

Univerzita Pardubice

Fakulta ekonomicko-správní

Vývoj postavení parlamentu československého
státu a ČR

Jan Netolický

Bakalářská práce

2009

Univerzita Pardubice
Fakulta ekonomicko-správní
Ústav veřejné správy a práva
Akademický rok: 2008/2009

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Jan NETOLICKÝ**

Studijní program: **B6202 Hospodářská politika a správa**

Studijní obor: **Veřejná ekonomika a správa**

Název tématu: **Vývoj postavení parlamentu československého státu a ČR**

Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

Osnova:

1. Úvod
2. Prozatímní ústava
3. Postavení a působnost Národního shromáždění za První republiky
4. Ústava 9. května
5. Národní shromáždění za ČSSR
6. Činnost a postavení Parlamentu ČR
7. Závěr
8. Přílohy
9. Seznam pramenů
10. Obsah

Cíl práce: Popsat činnost a postavení zákonodárných orgánů v rámci ústav jednotlivých období vývoje Československého státu a České republiky

Rozsah grafických prací: —
Rozsah pracovní zprávy: cca 30 stran
Forma zpracování bakalářské práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

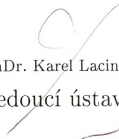
- DOLEŽAL, Jiří. Druhá světová válka a obnova Československa. Praha: SPN, 1991. 61 s
HÁJEK, Miloš; RYŠÁNKOVÁ, Jarmila. Svět a Československo ve 20. století. Praha: Horizont, 1990. 182 s.
KAPLAN, Karel. Československo v letech 1945-1948. Praha: SPN, 1991. 153 s.
KOLÁŘ, Petr; PECHÁČEK, Štěpán; SYLLOVÁ, Jindřiška. Parlament České republiky 1993-2001. Praha: Linde, 2002. 296 s.
MAREK, Jaroslav a kol. České a československé dějiny: od roku 1790 do současnosti. Praha: Fortuna, 1991. 119 s.
MATES, Pavel; MATULA, Miloš. Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy. Praha: Vysoká škola ekonomická, 1999. 112 s.
POMAHAČ, Richard. Průvodce veřejnou správou. Praha: ISV, 1999. 246 s.
SCHELLE, Karel. Kapitoly z dějin státní správy. Brno: Masarykova univerzita, 1992. 165 s.
Dobové ústavy (Prozatímní ústava, Ústavní listina Československé republiky, Ústava 9. května, Ústava Československé socialistické republiky, Ústavní zákon o československé federaci, Ústava České republiky)

Vedoucí bakalářské práce: **PhDr. Miloš Charbuský, CSc.**
Ústav veřejné správy a práva
Datum zadání bakalářské práce: **30. června 2008**
Termín odevzdání bakalářské práce: **1. května 2009**



doc. Ing. Renáta Myšková, Ph.D.
děkanka

L.S.



prof. PhDr. Karel Lacina, DrSc.
vedoucí ústavu

V Pardubicích dne 21. července 2008

Prohlašuji:

Tuto práci jsem vypracoval samostatně. Veškeré literární prameny a informace, které jsem v práci použil, jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

Byl jsem seznámen s tím, že na moji práci se vztahují práva a povinnosti vyplývající ze zákona č. 121/2000 Sb., autorský zákon, zejména se skutečností, že Univerzita Pardubice má právo na uzavření licenční smlouvy o užití této práce jako školního díla podle § 60 odst. 1 autorského zákona, a s tím, že pokud dojde k užití této práce mnou nebo bude poskytnuta licence o užití jinému subjektu, je Univerzita Pardubice oprávněná ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložila, a to podle okolností až do jejich skutečné výše.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v Univerzitní knihovně Univerzity Pardubice.

V Pardubicích dne

Poděkování:

Tímto bych chtěl poděkovat vedoucímu mé bakalářské práce PhDr. Miloši Charbuskému, Csc. za poskytnutou pomoc a cenné rady.

ANOTACE

Práce je věnována vývoji československých a českých zákonodárných orgánů. Postihuje období od vzniku samostatného československého státu v roce 1918 (s přesahem do dob Rakouska-Uherska) až do přijetí ústavy v roce 1992. Práce se zabývá vývojem těchto orgánů nejen v souvislosti se zakotvením v ústavě, ale i v souvislosti s historickým vývojem.

KLÍČOVÁ SLOVA

parlament, ústava, zákonodárné orgány

TITLE

Development position of Czechoslovakian and Czech Parliament

ANNOTATION

The work is devoted to development of Czechoslovakian and Czech legislative organs. It focuses on the formation independent Czechoslovakian state in 1918 till the adoption of constitution in 1992. Focuses in development these organs both in connection with stay in a constitution and in connection with historical progression.

KEYWORDS

parliament, constitution, legislative organs

Obsah:

0.Úvod	9
1.Prozatímní ústava.....	10
1.1.Pojem parlament.....	10
1.2.Počátky ústavního vývoje.....	11
1.3.Vznik Československa.....	15
1.4.Prozatímní ústava.....	17
2.Postavení a působnost Národního shromáždění za první republiky.....	19
3.Období druhé světové války	22
3.1.Druhá republika.....	22
3.2.Protektorát Čechy a Morava.....	23
3.3.Prozatímní státní zřízení.....	24
4.Ústava 9. května.....	26
5.Národní shromáždění za ČSSR.....	28
5.1.Česká národní rada.....	28
6.Federální shromáždění	30
7.Činnost a postavení Parlamentu ČR.....	32
7.1.Poslanecká sněmovna.....	32
7.2.Senát.....	33
8.Volební systém v Československu a v ČR.....	35
9.Závěr.....	37
10.Seznam použité literatury:.....	38
Přílohy:.....	39

Seznam příloh:

příloha č. 1 – přehled parlamentů od vzniku československa

příloha č. 2 – zákonodárny proces

příloha č. 3 – volba a jmenování nejdůležitějších ústavních orgánů ČR

0. Úvod

V životě každého obyvatele státu hrají velkou roli zákony. Zákony jsou závazné právní normy, pravidla, které je povinen každý obyvatel státu od narození do smrti dodržovat. Jejich tvorbou se zabývají tzv. zákonodárné orgány.

Nejvyšším zákonodárným orgánem v České republice je dle ústavy instituce zvaná Parlament ČR. Parlamentní demokracie se u nás vyvíjí od roku 1848, kdy se revoluce dostala i do habsburské monarchie a později měla za následek vznik první ústavy a zakotvení parlamentu jako orgánu, který se dělil o moc s panovníkem.

Vývoj parlamentu do dnešní podoby nebyl vůbec jednoduchý a pravomoce; struktura i postavení tohoto orgánu v ústavě se v průběhu času měnily.

Cílem mé práce je analýza vývoje a činnosti zákonodárných orgánů v rámci ústav již od období vzniku parlamentní demokracie na území habsburské monarchie, které považuji za důležité především z hlediska národního uvědomění a snahy českého národa odloučit se od monarchie. Další kapitoly jsou věnovány vývoji našeho státu od vzniku samostatného československého státu v roce 1918 přes období nesvobody a útlaku českého národa v letech 1939-1945 až do vzniku České republiky v roce 1993, kdy došlo k návratu k demokratickým principům fungování státu a k přijetí zatím poslední platné ústavy.

V poslední kapitole pak věnuji pozornost vývoji volebního systému v československých zákonodárných orgánech a Parlamentu ČR.

1. Prozatímní ústava

1.1. Pojem parlament

„Podle H. Kelsena je parlament kolegiátním orgánem voleným lidem na základě všeobecného a rovného hlasovacího práva, reprezentujícím lid, resp. národ, a tvořícím směřodátnou státní vůli. Český konstucionalista B. Baxa označuje parlament za právně samostatný, bezprostřední státní orgán, tj. orgán zřízený přímo ústavou a ustavený navazujícím kreačním aktem, tzn. volbou.“¹

Veškerá moc ve státě pochází od lidu, jak je uvedeno v Ústavě ČR, článek 2: „Lid je zdrojem veškeré státní moci, vykonává ji prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní.“²

Suverenita lidu je z praktických důvodů reprezentována skupinou zastupitelů, zvolených ve svobodných, všeobecných, rovných, přímých a tajných volbách..

Parlament je nejvyšším orgánem zákonodárné moci a může být zřízen pouze na základě ústavy. Jeho hlavním úkolem je navrhování a schvalování zákonů, i když někteří klasikové druhé poloviny 19. století viděli větší význam parlamentu v kontrole vlád.

Každý parlament je určen specifickými znaky jako jsou: název, sídlo, místo v soustavě státních orgánů, zřízení, ustavení, nároky na výkon funkce, pravomoci, působnost apod.

Sídlem parlamentů bývají hlavní města států. Název je odvozen od francouzského slova parlement, které znamená rozpravu nebo rozhovor. Diskuzi více osob naznačuje u nás dlouho používaný název – národní shromáždění.

Parlament a parlamentní forma vlády se vyvíjely postupně. První zmínky o parlamentu jako instituci pocházejí z 11. století z Francie a Anglie. Na území českého státu se setkáváme s parlamentem až v roce 1861, kdy je ustanoven Říšský sněm.

V dalších kapitolách se podíváme, jak probíhal vývoj parlamentu na našem území od revoluce v roce 1848, jenž zasáhla celou Evropu, přes vznik samostatné Československé republiky až do pádu komunismu a vzniku České republiky.

¹ SYLLOVÁ, JINDŘIŠKA A KOL. *Parlament České republiky*. 2. vydání. Linde Praha 2008. str. 16

² Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

1.2.Počátky ústavního vývoje

Ačkoliv je ústředním tématem mé práce právní postavení parlamentu a ústavní vývoj od roku 1918, tedy vzniku samostatného Československého státu, nemohu se alespoň ve stručnosti nezmínit o počátcích ústavního vývoje českého státu, které jsou spojovány s revolucí v roce 1848 a které měly později vliv na budování samostatného státu.

„Začátkem třicátých let došlo v Evropě k řadě revolucí, jejichž cílem bylo zavedení občanských svobod, občanské rovnosti a občanských ústav. Důležitým směrem v politice se stal liberalismus, který usiloval o rovnost občanů před zákonem, zrušení či omezení cenzury, svobodu přesvědčení a shromažďování i o volební právo pro občany; občané měli mít právo v parlamentech kontrolovat státní úředníky.“³ Revoluce zasáhla mnoho evropských států a představovala velké nebezpečí především pro Rakousko a Rusko. Rakousko se na ni snažilo odpovědět svými tradičními prostředky: vojenským zásahem ve střední Itálii a politickým nátlakem v Německém spolku. V roce 1848 však revoluce zasáhla i Rakouské císařství a byla požadována změna absolutistického státu ve stát konstituční, v kterém by si všichni lidé byli rovni a kde by byl možný podíl širokých občanských vrstev na politické moci. Tato doba je významná také proto, že došlo k sepsání a prezentování programových zásad českého národa. Jedenáctého března 1848 sjednali Pražané shromáždění obyvatel města, které se konalo ve Svatováclavských lázních. Zde byl ustaven Svatováclavský výbor, jenž měl za úkol předat konečné znění požadavků císaři. Nenáviděný kancléř Metternich byl nucen odstoupit a místo něho byla vytvořena první rakouská konstituční vláda v čele s předsedou hrabětem Kolovratem. Císař přislíbil vydání ústavy a zaručení občanských svobod.

Ústava dubnová (Pillersdorfova)

Ústava byla vydána 25. dubna 1848 a nazvána podle svého autora - Pillersdorfova. Franz von Pillersdorf byl rakouský ministr vnitra, později byl jmenován ministerským předsedou. Byl známý svoji opozicí vůči Metternichovu systému.

Tato narychlo sestavená ústava byla oktrojována (nebyla předložena ke schválení zákonodárnému orgánu, ale vydána z nařízení císaře). Ústava se skládala ze 7 částí a 59 paragrafů. Neměla územní platnost pro Uhry, Chorvatsko a Lombardsko-Benátsko.

³ MAREK, JAROSLAV. *České a československé dějiny od roku 1790 do současnosti*. Fortuna 1991. str. 12

Popisovala především postavení císaře, upravovala některá občanská a politická práva občanů (např. národnostní rovnoprávnost, náboženská svoboda, svoboda tisku, zachování listovního tajemství atd.). Parlament byl dvoukomorový - horní komoru jmenoval panovník, dolní byla volena. Volit ovšem nemohli dělníci či osoby závislé na podpoře veřejných dobročinných ústavů.

Pillersdorfova ústava nebyla vlídně přijata lidem a vyvolala bouři nevole. Císařský dvůr byl nucen utéct z Vídně do Innsbrucku. Tam císař vydal prohlášení, v němž přislíbil vypracování nové ústavy.

Došlo ke zrušení horní sněmovny a k rozšíření volebního práva. Parlament byl nyní jednokomorový a nesl název Říšský sněm. Jeho hlavním úkolem bylo vypracování nové ústavy. Návrh značně omezoval pravomoci panovníka ve prospěch lidu. Panovník měl mít jen ta práva, která mu měla být ústavou přiznána.

„...Dále návrh obsahoval i soubor základních občanských práv. Tato práva byla navrhována jako všeobecná občanská práva a vycházela z francouzské Deklarace práv občana. Zahrnovala zejména svobodu člověka, svobodu tisku a svobodu zajištění zájmů hmotných.“⁴ Návrh však nemohl být schválen, neboť dne 6. března 1849 došlo k násilnému přerušení jednání a k rozehnutí Říšského sněmu vojskem. Ještě před tím byla vyhlášena nová ústava, která byla opět oktrojována.

Ústava březnová

Březnová ústava, též zvaná jako Stadionova (podle rakouského ministra), byla vyhlášena den po rozehnutí Říšského sněmu.

Skládala se z 16 částí a 123 paragrafů. Stadionova ústava měla mít na rozdíl od dubnové ústavy platnost pro celé Rakousko-Uhersko a vycházela z koncepce jednotného územního celku (celního i obchodního).

Byla rozšířena moc panovníka. Ten měl před nastoupením na trůn podstoupit korunovaci a titul se měl stát dědičným. Zastupoval stát navenek a nebyl nikomu ústavně odpovědný. Dále měl být vrchním velitelem armády, měl pravomoc uzavírat smlouvy s ostatními státy a vyhlášovat zákony. Disponoval právem vyhlášovat válku, uzavírat mír a jmenovat a propouštět ministry.

⁴ ZIMEK, JOSEF. *Ústavní vývoj českého státu*. Brno: Masarykova univerzita 1996. str. 11.

„Zákonodárná moc příslušela dvoukomorovému říšskému sněmu. Dolní komora měla být volena lidem tak, že na jednoho poslance mělo připadnout 100 000 obyvatel. Horní komora měla mít poloviční počet členů a měla být volena částečně zemskými sněmy a částečně z největších poplatníků v jednotlivých zemích.“⁵ U poslance horní sněmovny byl požadován věk 40 let, u dolní sněmovny 30 let.

Výkonná moc byla přiřazena císaři, který ji vykonával prostřednictvím ministrů. Navíc byla zřízena říšská rada, jenž fungovala jako poradní orgán císaře.

Březnová ústava stejně jako ta dubnová nikdy nevešla v platnost. Dne 17. května 1849 podal ministerský předseda Stadion demisi a jeho úřad převzal Alexander Bach.

Bachovský absolutismus

Nástupem Alexandera Bacha se Rakouská monarchie vracela k absolutistické formě vlády. Vláda byla jmenována 28. července 1849 a Bach v ní zaujímal místo ministra vnitra. Pod vlivem politických událostí, především porážkou maďarské revoluce, byla císařem ustavena říšská rada v čele s Karlem Kuebeckem. Tomu císař adresoval tři kabinetní listy, v nichž mimo jiné zavedl odpovědnost vlády pouze panovníkovi. Později toho roku byly ještě vydány tzv. silvestrovské patenty. V nich František Josef I. prohlásil březnovou ústavu za zrušenou a odebral lidu občanská práva.

Nový absolutismus byl důslednější než předtím. Byl postaven především na početné armádě a policejní moci. Monarchii se však příliš nevedlo na mezinárodním poli. Neúspěch Rakouska ve válkách s italským národně osvobozeneckým hnutím vedl k tomu, že Rakousko ztratilo vliv na apeninském poloostrově.

Situace uvnitř monarchie se stávala stále neudržitelnější a císař byl nucen vydat 15. července 1859 manifest, který znamenal první ústupky z absolutismu. Alexander Bach byl odvolán, stejně jako šéf policie J. Kempen. Říšská rada byla rozšířena o 39 zástupců zemských sněmů, které na návrh sněmů jmenoval císař. Tato rada nebyla brána jako parlament, sloužila pouze jako poradní orgán císaře v otázkách finančních a legislativních.

⁵ MALÝ, KAREL. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 3. vydání. Linde Praha 2003. str.219

Říjnový diplom

Směr k obnovení ústavnosti nabrala politika po vydání císařského manifestu a tzv. říjnového diplomu dne 20. října 1860. V manifestu císař odůvodňuje nutnost prodělaného absolutismu a předvádí „rozmnoženou říšskou radu“ jako instituci, která má určit další vývoj monarchie. V říjnovém diplomu byl navrhnout program k obnovení konstucionalismu. Zákonodárnou moc měl vykonávat císař společně s říšskou radou. Do kompetence říšské rady byly zařazeny záležitosti celostátní povahy, zvláště finanční, peněžnictví, clo, obchod, cedulaové bankovníctví, pošty, telegraf, železnic a vojenské věci.

Únorová ústava

Tato ústava byla vydána dne 26. února 1861. Ustavila zákonodárným orgánem dvoukomorovou říšskou radu. .

V jedné komoře zasedali členové, jejichž funkce se dědila a členové jmenování přímo císařem. Tato komora se nazývala panská sněmovna.

Ve druhé komoře – poslanecké sněmovně – zasedali poslanci, kteří byli voleni zemskými sněmy.

Dále se říšská rada dělila na užší a širší. V užší říšské radě zasedali poslanci všech neuherských zemích. Širší řešila věci týkající se celé monarchie a účastnili se ji všichni poslanci.

Ústava byla pojata centralisticky a soustředila většinu zákonodárné moci do rukou říšské rady a císaře. Zemské sněmy měly omezenou pravomoc.

Centralismus se nelíbil představitelům jednotlivých zemí monarchie a okamžitě se zvedla vlna odporu. Čeští poslanci vystoupili z rady a požadovali federalistickou formu monarchie.

Následující léta byla ve znamení boje proti rakouskému centralismu. Ústava byla díky nekompromisnímu postavení uherského sněmu 1865 odvolána. Situace se vyhroutil po porážce Rakouska v prusko-rakouské válce v roce 1866. Z hlediska ústavnosti vyvrcholil proces dualizace státu a vznikla koncepce rakousko-uherského soustátí.

Prosincová ústava

Ústava, v níž byly zakotveny principy dualistické monarchie v důsledku rakousko-uherského vyrovnání, byla schválena dne 21. prosince 1867. Říše byla rozdělena na dvě v podstatě samostatné správní jednotky, které měly vlastní parlamenty a vlastní vládu. Byly spojené pouze společným panovníkem.

1.3. Vznik Československa

Československý stát vznikl dne 28. října 1918 jako výsledek rozpadu Rakousko-Uherska po prohrané 1. světové válce. Češi i Slováci se osamostatnili a zbavili národnostního útlaku monarchie. Dne 6. ledna 1918 se v Obecním domě v Praze sešel Generální sněm českých poslanců, aby v tzv. Tříkrálové deklaraci prohlásili nárok českého národa na samostatnou existenci, uznání práv národnostních menšin a zakotvili požadavek spojení Čechů a Slováků v jeden státní celek.

Vražedný útok na následníka trůnu rakousko-uherské monarchie Ferdinanda d'Este v Sarajevu vedl ve vyhrocené mezinárodní politické atmosféře k rozpoutání do té doby největšího válečného konfliktu, který se dotkl postupně všech světových kontinentů. Nejvíce se však týkal národů střední a východní Evropy (tedy i Čechů a Slováků). Rakousko-Uhersko obvinilo Srbsko ze spoluúčasti na atentátu a vyhlásilo mu válku. Za Srbsko se hned postavilo Rusko, postupem času Francie a Velká Británie. Rakousko-Uhersko podpořilo Německo.

Pro Čechy svitla možnost dosáhnout státoprávních nároků a samostatnosti, i když nálada na politické scéně byla různorodá. Katolické politické strany byly jednoznačně na straně monarchie a radikální státoprávní strany stály na straně Dohody.

Významným činitelem, který se orientoval na porážku centrálních mocností a nutnost změny státoprávního uspořádání v Evropě byl Tomáš Garrigue Masaryk, profesor filozofické fakulty Univerzity Karlovy, český politik, známý i v zahraničí. Jeho protirakouský postoj se zrodil již v době jeho působení v říšské radě. V lednu 1915 odešel do zahraničí, kde formoval první podobu samostatného státu. Z počátku neměl jasno, jak by měl nový stát vypadat. Jeho prvotní vizí bylo české království. Až ke konci války začal uvažovat o státu republikové formy.

Po příchodu dalších českých politiků do zahraničí, byl založen Český komitét zahraniční, což bylo zahraniční centrum, jenž sdružovalo řadu krajanských organizací. Tato instituce vydala dne 14. listopadu 1915 prohlášení, ve kterém za svůj cíl uvedla ustavení společného českého a slovenského státu.

V únoru 1916 byl komitét přeměněn na Českou (později Československou) národní radu se sídlem v Paříži. Předsedou rady se stal T. G. Masaryk, místopředsedou Josef Důřich a tajemníkem Edvard Beneš. Zástupcem slovenských zájmů byl M. R. Štefánik. Úkolem rady byla snaha přesvědčit státy Dohody o nutnosti rozbití Rakousko-Uherské monarchie a založení československého samostatného státu. To však nebylo vůbec jednoduché. Dohoda viděla v monarchii záruku stability ve střední Evropě.

Představitelé českých a slovenských organizací v USA podepsali 30. 5. 1918 v Pittsburghu dohodu, kterou se hlásí k myšlence společného státu Čechů a Slováků. Úspěchu se zahraniční odboj dočkal 29. června 1918, kdy byla Národní rada československá uznána „jako nejvyšší orgán, který spravuje všechny zájmy národa, jako prvý základ budoucí vlády československé“.⁶

Dne 13. července 1918 byl obnoven Národní výbor československý. Byl to reorganizovaný Národní výbor z roku 1916, jehož úkolem bylo koordinovat jednotný postup českých politických stran. Po Manifestu českých spisovatelů se vytvořila opozice nesouhlasící s prorakouským postojem Národního výboru a tak pod tíhou situace členové Národního výboru rezignovali. Činnost Národního výboru byla ukončena v červenci 1917.

Složení národního výboru se řídilo návrhem Antonína Švehly (Švehlův klíč), to znamená podle výsledků posledních parlamentních voleb v roce 1911 tak, že z 38 členů bylo 10 sociálních demokratů, 9 agrárníků, 9 státoprávních demokratů, 4 čeští socialisté, 4 lidovci, 1 staroček a 1 realista. Předsedou Národního výboru se stal Karel Kramář, místopředsedy byli Antonín Švehla a Václav J. Klobáček. Národní výbor byl v těsném spojení s pařížskou Československou národní radou a byla vytvářena řada okresních a místních národních výborů.

Dne 14. 10. 1918 bylo oznámeno vládám dohodových států tajemníkem Národní rady československé, Edvardem Benešem, že byla sestavena československá vláda. Prezidentem se stal T. G. Masaryk, ministrem zahraničí Edvard Beneš a M. R. Štefánik byl určen jako ministr vojenství. Československá vláda byla uznána vládou Francie a postupně i ostatními státy Dohody.

Dne 27. října byla zaslána americkému prezidentovi Wilsonovi nóta o kapitulaci Rakouska-Uherska. Následujícího dne Národní výbor vyhlásil zákon o zřízení samostatného

⁶ MALÝ, KAREL. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 3. vydání. Linde Praha 2003. str.324

státu československého (zákon č. 11/1918 Sb. z. a n.). Tento zákon je označován jako první ústavní provizorium.

Revoluční převrat znamenal nutnost přijetí ústavy nového státu. Zákon byl přijat velmi narychlo a recipoval (převzal) do nového státu rakouský a uherský právní řád. Proto také bývá označován jako „recepční norma“. Forma státu v tomto zákoně ještě nebyla určena. Její určení bylo odloženo na pozdější dobu a do kompetence Národního shromáždění, které ještě neexistovalo. Národní výbor byl prohlášen za vykonavatele státní svrchovanosti a nejvyšším orgánem moci zákonodárné a výkonné.

Národní výbor nebyl pouze zákonodárným orgánem, ale působil i jako nejvyšší správní orgán. Z Vídně pak odcházeli úředníci do nově zřízených ministerstev. Poté co bylo rozhodnuto, že formou státu bude republika, byla započata příprava nejvyššího zákonodárného orgánu. Tím mělo být Národní shromáždění. To vznikne rozšířením Národního výboru na 256 členů. Složení se opět řídilo výsledky voleb z roku 1911. Právně byly tyto záměry zakotveny v prozatímní ústavě.

1.4.Prozatímní ústava

Dne 13. listopadu 1918 byl přijat zákon č. 37/1918 Sb. z. a n. o prozatímní ústavě. Tento zákon je označován jako „druhé ústavní provizorium.“ Ústava má pouze 21 paragrafů, rozčleněných do čtyř oddílů.

První oddíl pojednává o Národním shromáždění jakožto nejvyšším zákonodárném orgánu, jenž je schopen se usnášet, pokud je přítomna alespoň třetina poslanců. Ke schválení běžných otázek stačily hlasy nadpoloviční většiny přítomných poslanců. Kromě zákonodárné pravomoci vykonává také dozor nad mocí výkonnou a to do doby, než se sejde sněmovna vyšlá z voleb.

O prezidentovi republiky vypovídá oddíl druhý. Je zde mimojiné uvedeno, že prezidenta volí Národní shromáždění a že prezident nemůže být trestně stíhán.

Ve třetím oddíle a čtvrtém oddíle je pojednáno o vyhlášení rozsudků a o moci výkonné. Vláda je 17ti členná, předsedu a ministry volí Národní shromáždění.

Ústava byla připravena velmi narychlo. Pátého listopadu bylo rozhodnuto o formě státu a třináctého už byla přijata ústava. Přesto ústava obsahuje základy pozdějších ústavních systémů.

Hned následující den po přijetí ústavy byla ukončena činnost Národního výboru a zemských sněmů jako zákonodárných orgánů. Místo něj byl nejvyšší zákonodárný orgán prohlášen za Revoluční národní shromáždění. Národní shromáždění byl jednokomorový orgán a byl tvořen převážně zástupci českých politických stran. Slovenští poslanci se mezitím formovali ve slovenském poslaneckém klubu.

Na své první schůzi Národní shromáždění jednomyslně zvolilo prezidentem T. G. Masaryka. Ten se vrátil do vlasti až v prosinci 1918.

Byla jmenována první československá vláda, jenž byla složena ze všech zástupců politických stran, které byly zastoupeny v Národním výboru.

Ústava byla později novelizována dvěma zákony z 11. 3. 1919 a z 23. 5. 1919. Těmi bylo Národní shromáždění rozšířeno o 14 slovenských poslanců a především byly rozšířeny pravomoci prezidenta republiky na úkor některých pravomocí Národního shromáždění. Prezident měl právo jmenovat a odvolat vládu, účastnit se schůzí vlády a byly mu přiděleny různá mocenská oprávnění.

Podle novely z května vláda již neměla přesně stanovený počet členů a nebyla již závislá na Národním shromáždění. Pravomoc parlamentu vůči vládě spočívala pouze v hlasování o nedůvěře.

2. Postavení a působnost Národního shromáždění za první republiky

I přes provedené novelizace prozatímní ústavy bylo nutné přikročit k přijetí stabilní ústavy. Návrhy ústavy vznikaly již od poloviny roku 1918.

V první ústavě československé republiky musely být zakotveny základní principy demokracie a práva a svobody jednotlivce. Dále bylo nutné, aby ústava obsahovala principy klasické teorie dělby moci na zákonodárnou (tu představoval dvoukomorový parlament), moc výkonnou (vláda a prezident) a soudní (nezávislé soudy). Obsah ústavy byl kompromisem mezi tzv. Pětkou (t.j. pěti nejsilnějšími politickými stranami – agrární, národně demokratickou, lidovou, národně socialistickou a sociálně demokratickou) a zčásti byl inspirován zahraničními ústavami, především americkou, francouzskou a rakouskou. Na základě ústavy francouzské třetí republiky bylo vytvořeno dvoukomorové Národní shromáždění.

Dokument se skládá z preambule, uvozovacího zákona a vlastní ústavy. Ústava se sestává ze 134 paragrafů rozdělených do 6 hlav. V první hlavě pojmenované „Všeobecná ustanovení“ jsou upraveny základní ústavní otázky. Je zde například uvedeno, že „lid je jediný zdroj státní moci“.⁷ Dále tato hlava pojednává o Podkarpatské Rusi, která byla připojena na základě mezinárodní smlouvy a tvoří s Československou republikou jeden státní celek.

Hlava druhá pojednává o moci zákonodárné. Zákonodárným orgánem pro celé území republiky je Národní shromáždění. To má sídlo v hlavním město ČSR - Praze. Účinností ústavy zanikla zákonodárná působnost zemských sněmů.

Národní shromáždění se skládá ze dvou komor, poslanecké sněmovny a senátu. Členy poslanecké sněmovny bylo 300 poslanců, kteří byly voleni na základě systému poměrného zastoupení. Zvolen mohl být občan ČSR, jenž dosáhl věku 30 let. Délka mandátu byla 6 let. Volit poslance do sněmovny mohli občané starší 21 let na základě všeobecných, rovných, přímých a tajných voleb.

Senát byl složen ze 150 senátorů, volených rovněž systémem poměrného zastoupení. Aktivní volební právo měli občané od věku 26 let, pasivní starší 45 let. Volební období trvalo 8 let.

⁷ Ústavní zákon č.121/1920 Sb. z. a n., kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky.

Tento nový parlament již neměl být rozšiřován kooptací, tzn. na základě vlastního rozhodnutí jako to bylo v případě Národního výboru a Revolučního národního shromáždění, nýbrž pouze řádnou volbou. Problém však nastal již na počátku. Předmětem diskuze se stal fakt, zda má být vytvořen jednokomorový či dvoukomorový parlament. Námitky proti dvoukomorovému systému se opíraly o první paragraf ústavy, kde je řečeno, že „lid je jediný zdroj státní moci v republice Československé“ Z toho vyplývá, že není třeba dvou komor. Příznivci tohoto systému naopak oponovali, že návrhy zákonů mohou být takto podrobněji projednávány a poslanecká sněmovna bude při existenci senátu pracovat svědomitěji. Funkce senátu tedy spočívá v kontrole první komory a možnosti zakročit v případě, že by poslanecká sněmovna určitým způsobem selhala.

Z hlediska kompetencí na tom byla lépe poslanecká sněmovna. Tato komora mohla vyslovit vládě nedůvěru a měla právo posledního při schvalování zákonů

Členové parlamentu museli před uvedením do funkce složit slib. Nikdo nesměl být zároveň členem poslanecké sněmovny a senátu. Poslanci nemohli být trestně stíháni za své rozhodování. Za vyřčené výroky na půdě parlamentu mohli být potrestáni pouze disciplinárním řízením. Imunita pro poslance platila tak jako je to v současné době. Pokud byl člen sněmovny přistižen a zatčen při trestném činu, o jeho vydání do vazby rozhodovala na své schůzi sněmovna.

Poslanecká sněmovna a senát uspořádávaly společnou schůzi dvakrát do roka (v březnu a v říjnu). Schůzi svolával a ukončoval prezident republiky.

Nejrozsáhleji je v této hlavě upravena činnost obou komor a jejich působnost. K tomu patřila prohlášení, kdy je parlament schopný se usnášet. Obecně byla zapotřebí alespoň třetina všech členů a k přijetí zákona bylo třeba nadpoloviční většiny přítomných. Ke změně ústavy či vypovězení války byla nutná kvalifikovaná většina nejméně tří pětin všech členů každé ze sněmoven.

Konečným paragrafem této druhé hlavy (§54) je upraven Stálý výbor Národního shromáždění. Výbor je 24 členný (16 členů je z poslanecké sněmovny, 8 ze senátu). Tento výbor zastupoval parlament v případě, že došlo k jeho rozpuštění. Měl stejné kompetence jako parlament a rozhodoval v případě neodkladných opatření, kdy bylo potřeba vydat zákon. Tak se mohlo stát pouze na návrh vlády a za souhlasu prezidenta. Stálý výbor byl volen na 1 rok.

Volby do Národního shromáždění proběhly v období 1. Československé republiky celkem čtyřikrát, a to v dubnu 1920, listopadu 1925, říjnu 1929 a květnu 1935. Během svého

čtvrtého volebního období bylo Národní shromáždění rozpuštěno prezidentem Protektorátu Čechy a Morava, Emilem Háchou, a to dne 21. března 1939.

3. Období druhé světové války

3.1. Druhá republika

Toto období začíná dne 29. září 1938, kdy byla podepsána tzv. Mnichovská dohoda mezi Německem, Itálií, Francií a Anglií. Touto smlouvou bylo rozhodnuto, že Československo musí postoupit pohraniční území Německu (později došlo v souvislosti s Mnichovskou dohodou také k odstoupení Těšínska a Slezska Polsku a jižní části Slovenska Maďarsku). Přesto, že se rozhodovalo o území československého státu, byla dohoda podepsána bez účasti jeho zástupce. K vyklízení pohraničí mělo dojít 1. října 1938.

Mnichovská dohoda byla na nátlak všech čtyř států přijata československou vládou a prezidentem Edvardem Benešem, přestože byla v rozporu s mezinárodním právem a ústavou ČSR.

Období od přijetí Mnichovské dohody do března 1939, kdy došlo k obsazení zbylého Československa Německem, nazýváme tzv. druhou republikou.

Z ústavního hlediska došlo v tomto období k velkým změnám. Patřilo sem přijetí ústavních zákonů č. 299/1938 Sb. z. a n. o autonomii Slovenskej krajiny a č. 328/1938 Sb. z. a n. o autonomii Podkarpatské Rusi. Těmito zákony došlo ke změně ústavy a formy státu z unitárního na stát složený. Stát nesl nový název Česko-Slovensko.

Dne 14. března 1939 byl vyhlášen autonomní slovenský stát, v němž roli zákonodárného sboru převzal Slovenský sněm. Slovensko bylo přebudováno v unitární stát, v němž byla státní moc svěřena do rukou prezidenta podle německého a italského vzoru. Pravomoci prezidenta byly postupně rozšiřovány, v roce 1941 měl právo jmenovat či odvolat členy sněmu bez řádných voleb.

Na území Podkarpatské Rusi fungoval Sněm Podkarpatské Rusi. Ten 14.3.1939 vyhlásil republiku Karpatská Ukrajina a zvolil Msgre. Prof. ThDr. Augustina Vološina prezidentem. Dne 17. března byla Podkarpatská Rus obsazena a opět připojena k Uherskému království.

Další významnou skutečností bylo přijetí ústavního zákona č. 330/1938 Sb. z. a n., o zmocnění ke změnám ústavní listiny a ústavních zákonů republiky Česko-Slovenské ze dne 15. prosince 1938.

Tímto zákonem bylo zákonodárně omezeno Národní shromáždění ve prospěch vlády a prezidenta, jenž byli oprávněni vydávat vládní nařízení, resp. dekrety. K přijetí vládního nařízení bylo třeba spolupodpisu prezidenta. Tzv. zmocňovací zákon byl předložen vládou z důvodu rychlého sledu událostí související s autonomií Slovenska a Podkarpatské Rusi. Výkonné orgány měli možnost po dobu dvou let měnit ústavu a ústavní zákony. Tento zákon nakonec znamenal zánik parlamentní demokracie.

Významnou skutečností se stala dne 5.10. 1938 abdikace prezidenta Edvarda Beneše a jeho následný odchod do ciziny, kde se zapojil do zahraničního odboje. Na jeho místo byl 30. listopadu zvolen na společné schůzi obou komor parlamentu Emil Hácha.

3.2. Protektorát Čechy a Morava

Dne 15.3. 1939 byl nucen prezident podepsat v Berlíně protokol, kterýmž odevzdal osud českého národa do rukou vůdce německé říše. Území Čech a Moravy bylo obsazeno německým vojskem a byla zahájena okupace, jenž trvala až do konce druhé světové války. Emil Hácha neměl při jednání v Berlíně jinou možnost než prohlášení podepsat. Před rozhovorem s říšským kancléřem Adolfem Hitlerem mu Hermann Goring, jeho zástupce, řekl: „Mám těžký úkol. Bylo by mi nesmírně líto, kdybych musel zničit to krásné město.“ Přičemž měl na mysli Prahu, zničením mínil letecký útok Luftwaffe. Sám Adolf Hitler prohlásil, že „narazí-li na odpor, učiní konec.“⁸

Okupace českých zemí znamenala znemožnění výkonu státní moci na území československé republiky.

Protektorát Čechy a Morava byl zřízen výnosem Adolfa Hitlera ze dne 16. března 1939. Výnos byl vydán pod č. 75/1939 a zveřejněn ve Sbírce zákonů a nařízení, i přesto, že nebyl schválen žádným státním orgánem.

Protektorát se stal součástí německé říše a měl charakter autonomního území. Každé nařízení ovšem muselo být v souladu se zákony říše.

Skutečnou mocí disponovala pouze německá okupační správa, i když formálně byla státním orgánům slíbena autonomie. Na území protektorátu tedy existovaly dvě soustavy státních orgánů – autonomní a říšské. Přičemž postavení autonomních orgánů upravovali říšské předpisy. Tyto orgány tedy sloužily především jako nástroj pro uskutečnění cílů německé politiky.

⁸ www.fronta.cz, záznam z jednání s Adolfem Hitlerem

Dle vládního nařízení došlo k rozpuštění československé armády a ztrátě mezinárodní subjektivity. Český stát neměl v cizině zastoupení (kromě vyslance v Berlíně).

Dne 21. března 1939 prezident E. Hácha vydal dekret, kterým rozpustil Národní shromáždění. Místo něho byl vytvořen Výbor Národního souručenství jako reprezentativní orgán českého národa. Členové výboru nebyli voleni, nýbrž dosazeni prezidentem. Úkolem výboru bylo kontrolovat činnost vlády a předkládat jednotlivým ministrům návrhy. Po nástupu říšského protektora R. Heydricha však přestal existovat.

Velký zásah do činnosti vlády přinesly Heydrichovy správní reformy. V rámci těchto reforem došlo k popravě předsedy vlády Eliáše a ke změně složení jednotlivých ministerstev podle německého modelu. Zákony vydávala vláda na základě zmocňovacího zákona, jehož účinnost byla po uplynutí dvouleté lhůty prodloužena říšským protektorem. Jelikož byla vláda přímo závislá na protektorovi, umožňovalo toto prodloužení jeho přetrvávající kontrolu vlády.

3.3. Prozatímní státní zřízení

Odboj vznikal nejen na území našeho státu, ale i v zahraničí. Již do druhé poloviny roku 1939 spadají první pokusy předních českých politických představitelů o znovuznání československé státnosti. Důsledkem těchto snah vznikl v Paříži 17. listopadu 1939 Československý národní výbor jako zástupce československého lidu. Jeho cílem bylo obnovení Československé republiky a vytvoření československé armády.

Národní výbor československý nebyl uznán ostatními státy jako vláda. K tomu došlo až po porážce Francie, kdy Velká Británie uznala Národní výbor za vládu Prozatímního státního zřízení ČSR v emigraci.

Edvard Beneš i přes svou abdikaci nadále vystupoval jako hlava státu, neboť bylo uznáno, že jeho abdikace proběhla pod nátlakem ze strany Německa. Později, 3. prosince 1942, kdy mu končilo funkční období, se vláda usnesla, že je oprávněn zůstat ve funkci, dokud nebude řádnými volbami zvolen nový prezident.

Základním problémem Prozatímního státního zřízení ovšem byla otázka, jak se vypořádat s neexistencí zákonodárného sboru. Podle ústavy z roku 1920: „Moc zákonodárnou vykonává pro celé území Československé republiky Národní shromáždění“⁹. S touto situací nebylo v ústavě počítáno. Dne 15. října 1940 prezident Beneš vydal ústavní dekret o

⁹ Ústavní zákon č.121/1920 Sb. z. a n., kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky.

prozatímním výkonu moci zákonodárné. Nutný souhlas Národního shromáždění byl nahrazen souhlasem exilové vlády.

Dalším orgánem Prozatímního státního zřízení se stala Státní rada. Byla zřízena ústavním dekretem a uznána anglickou vládou. Měla 40 členů, které jmenoval prezident. Hlavním posláním rady, bylo podávat prezidentovi poradní zprávy. Vyjadřovala se také k dekretům navrhnutým prezidentem, pokud tak již neučinila vláda.

4. Ústava 9. května

Po porážce Německa a odchodu jeho vojsk z území Československa zde panovala složitá právní situace. Situaci komplikovaly především právní předpisy vydané: orgány tzv. druhé republiky, orgánů Protektorátu Čechy a Morava, Prozatímního státního zřízení, orgánů slovenského státu a Slovenské národní rady, která 29. srpna 1944 převzala funkci zákonodárného i výkonného sboru na Slovensku.

I když došlo v této době k obnovení ústavnosti, nebylo možné vzhledem k politické situaci navázat na předmnichovskou ústavu. Bylo nutné obnovit právní kontinuitu a vydat novou ústavu.

Právní kontinuitu zakotvil dekret prezidenta republiky, vydaný pod číslem 11/1944 pod názvem „O obnovení právního pořádku“. Tímto dekretem byly prohlášeny všechny právní předpisy vydané do 29. září 1938 za platné a měly tvořit československý právní řád. Dekret odmítli zástupci Slovenska. Státní národní rada totiž ponechala v platnosti všechny právní předpisy vydané v době války. Z tohoto důvodu neměl dekret celostátní platnost, nýbrž platil pouze zemi Českou a Moravskoslezskou.

V obnoveném Československu bylo nutné ustavení zákonodárného sboru. Po dohodě se Slovenskou národní radou vydal prezident Beneš ústavní dekret č. 47/1945 Sb., o Prozatímním Národním shromáždění, které mělo zastoupit parlament do doby, kdy se sejde Ústavodárné Národní shromáždění.

Prozatímní národní shromáždění bylo zvoleno v říjnu 1945 nepřímými volbami. Tvořila ho jedna komora složená z 200 poslanců z Čech a Moravy a 100 poslanců ze Slovenska. Mezi jeho hlavní úkoly patřilo vykonávat zákonodárnou moc pro celé území Československa (omezeno bylo při rozhodování o věcech týkajících se Slovenska) a potvrdit prezidenta Beneše ve funkci do té doby než bude řádně zvolen prezident nový. Činnost ukončilo v červnu 1946 po volbách do Ústavodárného Národního shromáždění.

Na základě přímých voleb bylo v květnu 1946 zvoleno Ústavodárné národní shromáždění a to formou poměrného zastoupení. Aktivní právo bylo sníženo na 18 let, pasivní na 21 roků (v prvorepublikovém Národním shromáždění se jednalo o hranice 21 let, resp. 30 let). Ústředním posláním tohoto shromáždění bylo vypracování nové ústavy, která měla být hotova do dvou let, tedy do doby než bude ustaven řádný zákonodárný sbor.

Pohledy na vytvoření ústavy byly různé. Předmětem sporu bylo především rozhodnutí, zda upravit ústavu z roku 1920 nebo vypracovat ústavu zcela novou.

Vlastní proces tvorby ústavy ovlivnily především tzv. únorové události 1948, které předznamenaly následné změny demokratických tradic a principů předmnichovské éry republiky.

Vítězem voleb se stala komunistická strana, která začala svými revolučními cíli ničit principy demokracie. Pod záminkou nového budování státu zničeného válkou komunisté prosadili řadu radikálních změn (znárodnování majetku, omezení politického pluralismu,...). Díky odmítnutí Marshallova plánu měl Sovětský svaz vliv na určování směru vývoje našeho státu.

Ústavně-politická krize začala v únoru 1948, kdy podalo demisi 12 členů vlády. Ty později doplnili další 2 členové a vláda přestala být podle ústavy schopna se usnášet a rozhodovat. Po několikadenním jednání prezident demisi ministrů přijal a na návrh Klementa Gottwalda jmenoval vládu novou. Ve 24 členné vládě nyní bylo 12 zástupců z komunistických stran, čímž komunisté získali převahu ve všech státních orgánech.

Touto dobou se již dokončovaly práce na návrhu ústavy a 9. května 1948 byla ústava přijata. Ještě před tím však došlo (přijetím ústavního zákona č. 74/1948 Sb.) k prodloužení činnosti Ústavodárného národního shromáždění do té doby než zvoleno Národní shromáždění. Tímto aktem byla snaha vyřešit situaci, v případě, že by prezident novou ústavu nepodepsal. Tato situace skutečně nastala a Edvard Beneš odmítl ústavu podepsat. Dne 7. června se vzdal své funkce.

Na ústavu měli největší vliv komunisté, kteří se sloučili se sociální demokracií. KSČ se pak fakticky stala jedinou politickou stranou, která se podílela na řízení státu.

Ústavní dokument je uvozen prohlášením jménem lidu, jenž deklaruje, že „lid československý je pevně rozhodnut vybudovat osvobozený stát jako lidovou demokracii, která zajistí pokojnou cestu k socialismu.“¹⁰ V základních člancích je mimojiné uvedeno, že „nejvyšším orgánem moci zákonodárné je Národní shromáždění o jedné sněmovně.“ Došlo tedy ke zrušení senátu zavedeného Ústavou 1920. Ve sněmovně zasedalo 300 poslanců, jenž byli voleni na dobu 6 let.

Dále bylo stanoveno, že pro věci týkající se pouze Slovenska, vykonává zákonodárnou moc Slovenská národní rada a moc výkonnou tzv. Sbor pověřenců.

Takto ústava fungovala do roku 1960, poté byla změněna a doplněna o 7 ústavních zákonů. Důvodem přípravy nové ústavy byl obecný názor, že úkoly vytyčené v roce 1948 byly splněny a půda pro budování socialismu je připravena.

¹⁰ Ústavní zákon č. 150/1948, Ústava Československé republiky

5. Národní shromáždění za ČSSR

Nová ústava byla přijata dne 11. července 1960 jako ústavní zákon č. 100/1960 Sb., jenž nesl název ústava Československé socialistické republiky.

Tato ústava byla inspirována sovětskou ústavou z roku 1936 a „zakotvila základy politické, ekonomické a společenské soustavy“ po vzoru této sovětské ústavy. V ústavě byla také poprvé zakotvena zásada, která určuje komunistickou stranu jako držitele státní moci. Jak je psáno ve čl. 4, hlavy první: „Vedoucí silou ve společnosti i ve státě je předvoj dělnické třídy, Komunistická strana Československa, dobrovolný bojový svazek nejaktivnějších a nejvzdělejších občanů z řad dělníků, rolníků a inteligence.“¹¹. Jako základní světový názor byl prohlášen marxismus-leninismus, v jehož víře se má nést výchova i vzdělávání.

Změny se týkaly i zákonodárního sboru. Volební období Národního shromáždění bylo sníženo ze šesti let na čtyři. Počet poslanců se nezměnil (300), ale byli lidu odpovědni a mohli být lidem odvoláni. Parlament byl schopen se usnášet, když byla přítomna polovina jeho členů, což byl posun oproti ústavám z roku 1920, 1948 i oproti ústavě současné.

Postavení Slovenské národní rady nedoznalo větších změn. Rada byla stále oprávněna rozhodovat o věcech týkajících se Slovenska, ale pouze v souladu s rozhodnutími Národního shromáždění (tedy celostátním zákonodárstvím).

Komplikovaný politický vývoj od podzimu 1967 a zejména na počátku roku 1968 naznačil budoucí směr vývoje státu. Slovenští představitelé stále více projevovali nespokojenost nad uspořádáním státu a požadovali jeho federalizaci. Pod tlakem těchto požadavků došlo od června 1968 ke změnám v ústavě, jenž se projeví především ve složení nejvyšších státních orgánů.

5.1. Česká národní rada

V březnu 1968 bylo Slovenskou národní radou vydáno prohlášení s požadavkem na sebeurčení slovenského národa v rámci rovnoprávného soužití s národem českým.

Vzhledem k neodkladnosti těchto tendencí byl Národním shromážděním přijat 24.června 1968 ústavní zákon č. 77/1968 Sb., o přípravě federativního uspořádání Československé federativní republiky. Tímto zákonem byla také založena Česká národní rada.

¹¹ Ústavní zákon č. 100/1960, Ústava Československé socialistické republiky

Česká národní rada byla podle zákona „prozatímní orgán ústavní politické reprezentace českého národa“. Má působnost do doby než volbami nebude ustaven český národní orgán. Přesto plnila úlohu nejvyššího zastupitelského orgánu České socialistické republiky od vzniku federace 1. ledna 1969 až do jejího rozpadu 31. prosince 1992. Společně se Slovenskou národní radou měla na starosti záležitosti související s přípravou federalizace státu.

Česká národní rada se skládala z 200 poslanců volených na pět let (od roku 1990 na dva roky, v roce 1992 na čtyři roky).

Po vzniku České republiky 1. ledna 1993 byla Česká národní rada transformována na Poslaneckou sněmovnu Parlamentu ČR v souladu s ústavou České republiky z 16. prosince 1992.

6. Federální shromáždění

Návrh ústavního zákona o československé federaci připravila vláda a k projednání byl předložen České národní radě a Slovenské národní radě. Ke schválení byl poté poskytnut Národním shromáždění. To ho schválilo jako ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci. Byl přijat 27. října 1968.

Tento zákon uznal suverenitu České socialistické republiky a Slovenské socialistické republiky jako dvou národních celků, které mají v Československé republice rovnoprávné postavení. Zákon tedy pozměnil ústavu z roku 1960 ve smyslu změny formy státu z unitárního na stát federativní. Účinným se stal od 1. ledna 1969.

Důvody pro vznik federace jsou uvedeny v úvodním prohlášení ústavního zákona. Patří sem právo Čechů a Slováků „utvářet si svobodně způsob a formu svého národního a státního života“ a nutnost „vybudovat vzájemný na nových a spravedlivějších základech“.¹²

Změn doznaly také státní orgány. Nejvyšším federálním zákonodárným orgánem se stalo Federální shromáždění.

Federální shromáždění tvořily dvě sněmovny: Sněmovna lidu a Sněmovna národů. Obě sněmovny byly rovnoprávné. K platnému usnesení Federálního shromáždění bylo třeba souhlasu obou sněmoven, pokud není stanoveno jinak.

Sněmovna lidu měla 200 poslanců, kteří byli voleni přímou volbou na období 4 let. Volilo se na celém území Československé socialistické republiky. Sněmovna národů měla 150 poslanců, z nichž 75 bylo voleno v České socialistické republice a 75 ve Slovenské socialistické republice.

I přesto, že se Federální shromáždění dělilo na dvě komory, neplatila tu stejná pravidla jako v předválečném Národním shromáždění, kdy jedna komora měla větší pravomoce než druhá. Zde platilo horizontální uspořádání a rovnoprávnost obou komor. Lišily se pouze způsobem volby svých členů.

Hlavním úkolem Federálního shromáždění bylo schvalování ústavních a jiných zákonů. Jeho role byla nezastupitelná žádným jiným státním orgánem. Nikdo jiný nemohl přijmout nebo doplňovat ústavní zákony.

V roce 1968 byly československým lidem požadovány podstatné společenské změny v různých oblastech působení československého státu, důležitých zejména pro uplatňování

¹² Ústavní zákon č. 143/1968, o československé federaci

lidských práv a svobod. Avšak kromě federalizace československého státu k žádným výraznějším změnám nedošlo.

I přes relativní samostatnost obou republik, se nepřemýšlelo o přijetí samostatné české a slovenské ústavy. K tomu došlo až v roce 1992 přijetím Ústavy Slovenské republiky, což znamenalo rozpad československé federace a vznik samostatného Českého a Slovenského státu.

7. Činnost a postavení Parlamentu ČR

Dne 16. prosince 1992 byla Českou národní radou schválena Ústava ČR. Zákon byl publikován ve Sbírce zákonů ČR pod číslem 1/1993 Sb. s účinností od 1.1. 1993.

1. ledna 1993 vznikla Česká republika jako svrchovaný, jednotný a demokratický stát. Moc je svěřena lidu, ten ji vykonává prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní. Ústavním zákonem je možné určit, kdy lid vykonává státní moc přímo.

Dále je stanoveno, že politický systém České republiky je postavený na svobodném a dobrovolném vzniku a soupeření politických stran.

Státní orgány jsou vytvořeny demokratickým způsobem – volbami. Moc zákonodárná přísluší Parlamentu ČR.

Parlament ČR je jediným zákonodárným orgánem v České republice. Mezi další pravomoce patří volba prezidenta republiky, projednávání mezinárodních smluv a kontrola vlády.

Dle ústavy se skládá ze dvou komor – horní (senátu) a dolní (poslanecké sněmovny).

7.1. Poslanecká sněmovna

Poslanecká sněmovna vznikla jako výsledek transformace České národní rady dnem platnosti Ústavy ČR (tj. 1.1.1993). Do roku 1996 fungovala Poslanecká sněmovna jako jediná komora Parlamentu ČR. Až později došlo ke zřízení Senátu.

Poslanecká sněmovna má 200 poslanců, kteří jsou voleni na funkční období 4 let. Volby jsou přímé a jsou založeny na principu všeobecného, tajného a dobrovolného volebního práva podle zásady poměrného zastoupení. Volit může každý občan České republiky, který dosáhl věku 18 let, nechat se zvolit má právo starší 21 let. Nikdo nesmí být zároveň členem obou komor Parlamentu ČR, zákon dále upřesňuje neslučitelnost různých funkcí (inkompatibilita).

Poslanci získávají svůj mandát zvolením. Vykonávají ho osobně v souladu se svým slibem a nejsou nuceni dbát příkazů. Slib pro poslance i senátory zní: „Slibuji věrnost České republice. Slibuji, že budu zachovávat její Ústavu a zákony. Slibuji na svou čest, že svůj mandát budu vykonávat v zájmu všeho lidu a podle svého nejlepšího vědomí a svědomí.“¹³ Ze své funkce nemůže být odvolán, mandát mu zaniká pouze v případech stanovených ústavou.

¹³ Ústavní zákon č. 1/1993, Ústava České republiky

Každého poslance chrání poslanecká imunita. Imunita znamená, že poslanec nemůže být trestně stíhán bez souhlasu Poslanecké sněmovny. Pokud poslanecká sněmovna nevysloví souhlas, je trestní stíhání navždy vyloučeno. K imunitě se řadí také tzv. absolutní imunita – idemnita. Idemnita zajišťuje, že žádný poslanec není odpovědný za hlasování a jakékoliv projevy na půdě parlamentu.

Zasedání obou komor Parlamentu jsou stálá a zpravidla veřejná. První zasedání svolává prezident ČR již do třiceti dnů od vykonání voleb. Zasedání může být usnesením přerušeno, ne však na dobu delší než 120 dnů v roce. Zasedání Poslanecké sněmovny končí uplynutím jejího volebního období nebo jejím rozpuštěním. Prezidentovi republiky je dáno právo Poslaneckou sněmovnu za přesně stanovených podmínek rozpustit.

Po uplynutí funkčního období poslanců zvolených v roce 1992 do tehdejší České národní rady, přišly v roce 1996 první volby do Poslanecké sněmovny. V nich vyhrála Občanská demokratická strana, která získala celkem 68 mandátů.

7.2.Senát

Jak jsem již uvedl, Poslanecká sněmovna vznikla přeměnou České národní rady v roce 1993 a až o tři roky později se konaly volby do nově vzniklého Senátu. Proces jeho tvorby byl však poznamenán obtížemi.

Senát byl do ústavy z prosince 1992 zařazen v podobě slabé druhé komory. Již v červenci 1992, kdy zasedala Komise předsednictva České národní rady pro Ústavu ČR, se jednalo o parlamentu dvoukomorovém. Ústavní dokument měl navazovat na tradice ústavy z roku 1920. Podle ní měl být parlament rozdělen do dvou komor s odlišným postavením a odlišným způsobem volby.

V neprospěch senátu hovořilo: nebezpečí zdržování legislativního procesu v čase nutných radikálních změn v právním řádu, nákladnost druhé komory a nezkušenosti s bikameralismem (existencí dvou komor). Funkcí senátu měla být především kontrola Poslanecké sněmovny a měl působit jako orgán zastupující regiony.

Aby nedošlo k velkému rozptylu mezi volbami do obou komor, byly první volby do Senátu posunuty na stejný rok jako do Poslanecké sněmovny – tedy 1996.

I přes diskuze a dohady o existenci Senátu, vzešel tento orgán z voleb konaných v listopadu 1996.

Jeho práva a povinnosti jsou dány ústavou z prosince 1992. Senát má 81 senátorů volených na 6 let. Volby probíhají stejným způsobem jako do Poslanecké sněmovny – tedy na

základě všeobecného, rovného, přímého volebního práva – avšak je zde použit systém většinový. Aktivní volební právo je tu od 18 let, pasivní začíná věkem 40 let. Mandát a slib je u senátorů stejný jako u poslanců.

Úkolem Senátu je projednávání zákonů již schválených Poslaneckou sněmovnou. Na takto postoupeném zákoně by se měl Senát usnést do 30 dnů. Dojde-li k rozpuštění Poslanecké sněmovny, je senát oprávněn přijímat zákonná opatření ve věcech, které nesnesou odkladu a které by jinak vyžadovaly přijetí zákona.

Myslím si, že dvoukomorový parlament je nutným základem demokratického státu jakým je Česká republika. Existence dvou komor zabraňuje zmanipulování zákonodárského procesu ve prospěch určité skupiny či strany a umožňuje důkladnější projednávání všech předpisů. Taktéž umožňuje vzájemný dohled a kontrolu nad prací obou komor.

Jistě by se našla také negativa pro existenci Senátu, jako například vyšší náklady (platy, správa budovy, volby), záchranná brzda v podobě prezidenta republiky atd. Já je však neshledávám natolik významná a považuji Senát za nutnost.

8. Volební systém v Československu a v ČR

Parlamentní volební systém se od vzniku první ústavy do dnešní doby několikrát změnil. Každý takový systém má své výhody i nevýhody. V této kapitole se budu těmto změnám věnovat a objasním způsoby volby.

Systém poměrného zastoupení u nás má tradici již od první republiky, kdy se jím volilo do obou komor Národního shromáždění. Až v roce 1954 byl zaveden systém většinový, který formálně platil až do roku 1990, kdy došlo k zásadní reformě volebního práva. Tím byl opět zaveden systém poměrný, kterým se v současné době volí do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR. Většinový systém byl zaveden a je uplatňován při volbách do Senátu.

Při poměrném systému hlasování dostane každá politická strana tolik míst, kolik získá procent hlasů ve volbách. V PS Parlamentu ČR je dolní hranice stanovena na 5% hlasů a politické strany, které ve volbách skončí pod touto hranicí, nemají do sněmovny přístup. „Poměrný volební systém jako uměle vytvořená konstrukce zajišťuje, že výsledek výběru není fatálně neodvratný, ale umožňuje účast na politickém procesu i účastníkovi se slabším výsledkem. Cílem je vytvoření zastupitelského sboru v podobě reprezentace sociálních sil a názorových proudů ve společnosti“¹⁴

Základním principem systému většinového je, že se používají jednomandátové obvody. Z jednoho volebního obvodu tedy vzejde jen jeden vítěz, který obdrží mandát. Při volbách do Senátu je použit dvoukolový většinový systém. Aby byl kandidát zvolen, musí získat více než 50% hlasů. Pokud se tak nestane, postupují do druhého kola první dva kandidáti s nejvyšším počtem hlasů. Vítězem je pak ten, který získá více hlasů.

Jak jsem již zmínil, v roce 1990 došlo ke změně volebního systému na poměrný. Zavedení tohoto systému bylo ovlivněno společenskými podmínkami a touze po pluralitním politickém spektru. Velkým důrazem na pluralitu ovšem nebyli brán zřetel na dlouhodobější dopady poměrného systému.

Každý volební systém má své výhody a nevýhody, na závěr tedy shrnu ty nejvýznamnější.

¹⁴ SYLLOVÁ, JINDŘÍŠKA A KOL. *Parlament České republiky*. 2. vydání. Linde Praha 2008. str. 93

Většinový volební systém

Výhody +

- jednoduchost
- pevná vazba poslance na daný obvod
- viditelná opozice („stínová vláda“)
- napomáhá k utvoření většinové, stabilní vlády
- vyloučení extrémistických stran

Nevýhody -

- deformuje volební výsledky (neodpovídá mínění voličů ve volbách)
- zvýhodňuje velké strany
- vylučuje minority
- necitlivost vůči výkyvům ve společnosti
- nebere zřetel na vzrůst extrémních nálad ve společnosti

Poměrný volební systém

Výhody +

- nedeformuje názor občanů vyslovený ve volbách – více odpovídá názorové struktuře voličů
- zajišťuje zastoupení menšin
- větší kontrola voličů nad poslancem
- nesnadná manipulace s výsledky

Nevýhody -

- neexistuje pevná vazba poslance na obvod
- může vést k politické nestabilitě (při přijímání zákonů)

9. Závěr

V minulém století se náš národ pokoušel najít optimální variantu zákonodárního sboru.

Zákonodárné orgány se lišily svým postavením v ústavě, ale také dobou v které se formovaly. Ne vždy fungoval náš parlament na demokratických principech a zastupoval lid jako je tomu dnes. Pod tíhou politických událostí došlo mnohokrát k porušení ústavnosti a lid nebyl zdrojem veškeré státní moci jak je uvedeno v ústavě. Příkladem budiž zřízení Protektorátu Čechy a Morava, kdy výnosem Adolfa Hitlera byla pošlapána svrchovanost a svoboda českého národa.

Časem se měnila také struktura parlamentu. Jisté rozpory vznikly při stanovení počtu komor parlamentu, viz například Ústavodárné Národní shromáždění a Parlament ČR. Taktéž postavení komor nebylo vždy založeno na stejném základě. Mohlo být uspořádáno horizontálně jako v případě Národního shromáždění republiky československé, nebo jako vertikálně uspořádané Federální shromáždění. Předmětem sporu se stala sama existence senátu. Senát byl jako horní komora zřízen ústavou z roku 1920 a na její tradici navázali zákonodárci při tvorbě Ústavy ČR.

Vývoj zákonodárných orgánů je proces, který bude podle mého názoru probíhat i v budoucnosti. Ať už se jedná o obnovení diskuze o zavedení jednokomorového parlamentu nebo o změně počtu členů Poslanecké sněmovny. Sudý počet poslanců (200) se již ukázal jako ošidný při schvalování záležitostí, při nichž je třeba nadpoloviční většina všech poslanců. Příkladem může být volba prezidenta republiky, při níž došlo k patové situaci. Taková situace je pak spojena s politickým nátlakem, výhružkami a korupcí. Řešení vidím ve snížení či zvýšení počtu členů PS na 199, resp. 201. Další způsobem, jak vyřešit tuto situaci, je přímá volba. Přímá volba obyvatel České republiky by se v budoucnu měla využívat častěji, protože několik poslanců nemůže vyjadřovat preference většiny obyvatel České republiky.

V této bakalářské práci jsem se pokusil podat ucelený obraz o vývoji a historii zákonodárných orgánů a jejich pravomocích v rámci ústav v dobách československého a českého státu.

10. Seznam použité literatury:

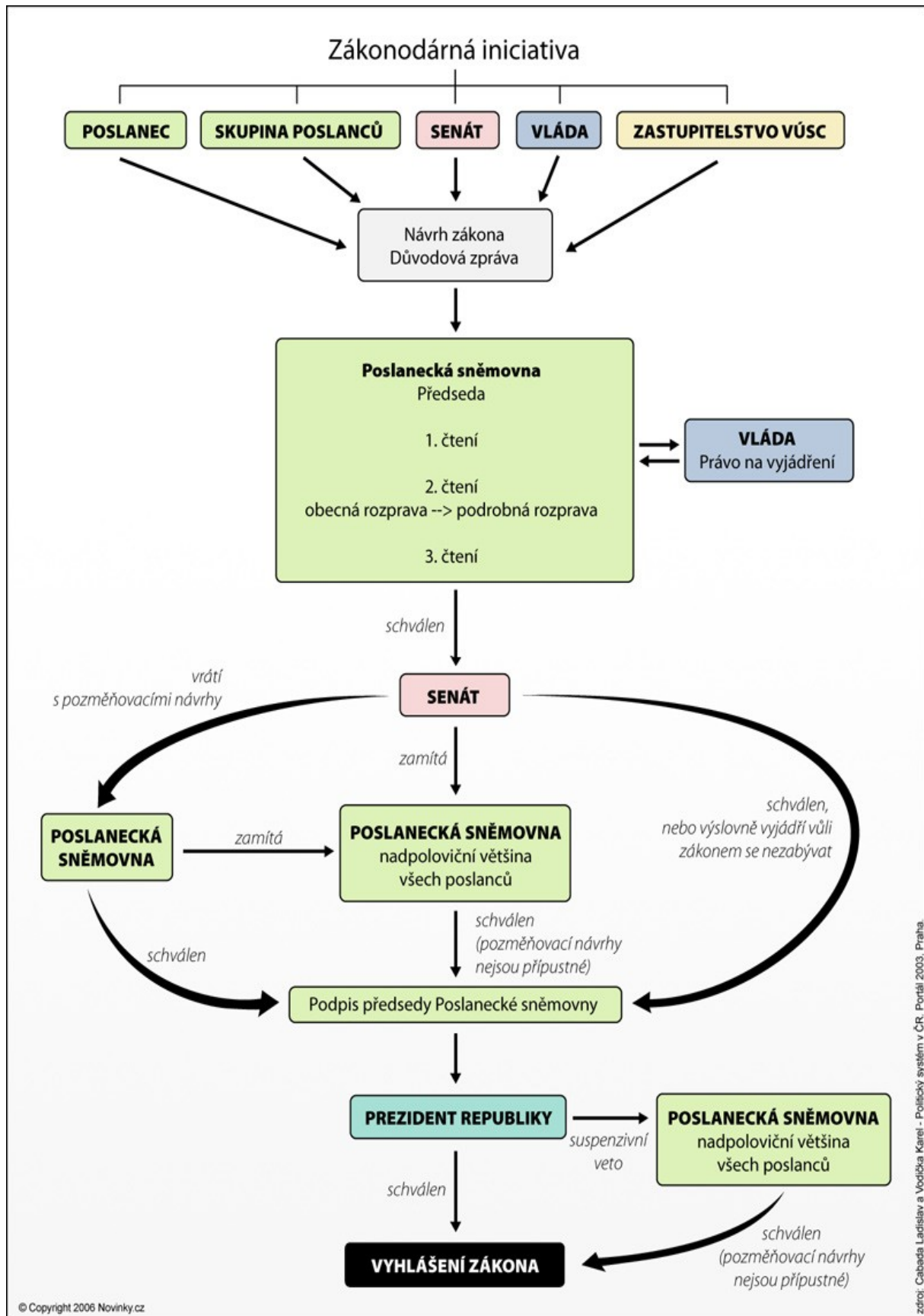
1. DOLEŽAL, Jiří. Druhá světová válka a obnova Československa. Praha: SPN, 1991. 61 s
2. FILIP, Jan. Zákonodárná moc v Ústavě ČR a právní status Parlamentu. Brno: Masarykova univerzita, 1993. 64 s.
3. HÁJEK, Miloš; RYŠÁNKOVÁ, Jarmila. Svět a Československo ve 20. století. Praha: Horizont, 1990. 182 s.
4. KAPLAN, Karel. Československo v letech 1945-1948. Praha: SPN, 1991. 153 s.
5. KOLÁŘ, Petr; PECHÁČEK, Štěpán; SYLLOVÁ, Jindřiška. Parlament České republiky 1993-2001. Praha: Linde, 2002. 296 s.
6. MAREK, Jaroslav a kol. České a československé dějiny: od roku 1790 do současnosti. Praha: Fortuna, 1991. 119 s.
7. MATES, Pavel; MATULA, Miloš. Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy. Praha: Vysoká škola ekonomická, 1999. 112 s.
8. MALÝ, Karel. Dějiny českého a československého práva do roku 1945. Praha: Linde, 2003. 673 s.
9. POMAHAČ, Richard. Průvodce veřejnou správou. Praha: ISV, 1999. 246 s.
10. SCHELLE, Karel. Kapitoly z dějin státní správy. Brno: Masarykova univerzita, 1992. 165 s.
11. ZIMEK, Josef. Ústavní vývoj českého státu. Brno: Masarykova univerzita, 1996. 178 s.
12. Dobové ústavy (Prozatímní ústava, Ústavní listina Československé republiky, Ústava 9. května, Ústava Československé socialistické republiky, Ústavní zákon o československé federaci, Ústava České republiky)

Přílohy:

Příloha č. 1: Přehled parlamentů od vzniku Československa

<i>Ústava/</i> název parlamentu	Počet členů	Volební období	Volební právo (akt./pas.)	Volební systém
<i>Ústava z r. 1920</i> Národní shromáždění				
1) Poslanecká sněmovna	300	6 let	21/30	Poměrné zastoupení
2) Senát	150	8 let	26/45	Poměrné zastoupení
<i>Ústava z r. 1948</i> Národní shromáždění	300	6 let	18/21	Jednotná kandidátka
Slovenská národní rada	100	6 let	18/21	Národní fronty
<i>Ústavní zákon o čs. federaci</i> Federální shromáždění				Jednotná kandidátka
1) Sněmovna lidu				Národní fronty. Od r.
1969 – 1971	300	4 roky	18/21	1990 -
1971 – 1990	200	5 let		poměrné zastoupení
1990 – 1992	150	2 roky		
1992	150	4 roky		
2) Sněmovna národů	2 x 75		18/21	Jako Sněmovna lidu
Česká národní rada				
1968	150			Obdobně jako u
od r. 1968	200			Federálního
Slovenská národní rada	150			shromáždění
<i>Ústava z r. 1993</i> Parlament České republiky				
1) Poslanecká sněmovna	200	4 roky	18/21	Poměrné zastoupení
2) Senát	81	6 let	18/40	Většinové zast.

Příloha č. 2: Zákonodárný proces



Příloha č. 3: Volba a jmenování nejdůležitějších ústavních orgánů ČR

