

Pro ústavu republiky.

Dr. Karel Novák (Praha).

V těchto dnech dovršuje základní zákon veřejného života republiky své desíletí. V noční schůzi ze soboty na neděli dne 29. února 1920 byl schválen v bojovném hlasování v revolučním Národním shromáždění zákon, který jest pokládán za konečnou a vrcholnou práci tohoto revolučního sboru ústavodárného. Po vydání ústavní listiny a zákonů ostatních souvisejících s uspořádáním veřejného života byl úkol prozatímního Národního shromáždění ukončen.

Doba desíti let není dlouhá ani v životě jednotlivce, a doba platnosti základního zákona nemůže proto býti důvodem k oslavným článkům, ježto doufáme, že naše ústavní listina bude trvati ještě dlouhou řadu let v tom znění, jaké jí dalo revoluční ústavodárné shromáždění, nehledě již pro dobré předpisy její, již také pro obtížnost, s níž by byla legislativně spojena každá navrhovaná změna. Příležitost desíletého trvání ústavní listiny však vede nás k tomu, abychom přehlédli, jak dalece život sám a veřejnoprávní praxe staví se k zásadám vysloveným takovým slavnostním způsobem v ústavní listině.

Aniž bychom zdůrazňovali, že jsou dva systémy zemí s ústavami rigidními a zemí vlastně bez ústav v technickém slova smyslu, platí vesměs pro oba systémy zásada, že nebývá vždy hlavní to, co jest napsáno, nýbrž že bývá důležité to, jak praxe ve skutečnosti provádí psané právo: — zákony a jiné právní předpisy. S tohoto hlediska vidíme, že ústavní listina nemohla ani v této zásadě učiniti ústupek životu, jak se projevil po jejím vydání. Jsou proto v ústavní listině ustanovení, která tam dali tvůrci její v dobře uváženém úmyslu, která však vládci veřejného života za nic nepokládají a která proto a přes to, že v základním zákoně republiky výslovně jsou obsažena, vlastně neplatí. A jsou to přece ustanovení nanejvýš nutná a prospěšná veřejnému blahu. O některých z nich chtěli bychom se zmíniti podrobněji.

Tak § 22 ústavní listiny ve druhé větě prvního odstavce kategoricky prohlašuje, že členové Národního shromáždění nesmějí od nikoho přijímatí příkazů. Snad tato zásada se praktickovala v prvním Národním shromáždění, revolučním, kde přes to, že členové byli jmenováni politickými stranami, pokládali sebe za reprezentanty vzkríšeného politického národa československého. Jakmile však politické strany se rozrostly tak, že celý veřejný život zaplnily, kdy přestalo se mysliti samostatným rozumem, nýbrž vždy jen oklikou přes rozum strany politické, kdy dobro a zlo veřejného života se posuzovalo pouze se stanoviska politických stran, pak stalo se nutností, aby poslanci a senátoři byli poslušni příkazů politické strany, tedy jejich vůdců. Hlasování ve sněmovnách Národního shromáždění pak řídilo se podle striktních příkazů těchto vůdců, poslanci vyko-

návali sice svůj úřad osobně, nikoli však podle svého vědomí a svědomí. Poslanec nesměl míti jiného mínění a jiné vůle, než jeho nadřízená politická strana a nemohl proto vůbec projevit odlišného svého mínění, leč na schůzi své politické frakce a to ještě zcela tiše, aby toho nebylo použito proti němu. Tvůrci ústavní listiny dobře věděli, čeho chtějí dosáhnouti předpisem, že poslanci nesmí od nikoho přijímati příkazů: chtěli stvořiti neodvislou sněmovnu reprezentantů národa. Politické strany však skřížily jejich snahu za zdraví politického života. Ústava ovšem nemůže míti sankce na neplnění svých předpisů větší než morální váhu sebe samé. Dbání zákonů a ústavních zákonů zvláště jest první povinností všech občanů republiky.

Politické strany dobře věděly, jakou váhu má morální vliv ústavy, a vědouce, že tato nemá sankce a vidouce, že život poválečný jest odolný proti útokům na neodvislost poslance judikaturou volebního soudu, který zbavil na návrh strany mandátu poslance, který šel jen za svým svědomím, ať dobrým nebo špatným, a hlasoval proti příkazům strany, využily příznivé situace a uzákonily si tento podle ústavy nepřípustný způsob. Ústavní soud, který má dbáti toho, zda zákony republiky materielně a formálně neodporují ústavním zákonům republiky, nezakročil, a tak máme druhou větu prvního odstavce § 22 ústavní listiny již obsolétní a to k velké škodě zdravého života republiky.

Druhým obsolétním ustanovením, které konečně nemá tak velkého významu pro veřejný život, zdá se býti ustanovení druhého odstavce § 22 ústavy pravící, že členové Národního shromáždění nesmějí se obracet k veřejným úřadům ku podpoře osobních zájmů stran.

Jak lituji mnohokráte, že tvůrci ústavní listiny nedali k tomuto předpisu sankci na ochranu veřejných úředníků, aby se títo mohli opřít nepřípustné intervenci poslanců a senátorů v osobních věcech svých klientů! Jak slyšíte mnohokráte, že občané, kteří nejsou vychováni odmítáním podobných svých žádostí, pomocí přímluvy členů zákonodárných sborů obdrželi výhody oproti svým spoluobčanům, kteří nemohli se spolehnouti na protekci podobnou. Že však se tak děje, toho jsou vinny právě strany politické, které chtějíce se zavděčiti svým přívržencům samy tento nešvar podporují a neodolávají nátlaku svých stoupců. Tyto stálé intervence členů Národního shromáždění zaviňují jednak protekci jedněch proti druhým, brání správnému a rychlému rozhodování úřadů, zabírají čas poslancům a senátorům samým, nutí k tomu, že na místa tato se dostanou osoby po tomto vlivu toužící. Jest těžko pro státního úředníka, aby odmítl s poukazem na výše uvedené ustanovení ústavní listiny nepřípustnou intervenci. Tento úředník jest pouze jedním článkem řetězu a nemůže se od něho lidsky požadovati, aby se vystavil proti větší síle, nemaje jiné opory, než morální sílu ústavní listiny.

Zákon o inkompatibilitě sice může nepřímo zjednatí nápravu, než život jest tak silný, že jde přes ustanovení, která neodpovídají smýšlení těch, kdož mají sílu svůj názor prorazití. —

Doposud nepraktikovala se ustanovení § 11 a § 16 o délce volebních období jednotlivých sněmoven Národního shromáždění. Ačkoliv nikdy se nejednalo proti předpisu ústavní listiny, bývaly sněmovny rozpouštěny proti duchu ústavní listiny. Jest-liže jako správná zásada se přijala zásada 6 a 8letého trvání zákonodárného období, pak mělo se právo rozpouštěcí praktikovati jako právo z nouze a zachovati předpis ústavní listiny v platnosti, již z ohledu na tradici. V prvé řadě nutno zachovati zásadu, a pouze v nutnosti obrátiti se k výmince. Obrátili se to, a z výminky se činí zásada, jistě to není v duchu ústavy.

Další zásadou ústavní listiny, která není provedena do důsledků, jest zásada poměrného práva volebního. Zákony republiky v posledních letech zachovávajíce tuto zásadu v prvním skrutiniu, nedbají jí již ve skrutiniu II. a III. Toto nedbání není tak proto, že by se zásada nová uznávala za správnější, nýbrž proto, že politickým stranám nový postup zdá se lepší a přiměřenější k upevnění své moci.

Jiná instituce, která v dosavadním trvání ústavní listiny jest téměř obsolétní, jest předpis o důvěře poslanecké sněmovny vládě. Je to ovšem důsledek spoutanosti poslanců vůči politickým stranám, že stačí, aby se dohodli vůdcové o směru vlády, a poslancové formálně vše odhlasují, avšak přes to instituce důvěry vládě u nás není vůbec skoro používána. Kromě schvalování vládních přednesů, pokud se týče výkladů členů vlády, není nikdy formálně odhlasována důvěra vládě. Vše se odbude v zákulisí a parlamentní život není tak čilý jako ve státech s parlamentní vládou již vžitou.

Z těchto ukázek jest viděti, že život se vyvíjí často bez ohledu na ducha ústavy, ačkoliv bylo by nutno a prospěšno, aby život se řídil předpisy, které byly a jsou uznávány za správné a které jistě by přispěly k občanské výchově obyvatelů republiky.

Při desítiletí ústavy chtěli bychom poukázati na to, že duch tohoto zákona nesmí býti životem zatlačován, že naopak z ducha ústavy musí se život veřejný v republice vyvíjeti k prospěchu občanstva. Ustanovení ústavního zákona jest jistě nejlepší a po zkušnosti u jiných starších států nejvhodnější. Bylo by škoda, kdyby vývoj věci zanedbal snahu tvůrců ústavní listiny: dáti nejlepší zřízení obnovenému státu.

Přáli bychom si do budoucnosti, aby demokratické myšlenky ústavní listiny vžily se tak u všech, kteří mají na starosti veřejné záležitosti, aby každé opačné mínění nejen, které naráží na psaný předpis zákona, nýbrž i takové, které se nesrovnává s dobře vyloženým duchem ústavy, nenalezlo útočiště v zákonech republiky, ani v praxi politického veřejného života.