

Nástin ústavního vývoje lidově demokratického Československa

Bedřich Rattinger

1. Úvodní poznámka

Historický vývoj lidově demokratického Československa probíhal v letech 1944 až 1960 ve třech etapách. S těmito etapami byl též těsně spjat ústavní vývoj našeho lidově demokratického státu.¹

První období začíná Slovenským národním povstáním, koncem srpna 1944, kdy národně osvobozenecký boj československého lidu přerůstal v národní a demokratickou revoluci. V průběhu této revoluce, která se rozvíjela v době, kdy naše vlast byla postupně osvobozována Sovětskou armádou, proklestily si lidové masy vedeny dělnickou třídou přístup k moci a Československá republika byla obnovena na novém, lidově demokratickém základě. Národní a demokratická revoluce se dále rozvíjela pokojnou cestou při plném využití ústavních a parlamentních prostředků v socialistickou revoluci a lidová moc se přes odpor buržoazie stále více upevňovala. Důslednou politikou Národní fronty, jak ji prováděla Komunistická strana Československa, byla většina národa získávána pro další socialistické přeměny a ta část buržoazie, která se ještě podílela na moci, dostávala se do stále větší izolace. Zcela se to projevilo v únorových událostech v roce 1948, kdy pokus buržoazie o provedení kontrarevolučního zvratu skončil její úplnou porážkou a buržoazie byla naprosto zbavena podílu na moci. Lidově demokratický stát tak začínal plnit všechny funkce diktatury proletariátu. Vymoženosti vítězného boje pracujícího lidu byly zakotveny v Ústavě 9. května, která se stala právním východiskem budování socialismu v lidově demokratické republice.

Z hlediska ústavního vývoje v tomto období mělo základní význam uskutečňování řady politických dokumentů vypracovaných z iniciativy komunistické strany, v nichž byly určeny linie budování lidově demokratického státu směrem k socialismu. Šlo o Košický vládní program, o výsledky jednání VIII. sjezdu Komunistické strany Československa, který rozpracoval linii přerůstání národní a demokratické revoluce v revoluci socialistickou,

¹ K otázce periodizace dějin lidově demokratického Československa viz *Dějiny KSČ*, SNPL, Praha 1961.

o Budovatelský program vlády Kl. Gottwalda a o Akční program vlády obrozené Národní fronty. Ústavním rámcem budování lidově demokratického státu byla v tomto období nejen řada revolučních ústavních dekretů a zákonů, avšak i některé části ústavní listiny z r. 1920. K těmto ústavním dokumentům patřily též dohody upravující v této době na novém základě vzájemné vztahy Čechů a Slováků ve společném státě.

Druhé období, které probíhalo zhruba od února 1948 do konce roku 1955, bylo charakterizováno tím, že se lidově demokratický stát na základě únorového vítězství pracujícího lidu upevnil jako diktatura proletariátu. Tím se zcela otevřela cesta k pokojnému budování socialismu. Výstavba socialismu v lidově demokratickém Československu se uskutečňovala ve shodě s generální linií strany vyjádřenou zejména v usnesení IX. sjezdu Komunistické strany Československa v roce 1949 a konkretizovanou v dalším vývoji usnesením X. sjezdu strany v roce 1954. V průběhu budování socialismu docházelo k hlubokým ekonomickým a třídním přeměnám naší společnosti. Zcela zvítězily socialistické výrobní vztahy v městě, zejména v průmyslu. V zemědělství byla koncem roku 1955 již více než jedna třetina zemědělské půdy obhospodařována v jednotných zemědělských družstvech, což představovalo významný krok při socialistické přeměně vesnice. V souladu s dosaženými sociálně ekonomickými výsledky se dále rozšiřovala socialistická demokracie. Dosažený stupeň socialistických přeměn umožňoval a vyžadoval, aby se politika strany i státu orientovala na rychlé dovršení socialistické výstavby.

Toto poměrně rychlé dovršování socialistické výstavby v naší zemi bylo charakteristické pro třetí období, které trvalo zhruba od roku 1956 do roku 1960. Byla vybudována materiálně výrobní základna socialismu a socialistická hospodářská soustava se stala jediným základem hospodářství v republice. V tomto období dochází též k úplné likvidaci vykořisťovatelských tříd. K socialistickým formám hospodaření přecházejí v tomto období nejen zbytky malovýrobců ve městech, ale i převážná většina rolníků. Naše národy se tak svojí sociální strukturou a převládající ideologií přeměnily v národy socialistické, což dále upevnilo politickou a morální jednotu všeho pracujícího lidu. Tyto základní společenské přeměny byly doprovázeny dalším prohlubováním a rozšiřováním socialistické demokracie, zejména cestou aktivní a uvědomělé účasti pracujících na socialistickém budování. V tomto období v procesu realizace usnesení celostátní konference Komunistické strany Československa z roku 1956 a XI. sjezdu strany v roce 1958, v němž komunistická strana tvůrčím způsobem uplatnila obrodné myšlenky XX. sjezdu Komunistické strany Sovětského svazu, došlo k úplnému vítězství socialismu v naší vlasti, což našlo svůj výraz v nové ústavě.

Vzhledem k tomu, že ústavním rámcem budování socialistického státu v letech 1948—1960 byla Ústava 9. května a ústavní zákony, které ji doplňovaly, bude o druhém a třetím období vývoje lidově demokratického státu a jeho ústavního zřízení jednáno v těsné souvislosti. Souvisí to též s tím, že ve sféře ústavy jako součásti nadstavby projevily se všechny základní sociálně ekonomické přeměny charakterizující celou epochu přechodu od kapitalismu k socialismu až v jejich závěrečné fázi, v procesu jejich dovršení. To pak vedlo k nutnosti vypracovat novou ústavu, která by vyjadřovala dosažený stav a perspektivy vývoje naší společnosti již ke komunistickým cílům.

2. K ústavnímu vývoji v letech 1945 - 1948

Hlavní ústavní instituce do vydání Ústavy 9. května

Československá republika se v době, kdy Sovětská armáda dovršila osvobození naší země, a v době vítězného rozmachu národní a demokratické revoluce, obnovila na novém základě.

Na moci, která znovu přecházela do rukou českého a slovenského národa, se v rozhodné míře podílely nejširší vrstvy československého pracujícího lidu v čele s dělnickou třídou, kdežto dřívější vládnoucí velkoburžoazie, zdiskreditovaná mnichovskou zradou a spoluprací s okupanty, byla již v podstatě moci zbavena. Československá republika se tak obnovila jako stát lidové demokracie, který v počátečním období byl státem přechodného typu, státem demokratické diktatury lidu.

Nejcharakterističtější rysem nové, již lidové moci byla Národní fronta Čechů a Slováků. Národní fronta, jež vznikala a formovala se v národně osvobozené boji, byla politickým výrazem nejširšího třídního svazku dělníků, rolníků, živnostníků, inteligence a i té části buržoazie, která se účastnila antifašistického zápasu proti německým okupantům a jejich spojencům.

Směr politiky lidově demokratického státu určovala uvnitř Národní fronty dělnická třída a ostatní pracující vrstvy vedené komunistickou stranou. Československá buržoazie byla tak již zbavena monopolu moci, která v předmnichovské republice náležela výlučně jen jí.

Základním výrazem hlubokých mocenských přeměn v republice byl Košický vládní program a jeho uvádění v život. Košický vládní program, program národní a demokratické revoluce, byl vypracován již za války moskevským vedením Komunistické strany Československa a přijat všemi složkami Národní fronty. Stalo se tak v březnu 1945 v Moskvě na poradách,

kterých se zúčastnili představitelé moskevské a londýnské československé emigrace a zástupci Slovenské národní rady. Tento program byl pak vyhlášen v Košicích 5. dubna 1945 jako závazný program vlády Národní fronty, která se ustavila na osvobozeném území republiky. Realizace vládního programu vedla k dalekosáhlým revolučně demokratickým, svou podstatou protikapitalistickým přeměnám, které se dotýkaly všech oblastí státního a společenského života. Při uskutečňování vládního programu přerůstala národní a demokratická revoluce pokojnou cestou v revoluci socialistickou. Toto pokojné přerůstání revoluce bylo však obdobím ostrých třídních zápasů mezi dělnickou třídou a buržoazií, která se snažila všemi prostředky, které ještě měla k dispozici, prováděným přeměnám čelit.

Na Košický vládní program navázal po volbách do Ústavodárného národního shromáždění v květnu 1946 Budovatelský program vlády, který byl již programem pokojného rozvoje socialistické revoluce. Pokojné rozvíjení revoluce bylo však obdobím ostrých třídních zápasů mezi dělnickou třídou a buržoazií, která se snažila všemi prostředky, které ještě měla k dispozici, prováděným přeměnám čelit. O Budovatelském programu bude podrobněji hovořeno v souvislosti s otázkami boje o Ústavu 9. května.

Z hlediska ústavního vývoje lidově demokratického státu byla zvlášť důležitá realizace těch částí obou vládních programů, které se vztahovaly na oblast mocenskou, na řešení národnostní otázky, na hospodářskou politiku státu a na mezinárodní postavení republiky. Všímněme si nyní těchto otázek, zejména jejich ústavních stránek, podrobněji.

a) Mocensko-politické přeměny

Všechny mocenské politické přeměny uskutečňované na základě Košického vládního programu vycházely z platné ústavní zásady o lidu jakožto jediném zdroji státní moci.² Zásadu svrchovanosti lidu, kterou buržoazní republika stále obcházela, československá buržoazie nikdy nerealizovala a nakonec za tzv. druhé republiky ji i formálně popřela. Nyní — za změněných třídně mocenských poměrů — stala se tato zásada při současném omezování zbylých mocenských pozic československé buržoazie východiskem pro uplatňování lidové moci na širokém demokratickém základě. V jejím duchu, zejména cestou rozbití starého mocenského mechanismu a vytvářením nového, vskutku lidového mocenského aparátu, uskutečnila se demokratizace veškerého veřejného života. Pro tento složitý proces, který probíhal za jisté labilní rovnováhy třídních sil a ve stálých třídních srážkách, bylo příznačné, že mocenské nástroje lidové vlády vznikly jak jako nové orgány a instituce, tak i využitím tradičních demokratických forem a institucí, zejména parlamentních. S tím pak též souviselo,

² Viz Košický vládní program část V první odstavec a § 1 ústavní listiny č. 121/1920 Sb.

že se orgány lidové moci ve své činnosti opíraly jednak o nové revoluční ústavní předpisy a normy, jednak o některé předpisy staré ústavy i o normy tzv. prozatímního státního zřízení ČSR, jež vzniklo v průběhu druhé světové války kolem dr. Beneše v Anglii. Rozhodné však bylo, že všechny orgány a ústavní instituce i celý platný ústavní řád, ať již vznikly revoluční cestou zdola nebo jejich obnovením shora, byly svou třídní a brzy i sociálně ekonomickou podstatou nástroji nové lidové moci.³

Národní výbory

Rozhodující význam při vytváření nového, lidového státního aparátu na širokém demokratickém základě mělo, že se v obcích, okresech a zemích ujaly výkonu státní moci a správy národní výbory, které vznikly jako všelidové orgány jednotně vedeného národně osvobozenického boje. V duchu Košického vládního programu a na základě příslušných právních předpisů⁴ soustředily národní výbory ve své působnosti onu pravomoc, která v buržoazní minulosti příslušela jednak — a to v převažující míře — tzv. politické správě, tj. zemským presidentům a okresním hejtmanům i jejich policejné byrokratickým úřadům, jednak — a to v rozsahu nepatrném — orgánům územní samosprávy, tj. zemským, okresním, obecním resp. městským zastupitelstvům. Národní výbory — tyto zastupitelské sbory lidem

³ K otázce právní kontinuity viz Zdeněk Jičínský, *Vznik československého lidově demokratického práva a buržoazní teorie „právní kontinuity“*, Universitas Carolina, Iuridica vol. 1 č. 2, Praha 1955.

Otázky právního řádu lidově demokratického Československa byly velmi složité a spleťté nejen proto, že na jedné straně došlo k využití starých norem při současném vzniku nových revolučních norem, nýbrž i proto, že v důsledku rozdílného vývoje českých zemí a Slovenska existovala v předmnichovské republice dualita právního řádu (v českých zemích pocházely základní platné právní normy z Rakouska, kdežto na Slovensku z dřívějšího Uherska, např. občanské nebo trestní právo apod.). Tento jev, tj. rozdílnost právního řádu mezi českými zeměmi a Slovenskem, se po vzniku lidově demokratického státu do jisté míry prohluboval vzhledem k zákonodárné kompetenci a praxi Slovenské národní rady v počátečním období existence lidově demokratického státu, kdy Slovenská národní rada na základě nařízení SNR č. 1/1944 Sb. nař. SNR vydala v oblasti pozemkové reformy, potrestání válečných zločinců, národní správy i národních výborů apod. celou řadu zvláštních právních předpisů. K překonávání tohoto dualismu docházelo teprve po vydání Ústavy 9. května. Zvláštní význam v tomto ohledu měla též kodifikace v letech 1948—1950, která zejména v občanském, správním a trestním právu sjednotila právní řád lidově demokratické republiky na socialistickém základě.

⁴ Viz část V. odst. 2 a 3 cit. vládního programu, dále ústavní dekret presidenta republiky z 18. 12. 1944 č. 18 Úř. věst. čs. o národních výborech a Prozatímním národním shromáždění ve znění vyhlášky ministra vnitra č. 43/1945 Sb., vládní nařízení č. 4/1945 Sb., o volbě a pravomoci národních výborů ve znění vládního nařízení č. 44/1945 Sb., vládní nařízení č. 49/1945 Sb. o prvních volbách do okresních národních výborů a do zemských národních výborů, dekret presidenta republiky č. 121/1945 Sb. o územní organizaci správy vykonávané národními výbory, vládní nařízení č. 120/1946 Sb. o obnovení národních výborů na podkladě výsledků voleb do Ústavodárného národního shromáždění, zákon č. 249/1946 Sb. o zatímní úpravě finančního hospodářství svazků územní samosprávy a některých jiných osob veřejného práva.

volené, stojící pod stálou kontrolou lidu a lidem odvolatelné — tak soustředily v obvodu své působnosti převážnou část veřejné správy. Národní výbory, jako orgány moci a správy vykonávané přímo lidem, staly se v lidově demokratické republice základem celého státního aparátu a od prvo počátku zajišťovaly přímý vliv a účast občanů na řízení státu. Charakter národních výborů jako orgánů široké lidové správy, tedy sborů typu Pařížské komuny a sovětů, přes odpor buržoazie se stále upevňoval a národní výbory se tak staly hlavním a rozhodujícím článkem výstavby lidově demokratického státu a jeho aparátu.

Dobrovolné lidové organizace

Lidově demokratické zřízení bylo značně posíleno vznikem a postavením dobrovolných všennárodních organizací. Jak to žádal Košický vládní program,⁵ uplatňovaly nejširší vrstvy lidu i prostřednictvím těchto organizací stále vzrůstající vliv na správu státních a veřejných záležitostí. Tyto organizace se tak staly jedním z nejdůležitějších nástrojů pro uskutečňování širokých demokratických práv, která lidové masy již dobyly, i na obranu revolučních vymožeností lidu.

Všennárodní organizace, zejména Revoluční odborové hnutí, svazy českých a slovenských zemědělců, organizace účastníků odbojového hnutí, svazy české a slovenské mládeže atp. byly proto významnou součástí Národní fronty. Zvláště v nich se projevil její charakter politického výrazu širokého třídního svazku. Jako jednotným organizacím lidu, ve kterých se občané sdružovali bez rozdílu politické příslušnosti, připadla též všennárodním organizacím, zejména odborovému hnutí, přirozená úloha požadavky pracujícího lidu hájit a prosazovat. Tyto organizace tím ve významné míře přispívaly k dalšímu rozvoji revoluce zdola. Proto se také představitelé buržoazie snažili jednak jednotu těchto organizací narušovat (do jisté míry se jim to podařilo např. v tělovýchovném hnutí, ač i Budovatelský program žádal jeho jednotu), jednak se vždy znovu pokoušeli účast těchto organizací na činnosti Národní fronty znemožnit. Snažili se tak přeměnit Národní frontu na nezávaznou koalici politických stran, obvyklou v buržoazně-parlamentních státech. Jejich pokusy však ztroskotaly a všennárodní organizace se v duchu politiky Komunistické strany Československa čím dále tím více vyvíjely jako pevný článek systému Národní fronty. Z ústavního hlediska se to zejména projevilo ve volební soustavě, v zastupitelských sborech atd., které již od počátku byly založeny na systému Národní fronty.

⁵ Viz zejména část V odst. 4 cit. Košického vládního programu, dále dekret presidenta republiky č. 104/1945 Sb. o závodních a podnikových radách, zákon č. 144/1946 Sb. o jednotné odborové organizaci, zákon č. 145/1947 Sb. o organizaci zemědělců republiky Československé (tímto zákonem byly zřízeny jednotný svaz českých zemědělců a jednotný svaz slovenských zemědělců).

Systém politických stran

Z hlediska moci lidu i povahy všech ústavních institucí bylo zvláště důležité, že se systém politických stran v lidově demokratické republice obnovených přes odpor reakce včlenil do Národní fronty. Vedle vedoucí komunistické strany, která se jako jediná československá politická strana nepodílela na mnichovské kapitulaci ani na politické frašce tzv. druhé, již fašistické republiky, a která též jako jediná strana po celou dobu okupace na domácí frontě organizovala a vedla boj lidu proti okupantům, byly obnoveny jen ty demokratické antifašistické politické strany, jejichž příslušníci se v té nebo oné míře zúčastnili národně osvobozeneckých bojů.⁶

Ve shodě s Košickým vládním programem došlo tedy po nastolení lidové moci k zákazu všech fašistických a velkoburžoazních stran a organizací, zejména též agrární strany a Hlinkovy ľudové strany, a jejich odnoží. Politicky odpovědným funkcionářům uvedených stran, kteří se těžce provinili na zájmech národa a republiky, byla politická činnost a účast v organizacích demokratických stran zakázána. Zejména byli též vyloučeni z aktivního i pasivního volebního práva, jak to stanovily příslušné volební předpisy.⁷ Reakce byla tak zbavena jedné z nejdůležitějších organizačních zbraní, avšak řada i význačných činitelů zakázaných politických stran našla legální platformu v existujících nekomunistických stranách Národní fronty a zejména i ve vedeních těchto stran. Všechny pokusy buržoazie obnovit v té či oné formě reakční strany a organizace byly pak únorovým vítězstvím pracujícího lidu navždy zmařeny.

Nejvyšší orgány státu

Soustava nejvyšších orgánů státu, těchto vrcholných orgánů státní moci, byla při vzniku lidově demokratického státu obnovena ve shodě s parlamentními tradicemi republiky. Postavení a vzájemné vztahy těchto orgánů byly zhruba vymezeny platnými předpisy ústavní listiny z roku 1920. Rozhodující však bylo, že se tyto instituce obnovily na novém mocensko-třídním podkladě, který zajistil dělnické třídě a její komunistické straně v nejvyšších orgánech státu vůdčí podíl na vrcholném řízení státního života. S tím pak souviselo, že při pokojném rozvoji revoluce mohly být revoluční pře-

⁶ V českých zemích vedle KSČ to byly Československá strana sociálně demokratická, Československá strana národně socialistická a Československá strana lidová. Na Slovensku to byly vedle Komunistické strany Slovenska původně jen Slovenská demokratická strana a ve volbách do Ústavodárného národního shromáždění pak dvě malé strany, a to Strana práce a Strana slobody.

⁷ Viz zejména cit. Košický vládní program část IX posl. odst., vládní nařízení č. 48/1945 Sb. o volbě Prozatímního národního shromáždění, vládní nařízení č. 49/1945 Sb. o prvních volbách do okresních a zemských národních výborů, zákon č. 28/1946 Sb. o úpravě stálých seznamů voličských, vyhláška ministerstva vnitra č. 66/1946 Sb., kterou se činí opatření podle čl. 1 odst. 4 ústavního zákona o Ústavodárném národním shromáždění, atd.

měny prosazovány jak zdola, tak i shora ústavními a parlamentními prostředky.

V první době, tj. konce října 1945, vykonávali vrcholné řízení státu jen vláda a prezident republiky. Proto bylo těmto orgánům v tomto přechodném období vedle obvyklé ústavní kompetence svěřeno vykonávat též zákonodárnou pravomoc včetně ústavní. Zákonodárné akty vydávali prezident republiky a vláda po dohodě se Slovenskou národní radou formou dekretů presidenta republiky. Tyto dekrety pak podléhaly dodatečnému ústavnímu schválení v parlamentě, tzv. *ratihabici*.⁸

Vláda Národní fronty, která se ve veškeré své činnosti opírala o revoluční národní výbory, schválila v tomto období z iniciativy Komunistické strany Československa za účelem provádění Košického vládního programu na 145 dekretů a vládních nařízení. Lze říci, že tyto v převážné míře revoluční právní předpisy spolu se všemi faktickými opatřeními, která uskutečňovaly lidové orgány a bezprostředně pracující masy, znamenaly, že základní požadavky národní a demokratické revoluce vyjádřené Košickým vládním programem byly již v prvních měsících existence lidově demokratického státu v podstatě splněny a dekrety o znárodnění klíčového průmyslu i překročeny. Národní a demokratická revoluce tak zřetelně pokojnou a zcela ústavní cestou přerůstala v revoluci socialistickou.

Prozatímní národní shromáždění

Koncem října 1945 došlo k ustavení Prozatímního národního shromáždění, jež vzniklo na základě nepřímých třístupňových voleb z národních výborů. Na rozdíl od předmnichovského parlamentu bylo Prozatímní národní shromáždění jednokomorovou sněmovnou, což do jisté míry postavení vrcholného lidového zastupitelského sboru posílilo a lidovým masám usnadnilo účinněji kontrolovat jeho činnost. Jednokomorová soustava již zůstala trvalým znakem našeho ústavního zřízení. Prozatímní národní shromáždění bylo složeno paritně, obdobně jako vláda Národní fronty i národní výbory zejména vyšších stupňů, což zajistilo všem politickým stranám Národní fronty zejména ve vrcholných státních orgánech v podstatě stejné zastoupení. Volební předpisy současně stanovily, aby v Prozatímním národním shromáždění byly též zastoupeny všenárodní dobrovolné organizace, což přispělo k tomu, že parlament přes odpor představitelů buržoazie v ostatních politických stranách plnil úkoly, které mu uložil Košický vládní program a ústavní předpisy. Vedle obvyklé zákonodárné a kontrolní kompetence parlamentu vymezené ústavní listinou příslušelo Prozatímnímu národnímu shromáždění potvrzovat presidenta v jeho funkci, dále ústavně

⁸ Viz zejména ústavní dekrety o prozatímním výkonu moci zákonodárné, o výkonu moci zákonodárné v přechodném období a článek V. ústavního dekretu o obnovení právního pořádku, jak byly znovu vyhlášeny pod čísly 20, 21 a 30/1945 Sb.

schvalovat dekrety presidenta republiky, což se přes protichůdné snahy reakce uskutečnilo ústavním zákonem č. 57/1946 Sb., kterým byly dekrety presidenta republiky schváleny a prohlášeny za zákon. Prozatímní národní shromáždění ukončilo své poslání schválením souboru zákonů pro volby do Ústavodárného národního shromáždění.

Ještě je třeba se zmínit, že ústavní předpisy požadovaly, aby všechna opatření týkající se ústavního postavení Slovenska byla schválena i nadpoloviční většinou přítomných poslanců ze Slovenska. Tím bylo v duchu rovnoprávnosti Čechů a Slováků požadované Košickým vládním programem zabezpečeno, že až do konečné ústavní úpravy vzájemných vztahů Čechů a Slováků nebylo možno obcházet vůli slovenského lidu, jehož zástupci v parlamentě byli přirozeně v menšině.⁹

Ústavodárné národní shromáždění

Na základě souboru zákonů schválených Prozatímním národním shromážděním¹⁰ došlo koncem května 1946 k volbě a k ustavení Ústavodárného národního shromáždění. Ústavodárnému sboru bylo vedle obvyklé kompetence ústavně uloženo v dvouroční lhůtě vypracovat novou ústavu. Krátké volební období sněmovny bylo v době, kdy revoluční vlna byla nadále na vzestupu, jedním z prostředků k dosažení ústavního utvrzení všech vy-možeností, kterých pracující lid již dobyl. Tím se křížily záměry buržoazie jednání o nové ústavě protahovat a odkládat na dobu pro ni možná výhodnější.

Ústavodárné národní shromáždění bylo rovněž jednokomorovou sněmovnou a byly též odstraněny jakékoli orgány soudní kontroly nad parlamentem (ústavní a volební soud). Obdobně jako v Prozatímním národním shromáždění platily též ústavní záruky pro úpravu postavení Slovenska a poprvé též došlo k předběžnému vymezení působnosti Slovenské národní rady přímo v ústavním předpise.

Volební předpisy, na jejichž základě bylo Ústavodárné národní shromáždění zvoleno, nejen zachovaly dosavadní formálně demokratické zásady

⁹ Postavení Prozatímního národního shromáždění upravovaly, nehledě k příslušným hlavám ústavní listiny, zejména ústavní dekret presidenta republiky č. 18/1944 Úř. věst. čs. o národních výborech a Prozatímním národním shromáždění, dále ústavní dekret presidenta republiky č. 47/1945 Sb. o Prozatímním národním shromáždění, vládní nařízení č. 48/1945 Sb. o volbě Prozatímního národního shromáždění, předmnichovský jednací řád poslanecké sněmovny apod.

¹⁰ Viz zejména ústavní zákon č. 85/1946 Sb. o Ústavodárném národním shromáždění, zákon č. 67/1946 Sb. o volbě do Ústavodárného národního shromáždění, zákon č. 28/1946 Sb. o úpravě stálých seznamů voličských, zákon č. 197/1946 Sb. o ústavním výboru Ústavodárného národního shromáždění, zákon č. 244/1946 Sb. o parlamentní kontrolní a úsporné komisi, zákon č. 140/1947 Sb. o jednacím řádu Ústavodárného národního shromáždění, ústavní zákon č. 74/1948 Sb., jímž se na přechodnou dobu do účinnosti nové ústavy upr-vuje volba a pravomoc Národního shromáždění a činnost Ústavodárného národního shromáždění.

volebního práva (zásady všeobecného, rovného a přímého volebního práva, tajné hlasování a systém poměrného zastoupení), nýbrž tyto zásady dále prohloubily rozšířením aktivního a pasivního volebního práva, zejména snížením věkové hranice, poskytnutím volebního práva příslušníkům ozbrojených sborů, odstraněním jakékoli volební geometrie atp. Dále bylo důležité, že volby probíhaly i při soutěžení politických stran na podkladě Národní fronty a že nejaktivnější kolaborantské kruhy byly z aktivního i pasivního volebního práva vyloučeny, i když ostatní strany Národní fronty umožnily reakčním činitelům stát se členy i poslanci těchto stran. Demokratické zásady volebních předpisů, do jisté míry buržoazí omezující, mohly se nyní na základě změny mocensko-třídních podmínek plně projevit ve prospěch dělnické třídy a její komunistické strany, protože možnosti nátlaku buržoazie na voliče byly již značně omezeny a obvyklý monopol jejích politických stran na všechny prostředky volební agitace a organizace voleb již neexistoval.

Volby do Ústavodárného národního shromáždění vykonané na základě těchto demokratických předpisů potvrdily a zpevnily vedoucí postavení dělnické třídy a Komunistické strany Československa v národě. Komunistická strana dosáhla v celostátním měřítku 38 % a v českých zemích 40 % platných hlasů. Komunistická strana se stala zdaleka nejsilnější stranou v parlamentě (114 poslanců spolu s poslanci Komunistické strany Slovenska) a společně se sociálně demokratickou stranou, která tehdy byla ještě pod levicovým vedením, byla dosažena absolutní socialistická většina mezi voličstvem i ve sněmovně (153 mandátů).

Volby však současně ukázaly, že na část pracujících ještě vykonávaly značný vliv ostatní politické strany, v jejichž vedení se čím dále tím více uplatňoval reakční vliv představitelů buržoazie. To platilo zejména o Slovensku, kde Demokratická strana dosáhla více než 60 % hlasů.

Příznivý výsledek voleb se projevil též v ostatních institucích, zejména ve vládě a národních výborech. Tyto instituce se nyní obnovily v souladu s výsledkem celostátních voleb. Např. v 55 % všech obcí v českých zemích byli předsedy MNV zvoleni příslušníci KSČ, v okresech dokonce v 78 % případů a v 37½ % MNV dosáhla KSČ vůbec absolutní většinu mandátů. Na Slovensku ovšem došlo především k posílení pozic Demokratické strany, což však nemohlo buržoazii zachránit před celkovou porážkou, kterou utrpěla.

Základní směr činnosti Ústavodárného národního shromáždění a vůbec všech orgánů státu a složek Národní fronty na další období určil Budovatelský program Gottwaldovy vlády (ze dne 8. 7. 1946).¹¹ Tento program jednomyslně schválený Národní frontou a parlamentem obsahoval zejména

¹¹ Klement Gottwald, *Spisy sv. XIII*, str. 120 a n.

hlavní zásady, ze kterých měla vycházet nová ústava, a směrnice pro vypracování dvouletého hospodářského plánu. Vládní program, jenž vznikl z iniciativy komunistické strany, byl — jak již bylo uvedeno — programem pokojného rozvíjení socialistické revoluce demokratickými, ústavními a parlamentními prostředky. Boj o uskutečňování Budovatelského programu, zejména též boj o ústavní vyjádření všech revolučních vymožeností lidu, stal se nyní hlavním kolbištěm mocenského zápasu mezi dělnickou třídou a buržoazií. V tomto boji šlo i o to, aby parlament jednal jakožto zastupitelský sbor lidem nejen volený, ale lidu též odpovědný. Přes veškeré snahy buržoazních politiků a pravicových sociálních demokratů využít sněmovnu pro své záměry obnovit předmnichovský kapitalistický řád a postavit parlament nad Národní frontu a proti ní, nad lid a proti lidu, vykonávalo Ústavodárné národní shromáždění díky obezřetné politice Komunistické strany Československa, která byla v parlamentě tmelem Národní fronty, své ústavně vymezené úkoly ve shodě s Budovatelským programem, což se zejména projevilo v souvislosti s únorovými událostmi a schválením nové ústavy.

President republiky

Postavení presidenta republiky a vlády, jejich vztahy navzájem a k Národnímu shromáždění řídily se po ustavení Prozatímního národního shromáždění v podstatě předpisy ústavní listiny.

President republiky jako hlava státu byl zvolen Národním shromážděním. Za výkon své široké pravomoci (pravomoc zastupovat stát navenek, rozpouštět Národní shromáždění, jmenovat a odvolávat vládu, vrchní velitelství branné moci atd.) byl president ústavně neodpovědný. Proto také ústavní listina sepjala funkci presidenta republiky a výkon veškeré jeho pravomoci co nejúžeji s vládou a stanovila, že jakýkoliv projev presidenta republiky vyžaduje ke své platnosti spolupodpisu předsedy vlády, resp. člena vlády, ústavně odpovědného parlamentu. Vládě též příslušelo presidenta republiky zastupovat.

S těmito předpisy byla v rozporu stálá snaha dr. Beneše a buržoazních politiků vykládat presidentovu ústavní neodpovědnost, jako by president byl zcela nezávislým, jakýmsi nadstranickým orgánem stojícím nad všemi ostatními státními orgány, nad Národní frontou, nad politickými stranami. Tyto protiústavní snahy směřovaly obdobně jako v předmnichovské republice k tomu, aby bylo možno úřad presidenta republiky vykonávat mimo a proti ústavě a v příhodném okamžiku využít vysoké autority úřadu presidenta republiky k provedení kontrarevolučního protiústavního zvratu shora. Tyto záměry pak vedly v únorové krizi k pokusu povalit protiústavním způsobem Gottwaldovu vládu a zejména zabránit odvolání reakčních ministrů, kteří svou rezignací měli presidentu umožnit jmenování úřednické

nebo jiné pro buržoazii vhodné vlády. Tento pokus o kontrarevoluční zvrát byl však v důsledku odporu pracujícího lidu, který stál pevně za vládou Klementa Gottwalda, a v důsledku přísně ústavního postupu Komunistické strany Československa a zejména i předsedy vlády, zcela zmařen a dr. Beneš byl proti svým původním záměrům donucen ústavní předpisy o součinnosti presidenta republiky a vlády zachovat, rezignace reakčních členů vlády přijmout a ve shodě s vůlí lidu a ústavou jmenovat vládu obrozené Národní fronty.

Vláda

Ústava svěřila vládě moc vládní a výkonnou a vládě zejména příslušelo řídit v plné odpovědnosti vůči Národnímu shromáždění všechny státní orgány. Organizace vlády se opírala o ústavní dekret č. 1/1945 Sb. o nové organizaci vlády a ministerstev v době přechodné. Svým politickým složením reprezentovala vláda Národní frontu, což našlo též svůj výraz v instituci předsednictva vlády, jehož členy byli čelní představitelé stran Národní fronty. Vůdčí podíl Komunistické strany Československa na vedení vládních prací byl po vítězných volbách v květnu 1946 dále posílen. Předsedou vlády byl ve shodě s ústavními zvyklostmi a po dohodě v Národní frontě jmenován Klement Gottwald jakožto představitel zdaleka nejsilnější strany.

K zajištění politické rovnoprávnosti Čechů a Slováků byla zavedena instituce státních tajemníků a v ministerstvech s bezprostřední celostátní působností byla tato funkce vždy obsazována příslušníkem druhého národa, než byl ministr.

V činnosti a organizaci vlády se brzy objevily nové prvky, které ukazovaly, že lidově demokratický stát začíná plnit též nové hospodářsko-organizační funkce. Došlo ke zřízení Hospodářské rady, která byla orgánem vlády pro přípravu a koordinaci opatření ve věcech hospodářských. Jako výkonný a technický orgán Hospodářské rady byl zřízen Státní úřad plánovací.¹²

Jak již bylo zdůrazněno, opírala se vláda ve své činnosti především též o národní výbory. To jen posílilo lidový charakter vlády a postavení její pokrokové části. Vláda též řídila činnost národních výborů a toto řízení se uskutečňovalo ve věcech obecné působnosti národních výborů prostřednictvím ministerstva vnitra, které bylo vedeno příslušníkem komunistické strany.

Slovenské národní orgány

Důležité místo v nově vzniklém státním aparátě příslušelo slovenským národním orgánům, jež vznikly již během Slovenského národního povstá-

¹² Viz dekret presidenta republiky č. 63/1945 Sb. o Hospodářské radě a vládní nařízení č. 145/1945 Sb. o složení, organizaci a působnosti Státního úřadu plánovacího.

ní. Slovenské národní orgány byly výrazem nového demokratického uspořádání vzájemných vztahů Čechů a Slováků a bude o nich jednáno v této souvislosti.

Soudy

Soustava soudních orgánů se obnovila v podstatě tak, jak existovala v předmnichovské republice. Jen v omezené míře, a to v souvislosti s potrestáním nacistických zločinců, zrádců a jejich pomahačů vznikly mimořádné lidové soudy a Národní soud, ve kterých se alespoň částečně uplatnil lidový živel.¹³ Soudy tak zůstaly jednou z důležitých zbylých mocenských pozic buržoazie, která se zejména i jejich prostřednictvím snažila rozvoj revoluce brzdit a její vymoženosti zvrátit. Projevilo se to zejména v praxi soudů očisťovat kolaboranty z řad buržoazie a ve stálých pokusech zvláště Správního soudu vyjímat znárodněné podniky z rozsahu znárodnění a vracet je bývalým buržoazním majitelům. Ač Budovatelský program požadoval důsledné provádění a dokončení národní očisty i všestrannou ochranu národního majetku, bylo lze tyto demokratické požadavky důsledně provádět až po únorovém vítězství pracujícího lidu, které též otevřelo cestu k zlidovění soudnictví.

Ozbrojené síly

Pro existenci lidové moci, pro její stálé upevňování, které zákonitě probíhalo v boji proti kontrarevolučním snahám buržoazie, bylo mimořádně důležité, že ozbrojené složky, které v minulosti byly jádrem potlačovatelského aparátu buržoazního státu, byly nyní budovány na novém lidovém základě.¹⁴ V intencích Košického vládního programu došlo k vytvoření lidové armády, jejíž základ vytvořil zejména první Československý sbor v SSSR. Přes důležité pozice, které buržoazie ve velitelském sboru armády ještě stále měla, a přesto, že reakce spoléhala na presidenta jako na vrch-

¹³ Viz zejména dekret presidenta republiky č. 16/1945 Sb. o potrestání nacistických zločinců, zrádců a jejich pomahačů a o mimořádných lidových soudech ve znění zákonů č. 22/1946 Sb., č. 149/1946 Sb., č. 245/1946 Sb. a č. 33/1948 Sb., dále dekret presidenta republiky č. 17/1945 Sb. o Národním soudu ve znění zákonů č. 149/1946 Sb. a 245/1946 Sb., dekret presidenta republiky č. 138/1945 Sb. o trestání některých provinění proti národní cti ve znění zákonů č. 123/1946 Sb. a č. 246/1946 Sb., zákon č. 34/1948 Sb. o revizi trestního řízení v některých případech provinění proti národní cti, dekret presidenta republiky č. 105/1945 Sb. o očistných komisích pro přezkoumání činnosti veřejných zaměstnanců ve znění zákonů č. 130/1946 Sb. a 247/1946 Sb.

¹⁴ Ozbrojených sil se týkaly zejména dekret presidenta republiky č. 83/1945 Sb. o úpravě branné povinnosti osob povolaných, jakož i dobrovolně nastoupivších do vojenské činné služby, zákon č. 34/1946 Sb., jímž se vymezuje pojem „československého partyzána“, zákon č. 149/1947 Sb. o národní bezpečnosti ve znění zákona č. 286/1948 Sb., dekret presidenta republiky č. 3/1945 Sb., který se mění a doplňuje některá ustanovení vojenského trestního zákona a branného zákona, branný zákon č. 92/1949 Sb. ve znění zákona č. 19/1958 Sb.

ního velitele branné moci, nebylo již možné postavit armádu proti lidu. To se zcela projevilo v únorových událostech.

Místo dosavadní policie a četnictva došlo k vytvoření lidového Sboru národní bezpečnosti, který byl podřízen ministerstvu vnitra a národním výborům. Tento sbor, jehož jádro tvořili příslušníci z řad dělnictva a ostatních vrstev pracujících, stal se přes veškeré snahy reakce zvlášť spolehlivým nástrojem lidové moci. Velmi důležité bylo, že formou závodních stráží bylo přímo ozbrojeno též dělnictvo. Ozbrojené dělnictvo vystupovalo v Únoru jako lidové milice k ochraně revolučních vymožeností a bylo připraveno společně se Sborem národní bezpečnosti potlačit jakékoli pokusy reakce o násilný zvrát.

Demokratická práva a svobody

Ve shodě s Košickým vládním programem zabezpečil lidově demokratický stát též zcela obnovu demokratických práv a svobod. Tato práva dostala nastolením lidové moci oproti předmnichovské republice nový obsah, neboť se stala pro široké masy pracujících reálnými. To bylo jedním z nezbytných předpokladů, aby lid mohl tato práva jak při budování lidově demokratického státu, tak v boji proti buržoazii plně využít. Odpovídalo povaze revoluce, že tato široká demokratická práva se nedostala cizáckým, kolaborantským a fašistickým žvlům. Demokratickému a protikapitalistickému charakteru revoluce též odpovídalo, že ve shodě s oběma vládními programy vytvářela sociální politika lidového státu od počátku mnohé podmínky pro vznik sociálně ekonomických práv pracujících. Tak byla již od počátku zajištěna možnost práce i výdělku podle vykonané práce, mzdy a pracovní podmínky byly stanoveny na základě kolektivních smluv, přikročilo se k mzdovému zrovnoprávnění žen a mládeže, postupně byl zaváděn velkorysý systém národního pojištění a péče o zdraví, rozvíjela se ochrana a péče o matky, děti, mládež atp. Lidově demokratické zřízení též zajistilo, aby významné místo při uskutečňování těchto sociálně ekonomických práv patřilo odborům. Pracovní úsilí lidu a hluboké již socialistické přeměny v národním hospodářství, ke kterým záhy došlo, vytvářely postupně předpoklady pro stále hlubší realizaci těchto práv a svobod.

b) K národnostní otázce

Vzhledem k národnostní struktuře republiky bylo jedním z předních úkolů lidově demokratického státu řešit již od počátku na novém podkladě ve shodě s oběma vládními programy složité národnostní problémy.

Demokratické uspořádání vztahů Čechů a Slováků

Československá republika, jak vznikla v r. 1918 a obnovila se na nových základech v roce 1945, je výsledkem národně osvobozenického boje Čechů

a Slováků. V tomto boji oba národy uplatnily své nezadatelné právo na sebeurčení i své dobrovolné rozhodnutí budovat svůj stát společně, neboť celý historický vývoj ukázal, že pro Čechy a Slováky jako národy nejbližšího příbuzenství, jejichž přirozené vztahy směřují ke spojení stále užšímu, je společná, jednotná československá státnost nejlepší zárukou národní svobody i nejvýhodnější základnou pro společný boj československého pracujícího lidu za dosažení sociálního osvobození a nastolení socialistického řádu. Ovšem budovat společnou státnost, posílit státně politické společenství obou národů, vyžadovalo plně respektovat národní svébytnost a rovnoprávnost obou národů. Vzhledem k tomu, že za existence buržoazní republiky došlo smyšlenou tezí „československého národa“ k popření svébytnosti slovenského národa, bylo prvořadým úkolem lidově demokratického státu přikročit k novému, demokratickému uspořádání soužití Čechů a Slováků v duchu uznání svébytnosti slovenského národa, v duchu úplné rovnoprávnosti Čechů a Slováků a pevné jednoty společného státu, jak tyto zásady vyzdvíhl Košický vládní program (viz část VI cit. vládního programu) a znovu zdůraznil Budovatelský vládní program. Přestože političtí reprezentanti té části české a slovenské buržoazie, kteří se ještě na moci podíleli, souhlasili s novými zásadami vzájemných vztahů Čechů a Slováků, vyjádřenými ve vládním programu, dělali vše, aby uskutečňování těchto zásad zabránili. Boj o prosazování těchto zásad byl až do února 1948 velmi důležitou stránkou ostrého třídního boje o rozhodnutí základní otázky revoluce a lidově demokratického státu, tj. rozhodnutí otázky moci.

Česká buržoazie se ve svých restauračních záměrech i dále snažila prosazovat smyšlenou šovinistickou tezi o jednotném „československém národě“, která v minulosti byla ideologickým a ústavním pláštěm pro nadvládu českého kapitálu na Slovensku a pro zcela nerovnoprávné postavení slovenského národa. I slovenská buržoazie se vrátila ke svému protistátnímu separatismu, jehož ideologickým pláštěm jako v minulosti byl buržoazní nacionalismus a klerikalismus. Svůj politický a mocenský monopol se snažila na Slovensku prosazovat zejména šířením této ideologie v masách.

Třebaže česká i slovenská buržoazie hájila každá své specifické „národní“ zájmy, byla československá buržoazie jako celek naprosto jednotná ve svém společném hlavním záměru oslabit jednotu lidu a zejména jednotu lidově demokratického státu, ve které se moc pracujícího lidu projevila a stále se upevňovala.

Jednota státu a moc lidu byla zvláště ohrožena separatistickou slovenskou buržoazií, která jednak v důsledku rozdílné třídní struktury obyvatelstva a početní slabosti dělnické třídy na Slovensku, jednak i v důsledku toho, že někteří vedoucí činitelé Komunistické strany Slovenska podléhali

vlivu buržoazního nacionalismu, měla ještě značný vliv v masách, zejména ve velmi početných vrstvách venkovského obyvatelstva. Slovenská buržoazie prostřednictvím Demokratické strany tak zaujímala důležité mocenské pozice v politickém životě a ve státním aparátě na Slovensku, zejména i ve slovenských národních orgánech.

Z hlediska ústavního vývoje se tyto separatistické tendence projevíly v souvislosti s bojem o vymezení působnosti slovenských národních orgánů na základě obou vládních programů. Slovenské národní orgány, jež se ujaly moci ve Slovenském národním povstání jako orgány jednotné Československé republiky a i nadále si ji podržely, vykonávaly zcela přirozeně až do doby osvobození celého státu na Slovensku veškerou státní moc.¹⁵

Po ustavení celostátní vlády Národní fronty v Košicích šlo o to uspořádat vzájemné vztahy nejvyšších orgánů státu a slovenských národních orgánů tak, aby se plně uplatnila zásada jednoty společného státu obnoveného z vůle obou národů při důsledném dodržování zásad uznání svébytnosti slovenského národa a úplné rovnoprávnosti Čechů a Slováků. Ve shodě s těmito zásadami byly tyto vztahy, a to až do jejich uspořádání v Ústavě 9. května, upraveny ve třech tzv. Pražských dohodách. Tyto dohody vycházely z Košického vládního programu a třetí též z Budovatelského programu. První Pražská dohoda, uzavřená mezi vládou a předsednictvem Slovenské národní rady v červnu 1945, stanovila ve dvaceti bodech celostátní hospodářské, kulturní a politicko-administrativní věci, ve kterých mělo platit celostátní zákonodárství. V jeho rámci vykonávala vláda na Slovensku svou pravomoc prostřednictvím Sboru pověřenců, který byl za provádění těchto věcí vládě odpovědný.¹⁶ Separatistická slovenská buržoazie však nedodržovala ani tuto a ani další, druhou Pražskou dohodu z dubna 1946, neboť obě směřovaly k utužení jednoty státu při plném respektování požadavku, aby si na Slovensku veřejné záležitosti spravoval slovenský lid sám. Slovenská buržoazie obcházela a mařila tyto dohody zejména i proto, aby zabránila provádět na Slovensku znárodnění, pozemkovou reformu, potrestání zrádců a kolaborantů a konfiskaci jejich majetku, zlidovění správy i nanejvýš naléhavé úkoly poválečné rekonstrukce. Představitelé Demokratic-

¹⁵ Právním základem pro tuto přechodnou širokou působnost včetně pravomoci Slovenské národní rady vydávat nařízení SNR, která měla sílu zákona, byly zejména tyto normy SNR: nařízení SNR č. 1/1944 Sb. nař. SNR o vykonávání zákonodárné, vládní a výkonné moci na Slovensku, nařízení SNR č. 3/1944 a č. 6/1944 Sb. nař. SNR o zřízení ústředních úřadů, nařízení SNR č. 40/1944 Sb. nař. SNR o dočasných plných mocích předsednictva Slovenské národní rady, nařízení SNR č. 27/1945 Sb. nař. SNR o zřízení ústředních úřadů apod.

¹⁶ První Pražská dohoda byla vtělena i do ústavního zákona č. 65/1946 Sb. o Ústavodárném národním shromáždění a do vyhlášky ministra vnitra č. 66/1946 Sb., kterou se činí opatření podle čl. 1 odst. 4 ústavního zákona o Ústavodárném národním shromáždění. K dohodám viz Kováčik — Král, *Dokumenty o ústavním postavení Slovenska*, Základy, knižnice ministerstva informací a osvěty, sv. 4, Orbis Praha 1947.

ké strany proto také uzavřeli krátce před volbami do Ústavodárného národního shromáždění pod rouškou náboženského smíru mezi katolickými a protestantskými Slováky tajný pakt s reprezentanty zakázané fašistické klerikální ludostrany a vydali tak důležité veřejné a státní funkce do rukou protistátních činitelů. Aby bylo možno čelit separatistické slovenské buržoazii a aby byla v zájmu českého a slovenského pracujícího lidu upevněna jednota republiky jako společného domova obou národů, došlo brzo po volbách v roce 1946 k uzavření třetí Pražské dohody.¹⁷ Tato dohoda ve svém úvodu zdůrazňovala, že doplňky a změny dosavadních dvou dohod jsou potřebné v zájmu úspěšného pokračování díla výstavby republiky, zvláště v zájmu co nejrychlejšího vyrovnaní hospodářské a sociální úrovně Slovenska a českých zemí i v zájmu upevnění jednoty státu. Pro dosažení těchto cílů bylo stanoveno, že vládě Národní fronty, jakožto politickému a ústavnímu činiteli, který nejlépe zaručuje jednotné provádění státní politiky ve všech základních otázkách života obou národů, zejména v zájmu jednotného zákonodárství přísluší zkoumat a rozhodovat, zda nařízení Slovenské národní rady jsou v souladu s vládním programem a s platnými zákony a zda nezasahují do věcí celostátní povahy. Vládě dále příslušelo vykonávat na Slovensku státní moc ve věcech celostátních, přičemž jako její výkonný orgán působili Sbor pověřenců i jednotliví pověřenci, kteří byli povinni řídit se též směrnicemi ministrů. Sbor pověřenců byl i nadále jmenován předsednictvem Slovenské národní rady, avšak po předchozím souhlasu vlády. Členové Sboru pověřenců skládali svůj slib do rukou předsedy vlády jako výraz ústavní odpovědnosti Sboru pověřenců vládě.

Důsledný boj za prosazování této dohody v těsné souvislosti s hospodářským vzestupem Slovenska v souladu s dvouletým hospodářským plánem, který byl základním nástrojem politiky industrializace Slovenska, vedl přes odpor buržoazie ke konsolidaci poměrů na Slovensku. Zvláště zde působila internacionalistická politika Komunistické strany Československa, prosazovaná jakožto politika vlády, která vedla český pracující lid k nezištné pomoci Slovensku, a současně nesmiřitelně vystupovala proti všem projevům šovinismu jak české, tak slovenské buržoazie. Důsledná národnostní politika KSČ odhalovala pracujícím masám na Slovensku, i té jejich části, která byla pod vlivem Demokratické strany, že za nacionalistickými hesly této strany se kryjí jen protilidové a ve své podstatě protinárodní zájmy buržoazie. Postupně tak došlo i na Slovensku k přesunu mocenských pozic ve prospěch dělnické třídy. Výrazně se to projevilo na podzim roku 1947, kdy po odhalení protistátního spiknutí, na kterém se podíleli i přední

¹⁷ Dohoda byla uzavřena 27. 6. 1946 jako úmluva stran Národní fronty a byla formulována jako doplněk a změna předcházejících dvou dohod a schválena vládou a Slovenskou národní radou.

představitelé Demokratické strany, došlo po masovém zákroku pracujících i k přesunu mocenských pozic ve Sboru pověřenců a dosavadní vedoucí postavení Demokratické strany bylo v tomto orgánu omezeno. Tento konsolidační proces se pak dovršil v únorových dnech, kdy vznikly všechny předpoklady pro demokratické ústavní uspořádání vzájemných vztahů Čechů a Slováků na podkladě diktatury proletariátu.¹⁸

Zakarpatská Ukrajina

V prvním období došlo k vyřešení otázky Zakarpatské Ukrajiny, která byla po první světové válce násilně vtělena do Československé republiky a po zničení samostatnosti státu v březnu 1939 okupována horthyovským Maďarskem. V době, kdy vrcholilo osvobození republiky, uplatnilo obyvatelstvo Zakarpatské Ukrajiny své přirozené právo na sebeurčení a požádalo, aby země byla připojena ke své dávné vlasti, k Ukrajinské sovětské republice. Toto připojení bylo provedeno na základě smlouvy mezi Československou republikou a Svazem sovětských socialistických republik o Zakarpatské Ukrajině z června 1945. Vnitrostátně byla tato smlouva potvrzena ústavním zákonem č. 2/1946 Sb. o Zakarpatské Ukrajině a o úpravě státních hranic s SSSR.

Německá a maďarská menšina

Mimořádná a dalekosáhlá opatření se vztahovala v této době na německé a maďarské obyvatelstvo státu.

Převážná většina příslušníků dříve velmi početné německé menšiny se stala poslušným nástrojem nacistické agrese německého imperialismu proti Československu a podílela se na vyhlazovací politice německých okupantů proti našim národům. Další soužití našich národů s německou menšinou v Československu se ukázalo být nemožné. Jediným praktickým řešením této otázky, obdobně jako i v Polsku, ukázal se transfer převážně části této menšiny do Německa. V intencích vůdčí síly národně osvobozenického boje se tak mělo dít po linii antifašistické a nikoli jako akt národní odvěty. Celé toto velmi závažné opatření směřovalo nejen k upevnění bezpečnosti republiky, ale ve stejné míře k upevnění evropského míru a k vytvoření nových, demokratických předpokladů pro dobrý sousedský poměr s Německem.

Odsun německé menšiny z Československa (obdobně i z Polska, Maďarska atd.) byl z hlediska mezinárodního práva stanoven Postupimskou konferencí v dohodě, která určila poválečné postavení a okupační režim v Německu spravovaném v té době čtyřmi spojeneckými velmocemi protihitlerovské koalice.

¹⁸ Jak bylo v tomto období rovnoprávné postavení Čechů a Slováků ústavně zabezpečeno v Národním shromáždění a vládě, bylo osvětleno při výkladu těchto institucí.

Vnitrostátním aktem podmiňujícím odsun tzv. sudetských Němců bylo zbavení příslušníků této menšiny státního občanství. Stalo se tak ústavním dekretem č. 33/1945 Sb. o úpravě státního občanství osob národnosti německé a maďarské. Tímto dekretem pozbyli příslušníci těchto menšin československého státního občanství s výjimkou těch, kteří se buď aktivně zúčastnili antifašistického boje nebo sami se stali obětí fašistického teroru. Převážná většina německých antifašistů však odešla dobrovolně do Německa, aby se dále účastnila boje za budování demokratického Německa a převýchovy německého lidu v tomto duchu. Transfer německé menšiny byl pak v podstatě dokončen v roce 1948 a pohraniční území dříve touto menšinou obydlené bylo osídleno českým a slovenským obyvatelstvem, především z vrstev pracujících.¹⁹

Pokud se týká příslušníků maďarské menšiny, došlo mezi Československem a Maďarskem k dohodě o částečné výměně obyvatelstva podle etnického hlediska. Tato dohoda současně umožnila vystěhovat i osoby maďarské národnosti, které se dopustily trestných činů podle předpisů o potrestání fašistických zločinců, okupantů a zrádců. Zásada výměny obyvatelstva s Maďarskem na základě národnostního principu byla pak vtělena i do mírové smlouvy mezi spojenými a sdruženými mocnostmi a Maďarskem.²⁰

Repatriace krajanů

Do Československa se však v tomto období nevrátili jen Češi a Slováci usedlí v Maďarsku. Bylo totiž obecnou zásadou státní politiky lidově demokratické republiky umožnit krajanům, kteří se za neutěšených sociálních poměrů buržoazní republiky odstěhovali do ciziny, návrat do vlasti. Tomu účelu sloužila státem organizovaná repatriační akce, jejímž právním podkladem byl především ústavní zákon č. 74/1946 Sb. o udělení státního občanství krajanům vracejícím se do vlasti a právní předpisy o přiznávání hospodářských a právních úlev těmto krajanům.

c) Revoluční hospodářská opatření

Národní správa a znárodnění

Ve shodě s Košickým vládním programem²¹ přikročila lidová moc od po-

¹⁹ Viz zejména dekret presidenta republiky č. 27/1945 Sb. o jednotném řízení vnitřního osídlení, dekret presidenta republiky č. 28/1945 Sb. o osídlení zemědělské půdy Němců, Maďarů a jiných nepřátel státu českými, slovenskými a jinými slovanskými zemědělci, dekret presidenta republiky č. 108/1945 Sb. o konfiskaci nepřátelského majetku a Fondech národní obnovy.

²⁰ Viz vyhláška č. 145/1946 Sb. obsahující Dohodu mezi Československem a Maďarskem o výměně obyvatelstva a článek V mírové smlouvy s Maďarskem obsažené ve vyhlášce č. 192/1947 Sb.

²¹ Viz zejména části X až XIII cit. vládního programu.

částku k dalekosáhlým hospodářským opatřením, která oslabovala ekonomickou moc a pozici buržoazie jak ve městě, tak na venkově.

Především byla v souladu s dekretem č. 5/1945 Sb. zavedena národní správa, a to nejen na majetek Němců, Maďarů, zrádců a kolaborantů, avšak i do všech podniků, ve kterých to vyžadoval plynulý chod výroby a hospodářského života. I když tento dekret ještě neznamenal právní změnu vlastnických vztahů, došlo při jeho důsledném provádění k faktickému přesunu ohromných majetkových podstat do rukou lidově demokratického státu. Tak byl zahájen proces faktického odstraňování kapitalistického způsobu výroby.

Zaváděním národních správ, zejména nad kapitalistickými podniky, byly též splněny direktivy vládního programu, které požadovaly postavit celý peněžní a úvěrový systém, klíčové průmyslové podniky, pojišťovnictví atd. pod všeobecné státní vedení a do služeb znovuvýstavby národního hospodářství. V těchto podnicích došlo současně též k uplatnění dělnické kontroly a závodním a podnikovým radám příslušelo zejména dohlížet, zda činnost závodů je vykonávána v souladu s obecnými hospodářskými zájmy.²²

Uvedenými opatřeními byly vytvořeny předpoklady, aby dělnická třída a vůbec nejširší vrstvy pracujících prosazovaly pod vedením komunistické strany svůj dávný požadavek znárodnění všeho klíčového podnikání. Přes odpor buržoazie, která se snažila oddalováním obdobně jako v r. 1918 tomuto revolučnímu opatření vůbec zabránit, vynutil si nyní pracující lid, aby prezident republiky dne 24. října 1945 podepsal dekrety o znárodnění dolů, klíčového a velkého průmyslu, největších podniků potravinářského průmyslu, akciových bank a soukromých pojišťoven (dekrety prezidenta republiky č. 100 až 103/1945 Sb.). Tím se přes 60 % průmyslové výroby — podle počtu zaměstnanců — dostalo do vlastnictví lidově demokratického státu. Rámec Košického vládního programu byl znárodněním již překročen. Znárodněním těchto sektorů začaly se formovat socialistické ekonomické vztahy a byly položeny hospodářské základy moci dělnické třídy, které v dalším, již socialistickém rozvoji revoluce měly rozhodující úlohu.

Lidová moc též nepřipustila, aby se zkonfiskovaný nezemědělský majetek Němců, Maďarů a zrádců, který nepodléhal znárodnění, dostal do sféry zbývajícího kapitalistického sektoru, jak to požadovala buržoazie. Dekretem č. 108/1945 Sb. byly větší podniky převedeny na stát (a to do Února formou národní správy), drobný majetek byl rozdělen českému a slovenskému lidu a tak usnadněno dílo osídlení.

Po vítězných volbách do Ústavodárného národního shromáždění prosa-

²² Viz zejména dekret prezidenta republiky č. 104/1945 Sb. o závodních a podnikových radách.

dla komunistická strana, aby Budovatelský program obsahoval podrobné směrnice dvouletého hospodářského plánu obnovy a výstavby republiky. Uzákonění tohoto plánu (zák. č. 192/1946 Sb.) a boj za jeho uskutečňování znamenal posilování váhy znárodněného sektoru a snižování váhy zbývajcího dosti silného kapitalistického sektoru. Zápas o provádění plánu se nyní stal hlavním dějištěm ostrých třídních bojů v rozhodování o otázce moci. V tomto boji se střetlo pracovní úsilí nejširších vrstev lidu o dosažení úkolů plánu se stálými pokusy buržoazie vyvolat hospodářský rozvrat, zdiskreditovat nově se formující společenský řád a vytvořit tak podmínky pro restauraci kapitalismu. Politika buržoazie se však vytčeného cíle minula. Nejširší pracující vrstvy, obezřetně vedené Komunistickou stranou Československa, naopak se stále jednotněji dožadovaly dalšího omezování hospodářských pozic buržoazie, aby tak již nemohla úsilí a budovatelskou práci lidu nadále mařit. Zápas pracujcích pak vyvrcholil v požadavku dalšího znárodnění, o němž bylo rozhodnuto v únorových dnech.

Pozemková reforma

Pro upevňování dělnicko-rolnického svazku, který vznikl v průběhu národně osvobozenického zápasu, mělo rozhodující význam, že oba vládní programy postavily do popředí požadavek dalekosáhlé pozemkové reformy. Důsledné provádění pozemkové reformy bylo pak dalším základním ekonomickým opatřením revoluce, podlamujícím hospodářskou moc buržoazie.

K provádění Košického vládního programu v tomto ohledu byl vydán dekret č. 12/1945 Sb. o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku nepřátel a zrádců. Podle tohoto dekretu byly zkonfiskovány skoro 3 milióny hektarů půdy a rolnické komise v součinnosti s národními výbory urychleně přidělovaly zemědělskou půdu do vlastnictví domkářů, malých a středních rolníků i zemědělských dělníků. Část půdy, zejména lesní, zůstala ve státním vlastnictví. Tato revoluční opatření demokratického charakteru zasáhla německou a maďarskou statkářskou půdu zcela, avšak českou a slovenskou jen částečně.²³ Budovatelský program ve shodě s voláním rolníků proto požadoval revizi první pozemkové reformy, která byla uzákoněna při vzniku předmnichovské republiky. Přes houževnatý odpor buržoazie došlo k uzákonění této revize ještě před únorem²⁴ a rolnické komise přikročily k parcelování tak zvaných zbytkových statků, jež vznikly v předmnichovské republice jako opora českého agrárního kapi-

²³ Pokud se týká provádění pozemkové reformy na Slovensku platilo zde nařízení č. 4/1945 Sb. nař. SNR o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel slovenského národa.

²⁴ Viz zejména zákon č. 142/1947 Sb. o revizi první pozemkové reformy, vládní nařízení č. 1/1948 Sb., kterým se provádějí některá ustanovení zákona o revizi první pozemkové reformy.

tálu. Zemědělská a lesní půda, která byla v předmnichovské republice v zájmu velkostatkářů ze záboru vyloučena nebo propuštěna, byla nyní do pozemkové reformy zahrnuta.

Tato revoluční opatření probíhají komunistickou stranou vedla k tomu, že se dělnicko-rolnický svazek dále posiloval a strana získávala na vesnici stále větší vliv. To bylo jednou z nezbytných podmínek upevňování lidově demokratického řádu a jeho vítězství. Komunistická strana proto také položila v tzv. Hradeckém programu na jaře 1947 řadu dalších požadavků ve prospěch pracujících rolníků a vyzvedla heslo, že „půda patří těm, kdo na ní pracují“. Toto heslo plně odpovídalo představám malých a středních rolníků, kteří se v průběhu provádění pozemkové reformy stále více dožadovali, aby se reforma vztahovala na veškerou statkářskou půdu včetně církevní. V boji za důsledné provádění pozemkové reformy, jak již byla uzákoněna, a za prosazování dalších požadavků získala komunistická strana převážnou většinu pracujících rolníků, bez rozdílu stranické příslušnosti, k podpoře své politiky. V průběhu únorových událostí se potom zřetelně ukázalo, že většina národa jak v městě, tak na venkově politiku komunistické strany podporuje, což bylo zárukou, že zápas o moc, když otevřeně vzplanul, bude definitivně rozhodnut ve prospěch dělnické třídy.

d) K mezinárodnímu postavení státu

Při obnově republiky na lidově demokratickém základě došlo i k zásadní změně v zahraniční politice státu. Tato změna měla rozhodný význam jak pro posílení svrchovanosti státu a jeho nezávislosti na imperialistických mocnostech, tak i pro klidný průběh revoluce, neboť vylučovala jakýkoliv zásah zvenčí.

Základem zahraniční politiky státu se stalo v duchu Košického vládního programu spojenectví se Svazem sovětských socialistických republik. Sovětský svaz, jak historické zkušenosti prokázaly, byl jedinou mocností, jež vskutku podporovala boj našich národů za obnovení naší svobody a státní samostatnosti a která též naši státní svrchovanost plně respektovala.

Spojenectví se Sovětským svazem, jakožto spojenectví se socialistickou mocností, mělo současně hluboký třídní smysl, neboť umožnilo uspořádat vnitřní věci obnovené republiky výlučně podle vůle lidu, vytvářelo nejlepší vnější podmínky pro důsledné provádění revoluce a pro její pokojný rozvoj. Toto spojenectví chránilo novou lidovou moc před imperialistickou intervencí zvenčí, na kterou československá buržoazie ve svých kontrarevolučních záměrech, zejména též v průběhu Února, stále spoléhala.

Pevným základem spojeneckého svazku mezi Československou republikou a Sovětským svazem se stala Smlouva o přátelství, vzájemné pomoci

a poválečné spolupráci z 12. prosince 1943.²⁵ Úvodní ustanovení smlouvy týká se vzájemné pomoci v době války a vyjadřují odhodlání smluvních stran i v budoucnosti čelit záměrům, které by vedly k obnově německé agresivní politiky s jejím „Drang nach Osten“. Smlouva stanoví zásady nejširší spolupráce, zejména i hospodářské, v době poválečné, a to při plném respektování nezávislosti, svrchovanosti, jakož i nevměšování se do vnitřních věcí druhého státu. V závěru smlouvy se obě strany zavazují neuzavírat žádné spojení a neúčastnit se žádné koalice namířené proti druhé straně.

Budovatelský program podtrhl jednoznačně, že vnější bezpečnost a přímo existence lidově demokratického státu se opírá o trvalé spojení a všestrannou spolupráci se Sovětským svazem. V prohlubování tohoto spojení, jak prohlásil vládní program, spočívá stěžejní úkol zahraniční politiky státu. Program dále zdůraznil všeobecné zásady zahraniční politiky státu směřující k dobrým vztahům s ostatními státy zejména též s vítěznými velmocemi protihitlerovské koalice a dožadoval se důsledné denacifikace Německa i záruk proti jakékoliv obnově německé agresivní politiky. Program zvláště zdůraznil nutnost prohloubit styky se zeměmi střední a jihovýchodní Evropy, ve kterých vznikly a upevňovaly se lidové režimy.

V zahraniční politice lidově demokratického Československa se tak rodily a rozvíjely ony prvky, které pak v souladu s vnitřním a mezinárodním vývojem vedly k tomu, že se republika stala pevným článkem postupně se formující socialistické světové soustavy.

B. Boj o ústavu

Zásady ústavy v Budovatelském programu

Budovatelský program ve své stručné úvodní části obsahoval hlavní zásady nové ústavy.

Program především stanovil, že nová ústava musí vycházet z výsledků národní a demokratické revoluce, ze všech vymožeností, které pracující lid již dobyl, a musí zaručit, že lid bude vskutku jediným zdrojem veškeré moci ve státě. Současně program požadoval, aby nová ústava též navazovala na demokratické zásady dosavadní ústavy.

Program žádal na předním místě, aby ústava zaručila skutečně demokratický charakter veškerého státního aparátu na podkladě široké pravomoci národních výborů, dále aby státní aparát byl shora dolů přebudován a de-

²⁵ Viz Smlouva o přátelství, vzájemné pomoci a poválečné spolupráci mezi Československou republikou a Svazem sovětských socialistických republik, podepsaná v Moskvě dne 12. prosince 1943 — smlouva otištěna ve vyhlášce ministra vnitra č. 11/1946 Sb.

centralizován a aby se v něm uplatnila zásada „že lid tu není pro úřady, nýbrž úřady pro lid“.

Program dále stanovil nutnost ústavního zakotvení velkého díla znárodnění tak, aby nová ústava zmařila naděje těch, kdo usilovali o navrácení znárodněného hospodářství do rukou velkokapitalistů. Ústava měla dále zakotvit pozemkovou reformu a poskytnout ochranu malému a střednímu podnikání.

Pokud se týká úpravy poměru Čechů a Slováků, vládní program požadoval, že nová ústava musí rozhodně uznávat svébytnost slovenského národa jež se zejména též projevila v existenci slovenských národních orgánů, dále že musí v praxi zajistit rovnoprávnost obou národů a přispět k upevnování státní jednoty potíráním všech separatistických, luďáckých, protičeských a fašistických tendencí, jak se na Slovensku projevily.

Program konečně zdůraznil nutnost ústavního zakotvení širokých sociálně ekonomických práv, včetně práva na práci a všech ostatních základních práv a svobod.

Zápas o prosazení zásad nové ústavy

Zápas o uzákonění nové ústavy na základě zásad jednomyslně schváleného vládního programu se stal jednou z hlavních forem, v nichž se střetly pokrokové síly a reakce. Toto střetnutí bylo neoddělitelnou součástí ostrého třídního boje probíhajícího mezi dělnickou třídou a buržoazií o všechny základní principy lidově demokratického zřízení. Nová ústava mohla být prosazena jen v důsledku vítězství pracujícího lidu.

Představitelé buržoazie se především snažili, a to v rozporu s ústavními předpisy i vládními programy, nepřipustit vypracování nové ústavy a žádali, aby za podklad jednání sloužila výlučně ústavní listina z roku 1920, jež částečně ještě platila. Proto také na rozdíl od KSČ ani jedna z ostatních politických stran neměla návrh ústavy připraven.²⁰ Dále byl vyvolán umělý spor o otázku zákonodárné iniciativy ve věci ústavy a vznesen požadavek, aby vypracování ústavy bylo především dílem tzv. právních expertů. Reakce doufala, že tak přesune otázky ústavy ze sféry politického boje, kam především patřily, do oblasti kabinetních střetnutí o složité, lidu vzdálené, formálně právní konstrukce, za kterými se měly zakrýt protilidové návrhy.

Přes všechny tyto snahy reakce procedurální otázkami jednání o ústavě brzdít a oddalovat, zachovala si Komunistická strana Československa i v těchto věcech iniciativu. Základem jednání se staly ústavní návrhy komunistické strany, které generální zpravodaj ústavního výboru svým jménem parlamentu postupně předkládal. V průběhu parlamentních jednání se

²⁰ Až těsně před únorem uveřejnila nár. soc. strana reakční tzv. Kubešův návrh ústavy.

záhy ukázalo, že představitelé ostatních stran, včetně pravicových sociálních demokratů, ve svých dílčích návrzích popírali všechny základní principy, o které se měla nová ústava opírat.

V otázkách znárodnění představitelé buržoazie v podstatě nejenže popírali státní vlastnictví k tomuto majetku i ústavní záruky jeho nedotknutelnosti, ale naopak navrhovali utvrdit ústavní nedotknutelnost soukromého vlastnictví a ústavní záruky proti dalšímu znárodnění. Obdobně se snažila reakce obcházet ústavní zakotvení zásady, že půda patří těm, kdo na ní pracují a navrhovala takové formulace, které by umožnily zachovávat statkářské a spekuláční vlastnictví k půdě, zejména též církevní.

Pokud se týká národních výborů, snažili se mluvčí buržoazie prosazovat — při formálním zachování těchto institucí — starou dvoukolejnost státní správy. Podle těchto návrhů by příslušela národním výborům jen tzv. samosprávná kompetence bez nejmenší odpovědnosti poslanců vůči voličům. Rozhodujícím činitelem měly být tzv. úřady národních výborů, jimž měla být pod heslem odbornosti svěřena rozhodovací pravomoc, kterou by vykonávaly pokud možná v co nejmenší závislosti na volených zastupitelských orgánech. Mluvčí buržoazie šlo zejména též o zachování tzv. zemského zřízení. Doporučovali dokonce zřídit zemské sněmy a zemské vlády. Tyto návrhy směřovaly jednak proti pevnému jednotnému ústřednímu vedení státu vládou, ve kterém se zvlášť zřetelně projevovala stále se upevňující moc pracujícího lidu, jednak i proti takové decentralizaci, která by přenášela rozhodování na nižší národní výbory stojící pod bezprostřední kontrolou lidu.

V otázce nejvyšších orgánů státu, kde nová ústava měla navazovat na dosavadní ústavní úpravu, ukázalo se brzy, že buržoazii již nejde ani o zachování parlamentní soustavy v dosavadní podobě, přestože to navenek tvrdila. Její návrhy směřovaly v podstatě k presidentské formě vlády: jak ústavně, tak lidu neodpovědný prezident měl mít na parlamentu a vládě zcela nezávislé široké pravomoci, včetně práva libovolně jmenovat a propouštět vládu, rozpouštět parlament, vetovat zákony Národního shromáždění atd. Tyto návrhy nevyklučovaly možnost presidentské diktatury. Stejněmu cíli sloužily též návrhy týkající se ústavního soudu se širokou pravomocí a fakticky závislého na prezidentovi, návrhy na zřízení druhé komory parlamentu atp.

V ústavním uspořádání vzájemných vztahů Čechů a Slováků setrvala česká buržoazie na pozicích čechoslovakismu. Prozrazoval to také již zmíněný návrh na zřízení tří zemských sněmů a vlád. Vznikem zemských vlád a parlamentů zvlášť pro Čechy, Moravu a Slovensko, ač neexistovaly žádné národní nebo regionální důvody pro oddělené ústavní postavení Čech a Moravy, měla být mlčky popřena svébytnost slovenského národa a znovu

nastolena ústavní fikce neexistujícího československého národa (nehledě k již zmíněnému záměru oslabit jednotu státu).

I představitelé slovenské buržoazie brojili ve svých ústavních návrzích proti jednotě státu, i když z hlediska jiné „národní“ koncepce. Prohlašovali přímo, že jednota republiky, jak měla být v zájmu obou národů ústavou výrazně utvrzena, je pouhou právní fikcí, žádali, aby Slovenská národní rada a Sbor pověřenců měly na Slovensku zcela samostatnou působnost nejvyšších orgánů státu a dožadovali se takové formy státního dualismu, která ohrožovala samotnou existenci republiky.

Pokud jde o občanská práva, byly návrhy reakce proniknuty duchem buržoazní teorie o protikladu zájmů celku a jednotlivce, státu a občanů. Pod rouškou ochrany občanských práv prosazovali mluvčí buržoazie kontrolu lidových orgánů soudy, které v tomto období, obdobně jako funkce prezidenta republiky, byly jedním z jejích nejspolehlivějších nástrojů. Současně buržoazní ústavní experti prohlašovali za nereálné potvrzovat v ústavě sociálně ekonomická práva a prozrazovali tak, oč buržoazii ve skutečnosti šlo.

Ve věci mezinárodního postavení státu šlo mluvčím buržoazie zejména o to, prosazovat v ústavě tzv. primát mezinárodního práva před vnitrostátním a popřít tak svrchovanost a nezávislost státu. Teorie o primátu mezinárodního práva stala se po druhé světové válce, jak známo, ideologickým a ústavním pláštěm pro snahy imperialistických velmocí podmaňovat si jiné státy, vměšovat se do jejich vnitřních záležitostí, bránit pokrokovému protikapitalistickému vývoji v těchto státech. O to také především představitelům československé buržoazie v jejich ústavních návrzích šlo.²⁷

V otázkách ústavy, jak tomu ani nemohlo být jinak, střetla se tedy revoluční koncepce Komunistické strany Československa vyjádřená Budovatelským programem s kontrarevolučními návrhy reakčních představitelů ostatních stran. Proto také strana spojovala základní otázky nové ústavy se základními otázkami boje za upevnění a konečné vítězství lidově demokratického zřízení. Strana tak přibližovala otázky ústavy pracujícímu lidu, který tyto věci také chápal jako věc nejvlastnějšího zájmu.

Na podzim roku 1947 získala komunistická strana ve svém boji proti buržoazii již naprosto zřejmě podporu většiny národa a představitelé buržoazie

²⁷ Při charakteristice buržoazního stanoviska k nové ústavě byly — nehledě k protokolům a materiálu ústavního výboru ÚNS — použity zejména tyto publikace: Vladimír Ku be š, *O novou ústavu*, Melantrich, Praha 1948; *Problémy nové čs. ústavy*, Vědecká ročenka Masarykovy university v Brně, Brno 1947; Ivan Dé rer, *Košický program a nová ústava*, Dělnické nakladatelství, Praha 1947; Ivan Dé rer, *Soudce a nová ústava*, Právnícká jednota moravská v Brně, nákladem V. Linharta, Praha 1947; Alfred Meissner, *O budoucí ústavu ČSR*, Čs. sociální demokracie, Cíl, Praha 1946; Zdeněk Peška, *Jakou ústavu?* Rudolf Rejman, Praha 1946; Martin Kvetko, *K základom ústavného pomeru česko-slovenského*, „Bystrica“, Bratislava 1947.

se ve snaze zvrátit dosavadní vývoj uchýlili k přípravě kontrarevolučního puče. V této souvislosti se stále více projevovala snaha reakce znemožnit práci vlády i parlamentu. Obě instituce se záhy staly neschopnými jednat, což se projevilo i v bezvýsledném jednání o nové ústavě. Zdržovací taktika představitelů buržoazie se uplatňovala i v Národní frontě, kam bylo jednání o nové ústavě přeneseno. Právě v Národní frontě, v těsné souvislosti s vyvoláním otevřené vládní krize, mluvčí čs. národně socialistické strany 18. února 1948 prohlásili, že o ústavě dále jednat nebudou.

Pokus reakce o kontrarevoluční zvrat, k němuž došlo vyvoláním otevřené vládní krize, byl však vítězstvím pracujícího lidu zcela zmařen a otázka moci definitivně rozhodnuta ve prospěch dělnické třídy. V Únoru se tak v podstatě dovršilo přerůstání národní a demokratické revoluce v revoluci socialistickou a lidová moc se nyní plně projevila jako diktatura proletariátu.

Únorové vítězství tak umožnilo, aby nová ústava zakotvila vše, co bylo již vyjádřeno v Budovatelském programu, jakož i další společenské přeměny, zejména dalekosáhlé znárodnění a důsledné provedení pozemkové reformy. Tyto požadavky v únorových dnech postavil sjezd závodních rad a sjezd rolnických komisí a pracující lid je svým vítězstvím prosadil.

Únorová krize byla vyřešena cestou přísně demokratickou, ústavní a parlamentní, jak o to Komunistická strana Československa usilovala. President republiky demisi reakčních ministrů nakonec přijal a potvrdil návrhy na doplnění a rekonstrukci vlády Klementa Gottwalda.

Demokratické a ústavní vyřešení únorové krize bylo umožněno zejména též vznikem akčních výborů Národní fronty, které jako orgány bezprostřední moci a vůle pracujícího lidu zdola nahoru prosazovaly, aby se ve všech orgánech moci a správy i ve všech organizacích uplatnila ústavní zásada o vůli lidu jako jediném zdroji veškeré moci ve státě.²⁸

Vláda obrozené Národní fronty předstoupila ve shodě s ústavními předpisy před Ústavodárné národní shromáždění a předložila parlamentu svůj akční program, který vycházel z únorového vítězství lidu. Parlament vyslovil vládě jednomyslně důvěru a akční program schválil.

Ve smyslu akčního programu pak Národní shromáždění schválilo zejména soubor zákonů o dalším znárodnění, který rozšiřoval znárodnění obecně na podniky s počtem přes 50 zaměstnanců a v některých oborech, např. ve stavebnictví, zahraničním obchodě atd. na vůbec veškeré podnikání.²⁹

²⁸ Právnost opatření akčních výborů byla sankcionována zejména zákonem č. 213/1948 Sb. o úpravě některých poměrů na ochranu veřejných zájmů.

²⁹ Viz soubor zákonů č. 114/1948 Sb. o znárodnění některých dalších průmyslových a jiných podniků a závodů a o úpravě některých poměrů znárodněných a národních podniků, zákon č. 115/1948 Sb. o znárodnění dalších průmyslových a jiných výrobních pod-

Dále došlo k uzákonění zemědělských zákonů požadovaných Hradec-
kým programem, zejména zákona č. 46/1948 Sb. o nové pozemkové refor-
mě, který vycházel z požadavku, že půda patří těm, kdo na ní pracují.³⁰

Hlavní zásady znárodnovacích dekretů a zákonů i dekretů a zákonů o po-
zemkové reformě, jakož i zákona o národním pojištění, školského zákona
atd., které pracující lid v Únoru prosazoval, byly vtěleny do nové ústavy.

Ještě před parlamentním projednáním stal se návrh nové ústavy před-
mětem celonárodní diskuse, po níž se dne 9. května 1948, v den třetího vý-
ročí osvobození naší vlasti Sovětskou armádou, sešlo na Pražském hradě
ke své schůzi Ústavodárné národní shromáždění. V této schůzi, ve které
bylo přítomno 246 poslanců zvolených ve volbách v r. 1946, Ústavodárné
národní shromáždění návrh nové ústavy jednomyslně schválilo.

V závěru je třeba ještě se zmínit o ústavním zákoně č. 74/1948 Sb., jímž
se do nabytí účinnosti nové ústavy dával ústavní podklad pro volbu Ná-
rodního shromáždění, a to již ve shodě s ustanoveními nové ústavy.

3. K ústavnímu vývoji v letech 1948 - 1960

Po únorovém vítězství pracujícího lidu, ve kterém se lidově demokra-
tický stát upevnil jako diktatura proletariátu, přikročila lidová moc k po-
kojnému budování socialismu. Ústavním rámcem, ve kterém lidově demo-
kratický stát vyřešil všechny hlavní úkoly socialistické revoluce v období
přechodu od kapitalismu k socialismu, byla Ústava 9. května a ústavní zá-
kony ji měnící a doplňující.³¹

niků a závodů v oboru potravinářském a o úpravě některých poměrů znárodněných a ná-
rodních podniků tohoto oboru, zákon č. 118/1948 Sb. o organizaci velkoobchodní činnosti
a o znárodnění velkoobchodních podniků, zákon č. 119/1948 Sb. o státní organizaci zahra-
ničního obchodu a mezinárodního zasilatelství, zákon č. 120/1948 Sb. o znárodnění ob-
chodních podniků s 50 nebo více činnými osobami, zákon č. 121/1948 Sb. o znárodnění
ve stavebnictví, zákon č. 122/1948 Sb. o organizaci a znárodnění cestovních kanceláří,
zákon č. 123/1948 Sb. o znárodnění polygrafických podniků, zákon č. 124/1948 Sb. o zná-
rodnění některých hostinských a výčepnických podniků a ubytovacích zařízení, zákon
č. 125/1948 Sb. o znárodnění přírodních léčivých zdrojů a lázní a o začlenění a správě
konfiskovaného lázeňského majetku, zákon č. 126/1948 Sb. o znárodnění některých šlech-
titelských podniků, zákon č. 137/1948 Sb. o postátnění Československého rozhlasu.

³⁰ K otázkám pozemkové reformy viz kromě cit. zákona zejména zákon č. 43/1948 Sb.
o zemědělském úvěru, zákon č. 44/1948 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon o revizi
první pozemkové reformy, zákon č. 45/1948 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon ze dne
3. července 1947 č. 139 Sb. o rozdělení pozůstalostí se zemědělskými podniky a o zamezení
drobení zemědělské půdy, zákon č. 47/1948 Sb. o některých technicko-hospodářských úpra-
vách pozemků (scelovací zákon), zákon č. 49/1948 Sb. o zemědělské dani.

³¹ Viz ústavní zákon č. 150/1948 Sb. Ústava Československé republiky, ústavní zákon
č. 47/1950 Sb. o úpravách v organizaci veřejné správy, ústavní zákon č. 84/1952 Sb. o sou-
dech a prokuratuře, ústavní zákon č. 81/1953 Sb. o řízení národních výborů vládou, ústavní
zákon č. 12/1954 Sb. o národních výborech, ústavní zákon č. 26/1954 o volbách do Národ-
ního shromáždění a o volbách do Slovenské národní rady, ústavní zákon č. 33/1956 Sb.
o slovenských národních orgánech a ústavní zákon č. 35/1960 Sb. o změně ústavních zá-
konů č. 12/1954 Sb. a č. 26/1954 Sb.

V tomto ústavním rámci a v procesu realizace ústavních předpisů byl zejména též vyřešen hlavní a nejobtížnější úkol přechodného období, tj. překonání dosavadní trojsektorovosti národního hospodářství a tím i překonání dosavadní třídní struktury společnosti. Pracující lid a jeho lidově demokratický stát vyřešili tento rozhodující i ostatní hlavní úkoly socialistické revoluce na základě generální linie budování socialismu vypracované Komunistickou stranou Československa. V letech 1949—1955 došlo v duchu usnesení IX. a X. sjezdu strany k postupnému vybudování základů socialismu a v letech 1956—1960 se ve shodě s usneseními celostátní konference a XI. sjezdu strany socialistická výstavba dovršila.

Ústava 9. května (která někdy bývá nazývána též ústavou cesty k socialismu) mohla být ústavním rámcem pro celé toto převratné období, protože stanovila, aby všechny instituce, které upravovala, a vůbec všechny právní řád byly uvedeny v život a vykládány tak, aby se lidově demokratický stát mohl dále vyvíjet pokojnou cestou k socialismu, zejména aby bylo úplně odstraněno vykořisťování člověka člověkem a aby tak byl vybudován socialistický společenský řád.³²

Zmíněný programový rys znamenal, že uskutečňování ústavních předpisů nebylo strnulé, ale vždy ve shodě se základními potřebami boje za vybudování socialismu. Tam, kde nově vzniklé podmínky vyžadovaly odchylnou úpravu, než původně ústava stanovila, byly postupně schvalovány též nové ústavní předpisy. Týkalo se to zejména organizace státního aparátu.

Všimněme si nyní hlavních ústavních institucí, jak se vyvíjely v letech 1948—1960, poněkud podrobněji.

A. K systematické ústavy a ústavních předpisů ji doplňujících

Ústava 9. května se po stránce formální členila na tři části: na Prohlášení, na dvanáct základních článků a na deset kapitol.

Prohlášení mělo spíše povahu politického dokumentu, jehož ústavně-právní význam spočíval, jak již bylo zdůrazněno, především v tom, že vystihovalo vývoj naší společnosti a státu k socialismu.

Základní články jednak charakterizovaly hlavní instituce politického a hospodářského zřízení, jednak byly úvodními ustanoveními k jednotlivým kapitolám ústavy.

První kapitola v těsné souvislosti se základními články upravovala práva a povinnosti občanů, čímž byl zdůrazněn význam těchto práv.

³² Viz Prohlášení k Ústavě 9. května, odst. první a předposlední a § 171.

Druhá až čtvrtá kapitola vymezovala postavení a vzájemné vztahy Národního shromáždění, prezidenta republiky a vlády. Tyto kapitoly o nejvyšších orgánech státu byly doplněny v roce 1950 ústavním zákonem č. 47 Sb. o úpravách v organizaci veřejné správy a v roce 1954 ústavním zákonem č. 26 Sb. o volbách do Národního shromáždění a o volbách do Slovenské národní rady (tento ústavní zákon pak byl změněn ústavním zákonem č. 35/1960 Sb.).

Pátá kapitola o slovenských národních orgánech byla v roce 1956 zcela nahrazena ústavním zákonem č. 33 Sb. o slovenských národních orgánech, který postavení těchto orgánů upravoval nově ve shodě s rozvojem Slovenska.

Šestá kapitola obsahovala předpisy o národních výborech, doplněné v roce 1954 ústavním zákonem č. 12 Sb. o národních výborech, který směřoval k prohlubování socialistického demokratismu v činnosti národních výborů (tento ústavní zákon byl rovněž změněn v r. 1960 ústavním zákonem č. 35 Sb.).

Sedmá kapitola o soudech byla podstatně změněna v roce 1952 ústavním zákonem č. 64 Sb. o soudech a prokuratuře. Tento ústavní předpis byl východiskem pro další zlidovění soudnictví a na jeho základě též vznikla prokuratura jako orgán dozoru nad zachováváním socialistické zákonosti.

Osmá kapitola upravovala podrobně hospodářské zřízení, zejména též vztahy vlastnické.

Devátá kapitola obsahovala některá obecná ustanovení o státním občanství, státním území a symbolech.

V desáté kapitole pak byla obsažena ustanovení závěrečná a přechodná, zejména též generální interpretační klauzule.

Ústava tak spolu s uvedenými ústavními zákony tvořila ústavní systém lidově demokratického Československa, na jehož základě fungovaly a dále se vyvíjely hlavní instituce lidově demokratického státu.

Proces doplňování a změn ústavy probíhal tak, že nové ústavní předpisy upravovaly jednotlivé instituce globálně. Vyjímaje ústavní zákon o slovenských národních orgánech neobsahovaly však ostatní ústavní zákony derogační klauzule. Tento legislativní postup byl zvolen zejména proto, aby Ústava 9. května jako politický dokument zůstala zachována v původní podobě. Ovšem tento postup měl i své stinné stránky, protože se ztrácela redakční jednota ústavy a vedl též k nejasnostem při výkladu některých jejích institucí.

B. K institucím politického a hospodářského zřízení v Ústavě 9. května

Politické zřízení

Ústava v základním článku I charakterizovala československý stát jako lidově demokratickou republiku a označila lid za jediný zdroj veškeré moci ve státě. Tato ustanovení vyjádřila, že republika je diktaturou proletariátu. Pojem „lid“ pojala ústava ve vědeckém, tj. v třídním smyslu, jako pracující lid vedený dělnickou třídou, což také výslovně činil např. § 1 ústavního zákona o národních výborech, dále preambule k ústavnímu zákonu o slovenských národních orgánech, volební zákony z roku 1954 apod. Zmíněné ústavní a státně právní předpisy tak zcela zřetelně vyjadřovaly třídní podstatu lidově demokratického státu.

Lidově demokratická republikánská forma státu, jak historicky vznikla a jak ji ústava utvrdila, vyznačovala se všemi hlavními znaky, které jsou charakteristické pro republikánskou státní formu socialistického typu, tj. takovou formu státu, jež pracujícím, tedy obrovské většině obyvatelstva, umožňuje faktickou a stále vzrůstající účast na správě státu. Ústavní a ostatní státněprávní předpisy v této souvislosti vyzdvihovaly, že hlavní způsoby uskutečňování státní moci, provádění všech socialistických přeměn, jsou nerozlučně spjaty s existencí lidových zastupitelských sborů, s postavením dobrovolných společenských organizací pracujícího lidu a s vedoucí úlohou Komunistické strany Československa ve všech oblastech státního a společenského života. Tyto masové organizace pracujících a hlavní pilíře v systému diktatury proletariátu pojala již Ústava 9. května, zejména též ve svém základním článku IV, v leninském duchu a vyjádřila, že tyto masové organizace pracujících tříd jsou stálým a jediným základem státní moci, celého státního aparátu místního i ústředního.

Ústava též současně utvrdila unitaritu lidově demokratické republiky jako formu státního společenství dvou rovnoprávných bratrských národů, Čechů a Slováků.

Státněprávní předpisy upravující postavení zastupitelských sborů, tj. Národního shromáždění, Slovenské národní rady a národních výborů, vyjadřovaly ve více nebo méně rozvinuté formě hlavní rysy příznačné pro socialistickou zastupitelskou soustavu.

Charakter zastupitelských sborů jako státně mocenských orgánů a nejširší organizace pracujících projevující se v souvislosti s postupným uskutečňováním socialistických přeměn stále více, našel v roce 1954 své ústavní vyjádření v ústavním zákoně a dalších předpisech o národních výborech a byl dále posílen přímými volbami do národních výborů, které se konaly

v letech 1954, 1957 a 1960, jakož i řadou jiných důležitých opatření, o nichž se ještě zmíníme.

Ústava 9. května také již zdůraznila charakter zastupitelských orgánů jako pracovních sborů a v Prohlášení přímo požadovala, aby lid si svými zástupci zákony nejen dával, nýbrž je svými zástupci také sám vykonával. Klasikové marxismu-leninismu v souvislosti s kritikou buržoazního parlamentarismu tento požadavek vždy uplatňovali a ukazovali, že východisko z parlamentarismu nespočívá ve zrušení zastupitelských sborů, nýbrž v jejich přeměně v pracující korporace, současně zákonodárné i výkonné. Uskutečnění tohoto požadavku v činnosti našich zastupitelských sborů bylo a zůstává jedním z nejobtížnějších úkolů výstavby socialistického státu. Významný krok v tomto směru představovaly ústavní a ostatní státněprávní předpisy z roku 1954, neboť vytvářely mnoho nových předpokladů, aby výkon mandátů poslanců jak Národního shromáždění, tak Slovenské národní rady, tak i členů národních výborů se uskutečňoval nikoliv jen v příslušném zastupitelském sboru, ale především mezi občany ve volebních obvodech. Tyto předpisy však nadále zachovávaly a u národních výborů do jisté míry i posilovaly rozlišování mezi zastupitelským sborem jako státně mocenským orgánem a jeho orgány výkonnými, které vyjímaje rad národních výborů nebyly složeny z volených členů, nýbrž ze stálých odborných pracovníků. V dalším vývoji, od celostátní konference strany v r. 1956, byly pak pro splývání mocenských a výkonných funkcí v národních výborech vytvořeny nové podmínky, zejména tím, že komise národních výborů jako volené kolektivní orgány převzaly výkon správy na jednotlivých úsecích národního hospodářství a kultury. Vyjadřují to předpisy o národních výborech z r. 1960 a tyto zásady byly rovněž vtěleny do nové ústavy.

Proces slučování usnášecí a výkonné pravomoci přímo v národních výborech, stálé rozšiřování jejich pravomoci a odpovědnosti a vůbec proces posilování zastupitelské soustavy, jako nejmasovější organizace pracujících, to vše vedlo k postupnému překonávání některých formálních prvků dělby moci, které ještě Ústava 9. května obsahovala, např. ve vztahu mezi orgány soudními a zastupitelskými sbory. Pravomoc ostatních státních orgánů byla čím dále tím více, ať již přímo nebo nepřímo, odvozována ze zastupitelských sborů, které se tak staly základem veškerého ostatního státního aparátu. Toto posilování zastupitelské demokracie bylo současně i jednou z hlavních cest k posilování demokracie přímé směřující k tomu, aby se pracující stále více na činnosti zastupitelských sborů v širokých oblastech státního a veřejného života podíleli bezprostředně a soustavně. V zastupitelských sborech, zejména v jejich nejpočetnější složce — v národních výborech, jakožto orgánech široké lidové správy se tak vytvořila řada prvků, které v souladu s dovršením socialistické výstavby a s úkolem

budovat vyspělou socialistickou společnost mohou se nyní dále vyvíjet ke komunistické společenské samosprávě.

Z hlediska rozvoje politického zřízení lidově demokratického státu mělo dále základní význam, že po únorovém vítězství pracujícího lidu došlo v důsledku sloučení sociálně demokratické strany a Komunistické strany Československa na podkladě marxisticko-leninského programu především k politickému sjednocení československé dělnické třídy. Internacionální jednotu československého dělnického hnutí byla dále upevněna obnovením organizační jednoty Komunistické strany Československa a Komunistické strany Slovenska. Politické sjednocení proletářského hnutí velmi posílilo a upevnilo vedoucí úlohu dělnické třídy a jejího předvoje v naší společnosti a státě a tím i politickou jednotu všeho pracujícího lidu obou našich národů.

Ústava 9. května vedoucí úlohu komunistické strany ve společnosti a státě přímo nevyjadřovala. Avšak vedoucí úloha strany, jež se rodila a vždy znovu utvrzovala z nejvlastnějších zkušeností dělnické třídy a ostatních pracujících, vyplývala přímo z obsahu ústavy a byla jedním z nezbytných předpokladů pro dosažení socialistických cílů ústavou vytyčených. Československé zkušenosti z budování socialismu tak znovu prokázaly historickou nutnost stále upevňovat v epoše přechodu od kapitalismu ke komunismu vedoucí úlohu komunistické strany. Na vedoucí úloze komunistické strany tedy byla a je vybudována celá právní i faktická ústava našeho socialistického státu. Je tomu tak zejména proto, že Komunistická strana Československa uvnitř pracujícího lidu vždy představuje onu společenskou sílu, která svou politikou Národní fronty může sjednocovat všechny pracující lid kolem programu budování socialismu a komunismu vypracovaného na vědeckém podkladě marxismu-leninismu, a která jediná je s to pozvedat uvědomění mas a vést tak pracující lid ve shodě s jeho zájmy k uskutečňování tohoto programu.

Pro politické zřízení lidově demokratického Československa zůstala i dále charakteristickou existence čtyř nekomunistických politických stran, které se nyní staly pevnou součástí Národní fronty. V Únoru se vedení v těchto stranách z vůle jejich stoupenců z řad pracujících ujali ti jejich představitelé, kteří již před Únorem byli zastánci jednoty lidu v Národní frontě i mluvčími takové politiky, jež směřovala k socialistickým přeměnám. Tyto strany se nyní ztotožnily se socialistickým směrem ve vnitřní i zahraniční politice státu a vedoucí úlohu Komunistické strany Československa v naší společnosti plně uznaly. Tyto základní sjednocující prvky byly rozhodující; řada ideologických momentů, kterými se nekomunistické politické strany od komunistické strany odlišovaly, ustupovala do pozadí.

Významné místo dobrovolných společenských organizací pracujícího lidu při uskutečňování lidové moci a úkolů socialistického státu dostalo nyní

své ústavní vyjádření. Ústava 9. května postavení těchto organizací ve společnosti a státě vyzdvihla, když zdůraznila, že jim náleží podílet se na obstarávání veřejných záležitostí a na uplatňování a uskutečňování demokratických práv lidu. Mezi dobrovolnými společenskými organizacemi ústava zvláště uváděla úlohu Revolučního odborového hnutí jako nejpočetnější organizace dělníků a zaměstnanců a zaručovala odborům širokou účast na kontrole hospodářství. Masový charakter dobrovolných organizací jako jednotných organizací pracujících se v celém období stále posiloval. Významné bylo, že se nyní vytvořila nová dobrovolná společensko-hospodářská organizace pracujícího rolnictva, jednotná zemědělská družstva, která vyjadřovala přechod vesnice k socialismu a nahradila jednotné svazy českých a slovenských zemědělců. Prostřednictvím rozmanitých společenských organizací se na mnoha úsecích politického, hospodářského a kulturního života uplatňovaly zájmy a tvůrčí iniciativa pracujícího lidu, což bylo jednou z důležitých cest rozvoje socialistické demokracie a vytváření prvků společenské samosprávy.

Ústavními předpisy utvrzené politické zřízení lidově demokratického Československa tak vyrostlo ze systému diktatury proletariátu, který se konkrétně utvářel v boji dělnické třídy za nastolení lidové moci a v průběhu budování socialismu. Politickým základem celého tohoto systému byla i dále Národní fronta jako politická forma širokého třídního svazku pracujících měst a venkova, v jehož čele stála dělnická třída a její komunistická strana. Buržoazie byla z Národní fronty nyní zcela vyloučena a podléhala ve shodě s ústavou procesu ekonomického omezování a zatlačování směřujícího k její likvidaci jako třídy. Ústava, aby čelila jakémukoliv pokusu o obnovení buržoazních pořádků, proto také zakázala a prohlásila za trestnou jakoukoliv činnost ohrožující základy státu a lidově demokratického zřízení (viz § 37 ústavy). Lidově demokratický stát tak plnil vedle svých stále vzrůstajících hospodářsko-organizačních a kulturně-výchovných funkcí důsledně i funkce potlačovatelské. S klidným vývojem socialistické revoluce souviselo, že při uplatňování potlačovatelských funkcí nebylo v lidově demokratickém Československu nutno omezovat občanská, zejména politická práva příslušníků buržoazie jako celku. Početnost a vysoká uvědomělost dělnické třídy, důsledná politika širokého třídního svazku vyjádřená politikou Národní fronty vedly k stále větší izolovanosti buržoazie, která byla od moci odstraněna a ekonomicky stále slábla. Relativně ostrý odpor buržoazie, opírající se zvláště o pomoc zvenčí, který se projevil obzvláště v prvních letech přechodu vesnice k socialismu, byl lidově demokratickým státem důsledně potlačen, aniž bylo třeba sahát k výjimečným opatřením, jejichž uplatnění ústava nevyklučovala (viz § 38). Odpor buržoazie v procesu jejího omezování a zatlačování,

zejména i odpor venkovských boháčů, stále více slábl. V tomto procesu bylo zvláště důležité omezovat a překonávat ideologický vliv buržoazie, který ještě stále v širokých vrstvách pracujících vykonávala. Vyžadovalo to stále lépe uplatňovat socialistický demokratismus ve vztahu ke všem pracujícím vrstvám, zejména i k rolnictvu, a všestranně posilovat vedoucí úlohu strany, její těsné spojení s pracujícími. Některé chyby, ke kterým pod vlivem kultu osobnosti v tomto směru v praxi státních orgánů a stranických organizací došlo, zejména že nebylo dbáno požadavku dobrovolnosti při vstupu středních rolníků do jednotných zemědělských družstev, strana a lidově demokratický stát korigovaly.³³ Strana současně bojovala proti všem pokusům zabrzdit postup vesnice k socialismu.

V souladu s dosaženým stupněm socialistických přeměn vyzvedla celostátní konference KSČ v červnu 1956 otázky dalšího rozvoje socialistické demokracie. Na konferenci byly otázky socialistické demokracie posuzovány v souvislosti s aktuálními otázkami třídního boje a s kritikou Staliny nesprávné teoretické teze o nevyhnutelném zotřívání třídního boje v průběhu socialistického budování. Bylo tehdy zdůrazněno, že třídní boj za socialistické výstavby neprobíhá přímočaře a nelze proto mocenské zásahy lidově demokratického státu proti zbytkům vykořisťovatelských tříd přeceňovat. I když jde o důležitou stránku, není to věc hlavní. Za rozhodující v upevňování lidově demokratického zřízení považovala konference stále posilování třídního svazku a upevňování vedoucí úlohy komunistické strany. Proto také celostátní konference a v roce 1958 XI. sjezd strany, hluboce ovlivněny obrodnými myšlenkami XX. sjezdu KSSS, kladly mimořádný důraz, aby v průběhu dovršování socialistické výstavby spolu s rozvojem socialistické ekonomiky se stále prohlubovala také socialistická demokracie. Stranická usnesení proto požadovala vytvářet maximálně příznivé podmínky pro rozvoj iniciativy a aktivity pracujících a pro jejich účast na správě státu a řízení hospodářství. Tato opatření postupně uskutečňovaná směřovala ve shodě se zásadou demokratického centralismu ke zvýšení účasti pracujících na rozhodování všech otázek hospodářského a veřejného života, k rozšiřování pravomocí a odpovědnosti všech nižších článků řízení, zejména národních výborů při současném upevňování a zkvalitňování ústředního řízení. Směřovala též k posílení postavení dobrovolných společenských organizací, na něž postupně přecházely některé státní úkoly.

Komunistická strana v tomto období posuzovala a řešila všechny základní politické a hospodářské problémy společně se vším lidem a podrobila otevřené kritice chyby a nedostatky, jež se během socialistické výstavby

³³ Viz zasedání ÚV KSČ a Prohlášení vlády v Národním shromáždění v září 1953.

objevily. Tento postup komunistické strany posílil její autoritu v masách, její spojení s lidem, a její vedoucí úloha ve společnosti a státě stále rostla.

Při realizaci usnesení komunistické strany došlo ve všech institucích politického zřízení, zvláště v zastupitelských sborech a dobrovolných společenských organizacích, k mnohostrannému prohloubení socialistického demokratismu a proletářský stát se v souladu s uskutečňovanými třídními přeměnami stále více vyvíjel jako lidová organizace v nejvlastnějším smyslu. Provedená opatření byla pak v roce 1960 ve svém souhrnu vtělena do nové ústavy, která též v souladu se zkušenostmi pracujícího lidu a s jeho souhlasem vedoucí úlohu strany výslovně vyjadřuje.

Hospodářské zřízení

Pro hospodářské zřízení republiky vyjádřené v Ústavě 9. května byla charakteristická existence tří sektorů národního hospodářství a tomu odpovídajících forem vlastnictví. Za základ hospodářského zřízení prohlásila ústava socialistický sektor, který vznikl především znárodněním. V době uzákonění ústavy podílel se socialistický sektor na tvorbě národního důchodu již 68,1 % (v průmyslu 95 %), malovýrobní sektor 13,3 % a kapitalistický sektor 19,6 %.³⁴ Likvidaci velkokapitálu, která byla uskutečněna na základě dvojího znárodnění, vyjádřila ústava zákazem soukromých monopolních organizací.

Ve shodě s existujícími hospodářskými sektory ústava podrobně upravovala vlastnictví k výrobním prostředkům. Socialistické vlastnictví utvrdila ústava ve dvou hlavních formách: socialistické státní vlastnictví (národní majetek) a družstevní vlastnictví. Ustanovení o soukromém vlastnictví se vztahovala jednak na vlastnictví malovýrobců nevykořisťujících cizí pracovní síly, jednak na kapitalistické vlastnictví, jehož rozsah byl ovšem již značně omezen. Ve shodě s prováděným znárodněním a pozemkovou reformou stanovila ústava nejvyšší přípustnou hranici soukromého vlastnictví, a to na podniky do 50 zaměstnanců a u půdy do 50 ha, při pracovním principu vlastnictví k půdě.

Společně se socialistickým vlastnictvím výrobních prostředků ústava též zaručila osobní vlastnictví občanů k předmětům domácí a osobní potřeby a prohlásila je za nedotknutelné.

Danou hospodářskou strukturu a z ní vyrůstající vlastnické formy pojala ústava jako východisko pro plánovité budování jednotné socialistické ekonomiky cestou postupného nahrazování zbývajících kapitalistických i malovýrobních ekonomických vztahů socialistickými. Proto také ústava sta-

³⁴ Co do počtu zaměstnanců zahrnoval socialistický sektor 40 % pracujících. Přibližně stejný počet lidí pracoval v malovýrobním sektoru; především to byli malí a střední rolníci, drobní živnostníci atd.

novila, že lidově demokratický stát řídí veškerou hospodářskou činnost jednotným hospodářským plánem tak, aby všechno národní hospodářství republiky sloužilo lidu, aby vzrůstal obecný blahobyt, aby bylo úplně odstraněno vykořisťování člověka člověkem, aby byl vybudován socialismus.

Uskutečňováním generální linie budování socialismu, kterou Komunistická strana Československa vypracovala a která se projevila především ve státních plánech rozvoje národního hospodářství republiky,³⁵ byla vybudována mohutná materiálně výrobní základna socialismu při současném nezbytném ekonomickém omezování a zatlačování zbývajících kapitalistického sektoru. Mimořádně důležité bylo uskutečnit socialistické přeměny též v malovýrobním sektoru, zejména v zemědělství. Jak bylo zdůrazněno na IX. sjezdu strany, bez přechodu vesnice k socialismu nebylo by možné vybudovat v Československu socialismus. Strana zde tvůrčím způsobem aplikovala na československé podmínky Leninův družstevní plán. Ve shodě s pokrokovými družstevními tradicemi i s dávnými snahami rolnictva zlepšit své materiální postavení družstevní svépomocí došlo ponenáhlu k zakládání různých forem zemědělských družstev i k vydání prvního zákona o jednotných zemědělských družstvech (zákon č. 69/1949 Sb.). Ústavním východiskem zde byly předpisy o lidovém družstevnictví a o zemědělské politice lidově demokratického státu.³⁶ Dobrovolný přechod malých a středních rolníků k socialistické družstevní velkovýrobě, který byl jedním z nejobtížnějších úkolů socialistické revoluce, dovršil se v letech 1959 až 1960, kdy již kolem 86 % zemědělské půdy bylo obhospodařováno v socialistickém, především v družstevním sektoru. Združstevňování se uskutečňovalo při zachování soukromého vlastnictví k půdě a k pozemkům, které rolníci sdružili k společnému hospodaření, a tak vzniklo nové právo družstevního užívání pozemků.

V procesu naznačených hlubokých ekonomických přeměn socialistické výrobní vztahy jak ve městě, tak na venkově zcela převládly. Kapitalistický sektor byl v podstatě zcela likvidován a převážná část malovýrobců přecházela k socialistickému způsobu velkovýroby. Předpisy ústavy o hospodářském zřízení, zvláště o rozsahu soukromého vlastnictví, staly se tak postupně nepraktickými a obsoletními. Bylo dosaženo úplného vítězství socialismu i v oblasti ekonomické a vybudován socialistický společenský řád, který Ústava 9. května vytkla za svůj cíl. Socialistická hospodářská soustava, která se tak stala výlučným ekonomickým základem lidově demokratického Československa, vyžadovala nyní nové ústavní vyjádření.

³⁵ Viz zejména zákon č. 241/1948 Sb. o prvním pětiletém hospodářském plánu rozvoje Československé republiky (zákon o pětiletém plánu) a zákon č. 63/1958 Sb. o druhém pětiletém plánu rozvoje národního hospodářství Republiky československé.

³⁶ Viz §§ 157 a 160 Ústavy 9. května.

C. K národnostní otázce

Vztahy Čechů a Slováků

Ústava 9. května utvrdila v Prohlášení a základních člancích demokratické uspořádání vzájemných vztahů Čechů a Slováků v duchu požadavku uznání svébytnosti slovenského národa, rovnoprávnosti obou národů a pevné jednoty jejich společného státu. Ústava přitom vycházela jak z dosavadního vývoje, tak z potřeb socialistické výstavby, které naléhavě vyžadovaly co nejtěsnější semknutost pracujícího lidu obou národů a velkorysou podporu českého pracujícího lidu Slovensku. Ústava proto při úpravě postavení slovenských národních orgánů a jejich vztahů k vládě (viz zejména kapitola pátá) uložila vládě jako společnému orgánu obou národů ústavní odpovědnost za realizaci zásad, o které se spolužití obou národů opíralo. Vládě zejména příslušelo v součinnosti se slovenskými národními orgány pečovat o vytváření stejně příznivých podmínek pro hospodářský, kulturní a sociální život obou národů. Urychlený hospodářský rozvoj Slovenska, jak to požadoval IX. sjezd komunistické strany, stal se nejdůležitějším úkolem pro dosažení tohoto cíle, zvláště pro dosažení faktické, tj. materiální a kulturní rovnoprávnosti obou národů. K tomuto cíli směřovala industrializace Slovenska vyjadřovaná zejména státními plány rozvoje národního hospodářství. Politika industrializace prováděná ve shodě s linií komunistické strany a v duchu ústavy vedla k rozvoji Slovenska na socialistickém základě a Slovensko se stále více přeměňovalo na vyspělou průmyslově zemědělskou zemi. Index průmyslové výroby na Slovensku stoupl na konci roku 1955 proti roku 1937 více než pětikrát. Poměr průmyslové a zemědělské výroby na Slovensku byl v roce 1955 69:31, zatímco v roce 1937 byl tento poměr zcela opačný (36:64). Současně vzrostl i socialistický sektor v zemědělství, který v roce 1956 zahrnoval již kolem 49,3 % půdy. Ekonomické a jimi podmíněné třídní přeměny byly doprovázeny velkým rozmachem kulturního života slovenského lidu. Uvedené faktory příznivě ovlivnily růst socialistického uvědomění pracujícího lidu Slovenska a ústup vlivu buržoazního nacionalismu. Velmi k tomu též přispělo organizační sjednocení Komunistické strany Československa a Komunistické strany Slovenska a boj komunistické strany proti buržoaznímu nacionalismu i ve vlastních řadách.

Dosavadní ústavní uspořádání vztahů mezi vládou a slovenskými národními orgány nově vzniklým podmínkám již nevyhovovalo. Proto podle usnesení celostátní konference strany v roce 1956 a ve shodě s požadavkem dalšího prohloubení socialistického demokratismu schválilo Národní shromáždění ústavní zákon č. 33/1956 Sb. o slovenských národních orgánech. Tento ústavní zákon rozšířením pravomocí slovenských národních orgánů

nejen plně zachovával stěžejní zásady v uspořádání vzájemných vztahů obou národů, ale směřoval ještě k dalšímu rozvoji iniciativy pracujícího lidu Slovenska, k uvolnění nových zdrojů a rezerv hospodářství Slovenska.

Státní občanství osob maďarské a německé národnosti

V letech 1948—1958 byly též postupně vyřešeny otázky státního občanství obyvatel maďarské a německé národnosti, kteří podle ústavního dekretu č. 33/1945 Sb. československého státního občanství pozbyli.

Osoby maďarské národnosti, na které se nevztahovala výměna obyvatelstva mezi Československem a Maďarskem, nabyly brzy po Únoru na základě zákona č. 245/1948 Sb. opět československé státní občanství (pokud z technických důvodů k tomu nedošlo až zákonem č. 72/1958 Sb.). Toto opatření bylo usnadněno vítězstvím lidově demokratického řádu v Československu i v Maďarsku, který zlomil odpor iredentistické maďarské reakce. Občané maďarské národnosti se nyní rovnoprávně podíleli na politické moci a budování socialismu. Jejich postavení národnostní skupiny bylo též výslovně chráněno ústavním zákonem o slovenských národních orgánech, který Slovenské národní radě ukládal zabezpečit v duchu rovnoprávnosti příznivé podmínky pro hospodářský a kulturní život této národnostní skupiny.

Osobám německé národnosti, které po ukončení odsunu zůstaly na území republiky, bylo československé státní občanství vráceno zákonem č. 34/1953 Sb. Těmto občanům, kteří se v převážné většině zapojili do budovatelské práce, byla tak zajištěna všechna občanská práva v plném rozsahu a zcela rovnoprávné postavení ve všech oblastech státního a společenského života.

Národnostní politika lidově demokratického státu řízená komunistickou stranou v duchu proletářského internacionalismu a národní rovnoprávnosti vedla tak postupně k vyřešení složitých národnostních otázek, k dalšímu sblížení Čechů a Slováků a všech národnostních skupin obývajících naši republiku.

D. K mezinárodnímu postavení státu

Ústava 9. května vycházela z principu suverenity lidově demokratického státu a územní svrchovanosti republiky. Reálnou náplň tohoto významného principu probojoval pracující lid únorovým vítězstvím, kterým byly též zmařeny snahy reakce znovu zavést republiku do závislosti na imperialistických mocnostech. Ústava v Prohlášení současně též vyzvedla spojení republiky se Sovětským svazem a zdůraznila, že především toto spojení umožnilo znovu vydobýt národní svobodu a státní samostatnost. V tomto

spojenectví i v družbě se slovanskými státy, ve kterých se tehdy především upevňovalo lidově demokratické zřízení, viděla ústava vnější záruku pro pokojné budování republiky na socialistickém základě. Prohlášení rovněž zdůrazňovalo mírovou zahraniční politiku lidově demokratického státu vůči všem národům.

Postavení svrchované lidově demokratické republiky, která důsledně rozvíjela svoje spojenectví a spolupráci se Sovětským svazem i se všemi ostatními postupně vznikajícími lidově demokratickými státy, se mimořádně upevnilo. V průběhu rozvíjení této internacionální spolupráce socialistických zemí vznikla a vyvíjela se socialistická světová soustava, která ve stále rozhodující míře ovlivňuje mezinárodní dění v zájmu míru, demokracie a socialismu.³⁷

E. Práva a povinnosti občanů

Ústava zakotvila rozsáhlá základní práva a svobody občanů a jim odpovídající základní povinnosti. Význam občanských práv byl zdůrazněn i umístěním příslušné kapitoly v čele podrobných ustanovení ústavy, v těsné souvislosti se základními články. Tím ústava též vyjádřila, že celý systém práv i svobod občanů je nerozlučně spjat s ekonomickými i politickými základy lidově demokratického zřízení, jak byly vyzvednuty ve zmíněných základních člancích ústavy.

Vzhledem k příznivým vnitřním a mezinárodním podmínkám bylo v lidově demokratickém Československu možné vymezit a zakotvit politická, osobní a sociálně ekonomická práva tak, že se vztahovala bez rozdílu na

³⁷ Z hlediska mezinárodně právního charakterizují tyto vztahy zejména Smlouva o přátelství a vzájemné pomoci mezi Československou republikou a Republikou polskou č. 154/1947 Sb., Smlouva o přátelství, spolupráci a vzájemné pomoci mezi Československou republikou a Lidovou republikou Bulharskou, sjednaná v Praze dne 23. dubna 1948 (č. 178/1949 Sb.), Smlouva mezi Republikou československou a Republikou maďarskou o přátelství, spolupráci a vzájemné pomoci, podepsaná v Budapešti dne 16. dubna 1949 (č. 212/1949 Sb.), Smlouva o přátelství, spolupráci a vzájemné pomoci mezi Albánskou lidovou republikou, Bulharskou lidovou republikou, Maďarskou lidovou republikou, Německou demokratickou republikou, Polskou lidovou republikou, Rumunskou lidovou republikou, Svazem sovětských socialistických republik a Československou republikou, podepsaná ve Varšavě dne 14. května 1955 (tzv. Varšavská smlouva, vyhlášená vl. vyhláškou č. 45/1955 Sb.), dále Smlouva o přátelství a spolupráci mezi Československou republikou a Čínskou lidovou republikou, podepsaná v Pekingu dne 27. března 1957 (č. 27/1958 Sb.), Smlouva o přátelství a vzájemné spolupráci mezi Československou republikou a Mongolskou lidovou republikou, podepsaná v Ulán Bátoru dne 8. dubna 1957 (č. 28/1958 Sb.), Statut Rady vzájemné hospodářské pomoci a Úmluva o právní způsobilosti, výsadách a imunitách Rady vzájemné hospodářské pomoci, podepsaný v Sofii dne 14. prosince 1959 (č. 115/1960 Sb.), jakož i řada dalších smluv, např. systém smluv o právní pomoci nebo systém smluv o spolupráci na poli sociální politiky, nehledě k mnoha hospodářským smlouvám.

všechny občany. Případnému zneužití práv a svobod proti zájmům lidu čelila zejména ustanovení § 37 ústavy (tzv. antifašistická závora), která vyjadřovala zákaz šířit jakýmkoliv způsobem a v jakékoliv podobě reakční ideologie, nacismus, fašismus, nacionální šovinismus apod.

Zmíněné příznivé podmínky též od počátku umožnily stanovit velmi rozsáhlá — svým charakterem již socialistická — sociálně ekonomická práva a povinnosti. Šlo zejména o právo na práci a o povinnost pracovat ve prospěch celku, o právo na spravedlivou odměnu za vykonanou práci, právo na ochranu zdraví, na odpočinek, na vzdělání atd. Jak v této souvislosti zdůrazňovala důvodová zpráva k Ústavě 9. května, teprve vymezením těchto sociálních práv nabývala ustanovení o občanské rovnosti a demokratických svobodách občanů reálný smysl a svůj reálný podklad měla v hospodářské soustavě lidově demokratického státu vyvíjejícího se plánovitě k socialismu.

Hluboké socialistické přeměny, které odstraněním vykořisťování člověka člověkem nakonec překonaly základní faktické nerovnosti ve společenském postavení občanů zděděné z buržoazní minulosti, přeměny doprovázené rozvíjením socialistické demokracie umožnily faktický rozsah základních práv a svobod postupně rozšiřovat a prohlubovat. (Např. stále se rozšiřoval okruh občanů, kterým stát poskytoval ochranu a péči o zdraví bezplatně.) Naznačené změny v obsahu základních práv a povinností občanů dosažené v úsilí a zápase pracujícího lidu za vítězství socialismu v naší vlasti, našly pak své nové vyjádření v platné ústavě, ve které se zdůrazňuje, že práva, svobody a povinnosti občanů slouží svobodnému všestrannému rozvoji uplatnění osobnosti občanů a zároveň upevnění a rozvoji socialistické společnosti a s jejím rozvojem se dále prohlubují a upevňují (viz čl. 19 odst. 1 platné ústavy).

F. Nejvyšší orgány státu

Soustavu nejvyšších orgánů státu, tj. Národního shromáždění, presidenta republiky a vlády zachovala ústava ve shodě s vládními programy v došavadní parlamentní podobě a svěřila jim vrcholné řízení státu. Podle ústavy příslušelo Národnímu shromáždění zejména celostátní zákonodárství a vrcholná kontrolní pravomoc nad činností ostatních státních orgánů. Presidentu republiky, který stál v čele státu, bylo svěřeno reprezentovat státní svrchovanost navenek i uvnitř státu. Vládě, která odpovídala za každodenní uskutečňování úkolů lidově demokratického státu, příslušelo vrcholné řízení rozvětveného státního a hospodářského aparátu.

Nejvyšší orgány státu jako rozhodující páky státní moci se nyní soustředily ve spolehlivých rukou. V nově zvoleném Národním shromáždění (kvě-

ten 1948) již nebyli reprezentanti buržoazie, za dr. Beneše, který rezignoval, byl do funkce presidenta republiky zvolen Klement Gottwald (červen 1948) a vláda se ustavila na základě obrozené Národní fronty. Nejvyšší státní orgány jako orgány jednotné lidové moci se tak staly v celém dalším období pevnými sloupy ústavního zřízení lidově demokratického státu a mohly pod vedením komunistické strany ve vzájemné spolupráci řídit stát podle vůle a v zájmu pracujícího lidu.

Některé ústavou zachované prvky dělby moci (ústavní neodpovědnost presidenta republiky, jeho právo rozpouštět Národní shromáždění, pravomoc vracet s připomínkami zákony usnesené Národním shromážděním atd.) postrádaly jakéhokoliv praktického významu, v ústavní praxi nejvyšších orgánů se vůbec nevyskytovaly a staly se tak životem překonaným obsahem ústavy.

Postavení nejvyšších orgánů státu upravovala ústava velmi podrobně.

Národní shromáždění

V Národním shromáždění jako vrcholném zastupitelském sboru pracujícího lidu se v duchu ústavy soustředil výkon státní moci na nejvyšší úrovni. To se projevilo i v tom, že byla nadále zachována jednokomorová soustava parlamentu a že byly též definitivně odstraněny ústavní i volební soud, které v buržoazní minulosti stály fakticky nad parlamentem.

Vedle zákonodárné pravomoci a rozhodování o plánu a rozpočtu příslušelo Národnímu shromáždění volit presidenta republiky, účastnit se na ustavování nové vlády, schvalovat nejdůležitější mezinárodní smlouvy atd. Vláda a její jednotliví členové byli sněmovně kolektivně i individuálně odpovědní. V této souvislosti ústava se zřetelem k únorovým událostem zakotvila řadu závor proti možnosti jmenovat mimoparlamentní vládu, neboť únorový pokus reakce o kontrarevoluční státní převrat byl znovu spjat se záměrem provést jej případně i pomocí mimoparlamentní tzv. úřednické vlády.

V době mezi zasedáními, po uplynutí volebního období atd. příslušel výkon pravomoci Národního shromáždění jeho dvacetičtyřčlennému předsednictvu, které však nemělo právo měnit ústavu a volit presidenta republiky.

Sněmovna měla v I. volebním období (1948—1954) 300 členů zvolených na 6 let. První volby se konaly na základě volebních předpisů obdobných těm, podle kterých se volilo Ústavodárné národní shromáždění. V těchto prvních volbách se sdružily politické strany Národní fronty v pevný politický blok, který se ucházel o důvěru voličů na jednotných kandidátních listinách podaných ve velkých volebních krajích.³⁸

³⁸ Viz zejména ústavní zákon č. 74/1948 Sb., jímž se na přechodnou dobu do účinnosti nové ústavy upravuje volba a pravomoc Národního shromáždění a činnost Ústavodárného

Ústavním zákonem o volbách do Národního shromáždění a o volbách do Slovenské národní rady byla volební soustava v roce 1954 dále demokratizována. Tyto změny směřovaly zejména k tomu, aby ústavou vyjádřená zásada odpovědnosti zastupitelských sborů a jejich členů lidu mohla být v praxi důsledněji uskutečňována. Vznikl tak systém malých volebních obvodů, který umožnil přiblížit výkon poslaneckého mandátu voličům. Podle těchto změn bylo do Národního shromáždění II. volebního období (1954—1960) zvoleno v listopadu 1954 368 poslanců, kteří se ucházeli o důvěru voličů jako kandidáti Národní fronty, bojového to politického bloku vedeného komunistickou stranou a složeného ze všech politických stran a dobrovolných společenských organizací pracujících. Volební předpisy a nový jednací řád sněmovny (viz zákon č. 61/1954 Sb.) pak podrobně rozváděly ústavní zásadu, že voličům nepřísluší jen právo poslance volit, ale též právo činnosti poslanců kontrolovat a v případě potřeby též právo poslance odvolat.³⁹

Národní shromáždění prvního i druhého volebního období svým dílem zvláště zákonodárným přispělo významně k výstavbě socialismu a toto zákonodárné dílo zejména první kodifikací a sjednocením právního řádu mezi českými kraji a Slovenskem ve shodě s generální linií strany a s dosaženými socialistickými přeměnami postupně uvedlo do všech oblastí státního a společenského života socialistický právní řád.

President republiky

President republiky byl volen Národním shromážděním na období 7 let.⁴⁰ Volbou čelných představitelů dělnické třídy a jejího revolučního předvoje do funkce presidenta republiky dostala tato instituce od roku 1948 nový historický a ústavní obsah, ve kterém se zračila vítězná cesta československého pracujícího lidu k socialismu. Ústava 9. května formálně sice zachovala instituce tzv. ústavní neodpovědnosti presidenta republiky, současně však ve formulaci presidentského slibu presidentu uložila, aby své povinnosti vykonával v duchu lidově demokratického zřízení podle vůle a v zájmu lidu. Z těchto ustanovení, jakož i z celého obsahu ústavy tedy plynulo, že prezident republiky je politicky za výkon své funkce pracujícímu lidu zcela

národního shromáždění, zákon č. 75/1948 Sb. o volbách do Národního shromáždění, zákon č. 204/1948 Sb., kterým se mění zákon o volbách do Národního shromáždění, zákon č. 18/1951 Sb. o povolávání náhradníků poslanců, zákon č. 168/1948 Sb. o doplnění Slovenské národní rady podle výsledků voleb do Národního shromáždění, zákon č. 58/1952 Sb. o povolávání náhradníků poslanců Slovenské národní rady, zákon č. 195/1949 Sb. o jednacím řádu Národního shromáždění, zákon č. 246/1948 Sb. o náhradě poslanců Národního shromáždění.

³⁹ Viz zejména ústavní zákon č. 26/1954 Sb. o volbách do Národního shromáždění a o volbách do Slovenské národní rady a zákon č. 27/1954 Sb. o volbách do Národního shromáždění.

⁴⁰ Viz zákon č. 152/1948 Sb. o volbě presidenta republiky.

odpovědný. Záruku přesného dodržování tohoto ústavního požadavku bylo třeba spatřovat v tom, že prezident republiky jako jeden z členů kolektivního vedení Komunistické strany Československa se řídil při výkonu této vysoké státní funkce směrnicemi a zásadami strany a byl též komunistické straně a pracujícímu lidu plně odpověden za jejich uskutečňování. Toto nové, demokratické pojetí výkonu úřadu presidenta republiky též ukončilo mýtus o nadstranickosti presidenta republiky, který v minulosti buržoazii sloužil v zájmu upevňování společenského řádu k zastírání třídní povahy státní politiky.

Výkon presidentského úřadu se úzce přimyká k výkonu pravomoci vlády a jakýkoli presidentův úkon mocí vládní a výkonné vyžadoval ke své platnosti součinnost vlády a spolupodpisu předsedy resp. odpovědného člena vlády. Vláda pak Národnímu shromáždění za činnost ústavně neodpovědného presidenta odpovídala.

Široká pravomoc presidenta republiky byla vymezena zejména v § 74 Ústavy 9. května a vztahovala se na zastupování státu navenek, k Národnímu shromáždění, k vládě, na vrchní velení ozbrojených sil atd.

Politický a ústavní vývoj po roce 1948, který dal výkonu funkce presidenta republiky nový demokratický obsah, vedl pak v nové ústavě k odstranění všech prvků ústavní neodpovědnosti presidenta republiky i jiných institucí jako např. trestní neodpovědnosti presidenta republiky, nepraktických ustanovení o náměstku presidenta republiky atd., kteréžto instituce Ústava 9. května ještě upravovala.

Vláda

Vládě jako vrcholnému orgánu výkonu státní moci svěřila Ústava 9. května širokou působnost, aby mohla na všech úsecích správy státu a hospodářství z ústředního místa organizovat a řídit složité a stále rozsáhlejší úkoly socialistické výstavby. Vedle základních úkolů vlády v oblasti vnitřní a zahraniční politiky státu uložila jí ústava zejména odpovědnost za přípravu a provádění jednotného hospodářského plánu a požadovala, aby se vláda přitom opírala o tvůrčí iniciativu pracujících a jejich organizací.

Své rozsáhlé úkoly uskutečňovala vláda prostřednictvím ministerstev a ostatních ústředních úřadů, prostřednictvím národních výborů a na Slovensku i prostřednictvím Sboru pověřenců. Činnost těchto orgánů vláda usměrňovala, koordinovala a kontrolovala v plné odpovědnosti vůči Národnímu shromáždění.

Vzrůstající hospodářsko-organizační úkoly lidově demokratického státu vyžadovaly, aby se všechny články, zejména i ústředního řízení, pružně přizpůsobovaly novým úkolům. Ústavní zákon o úpravách v organizaci veřejné správy z roku 1950 proto pověřil vládu činit se souhlasem presi-

denta republiky vládními nařízeními s mocí zákona potřebná opatření v tomto směru. Podle tohoto ústavního předpisu byla postupně zřizována řada nových hospodářských ministerstev pověřených celostátním komplexním řízením určitých odvětví výroby a byly posíleny orgány ústředního plánování a státní kontroly podřízené vládě (Státní úřad plánovací a nově vzniklé ministerstvo státní kontroly). V roce 1953 bylo též zřízeno předsednictvo vlády jako řídící, koordinující a kontrolní orgán vlády.

V zájmu jednotného plnění státních úkolů, které stále šířeji uskutečňovaly národní výbory, bylo třeba dosavadní všeobecné řízení národních výborů ministerstvem vnitra i odvětvové řízení národních výborů ministerstvy sjednotit. Stalo se tak na základě ústavních předpisů z roku 1953 a 1954, kterými byla vláda⁴¹ pověřena bezprostředním kolektivním řízením národních výborů. Byly tak vytvořeny předpoklady pro plánovitější a koordinovanější řízení národních výborů a pro upevňování socialistické zákonnosti v jejich činnosti.

Usnesení celostátní konference strany v roce 1956 hluboce zasáhla do celého systému dosavadní organizace řízení hospodářství a státního aparátu. Usnesení požadovala nahrazovat v souladu s dosaženými socialistickými přeměnami dosavadní systém silně centralizovaného řízení, který byl v minulosti zcela odůvodněný, dokonalejšími způsoby řízení proniknutými hlouběji zásadou demokratického centralismu. Na základě usnesení celostátní konference a XI. sjezdu strany byla postupně uskutečňována komplexní decentralizace pravomocí a odpovědnosti na nižší články řízení, zejména na podniky a národní výbory a široce posilován vliv a účast pracujících a jejich organizací na řízení a správě.

Decentralizace řízení a rozhodování na nižší články současně vyžadovala zdokonalování celospolečenského řízení a plánování vykonávaného ústředními orgány, zejména vládou. Proto byly vláda i předsednictvo vlády oproštěny od řešení řady detailních otázek a vládní práce soustředěny na zásadní otázky vnitřní a zahraniční politiky státu, zejména na základní otázky plánovitého perspektivního a vědeckého řízení národního hospodářství. Za tím účelem byla též zřízena Státní plánovací komise jako ústřední orgán vlády pro plánování rozvoje národního hospodářství. Zmíněná opatření vedla ke snížení počtu ministerstev a ostatních ústředních orgánů i ke změně jejich vnitřní organizace, aby se ústřední řízení ve všech jeho člancích stalo účinnějším, kvalitnějším a hospodárnějším.

Decentralizační opatření se týkala i vztahu vlády k slovenským národním orgánům. Jedině tyto vztahy, na rozdíl od všech ostatních opatření vyžadovaly i novou ústavní úpravu, o níž bude hovořeno níže.

⁴¹ Viz ústavní zákon č. 81/1953 Sb. o řízení národních výborů vládou a ústavní zákon č. 12/1954 Sb. o národních výborech.

G. Slovenské národní orgány

Ústava 9. května vymezila působnost slovenských národních orgánů jako článků jednotného státního aparátu tak, aby spravovaly národní a regionální věci Slovenska v souladu s celostátními potřebami a aby se uplatnila ústavní odpovědnost vlády za plánovitou socialistickou výstavbu Slovenska.

Zákonodárná kompetence Slovenské národní rady ve věcech národní a regionální povahy byla ústavou taxativně vymezena a zákony SNR stály pod předběžnou kontrolou vlády. Předsedovi vlády, resp. vládě příslušelo svolávat a odročovat zasedání Slovenské národní rady a případně ji i rozpouštět.

Sbor pověřenců, který jmenovala a odvolávala vláda, jednak působil v rámci zákonodárné kompetence Slovenské národní rady, jednak mu jako výkonnému orgánu vlády na Slovensku příslušela rozsáhlá působnost v hospodářské, kulturní a sociální výstavbě Slovenska. Na úsecích národní obrany, zahraniční politiky a v klíčových odvětvích hospodářství zejména těžkého průmyslu však vláda resp. ministerstva vykonávala svoji působnost na Slovensku přímo.

V roce 1954 bylo na základě příslušných ústavních změn svěřeno řízení národních výborů na Slovensku přímo Sboru pověřenců a obdobně jako u Národního shromáždění došlo k dalšímu prohloubení demokratismu organizace voleb a činnosti Slovenské národní rady i jejích poslanců.⁴²

V roce 1956 na základě usnesení celostátní konference komunistické strany a v souladu s dosaženými socialistickými přeměnami na Slovensku, o nichž jsme se již podrobněji zmínili, byla pravomoc a odpovědnost slovenských národních orgánů ústavním zákonem č. 33/1956 Sb. o slovenských národních orgánech značně rozšířena.

Vedle zákonodárné kompetence Slovenské národní rady ve věcech národní a regionální povahy příslušela nyní Slovenské národní radě pravomoc jmenovat a odvolávat Sbor pověřenců, který jí byl nyní za veškerou svou činnost ústavně odpovědný. Dále byla ústavně vymezena plánovací a rozpočtová kompetence slovenských národních orgánů i zmíněná již ústavní odpovědnost Slovenské národní rady pečovat o rovnoprávné postavení občanů maďarské a ukrajinské národnosti.

Dosavadní ústavní působnost vlády vůči Slovenské národní radě byla

⁴² Viz ústavní zákon č. 12/1954 Sb. o národních výborech, dále ústavní zákon č. 26/1954 Sb. o volbách do Národního shromáždění a o volbách do Slovenské národní rady, zákon Slovenské národní rady č. 7/1954 Zb. SNR o volbách do Slovenské národní rady a zákon Slovenské národní rady č. 8/1954 Zb. SNR o pracovním a jednacím řádu Slovenské národní rady.

zrušena a kontrola nad ústavností zákonů SNR nyní příslušela jen předsednictvu Národního shromáždění.

Práce Sboru pověřenců řídila nyní vláda zásadními směrnici, zejména též státním plánem a rozpočtem (obdobně to platilo pro vztahy mezi ministrem a pověřencem). Na úsecích hospodářství, kultury, zdravotnictví atd. spravovaných Sborem pověřenců byl vymezen okruh otázek, kde Sbor pověřenců pod kontrolou vlády rozhodoval s konečnou platností. Opatření Sboru pověřenců i pověřence podléhala nadále ústavní kontrole vlády, která byla oprávněna tato opatření případně i rušit. V těch odvětvích, ve kterých vláda vykonávala přímé řízení na celém území státu, opírala se vláda na Slovensku o spolupráci se Sborem pověřenců.

V procesu rozšíření pravomoci a odpovědnosti národních výborů za současného posílení ústředního řízení se ukázalo, že nová úprava působnosti Sboru pověřenců vede k zdvojování státní činnosti jak vůči ústředním orgánům státu, tak i vůči národním výborům na Slovensku. Bylo proto třeba v souvislosti s novou územní organizací státu, s dalším rozšiřováním pravomoci a odpovědnosti národních výborů a s připravovanou novou ústavou řešit postavení slovenských národních orgánů účelněji. Navržené řešení směřovalo jednak k upevnění autority a pravomoci Slovenské národní rady a národních výborů na Slovensku, jejichž prostřednictvím především pracující lid na Slovensku spravuje státní a veřejné záležitosti, jednak i k prohloubení jednoty ústředního řízení národního hospodářství republiky. Bylo proto účelné Sbor pověřenců jako zvláštní článek řízení zrušit a část jeho kompetence, pokud byla nadále odůvodněná, přenést na Slovenskou národní radu jako národní orgán státní moci a správy na Slovensku, což vše dnešní platná ústava vyjadřuje.

H. Národní výbory

Ústava 9. května charakterizovala národní výbory jako nositele a vykonavatele státní moci v obcích, okresech a krajích, jako strážce vymožeností lidu, jeho práv a svobod.

Na základě ústavy bylo zákonem č. 280/1948 Sb. o krajském zřízení zrušeno zemské zřízení a zavedena nová územní organizace státu. Administrativně-politické územní členění státu bylo nyní přizpůsobeno potřebám hospodářského rozvoje státu a požadavku, který strana prosazovala již před Únorem, totiž přiblížit veřejnou správu lidu. Na základě nového územního rozdělení vzniklo 19 krajských národních výborů a 2 ústřední národní výbory (Praha, Bratislava), které jim byly postaveny naroveň, dále 270

okresních národních výborů a 38 městských a obvodních národních výborů, které byly postaveny naroveň okresním národním výborům.⁴³

Ve shodě s ústavou a zákonem o krajském zřízení příslušelo národním výborům kromě jiných úkolů podílet se na ochraně a posilování lidově demokratického zřízení, účastnit se na vypracování a provádění jednotného hospodářského plánu a v jeho rámci plánovitě řídit hospodářskou, kulturní a sociální výstavbu na svém území. V souladu s generální linií komunistické strany stanovenou IX. sjezdem podílely se národní výbory vedle svých ostatních úkolů především na úkolech socialistické přestavby vesnice a jejich organizační struktura byla proto do značné míry přizpůsobena těmto úkolům.

Přes mnohé kladné výsledky v práci národních výborů se ke konci roku 1953 ukázalo, že organizační struktura národních výborů se opozdila za vývojem a jen pomalu se přizpůsobuje novým úkolům, že též nové metody práce se rozvíjejí nedostatečně, což pak mělo za následek nedostatečné spojení národních výborů s masami pracujícího lidu. Ústřední výbor Komunistické strany Československa se proto usnesl doporučit novou zákonnou úpravu postavení národních výborů. Po dvouměsíční celonárodní diskusi schválilo Národní shromáždění v březnu 1954 soubor nových zákonů o národních výborech,⁴⁴ který se stal začátkem nové etapy ve vývoji národních výborů k další demokratizaci a decentralizaci celého státního zřízení. Podle nových zákonů spojovaly v sobě národní výbory nerozlučně charakter státně mocenských orgánů s charakterem nejširší organizace všeho pracujícího lidu a staly se tak jedním z hlavních organizátorů bezprostřední účasti občanů na správě státu a na řízení hospodářství. Tento charakteristický rys byl značně posílen prvními a druhými celostátními volbami do národních výborů (na jaře 1954 a roku 1957). Demokratické volební předpisy a mocenské vztahy v našem státě zaručily široký vliv občanů na výběr kandidátů, na celou organizaci voleb, na vytváření mnohých předpokladů pro stálou spolupráci mezi voliči a jejich poslanci a zajistily též stálou kontrolu občanů nad činností národních výborů.

Pro další rozvoj národních výborů měly mimořádný význam celostátní

⁴³ Vedle zákona č. 280/1948 Sb. o krajském zřízení upravovaly organizaci národních výborů na jednotlivých stupních do roku 1954 zejména vládní nařízení č. 139/1949 Sb. o organizaci lidové správy v okresech, zákon č. 142/1949 Sb. o výkonu lidové správy v sídlech krajů, zákon č. 76/1949 Sb. o organizaci správy v hlavním městě Praze, vládní nařízení č. 14/1950 Sb. o organizaci místních národních výborů. Tyto předpisy byly postupně novelizovány.

⁴⁴ Viz zejména ústavní zákon č. 12/1954 Sb. o národních výborech, dále zákon č. 13/1954 Sb. o národních výborech ve znění zákona č. 10/1957 Sb. a zákonného opatření předsednictva Národního shromáždění č. 38/1958 Sb., dále zákon č. 14/1954 Sb. o volbách do národních výborů ve znění zákona č. 11/1957 Sb., vládní nařízení č. 23/1954 Sb. o organizaci výkonných orgánů národních výborů.

konference strany v r. 1956 a XI. sjezd strany. Stranická usnesení, jak jsme již zdůraznili, směřovala zejména k co nejširší decentralizaci pravomocí na národní výbory nižších stupňů, aby tak byly vytvořeny další předpoklady, směřovala zejména k co nejširšímu rozšíření pravomocí nižších stupňů, aby tak byly vytvořeny další předpoklady pro skutečně masovou účast pracujících na řízení a správě. V této souvislosti měla velký význam usnesení komunistické strany o zvýšení účinnosti řízení hospodářství spravovaného národními výbory, čímž se podstatně zvýšila úloha národních výborů v plánování, financování a řízení národního hospodářství na úsecích svěřených do jejich pravomocí.

Nová opatření, která v souladu s dosaženými socialistickými přeměnami směřovala k rozvíjení socialistické ekonomiky i k stálému prohlubování socialistického demokratismu, narážela stále více na překážky spočívající v dosavadní územní organizaci státu. Dosavadní územní členění státu s poměrně malými administrativními územními jednotkami bránilo rozšiřování pravomocí a odpovědnosti národních výborů, zvláště okresních a místních. Přitom rychlý rozvoj výrobních sil územně hospodářských celků vytvářel předpoklady pro další rozšiřování působnosti a odpovědnosti národních výborů a pro zvyšování účasti pracujících na jejich činnosti. Komunistická strana proto na zasedáních ústředního výboru v letech 1959—1960 věnovala těmto otázkám mimořádnou pozornost a usnesla se na řadě opatření týkajících se přestavby územní organizace státu v souladu s ekonomickými oblastmi, které se postupně v průběhu socialistické výstavby vytvářely, dále na opatřeních k prohlubování socialistické demokracie v činnosti a výstavbě národních výborů a na opatřeních směřujících k posílení charakteru národních výborů jako pracujících sborů apod. Tato usnesení,⁴⁵ o nichž probíhala široká diskuse ve stranických organizacích, v národních výborech i v dobrovolných společenských organizacích, stala se základem pro zákon č. 36/1960 Sb. o územním členění státu, zákon č. 65/1960 Sb. o národních výborech a pro řadu dalších právních předpisů, zejména též pro novelizaci volebních zákonů.⁴⁶ Zásady těchto opatření byly pak vtěleny do nové ústavy, která se současně připravovala.

⁴⁵ Usnesení ÚV KSČ k diskusnímu vystoupení soudruha Antonína Novotného na zasedání ÚV KSČ dne 23. a 24. září 1959.

Usnesení ÚV KSČ o přestavbě územní organizace státu a dalším prohloubení socialistické demokracie v činnosti a výstavbě národních výborů, ze dne 13. a 14. ledna 1960.

Dopis ÚV KSČ základním organizacím strany a národním výborům přijatý na zasedání ÚV KSČ v lednu 1960.

Usnesení ÚV KSČ o rozšíření pravomocí a odpovědnosti národních výborů a zvýšení jejich úlohy v hospodářské a kulturní výstavbě ze dne 7. a 8. dubna 1960.

⁴⁶ Šlo zejména o volební zákony do všech zastupitelských sborů č. 37, 38 a 39/1960 Sb., dále o vl. nař. č. 71/1960 Sb. o rozšíření pravomocí a odpovědnosti národních výborů a o uspořádání a činnosti jejich orgánů.

I. Soudy a prokuratura

Soudy

Ústava 9. května se stala východiskem pro zlidovění soudů, kterému buržoazie před Únorem bránila.

Ústava zachovala i dále obecné demokratické zásady organizace a výkonu soudnictví, jako jsou nezávislost soudu, veřejnost jednání, právo na obhajobu atd. Tradiční demokratické zásady dostaly však zlidověním soudů nový obsah. Zlidovění se projevilo zejména v tom, že v soudních senátech v zásadě rozhodovali spolu se soudci z povolání i soudci z lidu, kteří byli k výkonu své funkce povoláni národními výbory. Ústava dále soudcům uložila vykládat právní předpisy v duchu ústavy i zásad lidově demokratického zřízení, což spolu se zlidověním a posílením soudního aparátu dělnickými kádry zajistilo, že se soudy staly spolehlivým nástrojem lidové moci. Rovněž přizpůsobením soudní soustavy nové územní organizaci a zavedením dvojinstančního postupu se přiblížil výkon soudnictví k pracujícím.⁴⁷

Na ochranu lidově demokratické republiky v boji proti kontrarevoluci byl dočasně zřízen Státní soud.

V organizaci soudů došlo k dalším úpravám ústavním zákonem č. 64/1952 Sb. o soudech a prokuratuře. Byla vytvořena jednotná soudní soustava v čele s jediným Nejvyšším soudem, avšak zásada volitelnosti soudců stanovená tímto ústavním zákonem byla uvedena v život až zákonem o volbách soudců a soudců z lidu v roce 1957. Podle tohoto zákona příslušela volba soudců krajských a lidových soudů krajských resp. okresním národním výborům.⁴⁸

Další zlidovění soudnictví jako jedna z důležitých cest k zdokonalování socialistické demokracie a k prohlubování socialistické zákonnosti řešila pak strana v souvislosti s novou ústavou.

Prokuratura

Ústava 9. května ještě neobsahovala ustanovení o prokuratuře. Orgány prokuratury byly tehdy součástí soudní soustavy a dozor nad zachováváním zákonnosti vykonávaly jen v rámci činnosti soudů. Jisté, velmi omezené funkce dozoru nad zákonností vykonával Správní soud, který ústava zachovala. Výstavba socialismu však vyžadovala, aby zde vznikl celostátní

⁴⁷ Viz zákon č. 319/1948 Sb. o zlidovění soudnictví.

⁴⁸ Viz dále zejména zákon č. 66/1952 Sb. o organizaci soudů ve znění zákona č. 66/1956 Sb., dále zákon č. 36/1957 Sb. o volbách soudců a soudců z lidu lidových a krajských soudů a o úpravě některých jejích poměrů a zákonné opatření předsednictva Národního shromáždění č. 21/1955 Sb. o zřízení prezidia Nejvyššího soudu.

orgán, který by ve všech oblastech společenských vztahů zabezpečil jednotné prosazování socialistické zákonnosti. Proto ústavní zákon o soudech a prokuratuře ve shodě se sovětskými zkušenostmi vytvořil samostatnou instituci prokuratury v čele s generálním prokurátorem. Generálnímu prokurátorovi a jeho orgánům svěřil ústavní zákon a zákony o prokuratuře⁴⁹ dozor na přesné vykonávání a zachovávání zákonů a jiných právních předpisů všemi ministerstvy a jinými ústředními úřady, soudy, národními výbory, orgány, institucemi a úředními osobami, jakož i jednotlivými osobami. Generální prokurátor byl jmenován prezidentem republiky a byl odpověden vládě.

K. Přejít k nové ústavě

Socialistické přeměny uskutečněné v lidově demokratickém Československu v letech 1948—1960 a dovršené úplným vítězstvím socialismu v naší vlasti vyžadovaly, aby strana v závěru tohoto období přikročila k vypracování návrhu nové ústavy, která by vyjadřovala dosažený stupeň a další perspektivy společenského rozvoje.

Pro usnadnění přechodu do nového ústavního stavu schválilo Národní shromáždění II. volebního období v závěru své činnosti ústavní zákon č. 35/1960 Sb. o změně ústavního zákona o volbách do Národního shromáždění a o volbách do Slovenské národní rady a ústavního zákona o národních výborech. Smyslem tohoto ústavního předpisu bylo ve shodě s návrhem nové ústavy jednak stanovit počty poslanců Národního shromáždění a Slovenské národní rady, jednak vymezit ukončení volebního období Národního shromáždění, Slovenské národní rady a národních výborů tak, aby volby do všech zastupitelských sborů mohly být provedeny v týž den. Na základě tohoto předpisu byly též volby vyhlášeny.

Hlavním obsahem volební kampaně, která probíhala v měsících dubnu až červnu 1960, byla všelidová diskuse o návrhu nové ústavy předložené pracujícím dubnovým zasedáním ústředního výboru Komunistické strany Československa. Současně byly v této kampani též projednávány směrnice pro přípravu třetího pětiletého plánu rozvoje národního hospodářství. Všenárodní diskuse o návrhu nové ústavy jako projev přímé demokracie a bezprostřední účasti pracujících na rozhodování i o nejzávažnějších otázkách státní politiky měla u občanů hlubokou odezvu. Na 47 100 veřejných schůzích a besedách, kterých se zúčastnilo přes 4 040 000 občanů, vystoupilo 732 800 občanů se svými diskusními příspěvky, připomínkami a náměty a v 38 600 rezolucích byl vyjádřen souhlas se zásadami návrhu nové ústa-

⁴⁹ Viz zákon č. 65/1952 Sb. o prokuratuře ve znění zákona č. 65/1956 Sb.

vy. Velmi významná byla též diskuse, která v tomto období probíhala na stránkách denního i odborného tisku. Diskusi k návrhu nové ústavy řídila komise ústředního výboru komunistické strany a Národní fronty pro přípravu konečného návrhu ústavy, která též zpracovala připomínky a návrhy občanů.

Po volbách do zastupitelských sborů v červnu 1960 byl návrh ústavy, upravený podle výsledků diskuse, projednán počátkem července 1960 na celostátní konferenci Komunistické strany Československa. Takto zevrubně projednaný návrh ústavy schválilo nově zvolené Národní shromáždění ve svém prvním zasedání dne 11. července 1960. Téhož dne byla Ústava Československé socialistické republiky vyhlášena jako ústavní zákon číslo 100/1960 Sb. Ústava, na přání občanů vyslovená ve všennárodní diskusi, vyjadřuje již v názvu státu historické vítězství socialismu v naší vlasti. Ústava současně otevírá cestu do další etapy vývoje naší státnosti, do etapy rozvoje vyspělé socialistické společnosti, v níž se postupně budou vytvářet podmínky pro budoucí přechod ke komunismu.

Eine Studie über die verfassungsrechtliche Entwicklung der volksdemokratischen Tschechoslowakei

Bedřich Rattinger

(Resümee)

In einer einleitenden Bemerkung charakterisiert der Verfasser die drei Etappen der historischen Entwicklung der volksdemokratischen Tschechoslowakei.

Der zweite Teil der Studie ist der Entwicklung der wichtigsten verfassungs- und staatsrechtlichen Institutionen gewidmet, wie sich diese im Verlauf der nationalen und demokratischen Revolution herausgebildet haben. Der Verfasser untersucht dann diese Institutionen in der Periode des friedlichen Hinüberwachsens der Revolution in eine sozialistische. Am Ende dieses Zeitabschnittes, in den Februarereignissen des Jahres 1948, setzen sich diese neuen Institutionen völlig durch, da diese Ereignisse die Hauptfrage der Revolution, nämlich die Frage der Macht, endgültig zugunsten der Arbeiterklasse entschieden.

In der erwähnten historischen Etappe war die tschechoslowakische volksdemokratische Republik ein Staat des Übergangstyps, eine demokratische Volksdiktatur. Das wesentlichste politische Merkmal der neuen Volksmacht war die Nationale Front als politische Form des breitmöglichsten Klassenbündnisses der Werktätigen in Stadt und Land. Der Nationalen Front gehörte in dieser historischen Etappe auch jener Teil der Bourgeoisie an, der an dem nationalen Befreiungskampf gegen den Faschismus teilgenommen hatte.

Im Rahmen der Nationalen Front wurde die Linie der Staatspolitik der tschechoslowakischen Volksdemokratie in entscheidender Weise durch die von der KPTsch geführte Arbeiterklasse bestimmt. Diese Tatsache fand ihren vornehmlichsten Ausdruck in den Regierungsprogrammen der Nationalen Front, deren erstes in Košice im April 1945 verkündet wurde, und dem später das Programm der Regierung Klement Gottwalds vom Juli des Jahres 1946 folgte. Besonders das letzterwähnte Regierungsprogramm kann als ein Programm der friedlichen Entwicklung der sozialistischen Revolution charakterisiert werden und dies im vollen Einklang mit den Ergebnissen des VIII. Parteitages der KPTsch. Beide Regierungsprogramme, um deren Verwirklichung ein heftiger Kampf zwischen der Arbeiterklasse und der Bourgeoisie entflammte, griffen weitreichend in alle Sphären des öffentlichen und staatlichen Lebens ein. Diese Eingriffe bezogen sich sowohl auf die gesamten politischen Machtverhältnisse, wie auch auf die grundlegenden Verhältnisse der Volkswirtschaft, auf die Regelung der komplizierten nationalen Probleme, und auf die Grundfragen der auswärtigen Politik des Staates. In diesem Sinne wurden auch alle wichtigen verfassungs- und staatsrechtlichen Institutionen berührt.

Im Prozess der Verwirklichung beider Regierungsprogramme wurde die Maschinerie der alten Staatsmacht zerstört und gleichzeitig der Mechanismus der neuen Volksmacht aufgebaut. Dieser Prozess verlief einerseits so, dass neue Machtorgane und Institutionen entstanden, andererseits so, dass traditionelle demokratische, insbesondere parlamentarische Institutionen und Formen von der Volksmacht erneuert und voll ausgenutzt wurden. Mit all dem hing zusammen, dass die neue Volksmacht revolutionäre verfassungs- und staatsrechtliche Normen schuf, und gleichzeitig sich auf einige demokratischen Bestimmungen der Verfassung aus dem Jahre 1920 stützte. In dieser komplizierten Situation war es entscheidend, dass alle gültigen Verfassungsvorschriften, alle Organe und Institutionen, ihrem klassenpolitischen und ökonomischen Wesen nach zu Instrumenten der neuen Volksmacht wurden.

Im weiteren untersucht die Studie die Neuregelung der nationalen Frage, besonders die neuen, demokratischen staatsrechtlichen Beziehungen des tschechischen und slo-

wakischen Volkes. Nach einem Hinweis auf die Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts der ukrainischen Bevölkerung und auf den Transfer der vormals zahlreichen deutschen Minderheit wird auch die vorübergehende staatsrechtliche Stellung der Einwohner ungarischer Nationalität geprüft.

Die Studie erläutert dann die revolutionäre Bedeutung der wirtschaftlichen Umwälzungen, die die neue Volksmacht im Einklang mit beiden Regierungsprogrammen vollzog. Die weitgehende Nationalisierung der Industrie, die bereits im Jahre 1945 verwirklicht wurde, gab der Revolution einen schon wesentlich sozialistischen Charakter. Die Verstaatlichung der Industrie und eine radikale demokratische Bodenreform stärkten und erweiterten das Klassenbündnis der Arbeiter und Bauern, welches die treibende Kraft bei der Weiterentwicklung der Revolution war. Auf Grund dieses Klassenbündnisses orientierte sich die Mehrheit des Volkes im weiteren Verlauf der Ereignisse auf die politischen Ziele der KP, welche unbestritten an der Spitze der Massen stand. Dies ermöglichte der KPTsch im Interesse des arbeitenden Volkes weitere sozialistische Umgestaltung durchzusetzen.

Der Verfasser beleuchtet dann kurz die politische und verfassungsrechtliche Bedeutung der Aussenpolitik des Staates, deren Grundlage von Beginn an das feste Bündnis mit der UdSSR und die Erhaltung und Festigung des Friedens bildeten. Die vom Aufbauprogramm der Regierung Gottwalds hervorgehobenen Grundsätze der neuen Verfassung wurden durch die Nationale Front und die Verfassungsgebende Nationalversammlung einmütig gebilligt. Dessen ungeachtet setzte die Bourgeoisie der Gesetzgebung der Verfassung hartnäckigen Widerstand entgegen. Der Kampf um die neue Verfassung hing daher unmittelbar mit der Grundfrage des Ringens um die Befestigung und den endgültigen Sieg der Volksdemokratie zusammen. Den Höhepunkt dieses Kampfes bildeten die Ereignisse im Februar 1948, deren Ausgangspunkt die von der Bourgeoisie hervorgerufene Regierungskrise und der gleichzeitige Versuch eines gegenrevolutionären und die demokratischen Prinzipien der Verfassung verletzenden Umsturzes war. Bei diesem Versuch blieb die bürgerliche Reaktion politisch gänzlich isoliert, da die überwältigende Mehrheit der Werktätigen unter der Führung der kommunistischen Partei aktiv zur Verteidigung der volksdemokratischen Ordnung hervortrat. Der Sieg der Arbeiterklasse und der übrigen Werktätigen schloss die Bourgeoisie endgültig von jedem Anteil an der Staatsmacht aus und befestigte im Rahmen der volksdemokratischen Republik die Diktatur des Proletariats, was schliesslich auch die Verfassung vom 9. Mai bekräftigte.

Der dritte Teil der vorliegenden Arbeit ist der Entwicklung der volksdemokratischen Tschechoslowakei in den Jahren 1948—1960 gewidmet. Dabei sind zwei Etappen dieser Periode zu unterscheiden. Während der ersten Etappe wurden im Sinne der Generallinie der KPTsch die Grundlagen des Sozialismus aufgebaut. Die sozialistischen Produktionsverhältnisse waren Ende 1955 in der Industrie schon unbedingt vorherrschend, während sie sich in der Landwirtschaft erst zu entfalten begannen. In der zweiten Etappe — 1956 bis 1960 — wurde das sozialistische Wirtschaftssystem zur alleinigen ökonomischen Grundlagen des Staates, die Ausbeuterklassen waren vollständig liquidiert und die weitaus überwiegende Mehrheit der Bauernschaft ging freiwillig zu sozialistischen Wirtschaftsformen über. Der Sozialismus hatte den vollen Sieg errungen und dies nicht nur im politischen, sondern auch im ökonomischen Sinne.

Die Periode des Aufbaus der Grundlagen des Sozialismus verlief durchaus im Rahmen der Verfassung vom 9. Mai, denn alle verfassungsrechtlichen Institutionen und die gesamte Rechtsordnung des Staates einschliesslich der Auslegung der geltenden Gesetze waren auf die friedliche Entwicklung des Sozialismus abgestimmt. Besonders die programmatischen Bestimmungen der Verfassung ermöglichen die Verwirklichung der schwierigsten Aufgabe bei der Beseitigung des Kapitalismus, nämlich die Überführung der gesamten Volkswirtschaft in den sozialistischen Sektor. Der Verfasser beschäftigt sich im weiteren mit dem System der Verfassung vom 9. Mai im Zusammenhang mit den späteren Verfassungsgesetzen, durch die besonders die Stellung der wichtigsten Staatsorgane neu geregelt wurde.

In der folgenden Untersuchung der politischen und wirtschaftlichen Einrichtung

zeigt dann der Verfasser die Entwicklung der charakteristischen Züge des sozialistischen Systems der Volksvertretung. Die Grundlage dieses Systems bilden die Nationalausschüsse als breiteste Organisation der Werktätigen und als arbeitende Körperschaften, in deren Wirken entscheidende und ausführende Befugnisse sich immer enger verknüpfen. Dabei lässt der Verfasser die gesetzmässige Tendenz der ständigen Befestigung der führenden Rolle der kommunistischen Partei hervortreten, die die wichtigste Voraussetzung für die juristische und faktische Verwirklichung der Staatsverfassung darstellt.

Die vorliegenden Studie charakterisiert kurz die Stellung der nichtkommunistischen politischen Parteien und hebt die bedeutenden Aufgaben der gesellschaftlichen Organisationen als Instrumente der Volksmacht hervor. Sie zeigt weiter, dass der volksdemokratische Staat bei der Erfüllung der ständig breiteren ökonomisch-organisatorischen und kulturell-erzieherischen Funktion auch weiterhin die Funktion der Unterdrückung der bürgerlichen Reaktion und ihrer Versuche den Aufbau des Sozialismus zu stören, nicht ausser acht liess und dies im vollen Einklang mit der Verfassung. Der Klassenkampf, der notwendigerweise den Aufbau des Sozialismus begleitete, hatte allerdings die ständige Vertiefung des Klassenbündnisses der Werktätigen in Stadt und Land, den Ausbau der sozialistischen Demokratie für die Werktätigen und deren Gewinnung für die unmittelbare und systematische Teilnahme an der Staatsverwaltung und an der Leitung der Wirtschaft zur Voraussetzung.

In weiterem wird auf die Verfassungsbestimmungen über die sozialistische Wirtschaftsordnung, die die ökonomische Grundlage des Staates bildet, hingewiesen und gezeigt, dass beim Aufbau der Grundlagen des Sozialismus die Verfassungsbestimmungen über den Schutz des Privateigentums ihre Bedeutung änderten und gleichzeitig der sozialistische Sektor und die zwei Grundformen des sozialistischen Eigentums gestärkt wurden, wie es dem Sinn der Verfassung entsprach.

Im weiteren werden die hauptsächlichsten verfassungsrechtlichen Institutionen, die eine demokratische Lösung der Nationalitätenfrage sichern, gekennzeichnet, die internationale Stellung des Staates, die Rechte und Pflichten der Staatsbürger charakterisiert und schliesslich widmet der Verfasser seine Aufmerksamkeit dem Ausbau des sozialistischen Staatsapparates.

Die Verfassung vom 9. Mai behielt die traditionelle parlamentarische Struktur der höchsten Staatsorgane bei und ebenso die Institutionen des individuellen Staatsoberhauptes. Bei der Verwirklichung der Verfassung wurden die formellen Elemente der Gewaltenteilung auch im System der höchsten Staatsorgane überwunden. Die vorliegende Arbeit legt auch die weitere Demokratisierung des Wahlsystems dar. Die Entwicklung der slowakischen Nationalorgane hängt — wie der Verfasser erläutert — eng mit den tiefgreifenden sozialökonomischen Veränderungen in der Slowakei zusammen. Diese Veränderungen führten im Jahre 1956 zur Erweiterung der Machtbefugnisse des slowakischen Nationalrates.

Die Studie befasst sich dann mit der weiteren verfassungs- und staatsrechtlichen Entwicklung der Nationalausschüsse, die besonders von Jahre 1954 an neue Elemente der sozialistischen Selbstverwaltung entwickelten und die Möglichkeiten der weiteren Entfaltung in der Richtung zur kommunistischen Selbstverwaltung nicht ausschloss. Weiter wird die Demokratisierung des Gerichtswesens und die Entstehung und Entwicklung der Prokuratur dargestellt.

Die Arbeit endet mit einer kurzen Analyse der staatsrechtlichen Veränderungen, welche den Übergang zu der neuen, sozialistischen Verfassung vom Juli 1960 vorbereiteten. Die Verfassung vom Jahre 1960 bildet nun den gesetzlichen Rahmen für die Verwirklichung der neuen Entwicklungsperiode, die den Aufbau der entwickelten sozialistischen Gesellschaft und die Schaffung der Vorbedingungen für den Übergang zum Kommunismus beinhaltet.

Seznam literatury

[pokud na ni nebylo odkázáno již v textu]

- Protokoly VIII., IX., X. a XI. sjezdu a celostátních konferencí Komunistické strany Československa v letech 1956 a 1960.
- Od X. do XI. sjezdu, Usnesení a dokumenty ÚV KSČ*, SNPL, Praha 1958.
- Usnesení a dokumenty ÚV KSČ, od XI. sjezdu do celostátní konference KSČ v r. 1960*, SNPL, Praha 1960.
- Protokoly XX. a XXI. sjezdu KSSS*, Nová mysl.
- Klement Gottwald, *Spisy*, sv. 11—15, SNPL, Praha 1955—1961.
- Klement Gottwald, *Sborník 1952—1953*.
- Antonín Novotný, *Projev k 15. výročí Československé republiky*.
- Dějiny Komunistické strany Československa*, kap. VII—XI, SNPL, Praha 1961.
- Únor 1948, sborník dokumentů*, SNPL, Praha 1958.
- Deset let lidové demokratického Československa* (teze), Nová mysl č. 5/1955.
- Karel Bertelmann, *Vznik národních výborů*, Rozpravy ČSAV, řada společenských věd, ročník 66/1956, sešit 3.
- Ivan Bystřina, *Lidová demokracie*, NČSAV, Praha 1957.
- Čestmír Císař, *Lety jsme rostli, 15 budovatelských let pod vedením KSČ*, SNPL, Praha 1960.
- Zdeněk Fierlinger, *Ve službách ČSR*, sv. II., Svoboda, Praha 1948.
- Jiří Grospič, Bedřich Rattinger, *K nové ústavní úpravě slovenských národních orgánů*, Nová Mysl č. 4/1957.
- J. Houška, K. Kára, *Otázky lidové demokracie*, SNPL, Praha 1955.
- Václav Kopecký, *ČSR a KSČ. Pamětní výpisy k historii Československé republiky a k boji KSČ za socialistické Československo*, SNPL, Praha 1960.
- Bohuslav Laštovčka, *V Londýně za války*, kap. Moskevské porady, str. 496 a n., SNPL, Praha 1960.
- Stanislav Matoušek, *Slovenské národné orgány do Ústavy 9. mája*, SAV-sekcia společenských věd, Bratislava 1960.
- Stanislav Matoušek, *K otázce boja o zakotvenie slovenských národných orgánov v Ústave 9. mája a postavenie Slovenska v rámci ČSR*, Ústava 9. května v deseti letech socialistické výstavby ČSR, ČSAV, sekce ekonomie, práva a filosofie, NČSAV, Praha 1958.
- Jan Moural, *Slovenské národní orgány*, SNPL, Praha 1958.
- Pavel Peška, *O aktuální praktické funkci československé ústavy*, Ústava 9. května v deseti letech socialistické výstavby ČSR, ČSAV, sekce ekonomie, práva a filosofie, NČSAV, Praha 1958.
- Vladimír Procházka, *Ústava jako problém první etapy vývoje československé lidové demokracie*, Ústava 9. května v deseti letech socialistické výstavby ČSR, ČSAV, sekce ekonomie, práva a filosofie, NČSAV, Praha 1958.
- Vladimír Procházka, *Sociální, politické a ideové předpoklady Ústavy 9. května*, Ústava 9. května v deseti letech socialistické výstavby ČSR, ČSAV, sekce ekonomie, práva a filosofie, NČSAV, Praha 1958.
- Vladimír Procházka, *Boj o novou ústavu*, Tvorba č. 9 a 10/1948.
- Vladimír Procházka, *Ke vzniku Ústavy 9. května*, Právník č. 5/1958.
- Vladimír Procházka, *Lidová demokracie a nová ústava Československé republiky*, Nová mysl č. 2/1947.
- Štefan Rais, *Vítězný nástup. K 15. výročí vyhlášení Košického vládního programu*, SNPL, Praha 1960.
- Bedřich Rattinger, *O státně právním významu únorových událostí*, Acta Universitatis Carolinae, Iuridica, č. 1, Praha 1960.

Bedřich Rattinger, *Nejvyšší státní orgány lidově demokratického Československa*, SNPL, Praha 1957.

Štěpán Stodolovský, *Patnáct let národních výborů*, SNPL, Praha 1960.

Viliam Široký, *Za šťastné Slovensko v socialistickém Československu*, SNPL, Praha 1953.

Jindřich Veselý, *Kronika únorových dnů*, SNPL, Praha 1958.

Učebnice státního práva a učební texty státního práva vydané kolektivem autorů katedry státního práva právnické fakulty Karlovy university v letech 1952—1958.