

**Univerzita Karlova v Praze  
Právnická fakulta**

**Ústavněprávní analýza návrhu Ústavy Československé socialistické republiky, České socialistické republiky a Slovenské socialistické republiky**

Studentská vědecká a odborná činnost

Kategorie: magisterské studium

2013  
VI. ročník SVOČ

Autor: Barbara Dufková  
Konzultant: doc. Dr. Ing. Ján Grónský, CSc.  
Vědecký seminář: Vývoj československého ústavního a  
politického systému

### **Čestné prohlášení a souhlas s publikací práce**

Prohlašuji, že jsem práci předkládanou do VI. ročníku Studentské vědecké a odborné činnosti (SVOČ) vypracovala samostatně za použití literatury a zdrojů v ní uvedených. Dále prohlašuji, že práce nebyla ani jako celek, ani z podstatné části dříve publikována, obhájena jako součást bakalářské, diplomové, rigorózní nebo jiné studentské kvalifikační práce a nebyla přihlášena do předchozích ročníků SVOČ či jiné soutěže.

Souhlasím s užitím této práce rozšiřováním, rozmnožováním a sdělováním veřejnosti v neomezeném rozsahu pro účely publikace a prezentace PF UK, včetně užití třetími osobami.

V Praze dne 14. dubna 2013

.....  
Barbara Dufková

## **Obsah**

<b>1. Úvod</b>	<b>4</b>
<b>2. Politický vývoj Svazu sovětských socialistických republik</b>	<b>4</b>
<b>3. Vliv sovětských reforem na politiku v ČSSR</b>	<b>5</b>
<b>4. Dílčí změny v právním řádu ČSSR</b>	<b>6</b>
<b>5. Příprava návrhu nové Ústavy ČSSR</b>	<b>7</b>
5.1. <i>Ideologická východiska nové ústavní úpravy</i>	8
5.2. <i>Průběh tvorby nové Ústavy</i>	8
<b>6. Analýza návrhu Ústavy ČSSR, ČSR a SSR</b>	<b>9</b>
6.1. <i>Základní charakteristika</i>	9
6.2. <i>Úvodní prohlášení</i>	9
6.3. <i>Hlava první</i>	9
6.3.1. <i>Základy politického zřízení</i>	9
6.3.2. <i>Základy hospodářského zřízení</i>	13
6.3.3. <i>Zásady státní politiky</i>	15
6.4. <i>Hlava druhá</i>	16
6.4.1. <i>Důvody rozšíření katalogu základních práv a povinností občanů</i>	16
6.4.2. <i>Systematika základních práv a povinností občanů</i>	16
6.5. <i>Hlava třetí</i>	21
6.6. <i>Hlava čtvrtá</i>	22
6.7. <i>Hlava pátá</i>	23
6.8. <i>Hlava šestá</i>	23
6.9. <i>Hlava sedmá</i>	23
6.10. <i>Hlava osmá a hlava devátá</i>	24
6.11. <i>Hlava desátá</i>	24
6.12. <i>Hlava jedenáctá</i>	24
6.13. <i>Hlava dvanáctá</i>	25
6.14. <i>Hlava třináctá</i>	26
6.15. <i>Hlava čtrnáctá</i>	26
<b>7. Závěr</b>	<b>26</b>
<b>8. Prameny</b>	<b>28</b>
8.1. <i>Literatura</i>	28
8.2. <i>Právní předpisy</i>	28
8.3. <i>Další prameny</i>	29

## **1. Úvod**

V souvislosti s politickými změnami, které proběhly v polovině 80. let 20. století ve Svazu sovětských socialistických republik, stálo i vedení československé komunistické strany před úkolem alespoň částečně demokratizovat společnost a řízení státu. Součástí diskuzí o novém státoprávním uspořádání se, hlavně po březnovém XVII. sjezdu KSČ v roce 1986, staly i podněty k přijetí nové ústavy Československé socialistické republiky. Tato snaha dostala roku 1988 svou institucionální podobu prostřednictvím specializované komise KSČ a Národní fronty pro přípravu nové Ústavy ČSSR. Nová Ústava měla obsahovat některé velmi progresivní prvky, kupříkladu rozsáhlý katalog občanských práv. Přijetí Ústavy ale nečekaně překazily události 17. listopadu 1989, a tak návrh dnes spadá především do oblasti právních dějin. Nicméně tento koncept vytvořený ústavněprávní vědou konce socialistické éry Československa přináší zajímavý pohled do období, kdy dosavadní společenské uspořádání již bylo nevyhovující a vyžádalo si připuštění reform, se kterými je marxisto-leninské učení takřka neslučitelné.

## **2. Politický vývoj Svazu sovětských socialistických republik**

Nejprve je nutné zamyslet se nad okolnostmi, které vedly ke změnám politické situace v ČSSR a vynutily debatu nad novou úpravou státoprávního uspořádání. Bezprostřední příčiny lze hledat v politickém vývoji SSSR.

Nejvyšším představitelem sovětské komunistické strany se 11. března 1985 stal Michail Gorbačov. Za poslední tři roky byl již třetím mužem v čele Sovětského svazu. Vlady se ujal po Juriji Andropovovi, který vedl Sovětský svaz v letech 1982 až 1984, a po Konstantinu Černěnkovi, který nahradil Andropovova na jediný rok, aby, jako jeho předchůdce, ve své funkci zemřel. Po období vlády starých konzervativních mužů došlo k dlouho očekávané generační výměně.

Gorbačov byl od roku 1980 členem politbyra ÚV KSSS, kde působil ve sféře zemědělství, organizace hospodářství, ideologie a personální politiky. Byl si vědom všech dlouho neřešených problémů, které na sklonku Brežněvovy vlády přivedly SSSR do období těžké hospodářské a politické stagnace. Navíc sílil mezinárodní tlak v oblasti dodržování základních lidských práv a svobod, které byly v Sovětském svazu zvyšoka přehlíženy. Gorbačov nechtěl nečinně přihlížet postupnému rozpadu sovětské společnosti a ekonomiky a chopil se iniciativy, což vzbudilo obavy dosud mocných konzervativních sil ve vedení strany.

Se jménem Gorbačova jsou neodmyslitelně spjaty pojmy perestrojka a glasnost'. Pod termínem perestrojka se skrývala restrukturalizace sovětské ekonomiky. Mezi lety 1987 a 1988 tak byly přijaty nové zákony, které upravovaly úlohu národních podniků. Významným krokem bylo schválení družstevního zákona, který v omezené míře povolil soukromé podnikání.

Kromě ekonomických reforem si však situace v Sovětském svazu žádala i uvolnění dosavadní ideologické jednoty a nastolení větší otevřenosti vůči pluralitě názorů. V novinách se s potlačením cenzury začaly objevovat kritiky všech oblastí sovětského života, od politiky a ekonomiky, přes právo a kulturu i morálky či veřejného života.

Beze změny ale nezůstala ani politika a řízení země. Gorbačov provedl rozsáhlé kádrové přesuny, dosavadní funkcionáři byli nahrazeni novou generací reformě smýšlejících politiků. V lednu 1987 oznámil na zasedání pléna ÚV KSSS odhodlání k demokratizaci společnosti. Přislíbil, že ve volbách do Nejvyššího sovětu bude možné nominovat více kandidátů a při obsazování stranických funkcí budou členové strany voleni v tajných volbách. Navíc byl zřízen nejvyšší orgán, nadřazený Nejvyššímu sovětu SSSR, Sjezd poslanců SSSR. Jednalo se o těžkopádné mnohočlenné shromáždění, zpolo volené občany, zpolo tvořené zástupci komunistické strany a některých masových organizací. V březnu 1990 byl zvolen do nově vzniklé funkce prezidenta SSSR.

Reformy Michaila Gorbačova se však dočkaly uznání spíše v ostatních státech. Doma musel čelit stále sílícímu tlaku odpůrců radikálních změn. Napětí v SSSR dokonce vyústilo v pokus o státní převrat s cílem zastavit reformní proces. Gorbačovovy ústavněprávní změny tak měly krátkodobé trvání a rozpadu sovětského státu roku 1991 se již nedalo zabránit.

### **3. Vliv sovětských reforem na politiku v ČSSR**

Komunistická strana Československa se s novou sovětskou politikou těžce vyrovnávala. Vedení strany v čele s Gustávem Husákem se od ní do jisté míry distancovalo a v duchu Gorbačovem proklamované politiky nevměšování podtrhovalo, že Československo musí jít vlastní cestou. V politice KSČ se stále uplatňoval strnulý systém centralistického řízení společnosti, kdy všechny oblasti života byly kontrolovány pomocí pokynů, příkazů a zákazů a veškeré potřeby československých občanů měly být uspokojeny přidělovým systémem.

Avšak alespoň částečným reformám se ani vedení KSČ neubránílo. Ekonomický úpadek ČSSR totiž vyžadoval zásadní změnu hospodářského mechanismu, s čímž nevyhnutelně souvisela i změna mechanismu politického.

K obrácení vývoje vstříc sovětskému vzoru přispěla i obměna politického vedení, která se odehrála v roce 1987. Gustáv Husák byl kvůli zhoršujícímu se zdravotnímu stavu nahrazen ve funkci generálního tajemníka ÚV KSČ Milošem (občanským jménem Miloušem) Jakešem, který byl stoupencem reforem Michaila Gorbačova v Sovětském svazu a snažil se prosadit podobné reformy i na území ČSSR. Kladl důraz na vytvoření nového typu řízení a plánování v rámci socialistické orientace ekonomiky, jako i na rozvoj „socialistické demokracie“ a socialistické zákonnosti. K přestavbě hospodářského a sociálního mechanismu mělo posloužit především právo.

#### **4. Dílčí změny v právním řádu ČSSR**

Pokrokové ekonomické cíle dostaly institucionalizované podoby v zákoně o státním podniku či o zemědělském družstevnictví. Novým prvkem bylo také předkládání návrhů zákonů k veřejné diskuzi. Ani ústavněprávní uspořádání nebylo změn ušetřeno. V roce 1988 byl přijat ústavní zákon č. 42/1988 Sb., který umožňoval změny ve struktuře a složení federální vlády. První místopředseda vlády ČSSR Rudolf Rohlíček při jeho zdůvodňování uvedl, že „*toto rozhodnutí je integrální součástí celého komplexu změn, kterými se postupně realizuje nejen přestavba hospodářského mechanismu, ale i přestavba celého systému řízení společnosti*“<sup>1</sup>. Ústřední výbor KSČ, který se sešel ve dnech 10. a 11. 10. 1988, již otevřeně hovořil o hluboké strukturální přeměně, či dokonce o přestavbě<sup>2</sup>. Členové ÚV KSČ na zasedání proklamovali „*nový typ centrálního řízení a plánování, sociální orientaci ekonomiky či nové myšlení v mezinárodních vztazích*“<sup>3</sup>. Kladl se důraz na „*leninskou zásadu otevřené politiky a veřejné informovanosti*“ (což připomíná Gorbačovovu politiku glastnosti) a dokonce i na „*politický pluralismus, založený na socialistické demokracii*“<sup>4</sup>.

Ekonomické a sociální reformy se promítly i na úroveň federace v podobě dvou významných zákonů z prosince 1988. Podle ústavního zákona č. 193/1988 Sb. došlo ke změně ústavního

---

<sup>1</sup> Změny ústředních orgánů uzákoněny. Rudé právo, 20. 4. 1988, s. 1

<sup>2</sup> Usnesení 10. zasedání ÚV KSČ. Rudé právo, 12. 10. 1988, s. 1

<sup>3</sup> *Ibid.*, s. 2

<sup>4</sup> *Ibid.*

zákona č. 126/1970 Sb., čímž byla Státní komise pověřena národohospodářským plánováním a péčí o sociálně-ekonomické cíle.

Působnost federálních ústředních orgánů státní správy byla upravena zákonem č. 194/1988 Sb., který nahradil kompetenční zákon č. 133/1970 Sb. Zejména hlava první tohoto zákona ilustruje pojetí přestavby z pohledu představitelů stranického a státního vedení. Uvádí, že *„sociálně ekonomický rozvoj Československé socialistické republiky, zvyšování efektivnosti ekonomiky v zájmu vyšší úrovně tvorby materiálních a duchovních hodnot pro život a práci lidu a uskutečňování komplexní přestavby hospodářského mechanismu vyžaduje nové vymezení úlohy ústředních orgánů státní správy, které působí na úrovni federace (...)*“<sup>5</sup>

Vývoj politické situace v Československu tak alespoň zdánlivě mířil vstříc Gorbačovově přestavbě. Přelomovým okamžikem této doby bylo konstatování generálního tajemníka ÚV KSČ a prezidenta ČSSR Gustava Husáka v politické zprávě ÚV KSČX VII. sjezdu KSČ v březnu 1986, že *„dozrál čas k vypracování nové Ústavy Československé socialistické republiky. Od jejího přijetí uplynulo čtvrt století. Za tu dobu došlo k výrazným změnám. Vývoj si vynutil řadu doplňků ve formě ústavních zákonů, které je třeba sjednotit v jediném ústavním dokumentu.*“<sup>6</sup>

## **5. Příprava návrhu nové Ústavy ČSSR**

Práce na nové Ústavě byly oficiálně zahájeny v listopadu 1988 na zasedání Ústředního výboru Národní fronty ČSSR. Ten zvolil 153člennou Komisi KSČ a Národní fronty ČSSR pro přípravu nové Ústavy ČSSR. V jejím čele stanul nový generální tajemník Miloš Jakeš, který svůj úkol hodnotil slovy, že *„důsledné uskutečnění hospodářské a společenské přestavby považuje za nevyhnutelný předpoklad rozvoje socialismu v současné etapě, toho, aby se mohly lépe a plněji projevit jeho přednosti.*“<sup>7</sup> V duchu plánování předvídal, že se nový mechanismus uplatní již od 1. 1. 1990, aby byly co nejrychleji překonány problémy, které přináší přechodné období. Komise se však ukázala příliš početnou a její formální složení ji činilo takřka nefunkční.

---

<sup>5</sup> Zákon č. 194/1988 Sb. ze dne 13. prosince 1988, o působnosti federálních ústředních orgánů státní správy

<sup>6</sup> Politická zpráva ÚV KSČ XVII. sjezdu Komunistické strany Československa. Rudé právo, 25. 3. 1986, s. 3

<sup>7</sup> Projev Miloše Jakeše: Aktivní, angažovaná účast občanů na řízení a správě společnosti. Rudé právo, 18. 11. 1988, s. 2

### **5.1. Ideologická východiska nové ústavní úpravy**

Na prvním zasedání Komise dne 10. 1. 1989 přednesl Miloš Jakeš rozsáhlý projev, ve kterém stanovil stěžejní směry zdokonalování československé Ústavy.

Na začátek uvedl, že nová Ústava bude založena na svrchovanosti a moci lidu, rovnoprávnosti národů, bude respektovat práva národností žijících v Československém státě a bude vycházet z hlubokého internacionalismu a humanismu. Navíc jí ukládal potvrdit revoluční vymoženosti lidu a zakotvit zásady hospodářské a společenské přestavby. Základní směr rozvoje československé státnosti spatřoval v prohlubování socialistické demokracie.

Dalším úkolem nové ústavy podle něj bude potvrzení socialismu jako společenského zřízení v zemi, posílení právního postavení občana ve státě a společnosti, a dokonce obohacení jeho práv. Bude sloužit také k rozvinutí československé federace, když zpřesní soustavu a principy organizace a činnosti státních orgánů a vztahy mezi nimi. A v neposlední řadě rovněž potvrdí zahraniční orientaci Československa. Současný stav roztříštěnosti ústavy do několika ústavních zákonů oslabuje její právní funkci jako základního zákona státu, ale i její funkci ideologickou a politickou. To je podle něj jedním z důvodů, proč se k práci na nové ústavě přistoupilo.<sup>8</sup>

### **5.2. Průběh tvorby nové Ústavy**

Na zasedání ÚV NF ČSSR došlo rovněž k ustanovení 20členné pracovní skupiny pro přípravu návrhu nové ústavy pod vedením JUDr. Mariána Čalfy, který zastával funkci ministra vlády a předsedy Legislativní rady vlády. V diskusi na zasedání ÚV NF ČSSR vymezil základní etapy práce pracovní skupiny pro přípravu návrhu nové Ústavy. V první fázi se činnost této skupiny zaměřila především na analýzu platné Ústavy a ústavních zákonů. Ústav státu a práva Československé akademie věd, Slovenská akademie věd, ale i Právnická fakulta Univerzity Karlovy provedly rozsáhlé analýzy tehdejšího ústavního práva. Do analytických prací se zapojila i řada federálních a republikových orgánů. V lednu 1989 se komise uchýlila k druhé etapě prací, v jejímž rámci se připravovaly návrhy na politickosprávní zásady jednotlivých okruhů ústavních vztahů, tedy vlastně jednotlivé části ústavy. Co se týče postupů při práci s podkladovými materiály, Čalfa uvádí, že Komise postupuje od všeobecného ke zvláštnímu, tedy od vyjádření základních principů výstavby společnosti a státu k dílčím konkrétním

---

<sup>8</sup> Zahájeny práce na nové ústavě. Rudé právo, 11. 1. 1989, s. 1



problémům, týkajících se pravomoci a působnosti jednotlivých ústředních orgánů. Třetí etapa bude vyžadovat sestavení všech zpracovaných okruhů do vnitřně provázaného a sladěného celku. Výsledkem by tedy měl být komplexní dokument, který shrne politickosprávní zásady ČSSR a který bude podle předpokladů předložen ve druhé polovině roku 1989.<sup>9</sup>

Návrh ústavy skutečně spatřil světlo světa v polovině roku 1989 a předsednictvo ÚV KSČ ho projednávalo ještě na počátku listopadu 1989. Ze zhroutilím režimu však zůstal navždy pouze návrhem, který nikdy nedostal příležitost uplatnit se v praxi.

## **6. Analýza návrhu Ústavy ČSSR, ČSR a SSR**

### **6.1. Základní charakteristika**

Na první pohled byl návrh nové Ústavy výjimečný a revoluční ve třech ohledech. Za prvé se jednalo o ústavu „trojjedinou“, neboť představovala ústavu společnou pro federaci a její subjekty, tj. republiky. Dále návrh neobsahuje ustanovení o vedoucí úloze KSČ, jediná zmínka o KSČ se objevila v úvodním prohlášení, kde úkolem Komunistické strany je „*inspirovat pracující lid*“<sup>10</sup>. A nakonec návrh představoval novou převratnou koncepci zakotvení práv a svobod občanů a podstatné rozšíření katalogu občanských práv a svobod.

### **6.2. Úvodní prohlášení**

Samotná Ústava je uvedena prohlášením československého lidu. Jsou zde zdůrazněny důležité etapy budování socialismu, v němž je Komunistická strana Československa „pouhou“ inspirací pracujícího lidu, na rozdíl od dosavadní Ústavy z roku 1960<sup>11</sup>, kde byla výslovně ve čl. 4 označena za vedoucí sílu ve společnosti. Nechybí tu ani vytyčení cílů pro další rozvoj socialistické společnosti a jsou zde naznačeny všechny oblasti, které Ústava bude šířeji upravovat.

### **6.3. Hlava první**

Hlava první je nazvána Společenské zřízení a člení se na 3 dílčí oblasti: Základy politického zřízení, Základy hospodářského zřízení a Zásady státní politiky.

#### **6.3.1. Základy politického zřízení**

---

<sup>9</sup> Zahájeny práce na nové ústavě. Rudé právo, 11. 1. 1989, s. 1 a rozhovor s JUDr. Mariánem Čalfou v Rudém právu ze dne 8. 3. 1989

<sup>10</sup> Úvodní prohlášení návrhu Ústavy ČSSR, ČSR a SSR

<sup>11</sup> Ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky

Čl. 1 odst. 1 Ústavy kupodivu nedoznal žádných změn, když Československou socialistickou republiku deklaruje za „*socialistický stát, založený na pevném svazku dělníků, družstevních rolníků, inteligence a ostatních pracujících, v jehož čele je dělnická třída*“. Od třídní podstaty státu se tak neupouštělo ani v nové Ústavě. Nadále také zůstává zachováno federativní uspořádání státu, ve kterém žijí nejen dva rovnoprávné národy Čechů a Slováků, ale i národnostní menšiny. Česká socialistická republika společně se Slovenskou socialistickou republikou tvoří jednotnou Československou socialistickou republiku. Podle čl. 2 odst. 1 veškerá moc ve státě náleží lidu, tedy nejenom pracujícímu<sup>12</sup>.

Nezpochybnitelný prvek uvolnění režimu však přinášel odst. 2 téhož článku, který formulací, že „*státní moc vykonává lid převážně zastupitelskými sbory a také přímo*“, postavil na ústavní úroveň možnost využití přímé demokracie, která je dále rozvedena v člancích následujících.

Ústava se čl. 3 nevrátila k tradičnímu systému dělby moci a drží se dosavadní koncentrace veškeré moci v zastupitelských sborech, od nichž všechny státní orgány odvozují svou existenci a pravomoc a kterým jsou přímo či nepřímo odpovědny. Ve spojitosti s vypuštěním vedoucí úlohy Komunistické strany ve společnosti, kdy tato řídila veškeré politické dění pomocí systému „převodů a pák“, by však bývalo mohlo toto ustanovení nabýt zcela nový smysl a vyloučit přímý vliv strany na politický život. Vláda konventu je totiž obecnou státovědou považována za jednu z demokratických forem státu.<sup>13</sup>

Ve svém čl. 4 se také přidržela dosavadní Ústavy, když stanovila, že „*poslanci zastupitelských sborů jsou odpovědni svým voličům a mohou být jimi odvoláni*“. Poslanci tak mají povinnosti „*informovat voliče o své činnosti*“, případně o činnosti příslušného zastupitelského sboru, a dále „*zkoumat potřeby a názory svých voličů, dbát jejich podnětů a uplatňovat jejich zájmy v činnosti zastupitelských sborů*“. Předpokládala se tedy aktivní angažovanost občanů v politice a jejich úzká spolupráce s představiteli zastupitelských sborů. Konkrétní případ přímé účasti lidu na správě věcí veřejných avizované v čl. 2 odst. 2 je uveden v čl. 5, kdy „*nejdůležitější otázky celospolečenského významu se předkládají občanům k posouzení formou veřejné diskuze a mohou být předloženy všemu lidu k hlasování*“. Do ústavních ustanovení se tedy zpět vrací institut referenda, který byl

<sup>12</sup> Ustanovení, že veškerá moc patří pracujícímu lidu totiž obsahovala Ústava Československé socialistické republiky z roku 1960

<sup>13</sup> Viz např. Pavlíček, V. a kolektiv: Ústavní právo a státověda I. díl, Obecná státověda. Praha: Linde, 1998

naposledy zakotven v Ústavě z roku 1920<sup>14</sup>, i když nebyl přijat příslušný prováděcí zákon, a tudíž nebylo referendum po celé období platnosti ústavy proveditelné. Také národní výbory ústava zavazuje ke spolupráci s lidem, neboť musí předkládat „*důležité otázky týkající se jejich územních obvodů občanům k posouzení formou veřejné diskuze a mohou je předložit občanům k hlasování*“, přičemž „*výsledky tohoto hlasování jsou pro příslušné státní orgány závazné*“.

Politickou platformou i nadále zůstává Národní fronta, které se věnuje čl. 6. Již při přípravě návrhu nové Ústavy v lednu 1989 Bohuslav Kučera, předseda Československé strany socialistické, zdůraznil nutnost posílit úlohu Národní fronty při tvorbě, realizaci a kontrole politiky<sup>15</sup>. V nové Ústavě tak získala důležitou úlohu při organizaci voleb do zastupitelských sborů a dalších státních orgánů. Navíc byly její řady rozšířeny i o příslušníky národnostních menšin, čímž se také jim mělo umožnit podílet se na tvorbě politiky státu. Nadto odst. 2 výslovně uvádí, že Národní fronta sdružuje mimo společenské a zájmové organizace i politické strany. Neopomenutelný význam jasného zakotvení politických stran připomněl při přípravě návrhu i Zbyněk Žalman, předseda Československé strany lidové. Dosavadní oprávněnost činnosti politických stran podle něj vyplývala jen z výkladu pojmu „společenská organizace“, obsaženého v čl. 5 a čl. 6 socialistické ústavy, což někdy vedlo k podceňování úlohy stran v politickém životě společnosti.<sup>16</sup>

Společenské organizace jsou podrobněji upraveny čl. 7. odst. 1. Zřejmě zásluhou Evy Vdovjákové, předsedkyně Výboru lidové kontroly ONV Poprad a členky Československého svazu žen, řady společenských organizací rozšířil i Československý svaz žen. Již při přípravě návrhu totiž zdůrazňovala roli a význam tohoto sdružení.<sup>17</sup> Z dalších společenských organizací je také zmíněno Revoluční odborové hnutí, jež ani v nové Ústavě neztrácelo na svém vlivu, Svaz družstevních rolníků či Socialistický svaz mládeže, jehož hlavním úkolem je ideologická výchova k uvědomělému přístupu mládeže.

Nově si mezi ostatními ustanoveními základů politického zřízení našlo své místo i vyjádření demokratického centralismu, konkrétně v čl. 8. Podle něj je „*ústřední řízení ve federaci a republikách nedílně spojeno s uplatňováním socialistické samosprávy lidu, se širokou*

<sup>14</sup> Zákon č. 121/1920 Sb.z. a n., kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky, § 46

<sup>15</sup> Zahájeny práce na nové ústavě. Rudé právo, 11. 1. 1989, s. 2

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> *Ibid.*

*pravomocí a odpovědností nižších orgánů*“, kde lze spatřovat centralistický prvek, a „*s jejich rozsáhlou samostatností, s iniciativní účastí občanů*“, což lze považovat za prvek demokratický. Nauka marxismu-leninismu tento institut pojímá tak, že všichni členové politické strany mají možnost diskutovat o politických opatřeních a celkovém směřování vývoje, ale jakmile je jednou většinou o dané záležitosti rozhodnuto, všichni musí tento názor přijmout za svůj a také se podle něj řídit.<sup>18</sup> Další zřetelný vliv sovětské glasnosti spatřuji v odst. 2 téhož článku, který zdůrazňuje, že „*státní orgány, jakož i jiné orgány, pokud vykonávají státní správu, uplatňují ve své činnosti zásadu veřejné informovanosti a dbají veřejného mínění*“. Předpokládalo se tak jakési uvolnění názorové jednoty režimu, liberalizace. Je však otázkou, zda by právě takové oslabení autority režimu nevedlo nakonec k zhroutilí celého systému, jak tomu konec konců bylo v Sovětském svazu.

Čl. 9 odst. 1 přichází s institutem, který nikdy dříve v žádné Československé ústavě výslovně zakotven nebyl. Československou socialistickou republiku totiž označuje za právní stát, který se řídí svrchovaností ústavy a zákonů. V této souvislosti se Bohuslav Kučera, předseda Československé strany socialistické, již při tvorbě návrhu zamýšlel, jaká je společenská úloha práva. Dospěl k závěru, že „*úcta k zákonům v poslední době klesla, neboť mnohde dochází k rozporům mezi teorií a praxí. Aby k takovým situacím nadále nedocházelo, stát, všechny orgány a organizace, podniky ale i občané musí přísně dodržovat právní řád. Socialistické právo totiž slouží také k upevňování socialismu v zemi, a proto je na místě důsledně trvat na jeho dodržování*“.<sup>19</sup>

Současná teorie práva<sup>20</sup> chápe právní stát jako stát, který je vázán právem, a vyjadřuje primát práva nad státem. Rozlišuje formální a materiální pojetí právního státu. Formálním právním státem se rozumí stát, ve kterém se uplatňuje legalita (zákonnost), a to i vůči orgánům státu a dalším orgánům veřejné moci. Toto pojetí je vyjádřeno v čl. 9 odst. 3, který státním orgánům, politickým stranám, orgánům národní fronty, společenským a zájmovým organizacím ukládá povinnost řídit se ve své činnosti právním řádem. Nicméně v současné době převládá materiální pojetí právního státu, ve kterém je metoda legality nedílně spojena s jeho demokratickým charakterem, tj. s ideou suverenity lidu, principem dělby moci a koncepcí nezadatelných lidských práv. Tím, že garantuje sféru zbavenou státně mocenskou intervencí,

<sup>18</sup> Kuklík, J. a kolektiv: Dějiny československého práva 1945 – 1989. 1. vydání. Praha: Auditorium, 2011, s. 186

<sup>19</sup> Zahájeny práce na nové ústavě. Rudé právo, 11. 1. 1989, s. 1

<sup>20</sup> Viz např. Gerloch. A.: Teorie práva. 5. vydání. Praha: Aleš Čeněk, 2009

umožňuje a zaručuje možnosti názorového a institucionálního pluralismu. Vzhledem k zakotvení suverenity lidu v čl. 2 a ideje nezadatelných práv občanů ve čl. 33 lze předpokládat, že jde o rozšíření koncepce socialistické zákonitosti, která sice zabezpečovala tvorbu a aplikaci zákonů orgány státní moci, ale zároveň umožňovala širokou diskreci podmíněnou konkrétní situací a ideovými východisky, a tedy i pošlapávání základních práv. Navíc je v odst. 2 stanovena zásada enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí a možnost kontroly výkonu státní moci z hlediska zákonitosti a ústavnosti, což jsou charakteristiky typické pro demokratické státy.<sup>21</sup>

### 6.3.2. Základy hospodářského zřízení

Následující část hlavy první upravuje základy hospodářského zřízení a zabývá se především vlastnictvím a hospodářstvím. I nadále je zachována typizace vlastnického práva, kdy se rozlišuje několik druhů vlastnictví. Podle marxisticko-leninské doktríny bylo vlastnické právo chápáno jako vztah, jehož právní charakter se může měnit v závislosti na společensko-ekonomických faktorech. S rozvojem socialismu mělo postupně dojít ke splývání jednotlivých forem socialistického vlastnictví, aby nakonec ve finální fázi komunismu všechny vlastnické formy úplně odumřely.<sup>22</sup> Tato etapa však ještě nenastala, a proto Ústava socialistické vlastnictví rozlišuje na vlastnictví celospolečenské, družstevní a vlastnictví společenských a jiných organizacích. V čl. 12 je navíc zmíněno vlastnictví osobní.

V čl. 11 odst. 1 byl dosavadní pojem socialistické společenské vlastnictví nahrazen pojmem celospolečenské vlastnictví, zřejmě s nadějí na realizaci výše zmíněné vize splynutí všech forem vlastnictví do jakéhosi univerzálního celospolečenského vlastnictví, které by bylo předstupněm jeho spontánního zániku v další etapě vývoje společnosti směrem ke komunismu. Tento termín se objevil již o rok dříve v zákoně č. 88/1988 Sb., o státním podniku v § 6, kde je socialistické celospolečenské vlastnictví definováno jako „*majetek, který tvoří věci a majetková práva včetně práv k výsledkům výzkumné, vývojové, projektové a jiné obdobné činnosti (národní majetek), jenž je ve vlastnictví všeho lidu a který mu byl svěřen při jeho založení*“. Podle návrhu nové Ústavy mělo sloužit k uspokojování hmotných a duchovních potřeb všeho lidu. Zajišťovalo především rovný přístup všech lidí k majetku uvnitř státu.

---

<sup>21</sup> Viz např. čl. 2 odst. 3 úst. zák. č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

<sup>22</sup> Kuklík, J. a kolektiv, *op. cit.*, s. 348

Co se týče vlastnictví družstevního, je specifikováno čl. 11 odst. 2 jako vlastnictví zahrnující „výrobní prostředky a jiný majetek družstev a jejich organizací“. Vzhledem k užšímu okruhu jeho subjektů bylo dobovou naukou považováno za nižší formu socialistického celospolečenského vlastnictví. Půda zůstávala ve stejném právním režimu, když čl. 11 odst. 3 prohlásil, že „půda sdružená k společnému družstevnímu hospodaření je ve společenském užívání jednotných zemědělských družstev“. Družstva tak mohla disponovat pouze s pozemky, které byly buďto ve vlastnictví státu, nebo v soukromém vlastnictví jednotlivých členů družstva.

Ústava stále zatím neoperuje s pojmem soukromé vlastnictví, ale zachovává označení osobní vlastnictví, jehož základem jsou pracovní příjmy a důchody ze sociálního zabezpečení. V režimu osobního vlastnictví se tak nachází předměty osobní a domácí potřeby, úspory, rodinné domy, byty, rekreační domky a chaty a navíc i drobné výrobní prostředky. Tak došlo k prolomení zásady, že výrobní prostředky jsou výlučně ve vlastnictví státu či lidových družstev, i když již v socialistické ústavě čl. 9 připouštěl „v mezích socialistické hospodářské soustavy drobné soukromé hospodaření založené na osobní práci a vylučující vykořisťování cizí pracovní síly“<sup>23</sup>. Rozvolnění striktního monopolu státu a lidových družstev v oblasti vlastnictví výrobních prostředků podporuje i čl. 18, který uvádí, že „občané mohou svého majetku používat k hospodářské činnosti za podmínek stanovených zákonem“. Provozování podnikatelské činnosti však přísluší hlavně socialistickým organizacím<sup>24</sup>, které se podle čl. 17 mohou k tomuto účelu sdružovat se „zahraničními právníky i fyzickými osobami za podmínek stanovených zákonem“. Tímto krokem tedy ČSSR vpustila do svého uspořádání i zahraniční prvek a neuvádí výslovnou orientaci na země socialistické soustavy, jako v případě Ústavy předchozí. V úvodním prohlášení dokonce uvádí, že jedním z úkolů ČSSR je „usilovat o mírové a přátelské soužití se všemi národy a s demokratickými státy bez ohledu na jejich společenské zřízení“.

Demonstrativní výčet druhů socialistického vlastnictví doplňuje čl. 13, který, za podmínek stanovených zákonem, připouští i jiné druhy a formy vlastnictví. Teorie tak počítala s tím, že v závislosti na rozvoji socialistické ekonomiky budou vznikat další formy vlastnického práva.

---

<sup>23</sup> Ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky, čl. 9

<sup>24</sup> Podle § 18 občanského zákoníku z roku 1964 (zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, v původním znění) se pod pojmem socialistická organizace rozumí „státní, družstevní a společenské organizace, jejichž činnost přispívá k rozvoji socialistických vztahů“.

Co se týče hospodářství Československé socialistické republiky, má se i nadále řídit státním plánem hospodářského a sociálního rozvoje, je tedy zachováno plánovité řízení veškerého národního hospodářství, jehož růstu má přispívat „*práce občanů ve prospěch celku a zároveň práce ve prospěch občana samého*“<sup>25</sup>.

### 6.3.3. Zásady státní politiky

Poslední část hlavy první představuje zásady státní politiky. Jsou zde stanoveny základní cíle státu a způsoby, jak tyto cíle uskutečnit. Zajímavý je čl. 24, který státu ukládá povinnost rozvíjet *socialistický způsob života občanů*, jenž má být zřejmě protikladem ke konzumnímu způsobu života v kapitalismu. Na rozdíl od dnešní doby, kdy je spíše podporována myšlenka minimálního státu, který se zdrží zásahů do osobní sféry jednotlivce, je snaha formovat uvědomělý morální vztah občanů k socialistické společnosti součástí úsilí regulovat vývoj celé společnosti.

Státní zásahy předpokládá i čl. 25 upravující sociální politiku, která má být založena na zásadě sociální spravedlnosti s cílem zamezit přílišné sociální nerovnosti, která se přičí základní myšlenky marxismu-leninismu. Zakotvení koncepce sociální spravedlnosti tak odhaluje slabé místo tradičního marxisticko-leninského pojetí společnosti, ve které jsou si všichni rovni. Zdá se, že vývoj přinutil socialistickou doktrínu připustit, že rozdíly mezi lidmi jsou přirozené, a úkolem státu je tyto rozdíly co nejvíce zmírnit.

Mezi další cíle státní politiky patří ochrana přírody, péče o kulturu, vzdělání, ale i rozvoj tělovýchovy a sportu. Překonání praxe ignorování existence národnostních menšin přináší čl. 28, který jim zaručuje „*účast na rozvoji společnosti*“, a dokonce i „*přiměřené zastoupení v zastupitelských sborech a v jiných státních orgánech*“. Této povinnosti státu odpovídá na druhé straně čl. 64 odst. 1 upravující v rámci základních práv a povinností občanů i práva příslušníků národnostních či etnických menšin. Podle něj „*nemůže být příslušnost k jakékoli národnostní či etnické skupině žádnému občanu na újmu při jeho uplatnění v politickém, hospodářském a společenském životě*“.

O větší otevřenosti státní politiky vůči zahraničním subjektům, o které jsem se již minula výše, svědčí i čl. 29 a čl. 30. V mezinárodních vztazích se sice ČSSR primárně orientuje na SSSR a další socialistické státy, ale zároveň je jejím úkolem „*zajištění trvalého míru*“ a

---

<sup>25</sup> Čl. 20 návrhu ústavy

„upevnění mezinárodní bezpečnosti“ při současném dodržování obecně uznaných zásad a norem mezinárodního práva a svých mezinárodních závazků.

Poslední článek okruhu zásad státní politiky se věnuje otázce obrany a bezpečnosti státu, jakož i existenci ozbrojených složek.

#### **6.4. Hlava druhá**

Největší význam z celého návrhu nové ústavy je však právoplatně přisuzován hlavě druhé nazvané Základní práva a povinnosti občanů. Přichází z rozsáhlým katalogem občanských práv, svobod, ale i povinností a úpravě těchto vztahů věnuje celých 42 článků. Pro srovnání, socialistická Ústava z roku 1960<sup>26</sup> ve své hlavě druhé nazvané Práva a povinnosti občanů obsahuje pouze 19 článků věnujících se této problematice a současný katalog základních práv a svobod reprezentovaný Listinou základních práv a svobod<sup>27</sup> čítá 44 článků.

##### **6.4.1. Důvody rozšíření katalogu základních práv a povinností občanů**

K enormnímu rozšíření výčtu základních práv a povinností občanů zřejmě přispěl mezinárodní a vnitrostátní tlak na dodržování základních lidských práv a svobod v souvislosti s Mezinárodním paktem o občanských a politických právech, jakož i Mezinárodním paktem o hospodářských, sociálních a kulturních právech, k nimž se Československá socialistická republika zavázala v roce 1975, a s přijetím Závěrečného aktu Konference o bezpečnosti a spolupráci v Evropě na Helsinské konferenci v témže roce. Další vývoj v duchu nerespektování základních práv by tak byl trvale neudržitelný. Na dodržování kupříkladu Mezinárodního paktu o občanských a politických právech dohlíží Výbor pro lidská práva a úkolem každého státu je předkládat pravidelné zprávy o naplňování příslušných práv. První opční protokol k tomuto paktu navíc opravňuje jednotlivce podat stížnost k Výboru pro lidská práva za porušování občanských a politických práv.<sup>28</sup> Signatářský stát si tedy nemůže v žádném případě dovolit jakékoli porušování ustanovení daných občanskoprávních smluv.

##### **6.4.2. Systematika základních práv a povinností občanů**

Je však překvapující, že jednotlivá práva a svobody jsou stále řazeny podle způsobu socialistické Ústavy. Na prvním místě stojí práva hospodářská, sociální a kulturní, za nimi

---

<sup>26</sup> Ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky

<sup>27</sup> Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb. ze dne 16. prosince 1992, o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky

<sup>28</sup> Zpráva Informačního centra OSN v Praze.

<http://www.osn.cz/zpravodajstvi/zpravy/zprava.php?id=1309>



následují práva politická a ve výčtu práv zaujímají poslední místo osobní svobody. Občanské povinnosti pak uzavírají celou hlavu druhou. Chybí také jakákoli zmínka o lidských právech.

Na druhou stranu ale zmizelo kolektivní pojetí práv a svobod jednotlivců vycházející ze souladu zájmů společnosti a občana. Rovněž bylo překonáno vázání práv na plnění povinností, které vycházelo z čl. 19 Ústavy 1960, neboť veškerá práva bylo možno vykonávat jen v souladu se zájmy pracujícího lidu. Podobné ustanovení v tomto návrhu nenalezneme. Stát si dokonce ukládá v čl. 32 odst. 2 povinnost vytvářet hmotné záruky pro zabezpečení základních práv občanů.

Klíčový význam nese čl. 33. V odst. 1 je uvedeno, že „základní práva a povinnosti občanů jsou založeny bezprostředně ústavou“. Odst. 2 označuje základní práva občanů za nezadatelná, čímž se rozumí zákaz jakéhokoli subjektivního předání těchto práv jiné soukromé osobě, a to ani dobrovolně, ani z přinucení, jakkoli by obojí bylo smluvně založeno.<sup>29</sup> Odst. 3 zakotvuje úctu k právům, která byla při tvorbě současné ústavy dokonce uvedena v preambuli.<sup>30</sup> Významnou zásadu obsahuje odst. 4, neboť podle něj mohou být „za podmínek stanovených Ústavou meze základních práv a povinností občanů a způsob jejich zajištění upraveny pouze zákonem“, čímž dochází k naplnění obsahu právního státu.

Čl. 34 výrazně rozšiřuje obecný princip rovnoprávnosti, když kromě národnosti či rasy vypočítává další skutečnosti, na základě kterých je diskriminace nepřijatelná, jako například pohlaví, původ, sociální a majetkové postavení, vzdělání, a dokonce politické smýšlení či náboženské vyznání, což rozhodně nekoresponduje se ideologií režimu před rokem 1989. Nepřímo je tak připuštěna názorová, a tím i politická pluralita.

#### **6.4.2.1. Hospodářská, sociální a kulturní práva**

Následující články se zabývají právy občanů, které vyžadují aktivní činnost státu. Jedná se o právo na práci, právo na svobodnou volbu zaměstnání, právo na odměnu za vykonanou práci, dále na bezpečnost a ochranu zdraví při práci, ale i právo na odpočinek po práci, což výslovně neuvádí ani současná Listina základních práv a svobod. Ústava samozřejmě počítá i s právem na sociální zabezpečení, které náleží občanům nejen ve stáří, při nezpůsobilosti k práci nebo při ztrátě živitele, ale i při nezaviněné ztrátě zaměstnání, v těhotenství či mateřství. Dále

<sup>29</sup> Klíma, K. a kol.: Komentář k Ústavě a Listině. 2. rozšířené vydání. Plzeň, 2009. S. 935

<sup>30</sup> Preambule ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

občanům přísluší právo na ochranu zdraví a na preventivní a léčebnou péči, která by měla být, na rozdíl od přechozí úpravy, navíc výslovně bezplatná.

Čl. 42 přináší do československého ústavního práva nový prvek, a to právo na bydlení. Tomu odpovídá povinnost státu zajišťovat toto právo „*podporou družstevní a osobní výstavby a státní bytovou výstavbou*“. Navíc se stát zavazuje k poskytování ubytování občanům v nouzi, čím chce zřejmě předcházet situacím, kdy by se lidé kvůli osobním problémům ocitli bez domova a byli nuceni žít na ulici, což by rozhodně nepřispívalo k dobré reprezentaci státu v mezinárodním společenství.

Návrh nezapomíná ani na právo na vzdělání. Znění příslušného ustanovení čl. 43 odst. 1 je kupodivu téměř totožné se zněním čl. 33 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Uvádí, že „*občané mají právo na bezplatné vzdělání v základních a středních školách a podle schopností občana a potřeb společnosti též na vysokých školách*“.

Dalším úkolem státu je chránit mateřství, manželství a rodinu a zaručit záštitu zájmů dětí a mládeže. V souvislosti s ideou rovnosti je také kladem zvláštní důraz na rovnoprávné uplatnění žen jak v rodině, tak v práci, ale i ve veřejné činnosti.

#### **6.4.2.2. Politická práva**

Za hospodářskými, sociálními a kulturními právy jsou zařazena ustanovení mající charakter práv politických. Čl. 46 zakotvuje demokratický charakter státu, neboť podle něj se „*občané demokratickými způsoby podílejí na činnosti státu a na uskutečňování samosprávy*“. Tím je připuštěna drobná decentralizace moci na orgány samosprávy a prolomen výhradní koncept centralizace státní moci, který je pro komunistické státy příznačný.

Nezbytnou součástí politických práv je také stanovení aktivního a pasivního volebního práva. Aktivní volební právo je vázáno na dosažení věku 18 let, pasivní volební právo se liší podle ustavovaného orgánu. Další prostředek zajištění participace občanů v politickém životě nabízí čl. 48, který občanům umožňuje „*obracet se na státní orgány s návrhy, podněty a stížnostmi*“. To úzce souvisí se svobodou projevu, kterou upravuje čl. 49. Stanovením této zásady došlo k překonání nejkřiklavějšího bezpráví režimu, který neumožňoval občanům svobodně vyjadřovat své názory, aniž by za ně nebyli potrestáni. Ústavně tak byla zakotvena pluralita názorů. Demonstrativní výčet upřesňuje, že se jedná zejména o svobodu slova a

tisku. Občané dále mají v rámci práva na informace možnost „*vyhledávat, přijímat a rozšiřovat informace a svobodně vyjadřovat své názory slovem, písmem, tiskem, obrazem či jiným způsobem*“. Ústava zároveň zakotvuje možnost omezení svobody projevu, ale pouze zákonem a „*je-li to nutné pro ochranu práv jiných občanů, pro bezpečnost a obranu státu, nebo pro ochranu veřejného pořádku a morálky*“.

Svoboda projevu úzce souvisí se svobodou myšlení a vědeckého bádání, které upravuje čl. 50. Zákon chrání i práva občanů k výsledkům duševní činnosti.

Další z politických práv, které Ústava nově zakotvuje, je právo sdružovací. Občanům poskytuje „*právo sdružovat se ve společenských a zájmových organizacích a dalších sdruženích a svobodně do nich vstupovat a z nich vystupovat*“. Občané tedy mohou vytvářet společenská, tj. nestátní sdružení, jako jsou zájmové spolky a organizace, církve, odbory, ale v souvislosti s čl. 6 odst. 2 i politické strany, čímž se naplňuje zásada politického pluralismu.

Ústava nezapomíná ani na svobodu shromažďovací, do které zahrnuje i možnost svobodně se účastnit „*pokojných pouličních průvodů a manifestací*“.

Z hlediska naplnění zásady právního státu je podstatný čl. 53, který zakotvuje správní soudnictví. Na rozdíl od současné právní úpravy<sup>31</sup> se přezkum zákonnosti týká pouze rozhodnutí státní správy (není zde tedy zahrnut přezkum rozhodnutí jiných orgánů, které rozhodují o právech a povinnostech občanů) a takovéto ochrany je možné se dovolávat pouze ve věcech, které stanoví zákon. Občanům je ale stejně jako dnes<sup>32</sup> přiznáno „*právo na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím státního orgánu nebo nesprávným úředním postupem*“.

#### **6.4.2.3. Základní lidská práva a svobody**

Za politickými právy následují základní lidská práva a svobody, v čele s právem na ochranu osobnosti, které zahrnuje právo na osobní svobodu, právo na soukromí a rodinný život, právo na ochranu cti a důstojnosti, ale i právo na ochranu jména. Dále jsou občané chráněni před neoprávněným zveřejňováním a zneužíváním osobních údajů. Ústavní ochrana je poskytnuta

<sup>31</sup> Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb. ze dne 16. prosince 1992, o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky, čl. 36 odst. 2

<sup>32</sup> *Ibid*, čl. 36 odst. 3

i obydlí, přičemž „*nikdo nemá právo vstoupit bez zákonného důvodu do obydlí proti vůli oprávněných uživatelů*“. Možnost provést domovní prohlídku je tak striktně omezena. Navrhovatelé neopominuli ani listovní tajemství, aby se neopakovaly minulé praktiky, kdy všechna korespondence procházela přísnou cenzurou.

Snad nejdůležitějším ustanovením celého návrhu nové Ústavy je čl. 61, který občanům zaručuje svobodu pohybu a pobytu. Podle něj mají občané právo „*svobodně se pohybovat a volit místo pobytu na celém zemi ČSSR, jakož i právo svobodně vycestovat s úmyslem pobývat dočasně i trvale v cizině a právo na svobodný návrat do vlasti*“. Zmizelo tak nekřiklavější omezení svobody občanů, kteří byli nuceni žít za „Železnou oponou“ a nemohli se volně rozhodnout, zda chtějí setrvávat v zemi či naopak. Politický aparát se zřejmě obával, že kvůli neuspokojivým životním podmínkám a porušování základních lidských práv by docházelo k masovému odlivu obyvatelstva do zahraničí. Zaručením možnosti volného pohybu bude stávající režim nucen přizpůsobit životní úroveň obyvatel zahraničním standardům, což je přímo revoluční krok kupředu, který klade velké nároky na demokratické fungování státní moci.

Mezi základní lidská práva je v Ústavě zařazeno i právo na soudní a jinou právní ochranu, které je podle současné právní úpravy zakotveno v samostatné části.<sup>33</sup> Nedohtknutelnost osoby je upravena o poznání rozsáhleji než v ústavě předchozí.<sup>34</sup> Omezení osobní svobody při zadržení nesmí přesáhnout 48 hodin, přičemž vzetí do vazby může nařídít pouze soud nebo prokurátor, jehož rozhodnutí bude přezkoumáno soudem. Základním právem zadrženého je také být neprodleně předveden před prokurátora nebo soudce. Naplnění dříve zmíněného principu právního státu podporuje i čl. 56, který stanovuje v trestním řízení presumpci nevinny a výhradu zákona pro stanovení, které jednání je trestným činem a jaký trest, či v souvislosti s čl. 57 i jiné újmy na majetku či právech občanů, lze za jeho spáchání uložit. Ústava připouští i využití retroaktivity, ale pouze ve prospěch pachatele. Při řízení před soudy a jinými státními orgány mají občané právo na právní pomoc a při právních jednáních mohou být zastoupeni zvoleným zástupcem.

Výčet základních práv uzavírají práva národnostních a etnických menšin, o kterých jsem se již zmínila výše. Nejenže podle čl. 64 „*příslušnost ke kterékoli národnostní či etnické*

---

<sup>33</sup> *Ibid*, hlava pátá, právo na soudní a jinou právní ochranu

<sup>34</sup> Ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky, čl. 30

*menšině nemůže být žádnému občanu na újmu*“, ale dokonce je „*občanům maďarské, německé, polské a ukrajinské (rusínské) národnostní menšiny zaručeno právo na vzdělání v jejich jazyku, právo na všestranný kulturní rozvoj, právo užívat jejich jazyka v úředním styku v oblastech obývaných příslušnou národnostní menšinou, právo na tisk a informace v jejich jazyku a právo sdružovat se v národnostních společenských organizacích*“. Tradičním národnostním menšinám, které jsou neodmyslitelně spjaty s historií československého státu, se tedy dostalo podstatného zvýhodnění nad ostatními menšinami.

Dalším přelomovým ustanovením je i čl. 65, který zaručuje svobodu svědomí a vyznání. Podle odst. 1 může „*každý občan být bez vyznání nebo vyznávat jakoukoli náboženskou víru*“ k čemuž patří podle odst. 2 i právo „*svobodně provádět náboženské úkony nebo projevovat náboženskou víru*“. Tradiční nauka marxismu-leninismu neskrývá svůj odpor k jakémukoli náboženství, které je pouze útěchou utlačované dělnické třídy a odvádí pozornost lidí od skutečných problémů, a proto by mělo být vymýceno. Výmluvným příkladem naplňování tohoto učení bylo pronásledování, kterému byli podrobeni příslušníci katolické církve od roku 1948.<sup>35</sup> Opuštěním této zásady se návrh nové Ústavy zas o kousek více odvrací od iracionálních postulátů tohoto učení a přibližuje se moderním demokratickým státům, ve kterých je jakákoli diskriminace, či dokonce perzekuce občanů na základě jejich náboženského vyznání nemyslitelná.

#### **6.4.2.4. Občanské povinnosti**

Hlavu druhou zakončuje výčet povinností, které občanům náleží. Mimo „*zachovávání věrnosti republice a právním předpisům*“ či nutnosti „*šetřit práv spoluobčanů*“ jsou občané povinni „*dbát, aby majetek v socialistickém vlastnictví nebyl zkracován a poškozován*“, čímž si stát vynucuje smysluplné fungování institutu společného socialistického vlastnictví. Ochrana životního prostředí není jen povinností státu podle čl. 26, ale i občané mají svou činnost „*připívat k ochraně přírodního bohatství, zdraví či historických a národních kulturních památek*“. Právu na pasivní a aktivní volební právo odpovídá povinnost občanů vykonávat veřejné funkce, ke kterým jsou povoláni. Tradiční úloze občanů při obraně vlasti se díky tomuto návrhu dostalo ústavního zakotvení.

### **6.5. Hlava třetí**

---

<sup>35</sup> Viz např. Akce K, která v roce 1950 zlikvidovala množství klášterů a řádů, či perzekuce příslušníků katolické církve v běžném životě

Třetí hlava Ústavy se zabývá principy československé federace, jakož i rozdělením působnosti mezi ČSSR, ČSR a SSR. Podrobná analýza federativního uspořádání by však přesahovala rámec této práce, proto se zaměřím jen na základní charakteristiku. Federace jako dobrovolný státoprávní svazek je založena na rovnoprávném postavení obou národů a vzájemné spolupráci. Výlučné pravomoci federace jsou upraveny taxativně. Z toho vyplývá, že záležitosti, které nejsou výslovně svěřeny federaci, přísluší republikám. Také společná působnost federace a republik byla stanovena taxativně, ale některé záležitosti v této oblasti mohou náležet předně orgánům federace. Působnosti obou republik jsou vypočteny demonstrativně.

## **6.6. Hlava čtvrtá**

Výsadní postavení mezi orgány státní moci přísluší Federálnímu shromáždění ČSSR, které je v čl. 111 označeno za „*představitele svrchovanosti lidu*“ a „*nejvyšší orgán státní moci*“, jakož i „*jediný orgán zákonodárný*“. Je tvořeno dvěma komorami, a to Sněmovnou lidu, která svými 200 poslanci zastupuje všechny československý lid, a Sněmovnou národů, která pomocí 150 poslanců (po 75 z každé z republik) vyjadřuje rovnoprávné státoprávní postavení obou republik. Působnost Federální shromáždění je stanovena demonstrativně, což by mohlo ve spojení se statutem nejvyššího orgánu státní moci ve státě přispět k neúměrné koncentraci moci v rukou jediného sboru. Jeho výsadní postavení podporuje i oprávnění zrušit nařízení či usnesení federální či republikové vlády.

Komory jsou usnášeníschopné za přítomnosti nadpoloviční většiny poslanců (v případě Sněmovny lidu), resp. nadpoloviční většiny poslanců z obou republik (Sněmovna národů). K přijetí usnesení je zapotřebí souhlasu nadpoloviční většiny přítomných v obou komorách. Ve vypočtených případech (změna ústavy, volba a odvolání prezidenta, vypovězení války) je třeba souhlasu kvalifikované třípětinové většiny v obou sněmovnách. Navíc je v taxativně vymezených případech ve Sněmovně národů nařízen zákaz majorizace, který k přijetí platného usnesení vyžaduje souhlas nadpoloviční většiny poslanců zvolených v každé z republik.

Federální shromáždění si zřizuje 40členné předsednictvo, složené paritně z 20 členů obou komor a paritně i v zastoupení Sněmovny národů. V době, kdy Federální shromáždění nezasedá, má předsednictvo pravomoc přijímat až na určité výjimky (změna ústavy, volba prezidenta,...) neodkladná opatření, ke kterým by za normálních okolností bylo třeba zákona.

Tato tzv. zákonná opatření však musí být na nejbližším zasedání Federálního shromáždění dodatečně schválena, jinak pozbývají další platnosti.

### **6.7. Hlava pátá**

Hlava pátá upravuje postavení prezidenta Československé socialistické republiky. Podle čl. 144 je z výkonu své funkce odpovědný Federálnímu shromáždění, které ho také volí a odvolává. Prezidentem může být zvolen každý občan volitelný za poslance Federálního shromáždění, který dosáhl věku 35 let. Funkční období trvá 5 let, přičemž tatáž osoba může být zvolena nejvýše dvakrát po sobě. Pozůstatkem předchozího období je čl. 149 odst. 2, který umožňuje Federálnímu shromáždění zvolit nového prezidenta, pokud stávající prezident nemůže svůj úřad vykonávat déle než šest měsíců. Toto ustanovení připomíná rok 1975, kdy byl na základě ústavního zákona č. 50/1975 Sb.<sup>36</sup> po boku stávajícího prezidenta Ludvíka Svobody zvolen prezident nový, a to dr. Gustáv Husák. Imunita prezidenta je upravena v čl. 150, který stanovuje, že prezidenta nelze soudně ani jinak trestně stíhat.

### **6.8. Hlava šestá**

Vládou Československé socialistické republiky se zabývá hlava šestá. Její ustanovení se, až na výjimky, téměř neliší od znění ústavního zákona č. 143/1968 Sb. ze dne 27. října 1968, o československé federaci. Vláda je nejvyšším výkonným orgánem a je složena z předsedy, místopředsedů a ministrů. V čl. 152 odst. 3 je stanovena neslučitelnost funkce člena vlády s funkcí poslance Federálního shromáždění, soudce ústavního soudu a s funkcí soudce. Nejen celá vláda, ale i jednotlivý člen vlády jsou ze své funkce odpovědni Federálnímu shromáždění, a tudíž jim mohou obě komory jako celek nebo samostatně vyslovit nedůvěru.

Vláda si jako svůj orgán zřizuje předsednictvo vlády ČSSR. Vztah federální vlády a vlády obou republik je upraven čl. 174, který poskytuje vládě federální oprávnění „*pozastavit výkon usnesení vlády republiky, popřípadě je zrušit, pokud odporuje usnesení federální vlády vydané v rámci působnosti federace*“. Návrh sice federální vládě již neposkytuje možnost zabývat se zásadními a koncepčními otázkami celospolečenského významu i v oblastech, které patří do působnosti republik, či koordinovat řešení otázek vyplývajících z potřeby jednotného zabezpečení státní politiky federace, jak jí to umožňoval ústavní zákon č. 125/1970 Sb., avšak stále jí ponechává nad vládami republiky konečné slovo.

### **6.9. Hlava sedmá**

---

<sup>36</sup> Zákon lidově zvaný „lex Svoboda“.

Hlava sedmá Ústavy se věnuje Radě obrany státu, která se zařadila mezi ústavní instituce jako projev normalizace a upevnění sovětského vojenského bloku v roce 1969 po potlačení „pražského jara“. Byl jí svěřen úkol zabezpečování přípravy a organizace obrany země. Nadto byla oprávněna činit neodkladná opatření, která by jinak příslušela nejvyšším ústavním orgánům, tedy Federálnímu shromáždění nebo jeho předsednictvu a vládě. Ty však musely příslušná opatření na své nejbližší schůzi schválit.

#### **6.10. Hlava osmá a hlava devátá**

České národní radě a Slovenské národní radě jako nejvyšším orgánům státní moci v republikách se věnuje osmá hlava ústavy. Vnitřní struktura a orgány národních rad, jejich pravomoc a působnost i zásady jednání jsou v zásadě totožné s příslušnými ustanoveními o Federálním shromáždění, stejně tak postavení vlád republik, upravené podrobněji v hlavě deváté, je v soustavě nejvyšších státních orgánů republik shodné s postavením federální vlády.

Návrh ústavy nepočítá s funkcí individuálního prezidenta republik. Obdobou tohoto orgánu měla být předsednictva obou národních rad jako jakési kolegiální hlavy stojící v čele republik.

#### **6.11. Hlava desátá**

Činnost národních výborů upravuje hlava desátá. Národní výbory pojímá jako orgány státní moci a státní správy a zároveň, v duchu decentralizace státní moci, jako orgány místní samosprávy měst a obcí. Při rozhodování o demonstrativně vypočtených opatřeních se národní výbory v rámci samostatné působnosti řídí pouze zákony a jinými obecně závaznými právními předpisy. Naopak jako orgány státní moci jsou národní výbory vázány též usneseními vlády a směrnicemi ústředních orgánů státní správy a národních výborů vyššího stupně.

Národní výbory se skládají z poslanců a pro výkon své působnosti vytvářejí komise, radu a případně i další orgány a mohou vydávat obecně závazná nařízení. Při své činnosti národní výbory dbají na účast občanů a některé zásadní otázky jsou dokonce povinny předložit občanům k hlasování.

#### **6.12. Hlava jedenáctá**

Hlava jedenáctá se zabývá ochranou ústavnosti. Úvodním ustanovením je čl. 233, který vyjmenovává soudní orgány ochrany ústavnosti, tedy Ústavní soud Československé



socialistické republiky, Ústavní soud České socialistické republiky a Ústavní soud Slovenské socialistické republiky. Počítá se tedy se zřízením ústavních soudů obou republik, což se na základě ústavního zákona o československé federaci<sup>37</sup> nepodařilo. Vlastně ani Ústavní soud ČSSR nikdy ustaven nebyl, protože vedení KSC zřejmě pocíťovalo averzi vůči ústavnímu soudnictví obecně, neboť odporuje principu svrchovanosti nejvyšších zastupitelských sborů. Na druhou stranu v roce 1988 existovalo ústavní soudnictví v Polsku a Maďarsku a v Sovětském svazu se o jeho zřízení otevřeně diskutovalo.

Podle návrhu nové Ústavy je hlavním úkolem Ústavního soudu posuzovat soulad zákonů (jak federálních, tak republikových) s Ústavou a ústavními zákony a nařízení vlády nebo obecně závazných právních předpisů ministerstev a ostatních ústředních orgánů státní správy s Ústavou, ústavními zákony a zákony. Nálezy Ústavního soudu zavazují příslušný orgán ke zrušení nebo změně zákona, příp. jiného právního předpisu. Navíc mu příslušel výkon tzv. preventivní kontroly ústavnosti, kdy podle čl. 237 posuzoval soulad návrhu zákona s Ústavou, ústavním zákonem nebo zákonem.

Ústavní soud se skládal z 10 soudců zvolených Federálním shromážděním na 10 let podle zásady parity, polovinu tedy tvořili občané ČSR, polovinu občané SSR.

### **6.13. Hlava dvanáctá**

Dvanáctá hlava Ústavy je věnována soudům, prokuratuře, hospodářské arbitráži a advokacii. Již čl. 259 naznačuje, že základní koncepce fungování soudnictví se oproti minulým letům příliš nezměnila. Podle něj totiž soudy chrání na prvním místě socialistické společenské zřízení a až na druhém místě práva a oprávněné zájmy občanů, státu a organizací. Soudní ochrana tedy odsouvá práva jednotlivce až na druhou kolej a navíc se omezuje jen na ty zájmy, které byly autoritativně za oprávněné uznány. Způsob formace soudů zůstal také stejný, když čl. 260 odst. 1 stanovil, že soudy jsou orgány volené.

Soustava soudů je tvořena Nejvyšším soudem Československé socialistické republiky, Nejvyšším soudem České a Slovenské socialistické republiky a soudy krajskými, okresními a vojenskými. Soudcům je při výkonu funkce uložena nezávislost a nestrannost, avšak mohou být pro porušování soudcovských povinností odvoláni orgánem, který je zvolil. Tato praxe může mít závažný dopad na nezávislost celé justice, jelikož by pod záminkou neplnění

---

<sup>37</sup> Ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci, hlava šestá

povinností mohl být jakýkoli soudce odvolán z jiných, hlavně politických důvodů či z pouhé účelnosti.

Za další nedostatek v úpravě soudnictví považují fakt, že soudci jsou povinni vykládat právní řád v souladu se socialistickým právním vědomím, což může mít neblahé následky na stav právní jistoty. Nejasné pojmy mohou nahrávat politicky účelnému výkladu a v rukou jednoho člověka se tak spojí funkce soudce a zákonodárce v jednom, což rozhodně není s deklarovanou ideou právního státu slučitelné. Kromě toho jsou soudci voleni na omezenou dobu (soudci z povolání na 10 let a soudci z lidu na 5 let) a podle čl. 278 musí podávat Federálnímu shromáždění zprávu o stavu socialistické zákonnosti. To se přiči zásadě nezávislosti soudů.

#### **6.14. Hlava třináctá**

Hlava třináctá pojednává o státních symbolech a hlavním městě. Státní symbol zůstal nezměněn, stále jej tedy tvoří červený štít ve tvaru husitské pavězy s pěticípou hvězdou v horní části, na kterém je bílý dvouocasý lev, na jehož hrudi je červený štítek s modrou siluetou Kriváně a vatrou zlaté bravy. Podoba státní vlajky je totožná s vlajkou současnou, stejně tak státní hymny. Hlavním městem ČSSR je stanovena Praha.

#### **6.15. Hlava čtrnáctá**

Hlava čtrnáctá, která je zároveň hlavou poslední, obsahuje obecná, přechodná a závěrečná ustanovení. Zde je ustanoveno výsadní postavení Ústavy jako předpisu s nejvyšší právní silou, se kterým musí být všechny ostatní právní předpisy v souladu.

V zájmu plynulého přechodu k nové ústavní úpravě bylo stanoveno, že všechny ústavní orgány zvolené nebo jmenované podle dosavadní Ústavy vykonávají své funkce podle této nové Ústavy, čímž byla vyjádřena právní i materiální kontinuita s obdobím před přijetím této Ústavy.

### **7. Závěr**

Návrh nové Ústavy je dílo, kterému se dostává méně pozornosti, než by si ve skutečnosti zasloužilo. Je výjimečné z mnoha důvodů. Obsahuje ústavněprávní instituty, které jsou v rozporu s učením marxisticko-leninské doktríny, což svědčí o neudržitelnosti situace, před kterou byli postaveni vůdci politického života v polovině 80. let 20. století. Svoboda projevu, volný pohyb osob, ústavní soudnictví či zakotvení účasti politických stran na politickém životě

jsou jen příklady z široké palety demokratických prvků, které se do návrhu nové Ústavy dostaly. Na druhou stranu je nutno připustit, že některé instituty působí jako přežitek minulých dob, například práce ve prospěch celku či socialistický způsob života, který měl být občanům vštěpován. Podstatná složka právního státu, totiž moc soudní, jejímž úkolem je bdít nad dodržováním zákonů, je dle mého názoru upravena v neprospěch občanů a umožňuje tak zneužívání justice dle politické účelnosti. Stejně tak řazení základních práv občanů si zachovává zřetelné rysy komunistického režimu, když upřednostňuje práva hospodářská, sociální a kulturní nad právy politickými či základními osobními svobodami.

Nabízí se otázka, jak by si praxe poradila s některými protiklady, které vznikly působením dvou sil. Jednak snahy zachovat socialistické zřízení společnosti, a na druhou stranu nutností připustit demokratizující tendence, které navíc byly podpořeny zahraničním tlakem. Jakoby režim tušil, že pokud nepřistoupí alespoň na částečné reformy, lid vezme iniciativu do svých rukou a sám si nastolí politické a společenské uspořádání, které bude odpovídat demokratickému charakteru jiných právních států. A právě tato domněnka se naplnila Sametovou revolucí 1989 a na zamýšlenou reformu již nedošlo.

## **8. Prameny**

### **8.1. Literatura**

GERLOCH, A.: Teorie práva. 5 vydání. Praha: Aleš Čeněk, 2009

GERLOCH, A., HŘEBEJK, J., ZOUBEK, V.: Ústavní systém České republiky. Základy českého ústavního práva. 4. vydání. Praha: Prospektum, 2010

GRÓNSKÝ, J.: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I, 1914 – 1945. 1. vydání. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2005

GRÓNSKÝ, J.: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa II, 1945 – 1960. 1. vydání. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2006

GRÓNSKÝ, J.: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa III, 1960 – 1989. 1. vydání. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2007

GRÓNSKÝ, J.: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa IV, 1989 – 1992. 1. vydání. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2007

KLÍMA, K. a kol.: Komentář k Ústavě a Listině. 2. rozšířené vydání. Praha: Aleš Čeněk, 2009

KUKLÍK, J. a kol.: Dějiny československého práva 1945 – 1989. 1. vydání. Praha: Auditorium, 2011

PAVLÍČEK, V. a kol.: Ústavní právo a státověda, I. díl, Obecná státověda. 1. vydání. Praha: Linde, 1998

PAVLÍČEK, V. a kol.: Ústavní právo a státověda, II. díl. Ústavní právo České republiky. První úplné vydání. Praha: Leges, 2011

SLÁDEČEK, V., MIKULE, V., SYLLOVÁ, J.: Ústava České republiky. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007

### **8.2. Právní předpisy**

Zákon č. 121/1920 Sb.z. a n., kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky

Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky

Ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky

Ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb. ze dne 16. prosince 1992, o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky

### **8.3. Další prameny**

Ústav pro českou literaturu Akademie věd České republiky, Digitalizovaný archiv časopisů, Rudé právo, dostupné na <http://archiv.ucl.cas.cz/?path=RudePravo>