřehledný (praktický zřetel) a v ostatních státech socialistických nevidaný (komparatistické hledisko). Že to musí vést k snížení úlohy ústavy, je nasnadě.

Tato monolegálnost ústavy by však neměla vyloučit pro ČSSR specifickou kategorii ústavních zákonů. To umožňuje zachovat hierarchii zákonů, jejíž vrcholek tvoří právě ústavní zákony, a posloužit tak navyklé právní kultuře. To znamená provádět každou změnu ústavy ústavním zákonem a dodržet tak uvedený pořádek. V zásadě by mělo jít vždy o novelizaci přímou, kdy přímo dosazujeme nový text do příslušného článku a paragrafu zákona starého pod staré číslo článku či paragrafu, nebo vkládáme jednotlivý článek nový s připojením malé litery (event. rušíme některý z článků staré ústavy). Jde o metodu, kterou bychom mohli nazvat „*dosazovací metodou*“.

Při akcentování praktické monolegálnosti bych však šel přesto ještě dále. Pro limitní (ale vskutku jen pro krajní) případy bych nevyloučil po zkušenostech z minula novelizaci nepřímou, spočívající ve vypracování ucelených ústavních zákonů, které by platily samostatně vedle ústavního zákona obecného a obsahovaly derogační klauzuli, vztahující se k staršímu zákonu. Ale opravdu jen v krajní nouzi použít takového zákona: v zásadě by měla platit faktická monolegálnost!

8. PROBLÉM ABSOLUTNÍCH A RELATIVNÍCH FORMULACÍ V ÚSTAVĚ

Problém absolutních formulací norem v ústavě je nejen problém teoretický, ale má i zřetelný praktický dosah. Jsou taková absolutní ustanovení pouze deklarativní, nebo mají právní význam, eventuálně právně působí bezprostředně?

Než však přistoupíme k odpovědi na tuto stěžejní otázku, je třeba se vůbec ptát, co to znamená, že formulace normy je absolutní? Jsou to takové velmi abstraktní normy, které postrádají *limitaci* (zúžení případů, na něž lze normy použít). Limitace a tím *relativizace* norem je dvojího druhu: a) *meritorní*, když norma obsahuje případy, u nichž je taxativně vymezeno, kdy nelze normy použít (např. u svobody pobytu by to byly případy živelní pohromy, důvody národní obrany aj.), b) *formální*, když norma odkazuje na „prováděcí“ zákon; zde se relativizace normy výslovně přesunuje do předpisu nižší právní síly, a to zpravidla do běžného zákona.

Zde je třeba vidět, že k relativizaci může docházet, aniž to ústava *expressis verbis* vyžaduje; tak je tomu např. s ustanovením o národních výborech jako orgánech státní moci a správy současně, což pochopíme jediné z konkrétnějších ustanovení zákona o národních výborech (jde v tomto případě o zákon souvislý, a nikoli prováděcí), anebo s ustanovením o prezidentu republiky jako o hlavě státu, což je dále konkretizováno v jeho prerogativách.

A nyní již k stanovené otázce: mají absolutně formulované normy bez uvedených limitací smysl pouze deklarativní? Odpověď je jednoznačně negativní. Předně proto, že jsou zavazující směrnicí pro běžný zákon, který má takovou normu relativizovat. Za druhé proto, že jsou v zásadě, pokud nejde o pouhý princip, bezprostředně aplikovatelné a vůbec bezprostředně použitelné. Právo na práci nebo na svobodu pobytu může občan vůči státu uplatňovat přímo *ex constitutione*.

Jsou však případy, a tvoří většinu, kdy otázka limitace postrádá smysl. Jsou to předně bezprostředně aplikovatelná ustanovení, kdy jich beze všech pochyb přímo použijeme jako každého jiného zákona (např. ustanovení, že prezident republiky svolává Federální shromáždění k jeho zasedání a prohlašuje je za skončená, že předsednictvo Federálního shromáždění má 40 členů nebo že do výlučné pravomoci plenárního zasedání národního výboru patří ta a ta práva). Jsou pak na druhé straně absolutní ustanovení, která mají charakter obecných principů a směrnic pro zákonodárství i ústavní praxi (vedoucí úloha strany, role dobrovolných společenských organizací atd.), u nichž limitace formální ani meritorní nepřichází v úvahu, protože jde o principy, které jsou všeobíhajícími zásadami legislativy i praxe. Mezi absolutní formulace nezařazujeme ani některé charakteristiky orgánů („nejvyšší výkonný orgán státní moci“, „orgán státní moci a správy“), které jsou konkretizovány dalším obsahem, a podobná ustanovení.

Není pochyby o tom, že absolutní formulace normy mohou působit značné potíže při jejich realizaci. Zvláště mohou takové těžkosti vznikat

u absolutně formulovaných práv a povinností občanů, kdy občan se jich pak dovolává vůči státu. Je proto úkolem legislativy takových formulací se vystříhat.

Je třeba říci, že ani u jednoznačně formulovaných norem si nelze představit jejich absolutní neohraničenost, která by mohla vést k absurdním případům. Převod ústavního práva na konkrétní právo občana musí být podle našeho soudu jednak ve smyslu ústavy, jednak vůbec racionálně zdůvodnitelný. Tak např. článku 4 odst. 1 ústavního zákona č. 144/1968 Sb., o postavení národností v ČSSR, může být použito pouze podle smyslu celé ústavy a ve smyslu konkrétního práva, které třeba hledat v záštitě občanů proti odnárodnění a nikoli v nezdůvodnitelném určení libovolné národnosti, k níž občana neváží jakákoli pouta (např. národnost rodičů, pobyt v cizině spjatý s uzavřením manželství s cizozemcem apod.). Není naším úkolem vymezit širší těchto limitačních hledisek; rozhodně však nelze u absolutně formulovaných práv tato hlediska volit příliš úzce. Tak u svobody projevu, která je již v ústavě omezena zájmy pracujícího lidu, nelze tyto zájmy chápat jinak než jako zájmy vyjádřené v zákonech.

Posléze se dostaneme k úvaze o užitečnosti takových absolutně formulovaných norem. Nechceme suplovat koncepce zákonodárce; není však pochyb o tom, že v Ústavě ČSSR z roku 1960 i v dalších součástech československé ústavy uvedené absolutní formulace nejsou šťastně volené vzhledem k právní funkci ústavy, ani nakonec vzhledem k trendu juridizace konstitučních jevů v socialistických zemích vůbec. Jestliže se stane taková norma součástí ústavního řádu, měl by být přijat konkretizující nebo přímo „prováděcí“ zákon do dohledné lhůty, řekněme 1–2 let. Jinak jsou takto formulovaná práva a povinnosti neústrojnou přítěží ústavy, zvláště jde-li o ústavní práva, svobody a povinnosti občanů.

9. INTERPRETACE ÚSTAVY

Tato otázka není redukovatelná na otázku interpretace právních předpisů vůbec. O tom byla popsána nejedna stránka. Výklad ústavy má svá specifika, vyplývající ze zvláštního postavení ústavy ve státě a společnosti a z její abstraktnosti a ideologické a politické funkce. Interpretace ústavy je předpokladem či součástí realizace (jednotná interpretace přispívá též k její úloze jako svorníku celého právního řádu), a naopak, běžné zákonodárství přispívá k realizaci ústavy, má vliv na její interpretaci. Jde tedy o proces *dvoustranný*, samozřejmě při preponderanci ústavy, která představuje, jak již bylo a bude řečeno, specifickou právní a společenskou sféru na vrcholku pyramidy právního řádu.

Československá ústava slouží výstavbě rozvinuté socialistické společnosti, a to zvláště v tom případě, jestliže je neúchylně dodržována a jestliže i její interpretace k tomuto cíli směřuje. Jestliže nelze nedoceňovat význam výkladu ústavy, nelze interpretaci ani přeceňovat: stojíme před otázkou nedokonalosti ústavy, kterou je ovšem třeba řešit cestou opravy ústavy a nikoli deformací výkladu. Když to však text a jeho formální

smysl připouštějí, je třeba měnit výklad ústavy a v limitu možných variant sáhnout k nové verzi výkladu.

Při výkladu ústavy, jako málokterého předpisu, hraje velkou roli vztah k běžnému zákonodárství. Navíc však, proti jiným předpisům, má výraznou úlohu vztah logických a dialektických metod. Předně zjišťujeme smysl ústavy podle jazyka a pravidel formální logiky a srovnáváme souvislosti s jinými normami ústavy, event. jiného předpisu. Tím se ústava příliš neliší od ostatních zákonů. Stejně platí, že formálně jazykový, logický a systematický výklad je nepřipustné oslabovat ve jménu výkladu dialektického, stejně jako nelze zatracovat formální logiku ve jménu dialektiky. Nikdy nesmí pravidlo platit a neplatit zároveň nebo mít protichůdné významy s poukazem na poučku o konkrétnosti pravdy.

Vrcholným způsobem výkladu je dialektická interpretace ústavy, což souvisí zejména se silným ideologickým a politickým charakterem ústavy. Zdrojem této interpretace je učení marxismu-leninismu, usnesení sjezdů strany, usnesení jejího ústředního výboru a jeho představenstva, vědecká a propagandistická literatura apod. Jestliže vznikne několik variant výkladu, pak správná varianta se bude hledat v uvedených pramenech, a to, pokud jde o usnesení a literaturu, v pozdějších, jednak se volí varianta z hlediska *politické účelnosti*. Toto hledisko je širší než uvedené prameny; neomezuje se pouze na ně a bere v úvahu celý konkrétní komplex historicky vzniklých faktů naší skutečnosti. Tím má dialektický výklad styčné plochy s výkladem historickým, avšak s tím rozdílem, že historický výklad je založen na honorování společenských okolností, existujících v době vzniku normy, kdežto dialektická metoda interpretace přihlíží především k společenským (historickým) okolnostem, existujícím v době použití normy; nevzdává se však hledisek historických, tedy uvažuje, byť na druhém místě, podmínky a důvody pocházející z doby vzniku normy. Historický výklad splývá s dialektickým tehdy, jestliže se eventuálně zřetelněji nezměnily politické a vůbec společenské podmínky.

Například různá ustanovení ústavního zákona o československé federaci z roku 1968 nabyla nového významu a tedy vznikla potřeba nové interpretace v důsledku přijetí ústavního zákona č. 125/1970 Sb., který posílil integrační funkci federace. Tím byla ovlivněna interpretace ústavy samotné i běžného zákona o působnosti federálních ministerstev (č. 133/1970 Sb.).

Co se týká *autentičnosti* výkladu, stojí v cestě absence příslušných ustanovení ústavy. Protože v důsledku objektivizace předpisů ústavodárce není konkrétní, nýbrž abstraktní, není možno, aby např. některý orgán parlamentu nebo vláda, byť přišly se zákonodárným podnětem, podávaly autentický výklad ústavy, nejsouce k tomu ústavou pověřeny. K tomu by bylo zapotřebí výslovného zmocnění pléna v některém ústavním zákoně. Kdyby výklad byl svěřen nikoli plénu, ale některému z orgánů legislativního sboru či jinému orgánu, šlo by již o určitou formu ústavního soudu nebo ústavní rady (viz kapitolu o ústavní justici); tak tomu bylo v neprovedeném § 65 Ústavy 9. května, podle něhož mělo hrát takovou roli předsednictvo Národního shromáždění.

Zvláštností je právo předsednictva České národní rady, dané jí běžným zákonem, vykládat jednací řád. V daném případě jde však o omezení interpretace na organizaci a jednání vlastního zastupitelského orgánu.

Specifická je u ústavy i otázka restriktivního či extenzivního výkladu. Například koncepce nedotknutelnosti osobního vlastnictví ve své absolutní podobě je neudržitelná. Nelze přece vyloučit vyvlastnění osobního majetku ve veřejném zájmu. Obdobně svobodu pobytu — zakotvenou bez limitace obsahové nebo alespoň formální — je třeba interpretovat restriktivně.

Výklad restringující obsah ústavy je dán často teprve běžnými zákony, a tím se dostáváme k další otázce interpretace ústavy, totiž k výkladu ústavy za pomoci právního řádu. Opět pro svou abstraktnost a zásadnost si ústava vyžaduje konkretizaci v běžném zákoně. Vidíme to na příkladu vztahu mezi články 10—28a a ústavním zákonem o československé federaci ke kompetenčnímu zákonu. Obdobně je tomu se vztahem hlavy třetí ústavního zákona o československé federaci k jednacímu řádu Federálního shromáždění a 1. části hlavy šesté k jednacímu řádu ČNR či SNR, i když mnohdy jde spíše o doplnění než o vlastní konkretizaci, umožňující upřesnit výklad ústavy. Důležité ve všech případech je, aby konkretizující či doplňující předpisy byly nejen *v mezích* ústavních předpisů, ale i *v jejich duchu*.

Interpretace ústavy za pomoci běžných zákonů je prostředkem stabilizace výkladu ústavy. Je i nástrojem životnosti ústavy, ježto umožňuje změny interpretace v souladu s potřebami života; interpretace se děje za pomoci relativně krátkodoběji působícího zákona, pozdějšího a politicky účelnějšího.

10. OBSAHOVÁ A FORMÁLNÍ STRUKTURA ÚSTAVY

Na první pohled jde o problém nikoli prvořadý. Avšak obsahové či pak formální (ústavní) umístění institutu ukazuje jednak význam institutu (prioritní zařazení), jednak souvislosti s jinými hraničícími instituty. Tato otázka má pak význam pro legislativu, zejména konstituční.

Obsahová a formální struktura ústavy nemusejí být identické. Jejich vztah je dialektický: obsahová struktura určuje koneckonců systematiku ústavy a naopak formální struktura působí na spoluvytváření struktury obsahové. Na určení obsahové struktury a zejména pak na formální strukturu jistý vliv mohou mít motivy subjektivní; důvody rozporu mohou být též redakční povahy (u nás platí více zákonů, volební právo již není opakováno mezi politickými právy atd.).

Nalézt jednotu obsahové a formální struktury není u naší ústavy obtížné. Obojí jsou si blízké, byť již zmíněné množství ústavních zákonů nutí ke kompilaci. Celý obsah ústavní materie lze rozčlenit do tohoto schématu s uvedením příslušných ústavních zákonů:

1. společenské zřízení, a to předně zřízení politické, pak zřízení hospodářské (č. 100/1960 Sb. i zčásti 1. hlava č. 143/1968 Sb.),
2. politika státu a principy jeho výstavby (č. 100/1960 Sb.),

3. práva a povinnosti občanů (č. 100/1960 Sb.),
4. základní ustanovení o československé federaci (zčásti se kryje obsahově s bodem 1) a dělení působnosti mezi federaci a obě republiky (obojí č. 143/1968 Sb.),
5. národnostní menšiny (č. 144/1968 Sb.),
6. formálně scházející nebo roztříštěné materie o zastupitelských sborech, poslancích a volební soustavě,
7. Federální shromáždění, prezident republiky, vláda ČSSR (č. 143/1968 Sb.), Rada obrany státu (č. 10/1969 Sb.),
8. národní rady a vlády obou republik (č. 143/1968 Sb.),
9. národní výbory (č. 100/1960 Sb.),
10. soudy a prokuratura (č. 100/1960 Sb.),
11. obecná a závěrečná ustanovení (č. 100/1960 Sb. a č. 143/1968 Sb.).

Jak už bylo uvedeno, chybí zřetelné zařazení problematiky, uvedené sub 6. Chybí též začlenění problematiky státního občanství, nejspíše do části třetí (dosud uvedena v hlavě o základních ustanoveních ústavního zákona o československé federaci).

Uvedeným schématem se rýsuje možná struktura budoucí československé ústavy.

Logika takového uspořádání je nasnadě: Společenské zřízení je základem zřízení státního (mechanismu ústavních státních orgánů) a tudíž je předchází. V společenském zřízení předchází politické zřízení jako hlavní nástroj přeměn v ekonomice zřízení hospodářskému a politice státu a principům jeho organizace a činnosti. Důležitost práv a povinností občanů je potvrzena jejich umístěním za společenské zřízení, o něž opírají svou reálnost. Na to navazuje federativní uspořádání státu a otázka národnostních menšin. Další velkou část představuje soustava státních orgánů, počínajíc československými a republikovými až po národní výbory. Zvlášť je posléze regulována soustava soudů a prokuratury.

Na tomto místě se sluší poznamenat, že ve formální struktuře přinesla z hlediska naší problematiky novoty Ústava SSSR z roku 1977, která mimo členění na části obsahuje nové kapitoly, zejména ty, jež se týkají politiky SSSR a dále kapitolu o státním občanství (spolu s rovnoprávností) a kapitolu o sovětech a způsobu jejich volby. Ty už jsme se do obsahové struktury a naznačení formální struktury naší ústavy pokusili včlenit, a tak vytvořit možné schéma budoucí ústavy.

11. K VZTAHU ÚSTAVY DE JURE A DE FACTO

Je to hlavní praktický problém každé ústavy, neboť ona se může vyznačovat nadnesenými slovy a může obsahovat velice abstraktní principy, mezi nimiž a jejich realizací v každodenním životě prostého člověka může být zřetelné spatium. Každá demokratická ústava, o níž můžeme tvrdit, že je dokumentem svobody lidu a jednotlivce (nedemokratická ústava je nakonec nonsensem), stanoví za zdroj moci lid; ke konkrétní lidovládě existuje však řada zprostředkujících mezičlánků.

Socialistický systém vytváří šanci adekvátní korespondence juristické

a faktické ústavy (textu a konkrétních politických vztahů), byť jde o proces nejednoduchý a nevyvarující se oklik (máme-li např. na mysli období kultu osobnosti). Negativně na tuto jedinečnou šanci působí nedostatek kontrolujících činitelů, s jakými se setkáváme v kapitalistickém řádě, což však nepřevyší pozitivní význam možnosti *pracovního charakteru* realizace ústavy, neznejícího právě boj protichůdných politických sil.

Existují záruky souladu právníké a faktické ústavy: a) ekonomické a sociální, b) mocenské, c) ideologické, d) právníké. Mezi ekonomické záruky patří především společenské vlastnictví, jakož i rozvoj výrobních sil (společenský řád prokáže svou přednost vyšší produktivitou práce než řád nižší). Tato záruka umožňuje, aby protikladné ekonomické síly nenarušovaly realizaci ústavy. Sociálními zárukami je stejné využívání, jistá nivelizace při sociálním rozdělování (vylučující zvláštní sociální péči, školství, zásobování, kulturní statky, zdravotnictví atd. pro různé vrstvy obyvatelstva). Politické záruky tkví v třídní podstatě státu, v tom, že všechen lid je nositelem státní moci a že tato skutečnost, zahrnující legislativu i její realizaci, je zabezpečována vedoucí úlohou strany. Ideologické záruky jednoty ústavy *de jure* a *de facto* tkví v jednotě lidu v základních politických a morálních otázkách, ve veřejném mínění, což rovněž zabezpečuje, aby záměry zákonodárce i povinovaného občana spadaly v jedno. Posléze jsou to záruky právní, které znamenají adekvátní provedení v běžném zákonodárství, popřípadě v nižších právních předpisech, jakož i jejich přesnou realizaci v individuálních aktech a posléze i fungující systém ochrany (viz dále). Zvláštní je odpovědnost generálního prokurátora, který je povinen signalizovat rozpornost obecně závazných předpisů s ústavou a s jinými zákony Federálního shromáždění. Specificky ústavně právní jsou prostředky k ochraně volebního práva (námitkové řízení soudní) a oprava nepravdivých údajů v tisku, podléhající rovněž nakonec soudnímu rozhodnutí.

Pokud jde o individuální akty, je pro ústavu vůbec charakteristická převaha realizačních aktů v širokém smyslu (nejrozmanitější organizační činnost nejrůznějších orgánů státu, dobrovolných organizací i stranických orgánů) nad specifickými akty aplikačními (např. svolání zasedání FS nebo ratifikační akt). Pro jednotu ústavy *de jure* a *de facto* je důležité nejen neporušování předpisů, ale i jejich praktické pozitivní užívání. V tomto vztahu nalézá uplatnění teorie prostorů individuálních a kompetenčních. Smysl této teorie je třeba vidět v tom, že jednotlivci i instituce mají právním řádem vymezený prostor, který je nutno nejen formálně neporušovat, ale i naplňovat volným a alternativním využíváním, přičemž tato alternativnost bude zřetelnější u demokratických svobod než u jednoznačně stanovených sociálních práv.

Přitom je třeba zdůraznit, že konstrukci prostorů nelze zaměňovat s pluralismem, známým z buržoazního systému, protože prostory jsou pevně sociálně zařazeny a nejde v nich o kolbiště volných, proti sobě stojících politických sil. Alternativnost např. při svobodě slova umožňuje

využívání neopakovatelných zkušeností poslanců zastupitelských sborů, členů jiných orgánů i občanů ku prospěchu věci socialismu a přispívá tedy k pracovnímu rázu realizace těchto práv a pravomocí.

12. USKUTEČNOVÁNÍ ÚSTAVY V BĚŽNÉM ZÁKONODÁRSTVÍ A JEJÍ BEZPROSTŘEDNÍ PŮSOBNOST

Realizace československé ústavy se projevuje především ve vydávání běžných zákonů. Podle některých autorů v zahraničí (Z. Jarosz, S. Zawadski: *Wstęp do nauki prawa konstytucyjnego*, Warszawa 1974, str. 85 a n.) je přímo povinností socialistického parlamentu přijmout zákony potřebné k realizaci ústavy. Bez běžných zákonů jistě nelze realizovat ústavu; tyto zákony však nejsou pouze jakousi emanací, výronem ústavních zákonů, ale plynou z *potřeb praxe státní a společenské výstavby* a vůbec z *potřeb výstavby rozvinuté socialistické společnosti*. Nejvyšší zastupitelský sbor jako jediný zákonodárný orgán federace vystupuje jako představitel suverenity lidu a přijímá zákony, souladné s ústavou, nejso vázán termínem časovým. Nicméně každé přijetí zákona, s nímž ústava počítá, v době vzdálenější (u vědomí relativnosti tohoto vymezení) neposiluje socialistický konstitucionalismus.

Realizace ústavy se děje za prvé prostřednictvím zákonů, na něž ústava *výslovně odkazuje*. V tomto případě lze mluvit o „*prováděcích*“ zákonech, i když tento termín není dostatečně výstižný, protože zákon je vždy výrazem svrchovanosti a je originální a prováděcími jsou především akty exekutivy (nicméně je to termín použitelný v uvozovkách k distinkci zákonů, na něž ústava výslovně odkazuje). Když by takový zákon nebyl přijat, nelze příslušná ústavní ustanovení aplikovat.

Za druhé je ústava realizována prostřednictvím dalších běžných zákonů, které lze charakterizovat jako „*souvislé*“. Je to nespočet zákonů, bez nichž by ústava zůstala na papíře. Běžné zákony, ani předpisy s nižší právní silou, nesmějí být nikdy v rozporu s ústavou. Kdyby takový stav údajně nastal, může každý státní orgán, pracovník správního aparátu, orgán dobrovolné organizace i občan, domnívá-li se, že byla tím porušena ústava, onu antinomii konstatovat a příslušné orgány na to upozornit (zejména zákonodárný sbor). V každém případě jsou však tyto subjekty povinny běžný zákon splnit; kdyby tato povinnost neplatila, bylo by dáno do rukou jednotlivých orgánů či úředních osob nebo občanů a jejich organizací právo rozhodovat o ústavnosti toho či onoho ustanovení běžného zákona. Teprve *formálním aktem* nejvyššího zastupitelského sboru dochází k řešení protiústavnosti zákona.

Povětšinou jsou ústavní a běžné zákony aplikovány a vůbec realizovány *společně*. Praktická funkce ústavy se v tomto případě projevuje tím, že při společné realizaci je při „*ceteris partibus*“ (zejména při zásadně stejném stupni konkretizace) třeba dát přednost takovým řešením, která lépe vystihují i smysl ústavy.⁷⁾

⁷⁾ Obdobně S. Rozmaryn: *Konstytucja jako ustawa zasadnicza*, Warszawa 1967.

Československá ústava je kromě toho realizována *samostatně*, to znamená, že je podle ní jednáno i v těch případech, kdy neexistuje konkretizující běžné zákonodárství. Tak např. je nezbytné samostatně aplikovat ustanovení o svolávání zasedání Federálního shromáždění prezidentem republiky, samostatně se aplikuje řada pravomocí prezidenta. Do vydání zákona o působnosti federálních ministerstev (č. 133/1970 Sb.) byla samostatně aplikována ustanovení článků 8–28 ústavního zákona o československé federaci o rozdělení působnosti. Jestliže se něčeho běžný zákon nedotýká, pak samozřejmě působí ústavní zákon *bezprostředně*.

K případům, že ustanovení ústavy nelze použít samostatně, dochází, jak již bylo uvedeno, tehdy, jestliže ústava sama poukazuje na „prováděcí“ zákon, který má konkretizovat práva a povinnosti ústavních subjektů a podmínky pro užití určitých ústavních ustanovení. I v těchto případech ustanovení ústavy ovšem platí a ukládá zákonodárci přijmout v přiměřené době příslušný zákon. Sankce k této dispozici zasahuje členy zákonodárského sboru v důsledku odpovědnosti vůči voličům, adekvátní imperativní mandátu (nemluvě o odpovědnosti ryze politické).

I když naše ústava nemá ustanovení obdobné čl. 105 ústavy NDR z roku 1968, které stanoví ústavu za bezprostředně platné právo, neznamená to, že by se státní orgány či státní a jiné socialistické organizace nebo občané a jejich dobrovolné organizace nemohli dovolávat bezprostředně práv daných jim ústavou, samozřejmě v souvislosti se souvislými běžnými zákony, pokud takové existují.

Velmi závažnou otázkou realizace ústavy je zásada, že výjimky z ustanovení ústavy mají být stanoveny v ústavě samé. Limitace práv, obsažená v ústavě, může být, jak je uvedeno v kapitole o absolutních a relativních formulacích v ústavě, buď — a to nejčastěji — *formální* („v mezích zákona“, „podmínky stanoví zákon“ apod.), nebo *meritorní*, kterou by byly pro běžné zákonodárství stanoveny závazné obsahové případy, ve kterých lze omezit práva stanovená v ústavě.

13. OCHRANA ÚSTAVY

Pojmově jde o právní záruky v užším slova smyslu, tedy o právní prostředky, jejichž cílem je zabezpečit, aby v případě narušení ústavy došlo k nápravě. Toto následné, event. i preventivní zajištění jednoty ústavy *de jure* a *de facto* má významné místo v mechanismu realizace ústavy.

Právní ochrana je svěřena především *nejvyššímu zastupitelskému sboru*. Jde o demokratickou kontrolu, příslušející orgánu, který je povolán, aby měl *poslední slovo*, a to i v tom případě, že by kontrola ústavnosti příslušela předsednictvu parlamentu nebo výboru sněmovny. To odpovídá konstrukci mechanismu státu, založené na klíčovém postavení zastupitelských sborů.

Ústavnost norem i individuálních právních aktů je zabezpečena celou soustavou vztahů k nejvyššímu zastupitelskému sboru (odpovědnost vlády a hlavy státu vůči parlamentu, vztahy nejvyššího soudu a generální prokuratury vůči těmto orgánům). Federální shromáždění může zrušit nařízení

nebo usnesení vlády, nebo obecně závazný předpis federálního ústředního orgánu státní správy, odporují-li ústavě nebo jinému zákonu.

Specifické místo v ochraně ústavy dnes zaujímají *ústavněprávní výbory* obou sněmoven parlamentu. Ty sledují mj. soulad obecně závazných normativních aktů, zejména zákonů, s ústavou. Těžiště jejich činnosti ovšem tkví především v činnosti preventivní, přičemž však není vyloučeno ani aposteriorní, dodatečné působení, byť je málo praktické. Konečné slovo při kontrole patří pak podle platného práva parlamentu samotnému. Těžiště v preventivní kontrole má tu výhodu, že při ní nedostávají věci ještě politicky konfliktní charakter.

Dále přísluší ochrana ústavy též *obecným soudům*, a to zejména u sociálních práv a osobních svobod. Speciálním státoprávním institutem je event. i soudní námitkové řízení u volebního práva, zajišťující všeobecnost volebního práva, jakož i soudní ochrana proti zneužívání tiskové svobody (jestliže by v periodiku byla obsažena zpráva, dotýkající se cti občana nebo dobrého jména organizace). Při úvaze o soudní ochraně nám vystanou na mysli ustanovení ústavy SSSR z roku 1924, která svěřila významnou úlohu při kontrole ústavnosti nejvyššímu soudu s posledním slovem prezidia Ústředního výkonného výboru.

Výrazným druhem dozoru nad zákonností, včetně ústavnosti v činnosti národních výborů, ministerstev a jiných správních orgánů, hospodářských organizací a občanů je *dozor prokuratury*. Jí přísluší nejen stíhat trestné činy, ale vykonávat v plném rozsahu dozor nad zachováváním ústavy a zákonů vůbec (s výjimkou dozoru nad činností nejvyšších ústavních orgánů).

Nakonec, vzhledem k dané ústavní úpravě, je třeba se zmínit o *ústavním soudu* jako o specifické orgánové kontrole zachovávání ústavy. Ten však nebyl zřízen, ani s maximální pravděpodobností zřízen nebude, protože lze využívat jiných prostředků (viz úvaha o ústavní justici). Přesto však, jak bude ještě řečeno v úvaze o konstituční justici, účinnost ochrany ústavy si vyžaduje specifický orgán této kontroly.

14. ÚSTAVNÍ JUSTICE?

Nezbytnou součástí problematiky ochrany ústavnosti je úvaha o zvláštních způsobech a institucích, jimiž se tato ochrana prosazuje. Úvahy na toto téma jsou žádoucí tím spíše, že v platném ústavním řádu je obsažena instituce ústavního soudu, třebas neprovedená v dalším zákonodárství, ani neustavená.

Nechceme ani v tomto bodě rozebírat dosavadní literaturu, zejména sovětskou a polskou, což konečně provedl s komentářem J. Blahož ve své programově tezovitě kapitole v závěru práce o ústavním soudnictví v kapitalistických státech.⁸⁾ Půjde nám o to, aniž by to měly být přímo úvahy de lege ferenda, teoreticky završit dosavadní výklad teoretických základních problémů socialistické ústavy, zvláště ústavy československé. Platí

⁸⁾ J. Blahož: Ústavní soudnictví v kapitalistických státech, Praha 1975.

pro socialistickou společnost, že bez institucionálních záruk ústavnosti není ústavní systém uzavřeným systémem.

Především vymezíme typy ústavní kontroly, myslitelné pro československý ústavní řád.

Nebude jím patrně ústavní soud podle koncepce ústavního zákona č. 143/1968 Sb. Jemu totiž byly přiřčeny kompetence arbitra vrcholně politických věcí, jako je např. eventuální rozpor vlády federální a republikové. Navíc by stál nad parlamentem. Měl by to být nezávislý soudní orgán, v němž by se uplatňovala vedoucí úloha strany, tím by se stala jeho činnost pouze pečeti na již hotová politická rozhodnutí.

I po této výluce zůstává ještě několik možností: ústavní kontrola pomocí samokontroly, nebo prezidiálním orgánem, nebo zvláštním orgánem parlamentu nebo posléze obecným soudem. Přitom nelze než souhlasit s Blahožem,⁹⁾ že lze eventuálně různé druhy ústavní kontroly kombinovat.

Především podle našeho mínění samokontrola jako kontrola samotným zastupitelským sborem jako celkem je samozřejmá ve všech případech. Nelze pojmově vyloučit, že by zastupitelský sbor nezrušil zákon, který by byl protiústavní (či naopak, nenovelizoval by ústavu, aby byl zachován soulad ústavního a běžného zákona). Je ovšem otázka, zda sám o sobě je tento typ kontroly dosti efektivní, protože zastupitelský sbor je stavěn před revizi vlastního rozhodnutí.

Při všech dalších možnostech vyvstává otázka, kdo má poslední slovo. Zda může mít poslední slovo orgán odlišný od pléna zastupitelského sboru; v tomto případě by vystala nutně oprávněná otázka, zda nevzniká orgán stojící nad zastupitelským sborem, čímž by byla narušena zásada, že zastupitelské sbory jsou státně politickým základem celého státu.

Jiná je však otázka, kdo by tomuto plénu měl podat návrh na stanovisko. Zde v první řadě přichází v úvahu, zda by to neměl být *prezidiální orgán*. Podle analogie ústavy SSSR z roku 1924 nabízí se řešení, že onen orgán byl prezídium výkonného výboru SSSR, ovšem v tomto případě orgán s rozhodujícím slovem. Je to kolektivní prezidiální orgán (v socialistických zemích zvaný prezídium, státní rada, prezidiální rada). Zde by se nabízela vazba na Ústavu 9. května, na její § 65, podle něhož mělo předsednictvo Národního shromáždění podávat, je-li věc sporná, závazný výklad zákonů a rozhodovat výlučně o tom, zda zákon odporuje ústavě nebo nařízení zákonu. Tento paragraf však měl obdobný osud jako pozdější ústavní soud v roce 1968: zůstal neproveden.

Předsednictvo nejvyššího zastupitelského sboru přicházelo by však na rozdíl od ústavy SSSR z roku 1924 a od Ústavy 9. května v úvahu pouze jako iniciativní orgán v zkoumání ústavnosti, nikoli jako konečný arbitr.

Další možnou variantou iniciátora kontroly ústavnosti je *zvláštní výbor* či *komise*, které by rovněž jako předsednictvo parlamentu byly orgánem parlamentu. Předností takového orgánu je jeho specializace právě na otázky ústavnosti (zatímco předsednictvo parlamentu musí vykonávat funkce reprezentativního sboru samotného a navíc řídit chod parlamentu).

⁹⁾ Viz uvedená práce, str. 403.

Výhodou je, že by existovala návaznost na dosavadní ústavněprávní výbor parlamentu i obou národních rad. Zůstává otevřena otázka, zda by tomuto orgánu měly připadnout i funkce dosavadního ústavněprávního výboru. Odpověď je spíše negativní, ježto platí obdobné námítky, jaké jsme uvedli proti funkci prezidiálního orgánu (nepostačující specializace na otázky kontroly ústavnosti). Šlo by o samostatný orgán parlamentu, ale se silnějším postavením a speciálními úkoly. Měl by na odpovědnosti zejména konstatovat neústavnost zákonů, eventuálně nezákonnost nařízení či vyhlášky a podat formální návrh nejvyššímu zastupitelskému sboru na pozbytí platnosti daného předpisu. Šlo by o jistou obdobu orgánu podle ústavy Rumunské socialistické republiky (zkušenosti z jeho činnosti jsou však dosud v Československu nedostupné). V úvahu přichází, že by menší část této instituce byla složena z odborníků, zvolených parlamentem. Kromě toho by si tento výbor (komise) mohl přibírat ke svému jednání odborníky a představitele veřejného života. Pokud jde o kompetenci, příslušela by takovému orgánu ústavní kontrola nejen následná, ale i preventivní, a to obligatorně kontrola preventivní, v níž by tkvělo těžiště jeho činnosti. Mimo tuto kontrolu ústavnosti příslušely by tomuto orgánu kompetenční spory mezi nejvyššími orgány federace a obou republik.

Nad síly tohoto orgánu by bylo rozhodovat o porušení jednotlivých ústavních práv a svobod občanů, tedy agenda týkající se individuálních právních aktů, které by porušovaly ústavu (ať by šlo o správní akty nebo soudní rozhodnutí). Touto myšlenkou jsme se přiblížili k úvaze o kombinaci kontroly ústavnosti zvláštním orgánem parlamentu a již existující kontrolou soudní, zejména vykonávanou nejvyšším soudem, kterému přísluší sjednocovat zákonodárství aplikované soudy a který by mohl v této oblasti přicházet s návrhy na zrušení předpisů specifickému orgánu parlamentu.¹⁰⁾

ПАВЕЛ ПЭШКА

Теоретические проблемы чехословацкой конституции

РЕЗЮМЕ

Статья содержит четырнадцать глав о различных теоретических проблемах чехословацкой конституции. Написана статья в форме работы по чехословацкой конституционалистике, не является сравнительной, но проводит параллели с конституциями других европейских социалистических стран. Работа не содержит части *de lege ferenda* но стремится к оценке опыта действующей чехословацкой конституции и тем самым должна помогать законодательной практике, особенно будущей практике учредительной.

Первая глава посвящена онтологическим и гносеологическим проблемам конституции. В ней показывается специфика онтологии и гносеологии конституции в отличие от права вообще, вытекающая прежде всего из комплексного выражения отно-

¹⁰⁾ Srov. uvedenou Blahožovu práci, str. 405.

шений классовых сил в конституции. Вторая глава посвящена историческим контекстам конституции и их настоящему значению, показывая, что послевоенная история определена двумя специфическими факторами: периодом 1945—1948 гг. и тем фактом, что чехословацкое государство является государством двух наций. Третья глава исследует источники конституции в горизонтальном разрезе (строительный материал, данный предшествующими конституциями) и в разрезе вертикальном (экономические, политические и другие потребности). В четвертой главе автор анализирует социальную сущность конституции и руководящую роль партии. Прежде всего он применяет известное ленинское определение сущности конституции для определения конституции современной. Пятая глава посвящена правовой сущности конституции, вытекающей из ее функции как основного закона государства. Шестая глава касается проблемы юридизации конституции (юридической разработки конституции). В седьмой главе, посвященной вопросу монолегального и полилегального понятия конституции, автор приходит к выводу, что конституцию должен создавать единый закон, причем оправдавший себя институт конституционного закона не был бы устранен. Восьмая глава разбирает проблему абсолютных и относительных формулировок конституции, причем автор указывает на неудобство абсолютных формулировок, которые не содержат ни ограничения нормы, ни ограничения по существу (указание случаев, когда норму невозможно использовать), и даже ни ограничение формальное (ссылка на низшую норму). Девятая глава касается специфики интерпретации конституции, а также отношения диалектической интерпретации к политической целесообразности. Десятая глава посвящена содержательной и формальной структуре конституции. Одиннадцатая глава исследует отношение конституции *de jure* а *de facto*, что является одним из самых вежных вопросов каждой конституции а также гарантиями соответствия юридической и фактической конституции. Двенадцатая глава посвящена реализации конституции в повседневном законодательстве (в законах „разъяснительных“ и „связных“) и ее самостоятельному непосредственному действию в случаях отсутствия конкретизации в повседневном законодательстве. Тринадцатая глава касается охраны конституции в случае ее нарушения. Последняя, четырнадцатая глава посвящена вопросу конституционной юстиции; в ней также приводятся альтернативы, в соответствии с которыми контроль конституционности был бы доверен президиальному органу или особому комитету или комиссии парламента с акцентом на профилактический контроль и последнее слово парламента.

PAVEL PEŠKA

Theoretische Probleme der tschechoslowakischen Verfassung

ZUSAMMENFASSUNG

Vorliegende wissenschaftliche Abhandlung beinhaltet vierzehn Studien über verschiedene theoretische Probleme der tschechoslowakischen Verfassung. Sie stellt eine Arbeit der tschechoslowakischen Konstitutionalisten dar, sie trägt nicht komparatistische Züge, obwohl sie den Zusammenhängen mit den Verfassungen der anderen sozialistischen Länder in Europa Rechnung trägt. Die Abhandlung befaßt sich nicht mit Betrachtungen *de lege ferenda*, strebt jedoch die Auswertung von Erfahrungen mit der gültigen tschechoslowakischen Verfassung an und damit hat sie der legislativen Praxis Hilfe zu leisten, vor allen Dingen der zukünftigen konstituierenden Praxis.

Die erste Betrachtung ist den ontologischen und noetischen Problemen der Verfassung gewidmet. Sie zeigt die sich vordergründig aus dem Ausdruck des Verhältnisses der Klassenkräfte in der Verfassung ergebenden Besonderheiten der Ontologie

und Noetik der Verfassung auf, zum Unterschied vom Recht überhaupt. Die zweite Betrachtung befaßt sich mit historischen Kontexten der Verfassung und deren gegenwärtigen Bedeutung, indem sie zeigt, daß die Nachkriegsgeschichte durch zwei spezifische Tatsachen bestimmt ist: durch den Zeitraum 1945–1948 und durch die Tatsache, daß der tschechoslowakische Staat ein Staat zweier Nationen ist. Die dritte Betrachtung befaßt sich mit den Quellen der Verfassung im horizontalen Sinne (das durch vorige Verfassungen gegebene Material) und im vertikalen Sinne (ökonomische, politische und andere Bedürfnisse).

In der vierten Betrachtung widmet der Verfasser Aufmerksamkeit dem sozialen Wesen der Verfassung und der führenden Rolle der Arbeiterpartei. Er appliziert vor allem die berühmte leninsche Definition über das Wesen der Verfassung auf die gegenwärtige Verfassung. Die fünfte Betrachtung ist dem Rechtswesen der Verfassung gewidmet, das sich aus deren Stellung als Grundgesetz des Staates ergibt. Die sechste Betrachtung betrifft das Problem der Juridisierung der Verfassung (juristische Durcharbeitung der Verfassung). In der siebten Betrachtung widmet sich der Verfasser der Frage der monolegalen bzw. polylegalen Auffassung der Verfassung. Er gelangt zum Schluß, daß die Verfassung durch ein einziges Gesetz gebildet werden sollte, wobei das bewährte Institut des Verfassungsgesetzes nicht entfernt wäre. Die achte Betrachtung ist dem Problem der absoluten und relativen Formulationen der Verfassung gewidmet, wobei der Verfasser auf die Nachteile der absoluten Formulationen hinweist, die weder eine sachliche Beschränkung der Norm (angeführt sind Beispiele, wo die Norm nicht angewendet werden kann) beinhalten, noch eine formale Beschränkung (Hinweis auf die niedere Norm). Die neunte Betrachtung betrifft die Besonderheit der Interpretation der Verfassung, u. a. auch die Beziehung der dialektischen Interpretation zur politischen Zweckmäßigkeit. Die zehnte Betrachtung ist der inhaltlichen und formalen Struktur der Verfassung gewidmet. Die elfte Betrachtung befaßt sich mit der Beziehung der Verfassung de jure und de facto, ein Problem, das eine der schwerwiegendsten Fragen jeder Verfassung darstellt, sowie auch mit Gewährleistungen für eine juristische und faktische Übereinstimmung der Verfassung. Die zwölfte Betrachtung widmet Aufmerksamkeit der Realisierung der Verfassung in der üblichen Gesetzgebung (in „verfügenden“ und „zusammenhängenden“ Gesetzen) sowie deren unmittelbaren selbständigen Einwirkung in Fällen, da es keine Konkretisierung in der üblichen Gesetzgebung gibt. Die dreizehnte Betrachtung betrifft den Schutz der Verfassung für die Fälle deren Verletzung. Die letzte, vierzehnte Betrachtung ist der Frage der Verfassungsjustiz gewidmet; hier sind auch Alternativen angeführt, nach denen die Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit dem Präsidialorgan anvertraut würde, bzw. einem anderen Ausschuß, bzw. einer Kommission des Parlaments, bei Akzentuierung der vorbeugenden Kontrolle und des letzten Wortes des Parlaments.