

RECENZE

Jindřiška Sylová – Miroslav Sylla. Ústava České republiky 1992. Dokumenty a ohlasy. Praha: Wolters Kluwer, 2018, 672 s.

Proces vzniku Ústavy ČR v roce 1992 byl u nás po dlouhou dobu zmapován méně, než se to díky nasazení historiků *E. Broklové* a *K. Kaplana* stalo ústavám z let 1920 a 1948,¹ přičemž i tato zpracování jsou nesrovnatelná s tím, co nacházíme v USA, Francii nebo SRN. Na vině deficitu vztaženého k roku 1992 byla jednak absence archiválií z činnosti komise vládní, jednak nedostatečná úroveň zpracovanosti fondů, jež po sobě zanechala komise poslanecká. Větší význam tak získaly dílčí studie (např. *J. Filip*, *V. Jirásková*, zčásti též autor této recenze),² pamětnické texty ve sbornících k výročím přijetí Ústavy, respektive ustavení Senátu (*M. Benda*, *D. Hendrych*, *Z. Jičínský*, *J. Kalvoda*, *C. Svoboda*, *M. Sylla*, *J. Sylová*, *M. Výborný*),³ či tematické úryvky biografii (zejména *V. Cepla*).⁴

Pomocí těchto a jiných dílčích pramenů tak bylo možné posléze proces vzniku Ústavy, včetně alespoň naznačení rolí jednotlivých aktérů, rekonstruovat poměrně uspokojivě. Svědčí o tom přinejmenším studie *J. Broze* *Vznik návrhu Ústavy ČR pohledem členů vládní a parlamentní komise*,⁵ jež uzavřela několikaletý studentský projekt pražské právnické fakulty zaměřený především na metody orální historie, tj. zpovídání pamětníků a relevantních dobových aktérů. Vznikly či vznikají rovněž rozsáhlejší kvalifikační práce (např. *V. Svoboda*). Stále však chybělo reprezentativní kompendium dokumentů podobné mimořádným *Komentovaným dokumentům k ústavním dějinám Československa J. Gronského*.⁶ Nevytěžena byla ostatně též masmediální reflexe vzniku Ústavy.

Pokud je vůbec někdo, kdo je předurčen k tomu, tento dluh splatit, jsou to manželé *Sylovi*. *Miroslav Sylla* byl členem vládní komise, právníkem a důsledným liberálem, v pozdějších letech advokátem, zapáleným pedagogem a několikrát i státním úředníkem. Jeho dějinný význam se však vyjevil teprve postupně, neboť právě on si vedl podrobné zápisky o jednání vládní komise, a tím i o vývoji debat a prací na osnově Ústavy. Právě díky jeho zápisníku mohl *T. Němeček* učinit svou ceplovskou biografii dílčím pramenem poznání vzniku Ústavy. Poznámky jiných dobových aktérů buď nejsou tak soustavné, anebo jsou ukryté v nepřístupných soukromých archivech.

¹ BROKLOVÁ, E. *První československá ústava. Diskuse v ústavním výboru v lednu a únoru 1920*. Praha: Ústav pro soudobé dějiny ČAV, 1992; BROKLOVÁ, E. *Prezident Republiky československé. Instituce a osobnost T. G. Masaryka*. Praha: Masarykův ústav AV ČR, 2001; KAPLAN, K. *Příprava Ústavy ČSR v letech 1946–1948. Diskuse v Národní frontě a názory expertů*. Praha: Ústav pro soudobé dějiny AV ČR, 1993. Všechny tři publikace primárně zpracovávají těsnopisecké záznamy, u Kaplana je doplněna výrazná složka dokumentů politických a expertních. Zvláště vznik ústavní listiny byl už dříve zachycen také ve vzpomínkových (F. Weyr) a dokumentárních (F. Peroutka) textech.

² FILIP, J. Zapomenuté inspirace a aspirace Ústavy ČR (K 10. výročí přijetí Ústavy ČR). *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2002, č. 4, JIRÁSKOVÁ, V. Diskuse při přípravě Ústavy České republiky. *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica*. 1999, č. 1–2, KYSELA, J. *Dvoukomorové systémy. Teorie, historie, srovnání dvoukomorových parlamentů*. Praha: Eurolex Bohemia, 2004, s. 415 an.

³ KYSELA, J. (ed.). *Deset let Ústavy České republiky: východiska, stav, perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2003; GERLOCH, A. – KYSELA, J. a kol. *20 let Ústavy České republiky. Ohlédnutí zpět a pohled vpřed*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013; KYSELA, J. (ed.). *Dvacet let Senátu Parlamentu České republiky v souvislostech*. Praha: Leges, 2016.

⁴ NĚMEČEK, T. *Vojtěch Cepl: život právníka ve 20. století*. Praha: Leges, 2010.

⁵ In: BROZ, J. – CHMEL, J. *Pohled za oponu: studie o vzniku Ústavy České republiky a o kontextu její interpretace*. Praha: Leges, 2016, s. 11–65.

⁶ Ve čtyřech svazcích vydané Karolinem v letech 2005 až 2007.

Jindřiška Syllová byla přizvanou expertkou vládní komise: jako jedna z nemnoha spolutvůrců Ústavy měla odbornost v ústavním právu, posléze pracovala a dosud pracuje pro český Parlament, učí ústavní právo a v něm rovněž publikuje. Je spoluautorkou obou „beckovských“ komentářů k Ústavě, hlavní autorkou opakovaně vydávané knihy o českém Parlamentu, spoluautorkou komentáře k Lisabonské smlouvě apod.

Není sporu o tom, že publikace, kterou tu představuji, je rozsáhlá, přínosná, je za ní hodně práce a nejlepší vůle. Rozhodně se bude muset nastěhovat do knihoven všech těch, kteří se českým ústavním právem zabývají. Nemohu však smlčet, že dílo se trochu minulo s mým očekáváním. Na „vině“ je po mém soudu metodologická orientace obou autorů, v zásadě klasických právních pozitivistů vyznávajících objektivní řeč textů s upozaděním tvůrce, dobových okolností, úmyslů a zájmů. V celé knize je totiž jejich autorským textem pouze předmluva a poznámka k práci s prameny.

V předmluvě naši autoři odkazují na svého oblíbeného *F. Weyra*, který připouštěl možnost, aby se autor subjektivně projevil právě jen v předmluvě. Sám mám za to, že autor se leccak projevuje vždy, a to i tehdy, když nepíše „já“. V navazující poznámce se pak upozorňuje, že pro předkládané dílo nebyly vytěženy soukromé archivy, známé připomínky *V. Havla* nejsou zahrnuty s vysvětlením, že již byly publikovány, novinová reflexe vzniku Ústavy je pro nedostatek místa pojata výběrově.

Svůj záměr autoři vtělují do těchto slov: „*Protože se naše tehdejší práce odehrávala ve vládní komisi, vážou se naše někdy už jen mlhavé vzpomínky k práci této komise, ba spíše k práci její expertní části. Od tohoto příliš subjektivního prožitku se zde chceme osvobodit. Proto předkládáme právě jen dokumenty.*“ Jenže sesbírat dokumenty může kdokoliv, byť to v této podobě neudělal nikdo, a je mimořádně záslužné, že to autoři provedli. Pokud se však do práce pustili dva z předních tvůrců Ústavy, navíc vybaveni oním pověstným zápisníkem jako zdrojem autentických dobových údajů, mohl čtenář očekávat více kontextových informací, zákulisních střípků, poodhalení opony. Zřetelné je to zvláště na pozadí tohoto prohlášení: „*Cílem publikace je vyhovět jistému volání po zjištění názorů a záměrů konkrétních aktérů tehdejších prací jako určitého interpretačního zdroje.*“ To se sice děje, avšak především přepisem záznamů jednání poslanecké komise, tedy orgánu spíše reaktivního. V posledním odstavci knižního úvodu autoři slibují, že se k subjektivnímu náhledu vrátí. Nejspíše tak mají rozmyšleno, co a kdy čtenářům vyjeví. Těm tedy nezbyvá, než se trénovat v trpělivosti.⁷

Je snad patrné, že kritický tón nemíří k dílu, které je vynikající, ač jistě ne téma zcela vyčerpávající, ale vlastně k přílišné skromnosti autorů, již mají nejspíše pocit, že to, co zažili a pamatují si, nemá pro příběh Ústavy žádný význam. Myslím, že opak je pravdou, a to navzdory zásadě, že text může nabývat významů jeho tvůrcem nepředvídaných, případně dokonce nechtěných, protože význam je nesen aktuální interpretační komunitou, a nikoliv původními tvůrci. Je však dobré vědět, že k posunu došlo, za jakých okolností a proč vlastně.

Co tedy v knize najdeme? Usnesení zřizující vládní ústavní komisi, zápis z jejího prvního jednání (další již nebyly pořizovány) a relevantní výňatek z programového prohlášení

⁷ Předmluva dává nahlédnout do toho, co sami autoři považují za témata, která měla být pojata jinak, potažmo neměla chybět. K těm druhým patří např. ochrana neviditelné ruky trhu (v knize psáno bez uvozovek), k těm prvním větší omezení podzákonné normotvorby. Uvážíme-li míru kontroverznosti konceptu neviditelné ruky trhu na jedné straně a už nyní ústavní úpravou a judikaturou z komparativního hlediska až neobvykle omezený prostor pro podzákonnou normotvorbu na straně druhé, je zřejmé, že by přiblížení diskusí vládní komise mohlo být zajímavé. Na tom nic nemění můj osobní názor, že je dobře, pokud tyto náměty nebyly přijaty.

vlády. Dále zápisy z prvních schůzí komise poslanecké, včetně zodpovězení jí samou formulovaných otázek typu přijetí tzv. plné ústavy, decentralizace jednotného státu, ustavení parlamentního systému apod. Usnesení vlády k zásadám a ideovému nástinu nové ústavy, korigující původní představy vládní komise. Zápisy a usnesení poslanecké komise ze srpna 1992, k nimž za září až prosinec přibýly těsnopisecké záznamy.

S těmi se podle mého vědění zatím příliš nepracovalo, jimi se nová publikace připodobňuje shora citovaným pracím *E. Broklové*, a to včetně možnosti poměřovat erudici zákonodárců z doby počátku a konce existence Československa. Snad smím vyjavit dojem, že ti pozdní nedopadli tak špatně, ač se v míře znalosti zahraničních a historických reálií, případně i odborné literatury s těmi ranými tak úplně poměřovat nemohou. Rozdíl je nicméně v roli řečníků: zatímco totiž v roce 1920 účastníci debat uzavírají své rozpravy hlasováním s dopady na změnu textu, zde se debatěři začasť omezují na debatu, protože změny se provádějí jinde (ve vládní komisi), případně jindy (až po oficiálním předložení vládního návrhu, avšak ani pak v primárně sledované poslanecké komisi). To se promítá v hloubce diskuse – asi není úplně nutné přesvědčit ostatní, protože jde spíše o prezentaci osobního či klubového stanoviska. Nakolik bylo takové stanovisko vědomě reflektováno ústavní osnovu píšící a přepisující komisí vládní, z dokumentů bez dalšího neplyne. Říci by to mohli autoři, avšak neřeknou.

První text návrhu Ústavy se objevuje až ve verzi z konce října, kdy byl předložen Legislativní radě vlády. Z něj vychází sněmovní tisk č. 152, tedy vládní návrh Ústavy, včetně kusé důvodové zprávy. Zařazeny jsou těsnopisecké záznamy schůzí o něm jednajícího předsednictva České národní rady a poslanecké ústavní komise. K tomuto návrhu najdeme též stanoviska výborů České národní rady a jejich společnou zprávu ve formě tisku č. 154, který se stal základem jednání plné schůze České národní rady. Její těsnopisecký záznam předchází poslednímu dokumentu této části, jímž je schválený text Ústavy ČR ze Sbírký zákonů.

Ve zvláštních kapitolách najdeme dvojici dokumentů ke konstitucionalizaci životního prostředí, dále dokumenty k postavení soudů a soudců, prokuratury a České národní banky, jakož i připomínky České advokátní komory k návrhu Ústavy jako celku.

Poslední část knihy sestává ze 24 novinových textů, autorských článků (*V. Havel, V. Klaus, V. Klokočka, P. Tigrid, M. Znoj* aj.), rozhovorů i redakčních zpráv z období od července do prosince 1992. Mnohdy zajímavých, vzájemně na sebe reagujících. Možná by bylo pěkné, kdyby byla reflexe úplnější, i tak je to však velmi užitečné.

Je moc dobře, že posuzovaná kniha vznikla. Neodhalí sice v plné míře role, zásluhy a viny konkrétních osob, ani nám patrně příliš nepomůže v řešení dnešních interpretačních problémů, v mnoha případech však ukazuje, že si leccakých z nich byli vědomi už ti, kteří navržené znění projednávali a posuzovali. A to vlastně není málo. Navíc přidává závan atmosféry doby budování základů nového státu, a to včetně étosu služby a naděje, s nímž se v našem veřejném životě už příliš nesetkáváme. Ke škodě nás všech.

Jan Kysela*

* Prof. JUDr. Jan Kysela, Ph.D., Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze a Kancelář Senátu. E-mail: kyselaj@prf.cuni.cz. Recenze vznikla v rámci řešení projektu Progres Q18.