

Ve druhém díle svého článku slovenský právník Branislav Fábry hodnotí význam i některé nedostatky ústavních změn v Ruské federaci.

Tento text je pokračovaním [predošlého článku](#), v ktorom som sa primárne venoval suverenite, federálnemu zriadeniu a inštitucionálnym otázkam v [novele ústavy RF](#).

Odklon od liberalizmu?

Ako je známe, **Jelcinova ústava** bola prijatá v roku 1993 a možno povedať, že reflektovala idey tohto obdobia, vrátane liberálnych reforiem a privatizácie. Ústava bola tiež mocenským nástrojom a **presadzovala Jelcinove priority - liberálno-demokratické formy a silné postavenie prezidenta**. V roku 1993 mala táto stratégia šancu na úspech: nedostatky socializmu boli stále v živej pamäti, zatiaľ čo väčšinu liberálnych neúspechov mala RF ešte iba pred sebou. Odvtedy sa však spoločenské hodnoty zásadne zmenili - obdobie vzniku ústavy a reformy 90-tych rokov má dnes len málo obhajcov. **Väčšina Rusov to považuje za najsmutnejšiu časť nedávnej histórie, naopak, mnohí pociťujú sentiment za socializmom**, ktorý vnímajú ako pozitívnu etapu historického vývoja. Značná časť obyvateľov zasa reagovala na 90-te roky príklonom k cirkvi a konzervatizmu. Ten má silnú štátnu podporu, čo sa prejavilo i v procese novelizácie ústavy.

Odklon od liberálneho individualizmu sa pri Putinovej novele ústavy prejavil najmä smerom ku konzervatívnym hodnotám. Uvedený trend bol v ruskej politike citelný už dlhšie, hoci v texte ústavy sa doteraz nepresadil - novely po roku 1993 riešili skôr procesné pravidlá. Paradoxne, novo definované konzervatívne hodnoty novela zasadila do hlavy 3 ústavy, ktorá sa inak venuje problematike federálneho zriadenia. Ako najdiskutovanejší treba spomenúť čl.67¹ ods. 2, v ktorom sa uvádza: **„Ruská federácia zachováva pamiatku našich predkov, ktorí nám odovzdali svoje ideály a vieru v Boha, ako aj kontinuitu vo vývoji ruského štátu, uznáva historicky sa vytvorivšiu štátnu jednotu.“** Ide o formuláciu, ktorá je ideologická, avšak **zmienka o Bohu** nie je výnimkou ani v ústavách štátov EÚ (Nemecko, Grécko, atď.). Nová formulácia v ústave RF je pomerne opatrná a ústavodarca sa tu usiluje zladiť populárnu zmienku o Bohu so sekulárnym charakterom ústavy. Pred podobným problémom stáli mnohí tvorcovia ústav, vrátane ústavy SR: tá je v tomto ohľade opatrnejšia a používa **pojem „cyrilo-metodské duchovné dedičstvo“**.

V 67¹ ods. 3 ústavy RF sa zasa uvádza: **„Ruská federácia ctí pamiatku obrancov vlasti a chráni historickú pravdu. Znižovanie významu úlohy ľudí pri obrane vlasti nie je dovolené.“** Toto ustanovenie je zjavnou reakciou na diskusiu o histórii v Európe. Zmienka o „obrancoch vlasti“ naznačuje, že ustanovenie sa týka predovšetkým diskusie o druhej svetovej vojne, kde Rusko čelí snahe o „prepísovanie“ dejín, najmä v štátoch strednej a východnej Európy. Formulácia takisto naznačuje, že v RF sa **historická pravda** bude brániť i právnymi prostriedkami, čo však môže znamenať ďalší problém pre slobodu prejavu. S týmto ustanovením súvisí aj čl. 67¹ ods. 1, kde sa Rusko hlási k nástupníctvu po ZSSR na svojom území a takisto aj čl. 68 ods. 4, kde sa uvádza: **„Kultúra v Ruskej federácii je jedinečným dedičstvom jej multietnického obyvateľstva. Kultúra je podporovaná a chránená štátom.“** Na rozdiel od niektorých postojov z minulosti sa tu hrdo zdôrazňuje ruská národná jedinečnosť.

V čl. 67¹ ods. 4 sa spomína **úloha detí** pre budúcnosť RF: **„Deti sú najdôležitejšou prioritou ruskej štátnej politiky. Štát vytvára podmienky, ktoré prispievajú ku komplexnému duchovnému, morálnemu, intelektuálnemu a fyzickému rozvoju detí...“** Toto ustanovenie možno iba podporiť, i keď jeho realizácia bude veľmi závisieť od konkrétnych krokov vlády. Je však možné, že daná formulácia bude slúžiť aj ako legitimizácia reštriktívnych predpisov. Napr. aj **zákaz propagandy „netradičných sexuálnych vzťahov“** v roku 2013 sa realizoval cez [zákony o ochrane práv detí](#). Na druhej strane však novela ústavy nezohľadnila ďalšie konzervatívne požiadavky, napr. pri právnom statuse embrya. Takže hoci má RF reštriktívnejšiu úpravu problematiky LGBT, pri otázkach využitia ľudských buniek a embryí v oblasti vedy a výskumu je stále [menej reštriktívna než](#)

[právny poriadok SR.](#)

V novele ústavy sa spomínajú aj viaceré nové **sociálne témy** - väčšina z nich sa objavuje v čl. 75. V čl. 75 ods. 5 sa vyzdvihuje hodnota práce práca: „**Ruská federácia rešpektuje prácu občanov a chráni ich práva...**“ V čl. 75 ods. 6 sa hovorí o rovnosti a solidarite generácií, ako aj indexácii dôchodkov. Pri sociálnych témach nejde až o takú zásadnú zmenu, pretože viaceré sociálne práva garantovala už doterajšia ústava. Napriek tomu, že mala liberálny základ, Jelcinova ústava sociálne hodnoty tiež uznávala, hlavne preto, že čosi podobné uznali i ústavy západných štátov. V prípade Putinovej ústavnej novely nejde teda ani tak o vytvorenie nových sociálnych inštitútov ako skôr o uzmiernenie dôchodcov. Po nepresvedčivej dôchodkovej reforme z roku 2018 si zrejme aj ruská vláda uvedomuje, že sociálne hodnoty a podpora dôchodcov sú pre stabilitu krajiny zásadné. Preto sa aspoň v rétorike vracia k sociálnemu štátu, i keď nie je jasné, či sa dané hodnoty podarí presadiť v ekonomickej realite.

Nedostatky ústavných zmien

Za často spomínaný nedostatok novely ústavy možno považovať spôsob jej prijímania. Objavilo sa viacero problémov, od krátkeho času pre prípravnú komisiu až po fakt, že o ústavných zmenách sa hlasovalo ako o celku. Samozrejme, že v novele sa objavuje viacero rozumných zmien, ale aj mnoho takých, ktoré vyvolávajú skôr otázky. Keby sa ústavné zmeny podarilo pri referende **rozdeliť do viacerých otázok**, mohla by sa ústava meniť čo najviac v súlade so želaniami ruských občanov. Napriek formálnym problémom by to posilnilo autoritu novely. Významným prínosom by bolo i zistenie, či si občania naozaj želajú novú úpravu dĺžky volebných období pre prezidenta. Na druhej strane by však formálne rozdelenie otázok bolo veľmi komplikované, pretože zmien je priveľa a na každú jednotlivú tému nebolo možné vytvoriť samostatnú otázku. **Ústavné referendum plnilo skôr legitimizačnú než rozhodovaciu funkciu.**

Veľkým nedostatkom dokumentu je jeho legislatívno-technická stránka, ako aj **systematika ústavy**, ktorá sa novelou značne rozvrátila. Ako bolo uvedené, venovať sa sociálnym právam v hlave 3 „Federálne zriadenie“ bolo nevhodné, pretože aj v hlave 2 sa objavuje viacero sociálnych práv. Ustanovenia z čl. 68 by tematicky patrili skôr do hlavy 2, tam by však zrejme vyvolávali zbytočné duplicity, resp. kontroverzie. Čosi podobné platí aj pre otázky historickej pravdy, štátnej symboliky a ďalších tém, pre ktoré sa miesto našlo opäť v hlave 3, i keď by tematicky patrili skôr medzi základné ustanovenia v hlave 1. Pomerne zložitá je aj zaradenie nových ústavných orgánov ako Štátna rada RF do hlavy 4, venovanej prezidentovi. Celkovo, veľká časť úprav iných mocí sa dostala do tejto hlavy 4, čo je z hľadiska systematiky tiež pomerne nešťastné. Pre občana RF sa po tejto novele bude oveľa ťažšie v dokumente orientovať.

Ďalším nedostatkom novely je niečo, čo sa obvykle označuje ako „byrokratický perfekcionizmus“. V novele sa objavuje snaha podrobne a kazuisticky upraviť najrôznejšie možné situácie, často úplne zbytočne. Autori novely si zrejme želali zvýšiť presnosť úpravy vzájomných vzťahov medzi jednotlivými ústavnými orgánmi, no tým, že jednotlivé postupy uvádzajú priamo v ústave, zvyšujú i rigiditu danej regulácie. Do ústavy boli zaradené viaceré ustanovenia, ktoré by mali byť skôr súčasťou podústavných predpisov. Navyše, mnohé budúce situácie ústavodarca aj tak predvídať nedokáže, a preto je vhodná abstraktnosť. Pokiaľ ide o **rozsah textu ústavy**, ten sa novelou významne predĺži, i keď často úplne zbytočne. Viaceré ustanovenia neprinesú žiadnu novú pridanú hodnotu pre daný dokument a pri mnohých z nich ide doslova o populistické heslá. Samozrejme, aj politická symbolika môže mať v ústave svoj význam, treba však pamätať na to, že nové ustanovenia bude musieť vykladať ústavný súd. To nebude jednoduché, pretože nie vždy je jasné, nakoľko pri nich treba zohľadniť normatívny charakter, napr. pri historickej pravde. Až budúcnosť však ukáže, či politická pridaná hodnota prevyšovala legislatívne nedostatky novely.

Alternatívne riešenia pre ústavný systém?

Za jednu z kľúčových otázok možno považovať to, aké alternatívy voči Putinovmu modelu ústavy sa

v ruskom ústavnom vývoji ponúkajú do budúcnosti. Asi najhoršou možnosťou by určite boli ústavné zmeny, ktoré by destabilizovali krajinu: **väčšina Rusov si ešte pamätá 90-te roky a nechcú si ich zopakovať**. Ruská verejnosť tiež nie je naklonená **prozápadným reformám**, ktoré si často spája s nekritickým preberaním západných vzorov v 90-tych rokoch. Odstrašujúcim je i príklad Ukrajiny, ktorá sa od nezávislosti snažila čo najviac priblížiť k Západu, ale výsledky neboli povzbudivé. Podľa ekonomických ukazovateľov ešte pred Majdanom dramaticky zaostávala nielen za RF, ale [i za Bieloruskom](#), ktoré má menej prírodných zdrojov. Navyše, „západné hodnoty“ sa po zločinoch ako Guantánamo či Abú Ghreib veľmi zdiskreditovali a hoci časť z nich prenikla do ruského práva, nepôsobia až tak presvedčivo. V súčasnosti je základným heslom vývoja RF stabilita! Tá však nie je samozrejmosťou: pre **úpadok globálneho ekonomického systému** môže prísť čoskoro i ku globálnym politickým zmenám, a to sa zrejme odrazí i na ústavnom systéme RF.

O alternatívnych možnostiach zmien ruskej ústavy sa diskutuje najmä z hľadiska **formy vlády**. Jednou z možností by bolo odstránenie silného postavenia prezidenta a nahradenie parlamentným alebo poloprezidentským systémom podľa vzoru konkrétneho štátu EÚ. Toto riešenie by však zrejme nefungovalo, práve pre dôležitú úlohu prezidenta pri spolupôsobení viacerých štátnych inštitúcií v rámci federácie. Navyše, aj **politické systémy EÚ dnes prežívajú ťažkú krízu legitimacy**: veľa **sa hovorí o tzv. partokracii či o závislosti politikov od oligarchických skupín**. Tento trend vedie k tomu, že štátne orgány na Západe nedokážu obmedziť vplyv ekonomických skupín, ktoré koncentrujú skutočnú moc vo svojich nevolených rukách. Uvedený jav veľmi dobre poznáme aj zo súčasnej SR. V Rusku je však silné postavenie prezidenta garantom toho, že štátna moc stojí nad ekonomickou mocou, a nie naopak.

Z hľadiska územno-organizačného členenia si určité sily v Rusku i na Západe žiadajú **odstránenie centralizácie** a širšie právomoci pre regióny RF. Vychádzajú pritom z predpokladu, že decentralizácia povedie k efektívnejšiemu využívaniu zdrojov a k rozvoju jednotlivých oblastí. Táto teoretická téza znie síce lákavo, vývoj v 90-tych rokoch ju však nepotvrdil. **Ruská federácia sa v mnohom líši od existujúcich federácií na Západe, a to najmä kultúrnou a náboženskou rôznorodosťou jednotlivých subjektov**. Existuje nemalé riziko, že oslabenie centrálnej vlády by motivovalo mnohých miestnych lídrov k opätovnej snahe o nezávislosť, často i bez verejnej podpory. V národnostných republikách by zasa mohlo prísť k napätiu medzi neruským obyvateľstvom a Rusmi. Rusi sú v týchto regiónoch veľmi početní a niekde tvoria dokonca i väčšinu populácie (Burjatsko, Mordvinsko, atď.). Decentralizácia by tiež určite vytvorila väzby jednotlivých regiónov k zahraničným štátom a tie by mohli nad danými oblasťami získať kontrolu cez „investície“. Nejde pritom len o Západ, ale napr. i o Čínu.

Napriek všetkým uvedeným rizikám je možné ruský ústavný systém naďalej zlepšovať, i keď pri akýchkoľvek zmenách treba byť opatrný. Dá sa tiež očakávať, že mnohé ustanovenia z novely ústavy sa v praxi nenaplnia a preto sa budú opäť novelizovať. **Ruskú ústavu ani jej novelizáciu určite netreba vnímať ako všeliek na vážne problémy ruskej spoločnosti, ale ako pokus o stabilizačné kontinuum, okolo ktorého sa sústreďuje ruská politika a právo.**

Publikujeme v rámci spolupráce s webom [Nové Slovo](#).

~~~

Předchozí článek: [Ústavné zmeny v Rusku a ich význam \(1. časť\)](#)

Zdroj: <http://casopisargument.cz/?p=30613>

Sdílet