

K problematice povahy a funkce práva za socialismu

Z. JIČÍNSKÝ

Tato studie si neklade za cíl provést zevrubný teoretický rozbor povahy práva, jeho vztahů ke státu, k politické společnosti i ke společnosti občanské, jeho dosavadního i budoucího osudu v socialistické společnosti.¹⁾ Chce jen tezovitě naznačit některá elementární teoretická východiska i zásady socialistického práva, a to zejména z obsahových i formálních hledisek právního postavení občanů, jak je vyjádřeno v jejich osobních a politických právech; z hlediska institucionálních právních záruk těchto práv. V těchto souvislostech pak zkoumá některé otázky povahy práva a právních norem, struktury právního řádu se zvláštním zřetelem k postavení a roli ústavy a zákonů v něm, pokud mají vztah k právní pozici individua v právních systémech demokratických států, ať již kapitalistického či socialistického typu. Tyto myšlenky jsou z části specifikovány vzhledem k čs. právnímu řádu a jeho vnitřním rozporům a problémům, spojeným zejména s dosavadním vývojem politického systému čs. socialistické společnosti a teoretickými koncepcemi, které jej odůvodňovaly. Studie chce poukázat na různé logické rozpory a problémy, k nimž vede ona argumentace, vychází-li se z principů moderní právní regulace vztahů individua a státu. Neklade si však za cíl podat všestrannou analýzu sociálních, politických a ideologických a dalších příčin a podmínek vnitřní i vnější provenience, které — přímo či nepřímo — způsobily některé problémy a nedostatky čs. právní úpravy. Úvahy upozorňují — někdy formou otázek — na možné námitky a pochybnosti, aniž se je vždy snaží zodpovědět. Při

¹⁾ Tato studie byla napsána v r. 1967 a z technických příčin nebyla publikována dříve. Proto je i zřetel na vývoj právního řádu časově limitován oním údobím. Úvahy, které jsou obsaženy ve studii, se však týkají určitých základních tendencí vývoje práva za socialismu a neztrácejí teoretickou hodnotu ani po tomto časovém odstupu.

Léta 1968—1969 byla obdobím, v němž propukla prudká krize v čs. socialistické společnosti. K překonání nejakutnějších projevů této krizové situace v současném období se používá ve sféře práva a zákonnosti mj. prostředků mimořádné a dočasné povahy. Tato praktická opatření však nelze — z hlediska závěrů této studie — generalizovat a dávat jim obecnou platnost. Proto se podle autorova názoru v zásadě nedotýkají obecně teoretických myšlenek ve studii uvedených.

tom obecně platí, že odpověď na základní právní problémy vývoje socialistické společnosti nelze hledat a nacházet pouze v právu samém, ale v rozboru společenskopolitické reality a jejího možného pohybu.

Pokud jde o základní teoretická pojetí, navazuje tato studie na autorovy stati „K vývoji socialistického pojetí občanských práv“,²⁾ „K aktuálním teoretickým otázkám občanských práv“,³⁾ a „K specifickým rysům základních práv za socialismu“⁴⁾ a na společnou studii s J. Boguszakem „Struktura státní moci“.⁵⁾

I.

1. Moderní právo vychází z principu rovnosti.⁶⁾ Všeobecnou ideou práva je rovné měřítko, resp. „právo podle své povahy může spočívat jen v používání stejného měřítka“ (K. Marx).

Moderní právo je tedy historicky spjato s vytvářením a vývojem kapitalismu, buržoazní společnosti. Stavovské dělení obyvatelstva je zrušeno, lidé, příslušníci této společnosti jsou si právně, před zákonem rovni. Jednotlivé etapy evoluce buržoazní společnosti jsou i etapami vývoje tohoto práva z hlediska důslednějšího prosazování či rozšiřování jeho zásad — včetně právní rovnosti samé. V historickém smyslu jde ovšem o velmi rozporný proces, v němž se střetávají různé protikladné tendence a dochází i k četným zvratům.

Buržoazní právo vyjadřuje historickou formu svobody, rovnosti resp. spravedlnosti (dělník se stává právně svobodným vlastníkem své pracovní schopnosti, svobodnou osobností), spojenou s kapitalistickým způsobem výroby.⁷⁾ Ideologickým výrazem těchto sociálních procesů je princip indi-

²⁾ Právník č. 3/1967, str. 216—231.

³⁾ Právník č. 9/1967, str. 313—323.

⁴⁾ Acta Universitatis Carolinae, Iuridica 2, 1967, str. 145—171.

⁵⁾ Právník č. 5/1966, str. 393—406.

⁶⁾ Užíváme tu pojem moderní právo i při vědomí, že jeho obsah není dost určitý, přesný a jednoznačný. Protože však chybí pojem, který by přiléhavěji vystihoval problematiku, o kterou tu jde, lze snad — s uvedenými výhradami — užívat výrazu moderní právo. Umožňuje to postihnout určité společné rysy práva, právní formy v kapitalistické i socialistické společnosti. Právo za socialismu stále ještě je či má být — podle Marxovy i Leninovy charakteristiky — „buržoazním právem“, uplatňováním rovného měřítka na abstraktně, právně rovné, fakticky však nerovné lidi. Vzhledem k této povaze práva nutně existují právní zásady, formy, instituty, které jsou vlastní buržoaznímu i socialistickému právu a které je právě charakterizují jako moderní právo, i když jejich reálný sociálně třídní obsah a funkce je od sebe výrazně liší.

⁷⁾ Toto pojetí svobody bylo, jak zevrubně dokázal Marx ve svém díle, zejména v „Kapitálu“, formální; vyjadřovalo reálnou povahu společenských vztahů převrácené. „Nikoli izolované, bezmocné individuum peněžní společnosti, kterou vytvořila buržoazie, je svobodné; je to ve skutečnosti spíše otrok anonymního státu, kruté společnosti, v níž člověk vůči člověku stojí cize, ne-li dokonce nepřátelsky.“ Tak charakterizuje svobodu v kapitalistické společnosti v období po buržoazních revo-

vidualismu, z něhož vychází moderní právo, pokud jde o regulaci vztahů individua a pospolitosti, politicky reprezentované státem. Tyto nové právní zásady jsou vyjadřovány v ústavách (Deklarace lidských a občanských práv nebo jinak označovaná, ale analogická ustanovení) buržoazních států, které stanoví politická (demokratická) a osobní práva občanů.

Politická a osobní práva a svobody vyjadřují určité sféry možného uplatnění lidské individuality, její svobody, do kterých stát nezasahuje; vymezují především určitý rozsah, meze jejího uplatňování, nikoli obsah.

Moderní právo formálně určuje meze, podmínky a sféry, které se z hlediska společnosti reprezentované státem jeví jako nezbytné či žádoucí, pro individuální svobodu člověka, pro to, aby lidé jako subjekty svobody se mohli — v právním smyslu — také svobodně realizovat. Svoboda nemá — ve smyslu Marxovy kritiky Hegelovy filosofie práva — vládnout jako nevědomý přírodní instinkt společnosti, svobodné se má také svobodně uskutečňovat. Právo tedy nemůže pozitivně oktrojovat svobodu, ale může stanovit prostor, meze, ve kterých lidé, občané svobodně jednají, tj. jinak řečeno, vytvářejí pro sebe — v určitém smyslu a v dimenzích — pozitivní svobodu.

Právní úprava musí při tomto limitování různých sfér a projevů svobody citlivě respektovat určité hranice, protože jejich překročení ohrožuje nebo zcela popírá existenci svobody samé.

Právo reguluje ovšem i v jistém obsahovém smyslu sféru svobody individua např. tím, že určité projevy či formy jejího možného uplatňování a uskutečňování jsou stanoveny jako základní osobní a politická práva a svobody. Normativní stanovení rozsahu těchto práv a svobod se ovšem dotýká i jejich obsahu. Vymezuje a ovlivňuje — více či méně — i obsahovou stránku práv a svobod. Právní regulace tu musí dbát určitých kritérií, aby nedošlo k tomu, že normativně deklarovaná svoboda či právo občana se stává vlastně jeho povinností. Proto právními normami nelze podrobně určovat, co by mělo být náplní jednotlivých svobod, protože by tím přestaly být svobodami, ale může především právně vymezit podmínky a možnou míru, rámec (převážně ovšem negativně) jejich využívání. Musí však stanovit relativně přesné a propracované procesně právní záruky ochrany a prosazení těchto práv a svobod, kdyby došlo k jejich porušení. V demokratickém ústavním systému musí institucionálně právní soustava

lucích soudobý francouzský sociolog R. Aron, jehož názory tu reflektují nesporný vliv Marxova myšlení. — „Über die Freiheiten“, S. Fischer Verlag, Frankfurt am M. 1968, str. 137.

Aronův essey svědčí o názorové transformaci pojetí svobody v buržoazní společnosti. Aron v něm vychází z konfrontace myšlenek A. de Tocquevilla a K. Marxe, z konfrontace formálního a reálného určení svobody. Zkoumá vývoj této problematiky v buržoazní společnosti od původního liberalistického chápání k převažujícím soudobým koncepcím, které do pojetí svobody integrují sociální moment. Aron kriticky posuzuje neoliberalistické koncepce, zastávané Hayekem a následovníky, zásadně však odmítá závěry marxistické analýzy a vyslovuje se pro reformní postup, který prý vede k postupnému přibližování formálního a reálného vymezení svobody.

těchto garancí zabezpečovat v určitých relacích a sférách rovné postavení občanů a státních orgánů při možných sporech, pokud se týče osobních a politických práv občanů.

Postupně — zejména pod vlivem socialistického hnutí, zvláště po Říjnové revoluci a po druhé světové válce — jsou, byť v proměnlivé míře — politické a osobní svobody a práva doplňovány v některých vyspělých kapitalistických zemích o práva sociální. Sociální práva však mají ve srovnání s ústavními právy politickými a osobními odlišnou právní povahu a režim, proto je v této souvislosti podrobněji nerozebíráme.⁸⁾

Je tedy záměnou problému, dokazují-li se přednosti či vyšší kvality politické svobody, demokracie a jejich záruk pro pracující v socialistickém systému na existenci těchto ústavních sociálních práv, která se vztahují na jinou sféru aktivity lidí než vlastní politická práva a svobody — i při uznávání vzájemných souvislostí a podmíněností.

Buržoazní právo — jako první forma moderního práva — přineslo mnoho nových zásad a institutů. Četné z nich patří již neodmyslitelně k základům a východiskům moderního právního vývoje a staly se atributem a integrální součástí humanistické kultury ve všech vyspělých zemích. Systém právních norem a institucí, který svou propracovanou soustavou svobod a práv individua včetně jejich procesních záruk formálně vyjadřuje a zajišťuje hodnotu, integritu lidské osobnosti a specificky ji utvrzuje ve společenském vědomí a chování, skýtá určité institucionální podmínky a rámec pro pozitivní obsahové přeměny společenských vztahů, či, jinak řečeno, pro činné sebeuplatňování lidské individuality, uvažujeme-li o tomto procesu z hlediska perspektivy postavení individua v moderní, vyspělé socialistické společnosti.

Politická a osobní práva (ještě více pak určitá práva sociální), která existují v západních, demokraticky organizovaných kapitalistických zemích, nejsou v dnešní podobě pouze projevem hegemonie buržoazní moci, ale do značné míry také výsledkem působení dělnické třídy a dalších pokrokových sil. Ty svým vlivem nejen mění rozsah a náplň tradičních

⁸⁾ Autor této studie má tu shodný názor s J. Boguzsakem, podle něhož „rozdíl mezi sociálními právy a ostatními základními veřejnoprávními právy znamená úplně nový fenomen v moderním státoprávním vývoji proti liberalistickému státu“. Pokud státu z tradičních veřejnoprávních subjektivních práv politických nebo osobních vyplývají povinnosti, jde pouze o právní povinnost chránit tato práva. „Se zjevem sociálních práv se objevuje nový prvek. Stát tu nemá jen povinnost chránit je v případě porušení, ale má již od počátku další, konkrétní právní povinnosti, tj. nikoli jen negativní právní povinnost..., ale i *aktivní pozitivní povinnost*... něco určitého *dát nebo konat*...“ — K pojetí sociálních práv, Sborník prací z veřejného práva k 65. narozeninám prof. dr. P. Levita, Universita Karlova, Praha 1967, str. 21 a násl.

Tento rozdíl byl namnoze v socialistické veřejnoprávní nauce přehlížen; v západní literatuře bývá povaha těchto základních sociálních práv podrobněji analyzována. Srov. např. L. Eli-Troctet, *Éléments de droit social européen*, Bruxelles 1963, str. 95 a násl.; G. Burdeau, *Droit Constitutionnel et Institutions Politiques*, L.G.D.J., Paris 1959, str. 61 a násl.

demokratických svobod a institucí, ale rozšiřují je i o nové politické a právní instituce, které uvolňují, aspoň po formálně právní stránce, prostor pro aktivní činnost individua.

I když politická práva jsou v zásadě koncipována jako práva individuální, jako práva jedince, plyne z povahy věcí, že v moderní, složité organizované společnosti může člověk využívat těchto možností, vyjadřovaných politickými právy a svobodami, především prostřednictvím různých demokratických organizací nebo skupin; pouze v malé míře jako izolovaný jedinec. Za socialismu se tato skutečnost obrátí specificky i ve formulaci příslušných právních norem.

Socialistické pojetí základních občanských práv nelze proto chápat, jak bývalo někdy dříve tvrzeno, jako pouhou mechanickou negací koncepcí a vývoje občanských práv v buržoazním společenském systému.

Soustava politických a individuálních svobod a práv, záruk zákonnosti a demokratických institucí, která se vytvořila a rozvinula v zemích vyspělého kapitalismu působením vnitřních i vnějších progresivních sil, proto podržuje nutně svou existenci v teorii demokratické, pokojné cesty k socialismu a nové sociálně politické moci (diktatury proletariátu) s politickým systémem připouštějícím zákonnost opozice a její organizace, již v různých variantách vyhlásují marxistické strany dělnické třídy v západních zemích.⁹⁾

Moderní ústavní prohlášení a fixování (o jeho právním významu viz dále) základních práv a svobod občanů, které je plodem onoho vývoje, vymezuje právně vzájemné vztahy občanů a státu, v nichž stát není jednostranně nadřazen individuí, resp. individuum není pouhým objek-

⁹⁾ Tyto teoretické koncepce předpokládají, že „v tomto procesu (pokojné cesty socialistické revoluce — ZJ) se vytvářejí podmínky ke zformování většiny schopné nejen provést přechod k socialismu, ale dát mu také charakter ústavního aktu, takže přechod k socialismu se může odehrát bez přerušení ústavní kontinuity, bez vyloučení *demokratické zákonnosti*, jejich institucí apod.

Zde se právě otvírá dělnické třídě možnost převzít a zahrnout do vytvářeného nového hegemonního bloku liberální požadavek „záruky svobody“. Ukazuje se tak „možnost, že se revoluční proces dovrší plným, nijak neomezeným a z ústavního hlediska nepřerušným prosazováním demokratických svobod“. — L. Gruppi, *Le tesi di Lenin e di Engels sullo Stato*, *Rinascita* 25. 7. 1964.

V této relaci se ukazuje určitá distinkce mezi politickoideologickými koncepcemi některých marxistických stran v západoevropských zemích a názory jejich partnerů v socialistických státech, pokud se týče stavu a kvality politické demokracie, režimu politických a osobních svobod v těchto zemích. Vyjádřil jej svého času P. Togliatti ve svých „Poznámkách k otázkám mezinárodního dělnického hnutí“, *Rudé právo* 11. 9. 1964.

Klade se otázka, co vyplývá z existence problému, vyjadřovaného v abstraktní poloze myšlenkou, že socialismus nemá dávat, i pokud jde o právní úpravu a garantování politických a osobních práv občanů, méně než systém buržoazní demokracie, pro teoretické myšlení zabývající se analýzou politického systému socialistické společnosti i úvahami o jeho možném perspektivním vývoji, jakou váhu mu přikládat v bezprostřední i vzdálenější budoucnosti, resp. jakou jeho evoluci či jaká jeho řešení lze očekávat?

tem státní moci. V tomto směru individualistické východisko a pojetí základních práv a svobod si podržuje svou hodnotu i v socialistickém ústavním právu, i když může být v jistém smyslu modifikováno a doplněno tzv. právy kolektivními (viz např. ústavu FSRJ).¹⁰⁾

Normativní úprava politických a osobních práv a povinností je, jak již řečeno, sama o sobě formální, sama pozitivní obsah nemá, resp. jej nevytváří. Její význam je však v tom, že se bez ní pozitivní obsah nemůže zformovat, že normativní stanovení těchto práv a povinností i institucionální formy jejich využívání a garantování — a reálné fungování těchto forem — vytvářejí více či méně příznivé nebo i nepříznivé podmínky pro uskutečňování možného pozitivního obsahu svobody. Za příznivých podmínek vytyčuje — aspoň v jistém smyslu — prostor i žádoucí směr jeho rozvíjení.

Prostřednictvím práv a svobod — i jejich korelátu, povinností — jsou vymezovány vztahy lidí k složitému mechanismu a podmínkám společenského života, které podmiňují jejich myšlení a chování; zároveň však prostřednictvím těchto právních forem lidé, kteří si uvědomují nové možnosti a dimenze své aktivity, na tento mechanismus a podmínky působí a mohou je přetvářet.

V této souvislosti jde dále o to, uvědomovat si — a v politické praxi docenit — že i v socialistické realitě platí zásada vzájemné souvislosti a podmíněnosti svobod.

Nelze jedny svobody stavět nad druhé, jedny považovat za více socialistické nad druhé, chápané spíše jako určitá nezbytnost. Platí tu Marxova myšlenka, že „jedna forma svobody podmiňuje druhou. Kdykoli je uváděna v pochybnost určitá svoboda, stává se pochybnou svoboda vůbec. Kdykoli je zavržena jedna forma svobody, je zavržena svoboda vůbec a může pak už žít jen zdánlivým životem, přičemž je pak pouhou náhodou, na kterém předmětu se uplatní jako vládnoucí moc nesvoboda“.¹¹⁾

Obdobně se na tuto problematiku v socialistických podmínkách vztahuje jiná Marxova myšlenka, že „každá určitá sféra svobody je svobodou určité sféry“; vyšší forma svobody předpokládá nižší formu svobody. Jinak řečeno, sociální osvobození člověka není možné bez osvobození politického, které však má v tomto pojetí širší a dalekosáhlejší dosah, než jen svržení politického panství vykořisťovatelských tříd, ale předpokládá a vyžaduje vytvoření moderní občanské a politické společnosti s jejich složitým sy-

¹⁰⁾ Ústava FSRJ upravuje institucionálně organizační a právní stránky samosprávy, která je jednou ze základních koncepcí socialismu v teorii a praxi SKJ. Se samosprávou jsou spojeny práva a povinnosti pracujících (občanů) jako příslušníků pracovnických organizací, jako subjektů samosprávy. Jsou to *práva lidí*, resp. *občanů* ne jako izolovaných jedinců, ale právě *jako příslušníků určitých kolektivů*, určitých samosprávních organizací. (Srov. „Základní zásady“ a dále zejména hlavu druhou „Společenskohospodářské zřízení“ a hlavu třetí „Svobody, práva a povinnosti člověka a občana“ ústavy FSRJ.)

¹¹⁾ K. Marx, Spisy sv. 1, str. 96.

stěmem politikoprávního zprostředkování, předpokládajícím a zahrnujícím i soustavu politických a osobních práv a svobod občana a člověka.

Ústavně právní vymezení těchto práv a svobod a praxe jejich uplatňování a zajišťování v tom či onom socialistickém státě, v té či oné etapě vývoje je konkrétně historicky podmíněno. Proto nelze ani jednotlivé ústavní úpravy i režim politického využívání práv a svobod občanů posuzovat abstraktně, průzorem nějakého ideálního modelu, který přehlíží reálné historické dimenze a rámec, jimiž je determinován či podmiňován a v nichž se realizuje konkrétně rozsah i obsah práv a svobod občanů jednotlivých socialistických států.

2. Tyto ústavní konstrukce vyjadřují složitou politickou strukturu vztahů občanů a státu nutně jednostranně a mají — v tom či onom smyslu a rozsahu — nutně fiktivní ráz. Zároveň však nejsou pouhou fikcí, ale nezbytným institucionálním předpokladem a atributem každého politického systému, který chce být demokratický.

Právní normy nemohou obecně vzato — tím spíše to platí i pro soudobou vysoce organizovanou společnost socialistického typu a její ústavní formy — vyjádřit komplexně složitou strukturu společenských vztahů, ale postihují jen určité její prvky či stránky. Právo je abstraktním vyjádřením určitých momentů a aspektů konkrétní totality, proto je právní regulace v tom či onom ohledu fiktivní. Vychází z předpokladů, které sice — v jisté míře — v sociální realitě existují, ale jako organická složka celku, zatímco právní formy je z něj vyčleňují, izolují. Proto i právní hledisko, jakkoli významné a nenahraditelné v soudobé kulturní společnosti, je nutně svou povahou hlediskem jednostranným, parciálním.

Konstatování těchto imanentních rysů právní formy však neznamená, že ústavně právní úprava nemůže být skutečná a že reálně nepůsobí. Je třeba v sociální skutečnosti rozlišovat, kdy právo reálně existuje v této své kvalitě, vlastní mu jako autonomnímu sociálnímu fenomenu, a kdy právo (veřejné), ještě nedostatečně oddělené od politiky, je redukováno na ideologii, tj. od situace, kdy sice formálně jsou deklarovány různé právní zásady, instituty konstituční povahy, ale politika ve své každodenní praxi k nim přistupuje převážně jako k ideologickým proklamacím, necítíc se jimi fakticky vázána.

V prvním případě jsou ústavní normy důležitým instrumentem usměrňování a garantem zajišťování politické demokracie, zvláště i pokud se týče práv a svobod občana; v druhém případě jejich osud a váha závisí často na nahodilých momentálních politických vlivech a konstelacích.¹²⁾

¹²⁾ Je však možno tu uvést, že státovědecká a politologická literatura často konstatuje rozpor mezi klasickými ústavně právními formami, propracovanými zvláště v období liberalismu 19. stol., a reálnými sociálně politickými strukturami moci, jaké se vytvořily v moderní industriální společnosti kapitalistického typu, zvláště po druhé světové válce.

Problémy tohoto druhu vystupovaly již v meziválečném údobí zejména v různých analýzách fenomenu označovaného jako krize demokracie. (Srov. Zd. Jičínský. K politické ideologii buržoazní ČSR, NPL, Praha 1965, str. 136 a násl.)

V současné době lze v těchto koncepcích sledovat určitou tendenci k negaci (růz-

Veřejné (politické, státní) právo, jehož základem je právo ústavní, je nesporně výrazem moci, instrumentem moci, jejím zprostředkováním. Zároveň však v moderním demokratickém státě — v průběhu jeho utváření — je či stává se výrazem „kulturním“, resp. kultivovaným. Právo, které vychází z principu právní rovnosti lidí, není již holým, surovým, hrubým projevem moci, jako jím v zásadě bylo středověké „právo pěstní“, ale je takovou formou projevu a uplatňování moci, která tuto moc samu zjemňuje, pokud jde o její projev, a omezuje, pokud jde o její rozsah. Ústavní systém tím, že systém a výkon moci podřizuje určitým předem stanoveným pravidlům, resp. že jej v nich realizuje, činí moc neosobní a nadosobní, nadřazenou — a vylučující — individuální vůli. Politická moc se v ústavním systému uskutečňuje ve formě nadosobního řádu obecně platného pro všechny subjekty práva. V tomto systému platí, že nikoli osoby mají být zárukami proti zákonům, naopak zákony mají být zárukami proti osobám.

Ústavnost, princip konstitucionalismu, ústavní systém tak vyjadřuje hodnoty, jejich hierarchii, řád, které jsou vlastní příslušnému sociálně politickému systému, které se tímto způsobem institucionalizují a zároveň tak i dále stabilizují. Ústavnost, pokud reálně existuje, sama svědčí o určité stabilitě jisté soustavy hodnot.

Tím lze — za jistých předpokladů — působit na formu projevu politické moci, na způsob její realizace, usměrňovat a ovlivňovat ji, klást určité meze její rozpínivosti, resp. být formou a nástrojem její kontroly a omezování ze strany společnosti.

Depersonalizovaný ráz moderního práva předpokládá a vyžaduje také odpovídající depersonalizovaný charakter státní moci, její struktury. Její integrální složkou jsou adekvátní institucionálně právní garancie zákonosti, tj. jak bude dále ještě podrobněji uvedeno, především soudnictví. Nezávislá justice se svou propracovanou soustavou procesně právních forem skýtá poměrně rozsáhlé možnosti k ochraně a prosazování občanských práv a svobod i proti jednotlivým zásahům státní moci.

Ústavní systém stanoví pravidla tvorby státní vůle tak, že je zajišťován demokratický vývoj a změny majority v minoritu a opačně, aby jednou

ného stupně a povahy) některých forem a metod parlamentní demokracie, které jsou více nebo méně překonány vývojem západní kapitalistické společnosti. Uznává se např., zvláště i ve spojitosti se snahami o určité plánování společenského vývoje, potřeba a nezbytnost jisté stability moci. Úvahy tohoto druhu vedou často k závěrům, že současné politické realitě odpovídají více různé varianty presidentského systému než parlamentarismus apod. — Zajímavé myšlenky poskytuje v tomto směru např. kniha „La personnalisation du pouvoir“ (PUF, Paris 1964), obsahující referáty předních francouzských konstitucionalistů a politologů k problematice ústavních forem a jejich reálného politického obsahu a funkce v soudobém světě.

Příznačný je tu i název Forsthofovovy práce „Rechtsstaat im Wandel“, Kohlhammer, Stuttgart 1964, který reflektuje měnící se povahu a smysl řady ústavně právních kategorií v moderní masové demokracii, i pokud se týká postavení individua. Obdobně traktuje tuto problematiku i G. Leibholz, Strukturprobleme der modernen Demokratie, C. F. Müller, Karlsruhe 1967, zvl. str. 63 a n., 247 a n.

získaná většina nemohla — právně — usilovat o zvěčnění svých mocenských pozic, ale musela se v pravidelných periodách ucházet demokraticky o mandát, resp. ověřovat souhlas se svou politikou. Obsahuje nebo vytváří soustavu státoprávních záruk demokracie proti možným snahám té či oné momentálně vládnoucí skupiny ztotožňovat se se státem, se státně politickým a společenským řádem, který ústava vyjadřuje, vůbec.

V moderní vysoce organizované společnosti je ústava součástí politické reality. V politickém životě se svádějí boje o ty či ony ústavní principy, o jejich interpretaci a realizaci. Různé politické síly se tak či onak dovolávají ústavy, domáhají se uskutečnění nebo změn určitých ústavních institutů. V systému politické demokracie se ústava, ústavní systém a režim práv a svobod stávají organickou složkou každodenní politické skutečnosti, jejíž strukturu a vývoj pomáhají konstituovat a zabezpečovat.

Tyto právní normy vyjadřují určitý sociálně třídní obsah, jsou formou uplatňování určité politické moci, tj. nepopírají sociálně třídní podstatu moci realizované demokratickým ústavním systémem. Tento sociálně třídní obsah se však nemanifestuje přímo, ale složitým systémem zprostředkování, který znamená, že ona třídní moc, resp. panství nemůže zásadně vystupovat bezprostředně. Připomeňme tu známá Engelsova slova, že „se stává stále vzácnějším zjevem, že zákoník je strohým, nezmírněným a nefalšovaným výrazem panství jedné třídy“.¹³⁾

Moderní ústavně právní formy a instituty jsou tedy kulturním a humanizačním instrumentem, jehož využívání není historicky vázáno pouze na kapitalistickou společnost, ale klade se naléhavě — po zkušenostech ze stalinského systému — jako aktuální úkol i pro evropské socialistické státy. I tu jde o to, aby státní moc se realizovala — vůči občanům —

¹³⁾ Marx—Engels, O historickém materialismu, Praha 1950, str. 60. Rovněž Engelsovy myšlenky z jeho předmluvy k Marxovým „Třídním bojům ve Francii“ jsou velmi podnětné pro docenění významu demokratických právních forem, jejich vnitřně rozporného obsahu. V jisté relaci mají aktuální význam nejen pro teoretické propracování realizace „socialistické alternativy“ v západoevropských zemích, ale i pro chápání významu a dosahu těchto forem v socialistické společnosti samé.

Výstižnou je tu Radbruchova formulace o významu právní formy (moderního práva) a metody zákonnosti v buržoazním státě. „Tato myšlenka má dosti síly nutit zvůli a zájem aspoň k tomu, aby se oděly do roucha práva... Dále by však i nařízení státu, směřující k libovůli, musela být vykládána justičními orgány, jakožto právní věty, tedy ve smyslu principu rovnosti. Výklad, vykonávaný stavem »právních honorací« (Max Weber), k jejichž cti povolání patří zacházení s právníckým řemeslem odpovídající umění spravedlnosti, je vozidlem oné vlastní (autonomní) zákonitosti právní formy, jež odtrhává právo od kořenů zájmu a nakonec je uplatňuje dokonce proti zájmu, v němž svými kořeny tkví. Kvůli této autonomní zákonitosti může mít též potlačovaná třída zájem na uskutečňování práva stanoveného vládnoucí třídou. Tak se stává právě potlačovaná třída v mnohotvárných bojích obhájcem právního pořádku, kterým se vládnoucí třída zastřela, protože toto právo je sice *třídní* právo, ale přece právě *třídní právo*, protože nestaví zájem vládnoucí třídy naze na odiv, nýbrž v rouše práva a protože, ať už obsah práva je jakýkoli, právní forma práve vždy slouží potlačovaným.“ — G. Radbruch, Rechtsphilosophie, 3. vyd., 1932, str. 183.

právními prostředky, metodou zákonnosti, tj. za podmínek a způsoby předem právními normami stanovenými a pro všechny subjekty rovnými.

Princip konstitucionalismu a s ním spojený princip zákonnosti (resp. v jiné formulaci princip „právního státu“, vázanosti státních orgánů právem)¹⁴⁾ obsahují v sobě — aspoň ve verzi evropských kontinentálních právních systémů — i zásady tvorby právního řádu jako v logickém smyslu jednotného systému obecně závazných norem. Tento systém je hierarchickou strukturou norem vyššího a nižšího řádu; existuje v něm formální a obsahové rozlišení mezi zákony jako základními právními prameny a od nich odvozenými právními předpisy; uvnitř zákonů se rozlišují zákony ústavní a obyčejné. Tento systém stanoví také pravidla procesu tvorby právních norem, jejich vzniku, zániku i jejich vzájemných vztahů. Tyto formálně právní koncepce, struktury i techniky mají značný obsahový význam a dosah, právě pokud se týká vyjádření a zajišťování demokratické struktury státní moci, politické a osobní svobody individua apod.

V moderních právních systémech je kladen velký důraz na právní garancie občanských práv a svobod. V této oblasti má nenahraditelnou roli soudnictví.

Vzhledem k tomu, že v moderním státě je těžiště státní činnosti ve státní správě, že člověk je v nejrozmanitějších sférách života — tak či onak — vázán a odkázán na administrativní orgány, na jejich rozhodování, nabývá na významu kontrola zákonnosti v jejich chodu, respektování práv a svobod občanů. Tuto kontrolu vzhledem k principům nadřízenosti a podřízenosti ovládajícím mechanismus administrativy, k tendencím účelovosti v rozhodování, imanentním jejímu chodu, nelze spolehlivě a účinně zabezpečit ve sféře správy samé, ale jsou tu nezbytné prostředky kontroly správního rozhodování uplatňované zvenčí, mimo rámec soustavy organizačních vztahů státní správy.¹⁵⁾ Proto se realizuje — v různých organi-

¹⁴⁾ K vymezení a rozdílu těchto pojmů viz studii J. Boguszaka, *La légalité socialiste, l'Etat de droit (Rechtsstaat) et l'Etat social de droit (sozialer Rechtsstaat)*, AUC, Iuridica 2, 1967, str. 109–143.

¹⁵⁾ Nezastupitelnou roli justice při zajišťování zákonnosti — a distinkce mezi ní a administrativou v této relaci — vystihl výrazně Karel Marx na rozdíl mezi soudem a cenzorem.

„Cenzor nemá jiný zákon než svého představeného. Soudce nemá jiného představeného než zákon. Ale soudce je povinen interpretovat zákon tak, aby mohl být aplikován na jednotlivý případ, je povinen říci, jak *on mu rozumí* po svědomitém prozkoumání; cenzor je povinen rozumět zákonu tak, jak je mu pro jednotlivý případ oficiálně interpretován. Nezávislý soudce nepatří ani mně, ani vládě. Závislý cenzor je zde orgánem vlády. U soudce se uplatňuje nanejvýše nespolehlivost jednotlivého rozumu, kdežto u cenzora nespolehlivost jednotlivého charakteru... Soudce posuzuje můj čin podle určitého zákona; cenzor nejen trestá zločiny, on je také *dělá*... Cenzura mě neobžalovává z porušení existujícího zákona. Odsuzuje můj názor proto, že to není názor cenzora a jeho představených. Můj veřejný čin, který chce předstoupit před svět a jeho soud, před stát a jeho zákon, je souzen skrytou, pouze negativní mocí, která se nedovede ustavit jako zákon, která se štítí denního

začnících formách — i soudní kontrola správy jako jeden z elementárních předpokladů ústavnosti a zákonnosti v moderním právním smyslu.¹⁶⁾

II.

1. Teoretické promýšlení a legislativní propracování právní úpravy přiměřené objektivnímu charakteru sociálně ekonomických a politických procesů v soudobé socialistické společnosti předpokládá a vyžaduje také kritické přehodnocení některých koncepcí právní teorie a praxe vytvořených v minulém období. Tato právní pojetí a odpovídající instituty se vyvinuly v souvislosti s působením Vyšinského a tvořily tehdy integrální součást celkového systému řízení společnosti.

Právo přestávalo být tehdy zkoumáno jako objektivně podmíněný, složitě strukturovaný sociální fenomen a posuzovalo se víceméně formálně dogmaticky (v juristickém smyslu) jen jako výraz státní vůle. Za situace, kdy téměř každé opatření státu mělo „právní povahu“, byla fakticky setřena specifika práva, právní formy; právo se rozplývalo v politice, spolu s tím však ztrácelo možnost plně působit svým specifickým vlivem, pozbývalo své specifické účinnosti. Oslabovaly se tak možnosti ovlivňovat společenskou realitu a její vývoj způsobem a prostředky, které nejsou zaměnitelné jinou činností státu ani působením dalších sociálních jevů.

Právo bylo chápáno jen jako soustava právních norem vytvářená státem, jako produkt a projekce vůle státních orgánů, což vedlo k právnímu posvěcování subjektivismu a voluntarismu. Nebylo chápáno jako objektivně nutný výraz určitých společenských vztahů, jejich poznání a adekvátní vyjádření zprostředkované státem v systému právních norem. Rozdíl mezi oběma pojetími není terminologický, ale obsahový. Element donucení nadto v pojmu práva pozvednut byl na úroveň převažujícího znaku.¹⁷⁾

světla, která není vázána žádnými všeobecnými předpisy.“ — Karel Marx, Debaty o svobodě tisku, Spisy sv. 1, str. 81.

I přes vývoj, kterým prošla a prochází administrativa ve vyspělých zemích s demokratickými politickými systémy, pokud se týká právní regulace její organizace a činnosti, neztrácí uvedené rozlišení podnes svou aktuální platnost a nelze je považovat za překonané ani v socialistických státech.

¹⁶⁾ K podrobnějšímu odůvodnění viz studii J. Boguszaka—Zd. Jičínského „Struktura státní moci“, Právník č. 5/1966, str. 402 a násl. a „Zprávu o vědecké diskusi o problematice rozšíření soudní kontroly správy v ČSSR“, Právník č. 6/1967, str. 632 a násl.

¹⁷⁾ Hluboká difference mezi těmito koncepcemi je zřejmá při srovnání právně teoretických prací předních představitelů sovětské právní nauky z období po Říjnové revoluci, jako byli například P. J. Stučka, E. B. Pašukanis a jiní, a prací A. J. Vyšinského z druhé poloviny 30. let. Projevuje se například ve značně odchylném pojetí a interpretaci Marxových myšlenek o právu, zvláště z jeho raného období, v Razumovského práci „Problémy marksistsoj teorii prava“ (Moskva 1925) a ve Vyšinského stati „Voprosy prava i gosudarstva u Marksa“ obsažené v knize „Voprosy teorii gosudarstva i prava“ (Moskva 1949, str. 3–55 aj.).

K této problematice se vztahuje v řadě partií Šamalikova kniha „Právo a spo-

Státní regulování a intervence se v administrativně centralistickém systému formálně právně realizují prostřednictvím zákonů a právních aktů vůbec; fakticky však často neodpovídají právu jako nutnému výrazu normálních, typických společenských vztahů. Časté státně mocenské zásahy, k nimž dochází mnohdy pod vlivem momentálních potřeb, realizované prostřednictvím různých právních předpisů rozkládají logickou jednotu právních norem, specifický to rys práva, předpokládající v praxi také určitou stabilitu právního řádu. Rozrušování této jednoty právního řádu není však, jak řečeno, namnoze výsledkem objektivního pohybu společnosti, ale přichází „zvenčí“ jako projev a důsledek subjektivismu řízení. Možnosti právního působení se tím ve skutečnosti zužují a oslabují. Dochází k tomu, že se právně regulují ty vztahy, které to nevyžadují, resp. používá se způsob právní úpravy, který není přiměřený povaze regulovaných vztahů. Patří sem nadměrné rozšiřování administrativních metod úpravy, snahy používat trestních sankcí i na zabezpečování pozitivních úkolů atd.

Administrativně centralistický systém řízení vyvolává nutně inflaci právních předpisů. V praxi se však právní závaznost těchto předpisů namnoze zvrací v protiklad; dochází nejednou — mj. i vzhledem k povaze právních předpisů, resp. norem v nich obsažených — k tomu, že se nerozlišuje mezi tím, co je a co není závazné, také proto, že není možné zabezpečit efektivní kontrolu nad dodržováním tak velikého, nepřehledného množství právních předpisů. (Abstrahujeme tu od skutečnosti, že právní předpisy si přitom nezřídka odporují a pak je přirozeně obtížné prosazovat a důsledně vyžadovat jejich zachovávání a plnění.)

Podobné problémy jsou způsobovány i zmíněnou praxí legislativní tvorby, která sice vymezuje určitému článku řízení jistou kompetenci, zároveň však poskytuje vyššímu článku řízení téměř neomezené právo do ní zasahovat (měnit rozhodnutí nižšího článku, ukládat mu další úkoly apod.), což odporuje požadavkům zákonnosti, ohrožuje právní jistotu občanů tím, že činí jejich práva nejistými. (Např. ve správním řízení mohl vyšší orgán změnit rozhodnutí nižšího orgánu, nevázan lhůtou, a tak hluboce zasáhnout do určitých práv občanů; přitom právní řád neupravoval, kromě výjimečných případů, právní odpovědnost státních orgánů za škody způsobené jejich nezákonnými rozhodnutími.)¹⁸⁾

V administrativně centralistickém systému bylo logicky těžiště role

lečnost“ (NČSAV, Praha 1965), některé Mlynářovy úvahy z jeho práce „Stát a člověk“ (Praha 1964, zvl. str. 69–106), jakož i určité části Knappova díla „Filosofická problémy socialistického práva“ (NČSAV, Praha 1967). Srov. rovněž v této souvislosti Kelsenovu „The Communist Theory of Law“ (Praeger, New York 1955) a knihu „La philosophie du droit en U.R.S.S. (1917–1953)“ (L.G.D.J., Paris 1965), jejímž autorem je K. Stoyanovitsch, a z poslední doby práci italského marxisty, právního filosofa U. Cerroniho „Il pensiero giuridico sovietico“, ed. Riuniti, Roma 1969, zvl. kap. II, str. 40–89.

¹⁸⁾ V roce 1969 byl přijat zákon č. 58/69 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou rozhodnutím orgánu státu nebo jeho nesprávným úředním postupem.

práva shledáváno v jeho přímém organizátorském a výchovném působení. Právo bylo chápáno a používáno jako instrument mocensky direktivního usměrňování společenského pohybu. Ideologické koncepce vycházející z představ o možnosti a schopnosti centra detailně řídit — pomocí právních direktiv — všechny hlavní sféry života socialistické společnosti neúměrně přeceňovaly funkci práva v tomto směru. Zároveň však nedoceňovaly — a v praxi se také nepoužívaly — specifické možnosti působení práva, právní formy v socialistických podmínkách. Projevem toho byly i snahy podrobně rozvádět v právních předpisech úkoly stanovené centrálním řízením; přitom — vzhledem k teleologické povaze těchto direktiv — na významu nutně pozbývaly procesně právní formy této regulace.

V současném období, kdy problematika dalšího socialistického vývoje je teoreticky zkoumána hlouběji a konkrétněji, tj. posuzována reálněji a střízlivěji, se počínají — zvláště i s propracováním reformy řízení ekonomiky — kriticky překonávat i tyto koncepce. Nahlíží se hloubka a význam vnitřních rozporů socialistické společnosti a v této souvislosti i role práva jako instrumentu regulujícího různé projevy rozporů mezi obecnými a zvláštními zájmy.

Sociální rozpory se ovšem jen ve zvláštních individuálních případech projevují jako právní spory. Právní spor je specifická forma projevu rozporu. Protiklad zvláštních, oddělených (izolovaných) zájmů je vůbec logickým předpokladem právní formy a reálnou příčinou rozvoje právní nadstavby.¹⁹⁾

V socialistickém právu má tato stránka právního uspořádání, spojená s možností sporů mezi různými zvláštními, oddělenými zájmy, nemalý význam, třebaže, jak již bylo uvedeno, v minulém období socialistického

¹⁹⁾ Proto také některé právně teoretické koncepce (např. L. Gumplowitz) považovaly za hlavní znak všeho právního momentu sporu. Není bez zajímavosti tu připomenout, že tyto ideje byly v marxistickém pojetí rozpracovány význačným sovětským právním teoretikem E. Pašukanisem i dalšími představiteli sovětské právní vědy ve dvacátých a počátkem třicátých let.

Regulování společenských vztahů přijímá ve větší či menší míře právní charakter. Jsou tu však značné difference; nejvýrazněji se uplatňuje právní forma v regulování zbožních, tj. směnných vztahů, a to proto, že směna zboží předpokládá atomizovanou společnost. Každý její člen je oddělen od ostatních a vzájemné vztahy, zprostředkované vztahy věcí, zboží, se realizují cestou smluv. „Ekonomický vztah ve svém reálném pohybu se stává zdrojem právního vztahu, který se rodí nejprve v momentu sporu. Zvláště spor, střetnutí zájmů, vyvolává v život sporná práva, právní nadstavbu“ (Obščaja teorija prava i marxism, Moskva 1924, str. 137, 154 a násl.).

Ve sporu, tj. v právním procesu subjekty vystupují jako strany, jako účastníci právního vztahu. Přes soudní proces se právní odděluje od ekonomického a vystupuje jako samostatný moment. V tom také mj. spočívá rozdíl mezi normami právními, upravujícími vztahy, kde vystupují různé oddělené zájmy, a normami ryze technickými, které jsou charakterizovány jednotou cíle.

Z hlediska této teoretické koncepce i v právu ústavním, administrativním apod. (v oborech tzv. veřejného práva) právními momenty jsou ty, které lze zařadit do schématu izolovaných, zvláštních zájmů stojících proti sobě. Např. právní obsah správního práva se redukuje na garancie práv představitelů exekutivních orgánů na jedné straně a práv občanů na straně druhé.

vývoje bývala přehlížena. Promítalo se to v nízké kvalitě právní regulace, její nedostatečné propracovanosti ve formálním smyslu, v neexistenci nebo bezvýznamnosti některých procesně právních záruk zákonnosti.

2. Stalinský systém se ve sféře práva projevoval mj. přezíravým postojem k buržoazně demokratické právní kultuře. Ty či ony právní instituty, důležité z hlediska právního postavení občana, jeho svobody a jejich garantování, byly považovány za překonané či nepotřebné. Proto se v právním řádu některých socialistických států nevytvořily buď vůbec, nebo se vyvinuly jen částečně, nebo z nich zmizely (platí speciálně pro čs. právní vývoj), zůstaneme-li u normativní stránky problému. Vztahuje se např. na různé právní, zejména procesní záruky zákonnosti, významné pro ochranu občanských práv.

V období na přelomu šedesátých let byly jevy tohoto či podobného druhu specifickým projevem utopickým, subjektivistických představ o způsobech a tempech socialistického vývoje, o rychlém postupu socialismu a jeho přechodu ke komunismu. Tyto představy ovlivnily i koncepci čs. ústavy z r. 1960 včetně jejích ustanovení o právech a povinnostech občanů.

Ústava je celkově pojata příliš jako politický dokument; není dostatečně honorována její kvalita základního zákona, který má juristicky přesnou a dokonalou formou vyjádřit ústavní instituty, jež určují obsahově i formálně základní principy a kontury právního řádu jako celku. V této souvislosti je třeba uvést některé obecnější problémy této ústavně právní tematiky, zvláště pokud se týká regulace vztahů občana a státu.

Ústavní režim vztahů občana a státu, tj. jinak řečeno, systém základních práv a svobod a povinností, má relativně přesně stanovit podmínky i meze jejich využívání, kterými se zabezpečují a chrání státně politické zájmy, zároveň má zajišťovat, aby jedinec či skupina lidí nebyli, v zákonem určených hranicích, omezováni či přímo zbavováni možností využívat uvedených práv a svobod, tj. aby měli i dostatečně účinné právní prostředky k jejich prosazování. Právní režim práv a svobod by měl obsahovat přesně propracované právní garancie v obojím směru.

Správné řešení tohoto rozporu při zajišťování práv individua na jedné a „práv“ společnosti a státu na druhé straně je v teorii i v legislativní a aplikační praxi značně složité a obtížné.

Vlastní problém — s jistým zjednodušením — spočívá mj. v tom, že socialismus — proti kapitalismu — odstraňuje rozhodující roli soukromého vlastnictví a vztahů s ním spojených (resp. majetku individuí) při uplatňování určitých demokratických a osobních práv (např. možnost vydávat vlastním nákladem noviny, zakládat organizace a financovat jejich činnost apod.). Musí proto — v té či oné míře — nahrazovat toto reálné ekonomické kritérium (ze socialistického hlediska ovšem nepřijatelné) jinými kritérii. Ta by měla být, byť v jiném smyslu, neméně objektivní a eliminovat — v té či oné relaci — subjektivistické zásahy těch, kdo momentálně rozhodují, do sféry občanských práv. Za předpokladu ústavního státně politického režimu je zapotřebí právě obsahově i formálně relativně přesného vypracování a fixování těchto vztahů (svobody individua v právním

smyslu) v právních normách, jimiž mají být důsledně vázány i politické a státní orgány.

Vývoj socialistické teorie i praxe, zejména z leninského období sovětské moci, tu přinesl mnoho nových poznatků, zvláště se zřetelem k pozitivním i negativním zkušenostem z politického a právního garantování práv a svobod v socialistickém státě.

Právní řád přirozeně sám ještě tyto svobody nevytváří a nezabezpečuje, ale za předpokladu a v rámci relativně příznivých společenských podmínek má nemalou pozitivní úlohu nejen ve smyslu právního zajišťování práv a svobod individuí, ale i ve smyslu posilování a rozvíjení jejich společenskapolitických předpokladů a záruk.

V rámci celkových objektivních podmínek závisí reálnost práv a svobod i povinností občanů i na kvalitě právní úpravy samé, na její formální propracovanosti, logické důslednosti, jednoznačnosti a přesnosti apod.

Lze to doložit zkušenostmi z vývoje socialistických států v minulém období. Leninova myšlenka, že v socialistickém státě se „těžiště přenáší z formálního uznání svobod... na faktické zajištění užívání svobod pracujícími“²⁰⁾ byla tehdy pochopena a v praxi aplikována jednostranně a zjednodušeně. Juristická dokonalost normativního stanovení práv a povinností, včetně jejich právního zabezpečení, byla teoreticky a prakticky podceňována, což spolupůsobilo na vážné snížení společenské role práv občanů. Projevovalo se to např. ve věcně neodůvodněném zjednodušení různých právních záruk zákonnosti, mj. i pod vlivem názorů idealizujících ideově politickou úroveň masy (jako by již její myšlení a chování bylo zcela nové, socialistické, prosté pozůstatků minulosti apod.), pod vlivem zjednodušeného nebo jednostranného přístupu ke zlidovění právního řádu, zvýšení účasti pracujících na zajišťování zákonnosti. Nejedna právní garancie (především procesní povahy) byla považována a prohlašována za dědictví buržoazního juristického formalismu a jako taková teoreticky i prakticky zavržována a odstraňována. Kritický rozbor našeho zákonodárství z počátku 60. let (např. občanského zákona, zákona o rodině, zákona o místních lidových soudech apod.) by tyto teoretické závěry přesvědčivě dokázal a potvrdil.

Kritické přezkoumávání někdejších soudů tohoto druhu ukazuje, že ne všechno to, co bylo ve své době zrušeno, bylo opravdu buržoazní a třídně nepřijatelné, ale že naopak, jak již bylo uvedeno, mnohé záruky byly produktem vyspělé právní kultury, že to byly ověřené a propracované právní formy, které bylo a je nejen možno, ale i nutno za socialismu využít a naplněné novým společenským obsahem a smyslem dále rozvíjet.

Tento obecný závěr přirozeně neznamená, že by bylo v nynější době vhodné a žádoucí prostě jen obnovovat to, co před lety zaniklo, bez ohledu na to, zda důvodně nebo bezdůvodně. Není možno bez rozboru a zhodnocení dosavadního socialistického vývoje v této oblasti neorganicky

²⁰⁾ V. I. Lenin, Spisy sv. 27, Praha 1954, str. 149.

zavádět ty či ony nové, resp. staronové instituty jako účinné garancie zákonnosti v současném období naší společnosti.

Této výhradě je třeba rozumět ve smyslu postulování konkrétního historického přístupu a analýzy — bylo právě typické pro období tzv. kultu osobnosti, že určité právní formy byly do našeho právního řádu neorganicky přenášeny zvenčí — nikoli ve smyslu apriorního vylučování určitých forem a garancí z úvah o tom, jak účinněji zabezpečovat zákonnost v oblasti občanských práv proti možným přehmatům a zvláště jednotlivých státních orgánů (např. soudní kontroly správy a v této souvislosti i správního soudnictví).

Důsledné uplatňování a zajišťování zákonnosti ve sféře občanských práv a svobod vyžaduje postupně přezkoumávat, měnit a zdokonalovat systém právních záruk zákonnosti, který by umožňoval účinně zabezpečovat socialistickou rovnoprávnost občanů, účinně řešit případy porušování jejich práv a oprávněných zájmů. Právní řád a praxe příslušných státních orgánů by měly poskytovat dostatečné záruky, aby každý, komu se stane krivda, se mohl domoci normálním způsobem, tj. právními prostředky, spravedlnosti. Za situace, kdy se režim politicky řídí zásadou zákonnosti, záleží na kvalitě právní úpravy, na kvalitě právních, v neposlední řadě procesních garancí, zda a jak bude v každém jednotlivém případě důsledně prosazována zákonnost.²¹⁾

V socialistické společnosti, kde využití právních prostředků k ochraně práv a zájmů individua není rozhodujícím způsobem vázáno na jeho majetkové možnosti, formálně dokonalá právní úprava není prostředkem k faktickému zvýhodnění příslušníků určité třídy, resp. určitých skupin, ale slouží ke správnému stanovení a zajišťování právního postavení individua. Je v tomto směru nezbytným předpokladem a momentem reálného charakteru práv a svobod jedince v socialistické společnosti.

3. V této souvislosti se klade otázka, jaký dosah tu má konstituční stanovení základních práv.

²¹⁾ Závažnost této funkce práva se počíná projevovat i v procesu reformy směřující ke zdokonalování či vytváření nového systému řízení národního hospodářství. Právní normy mají v této sféře vymezovat relativně přesné a stabilní podmínky pro činnost hospodářských organizací, vztahy mezi jednotlivými články hospodářského řízení. Musí stanovit povahu a náplň právní subjektivity (druh a rozsah samostatnosti) jednotlivých stupňů řízení a musí ji také efektivně garantovat. V systému, který má v širším rozsahu využívat ekonomických metod a nástrojů usměrňování činnosti hospodářských organizací, zesiluje nutně určitá procesualita vztahů mezi orgány hospodářského řízení a jako její důsledek i jistá judicializace postupů, spojená s uplatňováním rovného měřítka v hospodářských vztazích socialistických organizací (postavení arbitráže jako svého druhu hospodářského soudu apod.). V jejich činnosti totiž zesílí, vzhledem k širšímu využívání zbožné peněžních vztahů v jejich vzájemných vztazích, tlak ekonomických zájmů. Tato situace klade i nové nároky na zajišťování zákonnosti ze strany státních orgánů, které budou muset zesílit kontrolu nad tím, zda a jak hospodářské organizace dodržují závazně fixované právní normy pro podnikatelskou činnost a jak plní své právně stanovené povinnosti vůči státu a společnosti.

V minulém období, kdy se absolutizoval rozdíl mezi buržoazním a socialistickým (ve státoprávní sféře byl na tuto diferenci kladen specifický důraz), socialistická teorie velmi kriticky dokazovala a posuzovala rozpornost regulace občanských práv v buržoazních ústavách. Vycházela přitom namnoze z Marxovy charakteristiky této úpravy v jeho díle „Osmnáctý brumaire L. Bonaparta“.²²⁾

Marx, analyzuje „nezbytný generální štáb svobod“ ve francouzské ústavě z r. 1848, uvádí, že každá z těchto svobod je prohlašována za bezpodmínečné právo francouzského „citoyen“ (občana), přitom je však po každé poznamenáno, že je neomezená, pokud není omezena „stejnými právy jiných a veřejnou bezpečností“ nebo „zákony“, jež mají zprostředkovat právě tuto harmonii (individuálních svobod navzájem a s veřejnou bezpečností). A dovozuje dále, že „každý paragraf ústavy obsahuje totiž svou vlastní antitezi, svou vlastní horní a dolní sněmovnu, totiž svobodu ve všeobecné frázi, a zrušení svobody ve vysvětlivce“.

Problém je však v tom, že ona vnitřní rozpornost, v níž byl — či někdy ještě je — v socialistické právní teorii shledáván specifický rys buržoazních konstitucí, je imanentní i socialistické ústavní regulaci občanských práv. Projevuje se v ní rozporná povaha státu a práva, které i za socialismu stále ještě jsou odcizenými silami. Právo jako normativní soustava regulující vztahy ve společnosti musí stanovit a zajistit prostor pro svobodnou (v právním smyslu) činnost abstraktního individua, občana, zároveň však ji musí nutně omezovat v zájmu druhých abstraktních individuí, občanů, a v zájmu abstraktní pospolitosti, představované státem. (Abstraktní právní úprava nemůže ani v socialistických podmínkách zcela překonat negativní určení svobody.)

Tento rozpor se specificky projevuje v normách ústavních, které bývají nutně formulovány obecně, ponechávající bližší, detailnější úpravu navazujícím zákonům. Při této konkretizaci ústavních norem dochází k tomu, že obsah či rozsah obecně formulovaných zásad (těch či oněch práv a svobod občanů) nebo možnosti jejich uplatňování bývají v prováděcích zákonech tak či onak podmiňovány. Jejich realizace je vázána na existenci nebo splnění určitých podmínek, může se dít jen určitým způsobem, v jistých mezích apod. Záleží i na ústavní úpravě samotné, na její formálně právní výstižnosti, konciznosti atd., aby stanovila jasnou linii zákonodárci a nedávala možnost rozdílných nebo dokonce protichůdných interpretací jednotlivých ústavních principů.

V tomto směru ustanovení o základních právech a svobodách v Ústavě ČSSR nejsou z hlediska ústavnosti a zákonnosti nejprůměrnější povaze této právní regulace. [Srov. podrobnější rozbor této otázky, jehož autorem je J. Boguszak, v § 9, 3 učebnice Teorie státu a práva I, Praha 1967, str. 392 a násl.] Jak již bylo výše uvedeno, nemůže jít o neomezená práva. Legislativa nutně vymezuje konkrétnější obsah i rozsah těchto práv i pod-

²²⁾ K. Marx, Osmnáctý brumaire L. Bonaparta, Praha 1949, str. 22 a násl.; obd. K. Marx, Třídni boje ve Francii, 1848–1850, Praha 1950, zvl. str. 102 a násl.

mínky jejich realizace. Ústavní formulace v tomto pojetí však nestanoví pro tuto podrobnější regulaci jasné obsahové direktivy a dostatečně určité hranice, kterými se normotvorné orgány musí řídit a které nesmí překročit.

Problematicku by bylo lze demonstrovat např. na vztazích ústavní svobody tisku (čl. 28) a tzv. tiskového zákona.

V těchto relacích vznikají pak v právní teorii složité otázky, které jsou předmětem starého sporu, pokud jde o právní hodnotu ústavního prohlášení občanských práv.

Podle jedné autorů tyto deklarace práv vyjadřují filosofické postuláty. Jsou to pouhé akademické zásady, „monology zákonodárcovy“, které nemají v praxi význam právních norem závazných pro soudy a správní orgány.²³⁾ Mohou inspirovat zákonodárce, nemohou však být aplikovány příslušnými státními orgány.

Podle druhých autorů ústavní stanovení občanských práv má povahu zákona, a to dokonce ústavního zákona, a může být tedy sankcionováno, dojde-li k jejich porušení. Prakticky jde o to, zda se individuum může domáhat právně prospěchu vyplývajícího z určité dispozice ústavně fixovaných práv nebo dostat náhradu, je-li neuznána.²⁴⁾

Čs. ústava však, jak už řečeno, příliš abstraktně formulovanými ustanoveními dává relativně široké možnosti rozdílné interpretace těch či oněch základních práv a svobod. Nevytváří v této oblasti dost pevný a spolehlivý právní základ pro teoretické a praktické úsilí o přesné stanovení a praktické zajištění občanských práv, jež je v socialistických podmínkách nezbytným předpokladem reálného charakteru těchto práv, pro úsilí, které je organickou složkou snah o upevňování a zdokonalování státoprávních záruk demokracie.

Z těchto juristických hledisek se jeví adekvátnější ústavní úprava práv a povinností občanů, obsažená např. v ústavě FSRJ [i když by bylo jisté

²³⁾ Fr. Weyr, *Soustava čs. práva státního*, Praha 1924, str. 338. L. Duguit v polemice s A. Esmeinem, podle něhož deklarace práv nejsou články přesných a vykonatelných zákonů, ale jsou to pouze deklarace principů, dokazuje, že to jsou skutečné zákony, obsahující imperativní dispozice. — L. Duguit, *Traité de Droit Constitutionnel*, II., *La Théorie Générale de l'Etat*, Paris 1923, str. 158–162.

²⁴⁾ G. Burdeau, *Droit Constitutionnel et Institutions Politiques*, L.G.D.J., Paris 1959, str. 64–65.

Rozřešení uvedené otázky vyžaduje, podle Burdeauova názoru, rozlišovat dvě kategorie dispozic:

a) Ty, které vyjadřují pravidla pozitivního práva. Ústavodárce, prohlašuje tato dispozice, měl v úmyslu stanovit normu právně závaznou, protože bezprostředně aplikovatelnou podle existujícího práva. To je např. případ čl. 10 (nikdo nemůže být rušen pro své mínění) nebo čl. 17 (požadavek spravedlivé a předchozí náhrady v případě zbavení vlastnictví) Deklarace z r. 1789–1791.

b) Ostatní dispozice nemají závaznou moc vlastní pozitivnímu právu. Jsou to předpisy, které, určující záměry a cíle státu, stanoví program zákonodárci. To je např. vyjádření práva na práci. Ježto dotčené právo předpokládá pro svou realizaci celkové sociální uzpůsobení provedené pozdějšími zákony, nelze je bezprostředně vyžadovat a nemůže být tedy právně sankcionováno.

možné (vzhledem k tomu, že jde o ústavní zákon) některá ustanovení formulovat stručněji]. Vymezuje totiž po formálně právní stránce přesněji a obsažněji ústavní povahu a režim těchto základních práv a svobod i povinností, tj. i rámec a meze jejich zákonného regulování včetně možnosti jejich případných ohraničení, což by bylo možné dokázat podrobnějším srovnáváním příslušných ustanovení těchto základních zákonů.

I poměrně dokonalá (ve formálně právním smyslu) ústava ovšem může mít malý či žádný význam a vliv, dostane-li se do hlubokého rozporu s „faktickou ústavou“, tj. s reálným systémem politických vztahů v té či oné společnosti.

Vycházíme-li však z teoretického předpokladu, že by v socialistické společnosti rozpor tohoto druhu neměl existovat, je třeba usilovat o docenění ústavy jako základního zákona ve smyslu jeho juristické zpracovanosti i ve smyslu jeho reálné váhy ve vývoji právního řádu, v činnosti státních orgánů a v politickém životě společnosti vůbec. Je zapotřebí v této souvislosti posoudit, jaký reálný vliv měla a má čs. ústava na vývoj čs. právního řádu.

4. Při srovnání významu přikládaného socialistické konstituci v době veřejného projednávání návrhu ústavy na jaře 1960 s rolí již platné ústavy jako základního zákona státu v každodenní státní praxi jeví se tu jistý nepoměr. Dosvědčuje jej mj. skutečnost, že i po vydání nové ústavy zůstala např. ve sféře základních práv a svobod i povinností občanů v platnosti řada zákonů a právních předpisů z konce 40. a začátku 50. let, které byly vydány v době ostrých třídních zápasů a zároveň i hrubých deformací leninských principů výstavby socialismu. Sotva bylo tedy možné chápat tyto právní předpisy za adekvátní principům nové ústavní úpravy. Nová zákonná regulace základních práv a povinností se realizuje velmi postupně, zvláště až v posledním období.

Ve státní praxi se projevuje specifický poměr k ústavě, který její právní a politickou hodnotu a význam snižuje. Vytváří se tu jakýsi zvláštní fetišismus. Na jedné straně byly provedeny některé závažné reformy, fakticky ústavní důležitosti, cestou obyčejných zákonů, aniž se měnila ústavní ustanovení. (Např. vytvoření komisí lidové kontroly a statistiky jako zvláštního celostátního systému volených orgánů od zdola až po centrum, jejichž kontrole podléhaly i zastupitelské sbory vyjma nejvyšších apod.) Na druhé straně bylo možno se setkat s jevem, že určité právní reformy byly odmítány proto, že nebyly ve shodě s platnou ústavou, i když se zdály věcně odůvodněné. Konstatování, že to či ono předkládané opatření by předpokládalo novelu toho či onoho ústavního ustanovení, se někdy považuje za důkaz osvědčující nesprávnost nebo nereálnost doporučovaných projektů. (Srov. diskuse o problematice místních lidových soudů a účelnosti jejich existence.)

Vychází se zřejmě z představy, že neměnnost ústavy vyjadřuje a garantuje určitou stabilitu státně politického systému, zásad jeho institucionální struktury a působení, kterou by takovéto — vzhledem k časovému trvání určitých koncepcí — častější změny ústavy mohly rozrušovat

a ohrožovat. Je tu ovšem otázka povahy této stability, její reálnost. Vzniká problém, zda vytváření či rozvíjení rozporu mezi ústavou psanou a ústavou faktickou, které minimalizují politickou i právní funkci ústavy, nepůsobí opačným směrem, než je ono zamýšlené upevňování stability státně politického systému, jež má ve společenském vědomí neměnnost ústavy utvrzovat.

Význam ústavy jako základního zákona státu byl jak obecně v politickém životě, tak v normotvorné a aplikační praxi státních orgánů devalvován, pokud jde o její působení jako politickoprávního aktu, který by byl reálně formujícím a konstitutivním faktorem ve státně právním životě.

To, co bylo řečeno o ústavě a její váze v právním řádu, platí obecně — plus minus — o zákoně vůbec. V existující normativní praxi centralistického systému byla role zákona jako základního a rozhodujícího pramene práva značně degradována vydáváním velkého množství prováděcích předpisů (včetně interních instrukcí různého druhu), které nezřídka se odchylovaly od zákonných ustanovení, jež měly konkretizovat.

Přitom vydání zákona neznamená v praxi namnoze ještě zrušení starých prováděcích předpisů, platných před novou zákonnou regulací a vydaných k uskutečnění dřívějších právních úprav, ač tyto předpisy vycházely z jiných podmínek a východisek. Tím se rovněž význam zákona jako základního zdroje aplikační činnosti státních orgánů snižuje.

Přemíra nejrůznějších předpisů a směrnic tohoto druhu v praxi silně podvazuje váhu a vliv některých zákonů, které tak přestávají být základními právními předpisy a stávají se — víceméně — deklaracemi bez reálné právní závaznosti. Praxe se řídí více podle prováděcích předpisů než podle zákonů.

K tomu přispívá ten moment, že některé zákony obsahují příliš mnoho obecných proklamací a postulátů na jedné straně, na druhé straně pak příliš mnoho zmocnění, obsahově dostatečně neurčených, pro příslušné resortní orgány. Dále svého času uplatňovaná a zřejmě nesprávná legislativní praxe, kdy obsah jednoho předpisu se přelévá do předpisu druhého (např. zákon do sekundárního předpisu a ten opět do terciárního), takže zákon se jako právní předpis ve sféře aplikace a realizace práva někdy ani nepoužívá. Není třeba dokazovat, že takový stav velmi snižuje autoritu zákona; právně závazné se jeví — a v jisté relaci fakticky jsou — pouze odvozené právní předpisy, které ustanovení zákona nejednou vykládají jednostranně, zúženě apod.

Nejde tu o abstraktní požadavek autority zákona, ale o celý komplex základních socialistických hodnot a vztahů, které jsou s ním spjaty a jím zajišťovány i v oblasti politické svobody a demokracie. Systém účinné kontroly zákonnosti těchto předpisů neexistuje; všeobecný dozor prokuratury není dostatečně adekvátním prostředkem, který by byl s to zabezpečit účinnou kontrolu zákonnosti v odvozené normotvorbě centrálních orgánů státní správy.

Je otázka, zda by v těchto relacích — vzhledem k účinnějšímu zajišťo-

vání zákonnosti, pokud se týká občanských práv a svobod, a kontroly administrativy, pokud se týká zákonnosti její činnosti, nebylo vhodné a správné změnit existující zásadu, že soudci jsou vázáni právním řádem, na zásadu, že soudci jsou vázáni zákonem a mohou při rozhodování přezkoumávat zákonnost nařízení, resp. prováděcích předpisů.

5. Problémem je někdy i povaha vlastních zákonných ustanovení. Zákony — a právní předpisy vůbec — obsahují někdy příliš mnoho obecných politických či morálních postulátů, které nemají žádný normativní právní význam. Tyto jevy samy o sobě nejsou specifickým projevem, např. sblížení právních a morálních norem, typickým pro socialismus, za který bývají prohlašovány. Bývají spíše výrazem přání „zavést“ jejich jednotu zhora, úředním aktem i tam, kde se tato jednotu ve skutečných sociálních vztazích ještě nevytvořila, výrazem snah o subjektivisticko-voluntaristické regulování společenského pohybu.

Rozbujelá „ideologizace“ práva na úkor přesné normativní úpravy reálných vztahů oslabuje společenskou účinnost právní formy včetně možností jejího skutečného výchovného působení. Správnost právních norem se neměří jejich ideologickou dokonalostí (podle určitých subjektivních představ), ale tím, jak odpovídají sociální realitě, kterou mají upravovat. (Při přípravě zákonů bývají nejednou největší diskuse a spory o tu či onu formulaci v preambuli nebo úvodních ustanoveních, ačkoli jejich význam pro vlastní normativní úpravu i pro její praktickou realizaci je relativně omezený.)

Úroveň a dosah právních norem nezáleží jen — a ani ne především — na dikci preambule a úvodních ustanovení, ale na tom, jak důsledně se podařilo vyjádřit a konkretizovat, zejména přesným stanovením oprávnění a povinností příslušných subjektů, východiska a principy právní úpravy v jednotlivých zákonných normách. V tomto směru nejednou existuje v právní úpravě větší či menší rozpor mezi obecnými postuláty a jejich normativním provedením, takže v praxi vznikají pochybnosti o tom, zda tyto postuláty byly vůbec vážně míněny.

Tyto koncepce a metody v legislativní tvorbě mohou vést v praxi k nežádoucím důsledkům ve dvojím směru: fakticky mizí nutný rozdíl mezi právními a neprávními (např. morálními) imperativy; obecně závazné právní normy nejsou dodržovány ani garantovány na jedné straně; na druhé straně pak se prosazují byrokratické představy o možnosti právního zajišťování morálních i politických požadavků i pomocí státního donucení — i jim odpovídající praktiky.

6. Zákonné formulace, pokud se týká úpravy politických a osobních práv, dále bývají často příliš neurčité a pružné; umožňují velmi široký výklad a elastickou aplikační praxi státních orgánů, tj. nechrání občana dostatečně proti libovůli. (Typické to bylo zvláště pro ustanovení různých zákonů z počátku 50. let.) Jde tu v legislativní činnosti o nesnadný úkol; právní ustanovení, máme-li na zřeteli složitost a mnohotvárnost vztahů v moderní, vysoce organizované socialistické společnosti, nemohou být kazuistická, ale relativně vysoce abstraktní, zároveň však musí stanovit

poměrně přesné meze chování příslušných subjektů, zvláště pokud jde o vztahy státních orgánů vůči občanům. Zevrubnější rozbor platných zákonů by v tom či onom směru ukázal různé nedostatky.

I při respektování progresu, dosaženého v posledních několika letech, lze říci, že zákony vymezují dosud administrativě v některých oblastech příliš rozsáhlý prostor pro rozhodování o občanských právech politické a osobní povahy, pro zasahování do sféry těchto práv.

Udržuje se tak v jisté míře z „povahy věcí“ neodůvodněný jednostranný poměr k individuu jako objektu rozhodování administrativních orgánů. Tím přirozeně je nemálo devalvována právně hodnota člověka jako občana, jako subjektu politických práv a svobod. Tento právní stav nemůže nemít negativní vliv na realizaci demokratického pojetí státu za socialismu v marxovském smyslu a contrario hegelovské koncepci, tj. státu jako výrazu, produktu společnosti, která jej vytváří a určuje, nikoli opačně.

Z hlediska těchto demokratických právních principů se jeví potřebným restituovat postavení a úlohu soudnictví jako významného institucionálně právního instrumentu ochrany a zajišťování základních práv a svobod. Legislativní a faktické omezení a snížení role justice, k němuž došlo v minulém období, které však dosud nebylo zcela odčiněno, neodpovídá potřebám rozvíjení moderní kulturní socialistické společnosti, která chce být demokraticky organizována. Přes určitý pozitivní vývoj, dosažený v posledních letech, lze říci, že v trestně právní oblasti, tak závažné z hlediska práv občanů a jejich ochrany, je role soudu nepřiměřená proti roli druhých státních orgánů činných v této oblasti. Svěření organizace vyšetřování i organizace výkonu trestu do jedné soustavy státních orgánů²⁵⁾ na jedné straně, na druhé straně fakt, že prokuratura je jediným žalobcem v trestním řízení, že neexistuje subjektivní právo občana — v určitých případech — v trestním řízení žalovat, limituje formálně právní i skutečnou úlohu justice — a zároveň i pozici občana — jako nositele politických práv a svobod — vůči státním orgánům. Toto její postavení pak činí i některé pravomoci soudu fakticky málo důsaznými a účinnými, což nemůže mít příznivé důsledky pro demokratickou organizaci státu a její fungování.

Tato problematika však přesahuje již rámec těchto úvah a týká se zejména i struktury státní moci. Jeví-li se v těchto souvislostech potřeba posílit postavení soudní moci, rozšířit její kontrolu nad rozhodováním orgánů správy (stranou zůstává organizační provedení tohoto požadavku), je motivována právě potřebami posílit či vytvořit institucionálně právní záruky zákonnosti zvláště ve sféře základních práv a svobod.

Zavedení či rozšíření těchto institucionálně právních záruk ústavních práv a svobod by mohlo stimulovat proces rozvíjení politické svobody a demokracie za socialismu a svým způsobem, byť zprostředkovaně, přispět i k posílení vnitřní soudržnosti a disciplíny ve společnosti, k upev-

²⁵⁾ Organizace výkonu trestu byla v r. 1968 převedena do resortu ministerstva spravedlnosti.

ňování individuální odpovědnosti. Přitom ovšem samy tyto záruky, aby se mohly stát opravdu účinnými, vyžadují celou řadu předpokladů politických, kádrových, ideologických aj., jež opět souvisí s řešením obecnějších problémů politického systému socialistické společnosti. V centralistickém systému totiž působí někdy různé politické vazby a tlaky v tom směru, že instituce, které mají prosazovat a zabezpečovat zákonnost, působí k jejímu uvolňování apod.

7. Snahy o dokonalejší právní regulaci občanských práv, o jejich účinnější obsahové i procesně právní zajišťování se nerealizují snadno a v praxi narážejí na četné překážky. Ideologie, vycházející z jednostranně, mechanicky pojaté superiority státu jako reprezentanta společnosti nad individuem, nejednou vytýká kriticky, že se jednostranně zdůrazňují práva a svobody občanů, aniž se stejnou měrou akcentují jejich povinnosti vůči státu a společnosti.

V socialistických podmínkách není jisté na místě jednostranně prosazovat práva a svobody a zanedbávat odpovídající povinnosti, vždyť jde v celospolečenském měřítku o dvě rozporné stránky jednoho a téhož procesu.

Při posuzování této problematiky bylo by však vážnou chybou přehlízet — z právně sociologického hlediska — podstatnou diferenci v postavení jednotlivého občana na jedné a státu na druhé straně.

Jednotlivý občan, má-li realizovat svůj zájem, který je právním řádem uznáván a chráněn, je v poslední instanci odkázán na svá práva, na možnosti právními prostředky je uhájit nebo prosadit. Právní garancie rozhodují v individuálních případech, zda je jedinec může účinně uplatnit i proti státnímu orgánu, který nepostupoval v souladu s právními normami.

Právní normy platí ovšem i pro státní orgány. Plnění povinností občanů nezávisí zdaleka jen na tom, že stát (reprezentovaný příslušným státním orgánem) vystupuje jako mocenský subjekt práva v konkrétních právních vztazích. Závisí především na tom, zda a jak socialistický stát jako společenská organizace, disponující mocenskou autoritou i rozhodujícími společenskými zdroji a prostředky, působí k vytváření podmínek, které by v jistém smyslu automaticky zajišťovaly, že masa občanů bude plnit ty či ony právní povinnosti jako požadavky za daného stavu věci samozřejmě a přirozené. Teprve na tomto základě a v těchto dimenzích lze účinně zabezpečovat plnění právních povinností i právními prostředky.

V těchto relacích vystupuje závažnost výše postulovaného zdokonalování právních garancí zákonnosti v socialistické společnosti, zvláště se zřetelem k právům a svobodám občanů.

Vážným problémem je dále požadavek stability práva, resp. jeho nedostatečné respektování. V určitých oblastech právního řádu docházelo a dochází k častým a rychlým změnám zákonných úprav, nejednou i pod vlivem těch či oněch momentálních, nahodilých potřeb a tlaků, subjektivistických koncepcí apod. Přehled vývoje právního řádu, střídání jednotlivých zákonných a právních regulací by toto obecné konstatování potvrdil.

Přitom, ačkoli existují politické dokumenty, kde se uznává a vyhláší požadavek důkladné přípravy a odborné (i veřejné) diskuse a posouzení předkládaných osnov, dochází nejednou k tomu, že i politicky velmi závažné návrhy právních předpisů se připravují někdy bez veřejné diskuse (v odborných i jiných časopisech apod.), jako by to byly otázky, do kterých nemá „veřejnost“ co mluvit. Tím se ovšem přehlíží a neguje význam, který může takovéto veřejné (ať již širší nebo užší) projednávání mít pro posouzení vhodnosti a věcné správnosti navrhovaného řešení a pro rozvíjení právního vědomí jednotlivých vrstev společnosti.

Systematické využívání této demokratické metody by mohlo přispět i ke zvyšování společenské váhy a autority zákonů a právního řádu ve společnosti a tím i fixování a stabilizování hodnot a vztahů, které zákony vyjadřují a regulují, v každodenní praxi socialistické společnosti.

Z. JIČINSKY

A propos de la problématique de la nature et de la fonction du droit sous le socialisme

RÉSUMÉ

L'étude analyse quelques points de départ théoriques et les principes du droit socialiste et cela surtout au point de vue matériel et formel de la situation juridique des citoyens. En cette liaison il examine également certaines questions de la nature du droit et des normes juridiques, de la structure de l'ordre juridique en tenant compte spécialement de la place et du rôle de la constitution et des lois pour autant qu'elles se rapportent à la situation juridique de l'individu.

Ces idées sont en partie concrétisées du point de vue du système juridique tchécoslovaque et de ses problèmes intérieurs liés surtout à l'évolution actuelle de la société socialiste tchécoslovaque et aux conceptions théoriques qui le justifiaient.

Les droits et les libertés individuels politiques traduisent certaines sphères de la mise en valeur possible de l'individualité humaine, de sa liberté. Elles déterminent une certaine étendue de sa mise en valeur, ses bornes. Le droit règle naturellement la sphère de la liberté de l'individu même au sens matériel (quant au contenu), en proclamant certaines manifestations ou formes de sa réalisation comme libertés et droits individuels et politiques fondamentaux. La réglementation juridique ne peut cependant pas spécifier en détail ce qui devrait être le contenu des différentes libertés.

Dans la suite, l'auteur s'occupe des points de départ et de l'évolution de la réglementation juridique des droits et des libertés de l'individu dans les Etats démocratiques de type capitaliste et il analyse le rapport de la conception socialiste du droit au sens marxiste d'une part et de la constitutionnalité et légalité démocratiques et de la culture juridique en général d'autre part.

Les normes juridiques ne peuvent pas traduire de façon complexe la structure compliquée des rapports sociaux. Le droit est l'expression abstraite de certains éléments et aspects de la totalité concrète. Aussi le point de vue juridique, tout en étant irremplaçable dans la société civilisée contemporaine, est-il par sa nature partiel et unilatéral.

Dans la réalité sociale il faut distinguer la situation où le droit existe réellement et agit comme un phénomène social autonome de celle où le droit (public, politique), pas encore suffisamment différencié de la politique, se trouve réduit à l'idéologie. Dans le premier cas les normes juridiques sont un garant important de la démocratie

politique, dans le second cas leur sort et poids dépendent souvent des influences et des constellations politiques momentanées.

Le droit public est l'expression et l'instrument du pouvoir, son intermédiaire. Dans le système constitutionnel démocratique il représente cependant une telle forme de la mise en valeur du pouvoir laquelle assouplit ce pouvoir lui-même en ce qui concerne sa manifestation et le limite en ce qui concerne son étendue. Le système du constitutionnalisme traduit une hiérarchie, l'ordre des valeurs qui est propre à un système politique social donné et qui de cette façon s'institutionnalise et se stabilise en même temps.

Dans le système de la démocratie politique, le système constitutionnel et dans son cadre le régime des droits et des obligations du citoyen deviennent l'élément organique de la réalité politique quotidienne dont ils aident à constituer et à assurer la structure et l'évolution. Ces formes juridiques traduisent une teneur sociale de classe déterminée, un pouvoir politique de classe déterminé. Or, dans le système mentionné ceci ne se manifeste pas directement, mais à l'aide d'un système compliqué de médiation.

Le principe de constitutionnalité et le principe connexe de légalité comportent — du moins dans les Etats socialistes d'Europe — également les principes de la création de l'ordre juridique en tant que système unique de normes obligatoires et générales au sens logique. Ces principes juridiques formels ont une signification matérielle en ce sens qu'ils traduisent et assurent la structure démocratique du pouvoir étatique, de la liberté politique et individuelle du citoyen et ainsi de suite.

Dans l'exposé ultérieur, l'auteur analyse quelques questions du droit et de l'action qu'il exerce dans l'évolution socialiste actuelle. Sous l'influence des opinions subjectivistes sur l'évolution socialiste et son rythme on a quelquefois surestimé l'action organisatrice et éducatrice directe du droit. A l'époque présente, on apprécie même le rôle du droit en tant que moyen régulateur des différentes contradictions existant entre l'intérêt général et particulier. C'est ce qui exige de rehausser la qualité de la régulation juridique sur le plan formel et de perfectionner également les garanties de légalité, ressortissant au droit de procédure, et en cette relation de rendre honneur même au rôle de la justice.

L'auteur examine quelques autres aspects du régime constitutionnel des rapports du citoyen et de l'Etat. En cette connexité l'auteur juge la contradiction interne tenant dans la régulation des droits civiques que Marx reprochait aux constitutions bourgeoises et que même les constitutions socialistes n'ont pas réussi à surmonter. Il invoque et critique certaines insuffisances de la constitution tchécoslovaque de 1960 en vigueur dont les dispositions relatives aux droits et aux obligations des citoyens sont formulées de manière trop abstraite et n'imposent pas au législateur des directives matérielles claires pour la réglementation législative plus détaillée et ne lui assignent pas des limites suffisamment déterminées.

Ce caractère de la réglementation constitutionnelle abaisse, même par ses conséquences, la signification de la constitution en tant que loi fondamentale. Dans son étude l'auteur montre comment la constitution exerçait son action en tant que base juridique de l'ordre juridique tchécoslovaque. A cela se rattache le problème du rapport du rôle formel et effectif de la loi. Si en effet il arrive dans le mécanisme d'Etat de l'Etat socialiste que le centralisme démocratique se transforme en bureaucratique, le poids et le rôle de la constitution et des lois dans l'ordre juridique baissent au profit des prescriptions dites d'exécution édictées par le pouvoir exécutif central.

Dans la partie finale de l'étude sont examinées les questions de l'efficacité sociale du droit et sous ce rapport également celles de sa stabilité. L'efficacité du droit se trouve parfois affaiblie par suite de son „idéologisation“ excessive où l'on formule, dans les lois, différents postulats politiques ou moraux généraux qui n'ont aucune portée normative juridique.

Une réglementation juridique imparfaite sur le plan formel restreint les possibilités de l'action effective du droit, elle affaiblit la légalité en tant que méthode

d'activité de l'Etat socialiste et cela tant en ce qui concerne la protection des droits et des libertés des citoyens qu'en ce qui concerne l'affermissement de la cohésion intérieure de la société et l'assurance de l'ordre et de la discipline dans l'Etat socialiste.