

# Ústavní soud v Československé republice

Jakub Michálek

31. března 2009

## 1 Ústavní a zákonné zakotvení

Československá republika následovala příkladu Rakouska a zřídila ústavní soud. Hans Kelsen souhlasil s vytvořením orgánu, který by rozhodoval o neplatnosti zákonů odporujících ústavě, a sám se do něj instaloval (Kelsen 1999). Někteří zastávají názor, že rakouský ústavní soudní dvůr měl hlavně rušit přežitky císařského právního řádu a splnit tento úkol co nejdříve zaniknout (Pinz 2009). Sám Kelsen ho propagoval v přednášce německým státovědcům jako nutnou záruku ústavnosti a na svém výtvoru si zakládal (Blahož 2001).

Narozdíl od rakouského soudního dvora, který viditelně zasahoval do veřejného života, československý ústavní soud (což nemá význam hodnocení) náležel k orgánům předpokládaným ústavou – volebnímu soudu, sněmu Podkarpatské Rusi – které byly do ústavy vloženy jako ornamenty. I v části ústavní listiny věnované institucím lze tedy rozlišovat mezi ustanoveními přímo závaznými a programovými, utvrzujícími demokratickou a ústavní formu. Typologie obsahu ústav se věnuje Filip 1987. Typicky se rozlišují na závazná a programová ustanovení váže k rozdělení práv občanů v listině zakotvených na přímo aplikovatelná a vyžadující provedení zákonem. Důvodová zpráva k ústavě (Weyr 1931) například ujišťuje, že prezident podle ústavní listiny nemá být pouhou dekorací; dekorativní povahu některých ústavních orgánů (viceprezident v USA) si tak ústavodárce zřejmě uvědomoval.

Ačkoliv čl. II uvozovacího zákona k ústavní listině Československé republiky označil ústavní soud za rozhodce v případě podezření na neplatnost a učinil ho tak jedním z nejdůležitějších ústavních orgánů, prakse ukázala úplnou nefunkčnost tohoto modelu. Nejenže ústavní soud nedostával mnoho podání (v úvahu připadají pouze nejvyšší soudy, které jím však – jako orgánem politickým – opovrhovaly), ale jeho nálezy zůstaly bez ohlasu: Platily totiž jen do budoucna a někdy se prostě zapomněly jako v případě zákazu zmocňovacích zákonů (Osterkamp 2007). Kromě první pravomoci – vyslovení neplatnosti zákona odporujícího ústavě – zde ústavní soud vycházel i z druhé pravomoci, podle níž rozhodoval o tom, zda Národní shromáždění (eventuálně sněm Podkarpatské Rusi) nepřekročilo svou pravomoc (§11).

## 2 Obsazování

Tehdejší ústavní soud představoval podivnou mixáž: tři členy jmenoval prezident z terén zákonodárných sborů a čtyři členy vysílaly nejvyšší soudy. Prezidentem jmenovaní soudci, k nimž patřil i první předseda soudu Karel Baxa, se angažovali v politice, a proto nepotápěli zákony vlastních stran. Zákon o ústavním soude navíc pro zachování právní jistoty předepisuje §3, že za neplatné může soud prohlásit pouze zákony mladší tří let (v době podání návrhu, ve celkem tato lhůta dosáhla například šest let u nálezu ve věci překládání soudců publikovaném pod číslem 187/1939). Při volebním období poslanecké sněmovny šest let a senátu osm let lze jejich návrhové oprávnění považovat za groteskní: a) proč by rušili zákony přijaté jimi samými? b) Proč by zákon sami nezrušili, když by už získali většinu potřebnou pro podání návrhu? (Berme v úvahu, že komory měly vlastně stejné politické složení – viz Osterkamp 2007, s. 603.)

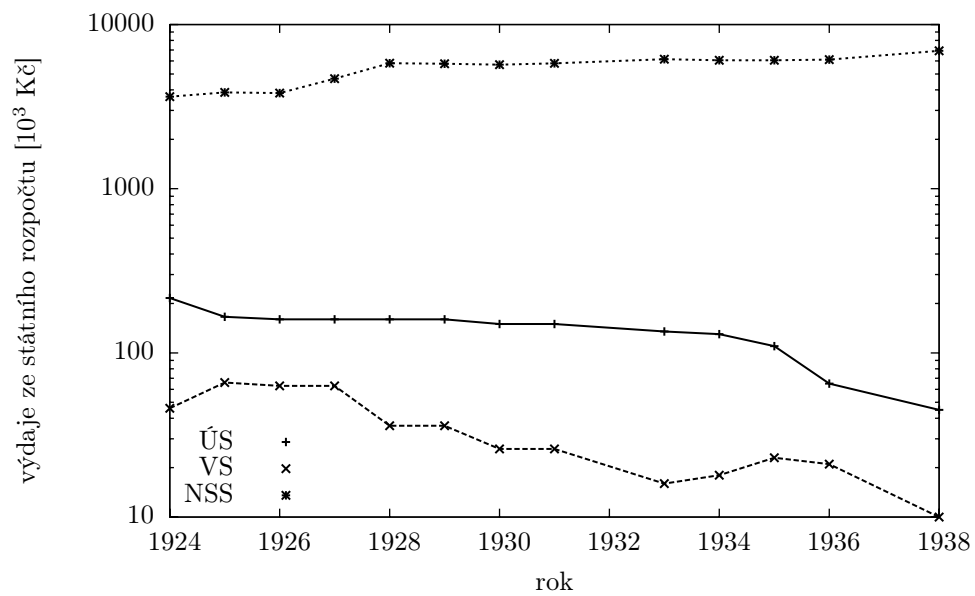
Provedení odst. 2 čl. III uvozovacího zákona zákonem 162/1922 o ústavním soudu odkazuje k obecnější otázce státovédy: Musí ústavu připravit pro tento účel zvlášť zvolené ústavodárné shromáždění (jako při schvalování Ústavy 9. května), když předpokládá prováděcí zákony, které následný zákonodárný sbor schválí tak, že účinné provedení ústavy znemožňují? Tím spíše nemá takové rozlišení význam, když nelze zákonodárný sbor k respektování ústavy donutit.

Na obr. 1 jsem porovnal rostoucí výdaje na Nejvyšší správní soud, který vykonával vlastně veškerou ochranu ústavních práv občanstva (Laštovka 1922) a vesměs klesající výdaje na ústavní a volební soud. Předseda ústavního soudu pobíral vysoký roční plat 24 000 Kč (vládní nařízení 159/1923).

Ústavní soud – tehdy pouhý demokratický ornament – pokračoval (aspoň ve státním rozpočtu) po konci prvního volebního období v roce 1932 až do roku 1938. Na poslední schůzi pléna se soudci usnesli na prodloužení svého úřadu do jmenování nových soudců. Trvá ale podezření, že Karel Baxa zasedání úmyslně nesvolával, aby neohrozil vládní politiku (Osterkamp 2007). Kromě předsedy ústavního soudu stíhal také funkci pražského primátora.

Kvůli politické neshodě (Blahož 2001) byli noví soudci jmenováni až v roce 1938, kdy se předsedou stal Jaroslav Krejčí, za protektorátu předseda vlády. Stejně jako Emil Hácha, prezident NSS, patřil Jaroslav Krejčí k významným právníkům; právě on se ve svých spisech věnoval kontrole ústavnosti. Když politiky a straníky nahradili právníci a odborníci, lze z historického hlediska uvažovat o tom, že státní moc v době nesvobody nevycházela ze svrchovaného lidu.

Nedůležitost československého ústavního soudu dokládá i fakt, že o něm časopis *Právník* pojednává mnohem častěji sedmdesát let po jeho zániku než v době jeho existence; ani s pomocí pamětníků se nepodařilo zjistit, kde soud vlastně zasedal (Ševčík 1992). Několikaletý poválečný příběh vypadal asi takto: Nejprve přestali docházet soudci, potom sekretářky a pak tam už seděl jen vrátný, kterému to přišlo trapné (Pinz 2009). Přesto se často mluví o jakémsi planoucím světle. Právní normy mohou tvořit nekonečný řetěz, v němž následující norma trestá porušení předchozí, ale takový řetěz zůstává pouhým klamem, zůstávají zcela mimo skutečnost. Podáno zcela vulgárně, nejúčinnější ústava směřuje



Obrázek 1: Porovnání ročních výdajů na činnost nejvyššího správního soudu, volebního soudu a ústavního soudu (Zdroj: Finanční zákony z let 1923–1937). Spojovací čáry jsou vodítkem pro oči.

skutečné fungování s realistickými cíli.

Omezíme-li se na kritéria ústavního soudu, reversů a stranictví, můžeme konstatovat: Když už se při formulaci Ústavy České republiky nevyházelo z ústavní listiny, vycházelo se aspoň z její negace.

## Reference

- Vládní nařízení 159/1923, kterým se stanoví náhrada členům ústavního soudu.
- Vyhláška předsedy vlády 134/1939, kterou se uveřejňuje nález ústavního soudu o opatření stálého výboru 291/1938.
- Vyhláška předsedy vlády 187/1939, kterou se uveřejňuje nález ústavního soudu o zákoně 147/1933.
- Zákon 162/1920 o ústavním soudě.
- Blahož, J. (2001). *Soudní kontrola ústavnosti. Srovnávací pohled*. Praha: ASPI Publishing.
- Filip, J. (1987). *Podstata, obsah a forma ústavy socialistického typu*, strana 85. Univerzita J. E. Purkyně v Brně.
- Kelsen, H. (1999). *General Theory of Law and State*, strana 157. Union, NJ: The Lawbook Exchange.
- Laštovka, K. (1922). O zásadách našeho správního soudnictví. *Právní obzor*, (1):33.
- Osterkamp, J. (2007). Ústavní soudnictví v meziválečném československu. *Právník*, (6):585–618.
- Pinz, J. (2009). Seminář teorie práva 16. 3. 2009.
- Weyr, F., editor (1931). *Ústavní listina Republiky československé*.
- Ševčík, V. (1992). Některé aspekty ústavnosti v československém právním řádu. pokus o zobecňující úvahu. *Právník*, (7):561.