

VÍTĚZSTVÍ SOCIALISTICKÉ A KRIZE BURŽOAZNÍ ÚSTAVNOSTI

dr. Vladimír K l o k o č k a, kandidát právních věd
odborný asistent právnické fakulty University Karlovy

Jedním z příznačných rysů naší socialistické ústavy je její hluboká reálnost, její soulad se skutečnými vztahy, se životem, z něhož nová ústava vyrostla. Jestliže jsme na tuto vlastnost právem poukazovali již u Ústavy 9. května, pak tím spíše je nutné tak učinit u nové ústavy. Návrh ústavy se opírá o pevnější a mocnější ekonomické a politické záruky své reálnosti, a to v době, kdy krize buržoazní ústavnosti prohlubuje a zvýrazňuje fiktivní charakter buržoazních ústav i tzv. bašt „demokracie“.

Buržoazní ústavy, které jsou produktem ekonomického a politického systému kapitalismu, nesou pečeť tohoto zřízení v mnoha směrech, mezi nimi pak i v tom, že se právě ve stěžejních otázkách opírají o určité fikce. Tyto fikce vyjadřují snahu buržoazie, menšiny společnosti, vystupovat jménem celé společnosti a zastřít tak úzce třídní, a to vykořisťovatelský, charakter své moci.

Buržoazní ústavy především licoměrně zastírají skutečné ekonomické základy společnosti a státu. Vycházejí z jakési rovnosti občanů v hospodářství, vyjádřené rovným právem na soukromé vlastnictví jak pro kapitalistu, tak i proletáře. Ve skutečnosti, a to právě buržoazie potřebuje, znamená tato ústavní úprava jen zajištění formální rovnosti a současně hluboké faktické nerovnosti buržoazie a proletariátu v kapitalistických zemích.

Tuto formální rovnost a skutečnou nerovnost přenášejí buržoazní ústavy i do úpravy celého státního mechanismu. Buržoazie má moc a pracující mají hlasovací lístek, takový je rub a líc buržoazní demokracie. Aby zastřela své panství, vydává buržoazie pomocí ústavy stát a jeho mechanismus za prostředek vlády celé společnosti. Proto se objevují v buržoazních ústavách fikce svrchovanosti „národa“, „lidu“ apod.

Bližší úprava např. soustavy státních orgánů, jejichž prostřednictvím by měl podle buržoazních ústav „národ“ nebo „lid“ svou moc uskutečňovat, ukazuje licoměrnost buržoazie v mnoha směrech:

1. Omezuje různým způsobem volby a podřizuje je úpravou volebního systému úzkým zájmům buržoazie.

2. Spočívá v privilegovaném, na voličích nezávislém postavení poslanců, jejich „zástupců“, kteří nesmějí přijímat „přikazy“ voličů (tzv. zákaz imperativního

mandátu), nejsou jím odpovědní (zpravidla se podle buržoazních ústav řídí jen svým „svědomím“) a jimi odvolatelní.

3. Omezuje zastupitelskou soustavu a s ní i výraz tzv. svrchovanosti „lidu“ v podstatě jen na parlamenty.

4. Omezuje parlamenty jen na usnášení, přičemž výkon jejich usnesení odděluje nejen od pracujícího lidu, nýbrž i od zastupitelského orgánu samého a svěřuje jej aparátu buržoazní profesionální byrokracie.

Ve všech těchto a mnoha dalších skutečnostech, charakterizujících obsah buržoazních ústav, se nová československá ústava podstatně liší, neboť zakotvuje socialistickou hospodářskou soustavu a politický systém socialistické vlády pracujícího lidu. Již samotné porovnání holého textu, jímž tyto ústavy demokracií různého typu upravují účast pracujících na řízení státu, ukazuje, kde jde o skutečnou demokracii.

Nová československá ústava vychází z toho, že lid má skutečnou, ekonomicky podloženou svrchovanost, a tu realizuje nikoli jen pouhou volbou parlamentu, ale široké zastupitelské soustavy od místního národního výboru až po Národní shromáždění, a zároveň i přímou spoluprací s poslanci, kteří jsou svým voličům odpovědní a jimi odvolatelní. Tyto zastupitelské orgány pak tvoří páteř celého státního aparátu, a to jak rozhodovací pravomocí, tak i tím, že se podílejí bezprostředně i na výkonu svých rozhodnutí. Tím mizí, pro buržoazní ústavy zcela přirozené, oddělování zákonodárství od správy. Avšak obrovský význam má ještě další skutečnost, totiž ta, že mizí i oddělování samotného státu od občanů, že řada tzv. státních funkcí je přenášena bezprostředně na pracující masy, na jejich společenské organizace, že se pracující mohou přímo účastnit práce zastupitelských sborů v jejich komisích apod.

Již z tohoto stručného porovnání je zřejmé, že buržoazní ústavy a zákony utvrzují takovou organizaci výkonu státní moci, která je již na první pohled v přímém rozporu s heslem svrchovanosti „lidu“ ve všeobecné frázi sice vydvíhaným, avšak — jak říká Marx — ve vysvětlivce potlačeným.

Je ovšem třeba říci, že buržoazní ústavy byly již přijímány jakožto ústavy fiktivní, neboť vyhlášovaly jen formální rovnost a fiktivní svrchovanost „národa“. Jestliže jsme hovořili blíže o tom, jak je detailní ústavní a zákonná úprava výkonu moci v buržoazních státech v rozporu s proklamací svrchovanosti „lidu“, pak to nebylo jen proto, abychom si ukázali třídní povahu buržoazní demokracie a fiktivní tzv. svrchovanosti „lidu“. V současné době jsme svědky důležité fáze ve vývoji buržoazních států, jež ostře zasahuje celý systém nejvyšších orgánů buržoazního státu a zvláště pak parlament, který bývá vydáván za výraz tzv. svrchovanosti „lidu“. Důsledkem tohoto procesu je další prohlubování a rozšiřování fiktivního charakteru buržoazních ústav.

V současné době není, a to přímo v metropolích kapitalismu a v zemích, které se oficiálně dosud vydávají za „demokratické“, fiktivní jen samotná proklamace

„svrchovanosti lidu“, nýbrž i celý komplex ustanovení a parlamentární nebo presidentské formě vlády. Parlamentární a presidentský systém vyjadřovaly svého času reálně uskutečňování buržoazní moci, avšak během řady posledních desetiletí se dostala i tato samotná formální úprava vztahů mezi nejvyššími orgány do rozporu se skutečností.

Jestliže ještě na sklonku minulého století reprezentoval parlamentární systém, založený na „všemoci“ parlamentu, který — jak praví stará anglická formule — „mohl vše kromě přeměny muže v ženu a ženy v muže“, všemoc buržoazie realizovanou prostřednictvím parlamentu, pak se dnes stala klasická pojetí parlamentárního i presidentského systému pouhou fikcí. Ve všech předních kapitalistických státech za ústavními fasádami a v rozporu s nimi vyrostl nový systém uskutečňování buržoazní státní moci, souvisící úzce s podřizováním státu monopolům. V této etapě se jak v parlamentních státech, tak i v zemích s presidentským systémem stala rozhodujícím článkem buržoazní státní moci výkonná moc. To úzce souvisí se skutečností, že buržoazní vlády v parlamentárních státech i presidentův kabinet v USA bezprostředně svým složením i činností vyjadřují zájmy monopolů s růstem státního kapitalismu a tendencí řízeného hospodářství.

Podřízení vlády parlamentu v parlamentních státech se změnilo v podřizování parlamentu vládě, které novodobé buržoazní koncepce svěřují organizující a řídící úlohu. Řada francouzských, britských, amerických a jiných teoretiků i významných politických činitelů dnes prosazuje myšlenku, podle níž úlohou nejvyššího zastupitelského orgánu v buržoazním státě je jen jakási kontrola společnosti nad výkonnou mocí, maximálně pak jen jakési rámcové zákonodárství, přičemž celé řízení státu včetně běžného zákonodárství má být v rukou výkonné moci. V tomto pojetí se má nejvyšší zastupitelský sbor přeměnit jen v neškodného „reprezentanta“ národa.

Je třeba říci, že tyto myšlenky se v buržoazních státech výrazně projeví nejen v teorii, ale již i v praktické realizaci. Tak např. v současné Británii existuje hluboký rozpor mezi formálním postavením „všemocného“ parlamentu a jeho skutečnou úlohou. Špičky konzervativní strany ovládající vládu i parlamentní většinu přeměňují parlament nezřídka jen v dekoraci na buržoazní politické scéně. Základní linii státní politiky určuje vláda (v jejímž čele stojí vůdce konzervativní strany se svými velkými pravomocemi i autoritou), která se též stává iniciátorem všech významnějších zákonů, mezi nimi i mnoha zmocňovacích zákonů, přenášejících zákonodárství přímo na vládu. „Parlament nemůže vládnout; nemůže nic víc než kritizovat,“ říká významný buržoazní státovědec Jennings a pokračuje: „... naše vláda není ničím jiným než diktaturou kabinetu a správy ...“ (*The Modern Quarterly*, č. 4/1951, str. 321-322.)

Ve Francii doporučovala posílit postavení vlády v systému nejvyšších státních orgánů již od 3. republiky celá řada významných publicistů, mezi nimiž zvláště

významné místo zaujímá Léon Blum se svým spisem *La réforme gouvernementale*. Tyto tendence zvláště zesílily v době 4. republiky a staly součástí různých návrhů na reformy ústavního systému. „Žijeme na mythu dělby moci,“ praví Muselier, „který dnes ztratil význam. Exekutiva — to není jen ten, kdo vykonává : to je ten, kdo vládne. A vládnout znamená též orientovat činnost parlamentu.“ (François Muselier: *Regards nouveaux sur le Parlement*, Paris 1956, str. 182—183.)

Tyto koncepce francouzské buržoazie se pak plně projeví v ústavě 5. republiky, která parlament přímo zbavuje velké části jeho zákonodárné pravomoci a v tzv. sféře nařizovací moci umožňuje vládě dokonce rušit zákony prostým nařízením (čl. 34 a 37 ústavy). Kontrolní pravomoc parlamentu vůči vládě byla ústavou 5. republiky krajně omezena systémem komplikovaných podmínek, takže vyslovit nedůvěru vládě se stalo téměř nemožným, přičemž na druhé straně vyslovení „důvěry“ vládě a „schválení“ vládních osnov národním shromážděním se může uskutečnit i „mlčky“, aniž by sněmovna hlasovala. Státní rozpočet může být — za určitých podmínek — schválen i proti vůli parlamentu pouhým vládním nařízením atd. Nade vším pak stojí instituce presidenta, který je vybaven — pro případ potřeby — pravomocí soustředit do svých rukou téměř veškerou moc všech nejvyšších orgánů státu a přeměnit se tak v „Otce, měnícího několika zázraky ... běh světa ...“ (Maurice Duverger: *La seconde restauration*. Le Monde, 2. 9. 1958.)

Pro situace buržoazie v současné době je však příznačné, že jak v Británii, tak dokonce i ve Francii tyto změny probíhají za fasádami ústavního zřízení. Britský parlamentarismus byl zlikvidován, aniž se cokoli formálně změnilo. Ve Francii jsou sice ústavní změny dosti časté, avšak dokonce i poslední ústavní úpravu pokládá francouzská buržoazie za nutné označovat vytrvale jakožto „parlamentarismus“ (viz dopis předsedy Ústavního poradního výboru Reynauda generálu de Gaulovi — *Le Monde*, 17. — 18. 8. 1958). Touto proklamací fiktivního parlamentarismu je ovšem vyjádřena slabost buržoazie, která je nucena právě s ohledem na široké masy pracujících udržovat zdání významného postavení parlamentu, který v očích mnoha prostých voličů reprezentuje „demokracii“.

Obdobný proces probíhá však i v USA, kde je klasická presidentská forma vlády se vzájemným oddělením zákonodárné, správní a soudní „moci“ napadána rozšiřováním pravomoci i faktické úlohy presidenta v politickém životě země. Podstatně vzrostla presidentova účast na zákonodárství Kongresu rozvojem presidentovy protiústavní zákonodárné iniciativy i jeho práva veta; rozvinulo se delegované zákonodárství, takže spolu s rozšiřováním domény presidentových nařízení (executive orders) jak soudním výkladem ústavy, tak i via facti se výrazně rozšířila sféra presidentovy nařizovací moci. I presidentova úloha v mezinárodních vztazích daleko přerostla meze ústavy. Cíl tohoto procesu formuloval v posledních letech jasně sám president Eisenhower, podle něhož „zákonodár-

dárná a výkonná moc . . . musí být v jedněch rukách“ (*Time*, 12. 3. 1956, str. 12), jimiž jsou ovšem míněny ruce samotného presidenta.

Není žádným tajemstvím, že ústava USA, platná ve svém jádru od r. 1787, je v těchto i dalších směrech pouhou mrtvou literou. Nejde přitom jen o to, že se v USA vyvinuly nové faktické vztahy, neodpovídající ústavě. Jde i o to, že soudy, a to zejména Nejvyšší soud USA, svým výkladem natolik ústavu zfalšovaly, že dávný výrok, podle něhož je ústavou to, co Nejvyšší soud za ústavu prohlásí, nabyl zvláště ironického smyslu.

Toto prohlubování fiktivního charakteru buržoazních ústav se týká ovšem i řady dalších sfér společenského života, např. základních občanských práv, samosprávy aj. V době prohlubování všeobecné krize světové kapitalistické soustavy dochází k rozšiřování fiktivnosti buržoazních ústav ještě v jednom ohledu. V současné době je totiž buržoazie často nucena převzít do ústavy i různé požadavky pokrokového hnutí v buržoazních státech, aniž by vládnoucí skupiny velkoburžoazie měly zájem na realizaci těchto požadavků. Tak např. byla do italské ústavy z r. 1947 zařazena dlouhá řada článků o oblastním zřízení, jež mělo nahradit dosavadní systém provincií s prefekty soustavou autonomních oblastních rad. Realizace těchto ustanovení byla však dosud vynucena na italské velkoburžoazii jen ve čtyřech případech z 19, a to tam, kde šlo o oblasti s výraznou specifickou problematikou hospodářskou (Sicílie a Sardinie) nebo i národnostní (Tridentsko, Údolí Aosty). Podobně zůstává jen na papíře i právo na práci, přiznávané italskou i novou francouzskou ústavou, právo, jehož trvalá realizace je ovšem v podmínkách kapitalismu nemožná.

Uvedené skutečnosti ukazují alespoň na několika příkladech, že se socialistické a buržoazní ústavy stále mnohostranněji a hlouběji rozcházejí nejen s postupující socialistickou výstavbou, nýbrž i s postupující krizí buržoazní demokracie a ústavnosti. Ukazují dále i to, že fiktivnost buržoazních ústav se rozšířila od obecných politických proklamací na celou řadu konkrétních ustanovení o soustavě státních orgánů, právech občanů apod., tudíž na větší část ústavních textů (na vrcholu parlamentarismu bylo např. ustanovení o odpovědnosti vlády parlamentu reálné, dnes je fiktivní).

Růst fiktivnosti buržoazních ústav svědčí však nejen o krizi buržoazní demokracie a ústavnosti, nýbrž — alespoň v některých případech — i o neschopnosti buržoazie řídit činnost státu podle pevných konkrétních a jednoznačných pravidel, neboť změny v poměru třídních sil nezřídká nutí buržoazii ke změnám taktiky i forem vlády, jak ukázala např. historie 4. republiky. Odtud pak pramení stále sílící tendence buržoazie, směřující ke zvýšení pružnosti ústav, které mají svým výrazně rámcovým charakterem, rozšířením sféry volné činnosti těchto orgánů, které nejbezprostředněji vyjadřují zájmy velkoburžoazie, i rozšířením tzv. mimořádných pravomocí některých orgánů usnadnit buržoazii i široký poli-

tický manévr „v rámci ústavy“. Tak je tomu např. v nové francouzské ústavě, ale i v základním zákonu NSR aj.

Tato ohebnost buržoazních ústav se svým protilidovým zaměřením ostře liší od pružnosti naší nové socialistické ústavy, jež skoncovala s přežitky právního dogmatismu a formalismu a je účelně spjata s určitými prvky politické proklamace a politického programu v jeden srozumitelný dokument o dosaženém stupni rozvoje i cestách vpřed. Programové rysy naší nové ústavy jsou zároveň realitou, neboť vycházejí ze současného ekonomického a politického systému a ukazují zákonité cesty dalšího vývoje, na něž se orientujeme již dnes.

Jak smutná je i tu bilance buržoazních ústav, jež se v některých případech stávají rovněž politickým dokumentem a programem, avšak nikoli programem sil, vládnoucích společností a tudíž i ústavou, nýbrž programem socialistických a demokratických sil, usilujících o realizaci řady fiktivních předpisů buržoazních ústav proti vůli vládnoucí velkoburžoazie. Boj právě komunistických stran kapitalistických zemí za seskupení široké demokratické fronty k dosažení realizace některých demokratických ustanovení buržoazních ústav vyjadřuje výrazně osud buržoazní ústavnosti v době, kdy je přijímána socialistická ústava ČSR.

Redakce nepovažovala za správné jakýmkoli úpravami zasahovat do textu, který je přesným stenografickým záznamem proslovených referátů a diskusních příspěvků, i když ztratil bezprostřední aktuálnost. Týká se to zejména citací článků ústavy. V nezměněném textu referátů a diskusních příspěvků jsou proto uváděna čísla článků n á v r h u ústavy, nikoli čísla článků schválené ústavy ČSSR.