

UNIVERZITA JANA AMOSE KOMENSKÉHO PRAHA

MAGISTERSKÉ PREZENČNÍ STUDIUM

2014 – 2016

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Martin Šťastný

Dělba moci a ústavní vývoj ČR

Praha 2016

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Aleš Zpěvák Ph.D.

JAN AMOS KOMENSKY UNIVERSITY PRAGUE

MASTER FULL-TIME STUDIES

2014 – 2016

DIPLOMA THESIS

Martin Št'astný

**Separation of powers and constitutional developments in the
Czech Republic**

Prague 2016

The Diploma thesis work supervisor: JUDr. Aleš Zpěvák Ph.D.

Prohlášení

Prohlašuji, že předložená diplomová práce je mým původním autorským dílem, které jsem vypracoval samostatně. Veškerou literaturu a další zdroje, z nichž jsem při zpracování čerpal, v práci řádně cituji a jsou uvedeny v seznamu použitých zdrojů.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v univerzitní knihovně.

V Praze dne

Jméno autora: Martin Šťastný

Poděkování

Chtěl bych poděkovat vedoucímu diplomové práce JUDr. Aleši Zpěvákovi Ph.D. za hodnotné odborné vedení a poskytnutí pomoci při zpracování diplomové práce.

Anotace

Diplomová práce se zabývá dělbou mocí a ústavním vývojem v české republice. Zabývá se historickým vývojem, pojmem a systémem dělby moci včetně teorií jednoty moci. V následné části práce, která je rozdělena na ústavní vývoj do roku 1918 a po roce 1918, je popsána dělba moci v jednotlivých ústavách na území českých zemích. Obě části jsou následně shrnuty a je analyzována dělba moci v jednotlivých ústavách.

Součástí práce je i zhodnocení aktuální platící ústavy na území České republiky. Jsou uvedeny i její zjištěné nedostatky. V závěru práce jsou veškeré důležité poznatky uvedeny, včetně autorova názoru o aktuální Ústavě ČR.

Klíčová slova

Moc zákonodárná, moc výkonná, moc soudní, systém brzd a rovnováhy, teorie dělby moci, ústavní zákon.

Annotation

The diploma thesis deals with the separation of powers and constitutional development in the Czech republic. It deals with the historical development, the concept of a system of separation of powers, including the theory of the unity of power. In the sub part of the work, which is divided into the constitutional developments until the year 1918 and constitutional developments since the year 1918, the separation of powers within the various constitutions on the Czech territory is described. Both of these parts are then summarized and the separation of powers in the individual constitutions is also analyzed.

The thesis also includes evaluation of current constitution in the Czech Republic. The deficiencies are which identified are also mentioned in the end of thesis. All important findings including author's opinions about current constitution of the Czech republic are presented in the conclusion part of thesis.

Key words

Constitutional law, checks and balances, executive power, judicial power, legislative power, separation of powers theory.

OBSAH

ÚVOD.....	8
1 POJEM DĚLBY MOCI A JEHO VÝVOJ.....	9
1.1 HISTORICKÝ VÝVOJ	9
1.2 POJEM MOCI.....	11
1.3 DRUHY MOCI.....	12
1.4 POJEM DĚLBA MOCI.....	13
1.5 SYSTÉM DĚLBY MOCI	16
1.6 DĚLBA MOCI A PARLAMENTARISMUS	19
1.7 TEORIE JEDNOTY MOCI.....	20
2 ÚSTAVNÍ VÝVOJ NA ÚZEMÍ ČESKÝCH ZEMÍ DO ROKU 1918. 21	
2.1 DUBNOVÁ ÚSTAVA 1848.....	21
2.2 BŘEZNOVÁ ÚSTAVA 1849	22
2.3 ÚNOROVÁ ÚSTAVA 1861.....	23
2.4 PROSINCOVÁ ÚSTAVA 1867	23
2.5 SHRNU TÍ ÚSTAVNÍHO VÝVOJE DO ROKU 1918	25
3 ÚSTAVNÍ VÝVOJ NA ÚZEMÍ ČESKÝCH ZEMÍ OD ROKU 1918. 27	
3.1 PROZATÍMNÍ ÚSTAVA ČSR	30
3.2 ÚSTAVNÍ LISTINA 1920	34
3.3 ÚSTAVA ČESKOSLOVENSKÉ REPUBLIKY	39
3.4 ÚSTAVA ČESKOSLOVENSKÉ SOCIALISTICKÉ REPUBLIKY	45
3.5 ÚSTAVNÍ ZÁKON O ČESKOSLOVENSKÉ FEDERACI	50
3.6 ÚSTAVA ČESKÉ REPUBLIKY	58
3.7 SHRNU TÍ ÚSTAVNÍHO VÝVOJE OD ROKU 1918	70
4 HODNOCENÍ SOUČASNÉ ÚSTAVY ČR	73
ZÁVĚR.....	78
SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ	80

ÚVOD

Cílem této práce je přiblížení koncepce dělby moci v rámci ústavního práva České republiky. Prvá část práce obsahuje historii stojící za vývojem tohoto pojmu, jaká je jeho definice a jak se dělí. V druhé části, která je rozdělena na ústavní vývoj do roku 1918 a ústavní vývoj po roce 1918, se práce věnuje konkrétnímu provedení koncepce dělby moci. Do roku 1918 práce pojednává o ústavách z období rakousko-uherské monarchie zahrnující ústavu Dubnovou z roku 1848, Březnovou z roku 1849, dále ústavu Únorovou z roku 1861 a ústavu Prosincovou z roku 1867. V druhém rozdělení se práce zabývá ústavami platícími na našem území po roce 1918, tedy ústavami prvorepublikovými, ústavou Prozatímní z roku 1918 a Ústavní listinou z roku 1920, dále ústavám, které platily na našem území po změně režimu, kam patří Ústava ČSR z roku 1948, Ústava ČSSR z roku 1960 a ústavní zákon o československé federaci z roku 1968. Poslední ústavě v ústavním vývoji po roce 1918, tedy Ústavě České republiky se práce věnuje nejvíce, jelikož jde o ústavu aktuálně platnou v České republice. Poslední část diplomové práce se zabývá tím, jak byla současná ústava novelizována, názorem, zda je změna textu ústavy správná nebo nikoli, a vytyčením některých slabin této ústavy.

Z metodologického hlediska byla práce vypracována formálně-právně se zaměřením na horizontální rozdělení dělby moci v ústavách na území České republiky, tedy zákonodárné, výkonné a soudní moci. Důvodem, proč se práce zaměřuje jen na horizontální rozdělení dělby moci, je možnost zpracovat toto téma v rozumném rozsahu. V obou částech ústavního vývoje samotných ústav bylo vytvořeno shrnutí, které se stručněji zabývá otázkou, jak je v jednotlivých ústavách koncepce dělby moci naplněna nebo naopak nenaplněna.

V práci bylo využito tučného písma pro zvýraznění významných pojmů pro přehlednost. Práce mimo textu obsahuje seznam použité literatury a právních předpisů. V závěru práce byly shrnuty důležité poznatky a některé názory na dělbu moci a ústavní vývoj České republiky.

1 POJEM DĚLBY MOCI A JEHO VÝVOJ

1.1 Historický vývoj

Za počátek vzniku teorie dělby moci je považována Aristotelova teorie z období let 384 – 322 před naším letopočtem popisující řecký městský stát. Tato teorie vycházela z již existujících státních orgánů. Stěžejními orgány městského státu byly rada, úřady a soudy, z kterých Aristoteles odvozoval i mnohost funkcí (mocí), jelikož každý státní orgán představoval jednu státní funkci.¹ Určitou podobu dělby moci je možné zaregistrovat již ve starověku, konkrétně v Římě, coby republiky, kde existovala moc senátu, úřadů a shromáždění občanů. V období absolutismu s narůstajícími panovnickými mocemi došlo k ztrátě kontrolní funkce sněmu a výběr daní prováděli královští úředníci. S uplynutím doby se nadále objevovaly další teorie dělby moci, přičemž mezi nejvýznamnější patří teorie filozofů Johna Locka, Charlese Montesquiea a Jeana-Jacquesa Rousseaua.

Anglický filozof John Locke rozvedl své učení o dělbě moci ve svém díle *Dvě pojednání o vládě* z roku 1689, ve kterém rozlišuje funkce státu a definuje vztahy mezi orgány zajišťujícími tyto funkce. Locke se ve svém díle snažil moci uspořádat, vzhledem k jejich nadřazenosti a podřazenosti, snažil se je tzv. hierarchizovat. Podle Locka je v hierarchii moc zákonodárná nadřazena moci výkonné. Vedle těchto mocí stojí moc panovníka, tzv. prerogativa, která je však moci zákonodárné nadřazena. Dá se říci, že i přesto to nelze považovat za přínos konkrétní teorii dělby moci a ani za teorii rovnováhy mezi mocemi. Lockovi je vytýkána například nejasnost, proč je vlastně moc panovníka nadřazena nad moci zákonodárnou. I přes nedostatky tato teorie však dala podnět k vytvoření teorií nových, respektive přispěla k rozvoji nadcházejících teorií.²

¹ WEYR, F. *Teorie práva*. Brno – Praha: Orbis, 1936, s. 237.

² WEYR, F. *Teorie práva*. Brno – Praha: Orbis, 1936, s. 238.

Francouzský filosof Charles Montesquieu, který navazuje na Lockeovu teorii, rozdělil moc na zákonodárnou, výkonnou a soudní se zajištěním nezávislosti soudců s limitací výkonné moci zákony, které sama nemohla přijímat. Jde již o modifikovanou podobu teorie, jelikož původně Montesquieu považoval monarchu za moc výkonnou. Tato možnost se ale neujala, proto byla modifikována. Montesquie zakládal své učení na teoretických poznacích, ale i na praktických zkušenostech. Dle jeho učení by se měly v každém státě rozeznávat tři moci, a to moc zákonodárná, výkonná, soudní, a každá funkce by měla být přiřazena k samostatným a na sobě nezávislým státním orgánům a také, že by výkon všech tří mocí neměla zajišťovat jen jedna osoba.³

Autor, který dále ovlivnil vývoj teorie dělby moci, byl francouzský filozof Jean-Jacques Rousseau. V díle *O společenské smlouvě* označil lid nositelem nepřenositelné a nedělitelné státní moci. Rousseau bývá označován za největšího pedagoga v dějinách, jeho cílem bylo vychovat svobodného člověka, který nebude do ničeho nucen a budou respektovány jeho věkové a individuální zvláštnosti. Z jeho pohledu odpadly některé sociální důvody, na které nauka o dělbě moci reagovala, a tyto důvody byly nahrazeny demokratickou ideou člověka rovného se stejnými politickými právy. Stalo se tak inspirací pro Prohlášení práv člověka a občana z roku 1789, které představovalo první krok k vytvoření první francouzské ústavy. Zdrojem veškeré svrchované moci je tedy lid, a proto žádný úřad nemůže vykonávat moc, která by nepocházela od lidu.⁴

V 18. století byla koncepce Montesquiea doplněna a rozvinuta systémem brzd a vyvážení. Na základě tohoto systému vyžaduje jedna z odděleně konstituovaných státních mocí druhou, která působí jako kontrola před přílišnou expanzí a zneužitím. Tato myšlenka neznamena jen rozdělení moci zákonodárné, výkonné a soudní do různých rukou, ale pokud má dělba moci plnit svůj účel, musí být vytvořeny určité mechanismy, které mají za úkol zajistit rovnováhu těchto mocí. Význam mechanismů spočívá v tom, že jednotlivé státní moci se vyvažují a kontrolují nebo brzdí.⁵

³ WEYR, F. *Teorie práva*. Brno – Praha: Orbis, 1936, s. 238-239.

⁴ ŠÁMALÍK, F. *O politické společnosti*. 1. Vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1994, s. 74.

⁵ HOLLÄNDER, P. *Základy všeobecné státovědy: Grundlagen der allgemeinen Staatslehre*. 3. Vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2012, s. 164.

1.2 Pojem moci

Jako základní definici moci můžeme označit schopnost prosadit svou vůli k jednotlivci, skupině nebo státu. Z obecného hlediska někteří filosofové a učenci rozvádí své poznatky tak, že prosazování moci může být dosaženo nátlakem nebo manipulací nebo také, že prioritou je moc si udržet, případně ji posilovat. Pozorovat organizaci mezi lidmi je možné v historii, kde existovalo mnoho forem společenského uspořádání s koncentrovanou mocí, jako například diktatura nebo monarchie, stejně tak uspořádání, kde moc je dělena.⁶ V moderním pojetí společnosti je donucování prováděno státem a v demokratických státech se moc dělí na moc zákonodárnou, výkonnou a soudní. Takovýto koncept se nazývá dělba moci.

Moc je tedy nutno chápat jako jednání vůči subjektu, který má schopnost ovlivňovat postoje a rozhodování subjektu jiného. O problematiku moci z pozic její legitimacy a legality se zajímal italský myslitel Machiavelli v díle *Vladař*, ve kterém rozvádí několik obecných poznatků o tom, jak moc získat a jak si ji udržet. Vladař by měl disponovat uměním moc využívat a vládnout na základě moci. Machiavelli zároveň však razil lidem velmi známou zásadu, že účel světí prostředky.

Dále na to navázal anglický filosof Thomas Hobbes. Popisoval moc coby vzájemné působení příčiny a následku. Podstatou moci je vliv, působení a schopnost působit na stanoviska, chování a názory druhého. Dle některých badatelů však definice všech mocenských vztahů a účinků nemůže existovat. Takovým badatelem je například Robert Dahl, který s negativním vymezením definuje pět dimenzí moci. Základní moc zahrnuje ekonomické a politické skutečnosti, na kterých moc spočívá. Dále zahrnuje prostředky moci, tedy konkrétní nástroje a akce pro uplatňování moci, rámec moci, jako prostor, ve kterém je moc vykonávána, plnost moci a okruh subjektů. Subjekty, na které se moc vztahuje.⁷

⁶ SOKOL J., *Moc, peníze a právo: esej o společnosti a jejích institucích*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2007, s. 12-15.

⁷ ADAMOVIČOVÁ, K.; KRÍŽOVSKÝ, L. *Základy politologie*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000, s. 109.

1.3 Druhy moci

Moci je možné rozdělit na historické nebo moci, které se vyskytují v současné době. Podle toho, jak je moc prosazována, je možné rozeznávat moc zjevnou a zprostředkovanou.

Zjevná moc je charakterizována jako provázanost mezi otrokem a otrokářem nebo jako šlechta závislá na svém králi. Je označována jako zjevná, protože bylo na první pohled zřejmé, kdo je ten, který moc má a ten, který jí podléhá.

Zprostředkovaná moc je charakteristická pro moderní společnost. Je nazývána mocí zprostředkovanou, protože je její působení uskutečňované za pomoci jak ekonomických prostředků, tak i velmi často pomocí skrytých mechanismů manipulace.

Další kategorie moci je možné rozlišit podle toho, kdo mocí disponuje. Rozdělení moci subjektu lze rozlišit na moc sociální skupiny, politické strany nebo i jednotlivce a rozdělení moci objektu na moc politickou uplatňovanou ve vztahu fyzické a právnické osoby v oblastech bezpečnosti, ekonomiky školství a jiných oblastech.

Také je možné charakterizovat moc uplatňovanou skrze právo, správní činnosti a právně stanovené donucení jako moc univerzální coby prostředek státu.⁸

Další možností rozlišení moci je možné podle její legality nebo legitimacy.

Legální moc, neboli moc uplatňována na základě souladu se zákony daného státu, a je charakterizována tím, že není v rozporu s právním řádem.

Legitimní moc je charakterizovaná jako moc, která je oprávněná, vycházející z přesvědčení, že je daný režim nutný, spravedlivý a oprávněný. Je nutné říci, že jde o nejdůležitější typ moci. Opírá se o povinnosti a pozici jedince vně organizace titulem uděleným a ostatním přijímané role. Jde o formální autoritu udělovanou držiteli pozice s příslušnými atributy, například o politiky dané mandátem. Důležité je i to, že uplatnění legální moci nemusí znamenat také její legitimitu.⁹

⁸ SMOLÍK, J.; *Úvod do studia mezinárodních vztahů*. Vyd.1. Praha: Grada, 2014, s. 113-114.

⁹ DOČEKALOVÁ, P.; ŠVEC, K. a kol. *Úvod do politologie*. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, 2010, s. 76-77.

1.4 Pojem dělba moci

Dělba moci je princip politického uspořádání a každý demokratický stát je na této bázi založen. John Locke rozdělil moc na složky:

- legislativní - zákonodárnou
- exekutivní – výkonnou
- federativní – sem spadá moc vyhlašovat války, mír a spolky mezi státy.

Spíše než o rozdělení mocí jde o oddělení mocí, aby nedocházelo k tomu, že všechny moci bude ve stejných rukou. Každá z těchto mocí se má i navzájem kontrolovat, jak je výše uvedeno, systémem brzdění a vyvážení. Tento systém má za úkol předcházet koncentraci a případnému zneužití moci a tím chránit jednotlivce.¹⁰ Toto rozdělení mocí se nazývá horizontální dělení.

Legislativní moc má v pravomoci přijímat zákony a má být tou nejvyšší komponentou oddělenou od moci výkonné a soudní. Pravomoc přijímat zákony vyplývá z ústavy a v praxi je ztělesňována parlamentem. V některých zemích je parlament pouze jednokomorový nebo dvoukomorový. Jednokomorový parlament se nachází například v Dánsku, kde přijetí zákona je nezávislé na další instanci. Naopak dvoukomorový parlament se často skládá z poslanecké sněmovny a senátu jakožto kontrolního orgánu, ale toto rozdělení není platné zdaleka všude a je závislé především na politické kultuře a tradici dané země. Dvoukomorový parlament se skládá z horní a dolní komory. V našich podmínkách horní komoru zastupuje senát, mající za úkol vyvážení činností dolní komory, kterou v našich podmínkách zastupuje poslanecká sněmovna.

Výkonná moc je složka, která řídí státní aparát a administrativu, původně je určena pro vykonávání zákonů. Tato moc je ztělesňována vrcholným orgánem, tedy vládou a dále státní správou (ministerstva a ostatní správní úřady) a v některých systémech i prezidentem. Tato moc krom realizací zákonů také formuluje politiku státu v různých oblastech. Moc výkonná v demokratických režimech musí splňovat podmínky ústavnosti, čili moc byla ustanovena způsobem, který není v rozporu s ústavou a také musí splňovat podmínku dodržování platných zákonů ve své činnosti.

¹⁰ DOČEKALOVÁ, P.; ŠVEC, K. a kol. *Úvod do politologie*. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, 2010, s. 79.

Soudní moc též jako judikativa nebo justice (od anglického slova justice, čili spravedlnost) je vykonávána specifickými orgány, kterými jsou nezávislé soudy. Zajišťuje v občanskoprávním řízení ochranu subjektivních práv, v trestním řízení rozhoduje o vině a trestu za spáchané trestné činy, ve správním soudnictví pak přezkoumává akty orgánů veřejné správy a v ústavním soudnictví rozhodují o souladu právních předpisů i rozhodnutí s ústavou. Nezávislost soudní moci je jedním z hlavních principů právního státu.

Vedle horizontálního dělení mocí je vertikální dělení. Vertikální dělba je rozdělení kompetencí mezi ústřední a místní orgány. Prvky vertikální dělby moci jsou tři, a to decentralizace, federalizace a autonomizace.

Decentralizace je uspořádání státního zřízení, ve kterém je řízení daných oblastí rozděleno mezi více jednotek organizačního uspořádání. Moc a s ní spjatá odpovědnost je delegována z ústředních orgánů na nižší jednotky. Smyslem je přenášet pravomoci a odpovědnost na úroveň, o které je rozhodováno. Tím se zefektivňuje řízení, jelikož rozhodují ti, kterých se to týká. V praxi se delegování projevuje například tak, že zdravotnictví navrhuje a zajišťuje vláda prostřednictvím ministerstva zdravotnictví a zavádění opatření a naplňování má na starosti regionální nebo místní orgán.¹¹

Federalizace je uspořádání státního zřízení, ve kterém mají mezi sebou pravomoci rozděleny členové federace a ústřední orgány. Pro příklad federace je možné uvést federalizaci Československa, kdy se unitární Československá socialistická republika stala federací dvou států České socialistické republiky a Slovenské socialistické republiky v roce 1969. Jde o formu státního zřízení, ve kterém více států vytváří jeden celek, tedy federální stát. Tento federální stát má sdílenou ústavu, jež je právním základem federace, občanství a nejvyšších státních orgánů. V případě vzniku federace Československé socialistické republiky šlo o proces, kdy byl rozdělen původně unitární stát.¹²

¹¹ DOČEKALOVÁ, P.; ŠVEC, K. a kol. *Úvod do politologie*. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, 2010, s. 85.

¹² DOČEKALOVÁ, P.; ŠVEC, K. a kol. *Úvod do politologie*. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, 2010, s. 81.

Druhý způsob vzniku federace může představovat sloučení nezávislých států v souladu s mezinárodní smlouvou. Jako příklad poslouží vznik Spojených států v roce 1787. V roce 1789 byla schválena Listina práv, tzv. Bill of Rights, a Spojené státy se staly federací třinácti států. Všechny tyto bývalé britské kolonie se vzdaly své moci ve prospěch centrální neboli federální vlády. Přesto si ponechávaly některé pravomoci a vytvářely si vlastní zákony.

Třetím způsobem může vzniknout federace na základě historického původu určitých státních celků, jak tomu bylo u vzniku Spolkové republiky Německo za vlády Otto von Bismarcka.

Mimo vzniku federace může dojít k tzv. konfederaci. Konfederace je sdružení nebo spolek států na bázi volného svazku, jehož členské státy zůstávají subjekty mezinárodního práva. Jedná se o spojení dvou nebo více suverénních států do sdružení států uzavřeného na základě mezinárodní smlouvy. Členské státy mají vlastní společné orgány, které se starají o správu společných záležitostí týkajících se zpravidla politiky. Právo na existenci v takovém sdružení bývá obvykle garantováno ústavou nebo smlouvou. Znaky konfederace (mezinárodní smlouva), ale i federace vykazuje například Evropská unie.¹³

Autonomizace neboli oprávnění regionální samosprávy k vlastní svobodné správě a legislativní činnosti. Jedná-li se o oprávnění regionu nebo státu k výkonu samostatné zákonné, výkonné nebo soudní činnosti, jde o autonomii regionu nebo státu. Jedná-li se o právo instituce k vytváření vlastního statutu v podobě směrnic a stanov s možností rozhodovat nezávisle na výše postavených institucích nebo na jiných institucích s reálným vlivem, jde o autonomii instituce. Jako příklad autonomní instituce na území České republiky je možné označit Českou národní banku.¹⁴

¹³ HEYWOOD, A. *Politologie*. 1. Vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2004, s. 183.

¹⁴ HEYWOOD, A. *Politologie*. 1. Vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2004, s. 438.

1.5 Systém dělby moci

Nezávislost, samostatnost, oddělenost moci

Aby bylo možné hovořit o dělbě moci, musí být splněno nejen identifikování výkonu moci orgány ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti, ale i další požadavky. Těmi dalšími požadavky jsou právě nezávislost, samostatnost a oddělenost moci.

Nezávislostí moci je myšlena neodpovědnost na sebe vázaných orgánů, jež jsou nositeli jednotlivých mocí. Neodpovědnost se týká ústavně politického aspektu, ale z části také neodpovědnosti trestní. Jak již bylo zmíněno, aby bylo možné hovořit o dělbě moci, nemůžeme dělbu definovat pouze na základě rozdělení jejich úkolů, kompetencí a pravomocí mezi orgány, ale jde o tři státní moci, tedy soudní, zákonodárnou a exekutivní, které jsou navzájem nezávislé a oddělené, a to jak tím, že každou z těchto mocí představuje jiný orgán, tak i tím že vykonávající osoby nesmí zasahovat do funkcí orgánů jiných mocí.¹⁵ Dále oddělenost nebo také neslučitelnost mocí je definována jako zajištění toho, aby moc nespadala pouze pod jednu a tutéž fyzickou osobu nebo jednu skupinu osob.¹⁶

Z hlediska historického dle původní teorie o dělbě moci má být v čele moci výkonné monarcha, který moci nabývá nezávisle na zastupitelském orgánu. V demokratické neboli prezidentské podobě je v čele této moci prezident volený nezávisle na zákonodárném sboru. V případě soudní moci mají být soudci voleni občany a ustanoveni nezávisle na orgánech jiných mocí. V případě moci zákonodárné je dle teorie dělby moci známa v podobě dvou nebo vícekomorové soustavy. Každá z komor se ustavuje podle jiného principu. Všechny zákony, popřípadě jen určité zákony, musí být schváleny oběma komorami, anebo nastává druhá možnost, kdy má komora horní tzv. právo veta proti zákonodárnému usnesení komory dolní.¹⁷ Právo veta (latinsky právo zákazu) označuje stav, kdy má jedna ze stran možnost jednostranně zastavit zákonodárný proces. Toto právo tak dává neomezenou moc změnit nebo znemožnit přijetí zákona. Nedává však možnost nějaké změny prosadit.

¹⁵ BOGUSZAK, J.; ČAPEK, J.; GERLOCH, A. *Teorie práva*. 1. Vyd. Praha: ASPI, 2003, s. 243.

¹⁶ BOGUSZAK, J.; ČAPEK, J.; GERLOCH, A. *Teorie práva*. 1. Vyd. Praha: ASPI, 2003, s. 242.

¹⁷ BOGUSZAK, J.; ČAPEK, J.; GERLOCH, A. *Teorie práva*. 1. Vyd. Praha: ASPI, 2003, s. 243.

Rovnováha moci a vzájemné brzdy

Tato zásada tvoří součást zásady nezávislosti, samostatnosti a oddělitelnosti moci. Tento princip brzd a protivah má za úkol vzájemnou kontrolu státní moci a tím zamezit případnému zneužití moci a chránit tím jednotlivce.¹⁸ Kdyby tato zásada neexistovala, mohlo by dojít ke stavu, kdy by jedna moc suspendovala moc druhou a tím by způsobila naprostou nefunkčnost ústavního systému. Definicí vzájemné brzdy je skutečnost vzájemného působení jedné moci v oblasti moci druhé a tím jej brzdí.¹⁹

Tento systém rovnováhy a vzájemných brzd je poměrně komplikovaný, skládá se z řady dílčích mechanismů, které brání, jak bylo zmíněno výše, právě zneužití moci. Protiváha v případě zákonodárné moci je moc výkonná a její schopnost ovlivnit délku zasedání a dobu působení zákonodárského sboru, má možnost dokonce sbor rozpustit a vyhlásit nové volby. Brzda popřípadě protiváha zákonodárné moci proti výkonné moci v takovém případě je pravomoc moci výkonné určovat usnášením zákonů obsah, meze činnosti, ale i prostředky. Další požadavek na uchování rovnováhy je nemožnost moci zákonodárné vydávat trvale, popřípadě na příliš dlouhou dobu zákony stanovující rozpočet moci výkonné, což je omezeno vydáváním takového zákona zpravidla na jeden rok. V případě moci soudní tvoří její protiváhu možnost prezidenta republiky udělit amnestie. Soudní moc zase tvoří brzdu v případě zákonodárné moci s pravomocí přezkoumávat zákony, zda jsou nebo nejsou v rozporu s ústavou. Další brzdou ve stejném případě vůči zákonodárné moci je institut volebního soudnictví. Protiváha v případě moci soudní vůči výkonné je správní soudnictví, kdy je možné zrušit protiprávní rozhodnutí správního orgánu v zájmu ochrany práv občanů. Protiváhu ve vztahu moci výkonné vůči moci soudní tvoří její pravomoc jmenovat soudce, a to bez časového omezení, dá se říci natrvalo.²⁰

¹⁸ BOGUSZAK, J.; ČAPEK, J.; GERLOCH, A. *Teorie práva*. 1. Vyd. Praha: ASPI, 2003, s. 244.

¹⁹ BLAHOŽ, J.; BALÁŠ, V.; KLÍMA, K. *Srovnávací ústavní právo*. 2. Vyd. Praha: ASPI, 2003, s. 244.

²⁰ BOGUSZAK, J.; ČAPEK, J.; GERLOCH, A. *Teorie práva*. 1. Vyd. Praha: ASPI, 2003, s. 244 – 245.

Jako příklad rozvinuté dělby moci s precizním zpracováním brzd a rovnováhy lze uvést Ústavu Spojených států amerických (brzdy a rovnováhy, anglicky – checks and balances). V Ústavě USA se všechny tři moci, tedy moc zákonodárná, výkonná a soudní, o moc dělí a navzájem se alespoň částečně vyvažují.

Kongres může brzdit prezidenta odmítnutím nebo naopak schválením zákona předloženého prezidentem, nebo zákona, s nímž prezident vysloví souhlas. Dále jej může brzdit schválením zákona dříve vetovaného prezidentem. Další možností brzdy vůči prezidentovi je využití pravomoci impeachmentu ke zbavení jeho funkce. Kongres může odmítnout potvrdit osobu ve funkci, která byla jmenována prezidentem. Za poslední, může odmítnout ratifikaci smlouvy podepsané prezidentem.

Kongres jako brzda pro federální soud, má pravomoc na změnu počtu a jurisdikci nižších soudů. Má možnost využití pravomoci impeachmentu ke zbavení soudce funkce. Kongres má také pravomoc odmítnout soudce ve funkci, do které byl jmenován prezidentem.

Prezident má pravomoc fungovat jako brzda Kongresu vetováním zákona schváleného Kongresem. Jako brzda pro soud má prezident pravomoc ke jmenování soudce.

Soudy mají možnost brzdit Kongres prohlášením zákona za neústavní. Prezidenta mohou soudy brzdit prohlášením jeho postupu (ať už prezidenta samotného nebo jeho podřízených) za neústavní nebo za postup bez opory v zákoně.

Kromě výše uvedených brzd, vyplývajících z Ústavy, se můžeme dočíst, že se mohou všechny tři moci navzájem brzdit i neformálně, což znamená, že například prezident může určitou informaci Kongresu zatajit a Kongres jako brzda tohoto kroku, může zahájit vyšetřování pro získání této informace.²¹

Impeachment je státní žaloba na poslance a vysoké státní úředníky ústavodárných shromáždění využívaná především v anglo-americkém ústavním právu. Impeachment neboli státní žaloba vznikl v Anglii ve 14. století a stal se prostředkem pro zahájení soudního řízení vůči politickým osobnostem. V USA je však tento prostředek využíván jen zřídka.

²¹ WILSON, J. Q., *Jak se vládne v USA*. Praha: Victoria Publishing, 1995, s. 22.

1.6 Dělbá moci a parlamentarismus

V dnešní době je parlamentarismus nejrozšířenějším systémem demokratických států kontinentální Evropy. Podstatné zásady dělby moci si však uchoval. Původně parlamentarismus znamenal koncentrování moci parlamentem, klasický příklad této koncentrace moci představuje parlamentarismus britský z druhé poloviny 19. století. Britský parlament v té době měl nejen moc zákonodárnou, ale nepřímó zastupoval i moc výkonnou, jelikož je u téže fyzické osoby slučitelnost moci zákonodárné a výkonné, není proto vláda samostatným orgánem, ale jen výkonným výborem parlamentu jemu odpovědným. Parlament byl nejvyšší soudní stolicí a odstraněno bylo právo veta ze strany výkonné moci u téže fyzické osoby.²²

V současnosti se uplatňují významné elementy dělby moci navzdory tomu jakkoli princip parlamentarismu dělbu moci oslabil. Tyto významné elementy představují obvykle omezení moci parlamentu, kdy je parlamentní systém vystavěn na odpovědnosti vlády, nikoli však na její podřízenosti parlamentu.²³ V parlamentarismu uchovává prvky dělby moci konstrukce úřadu hlavy státu, která není šéfem moci výkonné, nýbrž je od něj oddělená a parlamentem neodvolatelná. I když se tradičně z důvodu povahy pravomocí řadí mezi výkonné orgány, fakticky jde o orgán *sui generis*, tedy orgán, který není podřazený vyšší moci. Prezident se dá označit jako určitý moderátor vykonávající úlohu brzdy vůči parlamentu a úlohu zajišťující stabilitu exekutivy, přičemž jeho význam se projevuje při konfliktech mezi parlamentem a vládou nebo u jednání při sestavování vlády.²⁴ Ke znakům struktury státní moci států dělba moci a parlamentarismus patří, jde-li o státy s demokratickou vládní formou, přičemž demokratické státní uspořádání nemůže bez dělby moci existovat.²⁵

²² BOGUSZAK, J.; ČAPEK, J.; GERLOCH, A. *Teorie práva*. 1. Vyd. Praha: ASPI, 2003, s. 247.

²³ BOGUSZAK, J.; ČAPEK, J.; GERLOCH, A. *Teorie práva*. 1. Vyd. Praha: ASPI, 2003, s. 248.

²⁴ HOLLÄNDER, P. *Základy všeobecné státovědy: Grundlagen der allgemeinen Staatslehre*. 3. Vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2012, s. 158.

²⁵ BLAHOŽ, J., BALAŠ V., KLÍMA K., *Srovnávací ústavní právo*, s. 97.

V této podkapitole ještě zmíním systém poloprezidentský. Poloprezidentský politický systém vychází z úsilí o optimální propojení funkcí parlamentu a hlavy státu. Poloprezidentský systém je na rozdíl od čistě prezidentského, v němž prezident dominuje výkonné moci, založen na dualitě moci. Dualitu moci představuje dualistická exekutiva rozdělená mezi prezidenta a vládu, přímá volba prezidenta a jeho možnost přijímat samostatná politická rozhodnutí v politice jak vnitřní, tak zahraniční. Rysy tohoto režimu jsou i ty, že prezident nenese politickou odpovědnost vůči parlamentu, s čímž souvisí i možnost předčasného rozpuštění parlamentu a vypsaní předčasných voleb.²⁶

1.7 Teorie jednoty moci

Jednota moci je uplatňována vládou v totalitních režimech a obecně neexistuje dělba na výkonnou, zákonodárnou a soudní moc. Ideální by bylo sjednocení zastupitelských a výkonných orgánů tak, aby orgán přijímal, ale i vykonával zásadní normativní ustanovení. Tento ideál je však prakticky nerealizovatelný, jelikož by zastupitelský sbor přijímal a vykonával ustanovení ve všech jednotlivých případech, které by pak nemohl dostatečně rychle řídit nebo o nich rozhodovat a navíc by se jednalo o problematiku nejrůznějších oborů správy, na které je potřeba určité znalosti.²⁷ Jednota moci má původ v jakobínských koncepcích konventní vlády či v sovětské organizaci v Rusku. Má formu vlády shromáždění charakteristického silným postavením zastupitelského sboru v soustavě orgánů. V československých podmínkách šlo o ústavu z roku 1960 a ústavní zákon o československé federaci z roku 1968.²⁸ Ústavy socialistických států byly většinou blízké jakobínské koncepci suverenity parlamentu (konventu). Nicméně to nebyl parlament, který by tvořil mocenské centrum, nýbrž jej představovala strana. Socialistické ústavy tak měly antijakobínskou povahu z hlediska suverenity lidu. Co měly společného z hlediska jakobínské koncepce, byla jen jednoznačnost mocenského centralismu.²⁹

²⁶ HLOUŠEK V.; KOPEČEK L., *Demokracie. Teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie*. 1. Vyd. V Brně: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2003, s. 199.

²⁷ BOGUSZAK, J.; ČAPEK, J.; GERLOCH, A. *Teorie práva*. 1. Vyd. Praha: ASPI, 2003, s. 251.

²⁸ FILIP J., SVATOŇ J., ZIMEK J., *Základy státovědy*. 4. Vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 192.

²⁹ ŠÁMALÍK, F. *O politické společnosti*. 1. Vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1994, s. 74.

2 ÚSTAVNÍ VÝVOJ NA ÚZEMÍ ČESKÝCH ZEMÍ DO ROKU 1918

Následující kapitoly vycházejí z textu ústav a ústavních zákonů v časovém rámci vývoje ústav na území českých zemí do roku 1918 a od roku 1918. Aby bylo možné diplomovou práci zpracovat je důležité si jednotlivé ústavy z pohledu dělby moci rozebrat a zmapovat realizaci dělby moci v ústavách, a to z hlediska postavení orgánů, jejich vztahů a mechanismu brzd a vyvážení mezi nimi.

2.1 Dubnová ústava 1848

Dubnová ústava, nazývána jako Pillersdorfova podle rakouského ministra vnitra byla první rakouskou ústavou, která platila i pro české území a byla vyhlášena 25. dubna 1848. Na jejím vyhlášení se nepodílel zákonodárný orgán, nýbrž k jejímu vyhlášení došlo z rozhodnutí císaře a jednalo se tedy o ústavu oktrojovanou jako v případě dalších ústav rakouské monarchie (oktrojovaná ústava znamená, že byla vydána z rozhodnutí panovníka bez souhlasu zastupitelského orgánu).

Císař se o moc zákonodárnou dělil s říšským sněmem, který byl tvořen dvěma komorami, byl volen na 5 let a tvořila jej Poslanecká sněmovna, která byla volena a měla 383 členů. Druhou komoru tvořil Senát, jenž neměl pevně stanovený počet členů. Senát tvořili princové císařského domu, kteří byli starší 24 let, dále členové jmenovaných císařem, a to doživotně a bez ohledu na jejich původ, dále jej tvořilo 150 členů, kteří byli voleni z nejvýznamnějších statkářů na dobu 5 let.

Moc výkonná náležela pouze císaři. Příslušela mu možnost navrhnout zákony v říšském sněmu a sankcionování všech zákonů. Za veškerá jednání a návrhy v úřadu byli odpovědni ministři a v obou sněmovnách zastupovali vládu odpovědní ministři.

V této ústavě nebyla moc soudní vyčleněna do samostatné části, nýbrž byla zmíněna v části, která upravovala postavení císaře, že soudnictví vychází od císaře včetně toho, že je vykonáváno jeho jménem. V ústavě je však uveden zvláštní

paragraf, který svěřuje zákonu ustanovení soudícího a obžalovacího úřadu pro případy porušení odpovědnosti ministrů.³⁰

Ústava Pillersdorfova zavedla tuhý předlitavský centralismus vzbuzující obecný odpor, který způsobil vydání císařské proklamace z 16. května roku 1848. Proklamace slibovala předložení ústavy k poradě v příštím říšském sněmu (měl být svolaný jako ústavodárné říšské shromáždění), přičemž volby do tohoto shromáždění skutečně proběhly ve všech předlitavských zemích a Ústavodárné říšské zastupitelstvo bylo uznáno bez jakékoliv státoprávní výhrady i od Čechů.³¹ Pillersdorfova ústava byla definitivně odvolána 16. května roku 1848.

2.2 Březnová ústava 1849

Březnová ústava, nazývaná jako ústava Stadionova podle rakouského ministra, byla vyhlášena současně s císařským manifestem, kterým byl rozpuštěn kroměřížský sněm dne 7. března roku 1849. Vydána byla císařem Františkem Josefem I.

Moc zákonodárná byla přiřčena císaři ve spojení s říšským sněmem ve věcech říšských. Ve věcech zemských byla přiřčena císaři ve spojení zemských sněmů. Říšský sněm zůstal ve dvoukomorovém uspořádání, ale volení poslanců bylo změněno. Část poslanců měla být volena ze šlechtických rodů podle vysokých volebních censů a část volena na zemských sněmech. Poslanci do horní komory měli být voleni zemskými sněmy jednotlivých korunních zemí a poslanci do dolní komory měli být voleni přímou volbou lidu.

Moc výkonná byla pouze v rukou císaře, vykonával ji prostřednictvím svých ministrů. Současně byla zřízena říšská rada jako poradní orgán jím jmenovaný.

Moc soudní byla vykonávána samostatně soudy, jejichž moc měla vycházet z říše. Jmenovaný soudce již nesměl být odvolán, pokud byl způsobilý pro výkon služby. Byl zřízen říšský soud, který měl řešit spory mezi říší a jednotlivými korunními zeměmi nebo mezi korunními zeměmi navzájem. Dále měl sloužit jako nejvyšší soud a měl posuzovat porušování politických práv, žaloby na ministry a náměstky, spiknutí proti císaři a odboj.

³⁰ MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. Vyd. Praha: Linde, 1999, s. 181.

³¹ FIEDLER, F., KADLEC, K., KREJČÍ, D., TOBOLKA, V., VAVŘÍNEK, F., WINTER, L. *Česká politika, díl druhý, část první. Ústava mocnářství Rakousko-Uherského*. Praha: Jan Laichtern, 1907, s. 11.

Ústava byla oktrojována 7. března a nabyla tak platnosti, ale nikdy nenabyla účinnosti a 31. prosince 1851 byla zrušena Silvestrovskými patenty. K jejímu zrušení dopomohla především říšská rada, jakožto orgán vyvíjející úsilí k maximální centralizaci monarchie.³²

2.3 Únorová ústava 1861

Únorová nebo také Schmerlingova ústava rakouského císařství, byla oktrojována státním ministrem Antonem von Schmerlingem 26. února 1861.

České státoprávní nároky byly ústavou ignorovány a byly jednostranně privilegovány německé měšťanské strany Schmerlingovými volebními řády.³³

Soustředila se zejména na moc zákonodárnou a zřizovala dvoukomorovou říšskou radu. Rada byla základním zákonodárným orgánem monarchie. První komoru neboli panskou sněmovnu tvořili tzv. peerové, jež byli jmenováni císařem na dobu doživotní. Druhou komoru neboli poslaneckou sněmovnu tvořili poslanci volení zemskými sněmy. Zemské sněmy měly slabší postavení s omezeným vlivem proti říšskému zákonodárnému orgánu a součástí zákonodárné moci byl i sám císař. Ústavě byl vytýkán především § 13, dle kterého mohla vláda vydávat zákony bez účasti poslanců, a to i bez jejich dodaného souhlasu. Dá se konstatovat, že i přes posílení zákonodárné moci se idejí této ústavy stal liberální centralismus. Ústava platila do roku 1865. V tomto roce byla její platnost pozastavena (tzv. sistace ústavy) císařem. Po porážce rakouského císařství Pruskem došlo k rakousko-uherskému vyrovnání, na které navázala ústava Prosincová.³⁴

2.4 Prosincová ústava 1867

Ústava byla vydána jako soubor ústavních zákonů schválených říšskou radou dne 21. prosince 1867 a formálně představovala pokračování Únorové ústavy. Prosincová ústava byla zlomem pro ústavní dějiny monarchie, dovršen byl vývoj, který

³² MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. Vyd. Praha: Linde, 1999, s. 182.

³³ Doc. PhDr. BUCHVALDEK a kol. *Československé dějiny v datech*. 1. vyd. Praha: nakladatelství Svoboda, 1986, s. 302.

³⁴ MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. Vyd. Praha: Linde, 1999, s. 187.

směřoval k dualizaci, tedy rozdělení říše na Rakousko – Uhersko. Na přání císaře se nový státní celek nazýval v diplomatické poště jako Rakousko-uherská monarchie nebo jen jako Rakousko – Uhersko.³⁵ Ústavu tvořilo sedm zákonů.

Ústava byla vypracována poslanci říšské rady a nepocházela již tedy z pera císařského úředníka. Šlo o skutečnou liberální ústavu.

Zákon č. 141/1867 ř. z., byl zákon pozměňovací a pojednával o říšském zastupitelstvu, které nadále zůstávalo po názvem říšská rada. Říšská rada byla stejně dvoukomorová a stejný byl i způsob vytváření komor, jako tomu bylo v ústavě Únorové. Došlo však ke změně působnosti sněmoven, která byla upravena taxativně. Taxativní úprava znamená, že vše připadalo do kompetence sněmů, to, co nebylo výslovně prohlášeno za kompetenci říše. Únorová ústava zakotvovala opačný princip, nicméně pravomoc zemských sněmů zůstala i nadále omezena na záležitosti podružnějšího rázu. Říšská rada se proměnila ve skutečný parlament.³⁶

Zákon č. 142/1867 ř. z., byl základním zákonem upravující všeobecná práva občanů. Tento zákon, byť obsahující pouze 20 článků, přinesl ústavní revoluci, jelikož měnil dosavadní práva občanů převratným způsobem. Například přiznává občanství všem obyvatelům království a zastoupených zemí v říšské radě, včetně rovnosti v právu a stejnou dostupnost úřadů. Články 7 a 8 navazují na zákon o zrušení poddanství a zaručují osobní svobodu.

Moc soudní byla upravena zákony č. 143/1867 a č. 144/1867 o zřízení říšského soudu jakožto soudu ústavního a o soudcovské moci, které garantovaly nezávislost soudcům, přičemž veškeré soudnictví bylo i nadále vykonáváno jménem císaře.

Zákon č. 145/1867 o výkonné a vládní moci vymezoval postavení císaře. Dá se říci, že postavení císaře zůstalo zachováno. Pro výkon své pravomoci musejí císař i orgány státní správy přísahat na tento zákon.

Zákon č. 146/1867 ř. z., zákon o vyrovnání Rakouska-Uherska, dualismus, zákon o společných záležitostech všech zemí a způsob jejich projednávání – byla zakotvena společná zahraniční politika.³⁷

³⁵ VEBER, V., HLAVAČKA, M., VOREL, P., POLÍVKA, M., WIHODA, M., MĚŘÍNSKÝ, Z. *Dějiny Rakouska*. Praha: nakladatelství Lidové noviny, 2002, s. 423.

³⁶ MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. Vyd. Praha: Linde, 1999, s. 187.

³⁷ VEBER, V., HLAVAČKA, M., VOREL, P., POLÍVKA, M., WIHODA, M., MĚŘÍNSKÝ, Z. *Dějiny Rakouska*. Praha: nakladatelství Lidové noviny, 2002, s. 423.

Zákon č. 147/1867 ř. z., uváděl platnost zákonů 141 až 146 a obsahoval vyjmenování dotčených zákonů a nabytí moci vyhlášením zákonů včetně uvedení ministerstva v život.

Zákony dokončovali systém konstituční monarchie typu parlamentního. Ústava Prosinčová, byla poslední ústavou a platila až do roku 1918, do pádu monarchie.

2.5 Shrnutí ústavního vývoje do roku 1918

Dubnová ústava byla první oktrojovanou ústavou, která však nikdy nevstoupila v platnost, a stejně tak ústava Březnová, která také skončila neplatností. Naproti tomu ústava Únorová již platila, avšak stále se jednalo o ústavu oktrojovanou a centralistickou. Náznak liberální ústavy přinesla až ústava Prosinčová, která byla přijata říšskou radou, tedy parlamentem, nikoli císařem, a je významná tím, že přinesla řadu svobod a občanských práv.

Na vznik a existenci konkrétního ústavního režimu českých zemí měly zásadní vliv státní a politické změny. Charakteristický pro ústavní historii je krátký vývoj s několikerým přerušáním a krátkodobým trváním jednotlivých etap, a proto ústavy neměly dostatečně velkou možnost se stabilizovat.

Ústava Dubnová a Březnová jsou ústavy oktrojované panovníkem, který byl nadále nositelem suverenity. Monarchická forma vlády byla legitimní, avšak existovala i nezávislá soudní moc a jistá garance občanských práv. Obě tyto ústavy představují raný konstitucionalismus. K částečnému dělení moci a stanovení nedělitelné konstituční monarchie habsburských zemí došlo v ústavě Dubnové. Ústava Březnová upustila od ideje suverenity lidu, a to ve prospěch panovníka, posílila jeho postavení a neoddělovala striktně exekutivu a legislativu.

Další snahy o rozvoj ústavnosti byly překaženy nástupem neoabsolutismu. Březnová ústava byla zrušena a v platnosti setrvaly jen některé základní svobody a veškerá státní moc byla vykonávána s vyloučením veřejnosti.

Habsburské země se navracely k zásadě ústavnosti ústavou Únorovou, nicméně nejednalo se o dosažení rozvinutého konstitucionalismu. Ideou Únorové ústavy byl liberalistický centralismus. Monarcha byl držitelem moci, nebylo přítomno ústavní

soudnictví, katalog základních práv, státní moci nebyly důsledně odděleny a chyběla odpovědnost ministrů vůči parlamentu.

Ústava Prosinčová spojila principy suverenity lidu a monarchické legitimacy s reakcí na vytvořenou dualistickou rakousko-uherskou monarchii. Tato ústava zaváděla katalog základních práv, instituci ústavního soudnictví a také zaváděla opravdové oddělení mocí. Zaváděla také principy parlamentarismu a ústavnosti, které přetrvávaly až do doby zániku monarchie rokem 1918.

3 ÚSTAVNÍ VÝVOJ NA ÚZEMÍ ČESKÝCH ZEMÍ OD ROKU 1918

Následující kapitoly pojednávají o ústavním vývoji na území českých zemí od roku 1918 až po současnou Ústavu České republiky a o projevech teorie dělby moci v nich obsažených.

Cesta k republice

Pro budoucí nezávislé Československo, tedy republikánskou státní ideu bylo zapotřebí nejprve překonat původní monarchistické koncepty. Hlavní osobností tohoto cíle se stal T. G. Masaryk jakožto hlava zahraničního československého odboje. Zahraničněpolitická orientace a představy o státní formě československého státu prošly v Masarykových projektech značným vývojem. Důležité pro ně byly Únorová revoluce a Velká říjnová revoluce. Masaryk již po pádu carského režimu nepředpokládal, že by nový stát byl monarchií.³⁸

Původní Masarykův návrh byl postupně upravován a modifikován v závislosti na vývoji války, ale i na vkusu adresáta. Například v memorandu pro francouzskou vládu uvádí, že republikánský režim nabývá stále více příznivců a že spojení Francie a československého státu by mohla být doba unie Anglie s Kanadou.³⁹ Naopak v memorandu pro vládu italskou zdůrazňuje spojení budoucího československého státu a Itálie. Šlo o lehce kontroverzní diplomatické počínání s úmyslem osvobození rakouských národů od nenáviděného režimu.⁴⁰

V roce 1916 vznikla Československá národní rada s předsedou T. G. Masarykem, jejíž oporu představovali Češi a Slováci žijící v USA, kteří toto hnutí podporovali finančně. Velmi významné bylo jednání amerických krajanských spolků. Z toho jednání vzešla tzv. **Clevelandská dohoda**, ve které byl dohodnut program samostatnosti Čechů a Slováků na federativním principu s rozsáhlou autonomií pro Slovensko. Obsah dohody však nezmiňoval, zda má být společný stát republikou nebo monarchií. Představitelé zahraničního odboje v čele s T. G. Masarykem, E. Benešem

³⁸ GALANDAUER, J., *Vznik Československé republiky 1918*. Nakladatelství Svoboda. 1988, s. 43.

³⁹ GALANDAUER, J., *Vznik Československé republiky 1918*. Nakladatelství Svoboda. 1988, s. 38.

⁴⁰ GALANDAUER, J., *Vznik Československé republiky 1918*. Nakladatelství Svoboda. 1988, s. 38.

a M. R. Štefánikem se rozhodli postavit budoucí Československo na základech podobných americkému republikánskému zřízení a Francouzské republice.⁴¹

V roce 1918 došlo k jednání v Pittsburgu, při kterém se představitelé české a slovenské emigrace dohodli na politickém programu československé Národní rady v Paříži. Národní rada usilovala o vytvoření samostatného československého státu. V této tzv. **Pittsburgské dohodě** se nehovořilo o československém národě, nýbrž o Čechách a Slovácích, Českých zemích a Slovensku. Slovensku byla přislíbena na základě této dohody vlastní administrativa, soudy, sněm a slovenština coby úřední jazyk.

Tzv. **Washingtonskou deklaraci**, která obsahovala vyhlášení československé nezávislosti, doručil T. G. Masaryk prezidentu USA W. Wilsonovi pod vlivem generální stávky roku 1918. Téhož roku oznámil E. Beneš vládám Dohody, že byla ustavena první vláda československého státu tvořenou T. G. Masarykem, E. Benešem a M. R. Štefánikem. Na schůzi Národního výboru v Praze 28. října 1918 došlo k vlastnímu vyhlášení československého státu.

Prvním přijatým zákonem československého státu se stal zákon narychlo připravený A. Rašínem, tzv. **recepční zákon č. 11/1918 Sb. z. a n.** I přes svoji stručnost představoval tento zákon zásadní zvrát v ústavní historii českého národa. Byly přetřhány veškeré závazky a smlouvy vůči dynastii a ostatních částí habsburské monarchie. Odstraněny byly také veškeré výsady, vladařská i výsostná práva a vše, co do této doby dělilo území Slovenska a země Koruny české ústavně i právně.⁴²

Z bývalých ústav, ústavy Únorové a Prosincové, pak ze zákonných článků zůstalo pouze to, co neodporovalo novému ústavnímu zákonu. Tímto padla mimo jiné pragmatická sankce, patent z roku 1861, zákony z roku 1867 o říšském zastupitelstvu, říšském soudu a také z velké části o moci výkonné a vládní. V zákoně ze dne 28. října to sice nebylo vysloveno, ale v českých zemích to bylo pokládáno za samozřejmost. Za samozřejmost bylo pokládáno i to, že stejné ochrany v době platnosti zachovaných říšských zákonů a nařízení poskytované občanům monarchie se dostanou i občanům ve státě novém.⁴³

⁴¹ ČAPKA, F. *Dějiny země Koruny české v datech*. Praha, 1999, s. 598.

⁴² *První ročenka národního shromáždění československého*, Praha, 1919, s. 216.

⁴³ *První ročenka národního shromáždění československého*, Praha, 1919, s. 216.

Naopak na Slovensku takto samozřejmý stav nepanoval, V. Šrobár, první ministr pro správu Slovenska s úkolem zajištění administrativně právního a politického začlenění Slovenska do nové republiky, oznámil, že slovenské poměry vyžadují vyslovení, že zákony dříve hájící monarchii a uherský stát jsou nyní určeny k ochraňování československého státu. V návaznosti na toto oznámení byl vydán dne 23. července roku 1919 zákon č. 449/1919 Sb. z. a n. o zákonné ochraně Československé republiky jako doplněk zákona ústavního ze dne 28. října, který odstraňuje veškeré reminiscence na bývalou monarchii v oblasti zákonodárství. Dále pak vydání zákona č. 64/1918 Sb. z. a n. o mimořádných přechodných ustanoveních na Slovensku, podrobně vytyčujícího důsledky převratu v oboru veřejné správy a ústavy na Slovensku.⁴⁴

Recepční zákon, tedy zákon č. 11/1918 Sb. z. a n., také stanovil, že se veškeré orgány mají podřídit Národnímu výboru. Ten byl řízen státem do 13. listopadu roku 1918, kdy dovršil svou činnost přijetím zákona č. 37/1918 Sb. z. a n., tedy Prozatímní ústavy.

I v tomto období byl Národní výbor složen výlučně z představitelů české politické reprezentace s jediným Slovákem V. Šrobárem. Ke společnému československému státu se představitelé Slovenska přihlásili na ustavujícím shromáždění Slovenské národní rady v Martině dne 30. října roku 1918. Zde byla přijata tzv. **Martinská deklarace**, která na rozdíl od dohody Pittsburgské vychází z ideje čechoslovakismu. Podle čechoslovakismu jsou Slováci kulturně historicky a jazykově součástí jednotného česko – slovenského národa. Tato koncepce byla částí tohoto shromáždění chápána jen účelově a v dalších fázích vývoje se stala oficiální doktrínou negující pittsburgský program, což vedlo k opakujícímu se napětí v česko-slovenských vztazích.⁴⁵

⁴⁴ *První ročenka národního shromáždění československého*, Praha, 1919, s. 216.

⁴⁵ PEROUTKA, F., *Budování státu I*, Praha, *Lidové Noviny*, 1991. s. 107.

3.1 Prozatímní ústava ČSR

Ústava byla přijata jako zákon č. 37/1918 Sb., o prozatímní ústavě dne 13. listopadu roku 1918. Byla přijata Národním výborem československým a byla první československou ústavou. Ústava byla poměrně stručná, obsahovala pouze 21 paragrafů rozdělených do čtyř oddílů, a byť se v ní hovořilo o vyhlášení jménem republiky nebo o prezidentovi republiky, neupravovala formu státu. Nejdůležitějšími orgány se z hlediska této ústavy staly Národní shromáždění, vláda a prezident. I když se jednalo o stručnou ústavu, dá se odvodit, že již obsahovala rysy moderních ústav. Ústava postrádá úpravu soudní moci, avšak obsahovala realizaci teorie dělby moci a vznik nejvyšších orgánů státní moci, které vznikly na jejím základu. Ústava postrádá zakomponování základních či občanských práv. Z absence úprav soudní moci se dá konstatovat, že vychází z teorie dualistické, tedy že ústava rozeznává pouze dvě základní funkce, a to normotvornou a výkonnou.⁴⁶

Zákonodárná moc

Moc zákonodárnou vykonávalo Národní shromáždění kontrolující činnost jak vlády, tak i prezidenta. Bylo ustaveno z Národního výboru kooptací poslanců politickými stranami. Kooptací se rozumí doplnění nebo rozšíření voleného orgánu jeho vlastním rozhodnutím a jeho vlastní volbou. V tomto případě došlo k rozšíření počtu poslanců.

⁴⁶ ZIMEK, J., *Ústavnost a český ústavní vývoj*. 2. Vyd. Praha: MU, 2003, s. 62.

Složení Národního shromáždění

Jak je uvedeno výše, Národní shromáždění vzniklo kooptací, tedy rozšířením z vlastního rozhodnutí a nejednalo se tedy o vznik typickou demokratickou cestou, tj. volbami. Pro rozšíření bylo využito výsledků voleb do říšské rady z roku 1911. Šlo o rozšíření existujícího orgánu, tedy Národního výboru, a to na 256 členů. Členové byli vybráni do Národního shromáždění vedením politických stran, což vedlo k tomu, že poslanec byl úzce spjat s politickou stranou, za kterou kandidoval. Vedlo to k situaci, že poslanecký mandát byl natolik vázaný na politickou stranu, že jej téměř považovala za svůj majetek.

Pravomoci Národního shromáždění

Shromáždění vykonávalo zákonodárnou moc na celém území a kontrolovalo činnost vlády a prezidenta, tedy moci výkonné. Mezi nejzákladnější a zároveň nejdůležitější pravomoci shromáždění patří:

- volba prezidenta republiky
- volba předsedy vlády a jejích členů.

Rozhodování Národního shromáždění

K usnesení Národního shromáždění je potřeba alespoň jedné třetiny poslanců, což činí z celkového počtu 86 poslanců. K přijetí usnesení je zapotřebí nadpoloviční většiny přítomných a ve stanovených případech je zapotřebí alespoň dvou třetin přítomných poslanců. Dvou třetinové většiny je zapotřebí ke změně zákonů⁴⁷:

- o prozatímní ústavě
- o všeobecných právech občanů
- o osobní nedotknutelnosti členů Národního shromáždění
- k usnesení o vypovězení války
- k volbě prezidenta republiky

⁴⁷ Ústavní zákon č. 37/1918 Sb., O prozatímní ústavě.

Prezident republiky

Podle § 7 je prezident hlavou státu volený Národním shromážděním. Mezi pravomoci prezidenta patří například právo udělovat amnestii nebo zastupování státu navenek dle § 10. Prezident měl úzce vymezenou a taxativně vymezenou moc, měl tedy jen moc reprezentativní a jeho úkony vůči vládě měl potvrzovat příslušný ministr, tedy byla nutná kontrasignace (spolupodpis) odpovědného člena vlády. Volen byl dvěma třetinami kvalifikovaných poslanců za účasti minimálně dvou třetin přítomných. Prezident disponoval i právem veta vůči zákonům přijatých Národním shromážděním, což znamená, že mohl zákon ve lhůtě 8 dnů vrátit k novému projednání po usnesení Národního shromáždění a pokud shromáždění setrvá na svém původním usnesení, zákon musí být dle § 11 vyhlášen.⁴⁸

Vláda ČSR

Vláda ČSR, orgán moci výkonné a nařizovací, měla v Prozatímní ústavě vzájemného postavení vlády a Národního shromáždění netypickou úpravu, jelikož byla vláda dle § 14 volena a odpovědna Národnímu shromáždění. Vláda mohla být shromážděním odvolána za přítomnosti minimálně poloviny poslanců, jedná se o institut vyslovení nedůvěry vládě. Návrh o vyslovení nedůvěry musela podat minimálně čtvrtina poslanců. Další netypickou úpravou bylo stanovení počtu členů vlády v textu ústavy. Stanoveným počtem bylo 17 ministrů včetně předsedy vlády, měla postavení výkonného orgánu parlamentu. Jako snahu o zajištění objektivnosti ministrů při řešení hospodářských problémů jim ústava zakazovala členství ve správních a dozorčích radách společností s ručením omezeným a akciových společností. Pro rozhodování vlády coby kolegiálního orgánu bylo zapotřebí minimálně deseti členů, což mělo čelit konkurenčním zájmům politických stran. Zástupci stran obsazovali jednotlivé ministerské funkce.

V případě nepřítomnosti prezidenta republiky byla jeho práva prozatímně vykonávána vládou. Vláda mohla přenést výkon jednotlivých úkolů prezidenta na předsedu vlády.⁴⁹

⁴⁸ MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. Vyd. Praha: Linde, 1999, s. 273.

⁴⁹ MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. Vyd. Praha: Linde, 1999, s. 274.

Soudní moc

V Prozatímní ústavě nebyla moc soudní upravena vůbec a jako jediná zmínka o soudech představuje stanovení, že rozsudky se vyhlašují „jménem republiky“, v § 13.

Novelizace Prozatímní ústavy z roku 1919

Jednalo se o dvě změny v Prozatímní ústavě provedené v první polovině roku 1919. Jako první změna byla rozšíření počtu členů Národního shromáždění na 270 zástupců z původních 256. Návrh na tuto novelizaci zákona byl podán slovenskými zástupci už v roce 1918, přičemž novelizace byla projednána a schválena v roce 1919 publikována pod č. 138/1919 Sb. z. a. n. Slovákům bylo nově přiděleno čtrnáct nových poslaneckých mandátů. Odůvodněním první změny byly praktické obtíže a potřeby slovenských poslanců, kdy někteří působili jako poradci ministra pro správu Slovenska a nemohli se tak účastnit práce ve sněmovně. Další měli obtíže soustavně pracovat v parlamentu z důvodu častého zasahování do komplikované politické situace přímo na Slovensku.⁵⁰

Druhá změna ústavy představovala posílení výkonných orgánů státu a omezení kompetence parlamentu. Bylo posíleno postavení prezidenta, který nově mohl jmenovat a odvolávat vládu, účastnit se vládních schůzí i jim předsedat. Právo veta prezidenta republiky bylo upraveno v podobě lhůty, která již nebyla osm dnů, ale čtrnáct. Nově byl i v případě nepřítomnosti prezidenta na déle než jeden měsíc volen náměstek prezidenta. Dále bylo z ústavy vypuštěno přesné stanovení počtu členů vlády, přičemž prezident jmenuje členy vlády v potřebném počtu pro stanovené rezorty na návrh předsedy vlády. Jednalo se o významné posílení pravomocí prezidenta, čímž se stal faktickou hlavou moci vládní a výkonné. Po novelizaci již vláda neměla pevně stanovený počet členů a z dřívější závislosti vlády na parlamentu zůstalo jen ztížené hlasování o nedůvěře. Po vyslovení nedůvěry, které muselo být podepsáno minimálně stem poslanců do osmi dnů, podávala vláda demisi prezidentovi republiky.

Novelizovaná Prozatímní ústava platila do 29. 2. 1920, kdy byla nahrazena novou ústavou, jejíž součástí byl i zákon o prozatímní ústavě.⁵¹

⁵⁰ MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. Vyd. Praha: Linde, 1999, s. 274.

⁵¹ MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. Vyd. Praha: Linde, 1999, s. 275.

3.2 Ústavní listina 1920

Představy o příští ústavě byly mezi politickými stranami zpočátku rozdílné, přičemž nejdůležitějším sporem, byl spor o výchozí koncepci. Lidovci a národní socialisté prosazovali, aby nová ústava vycházela z ústavy roku 1920 a aby byla pouze doplněna, avšak komunisté naopak trvali na ústavě zcela nové, která by zakotvila poválečné změny v Československu.⁵²

Ústavní listina byla ústavou první Československé republiky, byla přijata 29. února 1920 a vyhlášena pod č. 121/1920 Sb. z. a. n. dne 6. března 1920, kdy nastala její účinnost a rušila Prozatímní ústavu. Skládala se ze 134 paragrafů rozdělených do šesti hlav. V první hlavě, obsahující všeobecná ustanovení, bylo stanoveno, že lid je jediným zdrojem veškeré státní moci, a dále bylo stanoveno, že československý stát je republikou s prezidentem v čele státu. Republika tvořila nedílný a jednotný celek. Ke změně hranic mohlo dojít pouze na základě ústavního zákona. Za jednotné a jediné bylo prohlášeno i státní občanství.⁵³

Zákonodárná moc

O moci zákonodárné pojednávala hlava druhá, která upravovala složení a působnost vykonavatele této moci, jímž bylo Národní shromáždění. Upravovala i jeho obě komory, tj. senát a poslaneckou sněmovnu. Národní shromáždění sídlilo v Praze.⁵⁴

Složení

Jak bylo uvedeno výše, Národní shromáždění se skládalo ze dvou komor, a to z poslanecké sněmovny a senátu. Poslaneckou sněmovnu tvořilo 300 poslanců a senát tvořilo 150 senátorů. Zástupci lidu byli voleni dle § 8 a 13, a to na základě přímého, rovného, všeobecného a tajného hlasovacího práva dle zásad poměrného zastoupení.

Hlasovací právo uvedené výše platilo jak pro poslaneckou sněmovnu, tak senát stejně. Do poslanecké sněmovny měli občané od 21 let věku aktivní volební právo a od

⁵² KAPLAN, K., *Příprava Ústavy ČSR v letech 1946-1948: diskuse v Národní frontě a názory expertů*. Praha: Ústav pro soudobé dějiny ve spolupráci se státním úředním archivem, 1993, s. 7.

⁵³ GRONSKÝ, J., HŘEBEJK, J., *Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa I. (1918-1945)*, 1. Vyd. Praha: Karolinum, 1997, s. 39.

⁵⁴ MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. Vyd. Praha: Linde, 1999, s. 283.

věku 30 let pasivní volební právo. V případě senátu bylo aktivní volební právo podmíněné dosažením věku vyššího než 26 let a při pasivním volebním právu bylo minimálně 45 let. Pro obě komory platilo rozdílné volební období a to šestileté pro poslaneckou sněmovnu a osmileté pro senát.

Jako zásadní je z hlediska teorie dělby moci skutečnost, že žádný občan nemohl být členem současně obou sněmoven, platila tedy vzájemná neslučitelnost čili inkompatibilita. Znamenalo to tedy, že členové parlamentu vykonávali svůj mandát osobně a zároveň nesměli od nikoho přijímat příkazy dle § 22. Členové nemohli být stíháni pro své hlasování, přičemž za pronesené výroky podléhali jen disciplinárnímu řízení.⁵⁵

Oproti předešlým ústavám nastala významná změna, a to, že všem občanům republiky bylo volební právo zaručeno bez ohledu na jejich pohlaví. Pro volby byla účast občanů povinná a výjimka byla udělena pouze osobám starším 70 let, osobám se zdravotním handicapem, osobám, kterým to nedovolil výkon jejich povolání nebo také osobám vzdáleným minimálně 100 kilometrů od volebního místa.⁵⁶

Moc výkonná a vládní

Tyto dvě moci představovaly prezident republiky, vláda, ministerstva a nižší správní úřady, o kterých pojednávala hlava třetí v tomto pořadí. Hlava třetí ve svém prvním ustanovení zdůrazňovala, že nařízení mohou být vydávána pouze v mezích zákona a k jeho provedení, čímž mělo být zajištěno, že moc výkonná tak nebude přesahovat své kompetence a normotvornou činnost bude provádět jen se zákonným zmocněním.⁵⁷

Prezident republiky

Z hlediska volebního z prvního oddílu ustanovení mohl být volen pouze státní občan ČSR od věku 35 let a splňoval podmínky volitelnosti do poslanecké sněmovny. Volen byl Národním shromážděním na dobu 7 let a jedna osoba mohla být zvolena maximálně dvakrát v po sobě jdoucím období. Pro zvolení prezidenta bylo za potření

⁵⁵ MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. Vyd. Praha: Linde, 1999, s. 283.

⁵⁶ GRONSKÝ, J., *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. (1914-1945)*. 1. Vyd. Praha: Karolinum, 2005, s. 112.

⁵⁷ MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. Vyd. Praha: Linde, 1999, s. 285.

třipětinové většiny přítomných členů obou komor, a to za přítomnosti nadpoloviční většiny všech členů obou komor.⁵⁸

Z hlediska druhého oddílu usnesení, ve kterém byly taxativně uvedeny kompetence prezidenta, patřilo prezidentovi, aby navenek zastupoval stát, prověřoval a přijímal vyslance, sjednával a ratifikoval mezinárodní smlouvy stejně, jako vypovídal válku nebo sjednával mír. Pravomoci prezidenta vůči sněmovnám Národního shromáždění představovaly svolávání, odročování a rozpouštění, podepisování zákonů nebo jejich vracení s připomínkami. Pravomoci ve vztahu k vládě byly jmenování ministrů a určování jejich počtu. Mezi pravomoci patřily také jmenování soudců, důstojníků nebo vysokoškolských profesorů. Prezident mohl být trestně stíhán pouze za velezradu, přičemž žalobcem byla poslanecká sněmovna a soudcem senát.⁵⁹

Vládě náleželo důležité a obecné postavení, kdežto prezidentovi náležela působnost konkrétně vymezená.⁶⁰

Vláda

Moc výkonná byla uskutečňována z největší části vládou. Členové vlády byli jmenováni, popřípadě odvoláváni prezidentem republiky. Prezident přiřazuje jednotlivým členům vlády ministerstva. Členové vlády skládají slib do rukou prezidenta. Vláda je odpovědna poslanecké sněmovně, která jí může vyslovit nedůvěru za určitých podmínek dle § 75. Ministři nesměli být členy akciových společností nebo společností s ručením omezeným.

Vláda byla ve vztahu k parlamentu, jak je uvedeno výše, odpovědna poslanecké sněmovně, která jí mohla vyslovit nedůvěru většinou nadpoloviční většiny přítomných poslanců, avšak takový návrh musel být podepsán nejméně stem poslanců. Demise byla podávána vládou do rukou prezidenta republiky. Vláda jako kolegiální orgán rozhodoval ve sboru nadpoloviční většinou přítomných ministrů za přítomnosti předsedy nebo náměstka. Schůzí vlády měl právo se účastnit a předsedat jim prezident republiky a zvat si vládu případně jen jednotlivé ministry k poradám. Za porušení

⁵⁸ MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. Vyd. Praha: Linde, 1999, s. 285.

⁵⁹ MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. Vyd. Praha: Linde, 1999, s. 286.

⁶⁰ ŠÍŇ, Z. *Ústavněprávní vztah prezidenta republiky a vlády*. *Právní rádce*. 1994, č. 9, s. 9.

ústavy včetně jejich zákonů byli členové vlády trestně odpovědni, přičemž touto problematikou se zabýval senát.

Vládní nařízení, jakožto právní akty vlády, musela být podepsána předsedou či náměstkem a ministry, kteří byli pověřeni k provedení nařízení. Dle § 84 musela však být podepsána polovinou ministrů. Ve zbývající části hlavy III. Ústavy o moci výkonné byly zakotveny další orgány určené k jejímu výkonu, a to ministerstva a nižší správní úřady. V ústavě byla zakotvena účast tzv. občanského živlu v nižších správních úřadech. Správním soudnictvím byly zajištěny zájmy občanů a ochrana jejich práv před správními úřady.⁶¹

Svá práva a zájmy mohli občané hájit soudní cestou před činností správních úřadů, a to před nejvyšším správním soudem tvořeném nezávislými soudci. Působnost, funkci, příslušnost a další upravoval zákon č. 36/1875 ř. z., tedy zákon o zřízení správního soudu a ve znění pozdějšího zákona č. 3/1918 Sb. z. a n., zákona o nejvyšším správním soudu a řešení kompetenčních konfliktů.⁶²

Soudní moc

Soudní moc nebo také soudcovská moc byla upravena v hlavě IV. Ústavní listiny a obsahovala činnosti soudů a demokratické zásady nezávislosti výstavby. Soudy byly rozlišovány na řádné, mimořádné a rozhodčí pro civilněprávní věci, pro trestněprávní byly trestní soudy občanské, dále vojenské trestní soudy nebo případně i soudy výjimečné. Rozsudky byly vyhlášovány jménem republiky a jednání soudu bylo ústní a veřejné.⁶³

Výkon soudnictví náležel státním soudům a dle § 95/2 byla činnost vykonávána v čele s nejvyšším soudem. Dalšími soudy, které působily, byly Nejvyšší správní soud, Ústavní soud a soud volební. Záležitosti řešení sporů správy byly upraveny zákony, a tedy soudnictví bylo od těchto sporů odděleno.⁶⁴ Soudcové byli do svých úřadů jmenováni natrvalo a úřad byl vykonáván nezávisle, přičemž byl vázán pouze

⁶¹ MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. Vyd. Praha: Linde, 1999, s. 287.

⁶² GRONSKÝ, J., *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. (1914-1945)*. 1. Vyd. Praha: Karolinum, 2005, s. 95.

⁶³ MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. Vyd. Praha: Linde, 1999, s. 287.

⁶⁴ KADLECOVÁ, M., A KOL. *Dějiny československého státu a práva (1918-1945)*. 2. Vyd., Brno: Masarykova univerzita, 1992, s. 73.

zákonem. V případě moci výkonné měl soudce právo přezkoumat platnost nařízení, kdežto v případě zákona, mohl soudce jen přezkoumat, zda byl zákon vyhlášen řádně.⁶⁵

Za zmínku stojí i to, že byly chráněny i menšiny, a to národní, rasové i náboženské. Byla zaručena rovnost před zákonem, ale i zákaz diskriminace občanů v přístupu k veřejným funkcím. Ve stejný den přijetí ústavy byl přijat i jazykový zákon, který stanovil za státní a oficiální jazyk český a slovenský. Zákon byl však přijímán negativně v oblastech, kde jazyková menšina tvořila výraznou většinu. Práva a svobody byly zakotveny v V. hlavě ústavy.

O ústavním soudu pojednával dvěma základními články, tzv. uvozovací zákon. Jeho zakotvení na čelním místě tohoto dokumentu zveličovalo jeho význam v zákonodárství. Posláním ústavního soudu bylo rozhodovat, zdali nejsou zákony a jiné právní předpisy, především pak opatření stálého výboru, v rozporu s ústavou. Pravomocí pro přezkoumání ústavnosti zákonů nebo jeho části disponovali komory Národního shromáždění, nejvyšší soud, nejvyšší soud správní, popřípadě také soud volební. Při podání návrhu museli navrhovatelé označit, který ze zákonů či ustanovení je v nesouladu s ústavně zaručenými právy a pro takový návrh měli oprávnění jej podat do tří let od publikace zpochybněného zákona nebo jeho části, o kterém se domnívali, že je v rozporu s ústavou. Pokud takový návrh splňoval veškeré náležitosti, soud se jím zabýval. Pokud soud uznal, že je návrh odůvodněný, vyslovil se nálezem, který musel být publikován ve Sbírce zákonů a nařízení. Po vyhlášení se stal závazný pro všechny své adresáty. Ústavní soud sčítal sedm členů, přičemž dva členy vysílal nejvyšší soud, dva další vysílal nejvyšší soud správní a poslední dva spolu s předsedou jmenoval prezident republiky.⁶⁶ Ústavní soud měl rozhodovat o souladu zákonů republiky a sněmu na Podkarpatské Rusi s Ústavou, přičemž tyto kompetence byly taktéž vymezeny v uvozovacím zákoně.⁶⁷

Na závěr podkapitoly o moci soudní lze říci, že se hlava IV. zabývá pravomocemi soudů a postavením soudců, otázkami soudní soustavy, působností a příslušností soudů.⁶⁸

⁶⁵ MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. Vyd. Praha: Linde, 1999, s. 287.

⁶⁶ MALÝ, K. a kol. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 4. vyd. Leges, 2010, s. 335.

⁶⁷ VOJÁČEK, L., SCHELLE, K., KNOLL, V. *České právní dějiny*. 2. vyd. Aleš Čeněk, 2010, s. 257.

⁶⁸ MALÝ, K. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. Vyd. Praha: Linde, 1999, s. 288.

3.3 Ústava Československé republiky

Lidovědemokratická ústava byla přijata po tzv. Vítězném únoru (připojení k sovětskému bloku) 9. května roku 1948 Ústavodárným národním shromážděním, vyhlášena jako ústavní zákon č. 150/1948 Sb. Je nazývána Ústava 9. května. Ústavodárným orgánem bylo Národní shromáždění zvoleno v květnu roku 1946. Ze tří návrhů z roku 1948 národněsocialistického, lidoveckého a komunistického byl jednomyslně zvolen komunistický. Pro tuto ústavu bylo 246 poslanců z celkového počtu 300 členů Ústavodárného národního shromáždění, přičemž nepřítomní poslanci byli buďto ve vazbě nebo zbaveni mandátu.⁶⁹

Koncepce dělby moci a názor na ni je možné si utvořit již ze základních článků, ve kterých se prohlašuje, že zdrojem veškeré moci ve státě je lid a že moc státní je vykonávána zastupitelskými sbory volenými, kontrolovanými lidem a jemu odpovědnými. Jednokomorové Národní shromáždění je nejvyšším orgánem zákonodárné moci. Prezident volený Národním shromážděním stojí v čele státu. Vláda je nejvyšším orgánem vládní a výkonné moci. Vláda je jmenována a popřípadě odvolávána prezidentem republiky a je odpovědná Národnímu shromáždění. Soudní moc je vykonávána nezávislými soudy. Články zahrnují i slovenskou autonomii.

Moc zákonodárná na Slovensku je vykonávána Slovenskou národní radou a moc vládní a výkonná je vykonávána sborem pověřenců, kteří jsou odpovědni Národní radě a vládě, která je i jmenuje, popřípadě odvolává.⁷⁰

I přes fakt, že ústava byla vytvářena v době počínajícího socialismu, lze vyvodit, že tato ústava znaky a prvky teorie dělby moci alespoň formálně vykazuje. Ústava obsahuje jak prvky horizontální dělby moci tak i vzhledem k obsaženým úpravám slovenských orgánů prvky vertikální dělby moci. Ačkoliv si tato ústava zachovávala některé rysy pluralitní demokracie, tedy že například částečně oddělovala státní moci nebo zakotvovala práva a svobody, stala se fikcí, protože byla prezidentem Edvardem Benešem odmítnuta a nebyla jím podepsána.

⁶⁹ GERLOCH, A.; ZOUBEK V.; HŘEBEJK. J. *Ústavní systém České republiky: základy českého ústavního práva*. Vyd. 3., aktualiz. a dopl. Praha: Prospektrum, 1999, s. 47.

⁷⁰ Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky.

Moc zákonodárná

Národní shromáždění

Jak je již uvedeno, nejvyšším orgánem zákonodárné moci bylo Národní shromáždění sestávající z jedné komory. Do národního shromáždění bylo voleno 300 poslanců s šestiletým volebním obdobím. Občané ČSR ve věku 18 let a výše měli aktivní volební právo a ti, kteří dosáhli 21 let, měli pasivní volební právo. Zakotveny byly imunita poslanců, zákonodárný proces a způsob jednání Národního shromáždění. K řádnému zasedání byli poslanci svoláváni prezidentem republiky a zasedání bylo sezónní. Pokud nadpoloviční většina poslanců o to zažádá, je prezident povinen svolat mimořádné zasedání. Zásadní protiváhu prezidenta vůči zákonodárnému sboru představuje právo na jeho rozpuštění.⁷¹ Dle ústavního zákona č. 26/1954 Sb., o volbách do Národního shromáždění a o volbách do Slovenské národní rady se volby konaly dle volebních obvodů. Volen byl jeden poslanec do každého volebního obvodu dle systému absolutní většiny.⁷²

Dále je nutné zmínit zákon č. 61/1954 Sb., tedy zákon o jednacím řádu Národního shromáždění. V tehdejších typických monistických demokraciích, pro systém tehdejšího Sovětského svazu a tzv. lidově demokratických zemí, zakládajících na koncentrování moci komunistické strany a jejího nejužšího vedení, ztrácelo Národní shromáždění svůj smysl. Z NS se stala jakási kulisa centrálně řízeného divadla, ve kterém nebylo zaznamenáno jiné hlasování nežli jednomyslného. O úpadku významu NS a budoucího zachování principu dělby moci svědčí i snižující se počet přijatých zákonů NS. V roce 1949 přijalo 89 zákonů, v roce 1950 se počet snížil na 65 a v roce 1954 až na pouhých 12 zákonů přijatých Národním shromážděním. Současně docházelo k narůstajícímu počtu přijímaných legislativních aktů ve formě zákonných opatření předsednictva NS. Nejvýraznějším však byl nárůst počtu nařízení vlády.⁷³

⁷¹ Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky.

⁷² GRONSKÝ, J., *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa II. (1945-1960)*. 1. Vyd. Praha: Karolinum, 2006, s. 331.

⁷³ GRONSKÝ, J., *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa II. (1945-1960)*. 1. Vyd. Praha: Karolinum, 2006, s. 340.

Předsednictvo Národního shromáždění

Jde o zvláštní orgán volený Národním shromážděním na dobu jednoho roku. Tvořilo jej 24 členů a mohlo v době rozpuštění parlamentu vykonávat opatření, ke kterým by jinak bylo potřeba zákona, a to jen pouze na návrh vlády. Opatření bez souhlasu vlády nebo prezidenta nelze vyhlásit. Dle § 66/8 opatření bez schválení Národního shromáždění do dvou měsíců ode dne, kdy dojde k zasedání, pozbývají platnosti. Vydávání opatření s nutností zákona v době nečinnosti Národního shromáždění byla omezena a to na výjimky stanovené ústavou. Předsednictvo nebylo oprávněno volit prezidenta a ani jeho náměstka. Nemělo oprávnění ke změnám ústavy a to ani ústavních zákonů. Předsednictvo nemělo ani oprávnění k vypovězení války nebo k rozšíření branné povinnosti a trvalému zatěžování státního rozpočtu. Pokud byla věc sporná, předsednictvo podávalo závazný výklad zákonů s rozhodnutím, zda zákon popřípadě zákon Slovenské národní rady je v rozporu s ústavou nebo nařízením zákonu. Národní shromáždění mohlo předsednictvo kdykoli odvolat.⁷⁴

Prezident republiky

Prezident republiky stál v čele státu a mohl jím být zvolen každý občan starší 35 let, který byl zároveň volitelný do Národního shromáždění. Byl volený na sedmi leté období, počínající složením slibu Národnímu shromáždění systémem kvalifikované většiny. U volby musela být přítomna nadpoloviční většina poslanců, přičemž zvolen byl ten, pro koho hlasovaly tři pětiny přítomných poslanců. Prezidentem nemohl být zvolen nikdo vícekrát než dvakrát po sobě. Pokud je volba na poprvé neúspěšná, koná se druhé kolo, rozhoduje mezi dvěma kandidáty, kteří v předešlém kole získali nejvíce hlasů.

Dle § 71/1 nemohl prezident republiky být zároveň členem vlády nebo Národního shromáždění a v případě, kdy by byl prezidentem zvolen stávající člen vlády nebo poslanec, měla mu být ukončena jeho funkce ode dne volby a po složení slibu zanikl i jeho mandát. Pokud nastane chvíle, kdy prezident ještě nebyl zvolen nebo z jiného důvodu nemůže vykonávat svůj úřad, přebírá jeho výkon funkcí vláda. Pokud toto období, kdy prezident není schopen vykonávat své funkce, je delší než 6 měsíců, je

⁷⁴ Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky.

zvolen náměstek prezidenta Národním shromážděním na dobu, než prezident bude moci své funkce vykonávat.

Dle této ústavy disponoval prezident republiky významnými pravomocemi, které fungovaly jako brzdy a vyvážení a měli vliv na jeho postavení v koncepci dělby moci. Dle § 74/1 byla pravomoc prezidenta svolávat, odročovat a rozpouštět Národní shromáždění, jmenoval předsedy i ostatní členy vlády se stanovením členů a určením, kdo bude řídit jaké ministerstvo. Měl pravomoc k odvolání vlády v případě podání demise vládou. Měl právo být přítomen na schůzích vlády, také jim předsedat a zvat vládu nebo její individuální členy k poradám. Disponoval právem na udělování amnestie, promíjení nebo zmírňování trestů. Jmenoval soudce z povolání a měl také právo na vrácení zákonů s připomínkami.⁷⁵ Tato koncepce o postavení prezidenta byla v návaznosti na Ústavní listinu z roku 1920. V letech 1948-1960 nebyla měněna ani doplňována.⁷⁶

Moc vládní a výkonná

Nejvyšším orgánem této moci byla vláda, která byla kolektivním orgánem skládajícím se z předsedy vlády a jeho náměstků, dále z ministrů a státních tajemníků. Úpravu ministerstev svěřovala ústava prováděcímu zákonu. Otázku inkompatibility, tedy vzájemné neslučitelnosti, ústava neřeší a odkazuje pouze na zákon. Vláda byla jmenována prezidentem republiky a byla odpovědna Národnímu shromáždění, u kterého musela získat důvěru po svém jmenování.

Národní shromáždění mohlo vládě vyslovit nedůvěru, přičemž návrh na odvolání muselo podepsat nejméně 100 poslanců a k usnesení takového návrhu bylo třeba přítomnosti nadpoloviční většiny poslanců a nadpoloviční většiny hlasů. K vyslovení nedůvěry mohlo dojít jen u některého jejího člena a v takovém případě by následovala demise celé vlády nebo jen onoho člena. Pokud k tomu došlo, musela vláda podat demisi do rukou prezidenta. Jestliže v té době vykonávala vláda funkci prezidenta, přijalo ji předsednictvo Národního shromáždění. Svolání a jednání řídil předseda vlády, ale vláda rozhodovala ve sboru, který byl usnášeníschopný. Za přítomnosti minimálně poloviny členů vlády rozhodovala o jmenování

⁷⁵ Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky.

⁷⁶ GRONSKÝ, J., *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa II. (1945-1960)*. 1. Vyd. Praha: Karolinum, 2006, s. 346.

soudců, důstojníků a jiných vysokých státních funkcionářů, jmenování popřípadě odvolání předsedy sboru pověřenců nebo i jiných pověřenců. Rozhodovala také o návrzích pro prezidenta, aby využil svého práva na vrácení zákona nebo zákonů s připomínkami. Dále rozhodovala o usneseních vlády a vládních návrhů pro Národní shromáždění.⁷⁷

Moc výkonná podstoupila několik novelizací. Jednalo se o ústavní zákony č. 47/1950 Sb., č. 81/1953 Sb., č. 33/1956 Sb., na které pak navazoval velký počet dalších zákonů a podzákoných právních aktů. Významným zákonem byl zákon č. 241/1948 Sb., tedy zákon o prvním pětiletém hospodářském plánu rozvoje ČSR, který významně posílil postavení vlády v soustavě nejvyšších státních orgánů.⁷⁸

Slovenské národní orgány

Jak bylo v úvodu podkapitoly Ústava ČSR zmíněno, tak i přes jednotný charakter Československého státu byly na Slovensku ustanoveny jako výraz určité autonomie Slovenská národní rada, což byl národní orgán zákonodárné moci a Sbor pověřenců, jakožto národní orgán výkonné a vládní moci.

Slovenskou národní radu vykonávající zákonodárnou moc ve věcech národní nebo regionální povahy tvořilo 100 poslanců volených na šesti leté volební období dle § 94. Dle § 96 bylo taxativně vymezeno, co do zákonodárné působnosti rady spadá a druhý odstavec tohoto paragrafu umožňoval rozšíření působnosti v rozsahu, jaký stanoví zákon. V ústavě není zakotven text o neslučitelnosti funkce nebo činnosti s funkcemi poslance rady. Hlavním orgánem rady bylo předsednictvo. Rada si mohla podobně jako Národní shromáždění volit své předsednictvo a mohla vydávat zákony v ústavou svěřených oblastech. Rada byla usnášeníschopná za přítomnosti minimálně poloviny poslanců a k přijetí usnesení potřebovala souhlas nadpoloviční většiny přítomných dle § 104/4. Usnesení bylo možné, jen pokud se týkalo území Slovenska a nesmělo odporovat ústavě nebo jinému ústavnímu zákonu. Rada mohla podávat autentický výklad svých zákonů jen se souhlasem celorepublikové vlády.

⁷⁷ Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky.

⁷⁸ GRONSKÝ, J., *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa II. (1945-1960)*. 1. Vyd. Praha: Karolinum, 2006, s. 349.

Moc vládní a výkonná na území Slovenska příslušela sboru pověřenců. Sbor se skládal z předsedy a z dalších pověřenců neboli ministrů, kteří řídili jednotlivá pověřenstva, tedy obdoba ministerstev zřízená zákonem nebo jen vládním nařízením. Výjimku dle § 95 tvořily věci zahraniční politiky, zahraničního obchodu a národní obrany. Jmenování a odvolávání předsedy a členů sboru pověřenců měla na starost vláda. Sbor byl odpovědný Slovenské národní radě i vládě republiky. S vědomím příslušného pověřence vykonával ministr vlády svou pravomoc na Slovensku přímo. Vydával nařízení a výkon opatření uskutečňoval sbor pouze na území Slovenska a v případě překročení pravomoci nebo je-li v rozporu s ústavou nebo zákonem, může vláda nařízení zrušit.⁷⁹

Moc soudní

Ústava zřizovala soudy nejvyšší, nejvyšší vojenský a správní pro celé území Československé republiky. Ústava garantovala nezávislé soudce a nezávislé soudnictví, které byly vázány pouze právním řádem. Dle § 138 bylo soudnictví odděleno od správy ve všech stolicích. Volení soudců na svá místa bylo na dobu trvalou s tím, že pokud by byl soudce umístěn proti své vůli, mohl být přeložen na jiné místo nebo sesazen pouze při nové soudní organizaci, a to na základě právoplatného kárného nálezu nebo po dobu stanovenou zákonem. Ve věcech civilních příslušela moc občanským soudům. Občanské soudy se dělily na řádné, zvláštní a rozhodčí, přičemž ve věcech trestních náležela moc trestním soudům, jejichž pravomoc byla upravena zvláštním zákonem.

Teoreticky Ústava garantovala nezávislé soudnictví včetně nezávislých soudců, kteří byli vázáni jen právním řádem. Ústava také zakotvila určité právní zásady, tedy že nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci, vyhlašování rozsudků bylo uskutečňováno jménem republiky, líčení před soudy bylo zásadně veřejné a ústní, v trestním řízení platila zásada obžalovací a to, že obviněný má právo na obhajobu. Dle § 143 měli soudci povinnost zachovávat jak zákony, tak i nařízení, jež měli vykládat v duchu ústavy, ale i zásad lidovědemokratického zřízení.⁸⁰

⁷⁹ GRONSKÝ, J., *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa II. (1945-1960)*. 1. Vyd. Praha: Karolinum, 2006, s. 352-358.

⁸⁰ GRONSKÝ, J., *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa II. (1945-1960)*. 1. Vyd. Praha: Karolinum, 2006, s. 360-362.

3.4 Ústava Československé socialistické republiky

Návrh komunistické strany Československa (KSČ) na Ústavu Československé republiky, která je také známa jako socialistická ústava, byl předložen v dubnu roku 1960 a v červenci téhož roku byl návrh schválen celostátní konferencí KSČ. Ústava ČSSR byla přijata Národním shromážděním 11. července roku 1960 jako ústavní zákon č. 100/1960 Sb. a změnila název státu na Československá socialistická republika.⁸¹ Zákon byl dnem přijetí platný a účinný a zároveň účinností přestala platit Ústava ČSR.

Dle ústavy patřila veškerá moc v ČSSR pracujícímu lidu. Oproti předešlým ústavám jde o rozdíl, který panoval za tehdy existujících politických podmínek. Ústavou byl realizován přechod od parlamentarismu k jednotné státní moci a bylo ukončeno období lidové demokracie. Teoreticky šlo o vyjádření socialistického konstitucionalismu, který byl velmi ovlivněn sovětskými ústavami. Od ostatních socialistických států měla však Československá ústava svá specifika, přičemž nejmarkantnější rozdíl představovala existence individuální hlavy státu. Základní osu systému představovala koncepce zastupitelských sborů. Občané, kteří dosáhli věku 18 let, byli vybaveni aktivním volebním právem do těchto sborů a pasivním byli vybaveni občané starší 21 let. Člen jakéhokoli sboru mohl být kdykoli odvolán, tudíž mandát poslance byl imperativní. Imperativní mandát znamená, že byl vázaný, jelikož poslanci se zavazovali k zastávání se většinových nebo programových stanovisek své politické strany. Tato ústava má své základní znaky spjaté s politickými podmínkami. Do těchto znaků lze zařadit monopolní postavení KSČ, dále zrušení soukromého vlastnictví v preferenci vlastnictví socialistického a zavádění marxismu leninismu jakožto základní předpoklad rozvoje vzdělání, vědy a kultury.⁸²

Lze konstatovat, že tato ústava přinesla vesměs negativní změny. V článku 4 Ústavy byla KSČ zakotvena jako vedoucí silou ve společnosti, což je v rozporu s článkem 2 ústavy, a sice že veškerá moc v ČSSR patří pracujícímu lidu. V hlavě II. Ústavy nelze nalézt běžné stanovení práv a svobod. Došlo také na omezení pravomocí prezidenta a řada ustanovení v první a druhé hlavě ústavy měla jen proklamativní charakter.

⁸¹ PAVLÍČEK, V. *Ústavní právo a státověda*. 2., podstatně roz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2008, s. 213.

⁸² Ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky.

Moc zákonodárná

Zákonodárnou moc představovalo Národní shromáždění jako nejvyšší orgán státní moci a jediný zákonodárný sbor v ČSSR. Národní shromáždění bylo voleno na dobu 4 let a tvořilo jej 300 poslanců. Z hlediska teorie dělby moci je nutné zmínit některá oprávnění zvláštního charakteru, kterými Národní shromáždění disponovalo.

Národní shromáždění disponovalo pravomocí ke zrušení zákona vyhlášeného Slovenskou národní radou. Mohlo také zrušit nařízení nebo usnesení vlády včetně nařízení krajského národního výboru. Pokud by odporovalo jinému zákonu nebo ústavě, volilo Národní shromáždění Nejvyšší soud dle článku 41/1. Prezident republiky a generální prokurátor byli Národnímu shromáždění odpovědni z výkonu svých funkcí. K vyhlásování voleb do Národního shromáždění mělo oprávnění předsednictvo, jakožto hlavní orgán Národního shromáždění a disponovalo zároveň oprávněním k vyhlásování voleb do jiných zastupitelských sborů. Je možné konstatovat, že ústava byla vystavěna na základě koncepce jednoty moci.

Jak bylo uvedeno výše, hlavním orgánem Národního shromáždění bylo předsednictvo skládající se z 30 členů volených z řad shromáždění. Volební období předsednictva přesahovalo volební období shromáždění do té doby, dokud si nové Národní shromáždění nezvolilo své předsednictvo. Národní shromáždění mohlo členy předsednictva kdykoli odvolat. Opatření předsednictva pozbývají platnost, nejsou-li schválena na nejbližším zasedání Národního shromáždění. Existuje-li k opatřením předsednictva zákon, jsou tato opatření vyhlášena jako zákonná opatření, která jsou vyhlášovaná jako zákony. Předsednictvu náleželo právo na jmenování a odvolávání vlády nebo jejích členů v době, kdy vláda vykonávala funkce prezidenta republiky.⁸³

K realizaci moci zákonodárné představoval článek 40 omezující ustanovení, kterým bylo zakotveno, že činnost Národního shromáždění je uskutečňována tak, aby plnilo úkoly socialistického státu.⁸⁴

⁸³ Ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky.

⁸⁴ ZIMEK, J. *Ústavní vývoj českého státu*. Vyd. 1. Brno: Masarykova univerzita, 1996, s. 153.

Moc výkonná

Prezident republiky

Mezi mocí výkonnou prezidenta a mocí zákonodárnou Národního shromáždění vznikl rozpor, což popíralo koncepci dělby moci. Rozpor spočíval v tom, že prezident byl nejen volen Národním shromážděním, ale byl jemu také odpovědný, čímž scházel atribut nezávislosti při takovém uspořádání. Dle článku 61/2 se prezident stal, i když jen formálně, orgánem parlamentu.⁸⁵

Funkční neslučitelnost prezidenta byla dána ve vztahu k vládě ČSSR, poslanci Národního shromáždění a Slovenské národní rady. Volený do funkce prezidenta mohl být každý občan, který byl volitelný do Národního shromáždění, přičemž zvolenému končí výkon jeho dosavadní funkce. Při složení slibu před Národním shromážděním zanikalo novému prezidentovi členství ve vládě. Prezident byl volený na 5 let. Mezi volebním obdobím, kdy prezident dosavad nenastoupil k výkonu své funkce, přebírá výkon jeho funkcí vláda dle článku 65. Na rozdíl od Ústavy 9. května, chybí obecné ustanovení o kontrasignaci.⁸⁶

Vláda ČSSR

Koncepce vlády ČSSR vycházela z odmítání horizontálního principu dělby moci v organizaci nejvyšších státních orgánů a jejich vzájemných vztahů. Úprava vlády byla v ústavě pojata stručně, přičemž skutečné rozhodování a řešení konfliktů náleželo aparátu ÚV KSČ včetně jeho oddělení organizovaných dle rezortních hledisek.⁸⁷

Druhou složku moci výkonné tvořila vláda, která byla jmenována prezidentem a byla označována za nejvyšší výkonný orgán státní moci. Členové vlády tedy i vláda jako celek byla odpovědná Národnímu shromáždění a skládala se z předsedy vlády, místopředsedů a jednotlivých ministrů. V ústavě byla odpovědnost Národnímu shromáždění zakotvena jako oprávnění shromáždění na usnesení návrhu na odvolání vlády popřípadě jen člena vlády. Toto rozhodnutí Národního shromáždění bylo

⁸⁵ ZIMEK, J., *Ústavnost a český ústavní vývoj. 2. doplněné vydání*. Masarykova univerzita v Brně, 2003, s. 163.

⁸⁶ BERÁNEK, P., *Češi a Slováci: státoprávní uspořádání v letech 1944-1969*. 1. vyd. Praha: Fortuna, 2011, s. 276.

⁸⁷ GRONSKÝ, J., *Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 1997, s. 419.

přeneseno na prezidenta republiky, který musel vládu popřípadě jen člena vlády odvolat.⁸⁸

Vláda musela po svém jmenování předstoupit se svým programovým prohlášením před Národní shromáždění a vyslovit požadavek na jeho schválení. Postavení vlády bylo v této ústavě upraveno velmi stručně a vláda byla zakotvena jako zajišťovatel plnění úkolů státu.

Slovenská národní rada

Důležitý prvek této ústavy představovala centralizace. U SNR, nově označované jako orgán státní moci a správy na Slovensku, došlo k dalším omezením – vymezení pouze na věci povahy národní a regionální v oblastech kultury, národního hospodářství a věcí ukrajinské a maďarské národnosti. Zákonodárství muselo být v souladu se zákony celostátními, případně je při zjištění nesouladu mohlo Národní shromáždění zrušit. Volební období do SNR bylo na 4 roky, stejně jako u NS. Rada byla tvořena poslanci Národního shromáždění zvolenými na Slovensku (bylo jich 81), přičemž poslanci SNR byli stejně jako poslanci NS odpovědni lidu. Lid měl pravomoc poslance odvolávat.⁸⁹

Výkonným orgánem SNR v rámci její pravomocí bylo Předsednictvo SNR tvořené 16 členy, předsedy SNR, místopředsedy a ostatními členy Předsednictva. Členové Předsednictva Slovenské národní rady byli ze své činnosti odpovědni SNR, která je mohla kdykoli odvolat. Člen Předsednictva mohl být zároveň i členem vlády.⁹⁰

⁸⁸ Ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky.

⁸⁹ BERÁNEK, P., *Češi a Slováci: státoprávní uspořádání v letech 1944-1969*. 1. vyd. Praha: Fortuna, 2011, s. 277.

⁹⁰ VOJÁČEK, L., SCHELLE, K., KNOLL, K., *České Právní dějiny: státoprávní uspořádání v letech 1944-1969*. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, s. 530.

Moc soudní

V soudní moci, tedy soudnictví ČSSR docházelo k dalšímu rozporu. Dle ústavy vykonávaly soudnictví nezávislé volené soudy. V první řadě byla nezávislost soudů narušena tím, že soudce nebyl vázán pouze zákonem, ale byl vázán také právními předpisy, jež musel interpretovat v souladu se socialistickým právním vědomím. Znamenalo to tedy, že soudy byly vázány spíše na politických institutech nežli na právu. V druhé řadě byl rozpor s nezávislostí soudů v samotné volbě. Nejvyšší instance soudní soustavy byl Nejvyšší soud, jehož úkolem bylo dohlížet na všechny ostatní soudy, soudce do Nejvyššího soudu volilo Národní shromáždění. Dalšími soudy v soustavě byly soudy krajské a okresní, přičemž do krajských soudů byli soudci voleni krajskými národními výbory a do okresních byli voleni občany dle obecného přímého a rovného volebního práva. Hlasování do okresních soudů bylo tajné. Do soustavy soudnictví patřily i soudy vojenské. Poslední instanci soudní soustavy tvořily místní lidové soudy, do nichž byli soudci voleni v určitých místech na konkrétních pracovištích. Kromě vojenských soudů bylo volební období čtyřleté dle článku 99. Vzhledem k faktu, že soudci byli voleni i odvoláváni zastupitelskými orgány nebo občany, nelze hovořit o nezávislosti soudů v ČSSR.

Do soustavy soudnictví byl však Ústavou přidán další orgán, jímž byla prokuratura. Úkolem prokuratury bylo dohlížení na důsledné provádění a zachovávání zákonů i na jiné právní předpisy ministerstev a jiných orgánů státní správy, národních výborů, soudů a organizací a občanů. V čele prokuratury stál generální prokurátor, který byl jmenován i odvoláván prezidentem republiky a měl odpovědnost vůči Národnímu shromáždění. Orgány soustavy soudů i postavení prokuratury byly ústavou upraveny jako centralizovaně a monokraticky řízené orgány ve jménu státu.⁹¹

Soudy a prokuratura Ústavy ČSSR byly následně upraveny a doplněny v roce 1969 ústavním zákonem č. 155/1969. Tento zákon upravoval platnost a vykonatelnost rozhodnutí soudů, prokuratur a státních notářství pro celou ČSSR. Upravoval též i otázku organizace a činnosti soudů.⁹²

⁹¹ Ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky.

⁹² ZIMEK, J., *Ústavnost a český ústavní vývoj. 2. doplněné vydání*. Masarykova univerzita v Brně, 2003, s. 163.

3.5 Ústavní zákon o československé federaci

Ústavní zákon byl přijat Národním shromážděním ČSSR dne 27. října roku 1968. Vyhlášen byl ve Sbírce zákonů jako zákon č. 143/1968 Sb. Zákon změnil Ústavu z roku 1960 tak, že nahradil třetí, čtvrtou, pátou a šestou hlavu Ústavy ČSSR. Účinnosti zákon nabyl dnem 1. ledna roku 1969. Dle článku 1 odstavce 1. Ústavy je ČSSR federativní stát dvou bratrských národů Čechů a Slováků. Československá socialistická republika byla tedy transformována z unitárního státu na federaci a vznikla tak Česká socialistická republika a Slovenská socialistická republika, které se staly součástí federace.

Hlava I. Ústavy vymezovala základní ustavení. Bylo v ní definováno jak má federace fungovat a byl opět zakotven princip demokratického centralismu. Hlava II. vymezovala rozdělení kompetencí mezi federací a republikami, což představuje základ úpravy federace. Rozdělením kompetencí se rozumí, co náleželo do působnosti ČSSR, co do společné působnosti ČSR, SSR a ČSSR a co výlučně náleží do působnosti jednotlivých republik. Nejdůležitější ustanovení představují články 7, 8 a 9. Bylo v nich vymezeno, že věci, které nejsou taxativně vyjmenovány do působnosti ČSSR, patří do působnosti ČSR a SSR. Šlo tedy o zakotvení vertikální dělby moci. V hlavě III. Ústavy bylo zakotveno nově Federální shromáždění, které představovalo moc zákonodárnou. V hlavě IV. Ústavy byl zakotven úřad prezidenta ČSSR, jeho pravomoci a funkce coby první součást moci výkonné. Hlava V. upravovala druhou část výkonné moci a to vlády ČSSR. Hlava VI. zakotvila Ústavní soud jako orgán soudní ochrany ústavnosti. Nebyly však deklarovány z dosavadní zkušenosti z fungování federace, žádný předpoklad rozporů a ústavní soudy nebyly proto zřízeny a tento stav pokračoval až do roku 1991, kdy byl zřízen Ústavní soud československé federace. V hlavě VII. byly zakotveny státní orgány ČSR a SSR. Zakotveno bylo postavení zákonodárných i výkonných republikových orgánů. Poslední hlava VIII. zakotvovala obecná, přechodná a závěrečná ustanovení.⁹³

V následujících kapitolách se práce věnuje existenci a postavení státních orgánů ve federaci a jejich vztahů z hlediska horizontální dělby moci.

⁹³ ZIMEK, J. *Ústavní vývoj českého státu*. Vyd. 1. Brno: Masarykova univerzita, 1996, s. 156-160.

Moc zákonodárná

Federální shromáždění

Federální shromáždění bylo jediným zákonodárným sborem ČSSR a dle Ústavy z roku 1968 byl nejvyšším orgánem státní moci. Tento zákonodárný orgán byl tvořen dvěma komorami a to Sněmovnou lidu a Sněmovnou národů, přičemž obě komory měly rovnoprávné postavení. Sněmovna lidu byla tvořena 200 poslanci a Sněmovna národů 150 poslanci. Voleno bylo 75 poslanců v ČSR a 75 v SSR. Nejprve bylo volební období stanoveno na 4 roky a později bylo změněno na 5 let. Členství jedné osoby v obou komorách současně bylo zakázáno dle článku 30/2 o neslučitelnosti.

Jako příklad výše uvedené rovnoprávnosti obou komor může být právo sněmoven na vyjádření vládě ČSSR nebo stejné volební období a stejný počet zástupců členů sněmoven v předsednictvu. Poměr zastupitelů byl stanoven na 20 členů pro Sněmovnu lidu a 20 členů pro Sněmovnu národů. Rovnoprávnost byla však prohloubena článkem 29 odstavcem 3, který stanovil, že je potřeba souhlasu obou sněmoven k platnému usnesení Federálního shromáždění nestanoví-li ústavní zákon jinak nebo nejde-li o věc vnitřní povahy jen jedné ze sněmoven. Ve Sněmovně národů platil dle článku 42 tzv. zákaz majorizace pro přijímání státního rozpočtu a některých zákonů. Zákaz majorizace znamenal, že poslanci Sněmovny národů v ČSR a SSR hlasovali odděleně, aby nedocházelo k přehlasování. Pro přijetí zákona bylo zapotřebí souhlasného rozhodnutí obou sněmoven, přičemž jedna sněmovna se musela usnést o návrhu přijatém sněmovnou druhou do tří měsíců a pokud nebylo usneseno v této lhůtě, byl návrh přijat, což se dá pokládat za opatření vůči nečinnosti sněmovny.⁹⁴

Pokud by došlo k neshodě sněmoven, existovalo tzv. dohodovací řízení. Toto řízení bylo povinné, pokud se neshodly na státním rozpočtu československé federace. Řízení se konalo ve zvláštním výboru tvořeném deseti zástupci obou sněmoven. Sněmovny měly možnost si ujednat i jiný počet zástupců. Nedošlo-li ke shodnému usnesení obou sněmoven, byl výsledek oznámen předsednictvu Federálního shromáždění, které o tom následně informovalo prezidenta ČSSR.⁹⁵

⁹⁴ ZIMEK, J. *Ústavní vývoj českého státu*. Vyd. 1. Brno: Masarykova univerzita, 1996, s. 158.

⁹⁵ GRONSKÝ, J., *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa III. (1960-1989)*. 1. Vyd. Praha: Karolinum 2007, s. 185.

V případě, že nedošlo ke shodnému usnesení v dohodovacím řízení, mohl prezident rozpustit Federální shromáždění. Situace, kdy by bylo shromáždění rozpuštěno však nikdy nenastala.

Zakotvení rovnoprávnosti sněmoven představovalo symboliku v podobě rovnoprávnosti obou národů ve federaci a svědčí o tom i rozdělení poslanců ve Sněmovně národů uvedené výše, a to bez ohledu na skutečnost, tedy počet voličů v obou zemích. Jako další symbol rovnoprávnosti představoval výše zmíněný zákaz majorizace. Kromě Sněmovny národů platil tento zákaz také v předsednictvu Federálního shromáždění. Zahrnutím toho zákazu do textu ústavy byl kladen důraz na princip rovnosti a parity, tedy totožné zastoupení českého a slovenského národa.⁹⁶

Pokud Federální shromáždění nezasedalo, a to z důvodů ukončení zasedání nebo z důvodu uplynutí volebního období, vykonává jeho působnost předsednictvo Federálního shromáždění. Opatření předsednictva, která byla odsouhlasena v době podle výše uvedených důvodů, musela být schválena na nejbližším zasedání Federálního shromáždění. Poslance Federálního shromáždění nebylo možné trestně stíhat nebo jej vzít do vazby bez souhlasu sněmovny, které byl poslanec členem. Při odepření souhlasu sněmovnou bylo stíhání vyloučeno natrvalo. Federální shromáždění mělo rozsáhlé kompetence. Shromáždění volilo prezidenta ČSSR, volilo a odvolávalo členy Ústavního soudu. Federálnímu shromáždění odpovídala vláda, generální prokurátor, prezident ČSSR a Rada obrany.⁹⁷

Z toho vyplývá, že existence a složení Federálního shromáždění bylo výrazem pro nepřerušování příklonu ke koncepci jednoty moci, tedy formě vládnutí shromáždění a výrazem pro federalizaci Československa.

⁹⁶ SCHELLE, K., *Dějiny českého ústavního práva*. 1. vyd. Ostrava: Key Publishing, 2010, s. 160.

⁹⁷ Ústavní zákon 143/1968 Sb., O československé federaci.

Předsednictvo

Předsednictvo bylo orgánem celého Federálního shromáždění a zároveň také samostatným ústavním orgánem s poměrně rozsáhlými pravomocemi. Předsednictvo tvořilo 40 členů. Sněmovna lidu volila 20 těchto členů a Sněmovna národů druhých 20 členů, v tomto případě 10 členů z každé republiky. Členové předsednictva jsou odpovědní té sněmovně, která je zvolila a mohla je také kdykoliv odvolat. Členové byli voleni na ustavující schůzi Federálního shromáždění na celé volební období. Předsednictvo setrvává ve své funkci i po uplynutí volebního období, a to do doby, kdy si nově zvolené Federální shromáždění nezvolí nové tedy své předsednictvo. Jak je uvedeno výše, v době kdy Federální shromáždění nemůže z nějakého důvodu zasedat, přebírá úřad předsednictvo jako samostatný ústavní orgán s určitými výjimkami pro pravomoci. Pokud bylo zasedání Federálního shromáždění neuskutečnitelné z nějakého mimořádného důvodu, mohlo se předsednictvo usnést o vypovězení války. K takovému usnesení bylo zapotřebí souhlasu tří pětín všech členů předsednictva, kteří byli občany ČSR a souhlasu tří pětín všech členů předsednictva, kteří byli občany SSR. Dle článku 42 platí ustanovení o zákazu majorizace i pro usnášení předsednictva. Předsednictvo vyhláší volby do Federálního shromáždění.⁹⁸

Postavení poslance

Mandát poslance slouží k zastupování svých voličů v zastupitelském sboru, přičemž dle ústavního zákona je mandát poslance imperativní. Vůle voličů je pro poslance závazná. Je pro socialistické zastupitelské sbory charakteristické, že poslanci, kteří vykonávají svůj mandát, nepřestanou vykonávat své občanské povolání. Jako nejvýznamnější oprávnění poslance je možné uvést například právo interpretovat vládu nebo právo zákonodárné iniciativy.⁹⁹

⁹⁸ GRONSKÝ, J., *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa III. (1960-1989)*. 1. Vyd. Praha: Karolinum 2007, s. 188-189

⁹⁹ Ústavní zákon 143/1968 Sb., O československé federaci.

Moc výkonná

Prezident ČSSR

Moc výkonnou po přijetí ústavního zákona o československé federaci tvořili prezident a vláda. Prezident byl volen Federálním shromážděním, přičemž byl také jemu odpovědný a stál v čele ČSSR. Prezident mohl být zvolen minimálně kvalifikovanou třípětinovou většinou všech poslanců české i slovenské části Sněmovny národů. Funkce prezidenta vznikala až po složení slibu před oběma sněmovnami shromáždění, nikoli již při zvolení. Pokud byl zvolen poslancem člen vlády nebo soudce, jeho dosavadní činnost funkce zanikala a dnem složení slibu, zanikal jeho mandát, členství ve vládě nebo u soudu. Mezi kompetence prezidenta patřilo především svolávání zasedání Federálního shromáždění, ale i rozpuštění shromáždění, ovšem pouze pokud šlo o případ dle článku 44 odstavce 5, tedy pokud dohodovací řízení nevedlo ke shodnému usnesení Sněmovny lidu a Sněmovny národů, ať už v případě usnášení o státním rozpočtu nebo o jiných návrzích. Z ústavy lze odvodit, že svolávání Federálního shromáždění k zasedání bylo spíše povinné, protože k němu muselo dojít nejméně dvakrát během jednoho roku. Prezidentem se mohl stát každý občan volitelný do Federálního shromáždění a byl volen na pětileté volební období.

Docházelo k uplatňování tzv. „kádrové politiky“, které je možné přičíst naprostou nepřítomnost ústavních sankcí a procesních pravidel plynoucích z odpovědnosti prezidenta vůči Federálnímu shromáždění. Tato politika byla uplatňována tehdejšími vedením KSČ nesoucím moc celkového rozhodování o personálním obsazování státních funkcí.¹⁰⁰

Z ústavního zákona lze usoudit, že moc prezidenta byla stále oslabována a dělba moci nahrazována jednotou moci ve formě shromáždění. Do přijetí této ústavy disponoval rozsáhlejšími pravomocemi, jako právem rozpuštění parlamentu, právem suspenzivního veta nebo přejímáním odpovědnosti vládou kontrasignací. Prezident republiky po přijetí ústavy z roku 1960 by se dal charakterizovat jako monokratický orgán.

¹⁰⁰ GRONSKÝ, J., *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa III. (1960-1989)*. 1. Vyd. Praha: Karolinum 2007, s. 190.

Vláda ČSSR

Vláda ČSSR byla nejvyšším výkonným orgánem státní moci. Skládala se z předsedy vlády, místopředsedů, ministrů a státních tajemníků. Funkce člena vlády nebyla slučitelná s funkcí člena předsednictva Federálního shromáždění ani s funkcí člena Ústavního soudu. Vláda po jmenování skládá slib do rukou prezidenta. Nastala-li situace, kdy vláda složení slibu odmítala, popřípadě měla-li výhrady, následovalo okamžité zrušení jejího jmenování. Vláda musela po svém jmenování žádat o důvěru před Federálním shromážděním. K platnému usnesení vlády bylo zapotřebí nadpoloviční většiny všech jejích členů a zajišťovala plnění úkolů federace v oblastech obrany, bezpečnosti země, zahraniční politiky, hospodářské výstavby a v dalších oblastech působnosti federace. Rozhodovala ve sboru a to především o návrzích zákonů Federálního shromáždění, nařízeních vlády, programovém prohlášení vlády nebo o tom, zdali požádá Federální shromáždění o vyslovení důvěry.

Vláda byla stejně jako prezident odpovědna Federálnímu shromáždění. Obě sněmovny Federálního shromáždění měli právo na vyslovení důvěry vládě a s tím i související povinnost prezidenta ji následně odvolat. Toto představovalo ústavní garanci odpovědnosti vlády Federálnímu shromáždění. Pokud nastala situace, kdy byla vyslovena nedůvěra pouze jednou ze sněmoven Federálního shromáždění, nemohla vláda svou funkci vykonávat. Federální shromáždění mělo právo na kladení dotazů ve věcech působnosti vlády, nicméně předseda vlády a její členové měli právo účastnit se schůzí obou sněmoven, výborů a schůzí předsednictva shromáždění. Dá se tedy konstatovat, že docházelo k jistému ovlivňování vlády Federálním shromážděním, což je i viditelné na případě, kdy vládě příslušela pravomoc na výkon funkce prezidenta. V tomto případě mohlo předsednictvo Federálního shromáždění kdykoliv jmenovat i odvolat vládu jako celek nebo jen jednotlivé členy a pověřit je řízením ministerstev.¹⁰¹

Vláda i prezident ČSSR byli tedy odpovědni Federálnímu shromáždění a docházelo k ovlivňování moci výkonné, což je v rozporu s teorií dělby moci, tedy vzájemné oddělenosti mocí. Dokazuje to, že Ústava setrvala na principu jednoty moci.

¹⁰¹ GRONSKÝ, J., *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa III. (1960-1989)*. 1. vyd. Praha: Karolinum 2007, s.192 - 197.

Moc soudní

Ústavní soud

Na začátek této podkapitoly je důležité říci, že ačkoliv s Ústavním soudem Ústava o federaci počítala, tak nebyl nikdy zřízen, což mělo za následek negativní dopad zejména v oblasti občanských a lidských práv, tedy jejich ochrany. Ústavní soud měl být orgán pro ochranu ústavnosti a členové tohoto soudu měli rozhodovat pouze na základě Ústavy včetně zákonů Federálního shromáždění dle článku 86.

Ústavní soud měl rozhodovat o souladu zákonů Federálního shromáždění včetně zákonných opatření předsednictva s Ústavou ČSSR. Dále měl rozhodovat o souladu ústavních zákonů obou sněmoven Federálního shromáždění s ústavou ČSSR, včetně souladu zákonů Národních rad s Ústavou. Také měl rozhodovat o souladu nařízení vlády ČSSR včetně obecně závazných předpisů federálních ministerstev, výborů a ostatních federálních orgánů státní správy, a to i o souladu nařízení vlád jednotlivých republik včetně obecně závazných předpisů ministerstev a ostatních ústředních orgánů státní správy republik s Ústavou a zákony Federálního shromáždění.

Pokud by Ústavní soud našel nesoulad mezi výše uvedeným, měl vyslovit, že tyto předpisy, popřípadě jen jejich část, pozbývají účinnosti dle článku 90. Do šesti měsíců od nálezů Ústavním soudem, měly příslušné orgány dát předpisy, kterých se nález týkal do souladu s ústavou (popřípadě zákony Federálního shromáždění). Pokud tak orgány neučinily v této lhůtě, předpisy ztrácely platnost.

Ústavní soud měl být tvořen 12 členy na dobu sedmi let, jejich věk měl být nad 35 let a museli disponovat vysokoškolským právnickým vzděláním a desetiletou praxí. Z občanů ČSR a SSR měli být voleni čtyři soudci a dva náhradníci, přičemž pro funkci soudce a poslance platila neslučitelnost funkcí. Volení měli být Federálním shromážděním. Z těchto členů měly být dvě třetiny soudci a zbytek členů náhradníci. Potenciální členové soudu měli být volitelní do Federálního shromáždění. Dle článku 101 měly být vytvořeny dva Ústavní soudy, tzn. Jeden pro každou z republik federace. Zajímavostí je, že již roku 1988 ústavní soudnictví fungovalo v Maďarsku a Polsku.¹⁰²

¹⁰² GRONSKÝ, J., *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa III. (1960-1989)*. 1. Vyd. Praha: Karolinum 2007, s. 197 – 200.

Ústavní změny

Do listopadu 1989 byl ústavní zákon o československé federaci třikrát novelizován přímo. Kromě těchto přímých novelizací došlo i k novelizování a doplňování nepřímo.

Přímé novelizace byly provedeny ústavními zákony – ústavní zákon č. 125/1970 Sb., který představoval nejzávažnější zásah do ústavního zákona č. 143/1968 Sb., zákona o československé federaci. Tato přímá novelizace zapříčinila negaci původní struktury koncepce federace a přetvořila jej na mimořádně centralizovanou pseudofederaci, což znamená, že obě národní republiky ztratily významnou část svých kompetencí. Součástí této změny představovalo také nahrazení federálních výborů federálními ministerstvy.¹⁰³

Druhou přímou novelizací je ústavní zákon č. 43/1971 Sb. prodlužující volební období do zastupitelských sborů na 5 let. Důvodem novelizace mělo být rozvíjení demokracie. Rozvíjení se týkalo třídního pojetí, a sice zapojení větší části pracujících do správy státu a společnosti.¹⁰⁴

Třetí přímá novelizace obsahovala ústavní zákon č. 50/1975 Sb., kterým se mění a doplňuje čl. 64 ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o československé federaci. Jedná se o změnu výkonu úřadu prezidenta, tedy pokud není prezident schopen vykonávat svůj úřad déle než jeden rok, může Federální shromáždění zvolit nového prezidenta ČSSR. Tato novelizace byla reakcí na onemocnění tehdejšího prezidenta L. Svobody, který se již nemohl chopit své funkce prezidenta. Tento zákon byl účinný od 28. 5. roku 1975.¹⁰⁵

¹⁰³ GRONSKÝ, J., *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa III. (1960-1989)*. 1. Vyd. Praha: Karolinum 2007, s. 284.

¹⁰⁴ GRONSKÝ, J., *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa III. (1960-1989)*. 1. Vyd. Praha: Karolinum 2007, s. 301.

¹⁰⁵ GRONSKÝ, J., *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa III. (1960-1989)*. 1. Vyd. Praha: Karolinum 2007, s. 314.

3.6 Ústava České republiky

Základním zákonem České republiky je Ústava ČR, přijata jako ústavní zákon Českou národní radou 16. prosince 1992, který byl publikován v české Sbírce zákonů pod číslem 1/1993 Sb. V tomto ústavním zákonu je implementována teorie dělby moci, přičemž v článku 1 odstavci 1 je zakotveno, že jde o právní stát svrchovaný, jednotný a demokratický, který je založen na úctě k právům a svobodám člověka a občana. V druhém článku druhého odstavce je pak uvedeno, že zdroj veškeré státní moci je lid. Typologicky se dle článku 39 Ústava ČR řadí mezi ústavy rigidní, tedy že změna Ústavy je obtížnější než u jiných právních norem. V případě této Ústavy musí být přijetí ústavního zákona odsouhlaseno třípětinovou většinou všech poslanců a třípětinovou většinou přítomných senátorů.

Dle této Ústavy, článku 2 je moc v ČR rozdělena na zákonodárnou, výkonnou a soudní. Politický systém tvoří centrální ústavní orgány, tedy parlament, prezident, vláda a Ústavní soud. Dělbá moci je realizována přidělováním zvláštních kompetencí zákonodárným, výkonným a soudním orgánům skrze ústavní systém jakožto jeden z pilířů právního státu.

Moc soudní by měla být důležitým prvkem pro zajišťování demokratičnosti, soudcovskou nezávislostí. Dle nálezu ústavního soudu Pl. ÚS 13/99 princip dělby státní moci naší Ústavy navazuje na americkou revoluci, zdůrazňující a institucionalizující potřebu nezávislosti soudnictví, pokud platí, že náš stát je založen na hodnotách demokratických ve smyslu článku 2, odstavce 1 Listiny. Článek 4 garantuje ochranu práv nezávislou soudní mocí.¹⁰⁶

V České republice byl na základě konstituční tradice ČSR zaveden parlamentní vládní systém, jehož obecnými charakteristikami jsou neodpovědnost hlavy státu za svá politická rozhodnutí, kontrasignace předsedy vlády popřípadě příslušného ministerstva k platnosti aktů prezidenta. Mezi další charakteristické znaky lze zařadit odpovědnost vlády za její rozhodnutí a kontrasignaci rozhodnutí hlavy státu Parlamentem a hlavně

¹⁰⁶ Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 13/99. [online]. [cit. 2016-10-10], Dostupný z: <http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=PI-13-99>

poslaneckou sněmovnou. Moc zákonodárná je vykonávána Parlamentem. K vyslovení nedůvěry vládě a oprávnění ke kontrole státní správy má taktéž Parlament.¹⁰⁷

Jedná se ústavu původní a dohodnutou, přestože existovala snaha o přijetí ústavní listiny z roku 1920. V takovém případě by se jednalo o Ústavu přenesenou, avšak toto snažení nebylo úspěšné. I když se jedná o Ústavu původní, je silně inspirována ústavou prvorepublikovou, tedy ústavní listinou z roku 1920.¹⁰⁸

Nelze konstatovat, že jde z hlediska ústavního vývoje o ústavu přelomovou. Ústava vychází především ze zásad a ústavních principů obsažených v Ústavě z roku 1920. Dle Ústavy ČR je stát považován za stát demokratický postavený na doktríně státu právního, modelu dělby moci a uznávajícího lidská práva a svobody. V případě moci soudní došlo v důsledku právně-politických událostí, které se týkali osamostatnění ČR a přijetí nové ústavní listiny ke značným změnám v oblasti organizace soudní moci. Ze soustavy zmizely soudy federativní a vojenské. Právní úprava, tak musela reagovat na nově ustavenou čtyřstupňovou soustavu soudů.¹⁰⁹

Moc zákonodárná

Zákonodárná moc je dle Ústavy ČR vykonávána parlamentem. Pravomoc Parlamentu tvoří oprávnění pro vydávání zákonů, zvláštních právních předpisů. Zákony vydávané parlamentem tvoří základ a výkon státní moci v právním státě.

Parlament je dle článku 15 tvořen dvěma komorami, označovanými jako Poslanecká sněmovna a Senát. Podle článku 16 tvoří Poslaneckou sněmovnu 200 poslanců, kteří jsou voleni na čtyřleté období. Senát je tvořen 81 senátory, kteří jsou voleni na období šestileté, a jedna třetina senátorů je volena každé dva roky. Členové Poslanecké sněmovny jsou voleni na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva se zásadou poměrného zastoupení, tedy proporčního systému, kdy je rozdělení křesel v zákonodárném sboru jednotlivým politickým stranám nebo politickým hnutím úměrné celkovému počtu hlasů, které ve volbách obdržely. Volby do Senátu jsou realizovány tajným hlasováním rovněž na základě všeobecného, rovného

¹⁰⁷ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění.

¹⁰⁸ FILIP J. *Ústavní právo České republiky: 1 Základní pojmy a instituty. Ústavní základy ČR*. Brno: Masarykova univerzita, doplněk 2003, s. 90.

¹⁰⁹ ZOULÍK, F. *Soudy a soudnictví*. Praha: C. H. Beck, 1995, s. 81.

a přímého volebního práva, nicméně oproti volbám do Poslanecké sněmovny většinovým volebním systémem probíhajícím v 81 obvodech, kdy v každém obvodu se volí jeden kandidát, jenž musí získat nadpoloviční většinu platných hlasů. Do Poslanecké sněmovny může být zvolen občan ČR, který dosáhl věku 21 let a má aktivní volební právo. Do Senátu pak může být volen každý občan ČR s aktivním volebním právem a dosaženým věkem 40 let. Za den zvolení je považován poslední den voleb, přičemž zvolením vzniká i mandát.

Oprávnění ke svolávání ustavujícího zasedání náleží prezidentu republiky, s tím, že zasedání musí být uskutečněno nejpozději třicátý den po skončení voleb. Po skončení volebního období zaniká mandát všech poslanců, přičemž nedokončené věci Parlamentu musejí být znovu kompletně projednány nově zvoleným Parlamentem, jelikož původní Parlament nemůže zavazovat nově zvolený Parlament jinak než zákonem. Zasedání komor jsou stálá, tedy nejsou omezena určitým obdobím a zahajováním a ukončováním prezidentem, jako tomu bylo v Ústavní listině z roku 1920. Zasedání Poslanecké sněmovny je ukončeno po uplynutí volebního období nebo jejím rozpuštěním. Dle článku 36 jsou schůze obou komor veřejné, což je možné zákonem vyloučit.¹¹⁰

Senát má v případě parlamentu ČR funkci stabilizační a kontrolní a Poslanecká sněmovna je centrum politického rozhodování v oblasti moci zákonodárné. Komory parlamentu nemají stejné postavení.

Kompetentnost komor se dá rozdělit na případy, kdy mají obě komory rovnoprávné pravomoci a kdy naopak nikoli. Případ rovnoprávnosti kompetencí obou komor je dle článku 39/4 přijímání mezinárodních smluv, přijímání volebního zákona, zákon o zásadách styku komor při jednání mezi sebou jakož i navenek a zákon o jednacím řádu Senátu dle článku 40. Dle článku o volbě prezidenta a rozhodování zda je prezident schopen vykonávat svůj úřad při závažném důvodu dle článku 58. Obě komory rozhodují rovnoprávně také při rozhodování o vyhlášení válečného stavu, o pobytu cizích vojsk na území ČR nebo o vyslání ozbrojených sil mimo ČR.

Při rozhodování Poslanecké sněmovny je pravidlem, že rozhoduje pouze ona. Senát má právo vyjádřit stanovisko k rozhodnutí Poslanecké sněmovny v třiceti denní

¹¹⁰ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění.

lhůtě stanovené Ústavou. Důležitou poznámkou je, že vláda je odpovědna pouze Poslanecké sněmovně a nikoli i senátu a pouze Poslanecká sněmovna může hlasovat o zákonu vetovaném prezidentem. Vhledem k těmto příkladům lze konstatovat, že kompetence Poslanecké sněmovny jsou značně vyšší než kompetence Senátu.¹¹¹

Senát jakožto komora je konstruována jako nerozpustitelná, rozhoduje o přijímání zákonných opatření v době, kdy je rozpuštěna Poslanecká sněmovna, nicméně návrh na taková opatření může Senátu navrhnout pouze vláda. Zákonné opatření podepisuje prezident, předseda Senátu a předseda vlády dle článku 33. V době, kdy je sněmovna rozpuštěna, náleží Senátu také oprávnění v oblasti bezpečnosti republiky, mezi které patří například vyslovení souhlasu na vyslání ozbrojených sil mimo ČR nebo vyhlášení, popřípadě rušení mimořádného stavu. Senát má oprávnění také například na právo k vyjadřování se k návrhům prezidenta na jmenování soudců Ústavního soudu a také oprávnění na obžalobu prezidenta z velezrady.¹¹²

Zákon o neslučitelnosti funkce v případě moci zákonodárné zakazuje sloučení funkcí poslance a senátora. Dále zákon stanovuje neslučitelnost funkce poslance a senátora s funkcí soudce a prezidenta republiky. Funkce poslance a senátora je tedy pro střet zájmů neslučitelná s funkcí ve služebním nebo pracovním poměru na pozici rozhodování ve správním úřadě ve věcech státní správy, policie, kanceláří prezidenta republiky apod. Rovněž je stanovena neslučitelnost funkcí, některými dalšími zákony, s funkcí jako je například funkce státního zástupce. Pokud se poslanec nebo senátor ujme některé z neslučitelných funkcí, jeho mandát zaniká. Pokud dojde ke sporu, zdali se jedná o funkci slučitelnou nebo neslučitelnou rozhoduje Ústavní soud.¹¹³

Působnost Parlamentu zahrnuje zákonodárnou, ústavodárnou, kreační, organizační, kontrolní působnost a další, které představují vzájemné působení jednotlivých složek státní moci v teorii dělby moci.

Působnost zákonodárná představuje ty oblasti, ve kterých Parlament působí zákony nebo zákonnými opatřeními, přičemž nerozhoduje jejich obsah, ale jejich forma.

¹¹¹ FILIP J. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva 2. vyd.* Brno: Masarykova univerzita, 2001, s. 256.

¹¹² Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění.

¹¹³ ATLAS CONSULTING s.r.o. *Neslučitelnost funkcí – II.* [online]. [cit. 2016-09-10]. Dostupné z: <http://www.pravniprostor.cz/clanky/ustavni-pravo/neslucitelnost-funkci-ii-cast>

Co se ústavodárné působnosti týče, Parlament je jediným pravidelným ústavodárným orgánem, tedy tato působnost se nedá označit jako dělitelná a v tomto případě je Parlament omezen pouze článkem 9/2 Ústavy ČR, tedy ústava může být doplňována a měněna pouze ústavními zákony, nepřípustné změny náležitostí demokratického právního státu a nemožnost odstranění či ohrožení základů demokratického státu výkladem právních norem. Dále je pak omezen článkem 1 Listiny, tedy lidé jsou svobodní a jsou si rovni v důstojnosti a právech.

Působnost organizační a kreační se mimo rozhodování o organizování státu a problému s tím spojených projevuje i v oblasti ustavování některých orgánů státu. Souhlas na nominaci soudců Ústavního soudu vybraných prezidentem republiky vyslovuje Senát. Podílem na konstituci vlády za pomoci vyslovení důvěry disponuje Poslanecká sněmovna.

Působnost kontrolní dává Ústava ČR Poslanecké sněmovně vůči moci výkonné. Jako nástroj kontroly Poslanecké sněmovny v zákonodárné oblasti slouží Senát. Kontrola spočívá především ve sledování orgánů ČR a jejich činnosti v souladu zákonů přijatých Parlamentem. Jako rozdíl v této působnosti oproti předešlým ústavám představuje fakt, že Parlament již nedisponuje v oblasti kontroly ústavnosti a zákonnosti právních předpisů tak významnými pravomocemi, jako tomu bylo v minulosti. Takové pravomoci již náleží specializovanému a koncentrovanému soudnímu orgánu, tedy Ústavnímu soudu. Jako příklad konkrétního prostředku za účelem kontroly jednotlivých státních orgánů je možné s ohledem na dělbu moci uvést možnost Poslanecké sněmovny zřídit dle článku 30 vlastní kontrolní orgán, tedy komisi nebo povinnost pro určité představitele státu dostavit se na jednání jeho orgánu dle článku 38/2 Ústavy ČR.¹¹⁴

Moc výkonná

Pojem vládní moci není v ústavě definován, a tedy je nutné si jej odvodit z hlavy III. Ústavy a jejích jednotlivých ustanovení. Z tohoto odvození spadá do moci výkonné prezident dle článků 54 až 78, vláda podle článků 67 až 78, podle článku 79 ministerstva a jiné správní úřady a státní zastupitelství podle článku 80. Vymezení moci výkonné je takové, že do ní spadá vše, co není vymezeno pro moc zákonodárnou

¹¹⁴ FILIP J. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva 2. Vyd.* Brno: Masarykova univerzita, 2001, s. 221.

a soudní. Z formálního hlediska se Ústava ČR zmiňuje o dělbě moci velice omezeně. Ústava je zaměřena hlavně na dva nejvýznamnější orgány moci výkonné, a to prezidenta a vládu. Pravomoci ministerstev, jiných správních úřadů, orgánů územní samosprávy a státních zastupitelství Ústava nijak významně nerozvádí.¹¹⁵

Prezident republiky

Prezident republiky zastává funkci hlavy státu a dle článku 54 není za výkon své funkce odpovědný. Jedinou výjimku tvoří odstavec 5 čl. 65, který říká, že prezident může být stíhán za velezradu, kdy žalobu podává Senát Ústavnímu soudu. Do 1. října 2012 byl prezident volený nepřímo, avšak v současné době je volen občany volbou přímou dle odstavce 2 článku 54 Ústavy. Může být zvolen občan s aktivním volebním právem, který dosáhl věku 40 let. Prezident republiky je volen na pětileté volební období a nikdo nemůže být zvolen více než dvakrát za sebou.

Z hlediska dělby moci je nutné uvést, jaké je postavení prezidenta vůči Parlamentu ČR. Mezi významná oprávnění prezidenta patří právo na vetování schválených zákonů, které je omezeno na vetování ústavních zákonů dle článku 50 a na zákon za stavu ohrožení státu nebo pokud je vyhlášen válečný stav, který je přijímaný ve zkráceném jednání. Toto právo má souvislost se zákonodárnou činností Parlamentu, kdy může prezident vrátit schválený zákon do 15 dnů ode dne, kdy zákon byl prezidentu postoupen. Vrácení zákonu však musí prezident odůvodnit.¹¹⁶

Mezi další významná oprávnění prezidenta vůči Parlamentu ČR patří právo na rozpuštění Poslanecké sněmovny. Toto právo je však omezené v tříměsíčním období, které zbývá do konce volebního období. Dalším právem prezidenta republiky je svolávat první zasedání Poslanecké sněmovny, a to po jejím zvolení. První svolání je případ, kdy se jedná o povinnost prezidenta. Ke svolání musí dojít do 30 dnů po dni konce voleb. Pokud tak prezident neučiní, Poslanecká sněmovna se dle článku 34/1 sejde třicátý den po dni voleb.

Vztah prezidenta vůči vládě se projevuje skutečností, že moc výkonná je tvořena především prezidentem a vládou. V tomto vztahu platí, že vláda rozhoduje

¹¹⁵ SLÁDEČEK V.; MIKULE V.; SYLLOVÁ J. *Ústava České republiky. Komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 414.

¹¹⁶ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění.

o oblastech, které nejsou taxativně vymezeny prezidentovi. Prezident dle článku 62 jmenuje nebo odvolává předsedu vlády. Na návrh předsedy vlády přijímá, popřípadě odvolává členy vlády a pověřuje je řízením jednotlivých ministerstev, přijímá jejich demisi nebo se s nimi může radit. Pravomoc předsedy vlády vůči prezidentovi představuje princip kontrasignace některých jeho aktů jakožto podmínku platnosti. Kontrasignace platí jen pro akty prezidenta dle článku 63, tedy například při sjednávání a ratifikaci mezinárodních smluv, při vyhlášení voleb do obou komor nebo při jmenování soudců. Akty, které nemusí být opatřeny kontrasignací předsedy vlády, jsou vyjmenovány v článku 62. Tyto akty představují oprávnění prezidenta vůči orgánům zabývajících se mocí, což je považováno za projev teorie dělby moci. Jedná se o jmenování a odvolání předsedy vlády a dalších členů včetně přijímání demise a odvolání vlády a přijímání její demise. Pověření vlády, jejíž demisi přijal nebo jí odvolal k výkonu jejích funkcí prozatímně až do jmenování nové vlády. Svolávání zasedání Poslanecké sněmovny a její rozpouštění. Právo navrácení zákona Parlamentu s výjimkou zákona ústavního a zákona přijatého ve zkráceném jednání. Jmenování soudců do Ústavního soudu včetně jeho předsedy a místopředsedy. Poslední akt z článku 62 je jmenování z řad soudců předsedy a místopředsedy Nejvyššího soudu. Mimo vyjmenované, má prezident i další oprávnění, tedy například právo účastnit se schůzí obou komor včetně jejich výborů a komisí.¹¹⁷

Vláda ČR

Dle článku 67 Ústavy je vláda vrcholným orgánem moci výkonné v České republice. Skládá se z předsedy vlády, místopředsedů vlády a ministrů. V Ústavě je vláda sice řazena až za prezidenta republiky, avšak z pohledu reálné moci vláda prezidenta republiky převyšuje, ač je závislá na jeho jmenování. Zatímco prezident má působnost jen v rozsahu vymezeném Ústavou, vládě je svěřena obecná působnost v oblasti exekutivy.¹¹⁸ Vláda je kolegiálním orgánem s obecnou působností rozhodující ve sboru, přičemž všichni členové vlády mají rovný hlas a rovné právo účasti. Rysem tohoto orgánu je významné postavení předsedy s pravomocemi na organizování činnosti vlády, řízení jejích schůzí, vystupování jejím jménem a další činnosti vymezené

¹¹⁷ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění.

¹¹⁸ BAHÝLOVÁ, L. a kol. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 826.

Ústavou nebo jinými zákony. Vláda jako celek nese odpovědnost vůči Poslanecké sněmovně dle článku 68 odstavec 1. Odpovědnosti jako celek odpovídá i fakt, že Poslanecká sněmovna může vyslovit nedůvěru vládě pouze jako celku, nikoli tedy jen určitému členu vlády. Dle článku 71 může vláda Poslanecké sněmovně předložit žádost o vyslovení důvěry.¹¹⁹

Aspektem vlády je i neslučitelnost funkcí členů vlády, zákonem o neslučitelnosti funkcí, který stanovuje, že člen vlády nemůže vykonávat další činnost, která je v rozporu s jeho funkcí. Zákon tak zakazuje členům vlády provozovat samostatně výdělečnou činnost, pracovní nebo služební poměr. Zákon se však nevztahuje na činnosti spjaté s literaturou, vědou, pedagogikou apod. Dále je stanoveno zvláštními zákony, neslučitelnost funkcí pro veřejné funkce, které mají být na vládě nezávislé. Jde tak například o členství v Bankovní radě ČNB. Ústavou je však připouštěna kumulace funkcí člena vlády a nejen člena, ale i poslance nebo senátora, ale nesmí být sloučeno funkcí člena vlády a parlamentních funkcionářů, například členové výborů.¹²⁰

Postavení vlády vůči Parlamentu je založeno na odpovědnosti vůči Poslanecké sněmovně, která má oprávnění na výkon politické kontroly vlády. Poslanecká sněmovna může vládě vyslovit nedůvěru. Je důležité zmínit ustanovení článku 42, tedy že vláda podává návrh zákona o státním rozpočtu včetně návrhu o státním závěrečném účtu. Těmito návrhy dochází k provádění vládní politiky a správy státu, přičemž důležitý je druhý odstavec, který přisuzuje pravomoc schvalovací pouze Poslanecké sněmovně. Toto vychází z odpovědnosti vlády vůči Poslanecké sněmovně a vylučuje se tím schvalování návrhů Senátem. Dělbá moci mezi horní a dolní komorou je také určena v nález Ústavního soudu Pl. ÚS 13/05, který říká, že vláda je vázána většinovou vůlí jen Poslanecké sněmovny, co do její existence i vzniku a proto by funkce vlády, ale i státu vstupem Senátu do procesu schvalování zákona o státním rozpočtu stal dysfunkčním momentem.¹²¹ Senát nemá žádná zakotvená kontrolní oprávnění vůči vládě. Senátu nenáleží žádné právo pro kontrolu hospodaření se státními financemi.

Ve vztahu vlády vůči prezidentu republiky je uplatňován princip dualismu, tedy veškeré pravomoci, které nenáleží prezidentu republiky, náleží vládě. Dle článku

¹¹⁹ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění.

¹²⁰ ATLAS CONSULTING s.r.o. *Neslučitelnost funkcí – I.* [online]. [cit. 2016-09-10]. Dostupné z: <http://www.pravniprostor.cz/clanky/ustavni-pravo/neslucitelnost-funkci>

¹²¹ Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 13/05. [online]. [cit. 2016-10-10] Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=PI-13-05>

63 vláda přebírá odpovědnost za některá rozhodnutí prezidenta ve formě kontrasignace. Prezident představuje významnou roli při sestavování vlády, přičemž z praktického hlediska, by měla být sestavena tak, aby byla schopna získat důvěru Poslanecké sněmovny. Z praktického hlediska je toto možné odhadnout při jednání samotných politických stran a prezidenta.¹²²

Prezidentu republiky náleží pravomoc odvolat kteréhokoli člena vlády na návrh předsedy vlády, avšak samotného předsedu vlády nelze odvolat. Dle článku 73 odstavce 1 Ústavy demisi vlády podává do rukou prezidenta předseda vlády. V případě jednotlivých členů vlády je demise podávána taktéž do rukou prezidenta, ale prostřednictvím předsedy vlády. Prezident republiky je demisi povinen přijmout v případě zamítnutí Poslanecké sněmovny návrhu o vyslovení důvěry, v případě vyslovení nedůvěry Poslaneckou sněmovnou, pokud proběhla ustavující schůze nově zvolené sněmovny.¹²³ Dle článku 74 a 75 prezident odvolává jakéhokoli člena vlády dle návrhu předsedy vlády a odvolává vládu, která nepodala demisi, přestože měla povinnost demisi podat.¹²⁴

Jak bylo uvedeno výše, vláda je povinna rozhodovat ve sboru, a to ve všech případech. K tomu, aby usnesení bylo přijato, je zapotřebí souhlasného vyjádření nadpoloviční většiny všech členů vlády. Vláda má oprávnění k vydávání nařízení, k provádění zákona a v jeho mezích. Nařízení vlády je podepisováno předsedou vlády a příslušným členem vlády, tedy příslušným ministrem.

Dle Ústavy je vláda oprávněna v legislativním procesu k vyjadřování se ke všem návrhům zákona, a pokud nastane situace, kdy je návrh zákona vládě předložen a to do třiceti dnů od doby předložení nevydá vyjádření, platí, že vyjádření bylo kladné. Vláda je oprávněna k podání žádosti o ukončení projednávání vládního návrhu zákona Poslaneckou sněmovnou do tří měsíců od jeho předložení, pokud s tím vláda spojí žádost o vyslovení důvěry.¹²⁵

Dle článku 78 Ústavy je vládě založeno generální zmocnění k vydávání podzákonných právních předpisů. Na základě tohoto ustanovení může vláda

¹²² ADAMUS V. *O jmenování, demisi a odvolání vlády a jejích členů*. Správní právo, 1996, č. 2, s. 75.

¹²³ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění.

¹²⁴ BAHÝLOVÁ, L. a kol. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 873-874.

¹²⁵ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění.

k provedení zákona a v jeho mezích vydávat vládní nařízení bez zvláštního zmocnění, které je obsaženo v zákoně.¹²⁶

Moc soudní

Soudní moc je v Ústavě ČR upravena hlavou IV., články 81 až 96. Moc soudní je dle článku 81 vykonávána nezávislými soudy jménem republiky, přičemž nezávislost v tomto ustanovení znamená, že soudy jsou institucionálně nezávislé na moci zákonodárné a výkonné.¹²⁷ Moc soudní je vykonávána soustavou soudů skládající se z Ústavního soudu a čtyřstupňového systému soudů.

Dle článku 2 odstavce 1 jsou pravomoci a postavení moci soudní odvozeny přímo od lidu na rozdíl od předchozích Ústav. V této ústavní úpravě již nenajdeme žádný orgán, jako bylo Národní shromáždění, popřípadě Federální shromáždění, které by mocenská práva dále přenášela na jiné orgány. Naopak se v Ústavě nachází základní vymezení soudních kompetencí. Toto vymezení je zahrnuto formou rozhodování sporů o právo mezi stranami, neboli pravomoc civilněprávní. Další představuje pravomoc trestněprávní ve věci rozhodování o vině a trestu. Správněprávní pravomoc v podobě ochrany před zásahy orgánů veřejné správy. Poslední pravomoc je označována jako ústavněprávní zahrnující rozhodování ve věcech s právností právních předpisů a dalších zvláštních ochran ústavnosti.

Jak bylo zmíněno výše, soudní moc je vykonávána soustavou nezávislých soudů, a to metodou, jež je určena procesními předpisy, ale je důležitý i předmět činnosti včetně jejího výsledku, což znamená například rozsudek obecného soudu nebo náleží Ústavního soudu. Soudní nezávislost představuje základ fungování právního státu, přičemž tato nezávislost je garantována institucionální nezávislostí, tedy soudnictví nemůže být vykonáváno zákonodárnou nebo výkonnou mocí. Mezi znaky nezávislosti soudů patří nemožnost odvolat soudce z jeho funkce proti jeho vůli, soudce nemůže být vázán pokyny o tom, jak má rozhodnout v daném případě, soudce musí být podřízen pouze zákonům, rozhodnutí soudce může být přezkoumáno pouze soudem. Ustavení

¹²⁶ KLÍMA K. *Komentář k Ústavě a Listině*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2005, s. 362.

¹²⁷ BAHÝLOVÁ, L. a kol. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 964.

soudců zajišťuje jejich legitimnost k rozhodování a jejich nezávislost. Další neslučitelnost soudcovské funkce je stanovena zákonem dle článku 82 Ústavy.¹²⁸

Ústavní soud ČR

Postavení Ústavního soudu upravují články 83 až 89, které hovoří o Ústavním soudu coby ústavním orgánu, jehož kompetence a postavení se opírá pouze o ústavní úpravu, a je proto nemožné, aby došlo k rozšíření nebo naopak k zúžení kompetencí obyčejným zákonem.¹²⁹ V případě Ústavy ČR hovoříme o centralizovaném ústavním soudnictví, jelikož v České republice je jediný soud tohoto typu s koncentrací pravomocí pouze do jednoho soudního orgánu. Soustavě státních orgánů je místo Ústavního soudu určeno článkem 83, který říká, že tento soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti, což znamená, že jsou pro hodnocení daného případu využívány ústavní normy aplikované Ústavním soudem jako základní měřítko. Ačkoliv je Ústavní soud dle článku 91 odstavce 2 orgánem soudního typu, není součástí soudní soustavy.¹³⁰

Ústavní soud poukazuje na fakt, že demokratický stát má povinnost vytváření institucionálních předpokladů pro etablování a konstituování reálné soudní nezávislosti, přičemž nezávislost soudní moci je dle Ústavního soudu nepostradatelným konkrétním atributem moci soudní, který je zároveň vyžadován článkem 4 Ústavy České republiky, podle kterého jsou základní práva a svobody pod ochranou moci soudní, jakož i článků 81 a 82 Ústavy ČR, které udávají, že soudní moc je vykonávána nezávislými soudy, přičemž výkon funkcí soudců a jejich nestrannost nesmí nikdo ohrožovat.¹³¹

Jmenování soudce Ústavního soudu dochází na základě jmenování prezidentem se souhlasem senátu dle článku 84 odstavce 2, přičemž do funkce se soudce dostává až po složení předepsané slibu. Podmínky pro jmenování ústavního soudce tvoří bezúhonnost občana, volitelnost do Senátu, vysokoškolské právnické vzdělání a minimálně 10 let činnosti v právnickém povolání. Článek 87 taxativně vymezuje kompetence Ústavního soudu, přičemž druhy řízení jsou vymezeny v zákoně

¹²⁸ FILIP J. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva 2. Vyd.* Brno: Masarykova univerzita, 2001, s. 369.

¹²⁹ BAHÝŤOVÁ, L. a kol. *Ústava České republiky: komentář.* Praha: Linde, 2010, s. 1021.

¹³⁰ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění.

¹³¹ Nález Ústavního soudu Pl ÚS 7/02. [online]. [cit. 2016-11-10] Dostupné z: http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=Pl-7-02_2

o Ústavním soudu. Ústavní soud představuje v principu brzdu a vyvážení mocí brzdu pro parlament a prezidenta republiky například řízením o zrušení zákona a jiných právních předpisů, řízením o ústavních stížnostech, řízením o ústavní žalobě proti prezidentu republiky nebo řízením o návrhu prezidenta na zrušení usnesení obou komor parlamentu.¹³²

Oproti předchozím ústavám vyznačujícím se jednotou státní moci respektive jejími pozůstatky, dochází v Ústavě ČR k zásadní změně a to, že tato nová a současně platná ústava je již postavena na principech státních funkcí, tedy principech dělby moci.

Soudy

Funkce soudů je stanovena článkem 90 Ústavy ČR, tedy soudy slouží především k tomu, aby za pomoci zákonem stanoveném způsobu poskytovaly ochranu práv. Soustava soudů je tvořena Nejvyšším soudem, Nejvyšším správním soudem, vrchními, krajskými a okresními soudy podle článku 91 odstavce 1. Odstavec druhý článku 91 uvádí, že působnost a organizace soudů je stanovena zákonem. Vrcholným soudním orgánem je Nejvyšší soud, který rozhoduje ve věcech spadajících do pravomoci soudů, avšak s výjimkou záležitostí, o kterých rozhoduje Ústavní soud popřípadě Nejvyšší správní soud. Nejvyšší správní soud se zabývá například žalobami vůči rozhodnutím vydaných v oblasti veřejné správy nebo se zabývá nečinností správního orgánu. Soudci jsou jmenováni do svých funkcí prezidentem republiky, a to bez časového omezení. Pro jmenování soudce je důležité, aby byl kandidát bezúhonný a disponoval vysokoškolským právnickým vzděláním.¹³³

¹³² Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění.

¹³³ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění.

3.7 Shrnutí ústavního vývoje od roku 1918

V případě Prozatímní ústavy vznikající pro novodobý československý stát byla zakotvena soustava nejvyšších státních orgánů. Nejdůležitějšími se staly Národní shromáždění, vláda a prezident. Národní shromáždění nevzniklo volbami a volilo jak vládu, tak prezidenta republiky. Národnímu shromáždění byla vláda odpovědná. Prezident republiky měl právo veta a nemohl být trestně stíhán. Veškeré vládní úkony prezidenta musely být opatřeny spolupodpisem člena vlády, který byl odpovědný. V Prozatímní ústavě nedošlo k úpravě moci soudní. Teorie dělby moci je v ústavě obsažena v relativně obsáhlé podobě. Tato ústava byla poměrně stručná. Obsahovala jen 21 paragrafů. Ústava byla přijata dne 13. listopadu roku 1918, roku 1919 prošla novelizací a platila do konce února roku 1920.

V Ústavní listině byl zdrojem veškeré státní moci lid, který volí Národní shromáždění. O tom, zdali volby do Národního shromáždění platí, rozhodoval volební soud a o rozporu zákonů s ústavní listinou rozhodoval soud ústavní. Prezident republiky i jeho náměstek byli voleni Národním shromážděním. V době kdy Národní shromáždění nezasedalo, přejímal neodkladná opatření výbor. Členy vlády jmenoval prezident, prezident nebyl odpovědný, rozpouštěl Národní shromáždění a mohl být trestně stíhán za velezradu. Měl právo veta a jmenoval soudce do svých funkcí. Vláda byla odpovědná poslanecké sněmovně a měla právo na žádost o lidové hlasování. Veškerá vládní a výkonná moc náležela vládě, pokud nebyla výslovně udělena prezidentu republiky.

V Ústavě ČSR stejně jako v Prozatímní ústavě byl zakotven lid jako zdroj veškeré státní moci. Lid vykonává svou moc prostřednictvím zastupitelských sborů a volí Národní shromáždění. Prezident republiky a jeho náměstek byl volen Národním shromážděním. Národnímu shromáždění byla odpovědná vláda, které mohlo vyslovit nedůvěru. Bylo zřízeno předsednictvo Národního shromáždění, které mělo oprávnění k přijímání neodkladných opatření v době, kdy shromáždění nezasedalo. Předsednictvo rozhodovalo o rozporech mezi zákony a ústavou popřípadě nařízeními. Prezident republiky měl pravomoci k rozpouštění Národního shromáždění a jmenoval členy vlády včetně předsedy vlády. Prezident mohl být trestně stíhán za velezradu, přičemž

obžalovaný mohl být předsednictvem a poté byl souzen Národním shromážděním. Akty prezidenta republiky musely být kontrasignovány odpovědným členem vlády a nemohl být odpovědný z výkonu své funkce. V zákonodárném procesu náleželo prezidentovi právo veta. Soudci byli jmenováni prezidentem. V ústavě byly zakotveny slovenské národní orgány, jimiž byly Slovenská národní rada a sbor pověřenců. Vládě náležela veškerá moc vládní a výkonná, pokud nebyla vyhrazena prezidentu republiky.

Některé tradiční kompetence výkonné moci přecházely na zákonodárnou moc, jak lze vyčíst z Ústavy ČSR, avšak je možné konstatovat, že ústava je alespoň částečně postavena na teorii dělby moci. Důležitý pro vývoj ústavnosti byl politický vývoj po událostech 2. světové války. Ústava byla novelizována z důvodu přiblížení československého ústavního mechanismu k sovětskému vzoru.

V ústavě Československé socialistické republiky dochází ke změně toho, kdo je zdrojem moci. Tím již nebyl čistě lid, nýbrž pracující lid, který dle článku 2 volil členy do zastupitelských sborů, tedy Národního shromáždění. Člen, který byl volen do zastupitelských sborů, mohl být dle článku 3 odstavce 3 kdykoli odvolán. Zásadní změnu v Ústavě představoval článek 4, který říkal, že Komunistická strana Československa a dobrovolný bojový svazek tvoří vedoucí sílu ve společnosti i ve státě.

Nejvyšším orgánem státní moci dle článku 39 odstavce 1 bylo v ČSSR Národní shromáždění, které dle článku 41 dohlíží na zachování ústavy, dle článku 43 volí prezidenta republiky a dle článku 46 i Nejvyšší soud. Volby do Národního shromáždění a volby všeobecné do zastupitelských sborů vyhlašuje jeho Předsednictvo dle článku 60 odstavce 4. Národnímu shromáždění byl odpovědný prezident republiky dle článku 61 a vláda podle článku 66. Vládu jmenoval prezident, disponoval právem na udělování amnestií a právem zákonodárné iniciativy. Prezident však nedisponoval právem veta a nemohl rozpouštět Národní shromáždění. Tato ústava byla vyhotovena na základě uplatnění jednoty moci. Za představitele moci bylo považováno Národní shromáždění.

Ústava o Československé federaci přinesla změnu v podobě vymezení rozdělení působnosti mezi republikou a federací. Ze státu unitárního se stal stát federativní, tedy dle článku 1 odstavce 1 federativní stát dvou rovnoprávných bratrských národů. Změna se projevila na nejvyšším zastupitelském sboru, kterým již nebylo Národní shromáždění, nýbrž Federální shromáždění. Toto shromáždění bylo tvořeno dle článku 29 Sněmovnou lidu a Sněmovnou národů. Rovnoprávnost mezi těmito

komorami parlamentu, ale i národů zajišťoval, byť jen formálně, zákaz majorizace podle článku 42 odstavce 2 a dle článku 44 i dohodovací řízení. Zákaz majorizace udával, že bylo zapotřebí dosáhnout většiny všech poslanců v obou částech Sněmovny národů v případech z článku 42/2 odstavce, tedy například při schvalování střednědobých národohospodářských plánů federace. Prezident měl právo na rozpuštění Federálního shromáždění jen z jednoho důvodu, tedy jen pokud dohodovací řízení nevedlo ke shodnému usnesení Sněmovny lidu a Sněmovny národů, což svědčilo o poklesu významu prezidenta. Důležitou změnu zavedenou touto ústavou bylo zakotvení orgánu ochrany ústavnosti, kterým byl Ústavní soud, nicméně důležitý je fakt, že soud nebyl nikdy zřízen. Tato ústava nadále setrvala na principu jednoty moci.

Posledním a aktuálním Ústavním zákonem v ústavním vývoji na našem území je Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., tedy Ústava České republiky. Na tomto ústavním zákoně se usnesla Česká národní rada 16. prosince 1992. Ústava se skládá celkem z osmi hlav. Tato ústava ustanovuje, že ČR je svrchovaným, jednotným a demokratickým právním státem, jenž je založen na úctě k právům a svobodám člověka a občana. Dle článku 2 odstavce 1 je zdrojem veškeré státní moci lid, který ji vykonává pomocí orgánů zákonodárné, výkonné a soudní moci.

Dle článku 18 je Parlament ČR volen lidem, přičemž aktivní volební právo má každý občan ČR, který dosáhl věku 18 let. Skládá se z Poslanecké sněmovny a Senátu, jde tedy o parlament dvoukomorový. Parlament do 1. října roku 2012 volil prezidenta republiky, nicméně v současné době toto již neplatí, tedy od roku 2012 je prezident volen přímou volbou. Podle článku 62 prezident republiky rozpouští Poslaneckou sněmovnu, jmenuje a odvolává předsedu vlády a její členy, jmenuje soudce Ústavního soudu, jmenuje předsedu a místopředsedy Nejvyššího soudu a má právo udělování milosti. Podle článku 50 má prezident zákonodárnou iniciativu v podobě práva na vetování přijatého zákona a z výkonu své funkce není dle článku 54 odstavce 3 odpovědný. Prezident může být stíhán za velezradu na základě žaloby Senátu, který žalobu předává Ústavnímu soudu, který dle článku 87 odstavce 1 o žalobě Senátu rozhoduje. Vláda je dle článku 68 odstavce 1 odpovědná Poslanecké sněmovně, přičemž předseda vlády nebo jím pověřený člen vlády spolupodepisuje některé akty prezidenta republiky, například při sjednávání a ratifikaci mezinárodní smlouvy.

4 HODNOCENÍ SOUČASNÉ ÚSTAVY ČR

Ústava České republiky tvoří s Listinou základních práv a svobod základní a nejvyšší zákon státu. Ústava byla přijata Národní radou v roce 1992 a vznikla poměrně narychlo. Byla přijata několik dní před vznikem České republiky a zákonodárci ji schválili bez významnějších problémů a hned napoprvé. Nahrazuje Ústavu České a Slovenské Federativní republiky a účinnosti nabyla 1. ledna 1993. Ústava je součástí ústavního pořádku, přičemž do něj spadají ústavní zákony a ještě mezinárodní Listina základních práv a svobod. I když je Ústava ustavujícím dokumentem státu, není její znění platné navždy, jelikož dochází k novelizaci, tedy změnám právních předpisů, jež ji doplňují. Ústava ČR byla novelizována několikrát. K první takové novelizaci došlo 3. prosince roku 1997, kdy došlo k usnesení Parlamentu o vytvoření vyšších územních samosprávních celků, tedy krajů a hlavního města Prahy. Ústavní zákon č. 347/1997 Sb. nabyl účinnosti 1. ledna v roce 2000 a bylo jím vytvořeno 14 vyšších územních samosprávných celků.¹³⁴ Další novelizaci Ústavy představuje Ústavní zákon č. 300/2000 ze dne 9. srpna roku 2000. Cílem této novelizace bylo dořešení problematiky působení ozbrojených sil České republiky mimo vlastní území nebo působení těchto sil v jiných státech. Tato novelizace úzce souvisí s rokem 1999, kdy se Česká republika stala členem Severoatlantické aliance (NATO). S tímto členstvím byla převzata nejen práva, ale samozřejmě také povinnosti jakožto člena této organizace. Než byl tento zákon přijat, musel s vysláním ozbrojených sil do zahraničí nebo s jejich pobytem v ČR vždy souhlasit Parlament, avšak nyní jsou některá rozhodnutí přenesena na vládu.¹³⁵ Ústavní zákon č. 448/2001 Sb. ze dne 27. listopadu 2001 přinesl změnu, kdy Česká národní banka se stala ústřední bankou státu, jejímž hlavním úkolem je péče o cenovou stabilitu a do činnosti banky je možné zasahovat pouze na základě zákona.¹³⁶

Další dvě novelizace se týkají vstupu České republiky do Evropské unie. První takovou novelizací je ústavní zákon č. 515/2002 Sb. pojednávající o referendu o vstoupení do EU. Tento zákon ze dne 14. listopadu roku 2002, byl zákonem

¹³⁴ Ústavní zákon č. 347/1997 Sb.

¹³⁵ Ústavní zákon č. 300/2000 Sb.

¹³⁶ Ústavní zákon č. 448/2001 Sb.

jednorázovým a nabyl účinnosti dne 1. března roku 2003. Tímto zákonem byly rozšířeny kompetence prezidenta (čl. 62) o vyhlášení referenda zabývajícího se vstoupením České republiky do EU a o vyhlášení jeho výsledku. Kdyby k této změně nedošlo, pravomoci by se přenášely na předsedu Poslanecké sněmovny za situace, kdyby byl úřad prezidenta neobsazený (čl. 66). Tímto ústavním zákonem došlo i ke změně článku 87, tedy změně o Ústavním soudu. Ke kompetencím Ústavního soudu se přidalo i rozhodování o nápravě rozhodnutí prezidenta republiky při nevyhlášení referenda o vstoupení do EU. Ústavní soud také nabyl kompetence k přezkoumání, zda je postup při provádění tohoto referenda v souladu s ústavním zákonem č. 515/2002 Sb.¹³⁷

Nejvýznamnější novelu Ústavy ČR představuje ústavní zákon č. 395/2001 Sb., tedy takzvaná Euronovela. Tato novela byla přijata dne 18. října roku 2001 a její účinnost nabyla 1. června roku 2002. Jedná se o průlom ve vztahu práva vnitrostátního a mezinárodního v otázkách suverenity. Česká republika v letech 1918 až 1991 uplatňovala ve vztahu práva vnitrostátního a mezinárodního dualistický přístup, což znamená, že tato práva byla odlišnými celky, které se nijak neprolínaly. Právo mezinárodní zavazovalo pouze státy a muselo být převedeno ve vnitrostátní právní akt, pokud mělo být součástí práva vnitrostátního. V roce 1991 však bylo v ústavním zákoně č. 23/1991 (zákon o uvázání Listiny základních práv a svobod jako ústavního zákona) stanoveno, že Mezinárodní smlouva o lidských právech a základních svobodách má obecnou závaznost a přednost před zákonem. Pouze pro tento typ smluv byl tedy zaveden monistický princip, tedy že ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy jsou součástí právního řádu se vztahem k zákonům řízenými aplikační předností (aplikují se vždy, pokud stanovují něco jiného než zákon). Euronovela pak zavedla úplný přechod k monistickému přístupu změnou článku 10 Ústavy, který stanovuje, že veškeré mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci vydal Parlament souhlas, kterými je Česká republika vázána se stávají součástí právního řádu, pokud smlouva stanoví něco jiného než zákon, je uplatněna mezinárodní smlouva. Díky této změně odpadá nutné určování, zdali se jedná o Mezinárodní smlouvu o lidských právech a základních svobodách nebo nikoli. Článek 10 byl rozšířen o čl. 10a stanovující, že některé pravomoci orgánů ČR mohou být mezinárodní smlouvou

¹³⁷ Ústavní zákon č. 515/2002 Sb.

přeneseny na mezinárodní organizace nebo instituce, dále o čl. 10b, který říká, že spojovacím mostem mezi orgány EU a Parlamentem ČR je vláda. Článek 10b však předpokládá vznik společného orgánu obou komor Parlamentu, který by se otázkami souvisejícími s mezinárodními organizacemi zabýval na základě zákona o styku komor mezi sebou a jejich jednání mezi sebou a navenek, nicméně takový zákon dosud přijat nebyl.¹³⁸

Následující novelizace Ústavy ČR nastala dne 11. září roku 2009 usnesením Parlamentu na ústavním zákoně č. 319/2009 Sb., který přidává nový odstavec v článku 35, který stanovuje, že je Poslanecká sněmovna rozpuštěna prezidentem republiky usnesením sněmovny se souhlasem třípětinové většiny všech poslanců. Novela ústavního zákona ze dne 8. února roku 2012 pod č. 71/2012 Sb., ustanovuje zákon o přímé volbě prezidenta. Tento ústavní zákon nabyl účinnosti dnem 1. října roku 2012. Prvním prezidentem voleným přímou volbou se stal Miloš Zeman a složením slibu 8. března roku 2013 se stal třetím prezidentem České republiky. Ústavní zákon č. 98/2013 ze dne 20. března roku 2013 nahrazuje druhou větu čl. 27 odstavce 4, tedy je-li odepřen souhlas komory, je po dobu trvání mandátu vyloučeno trestní stíhání, a dále nahrazuje druhou větu v čl. 86 odstavce 1, tedy je-li odepřen souhlas Senátem, je po dobu trvání funkce soudce Ústavního soudu vyloučeno trestní stíhání.

Navzdory tomu, že Ústava je základní zákon, není však nezbytně nutné, aby šlo o pevně daný text. Je otázkou, kolik změn, respektive jaká míra změn, je adekvátní a vedou se spory mezi právníky, kdy část z nich tvrdí, že to je zákon, z kterého by měly všechny zákony vycházet, na druhou stranu část z nich tvrdí, že Ústava konečným textem není a že je potřeba na ní neustále pracovat. Autor si myslí, že Ústava pevně daným textem být nemá a že je potřeba ji náležitě rozvíjet. Dobrým příkladem je zanesení Euronovely do Ústavy. Může však docházet k interpretačním problémům, tedy že podle článku 10 jsou součástí právního řádu jen mezinárodní smlouvy ratifikované po roce 1993, tedy ty, ke kterým dal souhlas Parlament ČR, avšak může převažovat názor, že součástí právního řádu mohou být i dřívější mezinárodní smlouvy. S aktualizací ústavy souvisí i fakt, že Ústava ČR vznikala, je možné říci, pod tlakem, nikoli však pod tlakem revoluce, ale pod tlakem času, tedy potřebou schválení ústavy před rozdělením společného státu. Tento časový tlak vyžadoval jisté kompromisy.

¹³⁸ Ústavní zákon č. 395/2001 Sb.

Dlouhou dobu například nebyl ustaven Senát, což oslabilo společenskou akceptaci, a nebyl ani zřízen Nejvyšší správní soud. Poměr přímé a nepřímé demokracie zůstal taktéž nevyřešen. Historické okolnosti zapříčinily vznik často kritizovaného pojmu ústavní pořádek.

Jako první slabinu Ústavy ČR je možné označit sudý počet poslanců dolní komory. V Ústavě je uvedeno, že počet poslanců v Poslanecké sněmovně je 200, což by mohlo vyústit ve volební remízu. K situaci, kdy dojde k volební remíze, v minulosti dokonce došlo. V minulých letech došlo k návrhu na snížení poslanců v Poslanecké sněmovně z 200 na 199, nicméně k realizaci stále nedošlo. Podle některých názorů je celkový počet poslanců i přesto dost vysoký.

S problematikou volební remízy souvisí i další slabina Ústavy ČR a tím je Senát. Výhoda Senátů tkví v tom, že jeho fungování je nepřetržité a mohl by dostat více pravomocí. Mohl by se tak stát stabilizačním prvkem i za kritických situací, jako je právě volební remíza.

Slabina spočívá také v tom, že v Ústavě není jasně definován způsob odvolávání předsedů soudců. S tímto problémem souvisí i nedávný spor ohledně odvolání předsedkyně Nejvyššího soudu. Jednalo se o spor mezi předsedkyní a prezidentem republiky, jenž se předsedkyni pokusil z funkce odvolat. Ústavní soud však toto odvolání zamítl, i když byla předsedkyně odvolána v souladu s v té době platným zákonem a také v souladu vlády a ministerstva, tedy orgány reprezentující moc výkonnou. Odpověď na otázku, zdali může mít moc výkonná takové právo na odvolání předsedkyně Nejvyššího soudu, hledal Ústavní soud, který nakonec rozhodl, že takovou moc mít nemůže.

Politická moc dělená na zákonodárnou, výkonnou a soudní moc a vztahy jejích komponent jsou dostatečně vymezeny v Ústavě. Toto rozdělení moci však není samotnou zárukou demokracie, a proto musí dělení být vystavěno na principech oddělenosti, samostatnosti a nezávislosti doplněné o princip rovnováhy mocí a vzájemných brzd. I přes pokroky, které společnost učinila od roku 1989, je nutné si uvědomit, že některé problémy nadále přetrvávají, např. vysoká míra korupce, krize důvěry, přetrvávající atomizace společnosti nebo přetrvávající převaha prvků poddanské politické kultury.

Ústava České republiky je základní normou právního řádu. Obsahuje preambuli a osm hlav. Hlava I. nesoucí název Základní ustanovení, vymezuje základní ustanovení podstaty státu, pozici mezinárodních smluv, základy politického systému, celistvost území ČR, hlavní město a státní znaky. Hlava II. upravuje moc zákonodárnou, tedy vymezuje, komu tato moc náleží (Parlament ČR), z jakých komor se skládá, z kolika členů se komory skládají, jaké je volební období a dále popisuje princip voleb, slučitelnost voleb, ustanovení o rozpuštění sněmovny a proces přijímání zákonů včetně textu slibů poslance a senátora. Hlava III. upravuje moc výkonnou, tedy stanovuje vládu a prezidenta republiky jako moci výkonné. Popisuje vztahy mezi vládou, parlamentem a prezidentem, stanovuje pravomoci prezidenta, způsob volby a trestního stíhání prezidenta. Stanovuje povinnosti člena vlády, princip žádosti vlády o důvěře a demise. Hlava IV. vymezuje moc soudní, tedy stanovuje fungování třetí moci ve státě, jimiž jsou soudy. Určuje nezávislost soudů na parlamentu i vládě. Popisuje fungování Ústavního soudu a to poměrně rozsáhle. Dále stanovuje jmenování soudců a vypisuje soudy v soudní soustavě. Hlava V. popisuje princip fungování Nejvyššího kontrolního úřadu, jenž kontroluje hospodaření se státními penězi. Hlava VI. ustavuje Českou národní banku jako ústřední banku státu. Hlava VII. upravuje územní samosprávu, tedy popisuje členění ČR a správu těchto celků. V hlavě VIII. jsou sepsána přechodná a závěrečná ustanovení, ve kterých se objevují dodatečné přijaté zákony.¹³⁹

Tento výpis Ústavy ČR dává najevo, že to není žádná obsáhlá kniha, jak se mnohdy lidé často domnívají, nýbrž jde o vcelku krátké dílo, na které se politici často odvolávají, a je to dílo zcela jasné. Je velmi srozumitelné i pro lidi bez právnického vzdělání. Dalo by se konstatovat, že se jedná o soupis základních norem, které by se člověku žijícím v demokratickém státě mohly zdát logické. Dalo by se říci, že by to v tomto státě, ale i ve státech jiných mohlo vypadat jinak, kdyby všichni obyvatelé těchto států s ústavou byli seznámeni. Vzhledem k preambuli a celkovému kontextu lze konstatovat, že jde o ústavu rigidní, tedy je nutné vyslovit ústavní souhlas většiny poslanců i senátorů. Jde o ústavu demokratickou, tedy je založena na úctě k právům a svobodám člověka, a také republikánskou, jelikož hlava státu je volena na omezené období.

¹³⁹ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění.

ZÁVĚR

Dělbou moci a ústavní vývoj na území České republiky lze popsat následovně.

Dubnová ústava byla první oktrojovanou ústavou, která však nikdy nevstoupila v platnost, a stejně tak ústava Březnová, která také skončila neplatností. Naproti tomu ústava Únorová již platila, avšak stále se jednalo o ústavu oktrojovanou a centralistickou. Náznak liberální ústavy přinesla až ústava Prosincová, která byla přijata říšskou radou, tedy parlamentem, nikoli císařem, a je významná tím, že přinesla řadu svobod a občanských práv. Ústava Prosincová spojila principy suverenity lidu a monarchické legitimacy s reakcí na vytvořenou dualistickou rakousko-uherskou monarchii. Tato ústava zaváděla katalog základních práv, instituci ústavního soudnictví a také zaváděla opravdové oddělení mocí.

Projevy dělby moci a jejich zakotvení přinesla Ústava z roku 1918. Tato ústava obsahovala jen 21 paragrafů a byla novelizována roku 1919. Dá se konstatovat, že připravila půdu pro Ústavu z roku 1920, v níž už byla dělba moci velice dobře postavena a tato ústava se stala na dlouhou dobu poslední ústavou pro československý stát. Historické události úzce souvisí s ústavním vývojem nejen v českých zemích a není divu, že v Ústavě z roku 1948 byla dělba moci oslabena a nástupem nového režimu v Ústavě z roku 1960 dokonce nahrazena jednotou moci. Za představitele moci bylo považováno Národní shromáždění, zdrojem moci již nebyl pouze lid, nýbrž lid pracující a tomu všemu dominovala Komunistická strana Československa a dobrovolný bojový svazek, které tvořily vedoucí sílu ve společnosti a ve státě. Ústavní zákon o československé federaci z roku 1968 princip jednoty moci potvrdil. Po delší době, tedy po přijetí naší poslední a v současné době stále platící Ústavy ČR, je možné konstatovat, že tato ústava již obsahuje solidní zakotvení dělby moci a také, že z této koncepce v zásadě vychází. Vzorem tvůrců této ústavy byla nepochybně Ústava Československé republiky 1920, z čehož vyplývá, že se jedná o ústavní listinu s centrální rolí parlamentu, kterému je podřízena vláda, a ani prezident nedisponuje mocí ho libovolně rozpustit, přičemž Senát není rozpustitelný vůbec. Forma naší ústavy je rigidní, tedy je nutné vyslovit ústavní souhlas většiny poslanců i senátorů.

Dle autora práce, je hlavním problémem ústavního systému současnosti především nenaplněnost některých jeho ustanovení. Již v roce 1993 to byla absence

Senátu, jenž sice naplněn byl, avšak dodnes nepřesvědčil veřejnost o své nepostradatelnosti. Dalším problémem je nenaplnění článku o referendu. Autor se domnívá, že referendum by se dalo považovat za řešení v otázkách ústavních potíží, jimiž je například otázka nutnosti existence Senátu nebo aktuální diskuse o problematice multikulturní společnosti. Důsledkem některých multikulturních vizí je méně svobody, a to nejen pro obyvatelstvo původní, ale i pro budoucí, respektive nové. Tam kde byla shoda, se začnou tvořit pomyslné příkopy a bude třeba nových zákonů. Autor práce si proto myslí, že referendum, nejen v těchto otázkách, by proto bylo efektivním nástrojem, k řešení podobných problémů.

SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

Seznam použitých zdrojů

Ústavní zákon č. 37/1918 Sb., O prozatímní ústavě.

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

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

Ústavní zákon 143/1968 Sb., O československé federaci.

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

Ústavní zákon č. 347/1997 Sb., O vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

Ústavní zákon č. 300/2000 Sb., kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění ústavního zákona č. 347/1997 Sb., a ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky.

Ústavní zákon č. 448/2001 Sb., kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění ústavního zákona č. 347/1997 Sb., ústavního zákona č. 300/2000 Sb. a ústavního zákona č. 395/2001 Sb.

Ústavní zákon č. 515/2002 Sb., o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.

Ústavní zákon č. 395/2001 Sb., kterým se mění ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

ADAMOŤ, Karolina a Ladislav KRÍŽKOVSKÝ. *Základy politologie*. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2000. Beckovy právnické učebnice, 276 s. ISBN 80-7179-315-9.

BERÁNEK, Petr. *Češi a Slováci: státoprávní uspořádání v letech 1944-1969*. Praha: Fortuna, 2011, 365 s., ISBN 978-80-7373-113-7.

BLAHOŽ, Josef, Karel KLÍMA a Vladimír BALÁŠ. *Srovnávací ústavní právo*. 2. přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2003, 520 s. ISBN 80-86395-89-8.

BOGUSZAK, J.; ČAPEK, J.; GERLOCH, A. *Teorie práva*. 1. Vyd. Praha: ASPI, 2003, 323 s. ISBN 80-86395-74-X.

ČAPKA, František. *Dějiny zemí Koruny české v datech*. 3., opr. a dopl. vyd. Praha: Libri, 1999. ISBN 80-7277-000-4.

Doc. PhDr. BUCHVALDEK a kol. *Československé dějiny v datech*. 1. vyd. Praha: nakladatelství Svoboda, 1986, 717 s.

DOČEKALOVÁ, Pavla, Kamil ŠVEC a Jaroslav DANEŠ. *Úvod do politologie*. Vyd. 1. Praha: Grada, 2010, 262 s. ISBN 978-80-247-2940-4.

FIEDLER, F., KADLEC, K., KREJČÍ, D., TOBOLKA, V., VAVŘÍNEK, F., WINTER, L. *Česká politika, díl druhý, část první. Ústava mocnářství Rakousko-Uherského*. Praha: Jan Laichtern, 1907.

FILIP, Jan, Jan SVATONĚ a Josef ZIMEK. *Základy státovědy*. 4., nezměn. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2006, 266 s. ISBN 80-210-4057-2.

FILIP, Jan. *Ústavní právo České republiky*. 4. opr. a dopl. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2003. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, č. 330, 370 s. ISBN 80-7239-151-8.

FILIP, Jan. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. Vyd. 2. dopl. Brno: Masarykova univerzita, 2001. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, 458 s. ISBN 80-210-2592-1.

GALANDAUER, J., *Vznik Československé republiky 1918*. Praha: Svoboda, 1988, ISBN 25-045-88.

GERLOCH, Aleš, Vladimír ZOUBEK a Jiří HŘEBEJK. *Ústavní systém České republiky: základy českého ústavního práva*. Vyd. 3., aktualiz. a dopl. Praha: Prospektrum, 1999. ISBN 80-7175-077-8.

GRONSKÝ, Ján a Jiří HŘEBEJK. *Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa I. (1918-1945)*. Praha: Karolinum, 1997. ISBN 80-7184-458-6.

GRONSKÝ, Ján. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. (1918-1945)*. Praha: Karolinum, 2005, 586 s. ISBN 80-246-1028-0.

- GRONSKÝ, Ján. Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa II. (1945-1960). Praha: Karolinum, 2006, 512 s., ISBN 978-80-246-1210-0.
- GRONSKÝ, Ján. Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa III. (1960-1989). Praha: Karolinum, 2007, 448 s., ISBN 978-80-246-1028-3.
- HEYWOOD, Andrew. *Politologie*. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2004. Politologie (Eurolex Bohemia), 463 s. ISBN 80-86432-95-5.
- HOLLÄNDER, Pavel. *Základy všeobecné státovědy: Grundlagen der allgemeinen Staatslehre*. 3. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2012, 429 s. ISBN 807380395X.
- KADLECOVÁ, M. a kol.: Dějiny československého státu a práva (1918-1945), 2. vyd., Brno: Masarykova univerzita, 1992, ISBN 80-210-0450-9.
- KAPLAN, Karel, JIČÍN, Rudolf (ed.). Příprava Ústavy ČSR v letech 1946-1948: diskuse v Národní frontě a názory expertů: soubor dokumentů. Praha: Ústav pro soudobé dějiny AV ČR, 1993, 348 s., ISBN 80-85270-13-7.
- KLÍMA, Karel. *Komentář k Ústavě a Listině*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2005, 1019 s. ISBN 80-86898-44-X.
- KOPEČEK, Lubomír a Vít HLOUŠEK (eds.). *Demokracie: teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie*. 1. vyd. V Brně: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2003, 379 s. ISBN 80-210-3195-6.
- LENKA BAHÝLOVÁ a kol. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, 1533 s. ISBN 8072018140.
- MALÝ, Karel. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. upr. vyd. Praha: Linde, 1999. ISBN 80-7201-167-7.
- MALÝ, Karel. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. Praha: Leges, 2010. Student (Leges), 640 s., ISBN 978-80-87212-39-4.
- PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda*. 2., podstatně rozš. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2008-. Vysokoškolské právnické učebnice, 800 s. ISBN 978-80-7201-694-5.
- PEROUTKA, Ferdinand. *Budování státu*. Vyd. 3. Praha: Lidové noviny, 1991. ISBN 80-7106-036-4.

- První ročenka národního shromáždění československého, Praha, 1919, 377 s.
- SCHELLE, Karel. Dějiny českého ústavního práva. Ostrava: Key Publishing, 2010. Právo (Key Publishing), 178 s., ISBN 978-80-7418-067-5.
- SLÁDEČEK, Vladimír, Vladimír MIKULE a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky: komentář*. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2007, 935 s. ISBN 807179869X.
- SMOLÍK, Josef. *Úvod do studia mezinárodních vztahů*. Vyd. 1. Praha: Grada, 2014, 232 s. ISBN 978-80-247-5131-3.
- SOKOL, Jan. *Moc, peníze a právo: esej o společnosti a jejích institucích*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2007, 291 s. ISBN 8073800667.
- ŠAMALÍK, František. *O politické společnosti*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1994, 266 s. ISBN 80-210-0943-8.
- ŠÍN, Zbyněk. *Ústavněprávní vztah prezidenta republiky a vlády*. Právní rádce. 1994, č.9.
- VEBER, V., HLAVAČKA, M., VOREL, P., POLÍVKA, M., WIHODA, M., MĚŘÍNSKÝ, Z. Dějiny Rakouska. Praha: nakladatelství Lidové noviny, 2002, ISBN 80-7106-491-2.
- VOJÁČEK, Ladislav, Karel SCHELLE a Vilém KNOLL. České právní dějiny. 2., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010, 694 s., ISBN 978-80-7380-257-8.
- WEYR, F. *Teorie práva*, Brno – Praha: Orbis, 1936, 388 s.
- WILSON, James Q. *Jak se vládne v USA*. Praha: Victoria Publishing, 1995, 403 s. ISBN 80-85605-70-8.
- ZOULÍK, František. Soudy a soudnictví. Praha: C.H. Beck, 1995. Právo a hospodářství (C.H. Beck)., 268 s., ISBN 80-7179-005-2.
- ZIMEK, Josef. *Ústavnost a český ústavní vývoj*. 2. dopl. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2003, 179 s. ISBN 80-210-3058-5.
- ZIMEK, Josef. *Ústavní vývoj českého státu*. Vyd. 1. Brno: Masarykova univerzita, 1996. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, č. 149, 177 s. ISBN 80-210-1354-0.

Seznam použitých internetových zdrojů

Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 13/99. [online]. [cit. 2016-10-10], Dostupný z:
<http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=Pl-13-99>

Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 13/05. [online]. [cit. 2016-10-10] Dostupné z:
<http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=Pl-13-05>

Nález Ústavního soudu Pl ÚS 7/02. [online]. [cit. 2016-11-10] Dostupné z:
http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=Pl-7-02_2

ATLAS CONSULTING s.r.o. Neslučitelnost funkcí – I. [online]. [cit. 2016-09-10].
Dostupné z: <http://www.pravniprostor.cz/clanky/ustavni-pravo/neslucitelnost-funkci>

ATLAS CONSULTING s.r.o. Neslučitelnost funkcí – II. [online]. [cit. 2016-09-10].
Dostupné z: <http://www.pravniprostor.cz/clanky/ustavni-pravo/neslucitelnost-funkci-ii-cast>

BIBLIOGRAFICKÉ ÚDAJE

Jméno autora: Martin Šťastný

Obor: Evropská hospodářskosprávní studia

Forma studia: Prezenční studium

Název práce: Dělbá moci a ústavní vývoj ČR

Rok: 2016

Počet stran textu: 72

Celkový počet stran příloh: 0

Počet titulů českých použitých zdrojů: 52

Počet titulů zahraničních použitých zdrojů: 0

Počet internetových zdrojů: 5

Vedoucí práce: JUDr. Aleš Zpěvák Ph.D.