

DŮVODOVÁ ZPRÁVA K NÁVRHU NOVÉ ÚSTAVY ČSR

(Ústavodárné Národní shromáždění republiky Československé 1948, 5. zasedání, k č. t. 1227)¹

Úvod.

Je obecně uznáno, že naše nová ústava má být ústavou lidové demokracie a že nemůže být ničím jiným než ústavou lidové demokracie. Lidovou demokracií rozumíme vyšší typ demokracie, jak si její lid obou našich národů vybojoval v závěru druhé světové války svou národní a demokratickou revolucí a k němuž položil základ nadšenou prací na budování osvobozené republiky. Uskutečněním lidové demokracie se přiřazujeme do skupiny států s moderním společenským zřízením - států, které vznikly na podkladě společného boje proti imperialismu a které byly vysvobozeny z německé okupace slavným vítězstvím Rudé armády. Jsou to právě státy, s nimiž nás pojí nejužší bratrské a spojenecké svazky.

Tvoříme-li novou ústavu Československé republiky, musíme si uvědomit, jaký je náš poměr k její první ústavě, k ústavní listině z r. 1920. Tato ústava znamenala pro nás velmi mnoho. Byla právním vyjádřením skutečnosti, že si oba naše národy vybojovaly za první světové války opět svou národní nezávislost a samostatnost a že místo polofeudální monarchie rakousko-uherské mohly zříditi jednotný stát - demokratickou republiku Československou. Avšak první ústava byla ústavou pouhé politické demokracie, kterou považujeme za nedostatečnou, a byla odrazem společensko-hospodářského zřízení (kapitalistického), které považujeme za zhoubné a překonané a ke kterému se již nikdy nechceme vrátit.

Proto se již v průběhu druhé světové války uznávalo mezi pracovníky domácího i zahraničního odboje obecně, že předmnichovské poměry jsou překonány, že se k nim nevrátíme a že osvobozená republika musí mít novou ústavu. Podobně soudili i pracovníci domácího odboje. Někteří z nich platili svobodou a životem za to, že již za války pracovali na návrzích ústavy osvobozené republiky.

Převratné změny, které s sebou přinášela druhá světová válka a které zasáhly hluboce do struktury naší ústavnosti, vedly k tomu, že se naše zahraniční vláda v Londýně neomezovala ve svých zákonodárných aktech jen na úpravu ve vojenských věcech, ale že již za války v dohodě s druhou hlavní skupinou zahraničního odboje, moskevskou, činila zásadní rozhodnutí velikého významu. To jsou na příklad dekrety presidentovy o národních výborech, o obnově právního pořádku, o potrestání válečných zločinců a zrádců národa. Vrcholným vyjádřením této touhy po přebudování veškerého státního a národního života byl pak slavný Košický program, na němž se dne 5. dubna 1945 - tedy ještě před koncem války shodly všechny skupiny odboje. A z těchto skupin odboje vzešla pak v našem osvobozeném státě představitelka naší nové politické soustavy - Národní fronta Čechů a Slováků.

V prvním oddílu Košického programu se prohlašuje:

"Vláda v Košicích vytvořená a Prozatímní Národní shromáždění připraví a provede pak v nejkratší možné lhůtě všeobecné, tajné a přímé volby do ústavodárného Národního shromáždění, které vypracuje novou ústavu Československé republiky a položí její budoucnost na pevný ústavní základ."

Tento slib byl splněn přijetím ústavního zákona ze dne 11. dubna 1946, č. 65 Sb., o ústavodárném Národním shromáždění, podle něhož pracuje nynější naše Konstituanta.

Budovatelský program.

¹ Převzato z: http://www.psp.cz/eknih/1946uns/tisky/t1227_06.htm

Úkoly Ústavodárného Národního shromáždění, pokud se vztahovaly k uzákonění nové ústavy, rozvedl podrobněji budovatelský program Gottwaldovy vlády ze dne 8. července 1946, schválený jednomyslně všemi stranami Národní fronty ve vládě i v parlamentě. Na tomto podkladě začalo také Ústavodárné Národní shromáždění pracovat, když mu dne 2. října 1946 byly v dohodě s vládou svěřeny i všechny přípravné práce od samého počátku - tedy postup v historii tvoření ústav dosti neobvyklý. Proto bylo nutno zajistit nejprve zvláštním zákonem (č. 197/46 Sb.), aby ústavní výbor naší Konstituanty mohl vypracovat a plenu sněmovny předložit návrh ústavy, neboť platný jednací řád takový postup nepřipouštěl.

Ústavodárné Národní shromáždění pracovalo na návrhu ústavy celkem 14 měsíců. V průběhu této práce se však projevoval faktor, který byl rozhodující i pro všechnu ostatní součinnost Národní fronty. Reakční živly, které se vetřely až do vedení některých stran Národní fronty, nejprve zdržovaly a pak i mařily práci na nové ústavě, takže se jednání koncem roku 1947 octlo na mrtvém bodě. Teprve únorové události, kdy náš lid vystoupil rázně na obranu lidově demokratických řádů, zjednaly jasno v tom, že je nutno vytvořit ústavu v plném slova smyslu lidovou - ústavu lidové demokracie. Poněvadž již od konce r. 1947 převzala jednání o ústavě Národní fronta, předložil zpravodaj návrh, který nově vypracoval po rozřešení vnitropolitické krise, obrozené Národní frontě. Ústřední akční výbor jej dne 14. dubna 1948 vzal za svůj a předložil jej všemu lidu k veřejné rozpravě.

Nová ústava shrnuje výsledky obojí revoluce.

Budovatelský program klade nové ústavě dva hlavní úkoly. Nová ústava má jednak navázat na demokratické zásady ústavy dosavadní, má však především vycházet z výsledků boje proti okupantům, jehož hlavní tíži nesl náš lid, jakož i z poměrů, jak se vyvíjely při dosavadní výstavbě osvobozené republiky, kdy byl lid a je hlavním nositelem státotvorné a budovatelské práce". Jinak řečeno: těžiště nové ústavy je v zakotvení výsledků národní a demokratické revoluce lidu obou národů. Tuto direktivu si vykládáme tak, že je třeba rozšířit demokracii z pouhé demokracie politické, parlamentární, do všech oborů společenského života, zejména ve směru hospodářském, správním a sociálním. Směrnice budovatelského programu znamená dále, že přejímáme výsledky odboje obou našich národů za první světové války, že chceme vyplnit to, co si náš lid přál již v letech 1918 až 1920, a že takto shrnujeme výsledky obou našich národních a demokratických revolucí v jeden celek.

Výsledkem našeho odboje za první světové války byla především národní samostatnost, jednotný stát a demokratické politické zřízení. Výsledkem našeho boje za osvobození v druhé světové válce je nová hospodářská soustava, dále zlidovění správy a konečně nový poměr Čechů a Slováků.

Podle směrnic budovatelského programu bude tedy naše nová ústava obsahovat dvě složky: jednu starší, tu, kterou přejímáme z první ústavy, pokud ovšem její ustanovení vyhovují dnešním poměrům, a druhou, která je zcela nová a je založena na vymoženostech národní a demokratické revoluce z roku 1944 a 1945. Těžisko leží jistě v těchto nových partiích; ovšem také starší partie ústavy dostanou jimi nový smysl.

První složka nové ústavy.

Pokud jde o složku, převzatou z první ústavy, odpadají po naší smlouvě se Sovětským svazem přirozeně všechna ustanovení o někdejší Podkarpatské Rusi. Dále pak po převratné, přímo historické změně, která nastala v našich zemích odsunem Němců, odpadají ustanovení šesté hlavy staré ústavy o menšinových právech i jazykový zákon, který byl součástí ústavní listiny z roku 1920. Tyto věci byly nám nadiktovány mírovou smlouvou st. germainskou a je přirozené, že je nepřejímáme.

Hlavní věc, kterou přejímáme ze staré ústavy, je státní zřízení a vzájemný poměr oněch tří nejvyšších ústavních činitelů, kterými jsou parlament, prezident republiky a vláda; dále pak tradiční demokratická

práva občanů. Přejímáme tedy vlastně celý podstatný obsah staré ústavy. Ovšem i zde provádíme důležité změny, které těmto starším ustanovením dávají nový smysl. Zavádíme na příklad jednokomorový systém parlamentní, protože se již za předmnichovské republiky ukázalo, že je druhá sněmovna, totiž senát, úplně zbytečná.

Ale to není vše - provádíme i jiné, podstatnější změny. Především zavádíme kontrolu volených zástupců lidem a jejich odpovědnost lidu, a to nejen u národních výborů, kde již je to vlastně provedeno a kde je to téměř samozřejmé, ale i pro parlamentní sbory, které jsou u nás dva, Národní shromáždění a Slovenská národní rada. Národní shromáždění se podle nové ústavy stává opravdu nejvyšším orgánem ve státě. Odstraňujeme všechny zvláštní orgány, které byly více méně byrokratické povahy a které fakticky stály nad Národním shromážděním. Mám na mysli především ústavní soud. Naše koncepce vychází z představy, že tyto tři orgány, t. j. parlament, president a vláda, mají spolupracovat jako orgány jednotné lidové moci, nikoli pracovat proti sobě jako představitelé nějakých zvláštních mocí. Proto zavádíme v kapitole Národní shromáždění, t. j. v kapitole druhé, velmi důležitou novinku: rozšiřujeme totiž velmi značně funkci předsednictva Národního shromáždění. K funkci, kterou vykonávalo dosud, k řízení schůzí, přidáváme funkci dřívějšího Stálého výboru a k tomu ještě funkci bývalého ústavního soudu. Účelem této důležité změny je pružnější a rychlejší legislativa a užší spolupráce mezi vládou a parlamentem.

V kapitole o vládě, t. j. v kapitole čtvrté, provádíme důsledněji než v první ústavě zásadu, že každé úřadující vláda musí mít plnou důvěru Národního shromáždění. Podle příslušných ustanovení návrhu je možnost úřednické vlády vyloučena. Z téhož důvodu pružnosti a účelnosti legislativy zavádíme kromě dosavadních vládních nařízení také nařízení jednotlivých ministrů a v důsledku toho ovšem kromě kolektivní odpovědnosti vlády také individuální odpovědnost ministrů.

Kapitola o presidentu republiky zůstává v té podobě jako v první ústavě, kromě snad nepřímých reflexů, které vyplývají ze změn v jiných kapitolách.

Jádro nové ústavy.

To vše je zřízení, které jsme již měli a které jen dostává nový význam. Jádro lidové demokracie a její ústavy je ovšem v druhé složce, totiž v té nové. V ní jsou uplatněny některé vedoucí principy, které ostatně vyplývaly již z vrcholné zásady demokracie, o které se už mluvilo v prvé naší ústavě, ale která tam nebyla provedena, totiž o lidu jako jediném zdroji veškeré moci ve státě. V ní jsou důsledně uplatněny principy, vyplývající z vrcholné zásady demokracie:

"Lid je jediným zdrojem veškeré moci ve státě."

Tuto zásadu hlásala ve svém § 1 již naše první ústava (poněkud jinak formulovanou), provedla ji však jen v oboru "moci" zákonodárné, nikoli v oboru "moci" výkonné a soudní. Novou ústavou bude tato zásada provedena do všech důsledků. Vycházíme především z principu jednotné lidové moci. V nové ústavě provádíme zásadu, že moc ve státě je jen jedna, totiž moc svrchovaného lidu. Lid je tedy u nás nositelem suverenity, jediným suverénem. S tohoto stanoviska odmítáme theorii o dělbě státní moci na tři "moci" kvalitně od sebe odlišné, na zvláštní moc zákonodárnou, výkonnou a soudní. Považujeme ji za pozůstatek monarchie a starších režimů; pro nás existuje ve státě jen jedna moc, moc lidu. A tuto moc vykonává lid, jak praví základní článek IV. nové ústavy, především zastupitelskými sbory, které jsou lidem voleny, lidem kontrolovány a lidu odpovědný. Pravomoc všech ostatních orgánů veřejné moci je odvozena od těchto zastupitelských, volených, kontrolovaných a lidu odpovědných sborů. Tento princip je uskutečněn v celé ústavě a zejména ovšem v kapitole šesté, o národních výborech, které jsou novými orgány a tedy založeny již zcela na tomto principu. Kromě toho je tento princip uskutečněn také změnami, které jsme provedli v kapitole sedmé, v kapitole o soudnictví, kde jsou

otevřeny příštímu zákonodárci všechny brány, aby bylo možno naše soudnictví pronikavě zlidovět. To je velmi důležitá věc: rozšiřujeme demokracii, jak dosud byla uplatněna jen ve sféře zákonodárné, také do sféry správy i do sféry nalézání práva, a to podle zásady, která je pro nás jednou z vedoucích zásad, že

"lid si prostřednictvím svých volených zástupců zákony nejen dává, ale je prostřednictvím svých volených zástupců také sám vykonává."

Druhým vedoucím principem nové ústavy je zásada, že všechno hospodářství má sloužit lidu, jak je to stanoveno v základním článku XII. Tímto způsobem chceme dojít pokojnou cestou k socialismu, jak hlásá závěr úvodního prohlášení naší nové ústavy. Předpoklady k tomu, abychom mohli vložit tento princip do ústavy, nám zjednala naše národní a demokratická revoluce; naše ústava je v tomto směru jen zakotvením výsledků, které si lid sám vybojoval.

Hlavní pilíře naší nové hospodářské soustavy jsou rovněž vytčeny v základním článku XII. Je to znárodnění, nový poměr k půdě založený na práci a ochrana drobného a středního podnikání. To je řečeno v odstavci 1 uvedeného článku a v odstavci 2 jsou tyto tři sloupy naší nové hospodářské soustavy sepyaty zásadou jednotného hospodářského plánu. Princip, který znamená rozšíření demokracie plně i do sféry hospodářské, je pak podrobněji rozveden do právních předpisů v kapitole osmé. Tato velmi důležitá kapitola má být právním rámcem naší příští budovatelské činnosti, oporou budování našeho nového hospodářského života. Je tedy vlastně vyvrcholením celé ústavy.

Třetím základním principem nové ústavy je nová úprava poměru obou bratrských národů, Čechů a Slováků. Tuto před důležitou otázku neřešíme žádnou formou známou z učebnic státovědy, nemůžeme své řešení nazvat ani federací, ani autonomií nebo podobně, ale řešíme tyto věci z konkrétní situace a na základě konkrétních zkušeností, jak jsou dány naší národní a demokratickou revolucí, zejména také Slovenským národním povstáním, a tříletými zkušenostmi při budování osvobozené republiky, ovšem opět na podkladě principů vyhlášených v košickém a budovatelském programu. Jsou to v krátkosti hlavně dva principy, a oba jsou provedeny v páté kapitole návrhu. Jedním je these, že slovenské národní orgány mají být zachovány jako představitelé národní svébytnosti slovenského národa; druhým, že státní jednota má být nejen zajištěna, ale ještě více upevněna. Je však třeba zdůraznit, že i v této věci - v otázce poměru Čechů a Slováků vycházíme ze základního principu jednotné lidové moci. To lze vyčísti již ze základních článků. Článek I., kde se mluví o lidu jako o jediném zdroji veškeré moci ve státě, mluví jen o jediném lidu. Také úvodní prohlášení začíná slovy "My, československý lid". Na této demokratické platformě jsme tedy jedním a týmž lidem.

V článku II. se zdůrazňuje, že je jednotný stát, ale dva národy. Je to vyjádřeno také v základních člancích VIII. a IX., kde se Slovenská národní rada a Sbor pověřenců jakožto slovenské národní orgány definují nejen jako představitelé svébytnosti slovenského národa, nýbrž zároveň jako nositelé a vykonavatelé státní moci na území Slovenska, t. j. jednotné státní moci československé, nebo ještě lépe jednotné lidové moci československé. Zejména s tohoto hlediska je třeba posuzovat dosti složitá ustanovení páté kapitoly.

Jádro nové ústavy leží tedy v třech kapitolách: v kapitole osmé, o hospodářství, v kapitole šesté, o národních výborech a v kapitole páté, o slovenských národních orgánech. Bylo by však omylem se domnívat, že rozšíření demokracie do sfér správy a hospodářství je změna jen kvantitativní. Je to zároveň změna kvalitativní, jakostní. Je to velmi názorný příklad, jak se změnou kvantity může změnit i kvalita. Rozšíření demokracie je u nás tak pronikavé a dalekosáhlé, že, ačkoliv lidová demokracie není ještě socialismem, je to podstatně jiný režim a jiná soustava než ta, kterou známe z předmnichovské doby nebo v západních státech.

Občanské svobody v nové ústavě.

V nové ústavě se tedy, jak bylo řečeno, organicky slučují výsledky dvou odbojů, což znamená také dvojí vrstvu, dvojí složku materiálu. Velmi vhodným příkladem, jak jsou obě tyto vrstvy spojeny v jeden celek, jak se tyto různé partie navzájem spínají, jsou ustanovení o rovnosti občanů a o jejich svobodách. V první ústavě - a to byla, nezapomínejme, přes všechnu demokratičnost, ústava státu s kapitalistickým hospodářským zřízením - byla to ustanovení, která měla více méně jen formální význam. Vždyť formální "rovnost před zákonem" mezi kapitalistou a proletářem a osobní, domovní nebo dokonce "výdělková" svoboda nezaměstnaného dělníka, který již léta nemůže najít práci a jehož rodina umírá podvýživou, mnoho neznamena.

Nyní ovšem, když všem občanům přiznáváme sociální práva - v tomto případě právo na práci a právo na zaopatření v případě nemožnosti obživy - nabývají ustanovení o občanské rovnosti a demokratické svobody občanů teprve reálného smyslu. Avšak zaručení sociálních práv občanů by zůstalo prázdnou frází, kdyby hospodářské zřízení zůstalo nadále kapitalistickým, kdyby právní řád a ústava byly nadále ovládány kapitalistickými principy. Teprve novou hospodářskou soustavou, která umožňuje plánové hospodářství, budou státu dány reálné prostředky, aby mohl svým občanům zaručit sociální práva a tím dát demokratickým svobodám opravdu reálný podklad. A naopak, jen svobodní občané v tomto smyslu, to jest občané zajištění proti nezaměstnanosti a bídě v případě neschopnosti k práci, mohou úspěšně pracovat v takové hospodářské soustavě, kde je nejvyšší třeba tvůrčí iniciativy všeho lidu, aby bylo možno vyplnit velký budovatelský plán.

Funkce ústavy.

Ústava je především zákon - základní zákon státu. Je však také politickým dokumentem veliké důležitosti. Naše nová ústava musí plnit obě tyto funkce, poněvadž musí býti chartou těch práv, která si vybojoval lid, a to lid obou našich národů. Jejím úkolem je také proto zjednat mezi oběma těmito národy správný poměr ve společném, jednotném státě. Ústava je tedy jakýmsi shrnutím dosavadního vývoje a přesahuje daleko svým významem tu omezenou funkci, kterou jí chtěla přisoudit právní theorie, u nás dosud vládnoucí: aby byla jen jakýmsi "jednacím řádem pro tvorbu zákonů".

Ústava je tedy základním zákonem státu, významným politickým dokumentem a chartou lidových práv. Ve všech těchto funkcích má ústava především vyjádřit právní formou to, co jest; nemá tedy zásadně jít dále, nemá vyjadřovat tendence sahající do daleké budoucnosti, nelze ji směřovat s politickým programem. To znamená, že ústava má v právní formě vyjádřit společenskou situaci v dané etapě vývoje. Má tedy na příklad vyjádřit poměry hospodářské, zejména tím, že určí vlastnické vztahy k výrobním prostředkům a právní formy hospodářského podnikání. Ústava má také nepřímo vyjádřit vztahy mezi různými společenskými třídami a vrstvami; to činí zejména tím, že dává garancie pro tu nebo onu činnost, charakteristickou pro tu nebo onu třídu nebo vrstvu.

Jako lidová demokracie jsme státem, jehož zřízení je na přechodu k socialismu. Proto musí nová ústava zachytit též hlavní tendence tohoto vývoje, neboť i tyto tendence jsou stejnou realitou jako situace v přítomném okamžiku. To znamená, že ústava musí být nejen právním podkladem dnešních poměrů, ale i rámcem, v němž by se plynule a bez otřesů uskutečňovala hlavní vývojová tendence lidové demokracie, totiž cesta k socialismu. Ústava se musí stát podnětem a podporou rozvoje hmotných i duševních sil obou národů, nikoli jeho poutem.

V lidové demokracii se tedy přeměňuje sama role práva ve společnosti. Z prvku konservativního, retardačního, ba reakčního se stává faktorem vývoje, pokroku a budovatelského úsilí.

Lidová ústava.

Nová ústava má být lidová nejen v tom smyslu, že bude chartou lidových práv, ale i v tom smyslu, že bude lidovou chartou, to jest dokumentem, kterému by lid rozuměl a který by se mu stal blízkým a známým. K tomu má napomáhat nejen její povšechná srozumitelnost (což je u právních norem namnoze velmi obtížné), ale i vnější forma, která je při této ústavě pojata zcela novým způsobem.

Podle návrhu se bude nová ústava skládat ze tří částí:

1. úvodní prohlášení;
2. základní články;
3. podrobná ustanovení.

První část má především úlohu politického dokumentu. V tomto úvodním prohlášení si uvědomuje lid své stanovisko vůči sobě samému i vůči ostatnímu světu. Druhá část pak obsahuje výťah hlavních zásad i norem, tedy jakousi "československou státovědu v kostce", nebo jakési "republikánské dvanáctero". Tato druhá část by měla být známa každému občanu republiky a jejím účelem je také, aby v něm probudila zájem o další obsah ústavy. Teprve v třetí části jsou tyto základní články rozvedeny do podrobností.

Trojdílná ústava jako celek.

Tyto tři části ústavy tvoří však jeden celek. To je výslovně řečeno v prvním odstavci § 171, který je jejím hlavním interpretačním pravidlem. Pro budoucí zákony dává směrnici § 172, odstavec 2, což je ustanovení obvyklé ve většině psaných ústav. Provádění tohoto ustanovení je zajištěno podle § 65 jednou z funkcí, kterou nová ústava přikazuje předsednictvu Národního shromáždění. Pro zákony vydané do účinnosti nové ústavy je směrnici § 173, odstavec 2; zde bude zárukou činnost soudů, zejména sjednocující judikatura nejvyšších soudů. Proto je třeba v této souvislosti čísti zároveň základní článek XI, odstavec 3, podle kterého jsou soudcové vázáni právním řádem lidové demokracie, a § 143, podle kterého soudcové slibují, že budou vykládat zákony v duchu ústavy i lidově demokratického zřízení.

Zde zavádí nová ústava různé pojmy, které nutno poněkud vyložit. Především pojem "lidově demokratické zřízení". Tímto termínem má nová ústava na mysli faktické vztahy mezi lidmi, jak vznikly v důsledku obou našich národních a demokratických revolucí (z první a druhé světové války) a jak také odpovídají právnímu přesvědčení lidu. Soudce má přihlížet nejen k liteře zákona, ale i k těmto faktickým poměrům. Druhým pojmem je ústava jako základ právního řádu lidové demokracie. Ústava je pojem užší, znamená základní zákon, jemuž nesmí odporovat podle § 172, odstavec 2, žádný obyčejný zákon. Právní řád lidové demokracie je pojem širší, v němž je ústava obsažena. Je to soubor všech platných právních norem, který se v konečné fázi vývoje (až se nám podaří přebudovat novou legislativou veškerý právní řád) bude opírat o ústavu jako o svůj podklad. Za dnešní situace obsahuje tento právní řád prozatímně i staré normy (předmnichovské a rakouské i uherské), ale po odečtení těch norem, které podle § 173, odstavec 2, je považovat za zrušené novou ústavou. Ostatní starší normy je pak nutno od chvíle účinnosti nové ústavy aplikovat v správném výkladu podle § 171, odst. 3 (v souladu s ústavou).

Výklad ústavy.

Z uvedeného jest zřejmé, jak důležitý bude napříště výklad nové ústavy. Nová ústava bude především směrnici pro budoucího zákonodárce k vybudování jednotného nového právního řádu, dále prostředkem pro sjednocení starých i nových zákonů v jednom duchu, pokud vybudování celkového

nového řádu nebude ještě provedeno, a konečně východiskem k zlidovění práva, k jeho sblížení se životem.

Při výkladu ústavy bude zejména důležitý vzájemný poměr mezi třemi částmi ústavy.

Věc je jasná, pokud jde o třetí část "Podrobná ustanovení". To jsou zřejmě právní normy a jako takové všem právníkům běžné. Druhou část "Základní články", je třeba chápat rovněž jako právní normy; jde jen o jejich poměr k normám části třetí. Zde je třeba uvést několik vysvětlivek:

1. Některé normy zásadní povahy jsou obsaženy jen v základních člancích. To jsou zejména články I. a II.

2. Některé základní články jsou společné základní normy k několika kapitolám části třetí. To je na příklad článek IV. o výkonu moci lidem. Jeho odstavec 2 obsahuje obecné zásady volebního práva. K němu se pak vztahují podrobná ustanovení v dalších obyčejných zákonech, o nichž mluví § 40, pokud jde o Národní shromáždění, § 98, pokud jde o Slovenskou národní radu a § 127, pokud jde o národní výbory

3. Některé základní články jsou vlastně úvodní ustanovení k té či oné kapitole, jež by mohla být umístěna v jejím čele (někde se i z redakčních důvodů opakují). To jsou na příklad články V., VI., VII., IX., X., XI., a částečně i článek VIII. (odstavec 1). Jiné základní články jsou jakýmsi výtahem z obsahu celé kapitoly. To jsou články III. a XII.

V pochybnostech je nutno postupovat podle pravidla, že základní článek je lex generalis, k němuž tvoří podrobná ustanovení příslušná kapitola - lex specialis. Přitom lze základních článků použít současně jako interpretační pomůcky co do tendence oněch podrobných ustanovení.

Úvodní prohlášení není ovšem právní normou v běžném slova smyslu. Je politickou proklamací, bude však pro novou ústavu její nejdůležitější interpretační pomůckou. To se chce říci dikcí § 171, odstavec 1, kde se praví, že všechny části této ústavy (tedy i prohlášení) platí jako celek. K takové interpretaci může posloužit zejména jeho úvodní a závěrečná část, především jasné prohlášení, že náš lid obou národů chce jít po cestě lidové demokracie k socialismu.

Ústava - základ právního řádu lidové demokracie.

To, co bylo řečeno o výkladu ústavy, ukazuje, jaké důležité funkce má plnit naše nová ústava - ústava lidové demokracie. Pravíme-li, že nová ústava má být základem právního řádu lidové demokracie, znamená to, rozvedeme-li věc podrobněji, aspoň tyto tři věci:

1. Nová ústava má být ohniskem příští legislativy, směrnici pro budoucího zákonodárce.

2. Nová ústava má být zároveň kritickým měřítkem (sudidlem) dosavadního právního řádu.

3. Nová ústava má být jedním z mocných prostředků k zlidovění veškerého našeho právního řádu. Nová ústava má tedy sehrát důležitou roli i v přeměně samotné role práva ve společnosti. Z prvku konservativního, retardačního, ba reakčního se v lidové demokracii stává právo prvkem vývoje a pokroku a faktorem budovatelského úsilí. A také k tomuto vývoji má významným způsobem přispět nová ústava.

V Praze dne 5. května 1948.

Dr. Oldřich John v. r,

předseda.

Dr. Vladimír Procházka v. r,

generální zpravodaj.