

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

Martin Hlaváč

## **Příprava a přijetí ústavních zákonů o československé federaci**

**Diplomová práce**

Vedoucí diplomové práce: prof. JUDr. Jan Kuklík, DrSc.

Katedra právních dějin

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 7. května 2018

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že předloženou diplomovou práci jsem vypracoval samostatně a že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny. Dále prohlašuji, že tato práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 205 753 znaků včetně mezer.

Martin Hlaváč

## **Poděkování**

Na tomto místě bych rád poděkoval vedoucímu této diplomové práce prof. JUDr. Janu Kuklíkovi, DrSc. za trpělivost a užitečné rady při psaní této práce.

# OBSAH

---

Úvod.....	5
1 Státoprávní vývoj Československa v letech 1944 – 1967 .....	7
1.1 Období 1944 – 1948.....	7
1.2 Období 1948 – 1967.....	10
2 Příprava a vznik česko-slovenské federace v roce 1968 .....	13
2.1 Příprava federace (od ledna 1968 do srpna 1968).....	13
2.2 Změna podmínek pro další vývoj čs. státu a jeho federalizaci po srpnu 1968 .....	38
2.3 Přijetí ústavního zákona o československé federaci v říjnu 1968 .....	45
2.4 Obsah ústavního zákona o československé federaci z října 1968 .....	48
3 Realizace ústavního zákona o československé federaci po jeho přijetí v říjnu 1968 .....	55
4 Deformace československé federace (květen 1969 – prosinec 1970) .....	63
5 Epilog – zánik československé federace v roce 1992.....	73
Závěr.....	75
Seznam zkratk.....	77
Seznam použitých zdrojů .....	78
Abstrakt (česky) .....	84
Abstract (English).....	85

# ÚVOD

---

Tato diplomová práce se věnuje přípravě a realizaci federalizace Československa v letech 1968 – 1970, která představovala nejvýznamnější pokus o novou formulaci státní ideje československého státu od jeho vzniku v roce 1918.

Cílem práce je přehledně popsat vývoj jednání o podobě československé federace v roce 1968, přípravu a přijetí federalizačních ústavních změn v roce 1968, i jejich následnou deformaci v unitární pseudofederaci na konci roku 1970. Práce rovněž stručně ukazuje vývoj státoprávního uspořádání Československa od sklonku 2. světové války, který federalizaci předcházel.

Práce hledá odpovědi na tyto výzkumné otázky:

- Jaké hlavní varianty státoprávního uspořádání mezi Čechy a Slováky byly projednávány během jednání v roce 1968?
- Proč se v roce 1968 prosadila varianta dvojčlenné federace se značnými kompetencemi národních republik?
- Proč došlo k významným ústavním změnám federativního uspořádání po roce 1968?
- Mohla československá federace z let 1968 - 1970 obstát v demokratických poměrech po roce 1989?

Prací o československé federaci existuje celá řada, nicméně téměř žádná se nezabývá čs. federací jako jediným cílem svého zájmu, ale pojednává o ní v kontextu jiných otázek. Významnou skupinu literatury tak tvoří práce o obecných československých dějinách či česko-slovenských vztazích, jichž byla česko-slovenská federace nepřehlédnutelnou součástí. Sem patří např. práce prof. Jana Rychlíka. Z oblasti právních dějin je třeba uvést zejména práce doc. Jána Gronského, dr. Jiřího Grospiče a doc. Jozefa Beni. Nesmírně užitečná jsou souborná knižní vydání editovaných archivních dokumentů k problematice federalizace, zpracovaná slovenským historikem dr. Jozefem Žatkuliakem, který je rovněž autorem řady textů, odrážejících slovenské národní hledisko při přípravě federace. Neméně cenné jsou práce prof. Zdeňka Jičínského, který se z pohledu aktivního účastníka tehdejšího dění zabýval zejména formováním a působením České národní rady v letech 1968 - 1970. Pro lepší pochopení dobového kontextu mohou posloužit i některé dobové, ideologicky zatížené

učebnice státního práva, či práce Viliama Plevzy, osobního přítele Gustáva Husáka, který byl klíčovým politickým prosazovatelem federalizace.

Tato diplomová práce je koncipována chronologicky. Ve své první kapitole se věnuje období od konce 2. světové války do roku 1967, ve kterém nejprve slovenská strana získala Košickým vládním programem a tzv. první pražskou dohodou rozsáhlou autonomii, která byla postupně oslabována, až byla centralistickou Ústavou z roku 1960 zcela zrušena. V druhé, stěžejní kapitole, se práce zabývá jednáními a přípravou federalizace v roce 1968 a přijetím ústavního zákona o československé federaci v říjnu 1968. Třetí a čtvrtá kapitola se věnují realizaci a následné deformaci původního modelu federace v roce 1970. Pátá kapitola se stručně věnuje zániku československé federace po roce 1989.

# 1 STÁTOPRÁVNÍ VÝVOJ ČESKOSLOVENSKA V LETECH 1944 – 1967

---

Samostatné Československo, vytvořené v roce 1918 jako unitární stát jednoho (československého) státního národa, bylo projekcí především českých státoprávních a nacionalistických úvah. Připojení Slovenska v rámci ideje čechoslovakismu bylo organizováno z Prahy, přičemž řada necitlivých zásahů výrazně poznamenala další vývoj česko-slovenských vztahů v období tzv. první Československé republiky.<sup>1</sup> Přestože nepochybně v českých zemích i na Slovensku existovala početná skupina zastánců společného státu, jejich představy o jeho realizaci se výrazně odlišovaly. Důsledkem těchto odlišností, ztělesněných především nepochopením slovenské politické kultury ze strany českých politických elit, bylo jednostranné vyhlášení slovenské autonomie v říjnu 1938 a později, v březnu 1938, vytvoření formálně samostatné, na Německu však plně politicky závislé Slovenské republiky.<sup>2</sup>

## 1.1 OBDOBÍ 1944 – 1948

Problém státoprávního uspořádání vztahů Čechů a Slováků v jednom státě vyvstal znovu s blížícím se koncem 2. světové války. Již v r. 1944 bylo jasné, že Československá republika bude obnovena;<sup>3</sup> odlišné názory na budoucnost Slovenska zaznívaly jen okrajově<sup>4</sup> a s blížícím se koncem války prakticky vymizely. Otázkou však byla budoucí podoba obnoveného Československa, neboť prožitek válečných let byl u Čechů i u Slováků odlišný. Slovenská republika, přes svou naprostou závislost na nacistickém Německu, plně

---

<sup>1</sup> Hlavním problémem bylo nerespektování některých významných slovenských proudů – především katolického – a naopak nadhodnocování a přeceňování některých slovenských politiků, kteří byli výrazně loajální s českou politickou elitou, jež od počátku prakticky monopolizovala politický život v novém státě. (VODIČKA Karel, CABADA, Ladislav: Politický systém České republiky: Historie a současnost, 2011, str. 25)

<sup>2</sup> VODIČKA Karel, CABADA, Ladislav: Politický systém České republiky: Historie a současnost, 2011, str. 26-27.

<sup>3</sup> Přihlášení se Slováků k obnově společného Čs. státu obsahuje např. již tzv. Vánoční dohoda z prosince 1943 („Želáme si, aby národ slovenský a národ český, jako najpribruznejšie slovanské národy, utváraly ďalšie svoje osudy v novej Č-SR, spoločnom to štáte Slovákov a Čechov a na podklade princípu rovný s rovným.“ (GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1914-1945, I. díl, 2005, str. 546), či později Deklarace Slovenské národní rady z 1.9.1944 („Sme za bratrské spolužitie s českým národom v novej Československej republike.“ (GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1914-1945, I. díl, 2005, stránky 548-549).

<sup>4</sup> Např. Gustáv Husák, t.č. jeden z představitelů ilegálního vedení Komunistické strany Slovenska, ve své zprávě „O vývoji a situaci na Slovensku“ z 7. července 1944, která byla určena pro moskevské vedení KSČ, uvedl: „Čo do budúceho štátoprávného usporiadania: najradšej kombináciu so ZSSR, keď ČSR, tak národne federovaná a socialistická.“ (MACHÁČEK Michal: Gustáv Husák, 2017, str. 172).

dotvořila Slováci v samostatný politický národ. Jeho zapojení do společného státu s politickým národem českým tak bylo nadále možné jen za cenu vzájemných kompromisů.

Za legitimního reprezentanta slovenského národa byla v tomto období považována Slovenská národní rada (SNR), která se již v průběhu Slovenského národního povstání prohlásila za nositelku veškeré zákonodárné, vládní a výkonné moci na Slovensku („Nařízení Slovenské národní rady č. 1/1944 Sb. n. SNR ze dne 1. září 1944, o výkonu zákonodárné, vládní a výkonné moci na Slovensku“).<sup>5</sup>

SNR se k postavení Slovenska v obnovené ČSR zpočátku oficiálně nevyjadřovala, spokojila se s příslibem, že tato otázka bude řešena po válce na základě vzájemné dohody. Košický vládní program, který byl vyhlášen 5. dubna 1945, výslovně proklamoval zásadu dvou rovnoprávných slovanských národů - Čechů a Slováků, čímž opouštěl prvorepublikové pojetí jediného československého státotvorného národa. Zvláštní postavení SNR mělo být zaručeno novou poválečnou ústavou. Rozdělení kompetencí a vztah mezi slovenskými orgány a československou vládou byly dočasně řešeny nařízením SNR č. 30/1945 z 21. dubna 1945,<sup>6</sup> které umožňovalo prezidentu republiky po dohodě se SNR vydávat dekrety platné na celém území obnoveného Československa.<sup>7</sup> Postavení slovenských orgánů (vedle Slovenské národní rady zejména také národních výborů), jejich pravomoci a vztah k pražskému centru bylo po válce potřeba co nejdříve konkretizovat; k tomu cíli směřovaly tzv. tři „pražské dohody“.

Podle „První pražské dohody“,<sup>8</sup> podepsané 2. června 1945, si Slovensko udrželo většinu práv, jak byla stanovena v Košickém vládním programu, muselo se však vzdát federace a přistoupit na asymetrický model, ve kterém namísto neexistujících českých národních

---

<sup>5</sup> Z hlediska ústavněprávního mělo toto nařízení SNR ve vztahu ke koncepci právní kontinuity prosazované prezidentem Benešem dvojí, a to podstatný, význam: A) Tímto nařízením (s mocí zákona) se stala SNR **druhým ohniskem zákonodárné moci** na československém území. Formulací, že přebírá „celú“, tj. veškerou zákonodárnou moc na Slovensku, vyloučila dekrety prezidenta vydávané v Londýně z platnosti a účinnosti na slovenském území. Vzniklý **právní dualismus** začal být odstraňován až nařízením SNR č. 30/1945 Sb. n. SNR z 21.4.1945 a tzv. první pražskou dohodou. B) Přístup SNR ke koncepci právní kontinuity byl opačný než přístup v ústavním dekretu č. 11/1944 Úř. věstn. čs., o obnovení právního pořádku. Zatímco prezidentský dekret odmítal (s výjimkami) vše, co v oblasti práva vzniklo v době nesvobody, SNR naopak vše akceptovala (s výjimkou právních předpisů a opatření, které „odporují duchu republikánsko-demokratickému.“) (GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1914-1945, I. díl, 2005, str. 550).

<sup>6</sup> GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1914-1945, I. díl, 2005, str. 584.

<sup>7</sup> KUKLÍK Jan: Czech law in historical contexts, 2015, str. 139.

<sup>8</sup> Jde o neoficiální a vžitě označení pro „Dohodu mezi vládou Československé republiky a předsednictvem Slovenské národní rady.“ Její text např. v GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1945-1960, II. díl, 2006, str. 49-52.



orgánů vládla v českých zemích ústřední československá vláda. Dosavadní slovenské právo veta při přijímání celostátních dekretů (zavádějící do společného čs. státu až konfederativní prvek) bylo nahrazeno jednomyslným schválením slovenskými členy ústřední československé vlády.<sup>9</sup> Výkonným orgánem SNR (de facto slovenskou vládou) byl Sbor pověřenců, odpovědný nejen SNR, ale také ústřední čs. vládě. Šlo o asymetrický model státoprávních vztahů mezi Čechy a Slováky, ve kterém státoprávní postavení Slovenska mělo charakter politické **autonomie s některými dočasnými prvky federalismu**. Je však příznačné, že se v První pražské dohodě (a podobně v žádném ústavním dokumentu v celém dalším vývoji Československa až do r. 1968) neobjevil termín „autonomie“ (a ani „federace“), neboť byl až přespříliš spojován s představou předmnichovského autonomistického hnutí luďáků a jejich podílem na rozbití Československa v letech 1938 - 1939.<sup>10</sup>

Tzv. „Druhá pražská dohoda“<sup>11</sup> byla podepsána 11. dubna 1946. Zejména posilovala pravomoci prezidenta republiky a ústřední čs. vlády, především v personálním obsazení, vůči slovenským orgánům. Její hlavní význam však nespočívá ve změnách kompetencí, ale v tom, že díky ní příští Ústavodárné Národní shromáždění (které mělo být teprve zvoleno), získalo legislativní moc nad celým územím obnoveného čs. státu, avšak současně mělo respektovat zvláštní postavení SNR a Sboru pověřenců, kterým byla ponechána zákonodárná a výkonná moc na Slovensku pod podmínkou koordinace činnosti s ústřední (pražskou) vládou.<sup>12</sup> „Třetí pražská dohoda“<sup>13</sup> z 28. června 1946 měla nejvýznamnější

---

<sup>9</sup> RYCHLÍK Jan: Češi a Slováci ve 20. století. Česko-slovenské vztahy 1945 - 1992, 1998, str. 28-31.

<sup>10</sup> GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1945-1960, II. díl, 2006, str. 50.

<sup>11</sup> Jde o neoficiální označení „Protokolu o jednání vlády Československé republiky a Slovenské národní rady“ a dodatku k tomuto protokolu. Ve srovnání s první a třetí pražskou dohodou jde o dohodu z hlediska ústavnosti důležitou (zejména pokud jde o pravomoci prezidenta republiky), ale pro vymezení kompetenční dělby mezi celostátními a slovenskými orgány méně významnou. Navíc měla druhá pražská dohoda v podstatných částech jen velmi časově omezenou dobu platnosti, protože byla už za několik měsíců, po volbách, zásadním způsobem změněna tzv. Třetí pražskou dohodou. (GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1945-1960, II. díl, 2006, str. 197-200.)

<sup>12</sup> Do ústavního zákona č. 65/1946 Sb. o Ústavodárném národním shromáždění, se kterým druhá pražská dohoda úzce souvisí, byl zakotven **zákaz majorizace** při schvalování ústavy a při zákonech jednajících o postavení Slovenska. Pokud jde o pravomoci SNR, byly potvrzeny v textu zákona (čl. 1, odst. 3). V příloze k prováděcí vyhlášce ministerstva vnitř. č. 66/1946 Sb. byl mimo to zveřejněn výtah z první pražské dohody týkající se rozdělení kompetencí. (RYCHLÍK Jan: Češi a Slováci ve 20. století. Česko-slovenské vztahy 1945 - 1992, 1998, str. 39)

<sup>13</sup> Neoficiální název pro „Dohodu stran sdružených v Národní frontě“, která byla dne 27.6.1946 schválena celostátní Národní frontou a den poté (tzn. 28.6.1946) se na ní usnesla vláda. Dohoda se stala (podobně jako dvě předchozí pražské dohody) **specifickým pramenem ústavního práva**. Z hlediska postavení a pravomoci slovenských národních orgánů **šlo o zásadní obrat v budování asymetrického modelu** státoprávního uspořádání vztahu Čechů a Slováků, který později dostal definitivní ústavní podobu v Ústavě 9. května. V širších historických souvislostech šlo o další případ porušení slibů a zásad uspořádání těchto vztahů, tentokrát v zájmu

dopad na postavení slovenských orgánů. „Zasloužili se“ o ni především komunisté v reakci na svůj neúspěch ve volbách na Slovensku, kde byla jejich tamní „pobočka“ (Komunistická strana Slovenska) drtivě poražena slovenskou Demokratickou stranou (v poměru 30,48% : 61,43%). Tato dohoda proto měla za cíl oslabit výsledky vítězství Demokratické strany na Slovensku, a to prostřednictvím omezení rozhodovací pravomoci slovenských orgánů, zejména předběžnou kontrolou veškerých rozhodnutí SNR ústřední čs. vládou; dále byla ústřední vláda oprávněna k přímému výkonu moci na Slovensku, zejména prostřednictvím podřízení členů Sboru pověřenců ministrům ústřední čs. vlády.<sup>14</sup>

Asymetrické usprádaní, které postupně vzešlo z pražských dohod, bylo následně kodifikováno „Ústavou 9. května“<sup>15</sup> v roce 1948. Slovenské národní radě zde byla svěřena zejména odpovědnost za kulturu, základní a střední školství, část zdravotního a sociálního zabezpečení, místní rozpočty, výstavbu místní silniční sítě a další stavby podle jednotného hospodářského plánu, zemědělství, rozvoj a obchodu a některé další kompetence místního či menšího významu.

## 1.2 OBDOBÍ 1948 – 1967

Příslušná část Ústavy 9. května (kapitola V.), upravující zvláštní postavení slovenských orgánů, byla v roce 1956 novelizována zvláštním ústavním zákonem (č. 33/1956 Sb., o slovenských národních orgánech),<sup>16</sup> který rozšiřoval kompetence slovenských orgánů tak, že do zákonodárné pravomoci SNR náležely „všechny věci národní nebo regionální povahy.“<sup>17</sup> Tento široký popis byl ale omezen podmínkou, že se vztahuje jen na věci (záležitosti), které „k zajištění plného hospodářského a kulturního rozvoje Slovenska

---

komunistů a jejich mocenských ambicí. (GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1945-1960, II. díl, 2006, stránky 211-215).

<sup>14</sup> RYCHLÍK Jan: Češi a Slováci ve 20. století. Česko-slovenské vztahy 1945 - 1992, 1998, stránky 39-51.

<sup>15</sup> Ústavní zákon č. 150/1948 Sb. z 9. května 1948 (GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1945-1960, II. díl, 2006, stránky 329-369).

<sup>16</sup> V únoru 1956 se konal v Moskvě XX. sjezd KSSS, na kterém byl mj. podroben kritice kult osobnosti J.V. Stalina. Výsledky XX. sjezdu KSSS projednával ÚV KSČ v březnu a dubnu 1956 na dvou zasedáních a posléze i na celostátní konferenci KSČ v červnu 1956, která měla poněkud uvolnit ventily společenské kritiky pod hesly „nápravy chyb“, „boje proti byrokratismu“, „revize přehnaného centralismu“ atp. Usnesení konference směřovala většinou k náhradním problémům, mezi kterými stál požadavek „odstranění nadměrného centralismu“. V souvislosti s tím našla konference i náhradní problém ve **slovenské otázce**, tj. v kritice přežívající koncepce třetí pražské dohody a v požadavku jisté korektury ve vztahu k tzv. slovenským buržoazním nacionalistům. Na základě usnesení celostátní konference byl v červenci 1956 přijat **ústavní zákon č. 33/1956 Sb., který nahradil celou kapitulu V. Ústavy 9. května**. Šlo však jen o čistě formální změnu, neboť skutečné řízení ústavních procesů bylo i nadále koncováno v předsednictvu ÚV KSČ. (GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1945-1960, II. díl, 2006, stránky 492-498).

<sup>17</sup> Ústavní zákon č. 33/1956 Sb. ze dne 31. července 1956, o slovenských národních orgánech (GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1945-1960, II. díl, 2006, stránky 492-498).

vyžadují zvláštní úpravu“. Pokud zákon přijatý Slovenskou národní radou byl v rozporu s Ústavou, nebo pokud SNR překročila svoji pravomoc, příslušný zákon SNR mohl být rozhodnutím předsednictva (československého) Národního shromáždění prohlášen za neplatný.<sup>18</sup> Výkonná moc na Slovensku byla rozdělena mezi (ústřední) československou vládu a slovenský Sbor pověřenců.<sup>19</sup>

Za dovršení centralizace na ústavněprávní úrovni je považována tzv. „Socialistická ústava“, přijatá 11. července 1960 ústavním zákonem č. **100/1960 Sb.**,<sup>20</sup> jako (nová) **Ústava Československé socialistické republiky**.<sup>21</sup> Tato ústava nahradila předchozí úpravu, která kodifikovala zvláštní postavení slovenských národních orgánů, a dřívější formální autonomii Slovenska téměř úplně eliminovala. Omezení slovenské autonomie bylo maskováno administrativní reformou, spočívající v posílení pravomocí národních výborů, které měly být nadále řízeny přímo ústředními čs. orgány. SNR tak byla z řízení státních záležitostí vyřazena, slovenský Sbor pověřenců jako kolektivní výkonný orgán byl zrušen bez náhrady.<sup>22</sup>

Do taxativně vymezené působnosti SNR podle čl. 74 ústavního zákona č. 100/1960 Sb. patřilo: usnášet se v souladu s celostátním zákonodárstvím na zákonech Slovenské národní rady ve věcech národní nebo regionální povahy, pokud k zabezpečení všestranného hospodářského a kulturního rozvoje Slovenska vyžadují zvláštní úpravy; usnášet se na zákonech (i v jiných než výše uvedených případech), pokud ji k tomu vždy zákonem zmocní (ústřední) Národní shromáždění; účastnit se přípravy státního plánu rozvoje národního hospodářství; podávat návrhy zákonů Národnímu shromáždění (zákonodárna iniciativa); schvalovat vlastní rozpočet a rozpočet organizací jí podléhajících (nikoliv tedy slovenský rozpočet); vykonávat kontrolu v mezích vlastní pravomoci a zabezpečovat příznivé podmínky pro rozvoj občanů maďarské a ukrajinské národnosti.<sup>23</sup> Výkonným orgánem SNR bylo její předsednictvo (čl. 83 a následující), resp. komise (čl. 78) a

---

<sup>18</sup> § 18 „Zákony Slovenské národní rady, pokud odporují ústavě nebo ústavnímu zákonu nebo překračují její zákonodárskou pravomoc, jsou neplatné. O neplatnosti rozhoduje předsednictvo Národního shromáždění.“ (GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1945-1960, II. díl, 2006, str. 496).

<sup>19</sup> KUKLÍK Jan: Czech law in historical contexts, 2015, str. 153.

<sup>20</sup> Původní znění textu Ústavy Československé socialistické republiky z 11.7.1960 např. v GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1960-1989, III. díl, 2007, stránky 20-52.

<sup>21</sup> KUKLÍK Jan: Czech law in historical contexts, 2015, str. 183.

<sup>22</sup> RYCHLÍK Jan: Češi a Slováci ve 20. století. Česko-slovenské vztahy 1945 - 1992, 1998, stránky 179-185.

<sup>23</sup> GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1960-1989, III. díl, 2007, str. 41.

jednotliví pověřenci (čl. 85).<sup>24</sup> Tyto orgány však neměly fakticky žádnou nařizovací pravomoc vůči národním výborům a realizace zákonů SNR byla proto možná jen prostřednictvím vlády v Praze.<sup>25</sup>

Nutno však podotknout, že podobně jako ostatní ustanovení nové „Socialistické ústavy“ z roku 1960, ani v otázce pravomocí slovenských ústavních orgánů neznamenal nová úprava nějaký faktický zásadní převrat oproti dosavadnímu stavu. Bez ohledu na ústavní zákon č. 33/1956 Sb., o slovenských národních orgánech, byly totiž slovenské národní orgány už i v období 1956 – 1960 pevně podřízeny ústřední moci v Praze, reprezentované nikoliv čs. vládou či Národním shromážděním, ale vedením tvrdě centralizované KSČ, a o ničem podstatném rozhodovat nemohly a nerozhodovaly. O to zbytečnější se jeví formální omezení pravomocí SNR a zrušení Sboru pověřenců v r. 1960, když muselo být zřejmé, že tato sice formální, ale dobře viditelná změna bude přijata slovenským obyvatelstvem nepříznivě a pro vládnoucí komunistický režim bude potenciálním zdrojem komplikací. Centralismus, vyjádřený ústavou z r. 1960, nejenže nemohl česko-slovenský poměr trvale vyřešit, ale stal se naopak hlavní příčinou aktivizace slovenské společnosti k boji za změnu státoprávního postavení Slovenska v období celospolečenského uvolnění na konci 60. let 20. století.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1960-1989, III. díl, 2007, stránky 43-44.

<sup>25</sup> RYCHLÍK Jan: Češi a Slováci ve 20. století. Česko-slovenské vztahy 1945 - 1992, 1998, str. 185.

<sup>26</sup> RYCHLÍK Jan: Češi a Slováci ve 20. století. Česko-slovenské vztahy 1945 - 1992, 1998, stránky 186-187.

## 2 PŘÍPRAVA A VZNIK ČESKO-SLOVENSKÉ FEDERACE V ROCE 1968

---

### 2.1 PŘÍPRAVA FEDERACE (OD LEDNA 1968 DO SRPNA 1968)

Ve druhé polovině 60. let sílilo v československé společnosti, a to i mezi členy KSČ, volání po ekonomických a politických reformách. Vedení KSČ na to reagovalo určitou liberalizací v oblasti kultury, zejména ve filmu a literatuře. V roce 1965 KSČ schválila změny v hospodářském systému, které tým ekonomů vedený Otou Šikem (ředitelem Ekonomického ústavu ČSAV, později také místopředsedou vlády) rozpracoval v ekonomický program tzv. třetí cesty. Ten se pokoušel zkombinovat socialistický systém centrálního plánování s prvky volného trhu.<sup>27</sup>

Koncem roku 1967 již bylo zřejmé, že se československý komunistický režim, zosobněný prvním tajemníkem KSČ a prezidentem republiky Antonínem Novotným, dostal do hluboké krize. Zatímco na české straně vadila především jeho nedemokratičnost a hospodářské potíže, vyplývající z krachu třetí pětiletky, na Slovensku vnímali jako největší problém (ne)řešení slovenské otázky. Proti A. Novotnému se na podzim 1967 postupně sešikovala různorodá většina členů vedení KSČ, která do té doby nebývalou a otevřenou kritikou na zasedáních předsednictva i pléna ÚV KSČ přiměla 5. ledna 1968 A. Novotného vzdát se funkce prvního tajemníka (prezidentem republiky zatím zůstal). Na jeho místo byl zvolen kompromisní kandidát, Slovák Alexander Dubček (do té doby první tajemník Komunistické strany Slovenska). O tom, že na lednovém plénu, které začalo být později považováno za počátek demokratizačního (“obrodného”) procesu, v diskusi někteří čeští členové ÚV požadovali demokratizaci a slovenští kritizovali tehdejší nerovnoprávné postavení Slovenska, se veřejnost neměla dovědět; oficiální komuniké, otištěné 6. ledna 1968 v deníku Rudé právo, o žádné demokratizaci nehovořilo a ve vztahu k státoprávnímu upořádání obsahovalo jen vágní pasáž: „Ústřední výbor vzal na vědomí, že vláda a předsednictvo Slovenské národní rady předloží ústřednímu výboru strany na základě rozboru konkrétní návrhy na zdokonalení jejich činnosti, vycházející zejména z nové soustavy řízení na základě jednání a návrhů přednesených na

---

<sup>27</sup> KUKLÍK Jan: Czech law in historical contexts, 2015, str. 204.

prosincovém a lednovém zasedání ÚV KSČ.<sup>28</sup> ÚV KSČ přijal i tajnou rezoluci určenou jen pro stranické funkcionáře; o její části, týkající se státoprávních změn, sdělil na schůzi předsednictva SNR („PSNR“) 17. ledna předseda SNR Michal Chudík mj. toto: „ÚV KSČ dále usuzuje, že v zájmu plného uplatnění jednoty českého a slovenského národa [...] je třeba v duchu leninského učení začít rozpracovávat všechny otázky národnostní politiky v nových podmínkách.“<sup>29</sup>

Předsednictvo SNR, vycházejíc ze závěrů lednového zasedání ÚV KSČ, se na uvedené schůzi vyslovalo pro změnu asymetrického státoprávního uspořádání ČSSR.<sup>30</sup> Nikdo z vystupujících poslanců, kteří se vyslovili pro „jiné“ státoprávní uspořádání (Peter Colotka, František Hagara, Ján Marko, Jozef Kříž, Jozef Gajdošík, Matej Lúčan) se ještě neodvážil výslovně vyjádřit požadavek na federaci,<sup>31</sup> šlo o kritiku dosavadního asymetrického modelu, o řešení postavení SNR, o změnu ústavy, o dosažení rovnoprávnosti mezi českým a slovenským národem atp.<sup>32</sup> PSNR ustavilo dvě pracovní skupiny, a sice státoprávní, vedenou poslancem Jozefem Křížem (členové Peter Colotka, Matej Lúčan, Ján Štencl, Jozef Gajdošík, Michal Žákovič, Štefan Brenčíč, Štefan Fábry, Anton Ťažký, Vladimír Zvara) a ekonomickou, vedenou místopředsedou SNR Františkem Barbírkem. Obě skupiny měly být v kontaktu s obdobnými pracovními skupinami při čs. vládě v Praze. Do usnesení PSNR č. 1/1968 se dostala jen vágní formulace, že PSNR ukládá svému předsedovi „informovat předsednictvo ÚV KSS o návrhu postupu prací PSNR při realizaci úkolů vyplývajících z lednové rezoluce ÚV KSČ“.<sup>33</sup>

Zatímco na lednové schůzi PSNR se diskuse poslanců ještě vesměs pohybovala okolo posílení pravomocí SNR v rámci stávajícího asymetrického uspořádání, na konzultativní schůzce PSNR „o postupu při zajištění úkolů vyplývajících z rezoluce ÚV KSČ na zdokonalení činnosti SNR“, která se uskutečnila 26. února 1968, již zazněly i názory

---

<sup>28</sup> „Zpráva o zasedání ústředního výboru Komunistické strany Československa“, Rudé právo, 6. ledna 1968, str.1, In: <http://archiv.ucl.cas.cz> [online]. [cit. 2018-03-20].

Načteno z <http://archiv.ucl.cas.cz/index.php?path=RudePravo/1968/1/6/1.png>.

<sup>29</sup> RYCHLÍK Jan: Češi a Slováci ve 20. století. Česko-slovenské vztahy 1945 - 1992, 1998, stránky 213-218.

<sup>30</sup> ŽATKULIAK Jozef: Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, str. 381.

<sup>31</sup> Federace byla do té doby komunistickým režimem pro úpravu česko-slovenských vztahů zásadně odmítána, byla jedním z ideologických „tabu“. (JÍČINSKÝ Zdeněk: Vznik České národní rady v době Pražského jara 1968 a její působení do podzimu 1969, 1984, str. 11)

<sup>32</sup> ŽATKULIAK Jozef: Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, str. 28.

<sup>33</sup> RYCHLÍK Jan: Češi a Slováci ve 20. století. Česko-slovenské vztahy 1945 - 1992, 1998, str. 218.

radikálnější, nejen kritizující dosavadní asymetrii, ale také zvažující možnost symetrického modelu, tzn. federace (M. Lúčan). K otevřenému odmítnutí dosavadní asymetrické koncepce pak došlo na schůzi PSNR 29. února 1968.<sup>34</sup> Záhy následovala první otevřená formulace požadavků slovenské strany na federalizaci<sup>35</sup> v podobě „Návrhu Slovenské plánovací komise na řešení postavení Slovenské národní rady a úpravu vztahů výkonných orgánů SNR k vládě v první etapě pro schůzi Předsednictva SNR“ ze 4. března 1968, který ve svých závěrech jednoznačně doporučoval zavedení symetrického modelu státoprávního uspořádání (slovo federace se v návrhu neobjevuje) formou komplexní změny ústavy.<sup>36</sup>

Na české straně ve stejném období od lednového pléna ÚV KSČ převládala v otázce úpravy česko-slovenských vztahů váhavost, která se projevila i v komisi pro zpracování podkladů k Akčnímu programu KSČ, který se na základě závěrů tohoto pléna začal připravovat. V první fázi přípravy nebyl návrh na zásadní změnu dosavadního státoprávního uspořádání česko-slovenských vztahů ani formulován, protože se na lednovém plénu žádné takové návrhy výslovně neobjevily.<sup>37</sup> V návrhu Akčního programu KSČ z 26. února 1968 se předpokládaly dvě etapy v reformě státoprávního uspořádání česko-slovenských vztahů. Pro druhou etapu, v souvislosti s přípravou ústavních změn, „nutno vzít v úvahu jak zásadní rozvoj asymetrického řešení, tak možnosti socialistického federativního uspořádání státu“.<sup>38</sup>

Česká odborná veřejnost byla s požadavkem federalizace poprvé konfrontována počátkem března 1968, kdy se ve dnech 6. - 8. března 1968 konala ve Smolenicích<sup>39</sup> vědecká konference mezioborového výzkumného týmu „Rozvoj politického systému socialistické společnosti“, vedeného Zdeňkem Mlynářem,<sup>40</sup> na jejímž programu byla problematika česko-slovenských vztahů. Základem diskuse byly referát slovenského

---

<sup>34</sup> RYCHLÍK Jan: Češi a Slováci ve 20. století. Česko-slovenské vztahy 1945 - 1992, 1998, str. 219.

<sup>35</sup> Už o několik dní dříve (29.2.1968) byl v deníku Pravda publikován jiný návrh na „symetrický federativní“ model uspořádání státu, který byl obsažen ve stanovisku komunistů na Právnické fakultě Univerzity Komenského a který vycházel z návrhů z roku 1945. (ŽATKULIAK Jozef: Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, str. 28).

<sup>36</sup> ŽATKULIAK Jozef: Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, stránky 23-29.

<sup>37</sup> JIČÍNSKÝ Zdeněk: Vznik České národní rady v době Pražského jara 1968 a její působení do podzimu 1969, 1984, str. 12.

<sup>38</sup> JIČÍNSKÝ Zdeněk: Vznik České národní rady v době Pražského jara 1968 a její působení do podzimu 1969, 1984, str. 13.

<sup>39</sup> Smolenice jsou obec na úpatí Malých Karpat v okrese Trnava (Slovensko). Nacházejí se asi 60 km severovýchodně od Bratislavy a 25 km severozápadně od Trnavy.

<sup>40</sup> Zdeněk Mlynář – československý komunistický politik, t.č. tajemník ÚV KSČ.

ekonomy Hvězdově Kočtúcha „Ekonomické aspekty uspořádání vztahů českého a slovenského národa“, materiály českých ústavních právníků Jiřího Grospiče a Zdeňka Jičínského „K otázkám politického a státoprávního řešení vztahů českého a slovenského národa“ a materiál slovenského historika Samuela Falt'ana „Historické aspekty státoprávního uspořádání vztahů českého a slovenského národa“. Materiál J. Grospiče a Z. Jičínského konstatoval, že „není sporu, že formou, která by teoreticky byla nejpřiměřenější rovnoprávnému postavení českého a slovenského národa v čs. státě, by byla federace“. Zkoumal rovněž, zda vůbec a v jaké podobě lze reformovat dosavadní uspořádání, aby adekvátněji vyjadřovalo rovnoprávnost slovenského národa. V závěru diskuse pak autoři požadovali „dlouhodobé koncepční řešení, které by mělo být výsledkem reálné koincidence široce založeného demokratického postupu politické emancipace v obou našich národních celcích (s vědomím skutečnosti, že tu jsou zvláštní dluhy na české straně v tomto ohledu) s hluboce vědeckou analýzou i syntézou teoretických politických i státoprávních řešení. Jsme si vědomi toho, že v souvislosti s tím je nezbytné propracovat zejména problematiku federativního uspořádání v podmínkách soužití blízkých národů, vyjasnění její specifické formy v našich podmínkách. Považujeme za zřejmé, že bude nutno uvažovat a propracovávat více variant a nacházet a upřesňovat kritéria pro optimální variantu... Kvalitativní přestavba celkového státně politického systému v nové fázi rozvoje socialistické společnosti vyžaduje vypracování nové, hluboce koncepčně založené ústavy.“<sup>41</sup>

Protože převážná část materiálů byla zpracována ještě v roce 1967, kdy federalizace čs. státu nebyla politicky postulována (ani na Slovensku), byly tyto závěry formulovány poměrně abstraktně. K propracování konkrétnější charakteristiky federativního uspořádání česko-slovenských vztahů se (na konferenci) nedospělo. V diskusi účastníků<sup>42</sup> konference byl obecně vysloven požadavek federativního uspořádání, který slovenští i čeští účastníci tehdy vyhlásili v rozhovorech pro televizi a rozhlas. Pestrá škála názorů, které se objevily v diskusi, zároveň naznačovala i rozdílné přístupy a východiska

---

<sup>41</sup> JIČÍNSKÝ Zdeněk: Vznik České národní rady v době Pražského jara 1968 a její působení do podzimu 1969, 1984, str. 12.

<sup>42</sup> Konference se zúčastnili mj. ze slovenské strany: S. Falt'an, G. Husák, L. Košta, H. Kočtúch, E. Löbl, L. Novomeský; z české strany: M. Hübl, J. Grospič, K. Kaplan, Z. Mlynář, J. Tesař. (JIČÍNSKÝ Zdeněk: Vznik České národní rady v době Pražského jara 1968 a její působení do podzimu 1969, 1984, str. 13)



účastníků, které se výrazněji projeví později, při vlastní přípravě čs. federativního uspořádání.<sup>43</sup>

Vývoj na Slovensku v oblasti státoprávní mezitím neztrácel na tempo:

Na jednání předsednictva SNR 11. března 1968 ke státoprávním otázkám byl odbornými komisemi předložen materiál, který již vycházel ze zcela jiných zásad než lednové plénum ÚV KSČ. Nešlo již o pouhé posílení slovenských orgánů, ale o přechod k federaci ve dvou etapách, přičemž druhá etapa měla nastat po XIV. sjezdu KSČ, který měl připravit ústavní změny a celkovou demokratizaci Československa. Materiál byl posléze shrnut do zásad, které se staly obsahem usnesení PSNR č. 38/1968. Toto bylo rozčleněno do pěti článků. První z nich obsahoval historický úvod: odvolával se na Košický vládní program a odmítal centralizaci v r. 1960. Konečným cílem SNR je federace, což má být zapracováno do Akčního programu KSČ. Druhý článek se týkal postavení Slovenska po přechodnou dobu, do zřízení federace. Třetí se týkal soudnictví, čtvrtý reorganizace hospodářství (Slovensko mělo mít mj. vlastní rozpočet a Československo mělo být integrací dvou ekonomik – české a slovenské). Poslední (pátý) článek obsahoval zejména přechodná a závěrečná ustanovení.<sup>44</sup>

Výše uvedené usnesení PSNR č. 38/1968 mělo být předloženo plénu SNR, které zasedalo 14. - 15. března 1968. Plénum ustanovilo zvláštní komisi (ve složení Ondrej Klokoč (předseda SNR), František Barbírek, Ján Marejka, Michal Žákovič, Jozef Gajdošík, Emília Muríňová, Šimon Žbirka, Irena Ďurišová, Terézia Strmenská), která vypracovala návrh **Prohlášení SNR k státoprávnímu uspořádání**.<sup>45</sup> V návrhu, který byl plénum SNR 15. března 1968 schválen, komise zašla mnohem dále než PSNR v usnesení č. 38 z 11. března, neboť formulovala **požadavek na federaci jako jediný model** uspořádání přijatelný pro slovenský národ, na jehož přípravě se má začít pracovat ihned.<sup>46</sup>

*„[...] Slovenská národná rada konštatuje, že doterajší takzvaný asymetrický model – ktorý principiálne nie je schopný vyjádriť a správne zabezpečiť štátoprávne vzťahy dvoch*

---

<sup>43</sup> JIČÍNSKÝ Zdeněk: Vznik České národní rady v době Pražského jara 1968 a její působení do podzimu 1969, 1984, str. 12-13.

<sup>44</sup> RYCHLÍK Jan: Češi a Slováci ve 20. století. Česko-slovenské vztahy 1945 - 1992, 1998, stránky 220-221.

<sup>45</sup> Úplný název prohlášení byl: „Prohlášení SNR k nastoupenému směru progresivního rozvoje československé společnosti“. Text v ŽATKULIAK Jozef: Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, stránky 35-37.

<sup>46</sup> RYCHLÍK Jan: Češi a Slováci ve 20. století. Česko-slovenské vztahy 1945 - 1992, 1998, stránky 221-222.

*rovnoprávných národov, pretože ich postavenie vyjadruje rozdielne – sa počas svojho 23ročného uplatňovania v štátoprávnej a politickej praxi na Slovensku preukázateľne zdiskreditoval a jednotu republiky nielenže neposilňoval, ale, naopak, oslaboval. [...] Slovenská národná rada nastoľuje so všetkou vážnosťou potrebu rešpektovať socialistické federatívne usporiadanie jako formu zodpovedajúcu marxisticko-leninským zásadám národnostnej politiky a vykonať prípravné práce pre takéto usporiadanie ešte v období príprav XIV. zjazdu KSC. “ (z Prohlášení SNR z 15. března 1968)<sup>47</sup>*

**Prohlášení SNR** připouštělo, aby při dosahování cíle federativního uspořádání byly využity i přechodné formy, resp. postupné, stupňovité řešení tak, že by se nejdříve odstranily nejpalčivější nedostatky současného neuspokojivého stavu úpravy státoprávních vztahů českého a slovenského národa v duchu zásad Košického vládního programu. V takovém případě měl ústavní zákon upravující postavení a kompetence slovenských národních orgánů zakotvit zejména tyto požadavky:

- a. oddělit v SNR orgány zákonodárné moci a moci výkonné
- b. svěřit SNR na území Slovenska úplnou pravomoc kromě věcí ústavou taxativně svěřených do výlučné pravomoci (československého) Národního shromáždění
- c. při vymezení vztahů mezi vládou Československé (socialistické) republiky a slovenskou (národní) vládou vycházet ze zásady, že výkonná moc na Slovensku náleží slovenským výkonným orgánům ve všech úsecích státní správy a hospodářského řízení kromě věcí výlučně celostátní povahy, jakými jsou zejména národní obrana, zahraniční politika a měnové otázky.
- d. obnovit institut státních tajemníků v postavení členů vlády v centrálních (čs.) orgánech, jejichž působnost je výlučně celostátní, a to při dodržování zásady, že tuto funkci bude zastávat představitel slovenského národa, pokud je ministr představitel českého národa, a naopak
- e. politicky a ústavně vyloučit možnost majorizovat slovenský národ ve státoprávních vztazích českého a slovenského národa a ve věcech řízení hospodářství<sup>48</sup>

Slovenská strana přikládala a přikládá Prohlášení SNR z 15. března 1968 mimořádný význam, srovnatelný či alespoň se blížící svým obsahem, ohlasem a důsledky Deklaraci

---

<sup>47</sup> Text Prohlášení SNR např. v ŽATKULIAK Jozef: Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, stránky 35-36.

<sup>48</sup> BEŇA Jozef: Vývoj slovenského právneho poriadku, 2001, stránky 354-355.

SNR z 1. září 1944, neboť oba dokumenty daly podnět ke konstituování slovenské národní státnosti.<sup>49</sup>

Na slovenské straně se bezprostředně v návaznosti na Prohlášení SNR z 15. března 1968 začalo intenzivně pracovat na přípravě návrhu federativního uspořádání čs. státu. V tom také bylo na Slovensku, zejména v Bratislavě, shledáváno jádro, těžiště toho nového, co má přinést úsilí o přeměnu byrokraticko-centralistického systému moci v systém demokratického socialismu. Byl to velmi rozdílný přístup a pojetí ve srovnání s českou stranou, kde tyto problémy zůstávaly ještě stranou pozornosti, jevily se jako druhořadé, nepodstatné, příp. jako problémy, které bude možno poměrně snadno vyřešit. Představitelé českého veřejného života, kteří podporovali politický vývoj po lednu 1968, sice byli zásadně pro politické uznání rovnoprávnosti slovenského národa, a tedy i pro federalizaci, neměli však jasnou a promyšlenou představu, jaké má mít toto uspořádání konkrétní podobu a jaké důsledky s ním budou spojené.<sup>50</sup>

O státoprávním uspořádání jednalo 19. března PSNR s předsednictvem ÚV KSS a shodlo se na tom, že zatím mají být využity všechny možnosti asymetrického modelu, ovšem s tím, že se české straně nebude zastírat, že jde jen o přechodné řešení na cestě k federaci.<sup>51</sup> V této podobě, tzn. téměř doslovně opsána z Prohlášení SNR, se pak otázka státoprávního uspořádání dostala do Akčního programu KSČ, schváleného 5. dubna 1968, jehož podstatné části byly hotovy již koncem února.<sup>52</sup> Federativní uspořádání bylo v Akčním programu chápáno jako úkol, který má být řešen v souvislosti s přípravou XIV. sjezdu KSČ a s přípravou nové ústavy. Jako přípravný stupeň k tomuto „*konečnému federativnímu uspořádání musí [...] předcházet odstranění nejpalcivějších nedostatků současného neuspokojivého stavu úpravy státoprávních vztahů českého a slovenského národa. Proto je třeba vypracovat a přijmout ústavní zákon, který zakotví princip symetrického uspořádání jako cíl, k němuž má náš vývoj po XIV. sjezdu v nové ústavě vyústit a který bude novým způsobem, podle zásady plné rovnoprávnosti, řešit postavení*

---

<sup>49</sup> BEŇA Jozef: Vývoj slovenského právneho poriadku, 2001, str. 355.

<sup>50</sup> Např. dne 29.4.1968 bylo v Bratislavě publikováno společné prohlášení českých a slovenských ekonomů, v němž byla vyjádřena podpora požadavkům federativního uspořádání česko-slovenských vztahů. Čeští účastníci nebyli na jednání předem připraveni a vyslovili souhlas nejen s obecným požadavkem federalizace, ale i s určitými konkrétními požadavky, které byly v rozporu s východisky i záměry zavádění nového ekonomického systému národního hospodářství. (JIČÍNSKÝ Zdeněk: Vznik České národní rady v době Pražského jara 1968 a její působení do podzimu 1969, 1984, str. 13. Srov. ŽATKULIAK Jozef: Husáková vládní komise pro přípravu ústavního zákona o československé federaci, In: SCHELLE Karel, TAUCHEN Jaromír (eds): Encyklopedie českých právních dějin, II. svazek D-J, 2016, str. 685.)

<sup>51</sup> PLEVZA Viliam: Československá státnost a slovenská otázka v politice KSČ, 1971, str. 244.

<sup>52</sup> RYCHLÍK Jan: Češi a Slováci ve 20. století. Česko-slovenské vztahy 1945 - 1992, 1998, str. 223.

*slovenských národních orgánů v našem ústavním systému v nejbližší době.*“<sup>53</sup> Pro tento ústavní zákon pak Akční program vytyčoval hlavní úkoly k posílení slovenských národních orgánů a k ústavnímu zajištění rovnoprávnosti slovenského národa.

Zařazením požadavku federace do Akčního programu KSČ byl vytvořen nezbytný rámec pro přípravu státoprávních změn. O dubnovém zasedání ÚV KSČ, které schválilo Akční program, referoval na ÚV KSS dne 9. dubna první tajemník ÚV KSS Vasil Biľak. Po bouřlivé diskusi ÚV KSS přijal „Stanovisko k státoprávnímu uspořádání vztahů českého a slovenského národa“, které žádalo neodkladně (do konce června) vypracovat a přijmout ústavní zákon o symetrickém uspořádání státu, tzn. federaci. Tím bylo fakticky překonáno jak Prohlášení SNR, tak i Akční program KSČ.<sup>54</sup>

Předsednictvo NSR (PSNR) na své schůzce 10. dubna připravilo harmonogram prací “na zabezpečenie legislatívnych prác vyplývajúcich z akčného programu strany a uznesenia PSNR č. 38/1968”. Konečný návrh měl být zpracován do 5. května. Ustavující zasedání nové komise odborníků, pod vedením bývalého děkana právnické fakulty bratislavské univerzity Karla Laca, se konalo 17. dubna. Komise zcela opustila dvouetapový postup a do konce dubna vypracovala ucelený plán, který počítal s národními orgány – vládou i parlamentem – v českých zemích. Nad oběma vládami a parlamenty měly stát společné federální orgány s omezenou delegovanou pravomocí.<sup>55</sup>

Zatímco na slovenské straně probíhaly přípravné práce už na základě Prohlášení SNR z 15. března 1968, takže již na přelomu března a dubna měla SNR k dispozici dva návrhy, které vypracoval K. Laco,<sup>56</sup> tak v celostátním (československém) měřítku a na české straně práce začaly až po vytvoření nové vlády (8. dubna 1968), která 12. dubna 1968 rozhodla o zahájení přípravy nového státoprávního uspořádání republiky.

Čs. vláda se plně připojila k požadavku federalizace (až) ve svém vládním prohlášení z 24. dubna 1968. Zvláštní pozornost měla vláda věnovat „[...] tomu, aby federativní uspořádání státu se projevílo v oblasti řízení ekonomiky. Vláda vychází z toho, že příští federativní uspořádání našeho státu uvede do pohybu jak v českých zemích, tak i na

---

<sup>53</sup> Citováno z Akčního programu KSČ (GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1960-1989, III. díl, 2007, str. 97)

<sup>54</sup> RYCHLÍK Jan: Češi a Slováci ve 20. století. Česko-slovenské vztahy 1945 - 1992, 1998, str. 224.

<sup>55</sup> PLEVZA Viliam: Československá štátnosť a slovenská otázka v politike KSČ, 1971, str. 251.

<sup>56</sup> V těchto návrzích se akcentoval svazek dvou národních států, důsledné uplatnění principu rovnosti mezi národy a z toho plynoucího zákazu majorizace jednoho národa druhým. (ŽATKULIAK Jozef: Tvorba obsahu ústavného zákona o čs. federácii roku 1968, In: Historické štúdie 37, 1996, str. 116).

Slovensku takové významné síly ekonomického rozvoje, jako je národní uvědomění a odpovědnost každého našeho národa za výsledky svého hospodářství“.<sup>57</sup> Jak je i z těchto vět vidět, státoprávní uspořádání mělo být významně svázáno s uspořádáním hospodářským.

Mezitím, či souběžně (a vůči oficiálním čs. orgánům mnohdy s určitým předstihem), začaly reagovat na společenský vývoj v této oblasti české odborné elity.

Vědecké kolegium Československé akademie věd (ČSAV) pro vědy o státu a právu na svém 14. zasedání 27. března 1968 zřídilo komisi pro ústavněprávní problematiku. Byla dohodnuta součinnost mezi touto komisí a Národním shromážděním s tím, že komise bude zpracovávat své návrhy nezávisle na stanoviscích politických orgánů. V komisi byla vyloučena názorová majorizace, takže výsledkem jejich prací mohou být i návrhy alternativní nebo zahrnující varianty, minoritní stanoviska apod. Kolegium ČSAV vycházelo z názoru, že odpovědnost za volbu té či oné ústavní úpravy mají politické orgány. Předsedou komise byl Pavel Peška, místopředsedou Jiří Grospič, koordinátorem prací v rámci kolegia ČSAV Jiří Boguszak. První schůze komise se konala 29. dubna 1968.<sup>58</sup>

Na Slovensku byla pro obdobné úkoly ustanovena vědecká pracovní skupina, složená z pracovníků právnické fakulty Univerzity Komenského v Bratislavě a doplněná o pracovníky Ústavu státu a práva SAV (Slovenské akademie věd); předsedou této slovenské komise byl K. Laco.<sup>59</sup>

Politický vládní výbor pro přípravu nového státoprávního uspořádání, který vedl předseda vlády Oldřich Černík, byl zřízen vládním usnesením z 15. května 1968;<sup>60</sup> zároveň byla ustanovena odborná komise vlády pro vypracování ústavního zákona o

---

<sup>57</sup> Stenoprotokol z jednání NS 24. dubna 1968. In: psp.cz [online].

Načteno z: <http://www.psp.cz/eknih/1964ns/stenprot/023schuz/s023001.htm>

<sup>58</sup> Článek „K přípravě nové ústavy: Komise pro ústavněprávní problematiku“, In: časopis Právník, 1968, str. 547.

<sup>59</sup> dtto

<sup>60</sup> Usnesení vlády ČSSR č. 154 z 25. května 1968, na které navazovala usnesení č. 169-171 z 22. května 1968. (ŽATKULIAK Jozef: Husáková vládní komise pro přípravu ústavního zákona o československé federaci, In: SCHELLE Karel, TAUCHEN Jaromír (eds): Encyklopedie českých právních dějin, II. svazek D-J, 2016, str. 685.)

novém státoprávním uspořádání,<sup>61</sup> kterou vedl místopředseda vlády Gustáv Husák.<sup>62</sup> Výbor se skládal z představitelů politických stran Národní fronty, SNR, Národního shromáždění, společenských organizací a odborníků a měl celkem 75 členů; odborná komise byla složena paritně (15+15) z českých a slovenských vědeckých pracovníků a expertů (právníků, ekonomů, historiků a dalších odborníků) a po jednom zástupci z obou moravských krajů; tajemníkem komise byl slovenský „stranický historik“ Viliam Plevza.<sup>63</sup> Rozhodující význam měl nikoliv výbor, ale odborná komise, neboť na její půdě se odehrály hlavní střety týkající se obsahu federace.<sup>64</sup>

Vzhledem k odlišnému vývoji a očekáváním v českých zemích a na Slovensku jen stěží překvapí, že česká část odborné komise zejména v počátečním období své činnosti negativně pociťovala, že (jí) chyběly jasné politické direktivy pro její práci, protože neexistovaly české národní orgány. Její členové museli české národní stanovisko a zájmy formulovat sami, aniž k tomu měli potřebný politický mandát, zázemí a oporu. G. Husák se navíc jako předseda vládní odborné komise nechoval nestranně a mj. odmítal návrhy, aby sporná problematika byla předkládána k posouzení předsednictvu ÚV KSČ s odůvodněním, že by se tak práce zbytečně protahovaly a komplikovaly.<sup>65</sup>

*“Českí sudruhovia i významní politici v súkromných rozhovoroch formulujú vec tak, [...] že zákaz majorizácie, princíp parity je neprijateľný. [...] Českí súdruhovia v odbornej vládnej komisii veľmi naliehali, aby tieto veci prerokovalo predsedníctvo ÚV KSČ, ale so zrejmovou tendenciou. Predpokladajú, že v tomto orgáne sa súdruhovia jednoznačne priklonia ku koncepcii českých súdruhov, vychádzajúc z daného zloženia i z danej slovenskej reprezentácie. Počítajú s tým, že tento orgán rozsekne vec, ak to smiem tak povedať, v neprospech Slovenska, v neprospech slovenskej koncepcie.” (G. Husák na mestské konferenci KSS, 5. července 1968)<sup>66</sup>*

---

<sup>61</sup> V rámci této komise vznikly subkomise s předsedy a místopředsedy: ústavněprávní s K. Lacem a P. Peškem, ekonomická s A. Červinkou a V. Pavlendou, pro administrativně-územní členění státu s O. Průšou a J. Krajčím, pro národnostní problematiku se S. Faltánem a subkomise historická. Dále vláda zřídila 40člennou odbornou komisi pro přípravu řešení ekonomických problémů, které souvisely s novým státoprávním uspořádáním státu, kterou vedl místopředseda vlády Ota Šik. (ŽATKULIAK Jozef: Tvorba obsahu ústavného zákona o čs. federácii roku 1968, In: Historické štúdie 37, 1996, str. 116)

<sup>62</sup> JIČÍNSKÝ Zdeněk: Vznik České národní rady v době Pražského jara 1968 a její působení do podzimu 1969, 1984, str. 14.

<sup>63</sup> Jmenný seznam členů výboru i obou komisí např. v ŽATKULIAK Jozef: Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, stránky 114-117.

<sup>64</sup> RYCHLÍK Jan: Češi a Slováci ve 20. století. Česko-slovenské vztahy 1945 - 1992, 1998, str. 225.

<sup>65</sup> JIČÍNSKÝ Zdeněk: Vznik České národní rady v době Pražského jara 1968 a její působení do podzimu 1969, 1984, str. 20.

<sup>66</sup> PLEVZA Viliam: Československá štátnosť a slovenská otázka v politike KSČ, 1971, stránky 316-317.

29. května 1968 se v Bratislavě sešli čeští a slovenští ekonomové k projednání návrhu „Zásad federalizace ekonomiky národů ČSSR, vypracovaných skupinou při ÚV KSS“. V závěrečném komuniké byl navrhován příspěvkový rozpočet, ze kterého by se hradily celostátní potřeby a samostatné plány obou národních států, přičemž ústřední plán měl mít jen koordinační charakter. Na celém území státu měl platit stejný daňový systém, avšak výběr daní se měl dít podle územního principu do národních rozpočtů. Měla existovat jednotná měna, avšak každá z republik měla mít vlastní emisní banku, která by realizovala společnou emisní politiku (!). Ceny a mzdy měly být na celém území v zásadě stejné. Vyznění celého návrhu bylo značně předurčeno už tím, že vycházel z takovýchto zásad a postojů: „Federativní uspořádání vychází z principu originální pravomoci národních orgánů při řízení ekonomiky. Pravomoc federálních orgánů je odvozená a vylučuje majorizaci kterékoliv národa. [...] Z originální pravomoci vyplývá, že národní orgány budou uskutečňovat cenovou, mzdovou, důchodovou, daňovou politiku atd.”<sup>67</sup>

Ve vládní odborné komisi, kde bylo po určitou dobu těžiště projednávání nejen odborných, ale i obecně politických otázek spojených s přípravou nového státoprávního uspořádání, se v průběhu června 1968 střetly a byly široce diskutovány tři základní koncepce.

**První koncepce, kterou předložila slovenská část komise, byla přípravným návrhem SNR<sup>68</sup>** a jeho předkladatelé pravděpodobně předpokládali, že tento návrh bude jediným podkladem jednání a že bude s nevelkými úpravami předložen a přijat. Návrh SNR reagoval velmi kriticky na dosavadní byrokraticko-centralistický systém, a proto zdůrazňoval především národně-politický princip, národní státnost. Těžiště moci mělo

---

<sup>67</sup> ŽATKULIAK Jozef: Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, str. 74 – 78.

<sup>68</sup> Shrnující materiál Předsednictva SNR „Teze návrhu ústavního zákona o federalizaci ČSSR pro odbornou vládní komisi jako východisko k jejímu jednání o federalizaci čs. státu“ z 5. června 1968 (ŽATKULIAK Jozef: Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, str. 118 - 123) a „Základní zásady tezí SNR o státoprávním uspořádání ČSSR pro jednání odborné vládní komise“ z 11. června 1968 (ŽATKULIAK Jozef: Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, stránky 129-131). Uvedené dokumenty **vycházely ze dvou zásadních materiálů K. Laca**, a to „Návrhu téz legislativních opatření na realizáciu Akčného programu ÚV KSČ, ÚV KSS a vyhlásenia SNR z marca 1968, predložených Predsedníctvu SNR skupinou členov SNR na prípravu legislativných návrhov nového štátoprávného usporiadania“ z **6. května 1968** (ŽATKULIAK Jozef: Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, str. 57-73) a „Zásady (návrh) téz ústavného zákona o úprave štátoprávných vzťahov Čechov a Slovákov.“ z **20. května 1968** (ŽATKULIAK Jozef: Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, str. 85-94.) Uvedené materiály mj. přicházely s myšlenkou **originální suverenity (národních) republik** a vytvoření federace prostřednictvím **státní smlouvy mezi nimi**.

být v národních republikách a jejich orgánech. Na úrovni federace měly být vykonávány a zajišťovány jen určité omezené státní funkce, které by na federální orgány přenesly národní republiky a které by byly nezbytné vzhledem ke spojení obou národních republik ve federativní stát. Koncepce odrážela prudký vývoj slovenského národa, jeho ekonomicko-sociální vzestup, zvýšení jeho celkové kulturní úrovně spojené s vytvořením početné národní inteligence. Zvýšená nacionální citlivost se u Slováků projevovala obecnou nedůvěrou k Čechům, zjevnými či skrytými obavami, aby je Češi i tentokrát “nepodvedli”, apod. Obecně lze říci, že ve slovenském návrhu se projevoval postoj menšího a slabšího partnera, který se potřeboval národně-politicky emancipovat a etablovat vůči silnějšímu partnerovi. Ten se mu jevil jako hlavní zábrana dosažení národní státnosti, smyslu a cíle jeho národně-politického úsilí. Toto zaujetí a pohled ze slovenské strany vedly její zástupce k přehlížení nebo podceňování vnějších podmínek, v nichž tehdejší proces usilující o nový obsah československého soužití probíhal.<sup>69</sup>

Další dvě koncepce byly formulovány českými zástupci ve vládní komisi.

**Druhá koncepce, tzv. sevřené federace,** autorů J. Grospiče a Z. Jičínského,<sup>70</sup> vycházela z předpokladu, že vzhledem k dosavadnímu vývoji obou národů v rámci společného státu, k dosaženému stupni integrace národního hospodářství atp. převažuje zájem českého a slovenského národa na zachování společného státního útvaru. Za tohoto předpokladu je nejenom správné, ale i nezbytné, aby jejich společný stát využíval všech možností, které se v dosavadním vývoji vytvořily integrací československé ekonomiky. Zároveň tento český návrh spojoval federalizaci s procesem zavádění nové ekonomické soustavy řízení národního hospodářství i s celkovou reformou administrativního uspořádání státu. Proto postuloval – na rozdíl od slovenského návrhu – širší a silnější postavení federace a jejich orgánů, racionálnější dělbu kompetencí mezi orgány federace a republik. Při koncipování struktury federálních orgánů nezdůrazňoval pouze národně-politický princip jako základ federativního uspořádání, ale požadoval jeho organické spojení s obecně demokratickým principem rovnosti občanů,<sup>71</sup> což při spojení dvou

---

<sup>69</sup> JIČÍNSKÝ Zdeněk: Vznik České národní rady v době Pražského jara 1968 a její působení do podzimu 1969, 1984, stránky 14-15.

<sup>70</sup> GROSPIČ Jiří, JIČÍNSKÝ Zdeněk: Teze o ideově politických zásadách a základních ústavních principech československé federace, In: časopis Právník, 1968, stránky 808-823.

<sup>71</sup> V dobové terminologii šlo o to: „...spojit principy socialistické demokracie s důsledným zabezpečením národní rovnoprávnosti ve státoprávních vztazích...“ (GROSPIČ Jiří: Československá federace. Zákony o federativním uspořádání ČSSR, 1972, str. 18)



nestejně velkých národně-politických celků je velmi důležité (početní poměr českého a slovenského národa byl zhruba 2,5:1).<sup>72</sup>

**Třetí koncepce, tzv. otevřený systém dualistické federace**, autora Jiřího Boguszaka (a spoluautora Vladimíra Klokočky),<sup>73</sup> předpokládala, že český národ je početně silnější, ekonomicky vyspělejší i kulturně rozvinutější, a že tedy jeho objektivní zájem na společném státním svazku je slabší než u slovenského národa. Českému národu by proto vyhovovalo, pokud má být společný státní útvar vůbec zachován, volné spojení národů. Návrh tedy koncipoval v podstatě konfederativní spojení českého a slovenského státu. Jinak řečeno, předpokládal ještě volnější spojení než návrh SNR, který ovšem také obsahoval konfедераční prvky. Tento návrh volného spojení nerespektoval v dostatečné míře dobově dané vnitropolitické a mezinárodněpolitické podmínky a souvislosti, a proto výrazněji jednání komise neovlivnil. Nepřímo je však ovlivnil tím, že vedl k hlubšímu a všestrannějšímu vyjasňování podmínek a smyslu česko-slovenského státního soužití, k přesnějšímu promýšlení a formulování národně-politických zájmů a stanovisek při projednávání sporných návrhů a problémů. Zdůrazňoval, že ani z české strany není zájem na společném státě bezpodmínečný.<sup>74</sup> Autoři svým návrhem reagovali i na riziko možné neefektivnosti dvoučlenného svazku, který kompetence, ve kterých je nebezpečí konfliktů, svěřoval nikoliv federaci, ale národním orgánům.<sup>75</sup>

V souvislosti s projednáváním návrhů v odborné vládní (tzv. “Husákově”, příp. též “kolodějské” komisi – podle častého místa zasedání na vládním zámku v Kolodějích u Prahy) se aktivizovali také tzv. moravisté, prosazující myšlenku trojfederace, sestávající z Čech, Slovenska a Moravy, resp. Moravy a české části Slezska. Tato koncepce upomínala hlavně na 1. čs. republiku a její zemské uspořádání. Její zastánci poukazovali

---

<sup>72</sup> JIČÍNSKÝ Zdeněk: Vznik České národní rady v době Pražského jara 1968 a její působení do podzimu 1969, 1984, stránky 15-16.

<sup>73</sup> Návrh sestával z úvodních tezí (BOGUSZAK Jiří: Otevřený systém dualistické federace, In: časopis Právník, 1968, str. 917-926) a z paragrafovaného textu návrhu ústavy (BOGUSZAK Jiří: Návrh ústavy pro otevřený systém dualistické federace, In: časopis Právník, 1968, str. 1039-1099). Ekonomické aspekty problematiky autoři částečně konzultovali s doc. B. Urbanem a doc. K. Pincem (článek „Z komise pro ústavněprávní problematiku“, In: časopis Právník, 1968, str. 916). Srovn. též ŽATKULIAK Jozef: Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, stránky 131-136).

<sup>74</sup> JIČÍNSKÝ Zdeněk: Vznik České národní rady v době Pražského jara 1968 a její působení do podzimu 1969, 1984, str. 16.

<sup>75</sup> Svůj návrh předložil J. Boguszak 1. června 1968 v Komisi pro ústavněprávní problematiku vědeckého kolegia ČSAV pro vědy o státu a právu. Vládní („Husáková“) odborná komise k němu diskutovala 18., 19., 20. a 21. června. Konečné stanovisko k němu přijala odborná vládní komise v Kolodějích 10. července. (ŽATKULIAK Jozef: Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, stránky 134-135)

především na její větší stabilitu a odolnost vůči ústavním krizím než v případě federace dvojčlenné.

Zástupci Moravy a Slezska, zklamaní tím, že měli minimální zastoupení v odborné vládní („Husákově“) komisi, si vytvořili vlastní pracovní skupiny, které vypracovaly své vlastní návrhy státoprávního uspořádání. Aktiv odborníků 20. května, rada jihomoravského KNV 27. května a plénum jihomoravského KNV 4. - 5. května se na základě těchto návrhů vyslovily pro trojčlenné státoprávní uspořádání.<sup>76</sup> Návrh na trojčlennou federaci však nebyl průchodný ve slovenských politických kruzích, byl v něm shledáván nový pokus české strany upřít slovenskému národu jeho rovnoprávné postavení v čs. státě. Trialistická federace se některým slovenským představitelům jevila jako recidiva někdejšího poválečného návrhu ústavy národně-socialistické strany, který vycházel z existence československého národa, a to tím spíše, že jeho někdejší autor Vladimír Kubeš (bývalý děkan právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně) figuroval v r. 1968 jako odborník odůvodňující nové návrhy moravské strany.<sup>77</sup> Předseda odborné komise G. Husák pokládal Kubešův, resp. V. Kubešem obhajovaný návrh, za pozůstatek „čechoslovakismu“, a přičinil se odstranění V. Kubeše z komise (kde původně působil jako expert bez hlasovacího práva), ale i o odmítnutí myšlenky trojfederace. Po tzv. Moravském dnu v Kolodějích (4. června) se vládní odborná komise na svém zasedání 7. června předběžně dohodla na dvoučlenné federaci na národním principu a na řešení postavení Moravy a Slezska v rámci vnitřního (územně-správního) uspořádání budoucí České republiky.<sup>78</sup> Myšlenka federace na územním principu byla komisí označena za nemarxistickou, a tedy nepřijatelnou.<sup>79</sup>

---

<sup>76</sup> ŽATKULIAK Jozef: Tvorba obsahu ústavného zákona o čs. federácii roku 1968, In: Historické štúdie 37, 1996, str. 125.

<sup>77</sup> JIČÍNSKÝ Zdeněk: Vznik České národní rady v době Pražského jara 1968 a její působení do podzimu 1969, 1984, str. 44.

<sup>78</sup> Srov. JIČÍNSKÝ Zdeněk: Vznik České národní rady v době Pražského jara 1968 a její působení do podzimu 1969, 1984, stránky 44-47 a ŽATKULIAK Jozef: Tvorba obsahu ústavného zákona o čs. federácii roku 1968, In: Historické štúdie 37, 1996, str. 125.

<sup>79</sup> „Při uplatnění historicko-politického principu jako rozhodující přichází v úvahu možnost konstituování federace na tripartitním základě. Toto pojetí by mělo za následek vytvoření tří (popřípadě čtyř) zemských územních celků s třemi (čtyřmi) zemskými zastupitelskými sbory a výkonnými orgány a s příslušnou soustavou místních orgánů. Vzhledem k tomu, že toto pojetí je v zásadním rozporu s marxistickým řešením státoprávních vztahů mezi národy na základě principů rovnosti, je tato alternativa nepřijatelná.“ Cit. ze Stanoviska odborné vládní komise k územněsprávní organizaci a k principům tvorby územněsprávních jednotek z 7. června 1968, (ŽATKULIAK Jozef: Tvorba obsahu ústavného zákona o čs. federácii roku 1968, In: Historické štúdie 37, 1996, str. 125).

“V souvislosti s federativní přestavbou našeho státu se uplatnily názory, které za základ federativního uspořádání nepovažovaly jen národnostní otázku; leninský národnostní princip federace nahrazovaly historicko-geografickým principem aj. [...] Zdravé síly v komunistické straně i přes vzpomínané tendence obhájily a

Přestože je zřejmé, že “marxistické”, či spíše sovětské pojetí “socialistické federace” nemělo se skutečnou federací mnoho společného a že se jednalo o přísně centralizovaný totalitní systém, v němž ústavní forma federace byla jen kamufláží skutečných vztahů panujících mezi svazem (= federací) a (svazovými) republikami, nebylo za daných okolností možné a účelné odůvodňovat federalizaci Československa jinými vzory.<sup>80</sup>

Otázka Moravy a Slezska však žila i nadále ve veřejném prostoru a v médiích<sup>81</sup> a dostala se ještě několikrát na pořad jednání zejména v České národní radě po jejím ustavení v červenci 1968. Myšlenka trojfederace se stala také předmětem rozsáhlé petiční akce Společnosti pro Moravu a Slezsko,<sup>82</sup> která měla poměrně velký ohlas.<sup>83</sup> Otázkou státoprávního uspořádání se 26. září 1968 zabývalo i předsednictvo jihomoravského KV KSČ. Konstatovalo, že s ohledem na to, že trojfederaci není možné momentálně realizovat, mají být oprávněné zájmy Moravy a Slezska upraveny v nové ústavě. 14. října se problematikou zabývalo i plenární zasedání jihomoravského KV KSČ, které stanovisko svého předsednictva potvrdilo. Všechny tyto pokusy však zůstaly, především pro odpor slovenské strany, bez úspěchu, i když se o problému Moravy mluvilo i

---

prosadily v kontextu celého vývoje marxisticko-leninské postuláty federativního uspořádání.“ (ZDOBÍNSKÝ Stanislav, MATOUŠEK Stanislav a kol.: Státní právo ČSSR, 1985, str. 161)

<sup>80</sup> GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1960-1989, III. díl, 2007, str. 102.

<sup>81</sup> Srov. např. rozhovor s G. Husákem v Rudém právu 17.7. 1968: „Otázka: Ozývá se volání po trojdílné, ba i čtyřdílné federaci. Co tomu, soudruhu Husáku, říkáš? Odpověď: Volání doléhalo převážně z jižní Moravy, současně se ozvalo i několik hlasů ze severní části Slezska. Přijetím zákona o ustavení České národní rady by mělo být v podstatě rozhodnuto řešit státoprávní uspořádání na bázi národní, tj. především mezi Čechy a Slováky. V poslední době se však tlak z jižní Moravy znovu obnovil. Nechci říci, že by se měly ignorovat specifické podmínky a potřeby těchto oblastí ve sféře ekonomické a kulturní. Je to ovšem záležitost českého národa!“ („Na otázky RP odpovídá soudruh Dr. G. Husák: Federativní uspořádání na zcela demokratické základně“, In: Rudé právo, 17.7. 1968,

Načteno z: <http://archiv.ucl.cas.cz/index.php?path=RudePravo/1968/7/17/1.png> )

<sup>82</sup> „**Společnost pro Moravu a Slezsko (SMS)** byla založena v Brně pod vlivem události tzv. Pražského jara 1968, a to dne 20. května 1968, významnými osobnostmi vědeckého, kulturního a politického života na Moravě, především z řad technické, přírodovědecké a humanitní inteligence. Mezi ně patřil např. rektor Masarykovy univerzity (tehdy UJEP) prof. Theodor Martinec, prorektor Vysokého učení technického prof. Miroslav Nechleba nebo bývalý děkan právnické fakulty prof. Vladimír Kubeš. Mluvčím společnosti se "pozdolna stával" psycholog a později i politik PhDr. Boleslav Bárta, CSc. Společnost v diskusi o budoucím státoprávním uspořádání Československa prosazovala ideu trojfederace Čech, Moravy se Slezskem a Slovenska (tzv. trialismus). Do Společnosti masově vstupovali nejen jednotlivci, ale také společenské organizace, a dokonce i průmyslové podniky a výrobní závody z Moravy a Slezska. V srpnu roku 1968 měla Společnost již 200 000 členů a více než 600 místních a závodních výborů.“ (Společnost pro Moravu a Slezsko, In: cs.wikipedia.org [online]. [cit. 2018-03-06]. Načteno z: [https://cs.wikipedia.org/wiki/Spole%C4%8Dnost\\_pro\\_Moravu\\_a\\_Slezsko](https://cs.wikipedia.org/wiki/Spole%C4%8Dnost_pro_Moravu_a_Slezsko)

<sup>83</sup> JIČÍNSKÝ Zdeněk: Vznik České národní rady v době Pražského jara 1968 a její působení do podzimu 1969, 1984, str. 38-46.

v Národním shromáždění,<sup>84</sup> naposled dokonce při hlasování o přijetí ústavního zákona o československé federaci.<sup>85</sup>

Výše uvedené tři hlavní koncepce – návrh SNR, “sevřená federace” J. Grospiče a Z. Jičínského a “dualistická (kon)federace” J. Boguszaka – projednávané ve vládní komisi vyjadřovaly v koncentrované podobě široké spektrum názorů, obav, výhrad, vzájemných výčitek a podezírání, které se projevovaly ve veřejné diskusi, která probíhala v médiích, ve společenských organizacích i v široké veřejnosti. Když byl v průběhu prací požadavek Akčního programu KSČ na etapové řešení překonán a přistoupilo se k vlastní přípravě federativního systému, soustředilo se těžiště prací a diskusí na první a druhý návrh (koncepti) a na hledání možných kompromisů mezi nimi.

Hlavní sporné body byly v pojetí republikové (tzn. české a slovenské) a federální státnosti a ve vymezení funkce a kompetence federálních orgánů, zvláště parlamentu, ale i vlády a ústředních orgánů státní správy. Bylo nutné spojit dva vzájemně odporující si principy, princip národně-politický a princip obecně demokratický, a zabezpečit jak akceschopnost federálních orgánů, tak zabránit vnučování vůle silnějšího (neboť početnějšího) národně-politického celku slabšímu partnerovi, a to buď stanovením zákazu tzv. majorizace, nebo uplatněním parity ve složení orgánů. Zakotvení zákazu majorizace<sup>86</sup> ve federálním parlamentu znamenalo, že o určitých otázkách se museli čeští a slovenští poslanci dohodnout, resp. shodnout se na nich, jinak by nebylo možno dosáhnout rozhodnutí. Stanovení tohoto principu sporné nebylo; sporné však bylo, jak široké má být jeho uplatnění, aby nevznikla permanentní ústavní krize, aby ústavněprávní struktura federálních orgánů umožňovala jejich účinné fungování a nebyla blokována příliš komplikovanou soustavou pojistek proti majorizaci slovenského národa.<sup>87</sup>

V oblasti ekonomické slovenský návrh či návrhy předpokládaly, že existuje pouze česká a slovenská ekonomika a že společná integrovaná československá ekonomika neexistuje, což bylo pojetí, které dezintegrovalo existující česko-slovenská podniková

---

<sup>84</sup> Např.: „Předpokládáme, že v budoucnu nebude zapomenuto ani hlasů Moravy a Slezska a že úměrně s rozvojem celého státu bude nutno rozvíjet i tyto země našeho státu.“ Z vystoupení posl. Hrabala. (Stenoprotokol z jednání NS 27. října 1968. In: psp.cz [online]. [cit. 2018-03-06].

Načteno z: <http://www.psp.cz/eknih/1964ns/stenproti/028schuz/s028006.htm> )

<sup>85</sup> RYCHLÍK Jan: Češi a Slováci ve 20. století. Česko-slovenské vztahy 1945 - 1992, 1998, stránky 235-236.

<sup>86</sup> Zákaz majorizace měl předchůdce v někdejším ústavním institutu zákazu majorizace slovenských poslanců při rozhodování o ústavním postavení Slovenska, který se uplatňoval v čs. ústavním zřízení v letech 1945-1948. (GROSPÍČ Jiří: Československá federace. Zákony o federativním uspořádání ČSSR, 1972, str. 30).

<sup>87</sup> JIČÍNSKÝ Zdeněk: Vznik České národní rady v době Pražského jara 1968 a její působení do podzimu 1969, 1984, str. 16.

seskupení a hospodářské vazby vytvořené v průběhu řady let. Ze slovenské strany se ozývaly hlasy, které ztotožňovaly federální orgány s českým centralismem, a proto navrhovaly co nejužší kompetence federálních orgánů. Slovenské návrhy tak nezajišťovaly ani nezbytnou jednotu daňového systému, měnové politiky a emise oběživa, devizové, celní a cenové politiky (tehdy centrálně řízené), bez kterých nemohl existovat ani jednotný trh v rámci Československa. Přijetí koncepce slabých federálních orgánů v ekonomické oblasti by rovněž znamenalo, že za hospodářské vyrovnávání Slovenska s úrovní českých zemí budou odpovědné jen slovenské národní orgány.

Čeští reprezentanti na tyto návrhy při jednáních reagovali poukazováním na to, že na slovenské straně zřejmě panují nerealistické iluze o možnostech národních orgánů, pokud jde o hospodářský vývoj Slovenska a rovněž upozorňovali, že ideologické koncepce, ze kterých vycházel návrh SNR, jsou potenciálním zdrojem nestability budoucího československého federativního uspořádání.<sup>88</sup>

Protože důvodem federativního uspořádání byla potřeba státoprávně upravit vztah českého a slovenského národa z hlediska důsledného uznání rovnoprávnosti slovenského národa, byl národně-politický princip základním principem a východiskem nového uspořádání. Společný federativní stát měl být proto výsledkem dohody obou národů, resp. jejich státních reprezentací. Protože mělo jít o federalizaci dosud jednotného státu, chyběla na české straně institucionalizovaná národně-politická reprezentace, jakou na straně slovenské představovala Slovenská národní rada. (Československé) Národní shromáždění v dané situaci roli reprezentanta českého národa plnit nemohlo, proto česká strana přišla s návrhem, aby se již v období příprav federace konstituovala Česká národní rada (ČNR). Přes počáteční obavy slovenské strany, že ustanovení ČNR způsobí zpoždění příprav federalizace, byla myšlenka na vytvoření ČNR akceptována.<sup>89</sup>

---

<sup>88</sup> JIČÍNSKÝ Zdeněk: Vznik České národní rady v době Pražského jara 1968 a její působení do podzimu 1969, 1984, str. 17.

<sup>89</sup> Např. O. Černík na prvním zasedání vládního výboru pro přípravu ústavního zákona o novém státoprávním uspořádání: „[...] vytvoření čs. federace nemůže být jen záležitostí slovenského národa a jeho národního orgánu, federace také nemůže být připravována jen celostátními orgány, ale musí se plně stát i věcí českého národa. K tomu je nezbytné v nejbližší době zřídit český národní orgán, který by byl dostatečně reprezentativní při řešení otázek spojených s federalizací, který by vystupoval odpovídající rovnoprávný partner Slovenské národní rady.“ (Rudé právo, 8. červen 1968. In: <http://archiv.ucl.cas.cz> [online]. [cit. 2018-03-06]. Načteno z <http://archiv.ucl.cas.cz/index.php?path=RudePravo/1968/6/8/1.png> ).

Srov. též JIČÍNSKÝ Zdeněk: Vznik České národní rady v době Pražského jara 1968 a její působení do podzimu 1969, 1984, str. 18.

Návrh **ústavního zákona č. 77/1968 Sb., o přípravě federativního uspořádání Československé federativní republiky**,<sup>90</sup> kterým byla ČNR zřízena, přednesl na 24. června 1968 na 24. schůzi Národního shromáždění Viktor Knapp (předseda ústavně-právního výboru NS, ředitel Ústavu státu a práva ČSAV), který mj. zdůraznil, že „řešení problematiky československé federalizace [...] nemůže být jen záležitostí slovenského národa a jeho národního orgánu ani nemůže být federace připravována toliko celostátními orgány, nýbrž musí se stát plně i věcí českého národa.“<sup>91</sup>

Ústavní zákon, kterým by bylo federativní uspořádání Československa utvrzeno, měl mít proto charakter **dohody** (smlouvy) politických reprezentací obou národů. Předtím bylo nutno **vytvořit Českou národní radu** jako pendanta Slovenské národní rady a obnovit – pokud jde o hlasování o federativním uspořádání česko-slovenského vztahu – v Národním shromáždění **instit utvorený zákonem majorizace**.<sup>92</sup> Právě tyto úkoly měl splnit ústavní zákon č. 77/1968 Sb. Česká národní rada, která měla být na základě tohoto ústavního zákona zvolena, **nebyla** ještě tímto ústavním zákonem **koncepována jako český zákonodárný orgán**, ale toliko jako **dočasný (prozatímní) ústavní orgán české národní reprezentace**.<sup>93</sup> Odkládáním voleb do ČNR (které se pak konaly až v roce 1971) však vznikla situace, že i tato „prozatímní“ ČNR musela běžně plnit úlohu českého zákonodárného orgánu.<sup>94</sup>

Ústavní zákon č. 77/1968 Sb. se dotkl také složení Slovenské národní rady, když ve svém par. 6 umožnil k plnění úkolů vyplývajících z tohoto ústavního zákona rozšířit kooptací počet členů SNR na návrh Slovenské národní fronty o význačné představitele veřejného života slovenského národa, kteří nejsou poslanci SNR.<sup>95</sup>

---

<sup>90</sup> GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1960-1989, III. díl, 2007, stránky 102-104.

<sup>91</sup> Stenoprotokol z jednání NS 24. června 1968. In: psp.cz [online].

Načteno z: <http://www.psp.cz/eknih/1964ns/stenprot/024schuz/s024001.htm>

<sup>92</sup> Zákaz majorizace upravovaly tyto dva odstavce ústavního zákona č. 77/1968 Sb. § 1 odst. 1: „K přijetí ústavního zákona upravujícího státoprávní vztahy mezi českým a slovenským národem je zapotřebí souhlasu nejméně tří pětin všech poslanců Národního shromáždění zvolených v českých krajích a nejméně tří pětin všech poslanců Národního shromáždění zvolených na Slovensku.“ § 1 odst. 2: „O návrhu podle odstavce 1 hlasují poslanci zvolení v českých krajích a poslanci zvolení na Slovensku odděleně.“ (GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1960-1989, III. díl, 2007, stránky 102-103)

<sup>93</sup> Úst. z. č. 77/1968 Sb., §3 odst. 1.

<sup>94</sup> GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1960-1989, III. díl, 2007, str. 102).

<sup>95</sup> Původní počet poslanců SNR byl stejný jako počet poslanců volených do NS na Slovensku, tj. po volbách v roce 1964 celkem 92. Kooptovaní členové SNR měli zvláštní status „členů-neposlanců SNR“. Jejich postavení upravoval zákon SNR č. 123/1968 Sb. ze dne 6.9.1968, „o náhradách a niektorých pomeroch členov-neposlancov Slovenskej národnej rady“. Tento zákon, jakož i specifické postavení členů-neposlanců, byl zrušen ke dni 1.1.1969 zákonem SNR č. 204/1968 Sb. ze dne 28.12.1968, „o rokovacím poriadku Slovenskej národnej

Na své schůzi 27. června 1968 přijalo Národní shromáždění usnesení č. 108/1968 Sb., podle kterého mělo být zvoleno 150 členů ČNR. Současně byla zvolena komise, která měla připravit návrh kandidátky. Z 290 návrhů bylo vybráno 150 kandidátů, které schválil ÚV NF (Ústřední výbor Národní fronty). Volba prozatímní ČNR proběhla na 25. schůzi NS dne 10. července 1968. Členy ČNR volili všichni přítomní poslanci NS (v počtu 244), tj. včetně slovenských poslanců (!). Zvoleni mohli být jen kandidáti, kteří dostali víc než 50 % platných hlasů. Dva z navržených – cestovatel a spisovatel Miroslav Hanzelka a dramatik Pavel Kohout – oba mimořádně angažovaní představitelé obrodného hnutí v KSČ – zvolení nebyli. Dva zbývající mandáty pak byly obsazeny v doplňovacích volbách aklamací. Seznam zvolených poslanců ČNR byl publikován usnesením NS č. 109/1968 Sb.<sup>96</sup> ze dne 10. července 1968 a 11. července 1968 v denním tisku.<sup>97</sup>

Mezitím komise pro ústavněprávní problematiku vědeckého kolegia ČSAV věd o státu a právu na své 4. schůzi 1. července 1968<sup>98</sup> prodiskutovala návrh J. Boguszaka na otevřený systém dualistické federace, včetně jeho srovnání s návrhem již dříve předložené koncepce sevřeného systému federace J. Grospiče a Z. Jičínského. Převážná většina přítomných se vyslovila pro sevřenou koncepci J. Grospiče a Z. Jičínského jako optimální. Jestliže tato koncepce by byla neuskutečnitelná pro nesouhlas slovenské strany, bylo by podle názoru komise třeba uplatňovat dualistickou koncepci navrhovanou J. Boguszakem. Někteří členové komise vyslovili názor, že tato varianta státoprávního uspořádání by měla představovat ještě volnější státoprávní spojení a že by bylo třeba ji modifikovat ve směru konfederalizace. J. Boguszak v diskusi poukázal na to, že smyslem jím předložené koncepce není provést dezintegraci, nýbrž je učinit otázku integrace závislou na suverénní vůli každého z obou národů a zároveň co možná uplatnit zřetel

---

rady“ (GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1960-1989, III. díl, 2007, str. 104)

<sup>96</sup> GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1960-1989, III. díl, 2007, str. 103.

<sup>97</sup> Ustavující schůze prozatímní ČNR se konala v den voleb ČNR ve Španělském sále Pražského hradu. Předsedou ČNR byl zvolen Čestmír Císař. Současně byla ustanovena 13členná skupina, která měla připravit prozatímní jednací a pracovní řád ČNR a program nejbližší schůze. Na 2. schůzi ČNR – která se již konala v zasedací síni budovy tzv. starého Českého sněmu ve Sněmovní ulici na Malé Straně, kde pak už ČNR trvale sídlila (a kde od r. 1993 sídlí Poslanecká sněmovna PČR) - byl schválen návrh prozatímního jednacího a pracovního řádu ČNR, který předložila pracovní skupina ustavená na ustavující schůzi ČNR. Nový jednací řád pak byl schválen 8. ledna 1969 formou zákona ČNR č. 1/1969 Sb. Na téže schůzi byli zvoleni místopředsedové, členové předsednictva a členové i předsedové pěti komisí – státoprávní, ekonomické, kulturní, správní a organizační. (GRONSKÝ, Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1960-1989, III. díl, 2007, str. 103)

Srov. též např. Rudé právo, 11. července 1968, In: <http://archiv.ucl.cas.cz> [online]. [cit. 2018-03-06].

Načteno z <http://archiv.ucl.cas.cz/index.php?path=RudePravo/1968/7/11/1.png> .

<sup>98</sup> Tzn. až poté, co o diskutovaných návrzích federalizace v červnu 1968 jednala vládní („Husákova“) komise.



funkčnosti a hybnosti federálního ústrojí. Nepokládá proto za potřebné, aby tato varianta byla spojením ještě volnějším, ani aby se pozměnila ve směru konfederalizace.<sup>99</sup>

Vládní odborná („Husáková“) komise výsledky své dosavadní činnosti shrnula 10. července 1968 v Kolodějích v materiálu „Problémy státoprávního uspořádání ČSSR“, který byl vypracován jako všeobecný základ k paragrafovanému znění ústavního zákona o česko-slovenské federaci pro potřeby vlády ČSSR.<sup>100</sup> V části A první části materiálu rekapituluje zásadní otázky, ve kterých komise došla ke shodě. Zejména, že ideovým základem československé státnosti českého a slovenského národa se má stát myšlenka **federace**, a to jako dobrovolné státní spojení dvou rovnoprávných národů. Jejím východiskem je tedy **národně-státní princip**, nikoliv princip historicko-zemský, resp. regionální, jak jej pro konstruování federace požadoval např. jihomoravský KNV. Federace má být založena na základě dohody české a slovenské národně-politické reprezentace, proto by bylo vhodné, aby ČNR a SNR společně vyhlásily deklaraci o vzniku československé federace a **aby návrh ústavního zákona o čs. federaci předložily ČNR a SNR jako společný návrh ústavního zákona**. Základem federace jsou národní celky, které postupují **na základě dohody**, fixované ústavním zákonem, určité kompetence (část suverenity) federaci. Přenesením části suverenity na federaci národní suverenita nezaniká ani se nekonzumuje. Federace má umožňovat integraci čs. ekonomiky; jednou z jejích závažných funkcí je vyrovnávání ekonomicko-strukturálních a ekonomicko-sociálních rozdílů mezi slovenskou a českou částí federace. Ústavní zákon o čs. federaci by měl být vypracován jako komplexní návrh, který bude obsahovat úvodní politickou deklaraci (preambuli), dále část vymezující strukturu a kompetenci federálních státních orgánů a další část, která bude vymezovat strukturu a kompetenci národních státních orgánů. Materiál dále konstatoval dosažení dohody v systému federálních orgánů, s výjimkou otevřené otázky federálního soudu. Pokud jde o kompetenci, bylo dosaženo dohody o jejím rozdělení na výlučnou federální, výlučnou národní a společnou; přitom již byla dohodnuta řada jednotlivých výlučných a společných kompetencí federace, i výlučných kompetencí národně-státních celků. Dále bylo dosaženo shody v tom, že ve federálních resortech s výlučnou federální kompetencí mají být vedle

---

<sup>99</sup> Článek „Z komise pro ústavněprávní problematiku“, In: časopis Právnik, 1968, str. 916.

<sup>100</sup> ŽATKULIAK Jozef: Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, stránky 166-187.



ministrů jmenování i státní tajemníci podle národního principu a že národní ústavy mají být vypracovány až po přijetí federální ústavy.

V části B první části se materiál zabývá rozdílnými návrhy a stanovisky, tzn. tím, na čem se zatím členové komise neshodli, přičemž pracuje se třemi koncepcemi (resp. v terminologii materiálu „variantami“):

I. varianta: návrh slovenských členů komise

II. varianta: návrh českých členů komise (J. Grospiče a Z. Jičínského)

III. varianta: návrh J. Boguszaka

---

Uvedené varianty jsou dále ve shrnujícím materiálu komise vcelku podrobně analyzovány a porovnány z hlediska principů fungování federace (zejména z hlediska parity a majority), z hlediska dělby kompetencí federace a členských států a z hlediska struktury federálních orgánů a institucí.

Pro úplnost je třeba uvést, že stejného dne, tj. 10. července 1968, projednala v Kolodějích svůj shrnující materiál také ekonomická („Šikova“) vládní odborná komise.<sup>101</sup>

Následující den, tj. 11. července 1968 se konala schůze komise Národního shromáždění pro přípravu nové ústavy ČSSR, které se vedle poslanců – členů komise, zúčastnili také členové odborné vládní komise a členové komise pro ústavněprávní problematiku vědeckého kolegia ČSAV věd o státu a právu. P. Peška tam ve svém referátě k základním problémům novelizace ústavy ČSSR mj. uvedl, že připravovaný zákon o federalizaci změní nejméně polovinu článků platné ústavy zcela nebo zčásti (což znamená, že tento úst. zákon bude plnit úlohu malé ústavy); že podstatnou součástí federálního systému by měl být ústavní soud; a že než přijmout celkovou novou ústavu rychle s rizikem její nízké kvality, je vhodnější cesta dílčích ústavních zákonů, které by postupně byly stavebními kameny nové ústavy. Druhý přednášející, K. Laco, informoval o postupu přípravy ústavního zákona o federativním uspořádání ČSSR, a to v intencích výše citované shrnující zprávy vládní komise. K uvažovaným třem variantám (koncepcím) státoprávního uspořádání K. Laco mj. uvedl, že jejich charakteristickým

---

<sup>101</sup> „Shrnující materiál ekonomické subkomise odborné vládní komise Ekonomické otázky federativního uspořádání ČSSR (1.-3. část), vypracovaný jako všeobecný základ k paragrafovanému ústavnímu zákonu o česko-slovenské federaci pro potřeby vlády ČSSR“ (ŽATKULIAK Jozef: Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, stránky 187-213)

rysem je originalnost, protože je nemůžeme opsat odjinud, protože federace, která by existovala na základě dvou národních subjektů na světě zatím není. Dále zdůraznil, že návrh, který připravuje odborná vládní komise, se týká jen uplatnění principu federace, a netýká se tedy celého obsahu platné čs. ústavy. Podle odhadu se ústavní zákon o čs. federaci dotkne cca 40% - 50% obsahu existující ústavy, proto se o něm mluví jako o **malé čs. ústavě**. Odborná vládní komise se úmyslně vyhýbá zasáhnout tam, kde to uplatnění principu federace nevyžaduje, ostatní věci se proto odsouvají do nové (celkové) ústavy. Shody vládní komise zatím nedosáhla v otázkách způsobu rozhodování Federálního shromáždění, parity, majority a zákazu majorizace. V následné diskusi účastníků schůze (mj. V. Knapp, Z. Jičínský, Bedřich Rattinger) byl zdůrazněn politický zájem, aby byl ústavní zákon o čs. federaci přijat k **28. říjnu 1968** s tím, že uvedený termín bude reálný jen pokud bude tento ústavní zákon vypracován na patřičné úrovni nejméně jeden měsíc předem.<sup>102</sup>

Předsednictvo ÚV KSČ jednalo o materiálu odborné vládní komise na své schůzi 16. července 1968. Komunistické vedení se v té době nacházelo pod zvýšeným tlakem představitelů Sovětského svazu, který se, zejména od uveřejnění výzvy „Dva tisíce slov“,<sup>103</sup> stále stupňoval.<sup>104</sup> Za této situace nemohlo překvapit, že předsednictvo ÚV KSČ nemělo vůli zabývat se spory v „Husákově“ komisi o optimálním provedení federativního uspořádání. Věc proto vyřešilo ustavením zvláštní pomocné (resp. politické) komise (ve složení A. Dubček, O. Černík, V. Biřák, Josef Smrkovský (předseda NS), Čestmír Císař (předseda ČNR), G. Husák a O. Klokoč), která měla

---

<sup>102</sup> Článek „Z komise Národního shromáždění pro přípravu nové ústavy ČSSR“, In: časopis Právník, 1968, str. 956-958.

<sup>103</sup> Autorem prohlášení „**Dva tisíce slov**, která patří dělníkům, zemědělcům, vědcům a všem“ byl spisovatel Ludvík Vaculík. Text prohlášení uveřejnily 27. června 1968 čtyři největší celostátní deníky s podpisy 67 umělců, vědců, sportovců a dalších významných osobností, mezi kterými byli např. Jan Brod, Věra Čáslavská, Jiří Hanzelka, Miroslav Holub, Rudolf Hrušínský, Karel Kosík, Otomar Krejča, Jiří Menzel, Yvonne Přenosilová, Alfréd Radok, Jiří Raška, Jaroslav Seifert, Jiří Suchý, Jiří Šlitr, Josef Topol, Jan Tříska, Jan Werich, Emil a Dana Zátokovi. Shodou okolností pokračovala tentýž den 24. schůze NS, na níž se přihlásil ke slovu poslanec gen. Samuel Kodaj, který mj. prohlásil: „Prečítal som si článok ‘Dvetisíc slov’. Považujem tento článok za otvorenú výzvu ku kontrarevolúcii.“ (GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1960-1989, III. díl, 2007, stránky 123-127.)

<sup>104</sup> Např. 14. -15. července 1968 se ve Varšavě konala další schůze pěti komunistických stran (SSSR, NDR, Polsko, Maďarsko, Bulharsko), které poslaly ústřednímu výboru KSČ ultimativní dopis. Odesílatel v něm „s plnou vahou“ zdůraznil „nutnost semknutí všech socialistických zemí a všech protiimperialistických sil proti imperialistické agresi“ a v „duchu proletářského internacionalismu“ žádali „drahé soudruhy“ v Československu, aby rázně zastavili „protisocialistické síly“ a „legalizaci platformy kontrarevoluce“. Dopis současně obsahoval konstrukci tzv. „**Brežněvovy doktríny**“: „To není už pouze vaše věc [...], ale společná věc našich zemí.“ Věc socialismu je totiž podle nich záležitostí společnou a „uhájení socialismu“ v každé zemi je společným úkolem zemí „vzájemně spojených smlouvami a dohodami.“ (GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1960-1989, III. díl, 2007, str. 128)

problémy posoudit z politického hlediska a předložit pak předsednictvu ÚV návrhy řešení. V usnesení předsednictva se dále konstatovalo, že předložený materiál odborné komise je příliš rozsáhlý a nepřehledný a je proto třeba jej zestručnit a dopracovat. Předsedovi vlády O. Černíkovi bylo uloženo, jako předsedovi vládního výboru pro přípravu federace, „vyspecifikovat urychleně závažné sporné problémy přípravy federace, které je třeba politicky rozhodnout a předkládat je postupně pomocné komisi předsednictva ÚV KSČ“. Zásady předložené „Husákovou“ komisí měla ještě před rozhodnutím předsednictva ÚV KSČ projednat vláda nebo její předsednictvo.<sup>105</sup>

Ekonomická („Šikova“) a ústavněprávní („Husáková“) komise jednaly znovu na společných zasedáních 16. - 19. července 1968. Pokroku bylo dosaženo zejména v oblasti ekonomiky: česká strana učinila ústupek v tom, že souhlasila s vytvořením národních emisních bank, avšak výměnou za to musela slovenská strana souhlasit s vytvořením federální emisní banky jako vrcholného orgánu a s tím, aby zákonná úprava společné československé měny, koncepce měnové a devizové politiky, výška diskontních sazeb, rozsah devizových rezerv národních emisních bank, rámec zahraničních devizových operací a stanovení valutového kurzu byly v kompetenci federace, čímž měla být zajištěna jednotná měnová politika.<sup>106</sup>

Nový shrnující dokument odborné komise, který byl 22. července 1968 zaslán vládě k informaci,<sup>107</sup> dále konstatuje, že oproti předcházejícím jednáním došlo k dohodě o rozsahu zákazu majorizace (což však byla pravda jen částečně, protože v bodě 14g) se uvádí, že zákaz majorizace platí i pro „dalšie základné hospodárske zákony (ich bližšia špecifikácia sa určí dodatočne)“, zavedení funkce státních tajemníků ve federálních rezortech s výlučnou působností a zásady národní proporcionality v počtu pracovníků. Některé další otázky (např. způsob volby prezidenta) byly opět ponechány variantně. Na závěr materiál konstatuje, že „[j]ádro všech rozporů podle dnešního stavu možno redukovat do rozdílného chápání složení Federálního shromáždění a federální vlády a způsobu hlasování ve Federálním shromáždění, tj. v podstatě uplatnění principu parity,

---

<sup>105</sup> RYCHLÍK Jan: Češi a Slováci ve 20. století. Česko-slovenské vztahy 1945 - 1992, 1998, stránky 239-240.

<sup>106</sup> „Záznam ze společného zasedání ústavněprávní a ekonomické subkomise odborné komise vlády“ v ŽATKULIAK Jozef: Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, stránky 218-219.

<sup>107</sup> „Informace vládě ČSSR o stavu prací na přípravách nového státoprávního uspořádání ČSSR k 22. červenci 1968 v obou hlavních subkomisích (ústavněprávní a ekonomické) odborné komise vlády pro vypracování ústavního zákona o novém státoprávním uspořádání ČSSR“ v ŽATKULIAK Jozef: Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, stránky 219-226.

majority a zákazu majorizace. Po vyřešení tohoto základního rozporu je možno počítat s poměrně rychlým vyřešením zbývajících, a ještě celkově nevyřešených sporných otázek.“<sup>108</sup>

V souladu s usnesením předsednictva ÚV KSČ z 16. července 1968 nakonec o konečné podobě projektu federalizace z jednotlivých variant rozhodlo předsednictvo vlády ČSSR, které na svém jednání 26. července 1968<sup>109</sup> vzalo jako základ pro rozhodnutí materiály ústavněprávní („Husákovy“) a ekonomické („Šikovy“) komisi z 10. července a společný informační materiál obou komisí z 22. července.<sup>110</sup> Předsednictvo vlády vzalo na vědomí, tj. de facto odsouhlasilo, ty body uvedených materiálů, ve kterých čeští i slovenští experti našli shodu. Pokud jde o do té doby otevřené či sporné otázky,<sup>111</sup> předsednictvo vlády mj. rozhodlo, aby byla realizována varianta předpokládající dvoukomorové Federální shromáždění, přičemž první komora, Sněmovna lidu, měla mít přibližně 200 poslanců volených proporcionalně podle počtu obyvatel v celém státě (= federaci); druhá komora, Sněmovna národů, složená paritně z české a slovenské části, měla mít asi 100 poslanců, buď volených rovněž přímou volbou po polovině v každé z národních republik, nebo delegovaných ve stejném počtu oběma národními radami. Obě sněmovny měly být rovnoprávné a měly přijímat všechny federální zákony. Pokud jde o federální vládu, předsednictvo odmítlo mechanický princip parity v počtu ministrů, souhlasilo však se státními tajemníky. Počet federálních

---

<sup>108</sup> ŽATKULIAK Jozef: Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, str. 225.

<sup>109</sup> Dr. Gustáv Husák: Záznam o jednání předsednictva vlády o otázkách federace, 26.7.1968. (ŽATKULIAK Jozef: Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, stránky 228-229.)

<sup>110</sup> Tyto základní materiály dále doplňovaly: Návrhy pro postup při federalizaci ČSSR, 6 s., Základné zásady téz SNR o štátoprávnom usporiadaní ČSSR, 4 s., J. Grospič – Z. Jičínský: Teze o ideověpolitických zásadách a základních ústavních principech československé federace z 4.6.1968, 28 s., Třetí varianta státoprávního uspořádání, 7 s. Příloha č. 1 ke třetí variantě. J. Boguszak: Návrh dualistické (třetí) varianty nového státoprávního uspořádání ČSSR (úvodní teze), 11 s. (ŽATKULIAK Jozef: Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, str. 229)

<sup>111</sup> Den po jednání předsednictva vlády ČSSR, tzn. 27.7.1968, proběhlo jednání Předsednictva SNR, na kterém mj. Gustáv Husák upozornil své slovenské kolegy, že je třeba se na věci okolo federace dívat střízlivě, nestačí na něčem „trvat a už se to udělá“. Přitom v české veřejnosti narůstal odpor proti federaci. (A SNR, Záznam z mimořádné schůzky P SNR ze dne 27.7.1968, s. 13). Dále uvedl, že je třeba vše zvážit, koordinovat kroky, vycházet ze společných zásad české a slovenské strany a tyto dohodnout, neboť ústavní zákon o federaci může řešit jen hlavní zásady, a ne detaily. Na půdě SNR je možno věci stavět „tvrději než tam, kde je oponentura“ (tamtéž, s. 17). Podle Kolomana Bodi (1.pád: Bod'a) to byl důsledek zkušeností „z rezortních styků, že taktika soudruhů v Čechách je taktika pasivní rezistence. Těžko tady vyvolávat otevřený boj, to je rozehrané od komisí, subkomisí, a proto, co je dojednané, třeba urychleně schválit.“ (tamtéž, s. 17) Toto podpořil místopředseda SNR Jozef Kříž. Předseda SNR O. Klokoč připomněl, že „je třeba věci dále proboujovat a neustupovat od požadavků předčasně, ale někdy počítat i s ústupky. Je třeba mít porozumění pro situaci, jaká je v Čechách.“ (tamtéž, s. 18) (ŽATKULIAK Jozef: Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, str. 229).

ministerstev měl být stanoven dodatečně. Vládní odborná komise měla vypracovat podle těchto zásad konečný návrh.

Ve stejný den, tj. 26. července 1968, se sešla na poradě komise předsednictva ÚV KSČ pro úpravu státoprávních vztahů Čechů a Slováků a vyjádřila se k těmto bodům: Federální parlament má mít ve Sněmovně národů po 100 poslancích, volených plény ČNR a SNR. Při složení Sněmovny národů se bude vycházet z národně-územního principu. Počítalo se s tím, že předsedové národních vlád budou místopředsedy federální vlády, což se ale nezakotví v zákoně, ale v ústavní praxi. Národní parita ve federální vládě by měla být zajištěna státními tajemníky a v rezortech federální vlády. Prezident by měl být ve Federálním shromáždění volen třípětinovou většinou v obou sněmovnách.<sup>112</sup>

Konečný návrh, který dostala za úkol od předsednictva vlády vypracovat vládní odborná komise, měl podobu 22bodového dokumentu „Návrh zásad federativního uspořádání ČSSR“, který vzešel z komise dne 31. července 1968. Návrh byl výsledkem řady kompromisů, při nichž čeští členové komise, aspoň podle svého názoru, vyšli maximálně vstříc návrhům a požadavkům slovenských členů komise. V návrhu byly původně obsaženy také alternativní varianty v otázkách, v nichž dosud nedošlo k dohodě. Nicméně politickým a státním orgánům (předsednictvo ÚV KSČ, ÚV KSS, ČNR, SNR, vládní „Černíkův“ výbor atp.) byl předložen návrh se stejným názvem, ale s datem 7. srpna 1968 a v upraveném znění. Zejména byly vypuštěny všechny alternativní návrhy, jež ve vládní komisi vyšly od českých členů komise a které většinou směřovaly k posílení pravomoci federálních orgánů.<sup>113</sup>

Takto „upravený“ materiál<sup>114</sup> vládní komise nejdříve projednalo 9. srpna 1968 předsednictvo ÚV KSS, 12. srpna předsednictvo SNR, a poté – 13. srpna 1968 - i

---

<sup>112</sup> PLEVZA Viliam: Československá štátnosť a slovenská otázka v politike KSČ, 1971, stránky 322-325.

<sup>113</sup> Dopis J. Boguszaka a Z. Jičínského z 15.8.1968, ve kterém informovali předsedu vlády ČSSR O. Černíka o rozporech v přípravě a při vypracování nového ústavního zákona o federaci v odborné vládní komisi. (ŽATKULIAK Jozef: Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, stránky 246-247).

<sup>114</sup> Český text „Návrhu zásad federativního uspořádání ČSSR“ v GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1960-1989, III. díl, 2007, stránky 163-166; pro slovenský text viz: Souborný materiál odborné komise vlády, obsahující Návrh zásad federativního uspořádání ČSSR, určený státním a politickým orgánům jako podklad k paragrafovanému znění ústavního federalizačního zákona. (ŽATKULIAK Jozef: Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, stránky 231-246). Upravený materiál z 7.8.1968 nesl ve značné míře rukopis slovenského člena vládní komise K. Laca. (ŽATKULIAK Jozef: Husáková vládní komise pro přípravu ústavního zákona o československé federaci, In: SCHELLE Karel, TAUCHEN Jaromír (eds): Encyklopedie českých právních dějin, II. svazek D-J, 2016, str. 692).

předsednictvo ÚV KSČ. V usnesení z jednání je k tomu uvedeno: „Předsednictvo ÚV KSČ ukládá dopracovat předložený návrh podle připomínek PÚV a předložit k projednání ve vládě a České národní radě. Současně upravit zásady jako politickou směrnicí<sup>115</sup> pro jednání mimořádného XIV. sjezdu, ještě před publikováním projednat směrnicí v předsednictvu ÚV KSČ – provede s. Husák“.<sup>116</sup> 14. srpna 1968 (přesně jeden týden před invazí vojsk Varšavské smlouvy) návrh projednala vláda, předsednictvo ÚV Národní fronty, státoprávní komise ČNR a vládní výbor pro přípravu federativního uspořádání.

---

## 2.2 ZMĚNA PODMÍNEK PRO DALŠÍ VÝVOJ ČS. STÁTU A JEHO FEDERALIZACI PO SRPNU 1968

Invaze vojsk pěti států Varšavské smlouvy do ČSSR 21. srpna 1968 podstatně změnila podmínky nejen pro další tvorbu ústavního zákona o československé federaci, ale i pro celý další vývoj české a slovenské společnosti. Okupace „spojeneckými“ vojsky hrubě porušila suverenitu československého státu a sovětské vedení začalo tvrdě zasahovat do jeho vnitropolitických poměrů. Zejména požadovalo „normalizaci“, nikoliv další demokratizaci společenských poměrů v ČSSR. Problematickým se stalo další uskutečňování reformy řízení národního hospodářství (tzv. Šikova ekonomická reforma);<sup>117</sup> územně-správní přestavba státu byla pro nejbližší období nerealizovatelná a zároveň byl zastaven proces demokratických změn v politické a státní struktuře společnosti. Tím vším se také změnily podmínky pro federalizaci čs. státu za situace, kdy čs. stát nemohl suverénně rozhodovat o vlastních záležitostech.<sup>118</sup>

Nicméně práce na federalizaci ČSSR i po 21. srpnu 1968 pokračovaly, byly dokonce urychleny. Podnět k tomu vzešel z mimořádného sjezdu KSS v Bratislavě ve dnech 26. - 28. srpna 1968, na němž byl – po svém návratu z Moskvy – zvolen 1. tajemníkem ÚV KSS G. Husák, který průběh sjezdu významně ovlivnil. Jeho přímý účastník tzv.

---

<sup>115</sup> „Návrh zásad federativního uspořádání ČSSR“ byl v Politické směrnicí nadepsán jako „Politické, právní a hospodářské principy československé federace“. Tvořil úvodní část Politické směrnice. (GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1960-1989, III. díl, 2007, str. 163)

<sup>116</sup> RYCHLÍK Jan: Češi a Slováci ve 20. století. Česko-slovenské vztahy 1945 - 1992, 1998, str. 244.

<sup>117</sup> LONDÁK Miroslav: Ekonomická tzv. Šikova reforma. In: SCHELLE Karel, TAUCHEN Jaromír (eds.): Encyklopedie českých právních dějin, II. svazek D-J, 2016, str. 322-338.

<sup>118</sup> ŽATKULIAK Jozef: Tvorba obsahu ústavního zákona o čs. federácii roku 1968, In: Historické štúdie 37, 1996, str. 127; JIČÍNSKÝ Zdeněk: Pražské jaro 1968 a vznik čs. federace, In: Charta 77 a právní stát, 1995, str. 169.

moskevských „jednání“ mezi vedením Komunistické strany Sovětského svazu (KSSS) a představiteli KSČ a ČSSR, vedených 23. - 26. srpna 1968, si velmi dobře uvědomoval, že vedení KSSS se staví velmi podezíravě, ne-li zcela negativně, ke všem hlavním požadavkům reformního procesu v ČSSR, a že tedy i federalizace, nebude-li realizována v co nejkratší době, nemusela by se uskutečnit vůbec.<sup>119</sup> Mimořádný sjezd KSS proto mj. vyhlásil požadavek na urychlení přípravy nového státoprávního uspořádání tak, aby 28. října 1968 mohl být Národním shromážděním přijat ústavní zákon o čs. federaci. Uvedený termín se sice objevoval již dříve, ale dosud nebyl formulován kategoricky a závazně.<sup>120</sup> Den po skončení sjezdu KSS, 29. srpna 1968, předsednictvo vlády ČSSR rozhodlo, aby se v přípravě federace pokračovalo pod vedením místopředsedů vlády G. Husáka a P. Colotky. Projevilo se to již na zasedání ÚV KSS 5. září 1968, které se opět vyslovilo pro pokračování prací na federalizaci a pro přijetí příslušného ústavního zákona k 50. výročí vzniku ČSR s účinností od 1. ledna 1969.<sup>121</sup>

První pracovní schůze předsednictva ČNR po srpnové invazi se konala 4. září 1968. Předseda ČNR Č. Císař na ní uvedl k ústavnímu zákonu o čs. federaci, že bude rámcový a bude jej třeba konkretizovat prováděcími federálními zákony. K vnitřní správní organizaci republik sdělil, že nemají být žádné zásadní změny v územní organizaci, krajské zřízení má být zachováno. 5. září 1968 se konalo v Bratislavě jednání zástupců předsednictev obou národních rad a jejich expertů. Na tomto jednání se oba předsedové národních rad – O. Klokoč a Č. Císař – shodli, že federalizace neztratila smysl a že je třeba učinit vše pro její rychlé uskutečnění. Nicméně i po jednání zůstaly otevřené některé sporné body, které měly být posouzeny na společné schůzi koncem září v Brně.<sup>122</sup>

Výrazný posun v přípravě federativního uspořádání čs. státu přineslo zasedání pléna SNR 6. září 1968, které projednalo vlastní „Návrh Ústavního zákona o čs. federaci, 5.

---

<sup>119</sup> JIČÍNSKÝ Zdeněk: Vznik České národní rady v době Pražského jara 1968 a její působení do podzimu 1969, 1984, str. 47.

<sup>120</sup> JIČÍNSKÝ Zdeněk: Pražské jaro 1968 a vznik čs. federace, In: Charta 77 a právní stát, 1995, str. 169.

<sup>121</sup> Prohlášení Ústředního výboru KSS o federalizaci ČSSR z 5.9.1968 (ŽATKULIAK Jozef: Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, stránky 251-252). G. Husák ve svém projevu na tomto jednání ÚV KSS mj. uvedl: „Opět sa začínajú ozývať hlasy, akoby heslo 'federácia' bolo niečo nemiestne. Chceme povedať, že budeme pokračovať v realizovaní tejto myšlienky tak, aby ku koncu októbra bol už ústavný zákon prijatý.“ (MACHÁČEK Michal: Gustáv Husák, 2017, str. 381).

<sup>122</sup> JIČÍNSKÝ Zdeněk: Vznik České národní rady v době Pražského jara 1968 a její působení do podzimu 1969, 1984, str. 48.

článek návrh<sup>123</sup> (jehož hlavním autorem byl, stejně jako u předchozích návrhů SNR, K. Laco) a přijalo stanovisko k „Návrhu zásad federativního uspořádání ČSSR“,<sup>124</sup> vypracovaných 7. srpna 1968 odbornou vládní komisí. Pro koordinaci společného postupu národních rad bylo užitečné, že se jednání pléna SNR vedle delegace Národního shromáždění zúčastnila také delegace ČNR, v čele s jejím předsedou Č. Císařem, který ujistil SNR, že není třeba upustit od myšlenky federace.<sup>125</sup>

Podstatou „Návrhu Ústavního zákona o čs. federaci“ bylo federativní uspořádání založené na národním principu, socialistické demokracii, syntéze dvou národních ekonomik, dvoukomorovém parlamentu a všeobecně demokratickém principu parity, vycházejícím ze zásady rovnosti a rovnoprávnosti obou států. Návrh vymezoval kompetenci federálních orgánů, kde problémem zůstávalo dohodovací řízení ve federálním parlamentu a princip parity ve složení federální vlády systémem státních tajemníků. Vymezena byla i kompetence národních orgánů a upraveny vztahy mezi národní radou a vládou, rozdělení sféry řízení ekonomiky mezi národní a federální orgány (plány, rozpočty, federální zákony budou jen rámcově určovat zásady daňových zákonů, vůči podnikům již národní), potřeba sociálně-ekonomického vyrovnávání Slovenska s českými zeměmi. Ve federálních orgánech se předpokládalo důsledné paritní zastoupení obou národů. Zákaz majorizace měl platit v rozhodujících oblastech hospodářské politiky: důchodů, měny, deviz, v soustavě ekonomických nástrojů upravujících institucionální uspořádání zahraničního obchodu, peněžnictví, emisních bank apod.

Z české strany zazněl zásadní názor k dosavadnímu postupu přípravy nového státoprávního uspořádání dne 18. září 1968 v podobě stanoviska ČNR k Návrhu zásad federativního uspořádání ČSSR ze 7. srpna 1968, který byl předložen k projednání vládou ČSSR.<sup>126</sup> ČNR se ve svém stanovisku vyslovila za federativní uspořádání ČSSR na

---

<sup>123</sup> ŽATKULIAK Jozef: Husákova vládní komise pro přípravu ústavního zákona o československé federaci, In: SCHELLE Karel, TAUCHEN Jaromír (eds): Encyklopedie českých právních dějin, II. svazek D-J, 2016, str. 694.

<sup>124</sup> Text Stanoviska SNR k návrhu zásad federativního uspořádání ČSSR, vypracovaných 7.8.1968 odbornou vládní komisí v ŽATKULIAK Jozef: Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, stránky 252-256.

<sup>125</sup> ŽATKULIAK Jozef: Tvorba obsahu ústavného zákona o čs. federácii roku 1968, In: Historické štúdie 37, 1996, str. 129.

<sup>126</sup> Jako zpravodaj k projednávanému Návrhu zásad federativního uspořádání ČSSR vystoupil předseda státoprávní komise ČNR Zd. Jičínský. Text jeho projevu např. v JIČÍNSKÝ Zdeněk: Stanovisko státoprávní komise ČNR k návrhu zásad federativního uspořádání ČSSR, In: časopis Právník, 1968, stránky 1050-1057).



národním principu, za rovnoprávné postavení Čechů a Slováků ve společném státě. ČNR se však neztotožnila s navrženým rovnoprávným postavením (= stejné kompetence a pravomoc) obou komor federálního parlamentu, protože „při této ústavní konstrukci by se Sněmovna lidu mohla stát zbytečnou“.<sup>127</sup> Podle ČNR mělo být ve dvoukomorovém sboru postavení Sněmovny lidu rozhodující a postavení Sněmovny národů omezeno. Alternativou by byl i jednokomorový parlament při zvláštním hlasování jeho dvou částí (české a slovenské). ČNR doporučila, aby byl navrhovaný systém ústavních záruk a pojistek spojený s principem parity, resp. zákazem majorizace, zjednodušen.<sup>128</sup> Instrukce státních tajemníků se měla vztahovat pouze na resorty s výlučnou federální pravomocí. ČNR rovněž doporučila, aby ústavní zákon vymezil kompetence federálních orgánů, ale aby počet, strukturu a náplň těchto orgánů určovaly samy tyto orgány. V oblasti společných kompetencí mělo být to, co je federální, a co národní, upraveno obyčejnými federálními zákony. ČNR dále doporučovala zřízení federálního soudu a prokuratury.<sup>129</sup>

Předsednictvo SNR sice vzalo stanovisko ČNR dne 23. září na vědomí, nicméně k připomínce ČNR mělo značně rezervovaný postoj, stejně tak jako slovenská publicistika.<sup>130</sup> Vládní odborná komise se ke stanovisku ČNR z 18. září postavila tak, že i nadále pracovala na vládním návrhu zákona, který vycházel z koncepce SNR, a setrvala tak v zásadě na slovenském stanovisku.<sup>131</sup>

Za této situace bylo (po předchozím projednání a schválení předsednictvem ÚV KSČ 24. září 1968)<sup>132</sup> předloženo 25. září 1968 veřejnosti „k posouzení a diskusi“ stanovisko vlády k federalizaci ČSSR.<sup>133</sup> Šlo v podstatě o zestručněný a upravený návrh zásad ze 7.

---

Schválený text usnesení - Stanovisko ČNR k Návrhu zásad federativního uspořádání ČSSR, vypracovaných 7. srpna 1968 např. v ŽATKULIAK Jozef: *Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, stránky 256-262.*

<sup>127</sup> JIČÍNSKÝ Zdeněk: Stanovisko státoprávní komise ČNR k návrhu zásad federativního uspořádání ČSSR, In: časopis Právník, 1968, str. 1052.

<sup>128</sup> „Je totiž nebezpečí, že by z ústavněprávního hlediska vznikl systém příliš komplikovaný, těžkopádný apod., který by však i při této složitosti nebo právě kvůli ní neobsahoval účinné ústavní prostředky k řešení konfliktních situací.“ (JIČÍNSKÝ Zdeněk: Stanovisko státoprávní komise ČNR k návrhu zásad federativního uspořádání ČSSR, In: časopis Právník, 1968, str. 1055). Vývoj po r. 1989 oprávněnost těchto obav plně potvrdil.

<sup>129</sup> ŽATKULIAK Jozef: Tvorba obsahu ústavného zákona o čs. federácii roku 1968, In: *Historické štúdie* 37, 1996, str. 131.

<sup>130</sup> Např. článek V. Hataly a H. Kočtúcha v deníku Pravda z 27.9., kteří v něm stanovisko ČNR označili za návrat k sevržené federaci.

<sup>131</sup> ŽATKULIAK Jozef: Husákova vládní komise pro přípravu ústavního zákona o československé federaci, In: SCHELLE Karel, TAUCHEN Jaromír (eds.): *Encyklopedie českých právních dějin, II. svazek D-J*, 2016, str. 695.

<sup>132</sup> JIČÍNSKÝ Zdeněk: *Pražské jaro 1968 a vznik čs. federace*, In: *Charta 77 a právní stát*, 1995, str. 170.

<sup>133</sup> Text „Stanovisko vlády ČSSR k federalizaci ČSSR připravené odbornou vládní komisí a národními radami“ v ŽATKULIAK Jozef: *Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, stránky 263-272.* Srov. GROSPÍČ Jiří: *Československá federace. Zákony o federativním*

srpna 1968, ve kterém byly upřesněny vztahy mezi federálními a národními orgány v ekonomických kompetencích a byl vypuštěn výčet institucionální struktury federace. Publikování stanoviska přispělo především k obeznámení široké veřejnosti s tím, co to vlastně je federace, a k odstranění či aspoň zmenšení vzájemného podezřívání mezi českým a slovenským národem. V historickém úvodu a ve formulacích politických, právních a hospodářských principů čs. federace se v podstatě nic nezměnilo; u ekonomických činností se v zájmu integrace obou národních ekonomik zdůraznila jednotná emisní činnost, jednotná měna, jednotné ceny, vytváření jednotných pracovních, mzdových a sociálních podmínek na celém území federace, jednotná zahraničně-obchodní politika. Ve složení federální vlády se nenavrhoval princip parity, ale i nadále se počítalo se státními tajemníky ve federálních ministerstvech.<sup>134</sup>

Dne 26. září 1968 odborná vládní komise předložila k projednání konečný článkovaný návrh ústavního zákona,<sup>135</sup> včetně důvodové zprávy,<sup>136</sup> přičemž některé otevřené otázky byly v návrhu řešeny variantně. Vláda ČSSR projednala předložený návrh na svém zasedání 1. října 1968. Téhož dne jednal v Praze o předložených návrzích (vedle úst. zákona o čs. federaci se jednalo také o návrh úst. zákona o postavení národnostních menšin) i vládní (“Černíkův”) výbor; úvodní slovo k návrhu úst. zákona o čs. federaci na něm přednesl K. Laco. Výbor po diskusi uložil odborné vládní komisi provést v návrhu některé úpravy ve smyslu přijatých variantních řešení a zapracovat další připomínky tak, aby byl Národnímu shromáždění předložen návrh v definitivním znění. Výbor rovněž přijal oponentní posudek expertů k návrhu na státoprávní a územní uspořádání, vypracovanému jihomoravským KNV, čímž **byly oficiálně uzavřeny úvahy o třídílném, případně jiném pojetí čs. federace.**<sup>137</sup>

Sporné body v návrhu federace mezi SNR a ČNR mělo vyřešit společné zasedání

---

uspořádání ČSSR, 1972, str. 17, a GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1960-1989, III. díl, 2007, str. 163.

<sup>134</sup> ŽATKULIAK Jozef: Tvorba obsahu ústavného zákona o čs. federácii roku 1968, In: Historické štúdie 37, 1996, str. 134.

<sup>135</sup> Text Návrhu ústavního zákona o československé federaci, předložený odbornou vládní komisí k projednání národním radám, vládě ČSSR a výborům Národního shromáždění v ŽATKULIAK Jozef: Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, stránky 276-300.

<sup>136</sup> ŽATKULIAK Jozef: Realizácia a normalizačná revízia česko-slovenskej federácie (september 1968-december 1970), 2011, stránky 38-50, 77-81.

<sup>137</sup> Rudé právo, 2. října 1968, str.1, In: <http://archiv.ucl.cas.cz> [online]. [cit. 2018-03-10]. Načteno z <http://archiv.ucl.cas.cz/index.php?path=RudePravo/1968/10/2/1.png> ).

předsednictev obou rad v Praze 1. října a poté v Brně 2. - 3. října. Obě národní rady poté 4. října projednávaly návrhy, jakož i závěry jednání svých předsednictev paralelně.<sup>138</sup>

Jednání předsednictev bylo věcné a korektní, ale přesto nedokázalo vyřešit některé podstatné názorové rozdíly mezi oběma národními radami. Tyto neshody zůstaly v zásadě stejné až do předložení finálního společného návrhu ČNR a SNR.<sup>139</sup> Šlo zejména o tyto otázky:

### 1. Struktura budoucího Federálního shromáždění a postavení jeho komor

Zatímco SNR viděla záruku rovnoprávnosti ve dvoukomorovém parlamentu s rovnoprávným postavením obou komor (a s co nejšířejí pojatým zákazem majorizace v paritně složené Sněmovně národů), ČNR doporučovala odlišit pravomoci obou komor<sup>140</sup> (ve smyslu silnějších pravomocí pro Sněmovnu lidu, volenou dle obecně demokratického principu rovného zastoupení občanů), případně jednokomorový parlament s odděleným hlasováním českých a slovenských zástupců o některých otázkách.

### 2. Způsob volby Sněmovny národů

ČNR se spolu s vládou ČSSR vyslovovala pro to, aby poslance Sněmovny národů volily (delegovaly) národní rady;<sup>141</sup> pro slovenskou stranu však byla přímá volba do obou komor spolu s rovnoprávným postavením obou komor kardinální otázkou.<sup>142</sup>

---

<sup>138</sup> ŽATKULIAK Jozef: Tvorba obsahu ústavného zákona o čs. federácii roku 1968, In: Historické štúdie 37, 1996, str. 134); srov. též RYCHLÍK Jan: Češi a Slováci ve 20. století. Česko-slovenské vztahy 1945 - 1992, 1998, str. 261; a rovněž Rudé právo, 2. října 1968, str.1, In: <http://archiv.ucl.cas.cz> [online]. [cit. 2018-03-10]. Načteno z <http://archiv.ucl.cas.cz/index.php?path=RudePravo/1968/10/2/1.png> ).

<sup>139</sup> „Alternativy dále trvají v otázce struktury a fungování federálního shromáždění a fungování federální vlády. ČNR a SNR je posoudí, a budou-li na nich trvat, předložíme je i Národnímu shromáždění. Věříme, že tam dojde k dalšímu ujasnění a sblížení dosud rozdílných názorů.“, Čestmír Císař 5.10.1968 v rozhovoru pro Rudé právo (Rudé právo, 4. října 1968, str.3, In: <http://archiv.ucl.cas.cz> [online]. [cit. 2018-03-10]. Načteno z <http://archiv.ucl.cas.cz/index.php?path=RudePravo/1968/10/4/3.png> ).

Dále také úvodní slovo Č. Císaře na jednání předsednictev nár. rad 2.10.1968 (Rudé právo, 3. října 1968, str.1 a 3, In: <http://archiv.ucl.cas.cz> [online]. [cit. 2018-03-10].

Načteno z <http://archiv.ucl.cas.cz/index.php?path=RudePravo/1968/10/3/1.png> . )

<sup>140</sup> Rudé právo, 5. října 1968, str.2, In: <http://archiv.ucl.cas.cz> [online]. [cit. 2018-03-10]. Načteno z <http://archiv.ucl.cas.cz/index.php?path=RudePravo/1968/10/5/2.png> .

<sup>141</sup> JIČÍNSKÝ Zdeněk: Vznik České národní rady v době Pražského jara 1968 a její působení do podzimu 1969, 1984, str. 64.

<sup>142</sup> ŽATKULIAK Jozef: Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, str. 326.

### 3. Rozsah kompetencí budoucích federálních orgánů

ČNR žádala, aby připravovaný ústavní zákon neobsahoval podrobný výčet kompetencí federálních orgánů, ale aby se příslušný zákon přijal až dodatečně. SNR naproti tomu žádala taxativní vymezení přímo v ústavním zákoně.<sup>143</sup> SNR požadovala, aby do (výlučné) kompetence národních republik patřilo zemědělství, průmysl, vnitřní obchod, cestovní ruch, vnitro, zatímco ČNR tyto resorty navrhovala do společné kompetence federace a republik.<sup>144</sup>

### 4. Název státu

ČNR trvala na tom, aby se dosavadní název státu – Československá socialistická republika – neměnil;<sup>145</sup> SNR požadovala jej změnit na Československá socialistická federativní republika.<sup>146</sup>

### 5. Právo secese

Problém představovala také formulace “právo [národů] na sebeurčení až do oddělení” v návrhu textu preambule. Podle slovenské strany bylo právo na oddělení součástí národní suverenity, možnost oddělení je “logicky a organicky” (K. Laco) obsahem práva na sebeurčení. Problémem však bylo, že při oddělení jednoho státu ve dvoučlenné federaci dojde automaticky k zániku federace. K tomu nebyla v návrzích upravena procedura, což by znamenalo mimoústavní konec republiky (Z. Jičínský).<sup>147</sup>

Vzhledem k závažnosti rozporů v přístupu národních rad ze 4. října předložili předsedové ČNR Č. Císař a SNR O. Klokoč předsedovi Národního shromáždění J. Smrkovskému 7. října 1968 nakonec za své národní rady **dva návrhy ústavního zákona** o čs. federaci, tzn. každá národní rada svůj návrh.<sup>148</sup>

---

<sup>143</sup> Deník Pravda, 5. října 1968

<sup>144</sup> ŽATKULIAK Jozef: Husákova vládní komise pro přípravu ústavního zákona o československé federaci, In: SCHELLE Karel, TAUCHEN Jaromír (eds.): Encyklopedie českých právních dějin, II. svazek D-J, 2016, str. 697. JIČÍNSKÝ Zdeněk: Vznik České národní rady v době Pražského jara 1968 a její působení do podzimu 1969, 1984, str. 64.

<sup>145</sup> JIČÍNSKÝ Zdeněk: Vznik České národní rady v době Pražského jara 1968 a její působení do podzimu 1969, 1984, str. 64.

<sup>146</sup> ŽATKULIAK Jozef: Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, str. 318.

<sup>147</sup> dtto

<sup>148</sup> ŽATKULIAK Jozef: Husákova vládní komise pro přípravu ústavního zákona o československé federaci, In: SCHELLE Karel, TAUCHEN Jaromír (eds.): Encyklopedie českých právních dějin, II. svazek D-J, 2016, str. 697.

---

## 2.3 PŘIJETÍ ÚSTAVNÍHO ZÁKONA O ČESKOSLOVENSKÉ FEDERACI V ŘÍJNU 1968

Předsednictvo ÚV KSČ schválilo 8. října 1968 vládní návrh ústavního zákona o čs. federaci (z 26. září 1968), a rozhodlo, aby se jeho účinnost stanovila na 1. leden 1969 (přičemž původně se uvažovalo o účinnosti až po uskutečnění voleb do Federálního shromáždění).<sup>149</sup> Nedořešené sporné otázky měla rozhodnout politická komise předsednictva ÚV KSČ, která se sešla 17. října 1968 ve složení O. Černík, A. Dubček, J. Smrkovský, G. Husák, P. Colotka, O. Klokoč a Č. Císař. Komise rozhodla, že obě sněmovny Federálního shromáždění budou rovnoprávné a do paritně složené Sněmovny národů budou poslanci delegováni národními radami; Národní shromáždění se mělo změnit na Sněmovnu lidu. Dále komise rozhodla, že konstituování federálních orgánů se nezahrne do ústavního zákona o čs. federaci, ale do konce roku 1968 v dalším, buď ústavním, nebo obyčejném zákoně. Komise přijala návrh ČNR, aby zůstal původní název státu. Na základě rozhodnutí politické komise PÚV KSČ upravila vládní odborná komise 17. - 18. října 1968<sup>150</sup> vládní Návrh ústavního zákona o čs. federaci.<sup>151</sup> Upravený návrh zůstal při původním názvu státu – Československá socialistická republika. Do společné kompetence federace a obou (už se nepoužil termín národních) republik návrh zahrnul: plánování, finance, emisní činnost, cenové záležitosti, zahraniční hospodářské vztahy, průmysl, zemědělství a výživu, dopravu, pošty a telekomunikace, rozvoj vědy a techniky, práci, mzdy a sociální politiku, sociálně-ekonomické informace, vnitřní pořádek a bezpečnost státu, tisk a informace, normy, míra a váhy, vynálezy a právní úpravu socialistického podnikání.<sup>152</sup> Kompetence Federálního shromáždění (čl. 34. odst. 1) byly

---

<sup>149</sup> ŽATKULIAK Jozef: Husáková vládní komise pro přípravu ústavního zákona o československé federaci, In: SCHELLE Karel, TAUCHEN Jaromír (eds.): Encyklopedie českých právních dějin, II. svazek D-J, 2016, str. 697.

<sup>150</sup> Během jednání politické komise PÚV KSČ čekali členové vládní odborné komise v hotelu Internacional (v Praze). Oznámit výsledek jednání politické komise jim měl A. Dubček, ale obával se velmi nepříznivé reakce členů odborné komise. Oznámil ho tedy G. Husák. Členové komise prý byli zdrceni, když se doslechli, že se z návrhu vyňaly kompetence, mají být další zákony atp. Nakonec se zvedl J. Grospič: „Dejte mi jeden koňak a já to dodělám.“ Dopracoval ustanovení úst. zákona v noci ze 17. na 18. 10. 1968 (ŽATKULIAK Jozef: Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, str. 323).

<sup>151</sup> Vládní Návrh ústavního zákona o československé federaci z 17. října 1968, předložený odbornou vládní komisí zákonodárným orgánům ČSSR. Text v ŽATKULIAK Jozef: Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, stránky 302-323.

<sup>152</sup> ŽATKULIAK Jozef: Tvorba obsahu ústavního zákona o čs. federácii roku 1968, In: Historické štúdie 37, 1996, str. 137.

stanoveny demonstrativním výčtem, což umožňovalo jejich rozšiřování. Upravený návrh ústavního zákona 18. října 1968 projednala vláda ČSSR.

Proti tomuto vládnímu návrhu podala SNR 23. října své připomínky a trvala na svém původním návrhu ze 4. října, který již byl projednáván v Národním shromáždění.<sup>153</sup> Zejména žádala, aby název státu byl změněn na Československá socialistická federativní republika, což zase odmítala ČNR, která podala 23. října své připomínky k vládnímu návrhu.<sup>154</sup>

Rozpory mezi třemi návrhy ústavního zákona, projednávanými v Národním shromáždění, se podařilo odstranit a stanoviska jejich předkladatelů (vlády ČSSR, ČNR a SNR) skloubit až 24. října 1968, na večerní poradě u předsedy vlády O. Černíka. Za SNR se porady zúčastnili její předseda O. Klokoč a K. Laco, za ČNR její předseda Č. Císař a Z. Jičínský.<sup>155</sup> Česká strana souhlasila s přímou volbou Sněmovny národů (SN) s tím, že než dojde k volbám (plánovaným na rok 1969), bude zatím SN zvolena národními radami (ve Sněmovnu lidu se mělo přetvořit dosavadní Národní shromáždění). Souhlasila i s taxativním výčtem počtu federálních ministerstev, jejichž počet byl snížen, avšak na druhé straně byly doplněny federálními výbory s paritním složením pro další obory státní správy. Slovenská strana zase naproti tomu ustoupila od požadavku změny názvu státu.<sup>156</sup>

Vláda dosažený kompromis schválila a usnesením č. 370/68<sup>157</sup> se ve smyslu čl. 52 odst. 1 ústavy připojila k iniciativnímu návrhu osnovy zákona, podanému národními radami. V Národním shromáždění tedy nakonec nebyly projednávány a hlasovány návrhy tři, či dva (jak bylo uvedeno ještě v pozvánce na schůzi NS), ale jeden společný návrh

---

<sup>153</sup> Stanovisko SNR k rozdílům mezi stanoviskem vlády z 18.10. a návrhem úst. zákona o čs. federaci, který schválila SNR 4.10. v ŽATKULIAK Jozef: *Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, stránky 323-327.*

<sup>154</sup> Usnesení ČNR k vládnímu návrhu úst. zákona o čs. federaci z 17.10.1968 v ŽATKULIAK Jozef: *Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, stránky 327-328.*

<sup>155</sup> V závěru porady, po dosažení dohody, přišli do pracovny předsedy vlády ještě G. Husák a L. Štrougal. Z. Jičínský v osobním rozhovoru s L. Štrougaem vyslovil své rozladění nad tím, že v průběhu prací na federalizaci zástupci české strany včetně ČNR museli neustále ustupovat od svých stanovisek a v podstatě akceptovat návrhy slovenské. L. Štrougal na to prohlásil, že "Husák nás všechny s federalizací podfoukl". (JIČÍNSKÝ Zdeněk: *Vznik České národní rady v době Pražského jara 1968 a její působení do podzimu 1969, 1984, str. 65).*

<sup>156</sup> Viz výklad zpravodaje návrhu – předsedy ústavně-právního výboru V. Knappa při projednávání zákona v NS 27.10.1968 (Stenoprotokol z jednání NS 27. října 1968. In: [www.psp.cz](http://www.psp.cz) [online].

Načteno z: <http://www.psp.cz/eknih/1964ns/stenprot/028schuz/s028004.htm> ).

<sup>157</sup> ŽATKULIAK Jozef: *Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik česko-slovenskej federácie roku 1968, 1996, stránky 328-329.*

České národní rady, Slovenské národní rady a vlády Československé socialistické republiky.<sup>158</sup>

Společný návrh ústavního zákona o čs. federaci byl projednán ve výborech NS ve dnech 25. - 26. října 1968, za účasti členů předsednictev ČNR a SNR.<sup>159</sup>

**Ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci,**<sup>160</sup> byl přijat v neděli 27. října 1968, v předvečer 50. výročí vzniku Československa, na slavnostní schůzi Národního shromáždění, která se za přítomnosti prezidenta republiky Ludvíka Svobody, předsedů obou národních rad a vlády v čele s předsedou vlády konala ve Španělském sále Pražského hradu.<sup>161</sup> Podle § 1 ústavního zákona č. 77/1968 Sb., o přípravě federativního uspořádání státu, byl poprvé po více jak 20 letech uplatněn v Národním shromáždění **princip zákazu majorizace**, tj. ke schválení ústavního zákona o čs. federaci byl nutný souhlas nejméně 3/5 všech poslanců NS zvolených v českých zemích a 3/5 všech poslanců NS zvolených na Slovensku, tj. minimálně 123 poslanců v české části NS a 56 ve slovenské části NS. Návrh ústavního zákona byl přijat jednomyslně všemi přítomnými poslanci v obou částech NS (nikdo nehlasoval proti a nikdo se nezdržel hlasování). Pro ústavní zákon bylo 184 poslanců z českých zemí a 83 poslanců zvolených na Slovensku. Schválený ústavní zákon byl příslušnými ústavními činiteli podepsán v Bratislavě, na

---

<sup>158</sup> Z vystoupení V. Knappa na schůzi NS 27.10.1968: „A tak mi budiž dovoleno, dříve než budu hovořit o problémech zákona samého, jen nejstručněji vyjádřit lítost, kterou jsme při jednání ve výborech pocítili nad tím, že se obě národní rady při přípravě osnovy zákona nesjednotily na společném návrhu a předložily Národnímu shromáždění návrhy dva, v podstatě sice shodné, ale nicméně se navzájem lišící i v dosti významných otázkách. Tato skutečnost, doprovázená někdy až znepokojující neústupností obou stran, velmi zvyšovala odpovědnost vlády, jejíž úsilí o nalezení společného řešení tu chci ocenit, i odpovědnost výborů Národního shromáždění, které se nemohly omezit na posouzení předložené osnovy, nýbrž se velmi aktivně podílely na úsilí o nalezení politicky rozvázné a spravedlivé syntézy osnov dvou.“

Byli jsme skutečně šťastni, že toto úsilí bylo nakonec úspěšné a že se dne 24. října 1968 obě národní rady s vládou sjednotily na společném návrhu, k němuž se vláda podle sdělení svého předsedy ze dne 24. 10. 1968 připojila ve smyslu článku 52 odst. 1 naší ústavy. Projednáváme tedy dnes nikoli dva návrhy národních rad, jak je uvedeno na pozvánce, nýbrž společný návrh České národní rady, Slovenské národní rady a vlády Československé socialistické republiky.“ (Stenoprotokol z jednání NS 27. října 1968. In: psp.cz [online]. Načteno z: <http://www.psp.cz/eknih/1964ns/stenprot/028schuz/s028004.htm> ).

<sup>159</sup> JIČÍNSKÝ Zdeněk: Vznik České národní rady v době Pražského jara 1968 a její působení do podzimu 1969, 1984, str. 65.

<sup>160</sup> GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1960-1989, III. díl, 2007, stránky 167-214.

<sup>161</sup> Rudé právo, 28. října 1968, str.1, In: <http://archiv.ucl.cas.cz> [online]. [cit. 2018-03-10]. Načteno z <http://archiv.ucl.cas.cz/index.php?path=RudePravo/1968/10/28/1.png> .

Bratislavském hradě, 30. října 1968, k 50. výročí vzniku samostatného Československa a k 50. výročí podepsání Martinské deklarace).<sup>162</sup> Účinnosti nabyl 1. ledna 1969.

Nadšení, s nímž slovenská, a zvláště bratislavská veřejnost uvítala tento akt, kontrastovalo s atmosférou v českých zemích. Česká veřejnost nebyla tímto aktem pohnuta nebo vzrušena.<sup>163</sup> Střízlivý názor českých ústavněprávních elit formuloval Z. Jičínský v článku „O čs. federaci bez iluzí“,<sup>164</sup> ve kterém upozornil, že původní předpoklady, z nichž se vycházelo při pracích na federativním uspořádání, a podmínky, za kterých byl uzákoněn, se podstatně liší, jakož i na důsledky, které z toho mohou při realizaci federalizace vyplýnout.

---

## 2.4 OBSAH ÚSTAVNÍHO ZÁKONA O ČESKOSLOVENSKÉ FEDERACI Z ŘÍJNA 1968

Ústavní zákon č. 143/1968 Sb. novelizoval Ústavu ČSSR z roku 1968 (úst. z. 100/1960 Sb.), přičemž šlo o zásahy natolik zásadní,<sup>165</sup> že touto novelizací vlastně vznikla ústava nová. Podle původních představ měl být tento ústavní zákon později inkorporován do komplexní nové československé ústavy, která by zakotvovala

---

<sup>162</sup> GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1960-1989, III. díl, 2007, str. 167.

<sup>163</sup> JIČÍNSKÝ Zdeněk: Vznik České národní rady v době Pražského jara 1968 a její působení do podzimu 1969, 1984, str. 67.

<sup>164</sup> Článek vyšel v deníku Práce, 25.října 1968. Zd. Jičínský v něm mj. uvedl: „Nesplnil se předpoklad o demokratické přípravě federace, zejména pokud se týče české strany. Český národ neměl a dosud nemá svou demokraticky utvořenou stranickou a státně politickou reprezentaci. Nesešel se sjezd české části KSČ, který by mohl formulovat stanoviska politicky vedoucí síly českého národa. I ostatní české orgány, ČNR, česká část NF aj., se utvářely velmi pozdě s minimálními časovými možnostmi k propracování vlastního národně politického stanoviska. Česká politická reprezentace se tak mohla při přípravě uplatnit jen dílčím způsobem.“

„Nejsou dány zatím ani některé další předpoklady, s nimiž se spojovala federalizace, jako je další realizace ekonomické reformy (zákon o podniku, který má v této souvislosti velký význam, nebyl dosud vypracován a přijat). I neexistence předpokladů tohoto druhu může ztěžovat pozitivní uskutečnění federalizace.“

„Protože po 21.8.1968 nelze počítat s uskutečněním voleb v brzké době, má se postupovat podle mimořádných opatření, podle kterých se prodlužuje volební období existujících zastupitelských sborů. Mimořádná situace to možná vynucuje, je však třeba zároveň, abychom si byli vědomi nepříznivých politických důsledků takto shora realizované federalizace – bez odpovídajících demokratických forem vyjadřování vůle lidu. Zvláště na české straně se vzhledem k formální povaze diskuse o návrhu zásad federativního uspořádání bude tato soustava jevit nemalé části české veřejnosti jako administrativně mocenský akt.“

Tyto limitující skutečnosti byly uvedeny proto, „aby zejména u vědomí mezí daných suverenitě čs. státu, politické demokracii a svobodě naší společnosti vnějšími silami se nevytvářely nějaké iluze, co všechno za těchto podmínek může federalizace znamenat, co všechno může změnit apod. a to i pokud se týče překonávání některých rušivých jevů ve vztazích mezi našimi národy.“

<sup>165</sup> Novelizace ponechala v účinnosti hlavy první, druhou, sedmou, osmou a devátou Ústavy z r. 1960 a současně rušila čl. 1 odst. 2 a čl. 12, a dále ustanovení celých hlav třetí, čtvrté, páté a šesté (čl. 39-85), jakož i ustanovení čl. 107, 109 a 111 úst. z. č. 100/1968 Sb., Ústavy ČSSR. (GRONSKÝ Ján: Československá federace, 2015, str. 260).



demokratizační změny, avšak k tomu již v důsledku sovětské okupace nedošlo. Principy ústavního zákona č. 143/1968 Sb. pak platily až do zániku Československa v r. 1992.<sup>166</sup>

Protože federativní uspořádání přijaté v říjnu 1968 v zásadě vzešlo z návrhů SNR, resp. slovenských členů vládní odborné komise, bylo ústavněprávní těžiště moci v národních republikách. Federace a její orgány vykonávaly jen to, co na ni republiky přenesly. Orgány republik měly široké kompetence zejména v oblasti exekutivní.<sup>167</sup>

Ústavní zákon č. 143/1968 Sb. se skládal z preambule a **osmi hlav**, členěných do **151 článků**:

Preambule (úvodní prohlášení)

Hlava první: Základní ustanovení

Hlava druhá: Rozdělení působnosti mezi federaci a republiky

Hlava třetí: Federální shromáždění

Hlava čtvrtá: Prezident Československé socialistické republiky

Hlava pátá: Vláda Československé socialistické republiky

Hlava šestá: Ústavní soud Československé socialistické republiky

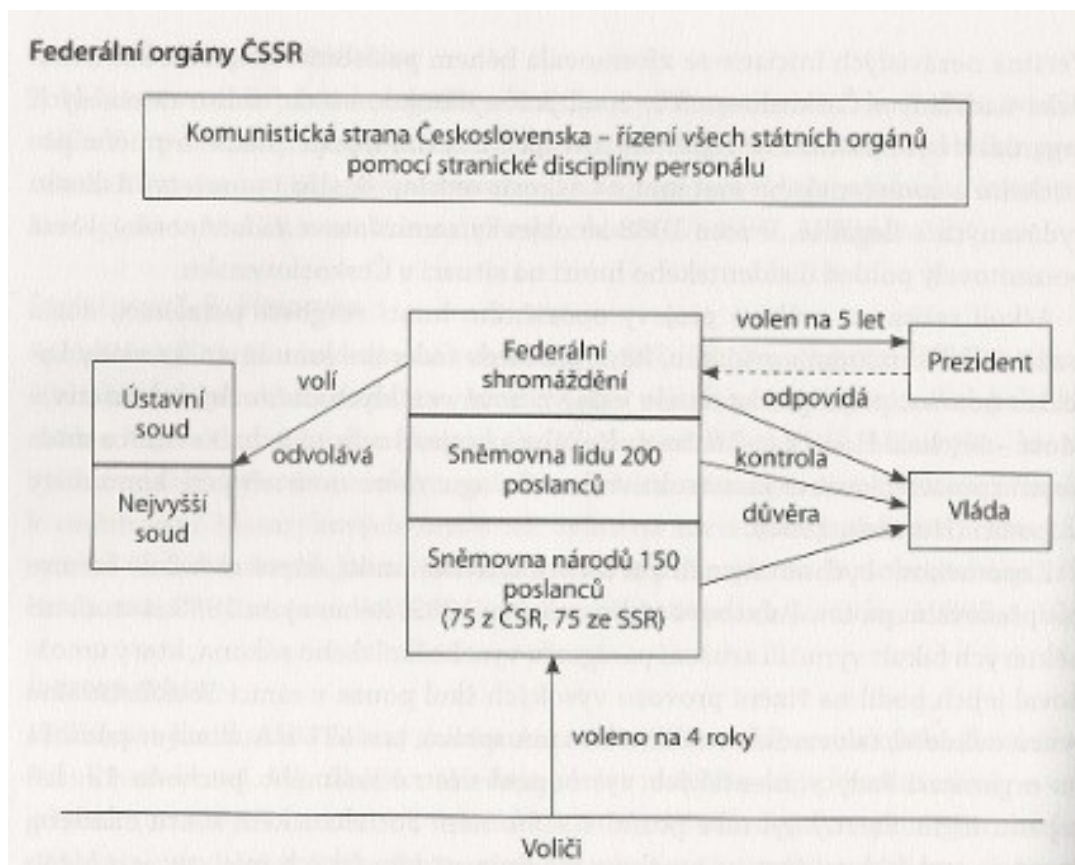
Hlava sedmá: Státní orgány České socialistické republiky a Slovenské socialistické republiky

Hlava osmá: Ustanovení obecná, přechodná a závěrečná.

---

<sup>166</sup> RYCHLÍK Jan: Češi a Slováci ve 20. století. Česko-slovenské vztahy 1945 - 1992, 1998, str. 264.

<sup>167</sup> JIČÍNSKÝ Zdeněk: Pražské jaro 1968 a vznik čs. federace, In: Charta 77 a právní stát, 1995, str. 172.



Obrázek 1: Federální orgány ČSSR, supremované Komunistickou stranou Československa<sup>168</sup>

V úvodním prohlášení (preambule) oba národy („My, národ český a slovenský“) deklarovaly „vůli žít ve společném státě“, přičemž současně proklamovaly „nezadatelnost práva na sebeurčení až do oddělení“, respektování „suverenity každého národa“ a jeho „právo utvářet si svobodně způsob a formu svého národního a státního života“. V závěru preambule **oba národy výslovně prohlašují**, že se (reprezentováni svými zástupci v ČNR a SNR) „**dohodly**“ na vytvoření československé federace. Tato „dohoda“ měla zdůraznit, že společný stát (který již existoval) se transformuje na federaci na základě svého druhu **smlouvy** mezi oběma státy vytvářenými subjekty.<sup>169</sup>

Základní struktura federace měla vypadat takto: s účinností od 1. ledna 1969 vznikly na doposud jednotném území Československé socialistické republiky (ČSSR) dva národní státy, Česká socialistická republika (ČSR) a Slovenská socialistická republika (SSR). Hospodářství ČSSR bylo „integrací dvou národních ekonomik“ (čl. 4 odst. 1) Každá z republik měla hospodařit s vlastním „vytvořeným společenským produktem

<sup>168</sup> Převzato z VODIČKA Karel, CABADA Ladislav: Politický systém České republiky, 2011, str. 110.

<sup>169</sup> GRONSKÝ Ján: Československá federace, In: PAVLÍČEK Václav a kol.: Ústavní právo a státověda, II.díl. Ústavní právo České republiky, 2015, str. 260.

s výjimkou té části, jejíž správu svěřily [ČSSR, tzn. federaci] k zabezpečení společných potřeb a zájmů“ (čl. 4 odst. 2). Významným úkolem federace mělo být „vyrovnávání hospodářských a sociálních rozdílů mezi oběma republikami“ (čl. 4 odst. 4).

Pokud jde o státní občanství, čl. 5 stanovil, že „[s]tátní občan každé z obou republik je zároveň státním občanem [ČSSR]“. Vycházel tedy z odvozenosti státního občanství federace od státního občanství republik.

Klíčovou hlavou ústavního zákona o čs. federaci byla hlava druhá, upravující rozdělení působnosti mezi federací a republiky. Obě republiky postupovaly část svých kompetencí federaci, která měla vlastní parlament – Federální shromáždění (FS), čl. 29 - 59.

Veškeré kompetence byly rozděleny na:

- 
- A) v čl. 7 taxativně vyjmenované **výlučné kompetence federace** (zahraniční politika, národní obrana, federální státní hmotné rezervy, federální zákonodárství a správa v rozsahu působnosti federace a kontrola činnosti federálních orgánů, ochrana federální ústavnosti),
  - B) v čl. 8 taxativně vyjmenované **společné kompetence** federace a obou republik (plánování, finance, emisní činnost, cenové věci, zahraniční hospodářské vztahy, průmysl, zemědělství a výživa, doprava, pošty a telekomunikace, rozvoj vědy a techniky, práce, mzdy a sociální politika, sociálně ekonomické informace, právní úprava socialistického podnikání, normalizace, věci měř a vah, průmyslová práva, vnitřní pořádek a bezpečnost státu, věci tisku a jiných informačních prostředků), s tím, že v článcích 10 - 28 bylo taxativně uvedeno, co ze společné působnosti patří do působnosti federace, a následně vše, co nebylo v těchto článcích svěřeno federaci, patřilo do působnosti republik (tzv. „první zbytková klauzule“)
  - C) na **výlučné kompetence republik**, do kterých dle čl. 9 patřilo vše ostatní (tzv. „druhá zbytková klauzule“)<sup>170</sup>
- 

„Nejvyšším orgánem státní moci“ bylo (v oficiálním systému vlády parlamentu a odmítání dělby moci) Federální shromáždění (čl. 29 - 59),<sup>171</sup> které se skládalo ze dvou

---

<sup>170</sup> GRONSKÝ Ján: Československá federace, In: PAVLÍČEK Václav a kol.: Ústavní právo a státověda, II.díl. Ústavní právo České republiky, 2015, str. 263.

<sup>171</sup> Tato koncentrace moci v parlamentu, kterou komunistická strana formalizovala svou moc, byla plně v souladu s marxistickými principy. Jak Marx, tak Lenin kladli velký důraz na spojení kompetencí v jednom zákonodárném a zároveň výkonném orgánu, na jednotu přijímání rozhodnutí a jejich vykonávání. Kromě toho se

komor, Sněmovny lidu (SL) a Sněmovny národů (SN). SL, kterou byl reprezentován lid proporcionalně podle počtu obyvatel, měla 200 poslanců, volených na celém území ČSSR přímou volbou (čl. 30). SN symbolizovala princip parity obou státoporných národů, měla 150 poslanců, z nichž 75 se volilo v ČSR a 75 v SSR (čl. 31). Obě komory byly rovnoprávné (čl. 29 odst. 2), FS tedy bylo případem tzv. dokonalého bikameralismu. Komory FS byly dle čl. 40 usnášeníschopné za přítomnosti nadpoloviční většiny poslanců (SL), resp. nadpoloviční většiny poslanců zvolených v každé z obou republik (SN). K platnosti usnesení bylo třeba v obou komorách souhlasu nadpoloviční většiny přítomných. V případech vymezených v čl. 41 (změna ústavy, volba prezidenta, vypovězení války) bylo třeba třípětinové kvalifikované většiny v obou komorách. Zvláštním případem byl **zákaz majorizace**, který platil v SN v šestnácti taxativně vyjmenovaných oblastech (čl. 42 odst. 2); v těchto případech se v SN vyžadoval k platnosti usnesení souhlas nadpoloviční většiny poslanců zvolených v každé z obou republik.<sup>172</sup>

Působnost FS byla stanovena demonstrativně.<sup>173</sup> Oblast zákonodárné pravomoci FS (čl. 37) však byla stanovena širěji, než by odpovídalo rozdělení působnosti federace v hlavě druhé. Do pravomoci FS totiž patřilo i přijetí základních zákonů, a „pokud to vyžaduje jednota právního řádu“, i řady dalších zákonů.

Nemalý význam mělo čtyřicetičlenné předsednictvo Federálního shromáždění, tvořené 20 zástupci SL a po 10 zástupcích české a slovenské části SN, které v době, kdy FS nezasedalo, plnilo jeho působnost (čl. 57); předsednictvo FS mělo v rámci této působnosti (dle čl. 58 odst. 3) pravomoc přijímat „neodkladná opatření, ke kterým by bylo třeba zákona“ (tzv. zákonná opatření).

K výše popisované ústavně vymezené působnosti a významu FS je však nutno poznamenat, že vzhledem k tomu, že i po federalizaci provedené ústavním zákonem 143/1968 Sb. zůstaly mezi základními ústavními principy československého státu tzv. demokratický centralismus (jako základní princip výstavby socialistického státu ve

---

marxistická teorie státu dovolávala Rousseauova principu suverenity lidu a tvrdila, že ztělesňuje jednotnou a nedílnou státní moc, kterou vykonává svými zastupitelskými orgány. (VODIČKA Karel, CABADA Ladislav: Politický systém České republiky, 2011, str. 112).

<sup>172</sup> Tento systém bezproblémově fungoval v situaci, kdy každé hlasování v obou komorách FS bylo (za centrálního řízení KSČ) jednomyslné. Po listopadu 1989 se stal příčinou značných potíží, kdy v 350členném FS stačilo 38 poslanců SN zvolených v jedné z republik k zablokování přijetí každého zákona spadajícího do oblastí vyjmenovaných čl. 42 odst. 2 úst. z. o čs. federaci. (GRONSKÝ Ján: Československá federace, In: PAVLÍČEK Václav a kol.: Ústavní právo a státopvěda, II.díl. Ústavní právo České republiky, 2015, str. 264).

<sup>173</sup> Čl. 36 odst. 1: „Do působnosti Federálního shromáždění patří zejména [...]“.

smyslu čl. 11, odst. 3 a čl. 18, odst. 1 Ústavy ČSSR ve znění ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o čs. federaci)<sup>174</sup> a princip supremace komunistické strany, eufemicky nazývaný „vedoucí úloha Komunistické strany Československa ve společnosti i ve státě“ (ve smyslu čl. 4 Ústavy ČSSR z roku 1960),<sup>175</sup> tak i ve federalizovaném čs. státě zůstal parlament spíše jen komparesem v systému vlády jedné strany a převodovou pákou její politické vůle, než skutečným nositelem nejvyšší moci.<sup>176</sup>

V hlavě čtvrté, která pojednává o prezidentu republiky, byla opětovně použita formulace „V čele [ČSSR] je prezident.“ (čl. 60 odst. 1). Byl volen Federálním shromážděním, kterému byl také odpovědný (čl. 60 odst. 2), přičemž však tato odpovědnost (vč. případných z ní vyplývajících sankcí) nebyla dále upravena.<sup>177</sup>

Nejvyšším výkonným orgánem na úrovni federace byla vláda ČSSR (běžně označovaná jako „federální vláda“), jmenovaná prezidentem republiky. Skládala se z předsedy, místopředsedů, ministrů a státních tajemníků (čl. 67 odst. 1) a rozhodovala v taxativně vymezené kompetenci (čl. 69 - 83). Byl-li ministrem občan ČSR, měl být státním tajemníkem občan SSR, a naopak (čl. 67 odst. 2). Kromě toho mohly být ústavními zákony zřizovány i federální výbory, složené z ministra a ze stejného počtu občanů ČSR a SSR (čl. 82), a obyčejnými zákony FS další federální orgány státní správy (čl. 83).

---

<sup>174</sup> „Tento princip ústavní zákon o čs. federaci neporušil. Změnila se pouze forma národně státního zřízení, ale nezměnila se socialistická podstata našeho státu a princip demokratického centralismu je nerozlučně spjatý s jeho existencí i v této podobě. [...] V podmínkách čs. socialistické federace se princip demokratického centralismu uplatňuje ve vztahu federace (ČSSR) k národním republikám (ČSR a SSR) a jako organizační princip výstavby národních republik. [...] Demokratický centralismus předpokládá na jedné straně centralismus v základních otázkách řízení státu a na druhé straně vyjadřuje samostatnost národních republik, ve kterých zabezpečuje realizaci národních a jiných místních zvláštností ve státním životě.“ (ZDOBÍNSKÝ Stanislav, MATOUŠEK Stanislav a kol.: Státní právo ČSSR, 1985, str. 165-166).

Srov.: „Demokratický centralismus [...] znamená, že [...] rozhodnutí nadřízených orgánů jsou pro podřízené orgány bezpodmínečně závazná“ (VODIČKA Karel, CABADA Ladislav: Politický systém České republiky, 2011, str. 80).

<sup>175</sup> „Komunistická strana Československa nebyla federalizována, protože existence jediné, demokraticky centralizované strany, která je stranou vládnoucí, stmeluje federaci, integruje činnost všech federálních, republikových a místních orgánů, zabezpečuje její další všestranný rozvoj a je hlavní garancí jednoty celé federace.“ (ZDOBÍNSKÝ Stanislav, MATOUŠEK Stanislav a kol.: Státní právo ČSSR, 1985, str. 166-168).

<sup>176</sup> Tomu odpovídala i malá frekvence schůzí FS, kdy v praxi se vždy jednalo o společné schůze obou komor, precizní politickou režií a od roku 1969 opět naprostou jednomyslnost hlasování. (GRONSKÝ Ján: Československá federace, In: PAVLÍČEK Václav a kol.: Ústavní právo a státověda, II.díl. Ústavní právo České republiky, 2015, str. 265).

<sup>177</sup> „Vzhledem k postavení zastupitelských sborů v našem státním systému mohla teorie vyvodit i jeho [prezidentovu] odvolatelnost [Federálním shromážděním].“ (ZDOBÍNSKÝ Stanislav, MATOUŠEK Stanislav a kol.: Státní právo ČSSR, 1985, str. 216).

V šesté hlavě byla obnovena instituce ústavního soudu. Ústavní soud ČSSR byl koncipován jako „soudní orgán ochrany ústavnosti“ (čl. 86 odst. 1) s relativně omezenou kompetencí. Měl rozhodovat zejména o souladu právních předpisů v jejich hierarchické posloupnosti a o kompetenčních sporech v rámci federace (čl. 87). Kromě toho měl Ústavní soud rozhodovat o stížnostech proti odmítnutí registrace kandidáta, proti neověření mandátu poslance FS a proti výrokům o odvolání poslance (čl. 91). Ve vymezených případech měl Ústavní soud rovněž rozhodovat o ochraně ústavních práv a svobod (čl. 92: „[...] jsou-li porušeny rozhodnutím nebo jinými zásahy federálních orgánů, neposkytuje-li zákon jinou ochranu.“) Podrobnosti o jeho působnosti, organizaci a řízením před ním měl upravit zákon FS, který však nikdy nebyl přijat a Ústavní soud ČSSR nebyl nikdy ustaven (stejně tak nebyly zřízeny ani ústavní soudy republik).<sup>178</sup>

Sedmá hlava pojednávala o státních orgánech obou republik. Obě národní rady, 200členná ČNR a 150členná SNR, zde byly prohlášeny za “představitele národní svrchovanosti a svébytnosti [svého národa] a nejvyšší orgán státní moci [ve své republice]“ (čl. 102, odst. 1, resp. 2). Původně měly být voleny na 4 roky. Vztahy mezi národními radami a republikovými vládami v podstatě kopírovaly vztah mezi FS a federální vládou. Odlišností bylo, že v republikách neexistovala instituce individuálního prezidenta, a tuto funkci v podstatě plnila předsednictva národních rad, která v sobě spojovala (v modifikované podobě) funkce, které na federální úrovni vykonával prezident republiky a předsednictvo FS. Předsednictva národních rad se, obdobně jako předsednictvo FS, mohla usnášet na zákonných opatřeních.<sup>179</sup>

Poslední, osmá hlava, obsahovala ustanovení obecná, přechodná a závěrečná. Pojednávala o území federace a obou republik (čl. 140), a o hlavním městě federace a obou republik (čl. 141). Obsahovala také řadu ustanovení, reflektujících skutečnost, že volby byly odloženy na rok 1969 (kdy se pak stejně neuskutečnily); ČNR a SNR měly být doplněny kooptacemi na stanovený počet 200, resp. 150 poslanců (čl. 146), dosavadní

---

<sup>178</sup> „Zkušenosti z prvních let uskutečňování československé federace ukázaly, že zřízení této instituce není pro účinné fungování federativního ústrojí nezbytné. Garanty ústavnosti v socialistickém státě jsou především jeho vrcholné zastupitelské sbory [...], které se také rozhodujícím způsobem podílejí na vytváření právního řádu ve federativních podmínkách. K zajištění ústavnosti a zákonnosti nižších právních předpisů jsou vrcholné zastupitelské sbory vůči příslušným vládám, resp. federálním či republikovým ministerstvům a jiným ústředním orgánům státní správy vybaveny ústavní pravomocí zrušit nařízení nebo usnesení vlády, obecně závazný předpis ministerstva či jiného ústředního orgánu státní správy, jestliže odporují ústavě nebo jinému zákonu, resp. zákonu národní rady.“ (GROSPÍČ Jiří: Československá federace. Zákony o federativním uspořádání ČSSR, 1972, stránky 98-99).

<sup>179</sup> GRONSKÝ Ján: Československá federace, In: PAVLÍČEK Václav a kol.: Ústavní právo a státověda, II.díl. Ústavní právo České republiky, 2015, str. 268.

Národní shromáždění se mělo přeměnit na SL FS a SN FS měla být zvolena z řad poslanců ČNR a SNR, kteří nejsou poslanci NS (čl. 147). Za zvlášť významný je nutno považovat čl. 142 odst. 2, podle kterého „[s]polu s přijetím ústavy ČSSR přijmou obě republiky vlastní ústavy. Do doby přijetí ústavy ČSR a ústavy SSR řídí se ústavní poměry republik tímto ústavním zákonem a ostatními ústavními předpisy.“ **Existence souboru ústavních norem** (zejména Ústavy a ústavního zákona č. 143/1968 Sb.) **vedle sebe** byla považována za **řešení dočasné**, v jistém smyslu za jakousi **překlenovací formu ústavních poměrů** čs. federace do doby, kdy bude přijata nová federální ústava a ústavy obou republik. K tomu však do konce existence federace nedošlo.<sup>180</sup>

---

### **3 REALIZACE ÚSTAVNÍHO ZÁKONA O ČESKOSLOVENSKÉ FEDERACI PO JEHO PŘIJETÍ V ŘÍJNU 1968**

---

Některé otázky, které nebyly ujasněny a vyřešeny tak, aby se mohly stát přímo součástí ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o čs. federaci, měly být řešeny dodatečně speciálními zákonnými úpravami. V některých případech ústavní zákon o čs. federaci předvídal formu běžných zákonů, na které odkazovala příslušná ustanovení tohoto zákona, v jiných případech se předpokládala forma zvláštního ústavního zákona.<sup>181</sup> Tak tomu bylo i v případě soudnictví a prokuratury, kde nebylo možné v krátké době, která byla na přípravu úst. zákona o čs. federaci, připravit celkovou změnu jejich uspořádání, neboť zde šlo i o reformu právních předpisů procesních a o řešení některých věcných otázek právních záruk zákonnosti. Proto úst. zákon č. 143/1968 Sb. ponechal zatím nedotčenou dosavadní organizaci této sféry až do nové ústavní úpravy soudnictví a prokuratury.<sup>182</sup>

Schválením ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o čs. federaci, a úst. zákona č. 144/1968 Sb., o postavení národností v ČSSR, skončilo posláním „Husákovy“ odborné vládní komise; někteří její členové (K. Laco a poslanec Vojtech Hatala) začali od začátku

---

<sup>180</sup> GRONSKÝ Ján: Československá federace, In: PAVLÍČEK Václav a kol.: Ústavní právo a státověda, II.díl. Ústavní právo České republiky, 2015, str. 269.

<sup>181</sup> Např. pozdější zákon č. 166/1968 Sb., o působnosti federace ve věcech vnitřního pořádku a bezpečnosti, úst. zákon č. 167/1968 Sb., o vymezení působnosti federace ve věcech tisku a jiných informačních prostředků, úst. zákon č. 171/1968 Sb., o zřízení federálních ministerstev a federálních výborů.

<sup>182</sup> Došlo k ní úst. zákonem č. 155/1969 Sb., kterým se mění a doplňuje hlava osmá Ústavy ČSSR.

listopadu působit v odborné vládní komisi P. Colotky pro vypracování ústavního zákona o soudech a prokuratuře v podmínkách federativního uspořádání státu.<sup>183</sup>

Aby se nové státoprávní uspořádání mohlo k 1. lednu 1969 realizovat, bylo nutno (ve zbývajících dvou měsících (!)) do konce roku 1968 projednat a schválit návrhy některých klíčových zákonů. Šlo zejména o zákon, kterým se měnily předpisy o vyhlásování zákonů, zákony o zásadách nabývání a pozbývání státního občanství, o vymezení působnosti ČSSR ve věcech vnitřního pořádku a bezpečnosti, o vymezení působnosti ČSSR ve věcech tisku a jiných informačních prostředků, o některých opatřeních souvisejících s federativním uspořádáním státu (otázky některých ústředních úřadů aj.), ústavní zákon o zřízení federálních ministerstev a federálních výborů, zákon o federálních výborech aj.<sup>184</sup>

Celková politická situace však byla nyní zásadně jiná než v době, kdy se na jaře 1968 začalo na federalizaci pracovat. Zákaz Moskvy vytvořit Komunistickou stranu českých zemí (KSČZ) a federalizovat KSČ, a naopak postupný návrat československých komunistů k principu demokratického centralismu, který by byl federalizací KSČ narušen, znamenaly, že původní představy o federaci se nepodaří naplnit. Čím více se politická situace „normalizovala“, tím více se ústavní zákon o čs. federaci dostával do rozporu s politikou KSČ. Právě v době, kdy se mělo jednat o konkrétní náplni federace, došlo k zásadnímu zlomu v neprospěch reformních sil v KSČ. Na plenárním zasedání ÚV KSČ ve dnech 14. - 17. listopadu 1968 byla, po maratónu diskusí a hádek, schválena rezoluce, která byla vítězstvím „obnovovatelů pořádku“.<sup>185</sup> Byla prvním oficiálním

---

<sup>183</sup> ŽATKULIAK Jozef: Husákova vládní komise pro přípravu ústavního zákona o československé federaci, In: SCHELLE Karel, TAUCHEN Jaromír (eds): Encyklopedie českých právních dějin, II. svazek D-J, 2016, str. 700.

<sup>184</sup> JIČÍNSKÝ Zdeněk: Vznik České národní rady v době Pražského jara 1968 a její působení do podzimu 1969, 1984, stránky 70-71.

<sup>185</sup> „Už první den se do diskuze přihlásilo 138 řečníků a na [Dubčekův] návrh [rezoluce] koordinovaně zaútočili přívrženci promoskevské menšiny uvnitř ústředního výboru. [...] Tváří v tvář ostré kritice a očekávanému řečnickému maratónu se Dubček a s ním Černík a Husák sebrali a v noci 15. listopadu 1968 tajně odletěli do Varšavy, aby si návrh rezoluce nechali schválit přímo od Brežněva, který zrovna v polském hlavním městě sledoval sjezd tamních komunistů. Brežněv návrh zprvu odmítl s tím, že je to dokument „sociálnědemokratického druhu“, a požadoval podstatné úpravy. Na to Dubček a jeho kolegové přistoupili, neboť požeňání od vládců Kremlu by vyřešilo nastávající konflikt na zasedání ÚV KSČ. Do (nakonec) schválené rezoluce byly podle Brežněvova přání včleněny pasáže o trvalém boji proti „pravcovému nebezpečí“, zmínky o nutnosti důsledně plnit moskevský protokol a o „upevňování vedoucí úlohy strany“ ve všech klíčových sektorech, včetně médií. Rezoluce se výslovně stavěla za ty „čestné soudruhy“, kteří v uplynulém období vystupovali „za otevřený internacionalistický vztah k SSSR“. Za jediné pozitivum rezoluce lze snad považovat proklamaci, že rehabilitace bývalých politických vězňů budou pokračovat. Brežněvův konečný souhlas pak přiměl rozhádané členy ÚV KSČ k tomu, aby rezoluci schválili.“ (HOPPE Jiří: Listopadové plénum ÚV KSČ, In: Akademický bulletin č. 11, 2008, str. 2-4. Načteno z: <http://abicko.avcr.cz/2008/11/03/>).



normalizačním dokumentem. V mnoha bodech přímo negovala Akční program KSČ a zapírala nadějný vývoj Pražského jara, zvláště pokud jde o občanská práva a svobody. Radikální reformátoři a rychle ustupující centristé se schválením rezoluce dostali do defenzivy a na spornou cestu cyklicky se opakujících ústupků.

Bylo rozhodnuto o zastavení reformy politického systému. Místo KSČZ bylo vytvořeno Byro pro řízení stranické práce v českých zemích,<sup>186</sup> které mělo spíše konzervativní složení (jeho předseda, Lubomír Štrougal, v něm představoval jednu z mála výjimek). Byro mělo významný dopad na práci ČNR a vlády ČSR. Jeho vytvoření znamenalo definitivní NE federalizaci KSČ, a vzhledem k znovuposílené vedoucí úloze KSČ ve státě, závažné zproblematizování federalizace státu. Listopadové plénum rovněž definitivně pohřbilo XIV. sjezd KSČ, když schválilo návrh jeho odložení na neurčito. Konzervativcům se navíc, pod záminkou, že předsednictvo ÚV je příliš početné, podařilo prosadit zřízení výkonného výboru předsednictva ÚV KSČ, čímž byl eliminován vliv reformních členů PÚV, zvolených na vysočanském sjezdu. Výkonný výbor PÚV (O. Černík, A. Dubček, E. Erban, G. Husák, Š. Sádovský, J. Smrkovský L. Svoboda a L. Štrougal) sice nebyl složen jen z vyložených konzervativců, zaujímal však „realistické“ postoje, kterými nahrával spíše konzervativním, dogmatickým silám.<sup>187</sup> Návrh ústavního zákona na zřízení federálních ministerstev a federálních výborů, a s tím související dělbu pravomocí, projednalo PÚV KSČ 26. listopadu 1968; jeho osnovu již 21. listopadu schválila (ve vztahu k PÚV však vlastně pouze navrhla) vláda.<sup>188</sup> Vláda 25. listopadu rovněž schválila osnovy zákonů o státním občanství ČSR a SSR a novelu zákonů o pojišťovnictví a státní spořitelně, podle kterých měly vzniknout oddělená Česká a Slovenská státní pojišťovna, resp. Česká a Slovenská státní spořitelna.<sup>189</sup> Ačkoliv se na slovenské straně projeví snahy snížit počet federálních ministerstev i výborů a opět se objevil požadavek na národní (republikové) emisní banky, byly nakonec 3. prosince 1968

---

<sup>186</sup> VONDROVÁ Jitka, NAVRÁTIL Jaromír: Komunistická strana Československa, sv. 3: Kapitulace (srpen-listopad 1968), 2001, str. 502.

Srov. též Rudé právo, 18. listopadu 1968, str.1, In: <http://archiv.ucl.cas.cz> [online]. [cit. 2018-03-10]. Načteno z <http://archiv.ucl.cas.cz/index.php?path=RudePravo/1968/11/18/1.png>.

<sup>187</sup> RYCHLÍK Jan: Češi a Slováci ve 20. století. Česko-slovenské vztahy 1945 - 1992, 1998, stránky 266-267. Srov. ŽATKULIAK Jozef: Realizácia ústavného zákona o československej federácii od októbra 1968, In: Historický časopis 40, 1992, stránky 356-368.

<sup>188</sup> ŽATKULIAK Jozef: Realizácia ústavného zákona o československej federácii od októbra 1968, In: Historický časopis 40, 1992, str. 359.

<sup>189</sup> Deník Pravda, 26. listopadu 1968.

vládní návrhy Slovenskou národní radou schváleny; o den později, 4. prosince, se k nim kladně vyjádřila i ČNR.<sup>190</sup>

Předsednictvo ÚV KSČ na svém zasedání 11. prosince 1968 projednalo mj. návrh zásad struktury FS a jeho základních vnitřních i vnějších vztahů a postup při federalizaci Národní fronty.<sup>191</sup> 12. - 13. prosince 1968 jednalo o kompetenčních, institucionálních i personálních záležitostech (personální obsazení federální vlády, doplnění Byra pro stranickou práci v českých zemích, složení české vlády a návrh na předsedu vlády SSR<sup>192</sup>) také plénem ÚV KSČ. Bylo to vlastně poprvé, kdy se plénem ÚV KSČ zabývalo problematikou čs. federace a jejího uskutečnění od schválení základních zásad tohoto uspořádání v Akčním programu.<sup>193</sup>

Národní shromáždění na svém zasedání 18. - 21. prosince 1968 projednalo a schválilo<sup>194</sup> (v hlasování se zákazem majorizace) pět zákonů, uvádějících v život federální uspořádání čs. státu, a to ústavní zákon č. 171/1968 Sb.,<sup>195</sup> o zřízení federálních ministerstev a federálních výborů, zákon č. 172/1968 Sb.,<sup>196</sup> o federálních výborech,<sup>197</sup> zákon č. 170/1968 Sb., o některých opatřeních souvisejících s federativním uspořádáním státu, zákon č. 166/1968 Sb., o vymezení působnosti ČSSR ve věcech vnitřního pořádku

---

<sup>190</sup> JIČÍNSKÝ Zdeněk: Vznik České národní rady v době Pražského jara 1968 a její působení do podzimu 1969, 1984, stránky 71-72.

ŽATKULIAK Jozef: Realizácia ústavného zákona o československej federácii od októbra 1968, In: Historický časopis 40, 1992, str. 360.

<sup>191</sup> Rudé právo, 12. prosince 1968, str.1, In: <http://archiv.ucl.cas.cz> [online]. [cit. 2018-03-10]. Načteno z <http://archiv.ucl.cas.cz/index.php?path=RudePravo/1968/12/12/1.png>.

„Návrh zásad struktury Federálního shromáždění [...]“ v ŽATKULIAK Jozef: Realizácia a normalizačná revízia česko-slovenskej federácie (september 1968-december 1970), 2011, str.. 104-109.

<sup>192</sup> To, že i v této době se o obsazení funkce předsedy slovenské vlády rozhodovalo v Praze, je signifikantní a ukazuje to na meze, které v rámci komunistického systému nebylo možné ani v době reletivní liberalizace překročit; výkonný výbor předsednictva ÚV KSČ se ostatně již 11. prosince rozhodl budovat stranickou skupinu a komunistický poslanecký klub ve Federálním shromáždění jako jednotný, pouze s eventuální možností práce ve dvou podskupinách. (RYCHLÍK Jan: Češi a Slováci ve 20. století. Česko-slovenské vztahy 1945 - 1992, 1998, str. 269).

<sup>193</sup> JIČÍNSKÝ Zdeněk: Vznik České národní rady v době Pražského jara 1968 a její působení do podzimu 1969, 1984, str.. 73.

Srov. též Rudé právo, 16. prosince 1968, str.2, In: <http://archiv.ucl.cas.cz> [online]. [cit. 2018-03-10].

Načteno z <http://archiv.ucl.cas.cz/index.php?path=RudePravo/1968/12/16/2.png>.

<sup>194</sup> Rudé právo, 20. prosince 1968, str.1, In: <http://archiv.ucl.cas.cz> [online]. [cit. 2018-03-10].

Načteno z <http://archiv.ucl.cas.cz/index.php?path=RudePravo/1968/12/20/1.png>.

<sup>195</sup> GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1960-1989, III. díl, 2007, stránky 223-224.

<sup>196</sup> GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1960-1989, III. díl, 2007, stránky 225-226.

<sup>197</sup> Federální výbory působily v některých úsecích státní správy v oblasti společné působnosti federace a republik jako koordinační orgány. Působily však jen krátkou dobu; centralizací federace ústavním zákonem č. 125/1970 Sb. byly všechny federální výbory zrušeny a nahrazeny federálnímu ministerstvy. (GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1960-1989, III. díl, 2007, str. 225).

a bezpečnosti,<sup>198</sup> a zákon č. 167/1968 Sb.,<sup>199</sup> o vymezení působnosti ČSSR ve věcech tisku a jiných informačních prostředků; Národní shromáždění dále schválilo zákon č. 165/1968 Sb.,<sup>200</sup> o zásadách nabývání a pozbývání státního občanství, novelu zákona č. 72/1967 Sb.,<sup>201</sup> o Státní spořitelně, a zákona č. 62/1966 Sb.,<sup>202</sup> o pojišťovnictví.

Při projednávání návrhů zákonů během zasedání Národního shromáždění se ukázalo, že federace nemusí být jednoduchým a bezkonfliktním řešením. O počet federálních ministerstev a výborů byly vedeny již předtím velké spory mezi českou a slovenskou stranou, přičemž předložený vládní návrh znamenal kompromis, se kterým souhlasily i obě národní rady. Přesto se spory o to, zda má být např. zřízen federální výbor pro zdravotnictví, či výbor pro technický rozvoj a výstavbu, nebo zda má být federální ministerstvo vnitra, anebo jen výbor, přenesly i na půdu Národního shromáždění. Potíže nastaly už v ústavně-právním výboru, když čeští poslanci navrhovali oproti vládnímu návrhu zřízení výboru pro zdravotnictví a některé další změny, což slovenští poslanci odmítli. Ukázalo se, že slovenská strana si vlastně federální parlament představuje jen jako jakousi platformu pro hlásání názorů schválených předtím SNR a že je schopna jej blokovat zákazem majorizace. Jozef Lukačovič (poslanec Strany slovenské obrody) přímo tvrdil, že pro NS (a tedy analogicky i pro budoucí FS) musí být vodítkem stanovisko národních rad: „Je to i spoločný návrh ČNR a SNR. Proto by som – keď tieto dva národné orgány mienili takto věci riešiť – aby sa to zvažilo tiež zo strany nášho Národného zhromaždenia.“<sup>203</sup> Tento postoj odmítl předseda ústavně-právního výboru V. Knapp: „Myslím, že je to věc vážná nejen právně, ale i politicky, poněvadž právě s. Lukačovič (a nebyl první, kdo to řekl na tomto jednání) se v souvislosti odvolává také na to, že něco je společné stanovisko ČNR a SNR a v důsledku toho že bychom tedy měli

---

<sup>198</sup> GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1960-1989, III. díl, 2007, str. 221.

<sup>199</sup> GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1960-1989, III. díl, 2007, str. 222.

<sup>200</sup> Zákon navazoval na čl. 5 ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o čs. federaci, podle kterého se státní občanství federace (československé státní občanství) odvozovalo od státního občanství republik a zásady nabývání a pozbývání státního občanství republik měl stanovit zákon Federálního shromáždění. (GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1960-1989, III. díl, 2007, stránky 218-220).

<sup>201</sup> „Vzhledem k tomu, že podle zásad ústavního zákona o čs. federaci má spořitelnictví spadat do výlučné pravomoci národních orgánů, je třeba Státní spořitelnu rozdělit na dvě samostatné spořitelny, a to jednu se sídlem v Praze pro území České socialistické republiky, a druhou se sídlem v Bratislavě pro území Slovenské socialistické republiky.“ Z vystoupení ministra financí ing. Suchardy (Stenoprotokol z jednání NS 18.-21. prosince 1968. In: psp.cz [online]. [cit. 2018-03-06].

Načteno z: <http://www.psp.cz/eknih/1964ns/stenprot/029schuz/s029023.htm> ).

<sup>202</sup> Rozdělení Státní pojišťovny na Českou pojišťovnu a Slovenskou pojišťovnu.

<sup>203</sup> Stenoprotokol z jednání NS 18.-21. prosince 1968. In: psp.cz [online]. [cit. 2018-03-06].

Načteno z: <http://www.psp.cz/eknih/1964ns/stenprot/029schuz/s029023.htm> .

pro to hlasovat. Mám veškerou vážnost ke stanoviskům ČNR a SNR, ale měla-li by se vyvinout taková praxe, že bychom považovali my, Češi, za závazné to, na čem se usnesla ČNR a Slováci to, na čem se usnesla SNR - pak - nezlobte se, že to tak řeknu - byl by tento parlament zbytečný, pak by bylo předem rozhodnuto.<sup>204</sup> Národní shromáždění nicméně nakonec příslušné zákony schválilo podle původního vládního návrhu. Jednání Národního shromáždění však prokázalo, že spory české a slovenské reprezentace mohou vyústit ve vážnou ústavní krizi. To, že se tak tehdy nestalo, bylo způsobeno tím, že postupující normalizace opět stále více svazovala poslance stranickou disciplínou, takže federální parlament, svolávaný vždy jen na několik dní ročně (na jaře a na podzim), vždy poslušně odsouhlasil všechny vládní předlohy. Riziko krize však bylo do systému zakomponováno a projevílo se naplno po roce 1989.<sup>205</sup>

28. prosinec 1968 se Černíkova vláda usnesla na podání demise,<sup>206</sup> aby mohla být následně, 1. ledna 1969, prezidentem republiky jmenována podle čl. 61 ústavního zákona č. 143/1968 Sb., účinným od 1. ledna 1969, nová, již tzv. federální vláda ČSSR.<sup>207</sup> O den později, 2. ledna 1969, byla předsednictvem SNR jmenována první slovenská vláda,<sup>208</sup> a 8. ledna 1969 předsednictvem ČNR také první česká vláda.<sup>209</sup> Ve středu 29. ledna 1969 se sešly k samostatným ustavujícím schůzím obě sněmovny nově vzniklého Federálního

---

<sup>204</sup> Stenoprotokol z jednání NS 18.-21. prosince 1968. In: psp.cz [online]. [cit. 2018-03-06].

Načteno z: <http://www.psp.cz/eknih/1964ns/stenprot/029schuz/s029023.htm>.

<sup>205</sup> RYCHLÍK Jan: Češi a Slováci ve 20. století. Česko-slovenské vztahy 1945 - 1992, 1998, stránky 268-269.

<sup>206</sup> Rudé právo, 29. prosince 1968, str.1, In: <http://archiv.ucl.cas.cz> [online]. [cit. 2018-03-10].

Načteno z <http://archiv.ucl.cas.cz/index.php?path=RudePravo/1968/12/29/1.png>.

Demisi Černíkovy vlády přijal následující den (29.12.1968) prezident republiky L. Svoboda (Rudé právo, 30. prosince 1968, str.1, In: <http://archiv.ucl.cas.cz> [online]. [cit. 2018-03-10].

Načteno z <http://archiv.ucl.cas.cz/index.php?path=RudePravo/1968/12/30/1.png>).

<sup>207</sup> Složení první federální vlády ČSSR, jmenované 1. ledna 1969: O. Černík (předseda vlády), P. Colotka (místopředseda vlády), S. Falťan (místopředseda vlády), F. Hamouz (místopředseda vlády), V. Valeš (místopředseda vlády), J. Marko (min. zahr. věcí), M. Dzúr (min. nár. obrany), J. Pelnář (min. vnitra), F. Vlasák (min. plánování), B. Sucharda (min. financí), J. Tabaček (min. zahr. obchodu), M. Štancel (min. práce a sociálních věcí), J. Typolt (min.- předseda výboru pro ceny), M. Hruškovič (min.- předseda výboru pro technický a investiční rozvoj), J. Krejčí (min.- předseda výboru pro průmysl), K. Boďa (min.- předseda výboru pro zemědělství a výživu), F. Řehák (min.- předseda výboru pro dopravu), M. Smolka (min.- předseda výboru pro pošty a telekomunikace), J. Havelka (min.- předseda výboru pro tisk a informace), B. Kučera (ministr), J. Pauly (ministr), V. Pleskot (st. tajemník v min. zahr. věcí), J. Majer (st. tajemník v min. vnitra), J. Kraus (st. tajemník v min. plánování), J. Gajdošík (st. tajemník v min. financí), L. Ůbl (st. tajemník v min. zahr. obchodu), V. Brablčová (st. tajemník v min. práce a soc. věcí). (Rudé právo, 2. ledna 1969, str.1, In: <http://archiv.ucl.cas.cz> [online]. [cit. 2018-03-10]. Načteno z <http://archiv.ucl.cas.cz/index.php?path=RudePravo/1969/1/2/1.png> )

<sup>208</sup> Předseda vlády: Štefan Sádovský (Rudé právo, 3. ledna 1969, str.1, In: <http://archiv.ucl.cas.cz> [online]. [cit. 2018-03-10]. Načteno z <http://archiv.ucl.cas.cz/index.php?path=RudePravo/1969/1/3/1.png> )

<sup>209</sup> Předseda: Stanislav Rázl (zkušný technokrat, předtím ministr chemického průmyslu). Předtím ve stejný den – 8. ledna 1968 – proběhla první schůze ČNR v podmínkách federace, na které mj. poslanci ČNR složili poslanecký slib do rukou předsedy ČNR a přijali zákon č. 2/1969 Sb. o zřízení ministerstev a jiných ústř. orgánů st. správy ČSR. (Rudé právo, 9. ledna 1969, str.1, In: <http://archiv.ucl.cas.cz> [online]. [cit. 2018-03-10]. Načteno z <http://archiv.ucl.cas.cz/index.php?path=RudePravo/1969/1/9/1.png> ).

shromáždění.<sup>210</sup> Následující den – 30. ledna 1969 – se obě sněmovny FS sešly ke dvoudenní společné schůzi, na které mj. zvolily předsedou FS P. Colotku, který tak nahradil ve funkci předsedy nejvyššího zákonodárného sboru populárního J. Smrkovského.<sup>211</sup> P. Colotku v jeho dosavadní funkci místopředsedy (federální) vlády ČSSR vystřídal K. Laco, jeden z klíčových tvůrců slovenských federalizačních návrhů z roku 1968.<sup>212</sup> Současně bylo zvoleno 40členné předsednictvo FS.<sup>213</sup>

FS dále schválilo jeden legislativní akt, a to **ústavní zákon č. 10/1969 Sb., o Radě obrany státu**. Bylo to už hlasování svou jednomyslností typické pro dalších 20 let činnosti tohoto zastupitelského sboru; ze všech přítomných poslanců obou komor nehlasoval nikdo proti přijetí ústavního zákona, jen dva poslanci se zdrželi hlasování. Rada obrany státu existovala už před jejím ústavním zakotvením jako společný stranicko-státní orgán. Podobně tomu bylo i v dalších zemích Varšavského paktu. Začlenění Rady obrany státu do ústavního řádu bylo projevem definitivního potlačení „pražského jara“ a nastupující „normalizace“ v zemi. Předsedou rady obrany státu byl vždy první (generální) tajemník ÚV KSČ; v čele rad obrany státu na nižších úrovních stáli vedoucí tajemníci výborů KSČ příslušných územních celků. Došlo tak nejen k otevřenému srůstání KSČ a státu, ale jednostrannou centralizací soustavy rad obrany i k prvnímu **výraznému zásahu do struktury a koncepce federace**.<sup>214</sup>

---

<sup>210</sup> Sněmovna lidu (SL) zasedla ve Španělském sále Pražského hradu, Sněmovna národů (SN) v hradní Míčovně. Shodným úkolem schůzí obou sněmoven bylo zvolit svá předsednictva a sněmovní výbory a také po dvaceti členech do společného předsednictva Federálního shromáždění (FS). Poslanci SN kromě toho vykonali předepsaný slib. (SL vznikla podle úst. zákona o čs. federaci z dosavadního Národního shromáždění, zatímco 150 poslanců SN zvolily ze svých řad obě národní rady, každá po 75 poslancích.) (Rudé právo, 30. ledna 1969, str.1, In: <http://archiv.ucl.cas.cz> [online]. [cit. 2018-03-10]. Načteno z <http://archiv.ucl.cas.cz/index.php?path=RudePravo/1969/1/30/1.png> ).

<sup>211</sup> Kandidátem českých reformistů na předsedu FS byl přirozeně dosavadní předseda Národního shromáždění J. Smrkovský, jeden z hlavních představitelů tzv. pražského jara. Ten byl však nepřijatelný pro Moskvu, jejíž místní quislingové sehráli proti J. Smrkovskému tah s „federální kartou“, kdy pod záminkou poměrného zastoupení Čechů a Slováků v nejvyšších státních funkcích (prezidentem byl Čech L. Svoboda, předsedou vlády Čech O. Černík) požadovali a nakonec prosadili obsazení postu předsedy FS Slovákem. J. Smrkovský tím byl odsunut na místo (prvního) místopředsedy FS a posléze do politické bezvýznamnosti. (Srov. ŽATKULIAK Jozef: Politické tlaky na podobu československej federácie na začiatku "normalizácie" (od augusta 1968 do decembra 1970), In: Historické štúdie 44, 2006, str. 206; RYCHLÍK Jan: Češi a Slováci ve 20. století. Česko-slovenské vztahy 1945 - 1992, 1998, str. 273).

<sup>212</sup> Rudé právo, 31. ledna 1969, str.1, In: <http://archiv.ucl.cas.cz> [online]. [cit. 2018-03-10]. Načteno z <http://archiv.ucl.cas.cz/index.php?path=RudePravo/1969/1/31/1.png> .

<sup>213</sup> Stenoprotokol z jednání FS 30.-31. ledna 1969. In: psp.cz [online]. [cit. 2018-03-06]. Načteno z: <http://www.psp.cz/eknih/1969fs/slsn/stenprot/001schuz/s001001.htm>

<sup>214</sup> GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1960-1989, III. díl, 2007, stránky 236-239.



Federální shromáždění rovněž vyslovilo důvěru jmenované federální vládě O. Černíka, který 30. ledna na schůzi FS přednesl programové prohlášení,<sup>215</sup> ve kterém se ještě pořád zdůrazňovalo, že federální vláda a národní vlády, po konstituování nové federativní socialistické státnosti, budou rozvíjet a upevňovat českou a slovenskou státnost v rámci československé politiky, ačkoliv politický vývoj v okupované zemi již nezadržitelně směřoval zpět, k obnovení centralizace.<sup>216</sup>

Realizaci a fungování federace v tomto období komplikovaly rovněž pokračující spory o kompetence federace a republik, kdy velmi chyběl především tzv. kompetenční zákon, navazující na úst. zákon č. 171/1969 Sb., o zřízení federálních ministerstev. Obhajoba původních cílů federace z roku 1968 a jejich prosazení do života se přitom stávala záležitostí stále menšího okruhu lidí, neboť reformisté byli postupně vytlačováni z politického života, příp. se odtrhávali od reformního proudu a přecházeli na centristické a recentralizační názorové pozice (G. Husák, L. Štrougal, P. Colotka, O. Černík atd.)<sup>217</sup>

Vymezení zejména společných kompetencí mezi federací a republikami měl řešit návrh tzv. „kompetenčního zákona“ z pera K. Laca,<sup>218</sup> předložený na společném jednání předsednictev federální a národních vlád 24. března 1969, který respektoval původní koncepci federace.<sup>219</sup> Návrh však již ve změněných politických podmínkách nebyl předložen ke schválení Federálnímu shromáždění, a kompetence byly vyřešeny až zákonem č. 133/1970 Sb., o působnosti federálních ministerstev z 20. prosince 1970, který ale už vycházel z jiných politických východisek.

Od března 1969 se zostřil tlak Moskvy na změnu politického vývoje v Československu, včetně změny ve funkci prvního tajemníka KSČ. Na tu na zasedání ÚV KSČ 17. dubna 1969 pod tlakem rezignoval A. Dubček. Nahradil ho G. Husák, který

---

<sup>215</sup> Stenoprotokol z jednání FS 30.-31. ledna 1969. In: psp.cz [online]. [cit. 2018-03-06].

Načteno z: <http://www.psp.cz/eknih/1969fs/slsn/stenprot/001schuz/s001005.htm> .

<sup>216</sup> ŽATKULIAK Jozef: Federace česko-slovenská v normalizačních zákonech z prosince 1970, In: SCHELLE Karel, TAUCHEN Jaromír (eds.): Encyklopedie českých právních dějin, II. svazek D-J, 2016, str. 462.

<sup>217</sup> ŽATKULIAK Jozef: Deformácie ústavného zákona o československej federácii po októbri 1968, In: Historický časopis 40, 1992, str. 475.

<sup>218</sup> Text Návrhu zákona o působnosti federálních ministerstev a federálních výborů v ŽATKULIAK Jozef: Realizácia a normalizačná revízia česko-slovenskej federácie (september 1968-december 1970), 2011, stránky 222-234; Zpráva předsednictva vlády ČSSR o projednání návrhu zákona v ŽATKULIAK Jozef: Realizácia a normalizačná revízia česko-slovenskej federácie (september 1968-december 1970), 2011, stránky 235-240.

<sup>219</sup> ŽATKULIAK Jozef: Federace česko-slovenská v normalizačních zákonech z prosince 1970, In: SCHELLE Karel, TAUCHEN Jaromír (eds.): Encyklopedie českých právních dějin, II. svazek D-J, 2016, str. 463.

se předtím na Ukrajině tajně sešel se sovětským vůdcem Leonidem Brežněvem,<sup>220</sup> aby si zajistil jeho podporu.<sup>221</sup>

---

## 4 DEFORMACE ČESKOSLOVENSKÉ FEDERACE (KVĚTEN 1969 – PROSINEC 1970)

---

Nástupem Gustáva Husáka do nejvyšší politické funkce začal frontální ústup od reformem z roku 1968. G. Husák, původně považovaný za reformistu, už od listopadu 1968 na zasedáních ÚV KSČ odmítal obrodný proces a nyní tvrdil, že „[...] hlavním úkolem stranického vedení, které jste dnes zvolili a jemuž jste dali důvěru, je vyvést naši stranu, vyvést naše národy z krizové situace. Vyvést náš lid, naši republiku do klidného dne, [...] do pokojného života, v tom pěkném lidském slova smyslu.“<sup>222</sup> Pod vedením G. Husáka začal násilný návrat české a slovenské společnosti před rok 1968; demokratizační proces byl zastaven a znovu nastoupil jednoznačný kurz na centralizaci politické a státní moci pod monopolem komunistické strany. V podstatě o všem se opět rozhodovalo v předsednictvu ÚV KSČ, které přes politické a státní orgány „obnovovalo pořádek“ ve společnosti.<sup>223</sup>

Bývalý reformista a přední ambasador federace G. Husák se brzy po svém nástupu do čela KSČ (na zasedání ÚV KSS 4. května 1969) také přiklonil k opětovnému posílení integrace československé ekonomiky: „Federácia s takými širokými právmi národných orgánov, ktoré majú české a slovenské národné orgány, by v prípade, keby politické miesta, predovšetkým naša strana, nesledovala **integračné tendencie**, mohla mať nebezpečnú tendenciu odd'alovania sa od seba...“.<sup>224</sup>

Narůstající ekonomické problémy chtěl G. Husák „zastřešit“ jednotnou KSČ, která plnila „integrační“ funkce v politice, ekonomice, ve státě. Tato tendence nabývala dominantní úlohu v celé společnosti a byla vyjádřena zejména v „**Realizační směrnici**

---

<sup>220</sup> PLEVZA Viliam: Vzostupy a pády: Gustáv Husák prehovoril, 1991, str. 123.

<sup>221</sup> A. Dubček byl 28. dubna zvolen předsedou Federálního shromáždění místo P. Colotky, který byl jmenován předsedou slovenské vlády místo Š. Sádovského. Ten se stal 1. tajemníkem ÚV KSS po G. Husákovi. (RYCHLÍK Jan: Češi a Slováci ve 20. století. Česko-slovenské vztahy 1945 - 1992, 1998, str. 277).

<sup>222</sup> Stenografický záznam ze zasedání ÚV KSČ 17.4.1968 ke změně ve funkci 1. tajemníka v VONDROVÁ Jitka, NAVRÁTIL Jaromír: Komunistická strana Československa, sv. 4: Normalizace (listopad 1968 - září 1969), 2003, str. 345.

<sup>223</sup> ŽATKULIAK Jozef: Politické tlaky na podobu československej federácie na začiatku "normalizácie" (od augusta 1968 do decembra 1970), In: Historické štúdie 44, 2006, str. 210.

<sup>224</sup> Stenografický záznam ze zasedání ÚV KSS 4.5.1969, SNA, f. ÚV KSS/2, str. 13.

ÚV KSČ“ z května 1969.<sup>225</sup> Směrnice ve všech směrech (znovu)prosazovala vedoucí úlohu KSČ a princip demokratického centralismu, které výrazně modifikovaly původní podobu a fungování federace (pod dobovými frázemi o dotvoření federace).<sup>226</sup> Směrnice ve své podstatě byla negací Akčního programu KSČ z ledna 1968, znamenala začátek konce procesů ekonomické reformy a oslabování „centra“. Směrnici podporoval mj. předseda slovenské vlády P. Colotka i další její členové kvůli řešení problémů ekonomiky, když tyto nebyly při přechodu na federativní uspořádání zvládnuty. Předpokládal, že když skloubí postup federální a národních vlád, zvládnou i ekonomické problémy.<sup>227</sup> Směrnice **se stala také mezníkem ve vývoji federace**, předpokládala posílení federálních výkonných orgánů,<sup>228</sup> centrálního plánování hospodářství<sup>229</sup> a rozhodujícího postavení státního rozpočtu federace. Směrnice v bodě 18 stanovila, že: „Důležitým předpokladem upevnění socialistického státu je dokončení jeho přestavby na federálních základech, konsolidace nově vytvořených federálních a národních orgánů. V současné době jde o to, urychleně vymezit jasnou dělbu pravomocí, odpovědnosti i pravidla koordinace federálních a národních orgánů, aby státní mechanismus pracoval sladně a jednotně, aby nebylo oslabováno nevyhnutné centrální řízení ve smyslu zákona o čs. federaci.“<sup>230</sup>

---

<sup>225</sup> Text „Realizační směrnice“ v VONDROVÁ Jitka, NAVRÁTIL Jaromír: Komunistická strana Československa, sv. 4: Normalizace (listopad 1968 - září 1969), 2003, stránky 374-390.

<sup>226</sup> „Uskutečnit plně federativní přestavbu ČSSR stalo se významným politickým úkolem, který stanovila realizační směrnice ÚV KSČ v roce 1969. Tento úkol byl spjat s upevňováním funkcí socialistického státu a plným obnovením plánovitého řízení národního hospodářství jako východiska z politického a hospodářského rozvratu. Z toho též bezpochybně vyplynul požadavek výrazněji uplatnit ve federativní struktuře a jejím fungování demokratický centralismus, zefektivnit chod celého federativního ústrojí, zejména přesnějším vymezením dělby působnosti mezi federálními orgány a orgány republik zvýšit koordinovanost jejich činností a posílit centrální řízení.“ (GROSPÍČ Jiří: Československá federace. Zákony o federativním uspořádání ČSSR, 1972, str. 22).

<sup>227</sup> ŽATKULIAK Jozef: Deformácie ústavného zákona o československej federácii po októbri 1968, In: Historický časopis 40, 1992, str. 476.

<sup>228</sup> „Zejména je nezbytné zabezpečit důsledné plnění těchto zásad: [...] - federativní uspořádání státu vyžaduje, aby všechny základní problémy života země byly řešeny na základě jednotných politických zásad a zákonných norem platných a závazných pro celou ČSSR. Jakmile se národy naší vlasti rozhodly žít ve společném státě, vzdávají se části své pravomoci ve prospěch federálních orgánů. Kompetenční oprávnění federálních orgánů nemůže tedy být vytvářeno jen tím, čeho se „vzdají“ orgány republik. Musí být vymezeno tak, aby se zabezpečilo jednotné řešení všech stěžejních otázek života ČSSR jako celku. To znamená, že i při výstavbě státu na federativních principech platí v plném rozsahu zásada demokratického centralismu.“ (VONDROVÁ Jitka, NAVRÁTIL Jaromír: Komunistická strana Československa, sv. 4: Normalizace (listopad 1968 - září 1969), 2003, stránky 382-383).

<sup>229</sup> „[...] ÚV KSČ ukládá komunistům ve státních hospodářských orgánech: [...] 2. zesílit vliv federálních hospodářských orgánů na rozvoj jednotné čs. ekonomiky a v tomto smyslu racionálně rozvíjet dělné vztahy s národními vládami, odstraňovat překrývání, vícekolejnost a roztržičnost v zásadních opatřeních, nezaměňovat demokratický přístup za rozvláčné diskuse;“ (VONDROVÁ Jitka, NAVRÁTIL Jaromír: Komunistická strana Československa, sv. 4: Normalizace (listopad 1968 - září 1969), 2003, str. 387).

<sup>230</sup> ŽATKULIAK Jozef: Federace česko-slovenská v normalizačních zákonech z prosince 1970, In: SCHELLE Karel, TAUCHEN Jaromír (eds.): Encyklopedie českých právních dějin, II. svazek D-J, 2016, str. 464.



Federální vláda O. Černíka přijala 6. června usnesení č. 122 k zajištění úkolů, které vyplývaly z „realizační směrnice“, kterým vytvořila prostor pro opětovnou centralizaci politického řízení čs. státu. Federální vláda převzala integrující roli ve státním mechanismu, její usnesení se stala závaznými pro národní vlády (předsedové národních vlád se stali místopředsedy federálními vlády, jejichž rozhodnutí tak byli vázáni), federální rozpočet byl určující pro rozpočty republik. Projevem centralizačního tlaku pod gescí federální vlády byla zákonodárná iniciativa FS, které mělo v rukou projednávání zákonů klíčového charakteru. Národní rady se dostávaly do situace, kdy sice schvalovaly zákony pro své republiky, ale stále více pouze participovaly na tvorbě klíčových norem pro celou federaci. Odráželo to skutečnost, že o společné kompetence federace a republik se stále vedly spory, „umožněné“ příliš široce formulovanými ústavními zákony č. 171/1968 Sb., o zřízení federálních ministerstev a č. 172/1968 Sb., o federálních výborech.<sup>231</sup>

Předseda FS A. Dubček předložil 24. června předsednictvu ÚV KSČ úkoly FS při zajišťování „realizační směrnice“, přičemž mj. zdůraznil, že ze směrnice vyplývá potřeba všestranného upevňování úlohy socialistického státu a jeho orgánů, jakož i důsledné uplatňování zásad demokratického centralismu. Dále podle něj bylo při uskutečňování záměrů směrnice třeba zajistit přípravné práce na nové ústavě ČSSR na základě dosavadních zkušeností s realizací ústavního zákona č. 143/1968 Sb. Ústava by kodifikovala federativní uspořádání státu, účelnou **integraci státních funkcí** a socialistický rozvoj obou národů a národností.<sup>232</sup>

V srpnu 1969 byl vypracován návrh dohody předsednictev vlád (federální a obou republikových) o koordinaci jejich činnosti, která ve smyslu „realizační směrnice“ považovala vládní návrh zákona o kompetencích federálních orgánů za minimální vymezení pravomocí; předsednictva všech tří vlád konstatovaly, že kompetence federálních a republikových orgánů tvoří jeden celek, což upevňovalo integrační a řídicí postavení (federální) vlády ČSSR. Federální vláda dále posilovala svoje postavení mj. přes skupiny ministrů, které de facto dohlížely na kompetence republik, prostřednictvím doplnění federálních výborů o republikové ministry (kteří se tak vůči nim dostali do podřízeného postavení), i prostřednictvím svých dalších koordinačních orgánů (např.

---

<sup>231</sup> ŽATKULIAK Jozef: Federace česko-slovenská v normalizačních zákonech z prosince 1970, In: SCHELLE Karel, TAUCHEN Jaromír (eds.): Encyklopedie českých právních dějin, II. svazek D-J, 2016, stránky 464-465.

<sup>232</sup> Dtto, str. 465.

Hospodářská rada, Legislativní rada atp.). Fakticky tak došlo k podřízení republikových vlád federální vládě ČSSR.<sup>233</sup>

Politický konec zastánců politických reforem i některých zastánců původního pojetí federace předznamenovalo plénum ÚV KSČ 25. - 26. září 1969, které zmocnilo předsednictvo ÚV KSČ k rozhodování o personálních změnách v orgánech KSČ i státu.<sup>234</sup>

Právním předpisem, který vítězícím „normalizátorům“ umožnil uskutečnit personální změny i ve státních orgánech, se stal **ústavní zákon č. 117/1969 Sb.** ze dne 15. října 1969, **o prodloužení volebního období** národních výborů, národních rad a Federálního shromáždění, Nejvyššího soudu, krajských, okresních a vojenský soudů, který představoval další utužení „normalizačního“ procesu. Znamenal **další odsunutí voleb** a současně pokus o jakési ústavní zdůvodnění čistek (zbavování poslanců mandátů a obsazování mandátů kooptací) v zastupitelských sborech všech stupňů. Opakované prodloužení svého funkčního období nejvyšším zastupitelským sborem, a to za situace, kdy z přímé volby vzešly mandáty jen jedné komory (SL FS), v níž se transformovalo původní Národní shromáždění, zatímco druhá komora (SN FS) vznikla bez řádných voleb lze v kombinaci se systémem zbavování mandátů „nespolehlivých“<sup>235</sup> a kooptací nových „spolehlivých“ poslanců považovat za jeden z nejvýznamnějších projevů ignorace elementárních principů ústavněprávní kultury v Československu.<sup>236</sup>

Dne 2. října 1969 přijalo předsednictvo ÚV KSČ usnesení o „částečných“ úpravách ve státoprávním upořádání čs. federace. Do konce října měly federální a republikové vlády připravit stanoviska k návrhům zákonů, resp. k novelizacím zákonů č. 143/1968 Sb. a č. 171/1968 Sb. V předsednictvu vlády ČSSR byly zásady „částečných“ úprav odůvodňovány potřebou změn v mechanismu fungování federace; neměly se měnit

---

<sup>233</sup> ŽATKULIAK Jozef: Deformácie ústavného zákona o československej federácii po októbri 1968, In: Historický časopis 40, 1992, str. 477.

<sup>234</sup> Z ÚV KSČ byli vyloučeni mj. J. Smrkovský, Zd. Mlynář, odvolán byl A. Dubček. (ŽATKULIAK Jozef: Deformácie ústavného zákona o československej federácii po októbri 1968, In: Historický časopis 40, 1992, str. 478).

<sup>235</sup> Mj. tak z českých a slovenských národních a politických orgánů pod tlakem odešli či byli odejiti Zd. Jičínský, Č. Císař, Vl. Klokočka, J. Boguszak, V. Hatala, V. Pavlenda. Ve vládě ČSSR skončili mj. V. Valeš a S. Falt'an. (ŽATKULIAK Jozef: Federace česko-slovenská v normalizačních zákonech z prosince 1970, In: SCHELLE Karel, TAUCHEN Jaromír (eds.): Encyklopedie českých právních dějin, II. svazek D-J, 2016, str. 470).

<sup>236</sup> GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1960-1989, III. díl, 2007, stránky 275-276.

principy federace, ale měla se podpořit její „integrující role“, k čemuž federace potřebovala přiměřené nástroje a prostředky.<sup>237</sup>

V tomto období byla při vládě ČSSR vytvořena zvláštní komise pro přípravu revize federace ve složení K. Laco, B. Kučera (ministr bez portfeje, předseda Československé strany socialistické), L. Adamec (místopředseda vlády ČSR), A. Červinka (místopředseda vlády ČSR), J. Hanus (místopředseda vlády SSR), J. Ferianc (ministr plánování SSR), která prosazovala podřízenost republikových vlád vládě federální. Nad touto komisí ideově bděla obdobná komise ÚV KSČ ve složení G. Husák, O. Černík, L. Štrougal, J. Kempný (předseda vlády ČSR), Š. Sádovský (předseda vlády SSR), P. Colotka a K. Laco, která stanovila zásady postupu při „upevňování“ čs. federace.<sup>238</sup>

Nejvýznamnějším výstupem vládní komise byla „Zpráva o realizaci ústavního zákona o čs. federaci, vyhodnocení zkušeností z organizace a řízení v podmínkách federace a zásady k upevnění jednotného řízení“ ze dne 27. listopadu 1969,<sup>239</sup> která vycházela z „realizační směrnice“ a představovala souhrnný materiál pro politické orgány. V obecné rovině sice zpráva konstatuje, že federace se „zcela osvědčila“, nicméně v ní navržené „dílčí změny“ zbavovaly federaci jejího původního obsahu. Změny spočívaly „v posílení úlohy federálního centra“, upevnění úlohy plánu, zřízení plánovací komise. Dále text obsahoval návrh řady úprav na jednotlivých úsecích státní správy, vždy včetně vyhodnocení dosavadních zkušeností. Kultura, školství a spravedlnost měly být ponechány v kompetenci republik a společná politika se měla zabezpečit vzájemnou koordinací. Výkon a správa Veřejné bezpečnosti (uniformovaná policie) měly zůstat v kompetencích republik, avšak ministři vnitra ČSR a SSR se měli stát členy kolegia federálního ministra vnitra, což fakticky znamenalo jejich podřízení federálnímu ministru. Navrhovala se přeměna federálních výborů na nová federální ministerstva a zrušení funkce státních tajemníků.<sup>240</sup>

---

<sup>237</sup> ŽATKULIAK Jozef: "Normalizácia" česko-slovenskej federácie roku 1970 a jej následky, In: Krízy režimov sovietskeho bloku v rokoch 1948 – 1989, 1997, str. 228.

<sup>238</sup> ŽATKULIAK Jozef: Deformácie ústavného zákona o československej federácii po októbri 1968, In: Historický časopis 40, 1992, stránky 480-481.

<sup>239</sup> Text „Zprávy [...]“ v ŽATKULIAK Jozef: Realizácia a normalizačná revízia česko-slovenskej federácie (september 1968-december 1970), 2011, str. 375-399.

<sup>240</sup> Srov. ŽATKULIAK Jozef: Federace česko-slovenská v normalizačních zákonech z prosince 1970, In: SCHELLE Karel, TAUCHEN Jaromír (eds.): Encyklopedie českých právních dějin, II. svazek D-J, 2016, stránky 471-472; RYCHLÍK Jan: Češi a Slováci ve 20. století. Česko-slovenské vztahy 1945 - 1992, 1998, stránky 284-285.

Po složitých jednáních se v té době dospělo k posunu ve federalizaci soudnictví a prokuratury. **Ústavní zákon č. 155/1969 Sb.**, kterým se měnila a doplňovala **hlava osmá Ústavy** (úst. zákon č. 100/1960 Sb.) **o soudech** a který se připravoval téměř rok pod vedením místopředsedy federální vlády P. Colotky v jeho vládní komisi, schválilo Federální shromáždění **17. prosince 1969**.<sup>241</sup> Na základě této přímé novelizace Ústavy ČSSR byly podstatným způsobem novelizovány i zákony o organizaci soudů a volbách soudců a o prokuratuře. Zákon č. 36/1964 Sb., o organizaci soudů a o volbách soudců (ve znění změn provedených zákonem č. 29/1968 Sb. a zákonem č. 175/1968 Sb.) byl novelizován zákonem č. 156/1969 Sb. ze dne 17.12.1969 (s účinností od 1.1.1970). Úplné znění (novelizovaného) zákona č. 36/1964 Sb. publikovalo předsednictvo FS pod č. 19/1970 Sb. Zákon č. 60/1965 Sb., o prokuratuře (ve znění změn a doplňků provedených zákonem č. 71/1967 Sb.) byl novelizován zákonem č. 147/1969 Sb. ze dne 18.12.1969 (s účinností od 1.1.1970). Úplné znění novelizovaného zákona č. 60/1965 Sb. publikovalo předsednictvo FS pod č. 20/1970 Sb.<sup>242</sup>

Zpráva a návrhy vládní komise z 27. listopadu byly 19. ledna 1970 projednány a schváleny předsednictvem ÚV KSČ,<sup>243</sup> následně 28. ledna 1970 plénem ÚV KSČ,<sup>244</sup> a staly se východiskem pro následná legislativní opatření. Zbytek roku 1970 byl vyplněn konkrétními jednáními, při kterých zejména v ekonomické oblasti kladla slovenská strana poměrně tuhý odpor přerozdělení kompetencí v neprospěch republik.<sup>245</sup> Závěry jednání a návrhy „dílčích změn“ ve státoprávním uspořádání čs. federace,<sup>246</sup> včetně novely úst.

---

<sup>241</sup> Srov. GROSPÍČ Jiří: Československá federace. Zákony o federativním uspořádání ČSSR, 1972, stránky 22-23; ŽATKULIAK Jozef: Federace česko-slovenská v normalizačních zákonech z prosince 1970, In: SCHELLE Karel, TAUCHEN Jaromír (eds.): Encyklopedie českých právních dějin, II. svazek D-J, 2016, stránky 472-473.

<sup>242</sup> GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1960-1989, III. díl, 2007, stránky 279-280.

<sup>243</sup> ŽATKULIAK Jozef: Federace česko-slovenská v normalizačních zákonech z prosince 1970, 2016, str. 474.

<sup>244</sup> Srov. ŽATKULIAK Jozef: Deformácie ústavného zákona o československej federácii po októbri 1968, In: Historický časopis 40, 1992, str. 482; GROSPÍČ Jiří: Československá federace. Zákony o federativním uspořádání ČSSR, 1972, str. 23-24. Srov. též „Výňatek z referátu místopředsedy vlády ČSSR V. Hůly, předneseném na plenárním zasedání ÚV KSČ 28.1.1970“ v ŽATKULIAK Jozef: Realizácia a normalizačná revízia česko-slovenskej federácie (september 1968-december 1970), 2011, stránky 421-425.

<sup>245</sup> RYCHLÍK Jan: Češi a Slováci ve 20. století. Česko-slovenské vztahy 1945 - 1992, 1998, str. 285.

<sup>246</sup> Úpravy se měly realizovat takto: v čl. 4 úst. zákona č. 143/1968 Sb. se měla zvýraznit jednota čs. ekonomiky, měly se upravit články o společné kompetenci ve prospěch federálních orgánů. V novele úst. zákona č. 171/1968 Sb. se mělo zakotvit zřízení Státní plánovací komise, Cenového úřadu, měly se zrušit všechny federální výbory a státní tajemníci. Dále se měla uplatnit zásada silného federálního rozpočtu. Ekonomické federální centrum se mělo posílit zřízením federálního ministerstva paliv a energetiky, ministerstva hutí a strojírenství, ministerstva dopravy a spojů. (ŽATKULIAK Jozef: Politické tlaky na podobu československej federácie na začiatku "normalizácie" (od augusta 1968 do decembra 1970), In: Historické štúdie 44, 2006, str. 217). Text návrhu komise předsednictva z 2.10.1970 v ŽATKULIAK Jozef: Realizácia a normalizačná revízia česko-slovenskej federácie (september 1968-december 1970), 2011, stránky 444-447.

zákonu č. 143/1968 Sb.,<sup>247</sup> předložila komise předsednictva ÚV KSČ v září 1970<sup>248</sup> a 2. října 1970 je schválilo předsednictvo ÚV KSČ.<sup>249</sup> Za přípravu příslušných návrhů zákonů (s termínem 27.10.1970, kdy měly být zaslány k projednání republikovým vládám), byl zodpovědný místopředseda federální vlády K. Laco.<sup>250</sup>

Slovenská vláda o nich jednala 6. listopadu 1970, největší výhrady měla k návrhu zákona o národohospodářském plánování a k novým federálním ministerstvům; jako kompenzaci za zrušení státních tajemníků a federálních výborů vláda SSR požadovala, aby byla do zákona vtělena zásada, že aparát nových ministerstev se vytváří z pracovníků státních orgánů obou republik podle zásad schválených vládou ČSSR.<sup>251</sup>

Federální vláda ČSSR jednala o návrzích změn zákonů o federaci 14. listopadu 1970 a většinu slovenských připomínek zamítla.<sup>252</sup> Z projednávání však byl vypuštěn návrh na zrušení zvláštního českého a slovenského občanství, zřejmě s ohledem na to, že v opačném případě by bylo obtížné stanovit přesná kritéria pro obsazování státních funkcí občany z českých zemí a ze Slovenska. Žádný odpor proti připravovaným změnám nezazněl ani ze SNR, ani z pléna ÚV KSČ a ÚV KSS, které se věcí zabývalo v prosinci. **20. a 21. prosince 1970** tak Federální shromáždění bez jakýchkoliv protestů schválilo

---

<sup>247</sup> Text vládního návrhu úst. zákona z 2.10.1970, kterým se mění a doplňuje úst. zákon č. 143/1968 Sb. v (ŽATKULIAK Jozef: Realizácia a normalizačná revízia česko-slovenskej federácie (september 1968-december 1970), 2011, stránky 448-453).

<sup>248</sup> ŽATKULIAK Jozef: Deformácie ústavného zákona o československej federácii po októbri 1968, In: Historický časopis 40, 1992, str. 483.

<sup>249</sup> ŽATKULIAK Jozef: Federace česko-slovenská v normalizačních zákonech z prosince 1970, 2016, stránky 476-477.

<sup>250</sup> Šlo o tento soubor zákonů: novela úst. zákona č. 143/1968 Sb., o čs. federaci, úst. zákon č. 171/1968 Sb., o zřízení federálních ministerstev a výborů, zákon o působnosti federálních ministerstev („kompetenční zákon“), z. o národohospodářském plánování, z. o rozpočtových pravidlech, z. o Státní bance československé, z. o devizovém hospodářství, novela z. č. 166/1968 Sb., o vymezení působnosti ve věcech vnitřního pořádku a bezpečnosti, novela z. č. 167/1968 Sb., o vymezení působnosti ČSSR ve věcech tisku a jiných informačních prostředků, z. o kontrolním systému a novela z. o hospodářské arbitráži. (ŽATKULIAK Jozef: Realizácia a normalizačná revízia česko-slovenskej federácie (september 1968-december 1970), 2011, stránky 454-455).

<sup>251</sup> Srov. ŽATKULIAK Jozef: Deformácie ústavného zákona o československej federácii po októbri 1968, In: Historický časopis 40, 1992, str. 483; RYCHLÍK Jan: Češi a Slováci ve 20. století. Česko-slovenské vztahy 1945 - 1992, 1998, str. 286.

<sup>252</sup> Zpráva vlády ČSSR pro PÚV KSČ o návrzích zákonů FS o dílčích úpravách v státoprávním uspořádání čs. federace v ŽATKULIAK Jozef: Realizácia a normalizačná revízia česko-slovenskej federácie (september 1968-december 1970), 2011, stránky 456-459.

soubor zákonů, které předložil předseda vlády L. Štrougal<sup>253</sup> a kterými byl **podstatně změněn**, či spíše **deformován, obsah federace**.<sup>254</sup>

Základní myšlenky obsahoval **ústavní zákon č. 125/1970 Sb., kterým se mění a doplňuje ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o čs. federaci**. Šlo o nejvýznamnější a nejzávažnější přímý novelizační zásah do ústavního zákona č. 143/1968 Sb., který **zásadně změnil celou koncepci federace**, základní strukturu vztahů mezi federálními a republikovými státními orgány způsobem, který v podstatě negoval původní koncepci struktury federace a **vytvořil vysoce centralizovanou pseudofederaci**, jejíž subjekty – národní republiky – pozbyly podstatnou část svých kompetencí a federace jim tak byla fakticky nadřazena.<sup>255</sup>

Původní **koncepce tří suverenit** (federace a obou republik) byla úst. zákonem č. 125/1970 Sb. výrazně **modifikována ve prospěch suverenity federace**, což se projevilo v zásadní změně článků 4 a 5 ústavního zákona č. 173/1958 Sb., o čs. federaci. Hospodářství ČSSR bylo v původním čl. 4 označeno za „integraci dvou národních ekonomik, české a slovenské“, oba národy, které byly prohlášeny za „ekonomicky svébytné“, federaci „svěřovaly“ část jimi vytvářeného společenského produktu. Mluvílo se rovněž o „jednotném hospodářském trhu“. Novelizované znění příslušného článku ústavního zákona naproti tomu stanovilo, že **„hospodářství Československé socialistické republiky je jednotné“** a rozvíjí se na základě socialistické hospodářské soustavy. Čl. 5 původního znění ústavního zákona o čs. federaci stanovil, že „[s]tátní občan každé z obou republik je zároveň státním občanem Československé socialistické republiky“. Vycházel tedy z odvozenosti státního občanství federace od státního občanství republik. Novelizované znění čl. 5 naopak stanovilo, že „[č]eskoslovenské státní občanství je jednotné“, a dále, že „[k]aždý československý státní občan je zároveň občanem České socialistické republiky nebo Slovenské socialistické republiky“. Zakotvil tedy odvozenost státního občanství republik od státního občanství federace, což byl další projev zvýraznění centralismu.<sup>256</sup>

---

<sup>253</sup> Rudé právo, 21. prosince 1970, str. 1, In: <http://archiv.ucl.cas.cz> [online]. [cit. 2018-03-10]. Načteno z <http://archiv.ucl.cas.cz/index.php?path=RudePravo/1970/12/21/1.png>.

<sup>254</sup> Srov. ŽATKULIAK Jozef: Deformácie ústavného zákona o československej federácii po októbri 1968, In: Historický časopis 40, 1992, stránky 483-484; RYCHLÍK Jan: Češi a Slováci ve 20. století. Česko-slovenské vztahy 1945 - 1992, 1998, str. 286.

<sup>255</sup> GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1960-1989, III. díl, 2007, stránky 284-285.

<sup>256</sup> GRONSKÝ Ján: Československá federace, In: PAVLÍČEK Václav a kol.: Ústavní právo a státověda, II. díl. Ústavní právo České republiky, 2015, str. 262.

Na tuto základní normu – úst. zákon 125/1970 Sb. - pak navazoval ústavní zákon č. 126/1970 Sb., o opatřeních v soustavě federálních ústředních orgánů, v jejichž čele stojí člen vlády ČSSR.<sup>257</sup> Z dosavadních 7 ministerstev (zahraničí, obrana, vnitro, finance, zahraniční obchod a plánování) byla vyčleněna plánovací agenda a svěřena nové Státní plánovací komisi. Vedle toho bylo nově zřízeno dalších 6 ministerstev (technický a investiční rozvoj, paliva a energetika, hutnictví a strojírenství, zemědělství a výživa, doprava, spoje), celostátní VLK (Výbor lidové kontroly) a federální cenový úřad. Federální výbory a funkce státních tajemníků byly zrušeny.<sup>258</sup>

Působnost federálních orgánů upravoval zákon č. 133/1970 Sb. (tzv. „kompetenční zákon“, který měl ve vztahu k ústavnímu zákonu č. 126/1970 Sb. charakter prováděcího zákona (s účinností od 1.1.1971). Taxativní výčet konkrétního kompetenčního prostoru a pravomoci jednotlivých federálních ministerstev utvrzoval centralizační proces nastoupený ústavním zákonem č. 125/1970 Sb.<sup>259</sup> Vedle toho bylo provedeno sjednocení správy v ČSR a SSR, když byly na Slovensku obnoveny kraje, zrušené tam jako zbytečný mezičlánek po zavedení federace.<sup>260</sup> Centralizační tendence se projevila i v zákoně č. 134/1970 Sb., o pravidlech státního rozpočtu čs. federace („Státní rozpočet federace a státní rozpočty republik se vypracovávají a projednávají společně. Státní rozpočty republik se schvalují až po projednání státního rozpočtu federace.“)<sup>261</sup> Podobně tomu bylo se zákonem č. 128/1970 Sb., o vymezení působnosti federace v oblasti vnitřního pořádku a bezpečnosti, a se zákonem č. 167/1968 Sb., o vymezení působnosti federace ve věcech tisku a jiných informačních prostředků. V obou těchto případech byly republiky „vytlačeny“ z oblasti, kterou ústavní zákon č. 143/1968 Sb. původně zařadil do společné

---

<sup>257</sup> GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1960-1989, III. díl, 2007, stránky 286-287.

<sup>258</sup> Srov. ŽATKULIAK Jozef: Federace česko-slovenská v normalizačních zákonech z prosince 1970, 2016, str. 480); RYCHLÍK Jan: Češi a Slováci ve 20. století. Česko-slovenské vztahy 1945 - 1992, 1998, stránky 286-287.

<sup>259</sup> GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1960-1989, III. díl, 2007, stránky 293-297.

<sup>260</sup> Kraje na Slovensku byly zrušeny zákonem SNR č. 71/1969 Sb., obnoveny zákonem SNR č. 130/1970 Sb. Obnova krajů a krajských národních výborů a jejich přímé řízení z Prahy bylo součástí změny čs. federace v centralizovaný stát. (GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1960-1989, III. díl, 2007, str. 288).

<sup>261</sup> ŽATKULIAK Jozef: Federace česko-slovenská v normalizačních zákonech z prosince 1970, 2016, str. 482.

působnosti federace a republik.<sup>262</sup> Na tyto zákony pak navazovala další opatření, týkající se upřesnění pravomoci centrálních úřadů.<sup>263</sup>

Ústavní zákon č. 143/1970 Sb. byl později ještě dvakrát přímo novelizován, a to ústavním zákonem č. 43/1971 Sb.,<sup>264</sup> a ústavním zákonem č. 50/1975 Sb.<sup>265</sup> Tyto novely však nepřinesly žádnou koncepční změnu. Základní ústavní rámec československé federace se tak do konce komunistického režimu v r. 1989 již v podstatě nezměnil a zůstal v zásadě v podobě, kterou mu vtiskly normalizační zákony z prosince 1970. Až ve druhé polovině roku 1988 byly provedeny některé velmi dílčí progresivní změny např. ve struktuře federálních orgánů a v novém vymezení působnosti těchto orgánů.<sup>266</sup> Byl rovněž přijat demokratičtější propracovaný zákon o novém jednacím řádu FS a zákon o poslancích FS.<sup>267</sup> V listopadu 1988 byly zahájeny práce na nové ústavě, v lednu 1989 byla vytvořena oficiální pracovní skupina, která v průběhu roku 1989 zveřejnila pro interní potřebu svůj první neoficiální pracovní výstup.<sup>268</sup> Originální zvláštností poslední pracovní verze byla koncepce trojjedinosti ústavy, tj. jediné společné monolegální ústavy federace i obou republik – „Ústavy Československé socialistické republiky, České socialistické republiky a Slovenské socialistické republiky“. Projekt nové ústavy zůstal jen nerealizovaným záměrem – éra ústavních systémů tzv. „reálného socialismu“ v Evropě koncem roku 1989 definitivně skončila.<sup>269</sup>

---

<sup>262</sup> GRONSKÝ Ján: Československá federace, In: PAVLÍČEK Václav a kol.: Ústavní právo a státověda, II. díl. Ústavní právo České republiky, 2015, str. 270.

<sup>263</sup> Zák. č. 138/1970 Sb., kterým se mění a doplňují některá ustanovení hospodářského zákoníku, zák. č. 139/1970 Sb., kterým se mění a doplňují některá ustanovení zákona o hospodářské arbitráži, zák. č. 142/1970 Sb., o devizovém hospodářství, vyhl. 143/1970 Sb., kterou se provádí zákon o devizovém hospodářství, zák. č. 144/1970 Sb., o Státní bance československé, zák. č. 145/1970 Sb., o národohospodářském plánování, zák. ČNR č. 147/1970 Sb., zák. SNR č. 150/1970 Sb.

<sup>264</sup> Ústavní zákon č. 43/1971 Sb., o prodloužení volebního období zastupitelských sborů na pět let. (GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1960-1989, III. díl, 2007, str. 301).

<sup>265</sup> Ústavní zákon č. 50/1975 Sb., kterým se mění a doplňuje čl. 64 ústavního zákona č. 143/1968 Sb. (tzv. „lex Svoboda“). Účelově přijatý zákon, umožňující odstranění nemocného prezidenta L. Svobodu z funkce. Na jeho místo byl zvolen generální tajemník ČSSR a dřívější významný protagonista federalizace Gustáv Husák. (GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1960-1989, III. díl, 2007, str. 314)

<sup>266</sup> Úst. zákon č. 42/1988 Sb., úst. zákon č. 193/1988 Sb. a zákon č. 194/1988 Sb.

<sup>267</sup> Zákony č. 31/1988 Sb. a č. 32/1988 Sb.

<sup>268</sup> GRONSKÝ Ján: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1960-1989, III. díl, 2007, stránky 390-441.

<sup>269</sup> GRONSKÝ Ján: Československá federace, In: PAVLÍČEK Václav a kol.: Ústavní právo a státověda, II. díl. Ústavní právo České republiky, 2015, stránky 272-273.



## 5 EPILOG – ZÁNİK ČESKOSLOVENSKÉ FEDERACE V ROCE 1992

---

Recentralizací politické moci po srpnu 1968 a zejména příslušnými ústavními novelami v prosinci 1970 byl československý federalismus zbaven svého obsahu; české a slovenské státní orgány nebyly v důsledku mocenského monopolu monokratické KSČ ve skutečnosti autonomními orgány suverénních republik, jak bylo uvedeno v ústavě, ale pouhými teritoriálními výkonnými orgány ústřední politické moci. Z ústavou deklarovaného federalismu zde na konci 80. let zbyla především nákladná a komplikovaná správní struktura země. Československo bylo, navzdory textu ústavy, fakticky unitárním státem,<sup>270</sup> či přinejlepším unitární federací.<sup>271</sup>

Po listopadu 1989 se situace zásadně změnila – ve své podstatě komunistická ústava se stala základem skutečných parlamentních procesů, pro které nebyla stvořena. Jedné ze dvou komor FS – Sněmovně národů (SN) - připadla díky principu zákazu majorizace klíčová úloha. V SN zasedalo 150 poslanců, po 75 z každé republiky. Pro schválení zákonů, pro které platil zákaz majorizace, tak muselo hlasovat nejméně 38 poslanců v každé části SN, české i slovenské; stejný počet poslanců v jedné z polovin SN zároveň stačil k nepřijetí zákona. Při schvalování ústavních zákonů (a při volbě prezidenta republiky), kde byla ke schválení potřebná 3/5 většina v každé polovině SN, stačila k neschválení blokační menšina 31 poslanců (z celkového počtu 300 poslanců FS). Neboli: přibližně jedna desetina poslanců FS ve Sněmovně národů mohla zmrazit celý parlamentní proces. Pro slovenské poslance (bez ohledu na jejich stranickou příslušnost) však byl zákaz majorizace historickým výdobytkem, jehož se nehodlali vzdát. Následkem tohoto unikátního práva veta jednoho národa, vznikl ve FS po listopadu 1989 česko-slovenský koaliční tlak. Jak český, tak slovenský vítěz voleb musel chtě nechtě vstoupit do koalice s vítězem voleb druhé republiky, aby si s jeho pomocí zajistil většinu v druhé polovině SN. V československé ústavě byla takto zákazem majorizace naprogramována neřešitelná ústavní krize a bylo jen otázkou času, kdy propukne.<sup>272</sup>

---

<sup>270</sup> VODIČKA Karel, CABADA Ladislav: Politický systém České republiky, 2011, stránky 145-146.

<sup>271</sup> BEŇA Jozef: Vývoj slovenského právneho poriadku, 2001, str. 363.

<sup>272</sup> VODIČKA Karel, CABADA Ladislav: Politický systém České republiky, 2011, stránky 146-147.  
Srov. STEIN Eric: Česko – Slovensko: Konflikt, roztržka, rozpad. Praha: Academia, 2000, str. 93 – 100.

Karty k jejímu propuknutí rozdali voliči ve volbách v r. 1992, které v české části státu vyhrála pravicově-konzervativní Občanská demokratická strana (ODS) radikálního ekonomického reformátora Václava Klause, zatímco na Slovensku levicově - národovecké Hnutí za demokratické Slovensko (HZDS) populisty Vladimíra Mečiara. Čeští a slovenští vítězové voleb zastávali téměř ve všech zásadních politických otázkách naprosto opačné názory, přesto jim existující ústavní systém nabízel jen jednu možnost: uzavřít koalici se svým největším rivalem a přímým antipodem. Série původně koaličních jednání se však brzy změnila v jednání o rozdělení společného státu, k jehož pokojnému zániku došlo k 31. prosinci 1992.<sup>273</sup>

Rozdělení Československa po volbách v roce 1992 nebylo výsledkem národních emancipačních snah slovenského národa, a už vůbec ne důsledkem česko-slovenské nenávisti. Vývoj česko-slovenských vztahů po roce 1989 ukázal, že problémy, které v této oblasti provázely Československo již od počátku jeho existence, v komunistickém období nezmizela (a to ani s federalizací státu provedenou v tomto období), ale byly pouze potlačeny. Opět vyplynuly na povrch bezprostředně po změně politického režimu na konci roku 1989. Významnou roli v institucionálních sporech české a slovenské části federace sehrál ústavní zákaz majorizace ve Federálním shromáždění. Zatímco v období komunismu se nevýhody tohoto principu projevit nemohly, již na jaře 1990 byl kvůli nim federální parlament v některých oblastech svých kompetencí paralyzován. Rozdělení Československa v roce 1992 byl ztrátou pro oba národy, na druhou stranu umožnilo proběhnutí potřebných reforem, proběhlo civilizovaně a ve svých dlouhodobých důsledcích přispělo ke zlepšení vztahů mezi Čechy a Slováky až na současnou, historicky nejvyšší úroveň v našich dějinách.<sup>274</sup>

---

<sup>273</sup> VODIČKA Karel, CABADA Ladislav: Politický systém České republiky, 2011, stránky 154-160. Ústavní zákon č. 542/1992 Sb. ze dne 25. listopadu 1992, o zániku České a Slovenské Federativní Republiky (GRONSKÝ Ján: *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1989-1992, IV. díl*, 2007, str. 561-564).

<sup>274</sup> VODIČKA Karel, CABADA Ladislav: Politický systém České republiky, 2011, str. 165.

## ZÁVĚR

---

Federalizace původně unitárního československého státu byla umožněna a současně limitována vnitropolitickými i mezinárodněpolitickými podmínkami své doby.

Československý obrodný proces roku 1968 („Pražské jaro“) umožnil znovuotevřít diskusi o změnách ve státoprávním uspořádání státu, včetně možné přeměny státu v do té doby tabuizovanou federaci. Této příležitosti se aktivně chopila slovenská reprezentace, institucionálně zaštitěná Slovenskou národní radou. Slovenští zastánci státoprávních změn si díky své větší připravenosti, semknutosti a soustředěnosti na otázku federalizace udržovali v průběhu jednání iniciativu vůči českým zástupcům, jejichž protinávhrhy na „sevřenější“ či naopak „volnou“ federaci se v rámci klíčové odborné vládní komise pro přípravu federalizace proti slovenskému návrhu neprosadily, podobně jako např. návrh „Moravanů“ na trojčlennou federaci.

Srpnová okupace Československa vojsky Varšavské smlouvy, jejíž cílem bylo zardousit zdejší obrodný proces, paradoxně federalizaci státu urychlila, neboť u zastánců federace (mezi které patřil zejména G. Husák) převládla oprávněná obava, že nepodaří-li se přijmout federalizační ústavní změny urychleně, nebudou přijaty už nikdy. Původní podoba československé federace, jak byla přijata v říjnu 1968 (ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o čs. federaci), vycházela ze slovenských návrhů z května 1968, jejichž autorem byl K. Laco a které vycházely z myšlenky originální suverenity dvou národních republik, které se spolu dohodnou na vytvoření federace. Československá ekonomika měla být integrací ekonomik obou republik. Byl prosazen paritní model federace s institutem zákazu majorizace, což měla být ústavní záruka pro Slováky, že nebudou v důležitých otázkách majorizováni většinovými Čechy. Zároveň se tak ale Československo stalo federací s latentním krizovým potenciálem.

Urychlené schválení federalizace v říjnu 1968 s účinností od 1. ledna 1969 mělo za následek nedostatečnou připravenost přechodu od unitárního státu ke státu federálnímu, která se záhy začala negativně projevovat zejména v ekonomické oblasti. Sílicí posrpnová politická re-centralizace (tzv. „normalizace“) spolu s narůstajícími ekonomickými problémy vedla v prosinci roku 1970 k přijetí ústavních změn, které původní pojetí federace s těžištěm suverenity v republikách zdeformovaly v model unitární federace, ve kterém byla federální moc nadřazena republikám. Ironií dějin je, že se na těchto deformacích aktivně podíleli někdejší nejvýznamnější zastánci původního modelu federace – G. Husák (v té době již 1.

tajemník ÚV KSČ, a tedy fakticky nejmocnější muž ve státě) a K. Laco (v té době místopředseda federální vlády pro legislativu).

Federace přesto zůstala patrně jediným z výdobytků „Pražského jara“, který přetrval, byť v deformované podobě, i v dobách normalizace.

Po návratu československé společnosti k demokratickým poměrům v roce 1989 se naplno ukázala některá úskalí československé podoby federace, která se dříve, v důsledku „vedoucí úlohy“ centralizované KSČ, nemohla projevit. Šlo zejména o institut zákazu majorizace, který při absenci celostátně působících politických sil nesmírně komplikoval až znemožňoval přijímání zásadních zákonů ve Federálním shromáždění. Po volbách v r. 1992, které dopadly v českých zemích zcela odlišně než na Slovensku, se české a slovenské politické reprezentace vzešlé z těchto voleb dohodly na zániku československé federace ke dni 31. prosince 1992.

Vznikem dvou nových samostatných států – České republiky a Slovenské republiky – k 1. lednu 1993 začala nová éra česko-slovenských vztahů, které se v nových podmínkách rychle rozvinuly na dosud nejvyšší úroveň v jejich celé dosavadní historii.

## SEZNAM ZKRATEK

ČNR	Česká národní rada
ČSAV	Československá akademie věd
ČSSR	Československá socialistická republika
ČSR	Československá republika (do r. 1960) Česká socialistická republika (od r. 1969)
FS	Federální shromáždění
KNV	Krajský národní výbor
KSC	Komunistická strana Československa
KSCZ	Komunistická strana českých zemí
KSS	Komunistická strana Slovenska
KSSS	Komunistická strana Sovětského svazu
KV KSC	Krajský výbor Komunistické strany Československa
NDR	Německá demokratická republika
NF	Národní fronta
NS	Národní shromáždění
PSNR	Předsednictvo Slovenské národní rady
PÚV KSC	Předsednictvo Ústředního výboru Komunistické strany Československa
SAV	Slovenská akadémia vied
SL (FS)	Sněmovna lidu (Federálního shromáždění)
SN (FS)	Sněmovna národů (Federálního shromáždění)
SNR	Slovenská národní rada
SSR	Slovenská socialistická republika
SSSR	Svaz sovětských socialistických republik
ÚV KSC	Ústřední výbor Komunistické strany Československa
ÚV KSS	Ústřední výbor Komunistické strany Slovenska

# SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

---

## 1. Editované dokumenty

- BOGUSZAK Jiří: Návrh ústavy pro otevřený systém dualistické federace. In: časopis *Právnik*, 1968, str. 1039-1099.
- GRONSKÝ Ján: *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1914-1945, I. díl*, Univerzita Karlova v Praze, Karolinum, 2005, 588 s.
- GRONSKÝ Ján: *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1945-1960, II. díl*, Univerzita Karlova v Praze, Karolinum, 2006, 512 s.
- GRONSKÝ Ján: *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1960-1989, III. díl*, Univerzita Karlova v Praze, Karolinum, 2007, 448 s.
- GRONSKÝ Ján: *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa 1989-1992, IV. díl*, Univerzita Karlova v Praze, Karolinum, 2007, 650 s.
- VONDROVÁ Jitka, NAVRÁTIL Jaromír: *Komunistická strana Československa, sv. 3: Kapitulace (srpen-listopad 1968)*. Edice: Prameny k dějinám československé krize v letech 1967-1970. Praha-Brno: Ústav pro soudobé dějiny AV ČR a Doplněk, 2001, 700 s.
- VONDROVÁ Jitka, NAVRÁTIL Jaromír: *Komunistická strana Československa, sv. 4: Normalizace (listopad 1968 - září 1969)*. Edice: Prameny k dějinám československé krize v letech 1967-1970. Praha-Brno: Ústav pro soudobé dějiny AV ČR a Doplněk, 2003, 644 s.
- ŽATKULIAK Jozef: *Federalizácia československého štátu 1968 - 1970. Vznik československej federácie roku 1968*. Praha, Brno: Ústav pro soudobé dějiny AV ČR, 1996, 427 s.
- ŽATKULIAK Jozef: *Realizácia a normalizačná revízia česko-slovenskej federácie (september 1968-december 1970)*. Praha: Ústav pro soudobé dějiny AV ČR, 2011, 560 s.

## 2. Seznam použité literatury

- BEŇA Jozef: *Vývoj slovenského právneho poriadku*. Banská Bystrica, Právnická fakulta, Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici, 2011, 392 s.
- BOGUSZAK Jiří: Otevřený systém dualistické federace. In: časopis *Právnik*, 1968, str. 917-926.
- GRONSKÝ Ján: Československá federace. In: PAVLÍČEK Václav a kol.: *Ústavní právo a státověda, II.díl. Ústavní právo České republiky*, Praha, Leges, 2015, str. 255-273.
- GROSPÍČ Jiří: *Československá federace. Zákony o federativním uspořádání ČSSR*. Praha, Orbis, 1972, 708 s.

- GROSPÍČ Jiří, JIČÍNSKÝ Zdeněk: Teze o ideově politických zásadách a základních ústavních principech československé federace. In: časopis *Právník*, 1968, str. 808-823.
- JIČÍNSKÝ Zdeněk: Stanovisko státoprávní komise ČNR k návrhu zásad federativního uspořádání ČSSR. In: časopis *Právník*, 1968, str. 1050-1057.
- JIČÍNSKÝ Zdeněk: *Vznik České národní rady v době Pražského jara 1968 a její působení do podzimu 1969*. Köln: Index, 1984, Knihnice Listů, 143 s.
- JIČÍNSKÝ Zdeněk: Pražské jaro 1968 a vznik čs. federace. In: JIČÍNSKÝ Zdeněk: *Charta 77 a právní stát*. Brno: Doplněk, 1995, 234 s.
- JIČÍNSKÝ Zdeněk: *Ústavněprávní a politické problémy České republiky*. Praha: Victoria Publishing, 1995, 284 s.
- JIRÁSKOVÁ Věra, PAVLÍČEK Václav: Ústavní poměry Československa po Listopadu 1989. In: PAVLÍČEK Václav a kol.: *Ústavní právo a státověda, II.díl. Ústavní právo České republiky*, Praha, Leges, 2015, str. 255-273.
- KUKLÍK Jan: *Czech law in historical contexts*. Prague: Charles University. Karolinum Press, 2015, 239 s.
- LONDÁK Miroslav: Ekonomická tzv. Šikova reforma. In: SCHELLE Karel, TAUCHEN Jaromír (eds.): *Encyklopedie českých právních dějin, II. svazek D-J*, Plzeň: Aleš Čeněk; KEY Publishing, 2016, str. 322-338.
- MACHÁČEK Michal: *Gustáv Husák*. Praha: Vyšehrad, 2017, 632 s.
- MAROUŠEK Daniel: *Federalizace Československa (bakalářská práce)*. Praha: Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut politologických studií, 2010, 60 s.
- MATOUŠEK Stanislav: *Vznik a vývoj společného státu Čechů a Slováků*. Praha: Academia, 1980, 508 s.
- PITHART Petr: *Osmádesátý*. Praha: Rozmluvy, 1990, 314 s.
- PLEVZA Viliam: *Československá štátnosť a slovenská otázka v politike KSCĽ*. Bratislava: Práca, 1971, 358 s.
- PLEVZA Viliam: *Vzostupy a pády: Gustáv Husák prehovoril*. Bratislava: TATRAPRESS, 1991, 198 s.
- Redakční článek: Z komise Národního shromáždění pro přípravu nové ústavy ČSSR. In: časopis *Právník*, 1968, str. 956-958.
- Redakční článek: Z komise pro ústavněprávní problematiku. In: časopis *Právník*, 1968, str. 916.
- PRŮŠA Oldřich a kol.: *Federální ústavy*. Praha: Ústav státní správy, 1968, 44 s.
- RYCHLÍK Jan: *Češi a Slováci ve 20. století: spolupráce a konflikty 1914-1992*. Praha: Ústav pro studium totalitních režimů, 2012, 677 s.

- RYCHLÍK Jan: *Češi a Slováci ve 20. století. Česko-slovenské vztahy 1945 - 1992*. Bratislava: Academic DTP pre Academic Electronic Press Bratislava a Ústav T. G. Masaryka, 1998, 555 s.
- RYCHLÍK Jan: *Rozdělení Česko – Slovenska (1989–1992)*. Praha: Vyšehrad, 2012, 432 s.
- SCHELLE Karel: Federace československá (1969-1992). In: SCHELLE Karel, TAUCHEN, Jaromír (eds.): *Encyklopedie českých právních dějin, II. svazek D-J*. Plzeň: Aleš Čeněk; KEY Publishing, 2016, str. 457-462.
- STEIN Eric: *Česko – Slovensko: Konflikt, roztržka, rozpad*. Praha: Academia, 2000, 372 s.
- VODIČKA Karel, CABADA Ladislav: *Politický systém České republiky*. Praha: Portál, 2011, 488 s.
- ZDOBÍNSKÝ Stanislav, MATOUŠEK, Stanislav a kol.: *Státní právo ČSSR*. Praha: Panorama, 1985, 365 s.
- ŽATKULIAK Jozef: Deformácie ústavného zákona o československej federácii po októbri 1968. In: *Historický časopis 40, číslo 4*. Bratislava: Historický ústav SAV, 1992, str. 473-486.
- ŽATKULIAK Jozef: Realizácia ústavného zákona o československej federácii od októbra 1968. In: *Historický časopis 40, číslo 3*. Bratislava: Historický ústav SAV 1992, stránky 356-369.
- ŽATKULIAK Jozef: Zápas o podobu česko-slovenskej federácie v rokoch 1968-1970. In: *Slovenská otázka v dejinách Česko-Slovenska (1945-1992). (Zborník príspevkov z vedeckého kolokvia, ktoré sa konalo 20. októbra 1993.)* Bratislava: Historický ústav SAV, 1993, str. 57-65.
- ŽATKULIAK Jozef: Tvorba obsahu ústavného zákona o čs. federácii roku 1968. In: *Historické štúdie 37*. Bratislava: Historický ústav SAV, 1996, str. 115-140.
- ŽATKULIAK Jozef: "Normalizácia" česko-slovenskej federácie roku 1970 a jej následky. In: *Krízy režimov sovietskeho bloku v rokoch 1948 – 1989*. Banská Bystrica: Pedagogická spoločnosť J. A. Komenského, 1997, str. 225-237.
- ŽATKULIAK Jozef: Prelom vo fungovaní federatívneho česko-slovenského štátu 1969-1970. In: *Věstník grantu "KSC a radikální socializmus v Československu 1918-1989"*, Praha: Ústav pro soudobé dějiny AV ČR, 2005, str. 48-59.
- ŽATKULIAK Jozef: Politické tlaky na podobu československej federácie na začiatku "normalizácie" (od augusta 1968 do decembra 1970). In: *Historické štúdie 44*. Bratislava: Historický ústav SAV, 2006, str. 199-220.
- ŽATKULIAK Jozef: Spory o novú ústavu česko-slovenskej federácie v druhej polovici 80. rokov XX. storočia. *Historický časopis 56, číslo 1*. Bratislava: Historický ústav SAV, 2008, str. 161-190.



- ŽATKULIAK Jozef: Medzníky a súvislosti usporiadania spoločného štátu slovenského a českého národa. In: POLÁČKOVÁ Zuzana: *Slovensko-české vzťahy v kontexte strednej Európy*. Bratislava: VEDA, vydavateľstvo Slovenskej akadémie vied, 2012, str. 149-177.
- ŽATKULIAK Jozef: Federace česko-slovenská v normalizačních zákonech z prosince 1970. In: SCHELLE Karel, TAUCHEN, Jaromír (eds.): *Encyklopedie českých právních dějin, II. svazek D-J*. Plzeň: Aleš Čeněk; KEY Publishing, 2016, str. 462-485.
- ŽATKULIAK Jozef: Husákova vládní komise pro přípravu ústavního zákona o československé federaci. In: SCHELLE Karel, TAUCHEN, Jaromír (eds.): *Encyklopedie českých právních dějin, II. svazek D-J*. Plzeň: Aleš Čeněk; KEY Publishing, 2016, str. 680-703.

### 3. Seznam použitých internetových zdrojů

- HAKAUF Martin: *Dělení Československa aneb vztahy mezi Čechy a Slováky v letech 1989 až 1992*. In: E-polis.cz [on-line], 8. únor 2011. Načteno z <http://www.e-polis.cz/clanek/deleni-ceskoslovenska-aneb-vztahy-mezi-cechy-a-slovaky-v-letech-1989-az-1992.html> .
- HOPPE Jiří: Listopadové plénum ÚV KSČ, In: *Akademický bulletin č. 11*, 2008, str. 2-4. Načteno z <http://abicko.avcr.cz/2008/11/03/> .
- *Rudé právo*, ročník 1968. In: archiv.ucl.cas.cz [on-line]. Načteno z: <http://archiv.ucl.cas.cz/index.php?path=RudePravo/1968>
- *Rudé právo*, ročník 1969. In: archiv.ucl.cas.cz [on-line]. Načteno z: <http://archiv.ucl.cas.cz/index.php?path=RudePravo/1969>
- *Rudé právo*, ročník 1970. In: archiv.ucl.cas.cz [on-line]. Načteno z: <http://archiv.ucl.cas.cz/index.php?path=RudePravo/1970>
- *Společnost pro Moravu a Slezsko*. In: cs.wikipedia.org [on-line]. Načteno z: [https://cs.wikipedia.org/wiki/Spole%C4%8Dnost\\_pro\\_Moravu\\_a\\_Slezsko](https://cs.wikipedia.org/wiki/Spole%C4%8Dnost_pro_Moravu_a_Slezsko)
- *Stenoprotokol z jednání NS 24. dubna 1968*. In: [www.psp.cz](http://www.psp.cz) [on-line]. Načteno z: <http://www.psp.cz/eknih/1964ns/stenprot/023schuz/s023001.htm>
- *Stenoprotokol z jednání NS 24. června 1968*. In: [www.psp.cz](http://www.psp.cz) [on-line]. Načteno z: <http://www.psp.cz/eknih/1964ns/stenprot/024schuz/s024001.htm>
- *Stenoprotokol z jednání NS 27. října 1968*. In: [www.psp.cz](http://www.psp.cz) [on-line]. Načteno z: <http://www.psp.cz/eknih/1964ns/stenprot/028schuz/s028004.htm>  
Načteno z: <http://www.psp.cz/eknih/1964ns/stenprot/028schuz/s028006.htm>
- *Stenoprotokol z jednání NS 18.-21. prosince 1968*. In: [www.psp.cz](http://www.psp.cz) [on-line]. Načteno z: <http://www.psp.cz/eknih/1964ns/stenprot/029schuz/s029023.htm>
- *Stenoprotokol z jednání FS 30.-31. ledna 1969*. In: [www.psp.cz](http://www.psp.cz) [on-line]. Načteno z: <http://www.psp.cz/eknih/1969fs/slsn/stenprot/001schuz/s001001.htm>  
Načteno z: <http://www.psp.cz/eknih/1969fs/slsn/stenprot/001schuz/s001005.htm>

- ŽATKULIAK Jozef: Gustáv Husák: Osamotený vo svojom "reálnom" socializme. Časopis *Formát*, číslo 19, 2005. In: [www.history.sav.sk](http://www.history.sav.sk) [on-line]. Načteno z: [http://www.history.sav.sk/zatkuliak/zatkuliak\\_husak.pdf](http://www.history.sav.sk/zatkuliak/zatkuliak_husak.pdf)

#### 4. Seznam použitých právních předpisů a důvodových zpráv

- Zákon č. 37/1918 Sb. z. a n. ze dne 13. listopadu 1918, o prozatímní ústavě
- Zákon č. 121/1920 Sb. z. a n. ze dne 29. února 1920, kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky
- Ústavní zákon č. 299/1938 Sb. z. a n. ze dne 22. listopadu 1938, o autonomii Slovenské země
- Ústavní zákon č. 185/1939 Sl. z. ze dne 21. července 1939 (Ústava Slovenské republiky)
- Nařízení Slovenské národní rady č. 1/1944 Sb. n. SNR ze dne 1. září 1944, o výkonu zákonodárné, vládní a výkonné moci na Slovensku
- Nařízení Slovenské národní rady č. 30/1945 Sb. n. SNR z 21. dubna 1945, o zákonodárné moci na Slovensku
- Dohoda mezi vládou Československé republiky a předsednictvem Slovenské národní rady ze dne 2. června 1945 („První pražská dohoda“)
- Protokol o jednání vlády Československé republiky a Slovenské národní rady z 11. dubna 1946 („Druhá pražská dohoda“)
- Dohoda stran sdružených v Národní frontě ze dne 27. června 1946 („Třetí pražská dohoda“)
- Ústavní zákon č. 150/1948 Sb. ze dne 9. května 1948 („Ústava 9. května“)
- Ústavní zákon č. 33/1956 Sb. ze dne 31. července 1956, o slovenských národních orgánech
- Ústavní zákon č. 100/1960 Sb. ze dne 11. července 1960 (Ústava Československé socialistické republiky)
- Ústavní zákon č. 77/1968 Sb. ze dne 24. června 1968, o přípravě federativního uspořádání Československé socialistické republiky.
- Návrh ústavního zákona o československé federaci, předložený odbornou vládní komisí k projednání národním radám, vládě ČSSR a výborům Národního shromáždění, z 26. září 1968.
- Důvodová zpráva a Návrh opatření k realizaci federativního uspořádání ČSSR z 26. září 1968.
- Společná zpráva výborů Národního shromáždění k návrhu ústavního zákona o československé federaci z 26. října 1968  
(načteno z: ([http://www.psp.cz/eknih/1964ns/tisky/t0210\\_00.htm](http://www.psp.cz/eknih/1964ns/tisky/t0210_00.htm) )
- Ústavní zákon č. 143/1968 Sb. ze dne 27. října 1968. o československé federaci
- Ústavní zákon č. 171/1968 Sb. ze dne 19. prosince 1968, o zřízení federálních ministerstev a federálních výborů
- Zákon č. 172/1968 Sb. ze dne 19. prosince 1968, o federálních výborech
- Zákon č. 170/1968 Sb., ze dne 19. prosince 1968, o některých opatřeních souvisejících s federativním uspořádáním státu,

- Zákon č. 166/1968 Sb. ze dne 19. prosince 1968, o vymezení působnosti ČSSR ve věcech vnitřního pořádku a bezpečnosti
- Zákon č. 167/1968 Sb. ze dne 19. prosince 1968, o vymezení působnosti ČSSR ve věcech tisku a jiných informačních prostředků
- Zákon č.165/1968 Sb. ze dne 19. prosince 1968, o zásadách nabývání a pozbývání státního občanství,
- Ústavní zákon č. 10/1969 Sb. ze dne 31. ledna 1969, o Radě obrany státu
- Ústavní zákon č. 117/1969 Sb., ze dne 15. října 1969, o prodloužení volebního období národních výborů, národních rad a Federálního shromáždění, Nejvyššího soudu, krajských, okresních a vojenských soudů
- Ústavní zákon č. 155/1969 Sb. ze dne 17. prosince 1969, kterým se mění a doplňuje hlava osmá Ústavy (o soudech)
- Ústavní zákon č. 125/1970 Sb. ze dne 20. prosince 1970, kterým se mění a doplňuje ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci
- Ústavní zákon č. 126/1970 Sb. ze dne 20. prosince 1970, o opatřeních v soustavě federálních ústředních orgánů, v jejichž čele stojí člen vlády ČSSR
- Zákon č. 133/1970 Sb. ze dne 20. prosince 1970, o působnosti federálních ministerstev (tzv. „kompetenční zákon“)
- Zákon č. 134/1970 Sb., o pravidlech státního rozpočtu čs. federace
- Zákon č. 128/1970 Sb., o vymezení působnosti federace v oblasti vnitřního pořádku a bezpečnosti
- Zákon č. 167/1968 Sb., o vymezení působnosti federace ve věcech tisku a jiných informačních prostředků.
- Ústavní zákon č. 43/1971 Sb. ze dne 6. července 1971, kterým se mění čl. 86 Ústavy a čl. 30 a 103 ústavního zákona o čs. federaci
- Ústavní zákon č. 50/1975 Sb. ze dne 28. května 1975, kterým se doplňuje čl. 64 ústavního zákona o čs. federaci
- Ústavní zákon č. 541/1992 Sb. z 13. listopadu 1992, o dělení majetku České a Slovenské Federativní Republiky mezi Českou republikou a Slovenskou republikou a jeho přechodu na Českou republiku a Slovenskou republiku
- Ústavní zákon č. 542/1992 Sb. ze dne 25. listopadu 1992, o zániku České a Slovenské Federativní Republiky

# Příprava a přijetí ústavních zákonů o československé federaci

## ABSTRAKT (ČESKY)

---

Tato diplomová práce se zaměřuje na jednání, přípravu a následnou realizaci federalizace československého státu od ledna 1968 do prosince 1970. Zabývá se vnitropolitickou situací v kontextu státoprávního vývoje Československa a vývoje vztahů mezi federálními a národně-státními institucemi.

Svoji práci jsem rozdělil do pěti kapitol. První kapitola poskytuje stručný úvod do vývoje československého ústavního práva a česko-slovenských vztahů v letech 1944-1967. Druhá kapitola podrobně popisuje jednání o připravovaných změnách státoprávního uspořádání, hlavní možnosti, o kterých se diskutovalo, proces přijetí příslušného ústavního zákona v říjnu 1968 a popis přijatého pojetí federace. Třetí kapitola se zabývá realizací československé federace, čtvrtá se zaměřuje na deformaci (re-centralizaci) federace, která vyústila v ústavní zákony přijaté v prosinci 1970. Pátá kapitola krátce popisuje zánik československé federace po „sametové revoluci“ v roce 1989.

**Klíčová slova:** Dějiny. Československo. Federace.

# **Preparation and adoption of constitutional laws on the Czechoslovak federation**

## **ABSTRACT (ENGLISH)**

---

The diploma thesis is focused on the preparation of the conception, respective negotiations, and also actual implementation of the federalization of the Czechoslovak state from January 1968 to December 1970. It considers the internal political situation in the context of the state development and of the relations between the federal and national state institutions.

I have divided my thesis into five chapters. The first chapter provides brief introduction into development of Czechoslovak constitutional law and Czech-Slovak relations in the period of 1944 - 1967. The second chapter describes in detail negotiations on prepared changes of constitution arrangement, main options which were discussed, process of adoption of respective constitutional law in October 1968 and description of adopted conception of federation. The third chapter deals with realization of Czechoslovak federation, the fourth one is focused on deformation (re-centralization) of federation which resulted in constitutional laws adopted in December 1970. The fifth chapter shortly describes extinction of Czechoslovak federation after Velvet revolution in 1989.

**Key words:** History. Czechoslovakia. Federation.