

GLOSA

Několik poznámek k jednání o budoucnosti (zachování) Československa v letech 1990–1992

Vojen Güttler*

Abstrakt: Autor informuje o existenci neformální skupiny politiků a odborníků z českého parlamentu – České národní rady, která v letech 1990–1992 pracovala na návrhu dohody o zásadách státoprávního uspořádání společného státu mezi předsednictvy České národní rady a Slovenské národní rady. Obdobná skupina působila i ve Slovenské republice. Obě strany se setkávaly na společných jednáních a většina z nich se zúčastnil i autor. Česká strana usilovala o funkční federaci, zatímco strana slovenská pledovala pro federaci se silnými konfederálními prvky. Základní principy federace v té době opuštěny nebyly. Předsednictvo Slovenské národní rady však návrh Dohody nepřijalo a jednání tak v té době skončila. Po volbách v červnu 1992, kdy zvítězily ODS v českých zemích a HZDS na Slovensku, nastal zásadní zvrat. Slovenská strana v podstatě prosazovala projekt konfederace. Autor dále uvádí základní politické a ústavní kroky, které nakonec vyústily v ústavní zákon o zániku Československa. V závěru se zamýšlí nad rozumovými i citovými důvody, které hovoří pro i proti rozdělení ČSFR, a uvažuje o tom, zda je uplynulá doba 25 let dostačující k posouzení otázky, zda bylo rozdělení středně velkého státu krokem pozitivním, či nikoliv.

Klíčová slova: ČNR, SNR, funkční federace, prvky konfederace, HZDS – konfederace, rozdělení ČSFR – pozitivní, či nikoliv

1. Příprava dohody národních parlamentů o zásadách státoprávního uspořádání společného státu

Dne 1. února 1990 jsem nastoupil na ministerstvo spravedlnosti České republiky a k 1. květnu 1990 jsem byl jmenován ředitelem odškodňovacího (rehabilitačního) odboru ministerstva spravedlnosti. Jeho úkolem v podstatě bylo odškodňování bývalých politických vězňů komunistického režimu.

Situace se změnila po volbách v červnu 1990. Ministryně spravedlnosti JUDr. Dagmar Burešová – se kterou jsem se dobře znal ještě z doby před listopadem 1989 – přešla do českého parlamentu (České národní rady) jako jeho předsedkyně. Dohodli jsme se na další součinnosti. Pracoval jsem pro Českou národní radu nejdříve externě, později interně jako politicko-právní poradce předsedkyně ČNR. Mým hlavním úkolem bylo podílet se na zpracovávání návrhu dohody mezi předsednictvem České národní rady a předsednictvem Slovenské národní rady o zásadách státoprávního uspořádání společného státu (pozn. dodávám, že stále ještě na bázi federace).

Mezi informovanou veřejností je známo, že česká strana a slovenská strana uskutečnily řadu jednání; mnohých jsem se jako poradce předsedkyně ČNR dr. Burešové rovněž zúčastnil. Jako příklad uvádím jednání v Praze, Štíříně, Bratislavě, Častej-Papierničke

* JUDr. Vojen Güttler, Ústav státu a práva AV ČR, v. v. i. E-mail: pockova@ilaw.cas.cz. Příspěvek vznikl s podporou na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumné organizace Ústavu státu a práva AV ČR, v. v. i., RVO: 68378122.

a v Milovech na Českomoravské vysočině. Za českou stranu se kromě předsedkyně dr. Burešové exponoval zejména tehdejší místopředseda České národní rady Jan Kalvoda (po určitou dobu předseda hnutí Občanská demokratická aliance), dále např. Miloslav Výborný (KDU-ČSL), místopředseda vlády České republiky Jan Stráský (v ekonomické oblasti); mezi poradci České národní rady lze jmenovat zejména Zuzanu Chudomelovou (vedoucí kanceláře předsedkyně ČNR a sestru tehdejšího místopředsedy federální vlády Pavla Rychetského, dnešního předsedy Ústavního soudu České republiky), Dušana Hendrycha z Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze, Jana Vůjtěcha a Vojena Güttlera z České národní rady. Za stranu slovenskou je třeba uvést zejména předsedu Slovenské národní rady Františka Mikloška (původně Veřejnost proti násilí, později Křesťanskodemokratické hnutí), místopředsedu SNR Ivana Čarnogurského (Křesťanskodemokratické hnutí, bratra slovenského premiéra) a předsedu vlády Slovenské republiky Jána Čarnogurského (KDH); mezi poradce Slovenské národní rady patřili jako výrazné osobnosti Pavel Holländer (pozdější soudce a pak místopředseda Ústavního soudu České republiky) a Ivan Trimaj (pozdější soudce Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky).

Jednání obou stran byla velmi zajímavá, někdy i vypjatá. Častými, výraznými oponenty byli zejména Jan Kalvoda za Českou republiku a Ivan Čarnogurský za Slovenskou republiku. Obecně se jevila snaha české strany o zachování skutečně funkční federace, zatímco strana slovenská tendovala sice k existenci federativního státu, ale se silnými kompetencemi obou republik. Problémy pramenily v četných diskusích i z toho, že mnozí aktéři nebyli právníky, a proto se někdy prosazovaly i představy těžko realizovatelné. Hovořilo se například o konfederaci švýcarského typu, o spolkovém státu po vzoru Německa a podobně. Aktéři někdy argumentovali formálním pojmenováním uváděných států, aniž by si byli uvědomovali, že obsahově (kompetenčně) šlo o státy zásadně federativní. Prostě, setkávali jsme se se záměnami a směřováním pojmu federace, konfederace a spolkový stát.

Zde si dovolím malý exkurs. V této souvislosti si totiž vybavuji poslední předvolební setkání české a slovenské strany v Milovech 8. 2. 1992. V té době již existoval Ústavní soud České a Slovenské Federativní Republiky (od 31. 1. 1992), ve kterém zasedali i novopečení soudci Ivan Trimaj za Slovenskou republiku a Vojen Güttler za Českou republiku. Oba jsme se však – jako dosavadní poradci národních parlamentů – zúčastnili i setkání v Milovech. To se však setkal s výrazným nesouhlasem prof. Jiřího Boguszaka z Právnické fakulty Univerzity Karlovy, neboť federální ústavní soudci by již z povahy věci neměli participovat na jednání národních ústavních orgánů České republiky a Slovenské republiky o budoucnosti společného státu. Přísně vzato, snad měl Boguszak pravdu, a pokud by se byl jeho názor prosadil, pak bychom Milovy prostě opustili. Věc se nakonec vyřešila kuloárně, neboť přítomný místopředseda vlády ČSFR Pavel Rychetský velmi diplomaticky Boguszaka přemluvil a jednání nerušeně pokračovalo dále.

Osobně se mně tehdejší vývoj (tj. ještě před volbami v červnu 1992) jevil relativně pozitivně. Mám za to, že základní principy československého federativního státu ještě v té době plně opuštěny nebyly. Silné diskuse vyvolávaly některé otázky měnové, zejména možné emisní právo republik (šlo vlastně o Slovensko) vydávat do určitého limitu československé koruny. (Někteří účastníci jednání argumentovali údajným příkladem Skotska, které mělo právo vydávat do omezeného rozsahu britské libry.) Nicméně, nakonec se dosavadní jednání na posledním – výše uvedeném – setkání v Milovech 8. 2. 1992 uzavřela a byl přijat návrh Dohody (smlouvy) o zásadách státoprávního uspořádání společného státu Čechů a Slováků. Předsednictvo Slovenské národní rady však uvedený návrh zamítlo a tím v té době jednání skončila.

2. Hlavní politické a právní kroky od voleb v červnu 1992 do rozdělení ČSFR

Mezi zainteresovanými občany našeho státu je další vývoj dostatečně známý. Proto stačí pro osvěžení paměti jen krátká rekapitulace hlavních kroků, které se uskutečnily.¹

- a) Ve dnech 5. 6. a 6. 6. 1992 volby do Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky a do České národní rady a Slovenské národní rady; vítězství Občanské demokratické strany v českých zemích (která trvala na funkční federaci) a výrazné vítězství Hnutí za demokratické Slovensko na Slovensku (které prosazovalo projekt vlastně konfederativní).
- b) Dne 17. 7. 1992 Deklarace Slovenské národní rady o svrchovanosti Slovenské republiky (jako základ suverénního státu slovenského národa).
- c) Dne 20. 7. 1992 abdikace prezidenta ČSFR Václava Havla.
- d) Dne 1. 9. 1992 přijetí Ústavy Slovenské republiky Slovenskou národní radou s účinností od 1. 10. 1992 (jako suverénního a samostatného státu).
- e) Dne 8. 10. 1992 ústavní zákon č. 403/1992 Sb., kterým se mění a doplňuje ústavní zákon č. 143/1968 Sb. o československé federaci.
- f) Dne 13. 11. 1992 ústavní zákon č. 541/1992 Sb. o dělení majetku ČSFR mezi Českou republikou a Slovenskou republikou a jeho přechodu na Českou republiku a Slovenskou republiku (jakožto nástupnické státy ČSFR).
- g) Dne 25. 11. 1992 ústavní zákon č. 542/1992 Sb. o zániku České a Slovenské Federativní Republiky, podle něhož uplynutím dne 31. 12. 1992 zaniká ČSFR (její působnost přechází na Českou republiku a Slovenskou republiku dnem 1. 1. 1993).
(Jiné související právní předpisy již neuvádím).
- h) Dne 16. 12. 1992 ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb. – Ústava České republiky s účinností dnem 1. 1. 1993.

Zde konstatuji jen holá fakta. Dovolím si však ještě druhý malý exkurs. Na podzim 1992 – kdy již byla známa jednání vedoucích politických špiček obou republik o rozdělení československé federace – se soudkyně Ústavního soudu ČSFR Viera Strážnická obrátila na ostatní soudce Ústavního soudu; zvažovala, zda by Ústavní soud neměl deklarovat (?) výhrady proti zániku ČSFR. O tom se sice vedla krátká kuloární debata, ale bez výsledku. Takovou kompetenci federální ústavní soud neměl a pouhá deklarace by již žádný efekt mít nemohla.

3. Lze již po čtvrtstoletí náležitě hodnotit pozitiva a negativa rozdělení ČSFR?

Od rozdělení Československa uplynulo již více než čtvrt století. V té době u mnoha lidí bojovaly rozum, cit a tradice (zvyk). Dnes se situace opticky jeví tak, že rozdělení federace byl krok rozumný. Traduje se např. (ovšem bez záruky), že Václav Klaus ve své době uváděl: proč by se měla federace zabývat problémy, jež se vlastně týkají jen České republiky nebo Slovenské republiky? Proč by měli Češi (byť v rámci federace) řešit otázky přehrad

¹ Srov. GRONSKÝ, Ján. *Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa IV. (1989–1992)*. Praha: Univerzita Karlova, 2001, s. 324 an., 337 an., 345 an., 355 an.; ostatní údaje (bez odkazů) lze považovat za notoricky známé.

Gabčíkovo-Nagymaros a proč by se měli Slováci zajímat o problémy národního parku na Šumavě? Jisté je, že po 25 letech emotivní důvody směřující proti rozdělení státu již do značné míry odezněly. To se týká především té generace našich občanů, která již Československo prakticky neznala. Neexistují však stále ještě určité pochybnosti i povahy racionální? Česká a Slovenská Federativní Republika měla rozlohu asi 127 876 km² a obývalo ji asi 15 miliónů 700 tisíc obyvatel (dnešní Česká republika měří cca 78 864 km² a obývá ji asi 10 miliónů 500 tisíc obyvatel). Šlo tedy o středně velký stát, větší než např. Holandsko, Belgie, Švýcarsko, Dánsko, Rakousko a Maďarsko, který měl více než 70 let starou zavedenou značku. (Pozn. dnešní pojem Česko někteří cizinci údajně zaměňovali s Čečenskem, což se za dobrou reklamu patrně považovat nedá). Prostě a dobře hlas takové středně velké země je zpravidla slyšet silněji než hlasy států malých.

I po rozdělení Československa jsem několikrát do roka jezdil na Slovensko, kde žije část mé rodiny. V té době jsem více méně pravidelně navštěvoval sídlo Křesťanskodemokratického hnutí v Bratislavě. Byl jsem v kontaktu zejména s Františkem Mikloškem, se kterým jsme se dosti sblížili a občas jsme se osobně setkávali i s tehdejšími předsedou KDH (a po určitou dobu i s předsedou slovenské vlády) Jánem Čarnogurským. Někdy během devadesátých let minulého století jsem se ho tázal, zda je podle jeho názoru šance, že by se obě republiky v budoucnu opět sjednotily. Jeho odpověď byla přibližně následující: Ano, vždyť oba naše státy budou v Evropské unii, každý bude mít na vlajce Evropské unie svoji (symbolickou) hvězdičku a v rámci Evropské unie budou mít naše země k sobě navzájem nepoměrně blíže než evropské země jiné. Nic bližšího už neřekl.

Od té doby uplynulo zhruba 20 let. Dnes je na Slovensku i v českých zemích úplně jiná politická reprezentace a oba státy se rovněž změnily. Ani Evropská unie již není stejná jako v devadesátých letech 20. století. Nabízí se tedy otázka: Není naše zkušenost trvající 25 let od rozdělení federace přece jen ještě příliš krátká? Historicky je to zlomek času. Neměli bychom s hodnocením rozdělení federace a vzniku našich dvou samostatných republik přece jen ještě posečkat? Leč, jak dlouhá by měla být taková další zkušenost? Jaký by byl výsledek takového hodnocení? Budeme moci říci za dalších 25 let, zda jsme v roce 1992 učinili dobře, či nikoliv? Na takové otázky nyní odpovědět nemůžeme, ale to neznamená, že nemáme právo si je klást.

Several Notes on the Negotiations on the Future (Preservation) of Czechoslovakia in 1990–1992

Vojen Güttler

Abstract: The author informs about the existence of an informal group of politicians and experts from the Czech Parliament – the Czech National Council, which in 1990–1992 worked on a draft agreement on the principles of the state administration of a common state between the Czech National Council and the Slovak National Council. A similar group was also active in the Slovak Republic. Both sides met in joint negotiations, and most of them were attended by the author. The Czech party sought a functional federation, while the Slovak party advocated for a federation with strong confederation elements. The basic principles of the federation were not abandoned at the time. However, the Slovak National Council did not accept the draft agreement and the negotiations ended at that time. After the elections in June 1992, when ODS won in the Czech lands and HZDS in Slovakia, there was a major turning point. The Slovak side essentially promoted the confederation project. The author also lists the basic political and constitutional steps that ultimately resulted in the constitutional law on the dissolution of Czechoslovakia. In conclusion, he considers the rational and emotional reasons that speak for and against the division of the CSFR, and considers whether the elapsed 25-year period is sufficient to assess whether the middle-state partition was a positive step or not.

Key words: CNR, SNR, functional federations, confederation elements, HZDS – confederation, division of CSFR – positive or not