

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI
FAKULTA PRÁVNICKÁ
KATEDRA PRÁVNÍCH DĚJIN

Studijní program: Právo a právní věda (M6805)

Obor: Právo (6805T003)

Vedoucí práce: JUDr. et Mgr. Vendulka Valentová

Diplomová práce

Právní kontinuita Československé republiky

1938-1945

Rudolf Cvoliga

Plzeň 2015

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2014/2015

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Rudolf CVOLIGA**
Osobní číslo: **R11M0039P**
Studijní program: **M6805 Právo a právní věda**
Studijní obor: **Právo**
Název tématu: **Právní kontinuita Československé republiky (1938-1945)**
Zadávací katedra: **Katedra právních dějin**

Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

1. Úvod
2. Objasnění pojmů kontinuita, diskontinuita, legalita a legitimita
3. Politická situace před obdobím nesvobody
4. Prozatímní státní zřízení
5. Právní důvody vzniku, pravidla normotvorby a způsob přijímání dekretů prezidenta republiky
6. Přehled nejdůležitějších dekretů prezidenta republiky
7. Ratihabice a dopad dekretů po roce 1945
8. Závěr

Rozsah grafických prací:

Rozsah pracovní zprávy: **min. 50 stran**

Forma zpracování diplomové práce: **tištěná**

Seznam odborné literatury:

- MALÝ, Karel. Dějiny českého a československého práva do roku 1945. 4. upr. vyd. Praha: Leges, 2010, 572 s. ISBN 978-80-87212-39-4.
- MANDLER, Emanuel. Benešovy dekrety: Proč vznikaly a co jsou. 1. vyd. Praha: Libri, 2002, 126 s. ISBN 80-727-7139-6.
- PAVLÍČEK, Václav. Ústavní právo a státověda 2. díl. 1. úplné vyd. Praha: Leges, 2011, 1119 s. Student (Leges). ISBN 978-808-7212-905
- VOJÁČEK, Ladislav, SCHELLE, Karel, KNOLL, Vilém. České právní dějiny. 2. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010, 694 s. ISBN 978-80-7380-257-8.
- KUKLÍK, Jan. Londýnský exil a obnova československého státu 1938-1945: právní a politické aspekty obnovy Československa z hlediska prozatímního státního zřízení ČSR v emigraci. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 1998, 175 s. ISBN 80-718-4665-1.
- KUKLÍK, Jan. Mýty a realita tzv. "Benešových dekretů": dekrety prezidenta republiky, 1940-1945. Praha: Linde, 2002, 511 s. ISBN 80-720-1352-1.
- KUKLÍK, Jan, Jan NĚMEČEK a Jaroslav ŠEBEK. Dlouhé stíny Mnichova: Mnichovská dohoda očima signatářů a její dopady na Československo. Vyd. 1. Praha: Auditorium, 2011, 390 s. Edice 20. století. ISBN 978-808-7284-186.
- ADAMOVÁ, Karolina. Stručné dějiny práva v ČSR v období 1938 - počátek roku 1948 se zřetelem k vývoji v českých zemích. 1. vyd. Praha: Ústav pro soudobé dějiny Akademie věd České republiky ve spolupráci se Státním ústředním archivem, 1992. ISBN 80-85270-09-9.

Vedoucí diplomové práce:


JUDr. et Mgr. Vendulka Valentová
Katedra právních dějin

Datum zadání diplomové práce: **28. července 2014**

Termín odevzdání diplomové práce: **31. března 2015**



Doc. JUDr. Ján Pauly, CSc.
děkan



Prof. JUDr. PhDr. Karolína Adamová, DSc.
vedoucí katedry

V Plzni dne 25. září 2014

*Prohlašuji, že jsem diplomovou práci vypracoval samostatně
s použitím uvedených pramenů a literatury.*

V Plzni dne

.....

*Rád bych na tomto místě poděkoval JUDr. et Mgr. Vendulce
Valentové*

*za vedení práce, za vstřícnost, trpělivost,
odborné rady a ochotu pomoci.*

Úvod.....	8
1. Objasnění pojmů kontinuita, diskontinuita, legalita a legitimita	3
Legalita a legitimita.....	3
Kontinuita a diskontinuita.....	5
Právní kontinuita čs. státu a práva v letech 1938-1945.....	7
2. Politická situace před obdobím nesvobody.....	11
ČSR v rámci Versaillského mírového systému	11
Zahraniční politika ČSR.....	12
Aktivní zahraniční politika.....	13
Pasivní zahraniční politika.....	17
Otázka sudetských Němců a pohraničí.....	20
Anexe Rakouska a její dopad na Československo	22
Další řešení otázky sudetských Němců.	23
Mnichovská konference a její závěry.....	25
V předvečer Mnichovské konference	25
Mnichovská konference.....	26
Mnichovská dohoda a její důsledky	27
Oduznání Mnichovské dohody spojenci	28
3. Politická situace před obdobím nesvobody.....	31
Od Mnichovské dohody k druhé republice.....	31
Situace v protektorátu a na Slovensku po zániku druhé republiky	33
Protektorát Čechy a Morava.....	33
Slovenský stát	34
Prozatímní státní zřízení jeho vznik a orgány	35
Od Československého národního výboru k exilové vládě.....	35
Orgány prozatímního státního zřízení a jejich vznik a postavení.....	37
<i>Prezident republiky</i>	37
<i>Vláda</i>	39
<i>Státní rada</i>	40
<i>Právní rada</i>	41
4. Právní důvody vzniku, pravidla normotvorby a způsob přijímání dekretů prezidenta republiky	43
Vznik koncepce vydávání dekretů prezidenta republiky	43
Způsob tvorby a přijímání dekretů prezidenta	45

Státní rada v procesu přijímání dekretů	46
Právní rada a další orgány prozatímního státního zřízení a jejich zapojení do procesu tvorby dekretů.	46
Normotvorba v tzv. košickém období.....	47
Formální náležitosti dekretů prezidenta a jejich publikace	48
5. Přehled nejdůležitějších dekretů prezidenta republiky	51
Dekrety prezidenta republiky v letech 1940 - 1943.....	51
Dekrety prezidenta republiky v letech 1944-1945	54
Dekrety prezidenta republiky vydané na osvobozeném území.....	58
6. Ratihabice a dopad dekretů po roce 1945.....	64
Proces ratihabice	64
Dopad dekretů po roce 1945	67
Závěr	69
Summary	72
Použité zdroje	73

Seznam zkratek

KSČ- Komunistická strana československá

ČSR- Československá republika

ČSNV- Československý národní výbor

SSSR- Svaz sovětských socialistických republik

SNR- slovenská národní rada

SNP- Slovenské národní povstání

NSDAP- Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei –Národně socialistická německá dělnická strana

SdP- Sudetendeutschen Partei – Sudetoněmecká strana

Tzv. – tak zvaný

Např. - například

Sb. - Sbírký

Sb. a n. – Sbírký a nařizení

Č. – číslo

Úvod

Jako téma mojí diplomové práce jsem si vybral právní kontinuitu Československé republiky z let 1938-1945. Toto téma mně zaujalo, protože je s ním velice úzce spjato i téma tzv. „Benešových dekretů“, které je i po 70 letech stále aktuální. Celé toto období je zasazeno do doby doposud největšího válečného konfliktu v dějinách lidstva, do kterého se zapojil skoro celý svět a jehož výsledkem bylo nesmírné utrpení stovek milionů lidí a jeho konečný výsledek měl dopad i na politický vývoj většiny zemí. Tento konflikt se promítl i do politického a právního uspořádání tehdejší Československé republiky, která v jeho důsledku de facto zanikla a jen přes velkou odvahu a úsilí mnoha lidí, kteří spojili své síly, došlo k její obnově. V dnešní době, kdy dochází často k úmyslnému zkreslení událostí, které se tehdy udály a poměrně velká část naší společnosti na základě toho odsuzuje dekryty prezidenta republiky jako celek, protože nabyla milného dojmu, že tyto dekryty byly vydávány jen za účelem konfiskace majetku a odsunu německého a maďarského obyvatelstva z Československa. Tímto vlastně zpochybňují i teorii právní kontinuity, protože ta se stala základem pro vydávání těchto dekretů. Znevažují tím i vynaložené úsilí a utrpení všech těch, kteří se v průběhu války zapojili do boje za osvobození a obnovu Československa a mnozí z nich za to obětovali i svůj život. Pro dnešní generaci je těžké si jen představit situaci, v které se Československo po nedobrovolném přijetí mnichovské dohody ocitlo, proto můžou jen těžko posoudit a ocenit snahu, která vedla k prosazení a udržení právní kontinuity.

V práci jsem se zaměřil na shrnutí událostí, tak jak se odehrály a rozčlenil jsem ji do šesti kapitol. V první kapitole jsem se věnoval objasnění a definici pojmů, které jsou podle mého názoru nedílně spojeny s tématem mé práce. A dále jsem se na základě těchto definic pokusil rozebrat problematiku právní kontinuity ČSR z let 1938-1945.

V další kapitole jsem se zaměřil na popis historických událostí od samotného vzniku Československa, přes jeho aktivní i pasivní politiku na mezinárodním poli, kterou se pokoušelo upevnit svoji pozici až po vnitropolitické

problémy s německou menšinou a její snahou o jeho destrukci, která vyústila v mnichovskou dohodu.

Třetí kapitola pojednává o událostech, které se udály bezprostředně po přijetí mnichovské dohody. Popisuje vývoj a situaci v druhé republice až do jejího rozpadu a vzniku protektorátu, který znamenal zánik samostatnosti Československa. Dále je zde rozebrána situace a postavení exilových představitelů ČSR a jejich boj a snahy, které vyústily ve vytvoření prozatímního státního zřízení. Taky je tu popsána organizace prozatímního státního zřízení a její orgány.

Ve čtvrté kapitole rozebírám důvody vzniku a úpravu dekretální normotvorby. Způsob jejich přípravy a podíl jednotlivých orgánů prozatímního státního zřízení na jejich přípravě a tvorbě. Jsou zde uvedeny i formální náležitosti dekretů a způsob jejich publikace Taky zde popisuju změny v tomto procesu po návratu z exilu.

V další kapitole jsem rozdělil období dekretální normotvorby rozdělil do tří časových úseků, z kterých jsem si vybral dekrety, které jsem považoval za důležité a rozebral jsem je.

V závěrečné kapitole jsem popsal události a jednání, které vyústili v dodatečné schválení a zařazení dekretů prezidenta republiky do platného právního řádu československého a dále jsem se zabýval situací kolem dekretů po válce a jejich přesah do dnešní doby.

1. Objasnění pojmů kontinuita, diskontinuita, legalita a legitimita

Tuto kapitolu považuji za nejdůležitější ve své práci, protože bych se v ní chtěl věnovat nejenom definici výše uvedených pojmů z hlediska teorie práva, ale zároveň bych chtěl popsat vztah daných pojmů k mému tématu a rozebrat různé názorové proudy na dané téma, které se u nás vyskytly. Problematice se totiž věnovalo již mnoho autorů, přesto z různých důvodů nebylo odpovídajícím způsobem vyřešeno. Což je dáno i tím, že se jedná o poměrně složitou a komplikovanou materii, která v sobě spojuje prvky mezinárodního práva, vnitro státního práva a také proto, že vše co se událo v letech 1938 – 1940 je možné interpretovat z různých pohledů, které nabízí různá řešení a výsledky.

Legalita a legitimita

Pojmy legality a legitimacy patří spolu s pojmem právního státu k základním kategoriím teorie práva a právní filozofie. Legalita neboli česky zákonnost má dva základní aspekty a to aplikační a legislativní. Aplikačním se rozumí, že každý je povinen dodržovat právo a bude stížen zákonem stanovenou sankcí, pokud jej poruší a to platí i pro stát samotný. Protože i stát, každý jeho orgán a každý, kdo je oprávněný jednat jeho jménem má povinnost dodržovat právo. Legislativní aspekt zákonnosti spočívá v tom, že právní normu je oprávněn vydat jen ten orgán, který je k tomu zmocněn zákonem a jen v mezích a v předepsané formě, které jsou mu zákonem vyhrazeny. Dalším důležitým prvkem legislativní stránky zákonnosti je přetrvávání práva. Pod tím se rozumí to, že právní norma, která nabyla platnosti, zůstává platnou nezávisle na případné změně zákonodárského orgánu, kterým byla vydána.¹ Pojem legality je úzce spojen s pojmem právního státu. Právní stát je vymezen jako stát, ve kterém se uplatňuje legalita a v němž platí zákonem (a obzvláště ústavou) stanovená přesná pravidla pro činnost státních orgánů a všech veřejnoprávních subjektů, jakož i soukromých právnických a fyzických osob. Tímto legalistickým pojetím právního státu ovšem otrásl fašismus, nacismus a stalinismus a jejich společný odpor k přirozenoprávnímu hodnotovému základu právního státu. Kdy myšlenka zákonnosti je zasazena do zcela jiného hodnotového rámce a zákon se stává

¹KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Vyd. 1., 3. dot. Praha: C.H. Beck, 1995, xvi, 247 s. Beckovy právnické učebnice. ISBN 80-7179-028-1. str. 212

prostředkem státní moci. Tyto režimy kladou velký důraz na požadavek legality, která však nemá oporu v demokratickém charakteru tvorby práva.²

Pod pojmem legitimita se rozumí oprávněnost nebo taky ospravedlnění určitého postupu a jeho výsledku. Právo zná tři legitimizační kritéria, kterými jsou legitimita legalitou, legitimita hodnotami (lidskými právy) a legitimita vůlí lidu. Problém nastane při kolizi těchto kritérií, kdy by měl mít právní systém mechanismy prostřednictvím kterých by legitimita měla být obnovena, jde o tzv. obnovení spravedlnosti. Pokud dochází dlouhodobě k porušování legitimacy práva jako celku, pak je možný odpor proti státní moci, pokud ta sama nedokáže zákonnými prostředky tento stav změnit.³ Tato teorie vychází z tzv. Radbruchovy formule, ve které se tvrdí, že *„konflikt mezi spravedlností a právní jistotou může být vyřešený následujícím způsobem: Pozitivní právo, zajištěné legislativou a mocí, má přednost, i když je jeho obsah nespravedlivý a neprospívá lidu, pokud ale konflikt mezi zákonem a spravedlností nedosáhne takové nesnesitelné míry, že zákon, jako „vadné právo“, musí ustoupit spravedlnosti. Není možné vést ostřejší linii mezi případy zákonného bezpráví a zákony, které jsou platné navzdory svým vadám. Jedna linie rozlišení ale může být vedena zcela jasně: Tam, kde neexistuje ani snaha o spravedlnost, kde rovnost, základ spravedlnosti, je vědomě zrazována legislativou, tam už se nejedná pouze o „vadné právo“, tam se úplně vytrácí samotná povaha práva. Jde o to, že právo, včetně pozitivního práva, nemůže být definováno jinak než jako instituce, jejíž smysl spočívá ve službě spravedlnosti.“*⁴

Z toho nám vyplývá, že vztahy a chování, které jsou v souladu s platným právem jsou legální, a ty které jsou s ním v rozporu jsou ilegální. Tudíž platí, že při hodnocení z hlediska legality se vztahy a chování poměřují jen platným právem a oproti tomu legitimita klade důraz a požadavek ospravedlnitelnosti samotného platného práva, a nakolik je pozitivní právo výtvoem státní moci, tedy i na stát a jeho typ a formu.⁵

² GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 5., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, 308 s. Právnícké učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-233-2. str. 195

³ Tamtéž str. 256

⁴ <http://teorieprava.blogspot.cz/2009/05/radbruchuv-mytus.html>

⁵ BOGUSZAK, Jiří, Jiří ČAPEK a Aleš GERLOCH. *Teorie práva*. 2., přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2004, 347 s. ISBN 80-7357-030-0. str.179 - 180

Kontinuita a diskontinuita

Kontinuitu můžeme definovat jako návaznost, provázanost, logickou či jinou pokračovatelnost alespoň v základních a zásadních bodech. Jde o nepřetržitost a neoddělenost. Otázka kontinuity práva je nejzřetelnější v zlomových situacích politického vývoje společnosti, kdy vyvstává otázka, jestli se dosavadní právní řád převezme nebo se zvolí cesta jeho rázného a okamžitého odmítnutí pro jeho nepřijatelnost a odsouzeníhodnost z hlediska kvalitativně změněných společenských podmínek.⁶

Kontinuita práva svědčí o jeho stabilitě a diskontinuita o narušení dosavadního řádu, proto je potřeba rozlišovat kontinuitu formální a materiální. Pokud mluvíme o kontinuitě formální, tak jde o návaznost v pramenech práva, právních institucích a nedochází k náhlému zlomu, kterým by došlo ke zrušení všech předchozích právních předpisů. O formální kontinuitě tedy můžeme mluvit, pokud všechny změny právního řádu i ty nejdalekosáhlejší jsou prováděny pomocí kompetenčních a procesních předpisů tohoto právního řádu. Naopak materiální kontinuita je založena na hodnotových základech práva. Je jasně dána v případě, že nedochází k obsahovému rozdílu mezi dvěma stavy právního řádu, popř. dvou právních řádů, nebo dochází k obsahovým změnám jen pozvolna bez nějakých náhlých skoků. K přerušení formální kontinuity právního řádu dochází nějakou faktickou událostí, která přeruší dosavadní způsob vzniku právních norem upraveného ústavou. Pokud k něčemu takovému dojde, pak o tom hovoříme jako o formální diskontinuitě. Je to revoluce v právním smyslu, která s sebou přináší nový začátek. Vzniká nám nové ohnisko právního řádu, které nastoluje nový způsob tvorby práva. Materiální diskontinuita je vyvolána náhlou změnou poměrů ve společnosti, která se týká hospodářsko-sociální, popř. politické oblasti. Jde tedy o revoluci, která mění základy dosavadního společenského řádu odklonem od dosavadních hodnotových východisek práva. Nemusí však znamenat destrukci tohoto právního řádu.

Pro formální a materiální kontinuitu platí, že jedna nemusí nezbytně provázet ani vyvolávat tu druhou a na diskontinuitu formální nemusí nutně navázat diskontinuita materiální, stejně tak jako může dojít k těm největším

⁶ KUBŮ, Lubomír, Pavel HUNGR a Petr OSINA. *Teorie práva*. Praha: Linde, 2007, 335 s. Vysokoškolské právnícké učebnice. ISBN 978-80-7201-637-2. str. 296

obsahovým změnám právního řádu, aniž by se změnilo jeho ohnisko a tím nastal diskontinuitní zlom z formálního hlediska.

V praxi se pak nejčastěji setkáváme se současným výskytem obou. To je způsobeno tím, že po přelomových okamžicích, kterými byla přerušena identita státu nebo formální kontinuita jeho práva dochází z čistě technických důvodů ke kontinuitivnímu řešení po stránce materiálně právní.⁷

Kromě výše uvedené kontinuity práva by s ohledem na mnou zpracovávané téma bylo vhodné rozebrat i kontinuitu státu, protože právo a stát jsou spolu úzce spjaty. Právo bez státu totiž nemůže existovat a je těsně spoutáno s jeho existencí, proto právo nemůže po jeho zániku přetrvat a společně se státem mizí.

Z výše uvedeného tudíž vyplývá i úzká souvislost mezi kontinuitou práva a státu, ale v žádném případě neznamenaají totéž a můžou se vyskytnout i nezávisle na sobě.

Takže stát má tři základní znaky. Jsou jimi státní území, obyvatelstvo a státní moc. Dojde-li k zániku jednoho z těchto prvků, přestane existovat i stát. Nebudeme-li brát v potaz jen čistě teoretické možnosti, tak stát nám přestává existovat především zánikem státní moci nebo tím, že tato moc přestane efektivně působit. Proto se nám nabízejí tyto možnosti jeho zániku. Jsou jimi jeho rozpad na více částí, dále spojení nebo splynutí dvou nebo více států v jeden, nebo také vznikem nového nezávislého státu. Stát nemůže zaniknout zabráním jiného státu, okupací, která je pouze dočasný stav, územní změnou nebo změnou počtu obyvatel, změnou formy vlády či státu nebo dočasnou neexistencí nejvyšších státních orgánů. Z toho nám tedy plyne, že kontinuita státu je otázkou kontinuity státní moci a dokud trvá státní moc, tak bez ohledu na jakékoliv další změny zůstává zachován i stát. Pro udržení kontinuity státní moci je rozhodující vůle lidu

7 MARŠÁLEK, Pavel. *Právo a společnost*. Vyd. 1. Praha: Auditorium, 2008, 258 s. Téma (Auditorium). ISBN 978-80-903786-8-1. s. 58-59

udržet si vlastní státnost. Realita je však poněkud jiná a je závislá na mezinárodní situaci a jejím vývoji v prospěch či v neprospěch daného řešení.⁸

Právní kontinuita čs. státu a práva v letech 1938-1945

Při řešení problému kontinuity československého státu po druhé světové válce je nejdůležitější zohlednit kritéria mezinárodního práva, podle kterých se posuzuje, jestli jde o jeden a tentýž subjekt nebo jestli nám tady vznikly dva různé subjekty, které navzájem liší. Jak už jsem výše uvedl stát má tři základní znaky a dojde-li k zániku jednoho z těchto prvků, přestane existovat i stát. Z toho lze odvodit, že v případě státního území došlo pouze k jeho zmenšení, v důsledku akceptace podmínek mnichovské dohody, o Sudety a oblasti, které byly odstoupeny v Polsku a Maďarsku. Vliv na trvání Československého státu neměly ani separatistické tendence Slovenska a Podkarpatské Rusi. Zánik nenastal ani německou okupací zbylého československého území v roce 1939 a vznikem loutkového státu na Slovensku. Zánik by totiž nastal jenom v tom případě, že by se československé obyvatelstvo vzdalo své státní samostatnosti a vzdalo se své státní idey, což v našem případě nenastalo, protože nešlo o stav trvalý a ani mezinárodní společenství ho neuznalo. Nejdůležitějším ovšem bylo, že obyvatelstvo nerezignovalo na ztrátu své státní samostatnosti a vytvořilo doma i v zahraniční silný odboj, který v exilu zformoval prozatímní státní zřízení, kterému se dostalo mezinárodního uznání a zařadilo se do protihitlerovské koalice.⁹

Kontinuita československého státu tedy nebyla odvozena jen od postoje československého lidu, který byl nositelem státní suverenity a institucionálně od kontinuity státní moci, která byla v podmínkách války reprezentována prozatímním státním zřízením, ale hlavně od uznání mezinárodního společenství vedoucího boj proti fašistickému bloku a měla oporu v i platném mezinárodním právu.¹⁰ V otázce kontinuity československého státu panuje jednotný názor, který tvrdí, že existence republiky nebyla přerušena ani mnichovskou dohodou ani dalšími skutečností, které po něm následovaly. Ale objevily se i názory, které

⁸MARŠÁLEK, Pavel. *Otázka kontinuity československého státu a práva v letech 1938-1945 v Teoretické problémy práva na prahu 21. století: pocta k 75. narozeninám prof. JUDr. Jiřího Boguszaka, DrSc.* Vyd. 1. Praha: Karolinum, 2002. ISBN 80-246-0415-9..s. 207-208 .

⁹ Tamtéž str.214

¹⁰ MARŠÁLEK, Pavel. *Mnichov a problémy kontinuity československého státu a práva 1938-1945. Mnichovská dohoda: Cesta k destrukci demokracie v Evropě.* Praha: Karolinum, 2004, ISBN 80-264-0923-1. str. 379

s tímto nesouhlasily. Jeden z nich zastávali především představitelé brněnské normativní školy. Nejvýznamnějším z nich byl její zakladatel František Weyr, který tvrdil, že pojem státu je spojen s jeho právním řádem. Dekret č. 2/1940 Sb. Úředního věstníku československého, který podle něj neměl oporu v ústavě z roku 1920, považoval, proto za diskontinuitu nejen práva ale současně i státu. Druhý názor, který odmítal nepřerušené trvání republiky, vyslovil přední odborník z oboru ústavního práva Zdeněk Peška, který pokládal změnu ústavy za přerušení právních souvislostí, což způsobuje diskontinuitu státu.¹¹ Osobně si myslím, že výše uvedené fakty a skutečnosti jasně dokazují, že kontinuita československého státu byla zachována.

Jinak je to ovšem s kontinuitou práva a právního řádu. Ta zachována nebyla, a to ani po stránce formální ani z hlediska materiálního. Přední znalci, jako např. Weyr, Peška nebo Horáček odmítli, že by mohlo jednat o formální kontinuitu, ale shodli se na tom, že by mohlo jít částečně o kontinuitu materiální. Weyr a zastánci jeho normativní školy vyslovili názor, jehož podstatou bylo, že se nemohlo v žádném případě jednat o formální kontinuitu práva, protože jak předmnichovský právní řád, tak právní řád po válce měli každý své vlastní ohnisko ústavnosti. Další názor prezentoval Peška, který spatřoval formální diskontinuitu už v samotném vzniku prozatímního státního zřízení v Londýně, které představovalo podle něho něco nového, co vzniklo na základě potřeby dané doby. Jeho vznikem byly ustanoveny nové nejvyšší orgány státu, které byly jmenovány prezidentem republiky, k čemuž ale nebyl oprávněn Ústavou z roku 1920, protože podle té nebyl oprávněn vykonávat nouzovou nařizovací pravomoc. Proto toto jednání označil za začátek nového československého právního řádu. Za materiální kontinuitu byla hledána v dekretch prezidenta republiky, jejichž prostřednictvím došlo k recipování předmnichovského právního řádu jako celku. Tímto jednáním tak došlo k propojení dřívějšího práva s tím pozdějším. Materiální kontinuitu se dařilo v rámci možností zachovávat až do vypuknutí SNP a ustavení SNR jako jeho vedoucí síly, protože ta vyjádřila nesouhlas s výkonem prezidentovy dekretální pravomoci a recipovala právní předpisy z doby slovenského státu, pokud neodporovaly republikánsko-demokratickému duchu. Tento moment nastal ještě, než začal platit z hlediska materiální kontinuity

¹¹ Tamtéž str. 376.

kompromisní ústavní dekret č. 11/1944 Úředního věstníku československého, který se sice snažil navázat na prvorepublikové právo, ale současně s tím v podstatě převzal i právo z doby nesvobody a způsobil, že na nejdříve osvobozeném území k naplánované právní obnově nedošlo.¹²

S ohledem na mnou výše uvedené skutečnosti, si myslím, že k zachování kontinuity československého státu došlo. Pokud jde o kontinuitu práva je to poněkud komplikovanější, ale nakonec jsem se rozhodl ztotožnit s názorem, že došlo k zachování jen částečné materiální kontinuity. Protože v případě formální kontinuity musí být právní řád měněn jen pozvolna a postupně prostřednictvím kompetenčních a procesněprávních norem daného právního řádu. V našem případě, ale došlo k porušení formální kontinuity už v okamžiku přijetí mnichovské dohody, protože se tak stalo v rozporu s tehdy platnou ústavní listinou. Tento první krok na cestě k přetržení formální kontinuity, byl následován dalším protiústavním jednáním, jako např. územní ústupky Polsku a Maďarsku, opatření Stálého výboru Národního shromáždění o zániku mandátů, volba prezidenta Háchy a mnoho dalších. Proto si myslím, že není sporu o tom, že diskontinuita našeho právního řádu nastává, ještě předtím než došlo k okupaci zbylého československého území. V době okupace došlo k značnému ovlivnění československého právního řádu ze strany Německa, které prostřednictvím říšského protektora zasahovalo do všech sfér našeho práva. Za těchto okolností ze z nejvyšších státních orgánů staly jen pomocné orgány okupantů. Na tuto situaci se představitelé zahraničního odboje rozhodli zareagovat vytvořením nové soustavy státních orgánů, které by organizovaly jeho činnost. K tomu, ale bylo potřeba vydávat právní předpisy. S touto možností ústava nepočítala, a proto došlo k vydání ústavního dekretu č. 2/1940 Sb. Úředního věstníku československého o prozatímním výkonu moci zákonodárné, který se stal základem pro dekretální pravomoci prezidenta. Tento okamžik můžeme označit za diskontinuitní zlom. Pomineme-li tento zlom, měli by jsme se zaměřit na jiné dvě důležité skutečnosti. První z nich je dekret č.11/1944 Úředního věstníku československého o obnovení právního pořádku, kterým došlo k převzetí právních

12 MARŠÁLEK, Pavel. Mnichov a problémy kontinuity československého státu a práva 1938-1945. *Mnichovská dohoda: Cesta k destrukci demokracie v Evropě*. Praha: Karolinum, 2004, ISBN 80-264-0923-1. str. 382

předpisů, které patří k jinému právnímu řádu a kterým došlo k uznání až na výjimky i rozhodnutí soudních orgánů. Druhou skutečností je dekret č. 18/1944 Sb. O národních výborech a Prozatímním Národním shromáždění, prostřednictvím kterého došlo k změně parlamentního systému a opuštění modelu veřejné správy, který zde byl z první republiky.¹³

13 MARŠÁLEK, Pavel. Mnichov a problémy kontinuity československého státu a práva 1938-1945. *Mnichovská dohoda: Cesta k destrukci demokracie v Evropě*. Praha: Karolinum, 2004, ISBN 80-264-0923-1. str. 381-382

2. Politická situace před obdobím nesvobody

Stejně důležité jako objasnění pojmů kontinuita, diskontinuita, legalita a legitimita považují pro svoji práci nastínění politických a historických okolností, které vedly k období nesvobody, prozatímnímu státnímu zřízení ČSR v emigraci a s tím vyvstávající otázce kontinuity československého státu a jeho právního řádu v letech 1939 – 1945.

ČSR v rámci Versaillského mírového systému

Versailleský mírový systém byl vytvořen na konferenci v Paříži v průběhu roku 1919 a tvořilo ho pět mírových smluv, které byly uzavřeny mezi vítěznými státy Dohody a poraženými centrálními mocnostmi.

První a nejdůležitější ze smluv byl mír s Německem, který byl podepsán 28. června 1919 ve Versailles a je považován za nejdůležitější část konference, protože otázka určení hranic Německa se dotýkala mnoha evropských států včetně Československa. Tato smlouva znamenala pro Německo ztrátu území, okupace Porýní a jeho odzbrojení. Spojenci takto chtěli Německo potrestat za rozpoutání první světové války.

Další smlouvou, na níž mělo Československo hlavní zájem, byla tzv. Saint-Germainská mírová smlouva. Byla uzavřena s Rakouskem 10. září 1919 a zainteresováni na ní kromě Československa byli především Itálie a také Srbsko. Díky vzniku a působení československých legií se podařilo Československu získat status spojence již v průběhu války, a proto se na mírové konferenci ocitlo v pozici spojence s omezenými zájmy, který se mohl vyjadřovat k záležitostem bezprostředně se ho dotýkajících. S touto pozicí na mírové konferenci bylo Československo velice spokojené, protože území nově vznikajícího státu se nacházelo v bývalé habsburské monarchii, tudíž v poraženém státě a mít možnost se vyjadřovat k vlastním záležitostem bylo bráno jako vítězství obzvlášť s ohledem na to, že rakouští delegáti se nemohli mírové konferenci přímo účastnit a jejich účast byla zprostředkována jenom písemně podanými návrhy.¹⁴

Velká část této mírové dohody byla shodná s Versailleskou mírovou smlouvou. Rakousku se nesmělo připojit k Německu a muselo si zachovat svoji

14 DEJMEK, Jindřich. *Zrod nové Evropy*, Praha: Historický ústav, 2011, ISBN 978-80-7286-188-0 str. 29-34

suverenitu. Tak jako Německu i Rakousku vznikla povinnost platit válečné reparace, mělo zákaz všeobecné branné povinnosti a smělo mít pouze profesionální armáda. Ale hlavně Rakousko utrpělo rozsáhlé územní ztráty, když na jeho území nově vzniklo Československo a jeho další části připadli Itálii, Rumunsku a Polsku.¹⁵

Pro Československo byla dále důležitá v pořadí čtvrtá smlouva Versailleského mírového systému, která byla podepsána dne 4. června 1920 v paláci Grand Trianon a proto je nazývána jako tzv. Trianonská smlouva. Podepsáním této dohody došlo k definitivnímu zániku Rakouska-Uherska a vzniku nové Evropy. Její vznik, však nebyl vůbec jednoduchý, protože primárním cílem konference bylo dosažení míru s Německem, poté s Rakouskem a až po dosažení těchto cílů přišla řada na Maďarsko. Jednání byla dále komplikována neustálými změnami vlád. Přijatelnou se pro dohodové mocnosti stala až vláda Károlye Huszára, která vznikla v listopadu 1919 a která reagovala na výzvu Nejvyšší rady.

Začátkem roku 1920 vyrazila maďarská delegace do Paříže. Očekávali, že se bude jednat o návrhu mírové smlouvy, který však byl už několik měsíců hotový. Stejně jako hranice nového Maďarska, které byly projednány a schváleny již v průběhu února a března roku 1919. Návrh mírové dohody byl předložen maďarské delegaci 15. ledna 1920. Ještě tentýž den maďarští zástupci předložili mírové konferenci předběžné nóty. I když proběhla další jednání v následujících týdnech a měsících, zůstala nakonec všechna předem připravená rozhodnutí v platnosti. K podpisu mírové smlouvy nakonec došlo i přes odpor Maďarska, které považovalo podmínky dohody za nespravedlivé.¹⁶

Zahraniční politika ČSR

Dále se pokusím nastínit vztahy nově vzniklé Československé republiky se státy, které byly zapojeny do událostí roku 1938 a které vedly k podpisu mnichovské dohody. Československou zahraniční politiku můžeme rozdělit na aktivní a pasivní.

15 Tamtéž str. 35-36.

16 TÓTH, Andrej. Trianonská mírová smlouva a politika Budapešti (prosinec 1919 – červen 1920). *Historický obzor: časopis pro výuku dějepisu a popularizaci dějin*. Praha: SPN, 2010, roč. 10, č. 9-10, ISSN 0231-5289 str. 209-210

Aktivní zahraniční politika

Tento pojem se především týká vztahů se státy tzv. Malé dohody, Francie a Sovětského svazu, jakožto zemí, které se snažily o udržení stávajícího stavu a zachování statusu quo. Jde o zahraničně-politické vztahy Československa s výše zmíněnými státy před podepsáním mnichovské dohody.

Malá Dohoda

Tato dohoda, která byla uzavřena mezi Československem, Rumunskem a Jugoslávií, byla prvním významným počinem nově vzniklé republiky ve snaze a zachování stávající situace. Vznikla na základě obav z Maďarska, které bylo nespokojené s výsledky jednání ve Versailles a nechtělo se smířit s rozpadem „Velkého Maďarska“. Proto se československá zahraniční politika zaměřila na vznik dohody, která směřovala proti Maďarsku.

Proto ministr zahraničí Dr. Edvard Beneš přišel již v roce 1919 s návrhem smlouvy o vzájemné vojenské pomoci v případě, že by došlo ze strany Maďarska ke snahám o revizi hranic. Nejprve došlo k jednáním jenom s Jugoslávií, s níž byla dohoda podepsána dne 14. srpna 1920 v Bělehradě. Ještě tentýž rok byl ten samý návrh odeslán do Bukurešti, ale Rumunsko se prozatím rozhodlo k dohodě nepřistoupit, přesto projevilo ochotu poskytnout vojenskou pomoc v případě konfliktu s Maďarskem.

Podpis Malé dohody byl urychlen situací v roce 1921, šlo o návrat Karla Habsburk-Lotrinského do Maďarska, kde usiloval o návrat na maďarský trůn. Na tyto události bezprostředně reagovalo Československo a Jugoslávie. Následně se i Rumunsko rozhodlo podepsat československo-jugoslávsko-rumunský vojenský pakt.¹⁷

V roce 1925 uzavřením Rýnského paktu, v kterém nebyly garantovány hranice východních sousedů Německa (Polska a Československa), došlo k výraznému zhoršení postavení států Malé dohody. Došlo i k oslabení pozice Jugoslávie v důsledku oslabení vlivu Francie na střední a jihovýchodní Evropu a toho začala obratně využívat Itálie.

17 JOHN, Miloslav. *Září 1938: role a postoje spojenců ČSR*, Olomouc: Votobia, 2000, ISBN 80-7198-401-9, str. 322

Počátkem třicátých let se vlivem hospodářské krize, která silně zasáhla státy střední a jihovýchodní Evropy, začaly prohlubovat spory mezi jednotlivými členy Malé dohody. Jugoslávie a Rumunsko se citelně dotkla opatření Československa a s postupující krizí začaly narůstat i problémy mezi jednotlivými státy. Určitý vliv na to měly i sílící snahy Německa o dominanci ve střední Evropě prostřednictvím celní unie. Podle Beneše byl plán celní unie jen přípravou pro politický Anschluss Rakouska. Tento jeho názor ovšem nesdílely Rumunsko ani Jugoslávie, které zaujali k vzniklé situaci mírnější postoj.

Státy Malé dohody postupovaly jednotně až do roku 1936. Jako příklad lze uvést podepsání konvence o definici agresora, společný postup proti Paktu čtyř nebo snahu o normalizaci vztahů se SSSR. Na druhou stranu jak Jugoslávie, tak i Rumunsko dali ještě téhož roku jasně najevo, že v případě anšlusu Rakouska se v tomto ohledu nebudou nijak angažovat. Hned následující rok Jugoslávie uzavírá nejdříve smlouvu o přátelství s Bulharskem a později ještě dohodu o neutocení s Itálií, což znamená její definitivní odklon od Malé dohody. Také dochází ke změně vlády v Rumunsku, která měla s Československem velmi dobré vztahy, což vedlo k tomu, že král Carol byl donucen zrušit svůj slib ohledně přechodu Rudé armády přes Rumunsko. Současně s tím byl do rumunské ústavy implementován článek, kterým byla vyloučena jakákoliv forma přechodu cizích vojsk přes jejich státní území, a tak došlo k vyloučení i jen teoretické pomoci od SSSR.¹⁸

Spojenectví s Francií

Nejdůležitějším státem, který se snažil zachovat stávající stav, byla nepochybně Francie, která byla už od počátku pro Československo vzorem. To se odráželo nejen v politické sféře, ale i v kulturním životě a také při budování armády.

Francie hledala v nově se formující Evropě spojence pro případ německé agrese a tak z iniciativy maršála Focha došlo k podepsání první smlouvy o spojenectví a přátelství. Tato dohoda byla podepsána 25. ledna 1924 v Paříži a zavazovala oba smluvní státy k vzájemné vojenské pomoci v případě ohrožení

18 JOHN, Miloslav. *Září 1938: role a postoje spojenců ČSR*, Olomouc: Votobia, 2000, ISBN 80-7198-401-9, str. 331-338

jednoho z nich. Kvůli rozvíjejícím se hospodářským vztahům s Německem však neměla Československá vláda potřebu konkretizovat podmínky vojenské spolupráce a uspokojila se jen s politickým významem této dohody. Smlouva obsahovala osm základních článků a také tajné doložky, které byly odtajněny až zveřejněním doplňující smlouvy, k jejímuž podpisu došlo 16. října 1925 v Locarnu.

Tato doplňující smlouva, ale nebyla součástí tzv. Locarnských smluv, podepsaných ještě ten samý den. Locarnské smlouvy se totiž týkaly jenom nové německé hranice s Belgií a Francií. Záruka východních hranic s Polskem a Československem byla ošetřena jen rámcově rozhodčím řízením. Protože Francie nepovažovala takovéto zajištění hranic za moc spolehlivé, uzavřela proto ještě s oběma státy doplňující smlouvy, které stvrzovaly vzájemnou pomoc pro případ porušení státních hranic. Z těchto smluv od okamžiku podepsání vznikaly spojenecké závazky, které byly signatářům vysvětleny ve zvláštním protokolu, kde se uvádělo, že vojenská pomoc bude uplatněna v jen případě útoku Německa na Polsko, Československo nebo Francii. Problém v podobě neuzavřené spojenecké smlouvy mezi Československem a Polskem přiměl Francii, aby se začala více spoléhat na Sovětský svaz. To zapříčinilo odklon Polska, které se přeorientovalo a začalo vyvíjet snahu o porozumění s Německem.¹⁹

Po odklonu Polska hledala Francie další možnosti jak zabránit případnému útoku na Československo a viděla jedinou, kterou byl Sovětský svaz. Problém byl v tom, že francouzská armáda potřebovala rychlý zásah Sovětského svazu, který ale nebyl možný s ohledem na odmítavý postoj Polska a Rumunska ohledně možného tranzitu Rudé armády přes jejich území. Navíc Francie ztratila víru v schopnost Rudé armády po rozsáhlých a drastických čistkách v roce 1937. Francouzská vláda se proto soustředila hlavně na ochranu svých vlastních hranic a ochranu Československa prováděla politickou cestou, a to i za cenu ústupků.²⁰

Smlouva se SSSR

19 JOHN, Miloslav. *Září 1938: role a postoje spojenců ČSR*, Olomouc: Votobia, 2000, ISBN 80-7198-401-9, str. 16-17

20 Tamtéž str. 30-32.

Postupem času, jak jednotliví spojenci odpadali, se pro Československo stal poslední nadějí Sovětský svaz. Jeho vojenská pomoc byla ovšem podmíněna případnou francouzskou pomocí.

K prvním kontaktům mezi Československem a Sovětským svazem došlo už v roce 1920, kdy došlo k výměně tzv. repatriačních misí. V následujícím období probíhala jednání v oblasti hospodářských a obchodních vztahů. Od roku 1924 dochází k ochlazení v těchto vztazích, i když československá diplomacie byla připravená uznat sovětský režim. Jedním z nejdůležitějších důvodů proč k tomu nedošlo, byl rozkol mezi Prahou a Moskvou v otázce majetkových vztahů. Československo totiž vzneslo požadavek na náhradu za majetek, který byl zabaven československým občanům v Rusku, načež Sovětský svaz odpověděl požadavkem, aby byly nahrazeny škody, které způsobili českoslovenští legionáři.

K zlepšení vztahů obou zemí došlo až v roce 1933, kdy už se v Německu dostal k moci Adolf Hitler. To změnilo sovětský názor na Francii a její spojence včetně Československa. Roku 1934 došlo k zásadnímu sblížení mezi Francií a SSSR na čemž se podílel Beneš a také došlo k podepsání dohody o recipročním uznání mezi Československem a SSSR. Poté co se rozpadl garanční pakt pro východní a střední Evropu se Československo rozhodlo přidat k francouzsko-sovětskému spolenectví. K podpisu Francouzsko-sovětské smlouvy došlo 2. května 1935 a následně za dva týdny i k podepsání paktu o vzájemné pomoci mezi ČSR a SSSR.

V případě napadení Německem byla sovětská vojenská pomoc Československu podmíněná zásahem francouzské armády. Problémem bylo, jak se sovětská armáda dostane na československé území. Na pomoc mohla sovětská armáda přijít buď přes Polsko, nebo Rumunsko. Jednání s polskou vládou, která kladla nesplnitelné požadavky, skončily nezdarem a o zdlouhavý přechod přes Rumunsko nejevila Rudá armáda velký zájem. Přesto na nátlak Československa Rumunsko souhlasilo s vybudováním speciální železnice, která měla umožnit přesun sovětských vojsk do ČSR. K podepsání konkrétní dohody s Rumunskem

nedošlo do září 1938. Za daných okolností měla tedy tato spojenecká smlouva jen značně omezený význam.²¹

Pasivní zahraniční politika

Za pasivní zahraniční politiku Československé republiky můžeme označit její vztahy se státy, které se pokoušely o přehodnocení stavu, který nastal po první světové válce a ke státům jejichž jednání přispělo k jejímu rozpadu.

Poměr k Německu

Nejvýznamnějším a zároveň i nejmocnějším sousedem nově vzniklé Československé republiky bylo Německo. Jeho pozice, byla ještě zvýrazněna třímilionovou německou menšinou, která žila na území Československa. Vznik nového státu vzalo Německo na vědomí a hned došlo k navázání velmi dobrých hospodářských a obchodních styků, které se staly základem pro dobré sousedské vztahy. Přesto mělo Německo určité výhrady a to především k československé zahraniční politice. Nelíbila se mu naše spojenecká smlouva s Francií, kterou považovala za projev vazalské politiky k Francii a celé západní Evropě. Dále bylo nespokojeno s naší středoevropskou politikou a postojem k zachování samostatnosti Rakouska a údajné snaze zapojit ho do protiněmeckého systému. Také byla kritizována československá politika, která se zastávala kolektivní bezpečnosti a nelíbila se mu ani naše smlouva o vzájemné pomoci se Sovětským svazem.

I přes všechny tyto výtky byl československý postoj vůči Německu umírněný a to hlavně v průběhu první poloviny dvacátých let, kdy se Československo odmítlo zúčastnit na jednání o neplnění reparačních kvót Německem. Podepsalo s ním arbitrážní smlouvu v Locarnu a následující rok se náš ministr zahraničí Edvard Beneš přičinil o vstup Německa do Společnosti národů.²²

21 JOHN, Miloslav. *Září 1938: role a postoje spojenců ČSR*, Olomouc: Votobia, 2000, s. 170-172 ISBN 80-7198-401-9, str. 170-172

22 DEJMEK, Jindřich. *Československo, jeho susedé a velmoci ve XX. století*, 1.vyd. Praha: Centrum pro ekonomiku a politiku, 2002, ISBN 80-86547-07-8, str. 44-49

Ovšem již v roce 1928, kdy vrcholily snahy Československa o přátelské vztahy s Německem, se začaly objevovat i první náznaky příštích sporů, které lze hledat v rozdílném názoru na ekonomickou spolupráci ve střední Evropě. Za dva roky totiž začalo Německo připravovat projekt celní unie s Rakouskem, který by měl následně vést k celkovému hospodářskému záboru Rakouska, proti tomu bylo nejenom Československo, ale i Itálie a Francie. Po roce 1933, kdy se k moci v Německu dostali nacisté, se vztahy mezi Československem a Německem začaly pomalu zhoršovat, což vyvrcholilo v roce 1936, když německá armáda vpochoďovala do demilitarizovaného Porýní. Následně byla v Německu spuštěna ostrá a štvavá tisková kampaň, která směřovala proti Československu.²³

Vztahy s Polskem a Maďarskem

Již od svého vzniku se Československo pokoušelo navázat s Polskem vojenskou a hospodářskou spolupráci, ale bezvýsledně. Jedním z hlavních důvodů byly dlouhodobé spory o Těšínsko, a také odlišné posuzování nepřátel obou států. Československo spatřovalo největší nebezpečí v Německu, zatímco Polsko v Sovětském svazu. Proto Polsko ve snaze o sblížení se s Německem proklamovalo, že v otázce sudetoněmeckého sporu se nepostaví na stranu Československa. Hitler za to nabídnul Polsku uzavřít dohodu o neutočení, která zároveň garantovala polské hranice včetně koridoru k moři. Tento německo-polský pakt o neutočení byl podepsán roku 1934 a byl doplněn i o hospodářskou spolupráci.

Vztahy Československa s Maďarskem patřily po rozpadu Uher k těm nejproblémovější. Maďarsko totiž utrpělo po první světové válce obrovské územní ztráty, v rámci kterých přišlo celkem o dvě třetiny svého území.

Mezi tato území patřilo i Slovensko, na které si Maďarsko stále dělalo nárok, což na jaře roku 1919 vedlo k ozbrojenému konfliktu, při kterém maďarská Rudá armáda zabrala velkou část jeho území a vyhlásila Slovenskou republiku rad. Tento stav ale netrval dlouho. Velkou snahou diplomatů v Paříži a zásahem československé armády došlo k osvobození tohoto území a k znovu začlenění do nově vznikajícího státu. K určení hranic s Maďarskem došlo již v červnu 1919, ale

23 Tamtéž str. 49-57

trvalo skoro celý rok, než došlo k podepsání definitivní mírové smlouvy v Trianonu.²⁴

Spolu s touto mírovou smlouvou byl Maďarsku předán i průvodní dopis, v kterém bylo upozorněno na možnost nápravy teritoriálních křivd prostřednictvím delimitační komise. Už pár týdnů po podepsání mírové dohody se Maďarsko pokusilo využít této možnosti. Československo na to reagovalo uzavřením československo-jugoslávské smlouvy, která položila základy Malé dohody jako protiváhy maďarské politiky. Kvůli neustálým maďarským snahám o přehodnocení daného stavu, byly diplomatické styky s ním omezeny na pouhé vyřizování běžné korespondence.²⁵

Vztahy s Rakouskem

Dalším státem, který měl podíl na rozpadu Československa, bylo Rakousko. Vztahy mezi nově vzniklými státy na začátku nebyli právě idylické. Přispěly k tomu nejen rakouská perzekuce českého národního hnutí během první světové války, ale taky rakouské nároky na některá území historicky spjatá s českým státem, která obývala německá menšina. Ani tyto problémy nezabránily oběma státům v navázání korektních vztahů, které přetrvaly téměř po celé období první republiky.

Postupné sblížení započalo krátce po podepsání Saint-Germainské mírové dohody, v které Rakousko nejen uznalo samostatnost Československa, ale vzdalo se i nároků na české území. Docházelo k prohloubení další spolupráce mezi oběma státy, která vyústila v podepsání Lánské smlouvy v prosinci 1921. Československá diplomacie se i nadále snažila upevnit dobré vztahy, o což se nejvíce zasloužil Edvard Beneš. Byl to právě on, kdo v roce 1922, když se Rakousko dostalo do vážné hospodářské krize, prosadil její evropské řešení

24 DEJMEK, Jindřich. *Československo, jeho sousedé a velmoci ve XX. století*, 1.vyd. Praha: Centrum pro ekonomiku a politiku, 2002, ISBN 80-86547-07-8, str. 197-198

25 TÓTH, Andrej. *Trianonská mírová smlouva a politika Budapešti (prosinec 1919 – červen 1920). Historický obzor: časopis pro výuku dějepisu a popularizaci dějin*. Praha: SPN, 2010, roč. 10, č. 9-10, ISSN 0231-5289, str. 213

spočívající v mezinárodní asanaci. ČSR se zavázala poskytnout 20% z této půjčky, jejíž celková výše byla 650 milionů zlatých Korun.²⁶

Dobré vztahy mezi oběma státy pokračovaly až do druhé poloviny dvacátých let, kdy se začaly objevovat v Rakousku kampaně na podporu anšlusu a pokusy o navázání bližších vztahů a spolupráce s fašistickou Itálií. K zhoršení vzájemných vztahů došlo začátkem třicátých let, když v roce 1931 vznikla celní unie s Německem, která byla i v důsledku československého protestu zrušena mezinárodním soudem v Haagu.

Od okamžiku kdy se k moci v Německu dostal nacistický režim, se Československo snažilo, aby byla zachována rakouská nezávislost. Tato snaha vyšla vniveč, když nejdříve v březnu 1934 rakouský kancléř Dollfuss podepsal tzv. římské protokoly a později i dodatkové protokoly. Tato dohoda stvrzovala spolupráci mezi Rakouskem, Itálií a Maďarskem a měla tvořit protiváhu Malé dohodě. V červenci roku 1936 podepsala rakouská vláda s hitlerovským Německem tzv. červencovou smlouvu, která měla de facto koordinovat rakouskou politiku s Berlínem. I po podepsání této smlouvy zůstaly vztahy mezi oběma státy i nadále korektní, ale vstupu nacistických jednotek a dokončení anšlusu v březnu 1938 již nic nestálo v cestě.²⁷

Otázka sudetských Němců a pohraničí

Území nově vzniklé Československé republiky bylo určeno na pařížské mírové konferenci na základě práva na sebeurčení národů. Problémem ovšem bylo, že na tomto území v té době žily taky přibližně 3 miliony Němců, kteří tvořili zhruba 23% obyvatelstva z jeho celkového počtu. Jejich političtí představitelé krátce po vzniku Československa vyhlásili vznik dvou samostatných provincií, kterými byly Deutschböhmen a Sudetenland. Jejich existence však neměla dlouhého trvání a záhy byly obsazeny československou armádou a představitelé těchto provincií utekli do zahraničí.²⁸

26 DEJMEK, Jindřich. *Československo, jeho sousedé a velmoci ve XX. století*, 1.vyd. Praha:Centrum pro ekonomiku a politiku, 2002, ISBN 8086547078, str. 174-175

27 Tamtéž s. 177-179.

28 ČELOVSKÝ, Bořivoj. *Mnichovská dohoda 1938*. 1.vyd. Šenov u Ostravy: Tilia, 1999, ISBN 80-86101-19-3, str. 89-90

Politiku československé vlády vůči menšinám nelze označit jako nejlepší. Místo, aby dostála slibům z Versailles a poskytla menšinám určitou autonomii, vycházela z většinového smýšlení, že Československá republika byla vytvořena Čechy a Slováky a ostatní národnostní menšiny (Němci, Maďaři a Poláci) žijící na jejím území mají své vlastní státy. Toto se například odrazilo při přijetí ústavy z roku 1920, která byla přijata parlamentem, který nevzešel z voleb a bez ohledu na názory menšin.

Roku 1926 se součástí vlády stali němečtí křesťanští demokraté a Svaz zemědělců. Do tohoto okamžiku se sudetoněmecké strany nepodílely na vládě. Tato událost vytvářela zdání toho, že na vládě se podílejí i další národnosti a také vnesla částečné uvolnění do česko-německých vztahů. To však nemá dlouhého trvání, protože roku 1935 se na scéně objevuje nová strana SdP pod vedením Konrada Henleina, která hned ve svých prvních volbách získává 66% německých hlasů. Po tomto úspěchu ve volbách pokračovala SdP ještě nějakou dobu ve své umírněné politice, která se ale záhy začala výrazně radikalizovat. Již v roce 1937 Henlein odmítl uznat dohodu uzavřenou mezi vládou a ostatními sudetoněmeckými stranami, která obsahovala částečné ústupky, což mu nestačilo, a proto přišel s vlastním návrhem o ochraně národa, který však vláda zamítla jako protiústavní. Určité uvolnění napjaté atmosféry přineslo setkání Henleina s členem vlády Milanem Hodžou, který inicioval rozhodnutí vlády k uspořádání komunálních voleb v sudetských okresech.

Po konfliktu, který se odehrál 17. října na krajském sjezdu SdP v Teplicích-Šanově, se atmosféra opět vyostřila a to nejen v samotném Československu, ale také v zahraničí. Henlein v reakci na tuto událost zaslal prezidentu Benešovi velice ostrý dopis, prostřednictvím kterého požadoval okamžitou autonomii. V Německu došlo k zveřejnění tohoto dopisu, ještě než ho dostal samotný prezident Beneš, což zcela jasně prokazovalo napojení SdP na Německo. Otázka sudetských Němců se stala velice naléhavou v roce 1938 po záboru Rakouska, kdy se dostala do sféry zájmů Německa.

Anexe Rakouska a její dopad na Československo

Velkoněmecká myšlenka se začala objevovat hned po válce, ale vítězné západní mocnosti se nárůstu vlivu a moci Německa snažili zabránit právě prostřednictvím nezávislosti Rakouska.

Důležitým okamžikem pro velkoněmeckou myšlenku byl nástup Adolfa Hitlera k moci v Německu. Hitler byl již delší dobu nakloněn myšlence anšlusu Rakouska a proto hned poté co se chopil moci, započala NSDAP vyvíjet ilegální činnost a podkopávat pozici Vlastenecké fronty, což vyústilo až ve vraždu rakouského kancléře Engelberta Dolfusse. Tato událost měla za následek zákaz NSDAP v Rakousku a značné zvýšení napětí mezi oběma zeměmi. K částečnému uvolnění došlo až v roce 1936 po zabrání levého břehu Rýna a k dalšímu uvolnění došlo po podepsání tzv. červencové smlouvy. To Hitlerovi, ale nestačilo a proto v letech 1936-1937 naplánoval přepadení Rakouska.

Připojením Rakouska k Německu došlo ke změně rozložení sil v Evropě, protože Německu se otevřela cesta do jižní a východní Evropy a získalo společnou hranici s Itálií, Maďarskem a Jugoslávií. Tato událost naopak zasadila tvrdý úder francouzskému bezpečnostnímu systému a obraně Československa, protože jeho hranice s Německem se značně prodloužily a opevnění, které na nich na severu a západě budovalo, ztratily zčásti svůj význam.²⁹

Začátek roku 1938 tak přináší Československu dočasný klid ze strany německého tisku, ve kterém se přestaly objevovat štvavé články proti československé politice. Tento relativní klid, ale nemá dlouhého trvání a po dokončení anšlusu Rakousku se dostává otázka sudetských Němců znovu do popředí. To má za následek další kolo velice agresivní mediální kampaně směřované proti Československu, která v té době neměla obdoby. Anexí Rakouska, která byla důsledkem politiky appeasementu, nedošlo nejen k zhoršení pozice Československa, ale i k narušení rovnováhy a uspořádání v poválečné Evropě.

29 ČELOVSKÝ, Bořivoj. *Mnichovská dohoda 1938*. 1.vyd. Šenov u Ostravy: Tilia, 1999, ISBN 80-86101-19-3, str. 116-117

Další řešení otázky sudetských Němců.

Události po anšlusu Rakouska vedly k dalšímu prohloubení krize. Přispěla k tomu i politika appeasementu praktikovaná Francií a Anglií vůči Německu. Oba tyto státy zaslaly 7. května československé vládě demarši, prostřednictvím které se jí pokoušeli přimět, aby přistoupila na Henleinův karlovarský program. Toto však československá vláda odmítla v memorandu ze 14. května, v kterém vyhlásila svoji povinnost bránit integritu a vnitřní sílu Československé republiky a snažila se o další jednání s SdP, která o něj už neměla zájem. Následně Henlein odcestoval do Mnichova na konferenci svolanou Hitlerem. V reakci na tyto události svolal prezident Beneš na 20. května mimořádnou schůzi československé vlády. Která se za přítomnosti armádních představitelů rozhodla přikročit k částečné mobilizaci. Tato mobilizace se měla týkat jen jednoho ročníku záloh a pěti ročníků speciálních zbraní. Tímto krokem se zvýšil stávající stav armády o 170 000 mužů.³⁰

Touto částečnou mobilizací došlo překážení plánů Berlína na tiché obsazení Československa. S těmito plány byl již předem obeznámen prezident Beneš, který tvrdil, že Hitler je připraven k bleskovému úderu, kterým chce dosáhnout rychlého obsazení pohraničí. V této situaci by byla agrese Německa považována za otevřený útok a tomu se chtěl Hitler vyhnout. Rozhodný postup československé vlády měl vliv i na situaci v pohraničí, když načas ustaly demonstrace i incidenty, které se tu odehrávaly.

Během léta probíhala další jednání, která měla přinést určité uvolnění v sudetoněmecké otázce. Po svém návratu z Berlína pokračoval v jednáních s československou vládou Henlein, který byl od jejich počátku v úzkém kontaktu s britskou vládou, kterou o průběhu jednání informoval a přislíbil jí, že z některých svých požadavků sleví. Proto byl velice překvapivý návrh SdP z 8. června, kterým došlo de facto k návrhu vzniku státu ve státě.

Tyto požadavky se zdáli i Velké Británii přehnané a proto přiměla Henleina k slibu, že z nich sleví. Zároveň, ale začala vyvíjet tlak na Francii, aby jí pomohla zlomit československý odpor pohrůžkou zrevidováním československo-francouzského spojení. Tento nátlak vytvářeli prostřednictvím demarši z 3. a

30 ČELOVSKÝ, Bořivoj. *Mnichovská dohoda 1938*. 1.vyd. Šenov u Ostravy: Tilia, 1999, ISBN 80-86101-19-3, str. 173

8. června. Dále se britská diplomacie snažila Československo zbavit všech jeho mezinárodních závazků, aby v případě jeho konfliktu s Německem do něj nezatáhly i další státy.

Předseda vlády Milan Hodža se musel vypořádat nejen s vnějším tlakem, ale i tlakem z parlamentu, který odmítal přistoupit na takto rozsáhle ústupky vůči SdP. Proti tomu byli hlavně poslanci sociálního a národního zaměření a to se projevilo i v dobovém tisku.³¹ Tento neúspěch v jednáních měl za následek vyslání nezávislého mediátora, který měl pomoci najít kompromis mezi pražskou vládou a zástupci SdP. Toto opatření bylo poprvé zmíněno 20. července, během návštěvy britského královského páru v Paříži, doprovázeného ministrem zahraničí Halifaxem, který na uzavřeném jednání referoval o Wiedemannově návštěvě Londýna. Poté přednesl svůj návrh vyslat do Prahy prostředníka, s čímž zástupci francouzské strany souhlasili.³²

Toho samého dne anglický vyslanec v Praze vyzval prezidenta republiky Edvarda Beneše, aby na tento návrh přistoupil. Ten na tento návrh nejdříve odmítl přistoupit, ale nakonec v důsledku naléhání a pohrůzek anglického vyslance zažádal o písemnou nótu. Velká Británie této žádosti vyhověla, o čemž dolní sněmovnu informoval britský ministerský předseda Chamberlain, který ale události vylíčil jinak, než jak se ve skutečnosti udály, protože jednání o vyslání prostředníka proběhly už před měsícem a lord Runciman nabídku na vedení této mise přijmul dříve, než o vyslání prostředníka požádal prezident Beneš.

3. srpna zahájil lord Runciman svou pražskou misi. Hned druhý den se zapojil do jednání, která vedl předseda vlády Hodža a prezident Beneš se zástupci SdP. Ještě předtím než samotná jednání začala, byli představitelé SdP v Berlíně instruováni, jak mají na jednání vystupovat. Ministr zahraničí Ribbentrop oznámil Henleinovi, že Německo je rozhodnuto řešit otázku Československa silou. Na základě toho 18. srpna Henlein lordu Runcimanovi oznámil, že řešení sudetoněmecké otázky v rámci Československa je nemožné a žádal osamostatnění Sudet na základě plebiscitu. Prezident Beneš, který již od poloviny srpna jednal za Československo sám, navrhl 29. srpna tzv. třetí plán, kterým však nedošlo ke

31 ČELOVSKÝ, Bořivoj. *Mnichovská dohoda 1938*. 1.vyd. Šenov u Ostravy: Tilia, 1999, ISBN 80-86101-19-3, str. 210-211

32 Tamtéž str. 230

splnění všech bodů karlovarského programu a proto byl označen za nedostatečný. I přes další snahu československé vlády, která v Národnostním statutu splnila skoro všechny požadavky vznesené v karlovarském programu, k žádnému dalšímu posunu v řešení sudetoněmeckého problému nedošlo.

12. září na sjezdu NSDAP v Norimberku Hitler ve svém projevu velice ostře zaútočil proti Československu a prezidentu Benešovi. Tento jeho projev měl velkou odezvu v pohraničí, což vedlo až k puči a ozbrojeným střetům. Vláda na to reagovala vyhlášením stanného práva a rozpuštěním SdP. Za těchto okolností již nebylo možné dále jednat s představiteli sudetských Němců, a proto se řešení jejich problému přesunulo na mezinárodní scénu.

Mnichovská konference a její závěry

V předvečer Mnichovské konference

Po neúspěchu mise lorda Runcimana došlo 15. září v Berchtesgadenu k jednání mezi Chamberlainem a Hitlerem, na které přijel anglický předseda vlády už s úmyslem oddělit sudetoněmecká území, aby předešel válce. Proto Chamberlain proti Hitlerovým požadavkům nic nenamítal, jen upozornil na potřebu porady s Francií. Po projednání jeho požadavků v Anglii i Francii se shodli zástupci obou zemí, že by jim mělo být vyhověno. Proto obě země vyzvaly československou vládu, aby vyhověla Hitlerovým požadavkům a odstoupila tu část území, kde žilo více než 50% obyvatel německé národnosti. Československá vláda tento požadavek nejdříve odmítla. Poté co vyslanci Anglie a Francie upozornili Československo, že pokud nepřistoupí na tento návrh, ocitne se v případě vojenského konfliktu bez pomoci západních mocností, na tuto výzvu Československo už reagovalo kladnou odpovědí.³³

Dne 22. září došlo v Bad Godesbergu k dalšímu setkání Chamberlaina s Hitlerem. Chamberlain byl přesvědčený, že odstoupením Sudet byla hrozba války zažehnána a proto byl velice překvapen novými požadavky Hitlera. Hitler požadoval další území, na kterém už nebylo obyvatelstvo německé národnosti většinou a kromě toho nově nadnesl otázku územních požadavků Polska a Maďarska. Nové požadavky obsahovalo memorandum, které bylo zasláno

33 VOJÁČEK, Ladislav, SCHELLE, Karel, KNOLL, Vilém. *České právní dějiny*. 2.vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010, ISBN 978-80-7380-257-8, str. 328-329

Československu, které na ně odmítlo přistoupit. Poté Anglie a Francie vyzvaly Československo, aby se začalo připravovat na válku. Toto uvítal prezident Beneš, který byl pod velkým tlakem. 23. září došlo k vyhlášení všeobecné mobilizace, tento postup vlády se setkal s velkým nadšením obyvatelstva.³⁴

V Londýně mezitím probíhaly jednání mezi francouzskou a anglickou vládou, která se vyvíjela v prospěch Československa, protože Francie se připravovala na mobilizaci a byla rozhodnuta vyhlásit Německu válku v případě jeho agrese. Toto rozhodné jednání mělo vliv i na Chamberlaina a dodalo mu odvahu, aby dostál britským závazkům a zaujal pevné stanovisko spolu s Francií. 26. září odpoledne došlo k předání závěrů vyplývajících z tohoto jednání Hitlerovi.³⁵

Hitler na to reagoval dalším projevem, prostřednictvím kterého hrozil Československu válkou, pokud nepřistoupí na podmínky z Bad Godesbergu. Chamberlain na tyto Hitlerova prohlášení reagoval opětovnou snahou obnovit jednání, aby předešel ozbrojenému konfliktu. Tato jeho snaha měla za následek svolání mezinárodní konference do Mnichova.

Mnichovská konference

Samotná konference proběhla během dvou zářijových dnů ve třech zasedáních za účasti čtyř zemí – Anglie, Francie, Německa, Itálie a hlavně bez účasti Československa. Během jednání byl předložen návrh Benita Mussoliniho, který byl ovšem připraven německou stranou a vycházel z bad godesberského memoranda. Ke konečné formulaci mnichovské dohody došlo na posledním zasedání a krátce po půlnoci 30. září 1938 byla podepsána všemi zúčastněnými.

Československým zástupcům, kterými byli československým velvyslancem v Berlíně Dr. Vojtěch Mastný a ministr zahraničí Kamil Krofta, kteří byli v Mnichově přítomni, ale nebyla jim umožněna účast na jednáních, bylo zástupci francouzské a britské vlády oznámeno rozhodnutí a závěr mnichovské konference.

34 ČELOVSKÝ, Bořivoj. *Mnichovská dohoda 1938*. 1.vyd. Šenov u Ostravy: Tilia, 1999, ISBN 80-86101-19-3, str. 470

35 Tamtéž str. 333-337

Přesto, že obě vlády tvrdily, že podpisem vstoupila tato dohoda v platnost a není proto potřebný souhlas československé vlády, snažily se alespoň o prosté přijetí mnichovské dohody ze strany prezidenta Beneše.

Na to reagovala československá vláda svoláním mimořádného zasedání ještě téhož dne dopoledne, na kterém se setkala s prezidentem Benešem, a jejím závěrem bylo, že ministr zahraničí Kamil Krofta oznámil zástupcům Francie, Itálie a Velké Británie, že se Československo podrobuje rozhodnutí, které bylo přijato v Mnichově bez naší účasti.

Mnichovská dohoda a její důsledky

Mnichovská dohoda byla sepsána poměrně stručně, skládala se z preambule, osmi článků, jednoho dodatku, tří doplňujících prohlášení a mapy s vyznačenými územími.

Bylo to vlastně jen schválení časového harmonogramu okupace části československého pohraničí, které bylo zdůvodněno jedinou větou obsaženou již v preambuli této dohody a která zněla: *„Německo, Spojené království, Francie, Itálie se shodly se zřetelem k dohodě, již bylo v podstatě dosaženo o odstoupení sudetoněmeckého území, na těchto podmínkách a způsobech tohoto odstoupení a na opatření, jež třeba proto učinit, a prohlašují, že podle této dohody je každý jednotlivě odpověden za kroky, které je třeba učinit, aby bylo zajištěno její provedení.“*³⁶

Dále v ní byl stanoven postup pro okupaci pohraničí, která měla být zahájena 10. Října 1938. Dále se československé vládě ukládalo propustit úředníky a důstojníky německé národnosti v československých službách, jakož i německé vězně za politické delikty.

V jednom z doplňujících prohlášení bylo uvedeno: *„Hlavy vlád čtyř mocností prohlašují, že nebude-li do tří měsíců problém polských a maďarských menšin vyřešen mezi zainteresovanými vládami cestou dohody, stane se tento problém předmětem dalšího jednání hlav čtyř mocností, které jsou zde přítomny.“*³⁷

36 PAVLÍČEK, Václav, Jiří WEIGL a Jindřich DEJMEK. *Benešovy dekrety: sborník textů*. Praha: CEP - Centrum pro ekonomiku a politiku, 2002, 180 s. Ekonomie, právo a politika. ISBN 80-86547-11-6., str. 47

37 Tamtéž str. 47

Tohoto ustanovení záhy využilo Polsko, které prostřednictvím ultimáta podaného 30. září 1938 československé vládě požadovalo vydání části Těšínska a té nezbylo nic jiného než tomuto požadavku vyhovět. K okupaci pohraničí došlo podle plánu a už zbývalo jen dořešit otázku maďarské menšiny na Slovensku, kterou francouzská i britská vláda nechaly zcela v rukou Itálie a Německa. Ty svolaly na 2. Listopadu 1938 do Vídně schůzku, na které prostřednictvím arbitráže rozhodli a odstoupení částí jižního Slovenska a Podkarpatské Rusi.

Československá republika tak byla nucena během několika týdnů odstoupit Německu, Maďarsku a Polsku území o rozloze 41 098 km² s téměř pěti miliony obyvatel, z nich více než milion byli Češi a Slováci, kteří většinou museli odejít do vnitrozemí. Po nevybíravém nátlaku odstoupil ze své funkce 6 října 1938 prezident Beneš, který následně 22. října 1938 odešel do zahraničí.³⁸

Oduznání Mnichovské dohody spojenci

Teorie právní kontinuity Československé republiky úzce souvisí s teorií absolutní neplatnosti mnichovské dohody od samého počátku, kterou zastávala československá exilová vláda a prezident Beneš. Pokud by se československým představitelům v čele s prezidentem Benešem nepodařilo její signatáře přesvědčit o její neplatnosti, jen s velikými obtížemi by prosazovali teorii kontinuity.

První zásadní úkol, který před nimi vyvstal, bylo vytvoření orgánu, který by dosáhl mezinárodního uznání a prostřednictvím kterého by mohli prosazovat teorii kontinuity. V čele těchto snah stál Edvard Beneš, který se musel ze začátku vypořádat s nezájmem Francie a Velké Británie vázat se v otázce obnovy Československé republiky. Změna nastala až po porážce Francie, kdy došlo k vytvoření exilové vlády. I přes její uznání se Velká Británie neztotožnila s teorií kontinuity a také odmítla garantovat hranice Československa, protože se pořád cítila být vázaná mnichovskou dohodou, kterou považovala za platně uzavřenou.

Ke změně došlo až 30. září 1940, kdy předseda britské vlády Winston Churchill ve svém projevu vyhlásil, že mnichovská dohoda byla porušena představiteli Německa a proto je mrtvá. To bylo ještě konkretizováno 11. listopadu, kdy britská strana potvrdila, že považuje mnichovskou dohodu za

38 ORT, Alexandr. *Česká zahraniční politika*. 2., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, 363 s. ISBN 978-80-7380-131-1. str.105-106

platně uzavřenou, ale necítí se jí být vázána kvůli událostem z března roku 1939, přesto pořád ponechala otevřenou otázku hranic.

Tento stav trval až do roku 1942, kdy britské ministerstvo zahraničí vyzvalo Dr. Beneše, aby sestavil návrh na neplatnost mnichovské dohody. Beneš tento návrh postavil na tvrzení, že vše co se událo v otázce československých hranic od 19. Zář 1938, nemůže být platné.³⁹ Jednání o britském prohlášení byla velmi zdoluhavá a byla ukončena 5. Srpna 1942, kdy bylo britským ministerstvem zahraničí zasláno prohlášení o stanovisku britské vlády ohledně Československa.⁴⁰

Tímto prohlášením byl potvrzen předchozí projev Winstona Churchilla a prohlášení z 11. Listopadu 1940. V tomto prohlášení se uvádělo, že Německo úmyslně porušilo podmínky dohody z roku 1938 a proto se britská vláda necítí být vázána závazky, které z ní plynuly. Britská vláda tak zaujala odmítavý postoj k mnichovské dohodě a vším co s ní souviselo. To mělo pro budoucnost Československa velký význam, protože se zde objevily dvě nové skutečnosti. První z nich byla, že britská vláda neuznala územní úpravy Československa, které se udály v roce 1938 a po něm. A druhou byla, že se zavázala při určování hranic Československa po válce nepřihlížet k žádným změnám, které se udály od roku 1938.⁴¹

Na tento vývoj v otázce odůznání mnichovské dohody reagovala i Francie, která začátkem září 1942 předložila československým představitelům svůj návrh na odůznání mnichovské dohody. Tento návrh, který vycházel z britského stanoviska, se u československých orgánů nesetkal s velkým nadšením, proto se francouzský komisař pro zahraniční věci Maurice Dejean rozhodl urychleně přijmout československý návrh. Již 29. září 1942 došlo k přijetí návrhu tohoto dokumentu. Výsledkem bylo, že stanovisko Francie bylo pro Československo

39 KUKLÍK, Jan. NĚMEČEK, Jan. Cesta k odůznání Mnichova za druhé světové války. *Mnichovská dohoda: Cesta k destrukci demokracie v Evropě*. Praha: Karolinum, 2004, ISBN 80-264-0923-1, str. 134

40 TÁBORSKÝ, Eduard. *Naše věc: Československo ve světle mezinárodního práva za druhé světové války*. Praha: Melantrich, 1946, str. 51.

41 Tamtéž str. 52-53.

mnohem příznivější než to britské.⁴² Francie v něm prohlásila, že neuznává žádné územní změny Československa po roce 1938 a zároveň se zavázala, že bude podporovat obnovu Československa v předmnichovských hranicích.⁴³ Z toho jasně vyplývá, že Francie odmítla mnichovskou dohodu a vše co s ní souviselo a považovala ji za neplatnou od okamžiku jejího podpisu. Toto stanovisko se ale nelíbilo Polsku, které na něj reagovalo protestem, který měl za následek, že francouzská strana přestala trvat na obnově původních hranic. Francouzský zahraniční odboj se až do roku 1944 odmítl dále vyjadřovat k odůznání mnichovské dohody. Změna nastala až po vyloštění v Normandii, když 10. června 1944 československá vláda jako první uznala francouzskou prozatímní vládu. Tento krok měl podstatný vliv na francouzské stanovisko v této otázce. Což se projevilo 17. srpna 1944 podpisem francouzsko-československé deklarace, která obsahovala prohlášení, prostřednictvím kterého obě strany vyhlášovaly, že mnichovskou dohodu a její následky považují od samého počátku za neplatné.⁴⁴

Jako poslední se k odůznání mnichovské dohody již během války připojil další z aktérů, který stál u jejího vzniku. Po pádu Mussoliniho režimu došlo k jednáním mezi Itálií a zástupci československé vlády, které 26. září vyústilo v italské prohlášení, kterým Itálie odůznala mnichovskou dohodu a pokládala ji od samého počátku za neplatnou. V prohlášení italské vlády bylo totiž uvedeno, že mnichovskou dohodu stejně jako arbitrážní rozhodnutí Ciano-Ribentrop a všechny ostatní akty, které z nich vyplynuly, a které směřovaly proti územní celistvosti Československé republiky, považuje od jejich samotného počátku za neplatné.⁴⁵

42 KUKLÍK, Jan. NĚMEČEK, Jan. Cesta k odůznání Mnichova za druhé světové války. *Mnichovská dohoda: Cesta k destrukci demokracie v Evropě*. Praha: Karolinum, 2004, ISBN 80-264-0923-1, str. 138-139

43 TÁBORSKÝ, Eduard. *Naše věc: Československo ve světle mezinárodního práva za druhé světové války*. Praha: Melantrich, 1946, str. 54.

44 KUKLÍK, Jan. NĚMEČEK, Jan. Cesta k odůznání Mnichova za druhé světové války. *Mnichovská dohoda: Cesta k destrukci demokracie v Evropě*. Praha: Karolinum, 2004, ISBN 80-264-0923-1, str. 140-141

45 TÁBORSKÝ, Eduard. *Naše věc: Československo ve světle mezinárodního práva za druhé světové války*. Praha: Melantrich, 1946, str. 57.

3. Politická situace před obdobím nesvobody

V první části této kapitoly se budu věnovat vývoji politické situace na našem území po Mnichovské dohodě. Její druhou část věnuji snahám a usilí našich politických představitelů v zahraničí o vytvoření exilové vlády a politické reprezentace a snahám na navázání a obnovu Československé republiky v předmnichovské podobě.

Od Mnichovské dohody k druhé republice

Československá republika přišla realizací mnichovské dohody o poměrně rozsáhlá území a velkou část obyvatelstva. To mělo dopad nejenom v oblasti hospodářské a politické, ale i na morálku zbylého obyvatelstva. Z této národní pohromy vyvodil důsledky prezident Edvard Beneš, který na sebe vzal zodpovědnost za nově vzniklou situaci a po jmenování nové vlády generála Jana Syrového, dne 5. října 1938 abdikoval na svou funkci.

Celé období fungování druhé republiky je poznamenáno rozsáhlými politickými a právními změnami, které nerespektovaly demokratického ducha Československé republiky a její ústavy z roku 1920. V politickém životě došlo k nejvýznamnější změně tím, že byly vytvořeny dvě hlavní politické strany v Čechách a jedna na Slovensku. Strany dosavadní vládní koalice se sloučily v Stranu národní jednoty pod vedením Rudolfa Berana. Tahle nově vzniklá a formující se státní moc se rozhodla posílit své postavení obsazením doposud volné pozice prezidenta republiky, a proto byl dne 30. listopadu 1938 neúplným Národním shromážděním zvolen prezidentem republiky JUDr. Emil Hácha, který následně jmenoval novou vládu v čele s Rudolfem Beranem.

Nově vzniklá situace měla dopad i na dění na Slovensku, kde při setkání slovenských politických představitelů v Žilině došlo k přijetí vyhlášení o autonomii Slovenska tzv. Žilinské dohody, prostřednictvím které požadovali autonomii Slovenska a vytvoření slovenské autonomní vlády. Tento společný postup nasměroval vývoj na Slovensku k sjednocení většiny politických sil pod hegemonií Hlinkovy slovenské ľudové strany.

Československá ústřední vláda na tento vývoj reagovala vytvořením autonomní vlády Slovenska pod vedením Jozefa Tisa a následně přijetím ústavního zákona č. 299/1938 Sb. z. a n. o autonomii Slovenské krajiny dne

22.listopadu 1938. Slovensko tímto krokem získalo nejenom autonomní vládu ale i zemský sněm s rozsáhlými pravomocemi. Národnímu shromážděný byly ponechány pravomoci týkající se národní obrany, státního občanství, měny, cel, společného rozpočtu a zásadní otázky mezinárodních vztahů.⁴⁶ Ústavní zákon č. 299/1938 Sb. zk. a n. se stal předzvěstí zániku Československé republiky, protože od okamžiku jeho přijetí se začaly obě části nově uspořádaného státu ubírat každá jiným směrem.

Definitivní ránu ústavnímu pořádku Československé republiky zasadil ústavní zákon č. 330/1938 Sb. zk. a n. ze dne 15.prosince 1938 o zmocnění ke změnám ústavní listiny a ústavních zákonů republiky Česko-slovenské a o mimořádné moci nařizovací. Účelem tohoto zákona bylo posílit výkonnou moc na úkor parlamentu a předznamenával jeho odstranění. Prezident a vláda prostřednictvím tohoto ústavního zákona získala mimořádné pravomoci. Prezident mohl vydávat na návrh vlády dekrety s mocí ústavních zákonů a vláda měla pravomoc, aby prostřednictvím svých nařízení vykonávala všechna opatření i ta, ke kterým bylo potřeba vydat zákon. Prostřednictvím této nově nabyté nařizovací pravomoci se vláda vydala na cestu k odstranění předmnichovského demokratického systému, hlavně nařízenými omezujícími široký okruh politických a občanských práv.⁴⁷

Na Slovensku se situace vyvíjela trochu jinak, dne 18.prosince 1938 se konaly krajské volby do sněmu Slovenské krajiny ve kterých zvítězila Hlinkova slovenská ľudová strana, která započala Slovensko přetvářet podle svých představ a začala vyvíjet ještě větší úsilí, které směřovala k rozvratu republiky. Na vzniklou situaci se rozhodla pražská vláda reagovat na začátku března 1939, když prezident Hácha odvolal Tisovu vládu a jmenoval novou vládu Karola Sidora. Zároveň došlo k vyhlášení stanného práva na území Slovenské krajiny a část moci převzala armáda v čele s generálem Homolou. 12.března 1939 došlo k jednání mezi německým konzulem a Dr. Tisom v Bratislavě. Poté Tiso odjíždí do Berlína, kde 13.března 1939 osobně jedná s Hitlerem a na jeho nátlak dne 14.března 1939

⁴⁶ KUKLÍK, Jan. *Londýnský exil a obnova československého státu 1938-1945: právní a politické aspekty obnovy Československa z hlediska prozatímního státního zřízení ČSR v emigraci*. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 1998, ISBN 80-718-4665-1. str.42-43

⁴⁷ MALÝ, Karel. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. upr. vyd. Praha: Linde, 1999, Student (Leges). ISBN 80-720-1167-7. str. 372

pronáší projev v sněmu Slovenské krajiny, po kterém dochází k vyhlášení nezávislého slovenského státu a později Slovenské republiky.

Dne 15.března 1939 obsadila německá vojska zbylé československé území a zahájila jeho okupaci. Výnosem říšského kancléře o zřízení protektorátu Čech a Morava ze dne 16.března 1939 dochází k definitivnímu konci druhé republiky.⁴⁸

Situace v protektorátu a na Slovensku po zániku druhé republiky

Výše popsané okolnosti měly za následek, že Československá republika přestala fakticky existovat a byl přerušen i právní a politický vývoj tzv. druhé republiky.

Protektorát Čechy a Morava

Vymezení postavení se protektorátu dostalo prostřednictvím výnosu říšského kancléře o zřízení protektorátu Čechy a Morava, který vydal Adolf Hitler 16.března 1939 a byl zveřejněn ve Sbírce zákonů a nařízení 17.března 1939. Určoval postavení českých zemí v rámci německé říše. Emil Hácha byl jmenován protektorátním prezidentem a jako vrcholný orgán protektorátní autonomie byla prezentována protektorátní vláda, v jejímž čele stanul generál Ing. Alois Eliáš. Zdání autonomie protektorátu mělo před zbytkem světa omluvit německou agresi. Proti okupaci zbytku ČSR se postavila Velká Británie a Francie. Jejich protest však nebyl bez výhrad, protože byl omezen podpisem mnichovské dohody, kterou se cítili být vázáni.

Na základě Hitlerova výnosu fungovaly dvoje orgány a to autonomní správy a říšské, které byly těm autonomním nadřazeny. Fungování autonomních orgánů bylo usměrňováno bezprostředními příkazy z německých míst a četnými normami. Hlava protektorátu i vláda postrádaly ve svých funkcích jakoukoliv politickou reprezentativnost. Jejich úplnou závislost na německých institucích dokresluje to, že hlava protektorátu potřebuje pro výkon svého úřadu důvěru Vůdce a říšského kancléře, nebo že členové vlády protektorátu byli ve svých funkcích potvrzováni říšským protektorem.

Nejdůležitějším říšským orgánem na protektorátním území byl říšský protektor, který vystupoval jako zástupce Vůdce v protektorátu a zároveň i jako

⁴⁸ VOJÁČEK, Ladislav a Karel SCHELLE. *Právní dějiny na území Slovenska*. Vyd. 1. Ostrava: Key Publishing, 2007, Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-87071-43-4. str. 290

zmocněnec říšské vlády pro protektorát. Měl právo se informovat na všechna opatření protektorátní vlády, mohl jí udílet rady a nebo vznášet námitky proti jejím opatřením. Mohl blokovat i výkon všech správních rozhodnutí a soudních rozsudků. Jeho postavení nebylo upraveno jen výnosem, ale i říšskými normami, které nebyly publikované v protektorátu a na základě kterých byl říšský protektor oprávněn vydávat vlastní předpisy a měnit nebo rušit protektorátní normy včetně těch z období první a druhé republiky. Normotvorná činnost protektora byla publikována ve Věstníku nařízení říšského protektora.⁴⁹

Slovenský stát

Slovenský stát vznikl 14. března 1939 jednohlasným schválením zákona č.1/1939 nově založeného Slovenského zákoníku. Tento zákon je považován za recepční normu. Slovenská krajina byla vyhlášena za samostatný a nezávislý Slovenský stát, sněm slovenské krajiny se změnil na sněm slovenského státu a všechny dosavadní zákony, nařízení a opatření byly ponechány v platnosti se změnami, které vyplývají z ducha samostatného slovenského státu. Zároveň byla jmenována první vláda, na kterou byla přenesena veškerá výkonná a vládní moc do doby, než bude přijata ústava Slovenského státu.

Již čtyři dny po vzniku samostatného státu byla podepsána mezi Velkoněmeckou říší a Slovenským státem mezinárodní smlouva. Šlo o tzv. ochrannou smlouvu (Schutzvertrag), která zavazovala Slovensko provádět svojí zahraniční a vojenskou politiku v souladu se zájmy Německé říše. Smlouva byla podepsána na 25 let a předznamenala postavení Slovenského státu jako satelitního státu nacistického Německa. Její součástí byla i dohoda o hospodářské a finanční spolupráci, která umožnila Německu kontrolu nad slovenským hospodářstvím. Dále došlo k podpisu smluv o válečném hospodářství, v důsledku kterých převzalo Německo slovenský průmysl do svých rukou, což jenom prohloubilo závislost Slovenského státu na Německu.⁵⁰

Ústava Slovenského státu, jejíž koncept byl připraven již v dubnu německými odborníky, byla přijata slovenským sněmem dne 21.července 1939.

⁴⁹ MALÝ, Karel. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. upr. vyd. Praha: Linde, 1999, Student (Leges). ISBN 80-720-1167-7. str. 378

⁵⁰ VOJÁČEK, Ladislav a Karel SCHELLE. *Právní dějiny na území Slovenska*. Vyd. 1. Ostrava: Key Publishing, 2007, Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-87071-43-4. str. 292

Ústava byla právně neurčitou kompilací prvků vytažených z několika ústav fašistických států. Slovenský stát definovala jako republiku, v jejímž čele je prezident, kterým byl dne 26. října 1939 zvolen Dr. Jozef Tiso dále pak měl zákonodárnou moc v rukou sněm a na vrcholu výkonné moci stála vláda. Hlavními představiteli slovenské vlády byli Vojtěch Tuka a Alexandr Mach, kteří patřili k radikálnímu křídlu ľudáckého režimu a postupovali v úzké spolupráci s Německem. To mělo vliv na formování a utváření protižidovské politiky na Slovensku, která vyústila v tzv. arizační zákon. Od července roku 1940, kdy Německo prostřednictvím tzv. salcburských jednání zasáhlo do složení slovenské vlády ve prospěch radikálního křídla, vstupuje Slovensko do éry budování slovenského národního socialismu po vzoru Německa. I z toho je zřejmé že Slovenský stát byl během celé doby své existence nejen hospodářsky, ale i politicky naprosto závislý na německé říši a obraz o jeho samostatnosti si lze vytvořit i z Hitlerova přirovnání slovenského státu k „baltickým státečkům“.

Prozatímní státní zřízení jeho vznik a orgány

Po Mnichovu 1938 a událostem, které bezprostředně po něm následovaly, se Československá republika dostala do situace, která neměla v dějinách mezinárodního práva mnoho obdobných příkladů. Agresivní jednání nacistického Německa proti Československé republice bylo sice zaštitěno určitými mezinárodně právními akty, které se ale právům a zásadám spravedlnosti naprosto vymykaly. Československo se ocitlo v mimořádném stavu, kdy došlo vnějšími zásahy k porušení základních ústavních norem. Tento stav je definován jako stav ústavní nouze, který si Československo však nezavinilo samo a který ústava z roku 1920 nepředpokládala a bylo to potřeba tedy řešit.

Od Československého národního výboru k exilové vládě

I když 15. března 1939 přestala existovat tzv. druhá republika a Československý stát tak de facto zanikl, českoslovenští politici a právníci pobývající v emigraci zastávali názor, že Československá republika de iure nezanikla, neboť nadále fungovaly v některých státech jeho vyslanecké úřady a konzuláty, které nebyly vydány diplomatickým zástupcům Německa. Problémem ovšem bylo, že Československo po zásahu německé říše nemělo žádné vládní

orgány, které by mohly jednat v mezinárodně právních vztazích. Proto vznikla potřeba vytvoření československé exilové vlády, které by se podařilo dosáhnout mezinárodního uznání. Do čela zahraničního odboje se rozhodl postavit Edvard Beneš a i přes snahy o vytvoření jednotných exilových orgánů a následně i exilové vlády bylo ze začátku jediným úspěchem vytvoření československého národního výboru se sídlem v Paříži, jehož úkolem bylo reprezentovat československý národ v zahraničí a řídit vojenské jednotky, které vznikly ve Francii.⁵¹ Postupně se mu podařilo dosáhnout omezeného mezinárodního uznání ze strany Francie, Velké Británie a britských dominií. Tento částečný úspěch byl důsledkem nejen narůstajících Česko-slovenských sporů mezi Edvardem Benešem na jedné straně a Štefanem Osuským a Milanem Hodžou na straně druhé ale i rezervovaným postojem Francie a Velké Británie k myšlence obnovy Československého státu.

Proti československému národnímu výboru a hlavně proti osobě Edvarda Beneše a jeho pojetí obnovy Československé republiky se postavila československá národní rada, za níž stál Milan Hodža a která prosazovala hlavně slovenské požadavky na změnu předmnichovského uspořádání státu a také kritizovala málo reprezentativní postavení ČSNV. Přeměna ČSNV v exilovou vládu dlouho narážela na neochotu Francie a Velké Británie se vázat v otázce středoevropského problému. Zástupci britské strany navíc vyjadřovali nespokojenost s roztržitostí naší zahraniční emigrace a také požadovali urychlené řešení česko-slovenských sporů a dohodu s československými Němci. Tyto problémy měly být vyřešeny vytvořením Národní rady, v níž měly být reprezentovány všechny politické proudy československé emigrace kromě komunistů.⁵² Zásadní změna ve snaze o uznání exilové vlády nastala po katastrofické porážce Francie v červnu 1940. K uznání Československého prozatímního státního zřízení v emigraci došlo 21. července 1940 výměnou dopisů mezi Edvardem Benešem a britským ministrem zahraničí lordem Halifaxem. Britská strana se ale odmítla vázat v otázce určení budoucích hranic

⁵¹ KUKLÍK, Jan. *Londýnský exil a obnova československého státu 1938-1945: právní a politické aspekty obnovy Československa z hlediska prozatímního státního zřízení ČSR v emigraci*. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 1998, ISBN 80-7184-665-1. str. 48

⁵² KUKLÍK, Jan. *Mýty a realita tzv. "Benešových dekretů": dekrety prezidenta republiky 1940-1945*. Praha: Linde, 2002, ISBN 80-720-1352-1 str. 25-26

Československého státu a také odmítla Benešovu teorii nepřerušené politické a právní kontinuity předmnichovské Československé republiky.⁵³

Orgány prozatímního státního zřízení a jejich vznik a postavení

Prozatímní státní zřízení vzniklo na základech ČSNV a ze začátku mělo tři základní pilíře: prezidenta republiky, vládu a Státní radu. S postupující dobou se jeho postavení zlepšovalo a to mělo vliv i na zvyšující se počet jeho orgánů. K základním třem časem přibyl nejvyšší účetní a kontrolní úřad, následně i Právní rada a někdy tam bývají řazeny i československé bojové jednotky, soustava polních soudů a československé zastupitelské úřady. Prozatímní státní zřízení mělo za úkol řešit jen ty nejnnutnější úkoly a k tomu zřizovat potřebné úřady, rozhodně ale nemělo ambice nahradit fungování státních orgánů.⁵⁴

Do čela uznaného prozatímního státního zřízení se postavil Edvard Beneš, jehož nárok a postavení se neobešlo bez komplikací a musel svoji teorii kontinuity tvrdě obhajovat. Přesto plně využíval svých pravomocí a jmenoval předsedu vlády a následně i celou prozatímní vládu s odvoláním na příslušné ustanovení československé ústavní listiny z roku 1920. Vláda se především měla starat o organizaci armády, vedení války a vytvářet organizaci prozatímního státního zřízení. Hlavním úkolem, který před prozatímním státním zřízením vyvstal, byla otázka, jak se vyrovnat s nemožností svolat národní shromáždění a jak se v podmínkách exilu vyrovnat se stavem ústavně právní nouze, ve které se Československo ocitlo a kterou ústavní listina z roku 1920 nepředvíдалa.

Prezident republiky

Pozici prezidenta republiky v prozatímním státním zřízení po celou dobu jeho trvání vykonával Dr. Edvard Beneš. Jeho postavení a pozice nebyla tak jednoznačná, jak se může na první pohled zdát a dodneška je předmětem mnoha odborných i politických sporů. Beneš se funkce ujal na základě tvrzení, že jeho abdikace je neplatná a tudíž trvá jeho mandát. Spojil tak neplatnost své abdikace a kontinuitu své prezidentské funkce s teorií právní kontinuity Československé republiky. Tuto verzi lze jen těžko přijmout bez výhrad. Proto přišel profesor

⁵³ KUKLÍK, Jan. *Londýnský exil a obnova československého státu 1938-1945: právní a politické aspekty obnovy Československa z hlediska prozatímního státního zřízení ČSR v emigraci*. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 1998, ISBN 80-7184-665-1. str. 51

⁵⁴ KUKLÍK, Jan. *Mýty a realita tzv. "Benešových dekretů": dekreta prezidenta republiky 1940-1945*. Praha: Linde, 2002, ISBN 80-720-1352-1 str. 28

Václav Pavlíček s kompletním pojetím, které považuje Benešovu abdikaci za platnou, jelikož později uváděný německý nátlak na něj nemůže být považován za důvod její neplatnosti, protože demise hlavy státu může být vyvolána nátlakem a přesto není považována za neplatný akt. Beneš se podle něj spíše ujal úřadu jako hlava domácího i zahraničního odboje.⁵⁵

Ze začátku po britském uznání prozatímního státního zřízení bylo na Edvarda Beneše britským ministerstvem zahraničí pohlíženo spíše jako na exilového premiéra a bylo ochotno uznat Beneše maximálně za prezidenta Československé republiky, k čemuž de facto došlo v květnu 1941. Mělo to za následek, že mezi ním a ostatními hlavami spojeneckých států v exilu nebyly dělány žádné rozdíly. Za hlavní překážku uznání daného stavu i de iure byla existence prezidenta Háchy a protektorátní vlády.⁵⁶ Ke změně postoje britské strany došlo až po změně válečné a mezinárodní situace, po napadení SSSR Německem 22. června 1941. V této situaci se na Beneše obrátil sovětský velvyslanec v Londýně Ivan Majskij se žádostí o jednání a nabídl mu uzavření mezinárodní smlouvy, kterou by došlo k uznání Československé londýnské vlády a prezidenta Beneše za oficiální reprezentanty Československé republiky. Již 18. července 1941 došlo k uzavření této mezinárodní smlouvy mezi Janem Masarykem a Ivanem Majskim a k uznání Československého prozatímního zřízení ze strany SSSR. Následně ten samý den na tento vývoj reagovala i britská vláda uznáním exilové vlády a prezidenta Beneše jako hlavy státu de iure, s tím že otázka ústavnosti celého exilového státního zřízení je vnitřní otázkou Československa.⁵⁷

Velkým testem Benešova postavení se stal jeho končící sedmiletý prezidentský mandát z roku 1935. Na tuto situaci se rozhodla reagovat československá vláda, která se rozhodla v listopadu 1942 vydáním zvláštního ústavního dekretu doplnit ústavu z roku 1920 a prodloužit tím Edvardu Benešovi prezidentský mandát až do konce války.

⁵⁵ Tamtéž str. 29

⁵⁶ KUKLÍK, Jan. *Londýnský exil a obnova československého státu 1938-1945: právní a politické aspekty obnovy Československa z hlediska prozatímního státního zřízení ČSR v emigraci*. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 1998, ISBN 80-7184-665-1. Str. 90-91

⁵⁷ Tamtéž str. 98-99

Kromě pravomocí reprezentanta státu navenek a sjednávání mezinárodních smluv, které mu byly svěřeny ústavou z roku 1920, mu přibyla zákonodárná funkce, kterou převzal od národního shromáždění a přijímal zákony, respektive tedy ústavní zákony formou dekretů prezidenta. Mnoho z jeho pravomocí bylo podmíněno souhlasem národního shromáždění, který byl v podmínkách prozatímního státního zřízení nahrazen kontrasignací vlády.

Vláda

Vláda byla jmenována prezidentem Benešem dne 22. července 1940 za kontrasignace předsedy vlády dle §70 odst. 1 ústavy z roku 1920. Předsedou vlády byl již den předtím jmenován Msgr. Jan Šrámek i přes nesouhlas některých československých exilových politiků jako např. Osuvského, Nečase, Feierabenda a Bechyněho. Těm se tento krok nelíbil a nepovažovali Šrámka za vhodného kandidáta nejen kvůli jeho stranickosti a kněžskému stavu, ale také mu vyčítali jeho vysoký věk (70 let), nerozhodnost a neznalost anglického a francouzského jazyka. Beneš tuto kritiku odmítl a na opak jeho jmenováním zdůraznil kontinuitu s ČSNV, kterou ještě více podpořil jmenováním jeho dalších členů do vlády. Kromě předsedy vlády Šrámka byli dále do vlády jmenováni Jan Masaryk jako ministr zahraničí a jeho tajemníkem se stal Hubert Ripka, dále Juraj Slávik jako ministr vnitra, generál Sergej Ingr jako ministr obrany, Eduard Outrata jako ministr financí a František Němec jako ministr práce a sociálních věcí. Dále byli jmenováni ministři bez resortu tzv. státní ministři, kterými se stali Štefan Osuský, Ladislav Feierabend a Jaromír Nečas. K ministrům byli ještě jmenováni i jejich náměstci ve funkci státních tajemníků, kterými byli Rudolf Viest, Jan Bečko a Ján Paulini-Toth, který byl ale blízkým spolupracovníkem Milana Hodžů a proto toto místo odmítl. Jeho místo ve vládě po své emigraci do Londýna zaujal jiný Hodžův blízký spolupracovník Ján Lichner.⁵⁸ Vláda měla především za úkol organizaci armády a vedení války, dále pak řízení československých zastupitelských úřadů, starání se o československé emigranty a budování aparátu prozatímního státního zřízení. Také měla být symbolem jednoty, svornosti a klidu, ale hlavně měla pokračovat v tradicích první republiky. Vláda také řídila exekutivní činnost prozatímního státního zřízení a také vydávala nařízení vlády jako právní předpisy, kterými tuto činnost realizovala. Dále se některá ministerstva podílela na

⁵⁸ Tamtéž str. 68

sjednávání a uplatňování mezinárodních smluv, které upravovaly podobu a fungování prozatímního státního zřízení v exilu.

Důležité pro mezinárodní postavení exilové vlády bylo její uznání dalšími státy nebo exilovými vládami okupovaných států. Kromě uznání Velkou Británií a SSSR o kterém už byla řeč výše, byla 12. října 1940 první exilovou vládou, která uznala Československou exilovou vládu, norská vláda a dále následovaly například vláda polská a exilová belgická. Také se k tomu přidalo i osvobozené hnutí generála Charlese de Gaulla.⁵⁹

Státní rada

Státní rada byla ustavená ústavním dekretem prezidenta republiky č. 1 Úředního věstníku československého, který je datován 21. července 1940, ale vydán byl až v polovině října téhož roku. Datum zvolené pro její ustanovení bylo zvoleno úmyslně na 21. července, aby došlo k splnění jedné z podmínek, kterou podmiňovalo britské ministerstvo zahraničí k uznání československého prozatímního zřízení. Tato podmínka spočívala v zabezpečení spolupráce všech českých a slovenských politiků v emigraci včetně Milana Hodži.⁶⁰ Dle ustanovení tohoto dekretu byla státní rada poradním a pomocným sborem pro orgány prozatímního státního zřízení. Mohla podávat poradní zprávy pouze o tom co jí předložil prezident republiky nebo vláda. Prezident také schvaloval jednací řád státní rady čímž de facto určoval o čem může jednat. Prvním předsedou státní rady byl jmenován Rudolf Bechyně, který se snažil pro státní radu získat více pravomocí vůči vládě, ale všechny jím navrhované řešení prezident Beneš zavrhl a její omezené pravomoci vysvětloval tím, že státní rada nebyl orgán volený, ale jmenovaný. Tudíž nemohl být srovnáván s plnohodnotným exilovým parlamentem.⁶¹

První významnou změnou ve fungování státní rady přinesl ústavní dekret prezidenta republiky č. 3/1941 úředního věstníku československého, kterým došlo ke navýšení počtu členů státní rady ze 40 na 50 a taky k rozšíření předsednictva.

⁵⁹ KUKLÍK, Jan. *Mýty a realita tzv. "Benešových dekretů": dekrety prezidenta republiky 1940-1945*. Praha: Linde, 2002, ISBN 80-720-1352-1 str. 42-43

⁶⁰ KUKLÍK, Jan. *Londýnský exil a obnova československého státu 1938-1945: právní a politické aspekty obnovy Československa z hlediska prozatímního státního zřízení ČSR v emigraci*. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 1998, ISBN 80-7184-665-1. Str. 64

⁶¹ Tamtéž str. 66

Hlavní změnou bylo zapojení členů KSČ do fungování prozatímního státního zřízení. Dalším významným okamžikem byl ústavní dekret prezidenta republiky z 27. října 1942, kterým se měnily předchozí dva dekrety o státní radě. Tento dekret rozšířil pravomoce státní rady při volbě předsednictva a přiznáním práva interpelace členů vlády. Nejdůležitější změnou ale bylo stanovení povinnosti prezidenta republiky nebo vlády, vyžádat si od státní rady poradní zprávu k osnovám připravovaných dekretů. Tímto krokem došlo k rozšíření politické odpovědnosti za tvorbu a obsah prezidentských dekretů.⁶²

Dne 11. dubna 1944 došlo k vydání ústavního dekretu č.13/1944 Úředního věstníku československého, který stanovil, že k zrušení státní rady dojde dnem, kdy prezident republiky jmenuje vládu, která bude mít sídlo na území republiky a bude tak učiněno prostřednictvím předsedy této vlády. K tomuto došlo 4. dubna 1945 vyhláškou č. 2/1945 Sb. .

Právní rada

Právní rada vznikla 4. února 1942 z rozhodnutí prezidenta republiky. Nedošlo k tomu však prostřednictvím dekretů prezidenta, ale na základě předchozí dohody dopisem prezidenta Beneše předsedovi vlády.

Autorem konečné podoby fungování právní rady byl ministr spravedlnosti Jaroslav Stránský, který vycházel z konceptu vypracovaného Eduardem Táborským již z roku 1941.

Členy právní rady jmenoval prezident republiky po předchozí konzultaci s vládou. Předsedou právní rady byl jmenován Dr. Adolf Procházka, místopředsedou Dr. Prokop Drtina a za členy Dr. Vladimír Clementis, Dr. Alfréd Drucker a Dr. Egon Schweb. Později byla ještě rozšířena o vyslance F. Havlíčka jako znalce mezinárodního práva.

Právní rada byla zřízena, aby podávala právní posudky, zda se nařízení nebo rozhodnutí vlády a ústředních orgánů shodují s platným právním řádem Československé republiky. Posudek právní rady si mohl vyžádat i prezident republiky, nejvyšší účetní a kontrolní úřad nebo československý občan, kterého práv se dané rozhodnutí nebo nařízení dotýkalo. V podmínkách emigrace měla

⁶² KUKLÍK, Jan. *Mýty a realita tzv. "Benešových dekretů": dekrety prezidenta republiky 1940-1945*. Praha: Linde, 2002, ISBN 80-720-1352-1 str. 51-52

právní rada určitým způsobem nahrazovat funkci nejvyššího správního soudu. Měl to být takový quasi soudní orgán pro oblast správního práva. Při své činnosti se řídila i příslušnými předpisy o nejvyšším správním soudu a jeho ustálenou judikaturou. Všechny její posudky byly vydávány tiskem ve zvláštní sbírce posudků právní rady státního zřízení československého.⁶³

Ke zrušení právní rady mělo dle rozhodnutí prezidenta z 27.března 1943 dojít stejně jako u státní rady ustavením vlády se sídlem na území republiky. Dle dalšího rozhodnutí právní rada ukončila svoji činnost v stejný den jako státní rada, což se stalo 12. března 1945.

⁶³ Tamtéž str. 58-59

4. Právní důvody vzniku, pravidla normotvorby a způsob přijímání dekretů prezidenta republiky

Tuto kapitolu věnuji dekretům prezidenta republiky, proč a za jakých okolností vznikaly. Dále bych chtěl shrnout pravidla jejich normotvorby a způsob jejich přijímání a vydávání. Také bych chtěl popsat změny v legislativní činnosti, které se objevily v tzv. košickém období a formální náležitosti dekretů.

Vznik koncepce vydávání dekretů prezidenta republiky

Po uznání prozatímního státního zřízení před jeho orgány vyvstal zásadní problém, kterým byla nemožnost svolat národní shromáždění v emigraci a nemožnost použít ustanovení ústavy o stálém výboru národního shromáždění. Tato situace neumožňovala zákonodárnou činnost orgánů prozatímního státního zřízení. Československo a jeho právní řád se tím ocitly ne vlastním zaviněním ve stavu ústavně právní nouze, který nebyl naší ústavou z roku 1920 upraven. Nejprve se mezi exilovými politiky objevil návrh na ustavení exilového parlamentu po vzoru polské národní rady, který měl být složen z poslanců předmnichovského národního shromáždění a ministrů prvorepublikových vlád. Tato myšlenka byla ale záhy opuštěna, protože by takto složený parlament neměl dostatek členů a některé strany by nebyly vůbec zastoupeny a tak by takový orgán ani nebyl dostatečně reprezentativní.⁶⁴

Zamítnuty byly i další návrhy jako například, aby byl určitý podíl na exilové zákonodárné činnosti svěřen státní radě nebo aby veškerá normotvorba byla svěřena vládě. Tento návrh vycházel ze zákona číslo 131/1936 Sb. zk. a n. o obraně státu a týkal se mimořádného zmocnění vlády. Ke konečnému rozhodnutí o problému zákonodárné činnosti v emigraci došlo již v průběhu září 1940 a výsledkem bylo, že exilová vláda se rozhodla svěřit zákonodárnou moc do rukou prezidenta republiky v součinnosti s vládou. Inspirací pro toto řešení byly zkušenosti ostatních exilových vlád. Hlavním zdrojem, z kterého autor tohoto řešení vycházel, i když na něj z ideových důvodů nikde přímo neodkazoval, byl ústavní zákon č. 330/1938 Sb. zk. a n. o zmocnění ke změnám ústavní listiny a

⁶⁴ KUKLÍK, Jan. *Londýnský exil a obnova československého státu 1938-1945: právní a politické aspekty obnovy Československa z hlediska prozatímního státního zřízení ČSR v emigraci*. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 1998, 175 s. ISBN 80-7184-665-1. str. 55-56

ústavních zákonů republiky Československé a o mimořádné moci nařizovací.⁶⁵ Po jeho vzoru byl v exilu přijat stejný postup pro přijímání ústavních dekretů. Prezident byl zmocněn vydávat ústavní dekrety a dekrety k návrhu vlády a za kontrasignace předsedy vlády a člena vlády, který měl na starosti výkon daného dekretu. Výše popsaná forma zákonodárství byla upravena ústavním dekretem prezidenta republiky č. 2/1940 Úředního věstníku československého o prozatímním výkonu moci zákonodárné ze dne 15. října 1940.

Předpisy, které byly vydávány podle tohoto dekretu, měly formu ústavních dekretů, pokud upravovaly otázku, která se dotýkala československé ústavy a za normálních okolností by byla řešena ústavním zákonem. Také mohly být vydávány běžné dekrety, které řešily méně závažné otázky a rozdíl mezi nimi byl asi jako mezi ústavním zákonem a zákonem.⁶⁶

Důležitým dokumentem, který nám přibližuje záměry exilových zákonodárců je důvodová zpráva k dekretu o prozatímním výkonu moci zákonodárné, v kterém je jasně deklarována platnost předmnichovské československé ústavy a právní kontinuita s ní. Dále byl vysloven požadavek na dodatečné schválení „ústavní ratifikaci“ všech dekretů československými orgány po návratu do vlasti. Také v ní byl vysloven názor, že dekrety by měly být vydávány pouze v mimořádných případech a mělo by se při jejich vydávání co možná nejvíce řídit předmnichovským československým právním řádem, který je opřený o řádný ústavní souhlas lidového zastupitelství. Autoři důvodové zprávy také přiznávají výjimečnost dekretů a určité odchýlení se od ústavy z roku 1920 když píšou: „*Dekret má zcela výjimečný charakter, neboť řeší problém metajuristický, tj. v rámci platného právního řádu neřešitelný, totiž politický a v daném případě revoluční.*“⁶⁷

Dekrety prezidenta republiky, nařízení vlády, mezinárodní smlouvy a diplomatické dokumenty byly publikovány v úředním věstníku československém, jehož podoba byla přetvořena dekretem prezidenta republiky č.4 úředního

⁶⁵ KUKLÍK, Jan. *Mýty a realita tzv. "Benešových dekretů": dekrety prezidenta republiky 1940-1945.* Praha: Linde, 2002, ISBN 80-720-1352-1 str. 67

⁶⁶ KUKLÍK, Jan. *Londýnský exil a obnova československého státu 1938-1945: právní a politické aspekty obnovy Československa z hlediska prozatímního státního zřízení ČSR v emigraci.* Vyd. 1. Praha: Karolinum, 1998, ISBN 80-7184-665-1. str. 58

⁶⁷ Tamtéž str. 151-152

věstníku, který upravoval veřejné vyhlášení nově vydaných právních ustanovení československé vlády. Dle výše uvedených zásad bylo v podmínkách londýnského exilu vydáno 45 dekretů, z nichž 11 bylo ústavních.

Způsob tvorby a přijímání dekretů prezidenta

Způsob přijímání dekretů se s postupem času vyvíjel a došlo k rozšíření politické i právní odpovědnosti za jejich přípravu a jejich znění. Nejvýznamnější úlohu při přípravě dekretů prezidenta hrála vláda a hlavně jednotlivá ministerstva, která vykonávala přípravné práce a předkládala konkrétní návrhy dekretů. Dalšími orgány, které se podílely na tvorbě návrhů dekretů byla kancelář prezidenta republiky a to hlavně Jaroslav Smutný, Prokop Drtina a Eduard Táborský a také meziministerské expertní komise. Návrhy osnov dekretů musely před svým schválením nejdříve projít připomínkovým řízením ve vládě.

Postupně se ustálil určitý systém pravidel, podle kterých se projednávaly osnovy a předkládaly návrhy dekretů vládě. Podle těchto pravidel příslušné ministerstvo, které mělo návrh dekretu vypracovat, ho rozeslalo všem ostatním orgánům prozatímního státního zřízení. Ty měly podle naléhavosti normy stanovenou lhůtu k vyjádření připomínek. Tato lhůta nesměla být kratší než 14 dnů. Připomínky byly zaslány nejen navrhovateli ale i předsednictvu ministerské rady a ostatním ministerstvům. Konečné znění návrhu dekretu bylo s předstihem rozesláno předsednictvem ministerské rady ostatním členům vlády a po jeho projednání a schválení vládou byl zaslán předsedou vlády prezidentu republiky k podpisu.

Ze začátku se prezident na přípravě návrhů jednotlivých dekretů příliš nepodílel. Jeho účast a podíl na tvorbě a vzniku dekretů se zvýšila až s blížícím se koncem války, kdy bylo potřeba projednat politicky citlivé návrhy dekretů. Dokonce pověřil svého osobního tajemníka Eduarda Táborského, aby spolu s vládou pracoval na návrzích příslušných dekretů. K přijetí ústavních dekretů nebylo potřeba žádné zvláštní procedury a byly přijímány stejně jako dekry běžné.⁶⁸

⁶⁸ KUKLÍK, Jan. *Mýty a realita tzv. "Benešových dekretů": dekry prezidenta republiky 1940-1945*. Praha: Linde, 2002, ISBN 80-720-1352-1 str. 77

Státní rada v procesu přijímání dekretů

Podíl státní rady na projednávání a přijímání dekretů prezidenta republiky se zvýšil po přijetí dekretu z 27. října 1942 o státní radě, který měnil předchozí dekrety upravující postavení státní rady. Po počátečních problémech které vyvstaly při spolupráci vlády a státní rady, došlo k stanovení pravidel a postupů státní rady při projednávání návrhu dekretu a to novelou jednacího řádu státní rady z 18. listopadu 1942. Podle těchto pravidel státní rada postupovala tak, že osnova dekretu, kterou jí předložila vláda k podání posudku, byla plenárním zasedáním přikázána příslušnému výboru, který jí měl v stanovené lhůtě projednat. Výbor si ze svého středu vybral zpravodaje, který zahájil jeho jednání výkladem osnovy návrhu. Výbor si k projednání také mohl přizvat příslušného člena vlády nebo odborníka na danou problematiku jako znalce. Usnesení výboru muselo být přijato prostou většinou přítomných členů a poté byla osnova s posudkem a návrhem usnesení znovu projednána v plénu státní rady a k přijetí poradní zprávy postačovala prostá většina přítomných členů za podmínky přítomnosti alespoň poloviny z nich.⁶⁹

Právní rada a další orgány prozatímního státního zřízení a jejich zapojení do procesu tvorby dekretů.

Po vzniku Právní rady došlo k úpravě v procesu přípravy a přijímání prezidentských dekretů a byla doplněna o její expertní posuzování. Prezident i vláda ji využívali pro vypracovávání odborných hodnocení příprav poválečného zákonodárství a tudíž i osnov daných dekretů. Kromě Právní rady se na přípravě dekretů prezidenta republiky podílely i expertní komise. První z nich vznikla již v roce 1942 a v součinnosti s Právní radou se měla zabývat přípravou návrhů dekretů, které bude nutné přijmout po osvobození republiky. Také měly spolupracovat na vypracování právního posudku o platnosti a použitelnosti československých právních předpisů po skončení války. Tato komise byla označována jako komise pro přechodná opatření právní. Již v roce 1943 byla na návrh ministra vnitra J. Slávika přeměněna na Stálou komisi pro přechodná opatření právní a došlo i k jejímu většímu zapojení do procesu tvorby a vydávání dekretů, které se vztahovaly na dobu bezprostředně po skončení války. Také si mohla vyžádat právní posudek od Právní rady.

⁶⁹ Tamtéž str. 78

Dalšími významnými expertními komisemi byla komise vytvořena ministerstvem spravedlnosti, která se podílela na přípravě dekretů o potrestání válečných zločinců, zrádců a kolaborantů. Mezi ty významnější také patřila komise vedoucích úředníků hospodářských ministerstev, která připravovala dekreta týkající se národního hospodářství.⁷⁰

Normotvorba v tzv. košickém období

Prozatímní státní zřízení deklarovalo myšlenku, že po osvobození alespoň části československého území se tam vrcholné orgány přesunou. Po tomto přesunu došlo k ovlivnění dekretální normotvorby vyhlášením tzv. Košického vládního programu a také zánikem Státní a Právní rady.

Dekreta, které byly přijaty v emigraci, měly platit pro celé území Československa, tento koncept však byl narušen vypuknutím SNP.

Do čela slovenského odboje se postavila Slovenská národní rada, která zastávala myšlenku obnovy Československé republiky formou zrovnoprávnění obou národů. SNR vznikla tzv. Vánoční dohodou, která se stala důležitým dokumentem pro obnovu Československa jako státu, který je tvořen dvěma rovnocennými národy. Byla taky podkladem pro vypracování Košického vládního programu.

SNR vydáním nařízení č. 1/1944 Sb. n. SNR z 1. září 1944 přebrala na Slovensku všechnu zákonodárnou, výkonnou i vládní moc. Legislativní moc byla vykonávána prostřednictvím nařízení.⁷¹ §2 tohoto nařízení stanovil, že v platnosti zůstaly všechny zákony a opatření, která neodporují republikánsko-demokratickému duchu.⁷² Prostřednictvím tohoto ustanovením se SNR ocitla v rozporu s teorií, kterou zastávali představitelé londýnského exilu, jejíž podstatou bylo, že právní předpisy k jejichž přijetí došlo po Mnichovu, byly považovány za neplatné. Svůj vztah k londýnskému prozatímnímu státnímu zřízení vyjádřila SNR

⁷⁰KUKLÍK, Jan. *Mýty a realita tzv. "Benešových dekretů": dekreta prezidenta republiky 1940-1945*. Praha: Linde, 2002, ISBN 80-720-1352-1. str.81-82

⁷¹ DEJMEK, Jindřich; KUKLÍK, Jan a NĚMEČEK, Jan. *Kauza: tzv. Benešovy dekreta. Historické kořeny a souvislosti*. Praha: Historický ústav Akademie věd ČR, 1999. ISBN 80-7286-001-1. str. 45

⁷² GRONSKÝ, Ján a HŘEBEJK, Jiří. *Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa I. (1918-1945)*. Praha: Karolinum, 1997. ISBN 80-7184-458-6. str. 242

dvěma usneseními ze září a října 1944, v kterých označila orgány prozatímního státního zřízení v Londýně za představitele Československa v zahraničí. 21. dubna 1945 vstoupilo v platnost nařízení SNR č. 30/1945 Sb. a n. SNR o zákonodárné moci na Slovensku, kterým bylo potvrzeno, že zákonodárná moc je na Slovensku vykonávána SNR ve shodě s prezidentem a vládou Československé republiky. Dále stanovilo, že zákonodárná moc ve věcech s celostátní působností je vykonávána prezidentem republiky po dohodě se SNR.⁷³

Kromě změny územní platnosti dekretů okolnostmi výše popsány nastala i změna v procesu jejich vydávání. 22. dubna 1945 byl přijat ústavní dekret č.3/1945 Úředního věstníku československého o moci zákonodárné v přechodném období, který ve svých ustanoveních prodlužoval pravomoc prezidenta republiky vydávat dekrety v souladu s ústavním dekretem č. 2/1940 Úředního věstníku československého až do doby ustavení prozatímního zákonodárného sboru Československé republiky. Dále také rušil povinnost prezidenta republiky žádat svolení Státní rady k vydání dekretu. To byl důvod, proč došlo k zrušení Státní i Právní rady v okamžiku, kdy byla jmenována nová vláda se sídlem na území republiky, k čemuž došlo právě 22. dubna 1945.⁷⁴

Formální náležitosti dekretů prezidenta a jejich publikace

V hlavičce každého dekretu bylo uvedeno číslo, pod kterým dekret vyšel, dále se tam uvádělo datum a místo jeho vyhlášení a jeho název. Ze začátku byly dekrety uvozovány větou „*K návrhu vlády ustanovuji*“ a poté následoval text samotného dekretu. Na poslední stranu za konec samotného textu byly připojeny podpisy prezidenta republiky, předsedy vlády a dále ministrů, jejichž působnosti se daný dekret dotýkal. Po vydání dekretů o Státní radě a její začlenění do orgánů prozatímního státního zřízení, se uvození dekretů upravilo a nově znělo: „*K návrhu vlády a po slyšení Státní rady ustanovuji.*“ Důležitější dekrety byly uvozeny preambulí, která zdůvodňovala a vysvětlovala základní pohnutky, které vedly k přijetí toho kterého dekretu. Jako například u dekretu č.12/1945 o

⁷³ GRONSKÝ, Ján a HŘEBEJK, Jiří. *Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa I. (1918-1945)*. Praha: Karolinum, 1997. ISBN 80-7184-458-6. str. 242

⁷⁴ JECH, Karel a Karel KAPLAN. *Dekrety prezidenta republiky 1940-1945: Dokumenty část I*. Brno: Doplněk, 1995. ISBN 1081-060-1995. str. 196

konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa kde je napsáno: „*Vycházejte vstříc volání českých a slovenských rolníků a bezzemků po důsledném uskutečnění nové pozemkové reformy a veden snahou především jednou pro vždy vzítí českou a slovenskou půdu z rukou cizáckých německý a maďarských statkářů, jakož i z rukou zrádců republiky a dáti ji do rukou českého a slovenského rolnictva a bezzemků, k návrhu vlády ustanovují.*“⁷⁵

Po ustanovení SNR a vyhlášení nařízení č. 30/1945 Sb.n. SNR se byly dekrety s celostátní působností uvozeny: „*K návrhu vlády a po dohodě se Slovenskou národní radou ustanovují.*“ U ostatních dekretů se vrátilo k původní formulaci.

Dekrety prezidenta republiky byly publikovány v Úředním věstníku československém, který vycházel jako úřední list československé vlády. Konečné úpravy se mu dostalo dekretem č.4/1940 Úředního věstníku československého, který upravoval veřejné vyhlášení nově vydaných právních ustanovení exilového zřízení.

V tomto Úředním věstníku československém byly publikovány ústavní dekrety, běžné dekrety, nařízení vlády, mezinárodní smlouvy a další právní ustanovení či oznámení. Dále došlo u dekretů k stanovení jejich účinnosti, která pokud nebyla přímo v dekretu nebo nařízení, tak se mělo za to, že začíná 30 dní po jeho vyhlášení.⁷⁶

Každému dekretu, který byl publikován v Úředním věstníku, bylo přiděleno vlastní pořadové číslo, prostřednictvím stanoveného klíče, který byl stejný jako v případě číslování zákonů ve Sbírce zákonů. Každý ročník Úředního věstníku byl rozdělen na dvě části, z nichž v první byly dekrety prezidenta republiky, vyhlášky vlády, státní smlouvy a nařízení a v druhé části byly publikovány méně důležité písemnosti, dokumenty a oznámení.

⁷⁵ PAVLÍČEK, Václav, Jiří WEIGL a Jindřich DEJMEK. *Benešovy dekrety: sborník textů*. Praha: CEP - Centrum pro ekonomiku a politiku, 2002, 180 s. Ekonomie, právo a politika. ISBN 80-865-4711-6.

⁷⁶ JECH, Karel a KAPLAN, Karel. *Dekrety prezidenta republiky 1940-1945: Dokumenty část I*. Brno: Doplněk, 1995. ISBN 1081-060-1995. str. 95

Redakci úředního věstníku provádělo Předsednictvo ministerské rady, které přijímalo texty vyhlášek od daných ministerstev. Předsednictvo při vedení věstníku také často kooperovalo s Kanceláří prezidenta republiky.

K zániku Úředního věstníku československého došlo 23. června 1945, přijetím ústavního dekretu prezidenta republiky č. 19/1945 Sb., o Sbírce zákonů a nařízení republiky Československé. Od tohoto okamžiku byly všechny právní předpisy uveřejňovány ve Sbírce zákonů.

5. Přehled nejdůležitějších dekretů prezidenta republiky

Tuto kapitolu jsem rozdělil do tří částí. Každá z nich představuje jedno období dekretální normotvorby a vybrané dekry prezidenta republiky, které jsem v tomto období považoval za ty nejdůležitější.

Dekrety prezidenta republiky v letech 1940 - 1943

V prvním období v letech 1940-1943 byly vydávány dekry, kterými se především upravovaly jednotlivé části prozatímního státního zřízení, československé bojové jednotky a státní rozpočet. Tyto dekry až na výjimky nezasahovali do právního řádu první republiky. Touto výjimkou byl ústavní dekret č.2/1940 Úředního věstníku československého o prozatímním výkonu moci zákonodárné. Konečné znění dekretů, které se týkaly armádních záležitostí a státního rozpočtu nezáviselo jenom na plánech a cílech prozatímního státního zřízení, ale musely v nich být zohledněné i sjednané mezinárodní smlouvy a samozřejmě museli být i v souladu s britským právem.

Jedním z těch důležitějších, které v tomto období byly vyhlášeny, je dekret č. 10/1941 Úředního věstníku československého o služebních a platových poměrech zaměstnanců Československé republiky v zahraničí, který měl velký význam při dobudování prozatímního státního zřízení. Pozice úředníka některého z orgánů, které byly zřízeny prozatímním státním zřízením, byla jedna z mála možností, jak hmotně zajistit československé občany v emigraci a zároveň využít jejich odborných znalostí. Tento poměrně početný úřednický aparát byl financován prostřednictvím úvěru, který byl exilovému státnímu zřízení poskytnut britskou vládou.⁷⁷

Další zvláštností z tohoto období jsou prezidentské dekry o státním rozpočtu, protože měly v porovnání s ostatními dekry zvláštní způsob přijímání. Důvodem této odlišnosti byly závazky vůči britské straně, které vyplývaly ze smluv o poskytnutí úvěru. Nejdříve došlo k vypracování osnovy dekretu Ministerstvem financí, následně došlo k jejímu projednání vládou a pak byla zaslána na britské ministerstvo financ, aby ji schválilo. Poté co k tomu došlo, byla předloha dekretu postoupena Státní radě a v plénu předána všem výborům.

⁷⁷ KUKLÍK, Jan. *MÝTY A REALITA TZV. „BENEŠOVÝCH DEKRETŮ“: Dekrety prezidenta republiky 1940-1945*. Praha: Linde Praha, 2002, ISBN: 80-7201-352-1, str. 87

Zásadní vliv měl rozpočtový a finanční výbor, neboť z jeho středu byl volen generální zpravodaj k osnově dekretu. Pokud to bylo nutné tak ve výborech hájil návrh rozpočtu a podával k němu vysvětlení ministr financí, který taky vedl s výbory jednání o možných změnách jednotlivých kapitol. Následovalo projednávání rozpočtu v plénu Státní rady, během kterého mohlo ještě docházet k návrhům přesunů či škrtnů mezi jednotlivými položkami. Často docházelo ke konzultaci výsledné poradní zprávy Státní rady s prezidentem Benešem, protože byl potřebný jeho předběžný souhlas s nimi.⁷⁸

Mezi nejdůležitější dekrety z tohoto období určitě patří ústavní dekret prezidenta republiky č. 1/1940 Úředního věstníku československého, o ustavení státní rady jako poradního sboru prozatímního státního zřízení ČSR, který vyšel pod číslem 1 a je datován dne 21. července 1940, ale vydán byl až po ústavním dekretu č. 2/1940 Úředního věstníku československého ze dne 15. října 1940. Tento dekret obsahuje devět paragrafů, ve kterých je řešena otázka vzniku a funkce Státní rady jako pomocného a kontrolního orgánu prozatímního státního zřízení. Dále je v něm řešen počet členů a způsob vzniku a zániku jejich mandátů, postup při schvalování jejího jednacního řádu, stejně jako otázka souběžných mandátů ve Státní radě a vládě. Také zde byla zakotvena pravomoc předsedy Státní rady, která mu umožňovala vyžadovat po členech vlády jejich účast na schůzích, za účelem poskytnutí potřebného vysvětlení. Také ji zde byla zakotvena povinnost podávat prezidentu republiky nebo vládě poradní zprávy ve věcech, které jí byly předloženy a to v předem stanovené lhůtě. Státní radě bylo taky umožněno z vlastní iniciativy vypracovávat memoranda ze všech oblastí státního života, která byla určena pro prezidenta nebo vládu. Pokud došlo k zrušení mandátu člena Státní rady, musel o tom být informován prezident republiky. A také zde byla řešena otázka náhrad za výkon mandátu v Státní radě.⁷⁹ V roce 1942 došlo k novelizaci tohoto ústavního dekretu prostřednictvím dekretů č. 3/1942 a č. 12/1942 Úředního věstníku československého. Dále došlo ústavním dekretem č. 13/1944 Úředního věstníku československého k omezení doby trvání

⁷⁸ KUKLÍK, Jan. *MÝTY A REALITA TZV. „BENEŠOVÝCH DEKRETŮ“: Dekrety prezidenta republiky 1940-1945*. Praha: Linde Praha, 2002, ISBN: 80-7201-352-1, str. 94

⁷⁹ JECH, Karel a Karel KAPLAN. *DEKRETY PREZIDENTA REPUBLIKY 1940-1945: Dokumenty*. 2. opravené a doplněné vydání. Brno: Doplněk, 2002, s. 81, ISBN 80-7239-115-1.

Státní rady. Dalším a asi nejdůležitějším dekretem z tohoto období je ústavní dekret prezidenta republiky č. 2/1940 Úředního věstníku československého o prozatímním výkonu moci zákonodárné, kterým byla zákonodárná moc delegována na prezidenta republiky v součinnosti s vládou. Ačkoliv je tento dekret jedním z nejdůležitějších, je poměrně skromný a má jen tři paragrafy. Hned tím prvním se deleguje výkon zákonodárné moci dle ústavy z roku 1920 na prezidenta republiky se souhlasem vlády. Podle ustanovení § 2, k prodloužení jeho účinnosti došlo ústavním dekretem č. 3/1945 Úředního věstníku československého až do doby, kdy bude ustaven prozatímní zákonodárný sbor Československé republiky, je možné v nezbytných případech změnit, zrušit nebo nově vydat zákony. Toto ustanovení mělo být uplatňováno jenom, dokud bude trvat prozatímní státní zřízení, a právní akty, které byly na základě tohoto ustanovení vydané, měly formu dekretů. V § 3 byla označena za vykonavatele tohoto dekretu celá vláda a taky v něm byla stanovena jeho účinnost na den, kdy bude podepsán. Tímto dnem byl 15. říjen 1940.⁸⁰

Posledním dekretem, který jsem si z tohoto období vybral je dekret prezidenta republiky č. 4/1940 Úředního věstníku československého, kterým se upravuje veřejné vyhlášení nově vydaných právních ustanovení československé vlády a k vyhlášení těchto ustanovení se určuje kromě Sbírký zákonů Úřední věstník československý. Byly v něm vyhlášovány především prezidentské dekrety a nařízení vlády, které musely být zveřejňovány buď česky, nebo slovensky. Všechny právní akty v něm byly uveřejňovány pod čísly, která tvořily, která byla na konci každého roku uzavřena. Také zde byla řešena platnost dekretů a nařízení, která je stanovena na 30. den po jeho vyhlášení, pokud v dekretu nebo nařízení nebylo uvedeno jinak. Další ustanovení se dotýkala redigování Úředního věstníku Československého, které příslušelo předsednictvu ministerské rady. Tímto dekretem se pouze doplňoval zákon č. 139/1919 Sb. a zákon č. 500/1921 Sb. a to do té doby, než dojde k obnově pravidelného ústavního života. Současně byla stanovena platnost tohoto dekretu na den jeho vyhlášení ve Věstníku.⁸¹

⁸⁰ KUKLÍK, Jan. *Mýty a realita tzv. "Benešových dekretů": dekrety prezidenta republiky 1940-1945*. Praha: Linde, 2002, ISBN 80-720-1352-1. str.437

⁸¹ JECH, Karel a Karel KAPLAN. *DEKRETY PREZIDENTA REPUBLIKY 1940-1945: Dokumenty*. 2. opravené a doplněné vydání. Brno: Doplněk, 2002, s. 95, ISBN 80-7239-115-1, str. 95

Tento dekret pozbyl platnosti na základě § 9 prezidentského dekretu č. 19/1945 Sb., o sbírce zákonů a nařízení republiky Československé.⁸²

Dekrety prezidenta republiky v letech 1944-1945

Dekrety vydávané v tomto období se výrazně liší od dekretů z toho předchozího, hlavně svými výraznějšími zásahy do předmnichovského právního řádu. Tyto dekrety patřily mezi ty nejdůležitější a jejich prostřednictvím byla zajištěna obnova Československé republiky v předmnichovských hranicích. Jejich základem se stala teorie právní a politické kontinuity Československé republiky zastávaná prezidentem Benešem. Byla tady snaha, aby struktura státních orgánů a právní řád po osvobození navazovaly na předmnichovský právní vývoj a to především na Ústavu z roku 1920. Současně se počítalo se zásadními změnami hospodářského, sociálního i politického uspořádání, které by šly označit až za revoluční. I v těchto případech chtěl Beneš vycházet ze základních principů, na kterých byl postaven předmnichovský právní řád.⁸³

V této konečné etapě fungování prozatímního státního zřízení, byla kvůli zajištění obnovy Československé republiky vydána řada důležitých prezidentských dekretů. V této fázi se v činnosti londýnského exilu začal stále zřetelněji projevovat vliv názorů vedení KSČ, které své požadavky předestřelo prezidentu Benešovi během jeho návštěvy Moskvy v prosinci 1943. V tomto období byly vydány například ústavní dekret o výkonu moci zákonodárné v přechodném období, dekret o potrestání nacistických zločinců, zrádců a jejich pomahačů a také mnoho dekretů zabývajících se otázkami financí a hospodářství. Dále sem taky patří ústavní dekret o dočasné správě osvobozeného území republiky Československé, ústavní dekret o národních výborech a Prozatímním Národním shromáždění, ale hlavně jeden z nejzásadnějších dekretů, kterým byl ústavní dekret č. 11/1944 Úředního věstníku československého o obnovení právního pořádku.⁸⁴

⁸² Tamtéž str. 96

⁸³ KUKLÍK, Jan. *MÝTY A REALITA TZV. „BENEŠOVÝCH DEKRETŮ“: Dekrety prezidenta republiky 1940-1945*. Praha: Linde Praha, 2002, ISBN: 80-7201-352-1, str.109

⁸⁴ KUKLÍK, Jan. *MÝTY A REALITA TZV. „BENEŠOVÝCH DEKRETŮ“: Dekrety prezidenta republiky 1940-1945*. Praha: Linde Praha, 2002, ISBN: 80-7201-352-1, str. 147

Právě tento dekret jsem si pro jeho důležitost z tohoto období vybral a chtěl bych ho dále rozebrat.

Tento ústavní dekret prezidenta republiky vyšel dne 3. srpna 1944 pod č. 11 Úředního věstníku československého. Jeho vydání předcházelo poměrně dlouhé období jeho příprav a stal se základem pro obnovu našeho právního řádu.

Jeho příprava navazovala na myšlenku obnovy Československa, kterou se začal zabývat už v roce 1939 domácí odboj. S názory a postoji domácího odboje byli seznámeni představitelé exilu na přelomu let 1939/1940, kdy část domácího odboje odešla do emigrace. Představitelé domácího odboje od samého počátku počítali s obnovou Československa v předmnichovských hranicích a s návratem k Ústavě z roku 1920, zároveň ale připouštěli potřebu celé řady změn v politickém, sociálním a hospodářském systému předmnichovského uspořádání. Toto všechno bylo shrnuto v roce 1941 v programu domácího odboje, který byl nazván *Za svobodu, do nové Československé republiky*, a se kterým byli obeznámeni i představitelé exilového vedení.

Od roku 1942 se orgány prozatímního státního zřízení začaly zabývat tímto problémem a zahájily práce na přípravě předpisu, který by řešil otázku pomnichovského právního vývoje a vztahu k němu. Jako příklad si uvedme návrh, který už v roce 1942 vypracovalo Ministerstvo hospodářské rekonstrukce. Zde se upozorňovalo na potřebu vypořádat se s „nepřátelským zákonodárstvím“, které bylo důsledkem pomnichovského vývoje. Podnět k zahájení příprav příslušného dekretu vzešel z iniciativy ministerstva vnitra, které vypracovalo návrh dekretu, který by měl dvě části. Jednou by měla být tzv. derogační část, kterou mělo dojít k zrušení těch právních předpisů, které odporovaly ústavě. Do této skupiny byly zahrnuty i ty předpisy, které ústavě neodporovaly, ale přičily se „duchu všeobecné státní myšlenky“. Tou druhou měla být tzv. recepční část, která měla ponechat v dočasné platnosti některé předpisy vydané po Mnichovu. Kvůli komplikovanosti daného problému se ministerstva po dohodě s Kanceláří prezidenta republiky shodli na vytvoření zvláštní komise odborníků, která se měla podílet na přípravě příslušného dekretu.⁸⁵

⁸⁵ KUKLÍK, Jan. *MÝTY A REALITA TZV. „BENEŠOVÝCH DEKRETŮ“: Dekrety prezidenta republiky 1940-1945*. Praha: Linde Praha, 2002, ISBN: 80-7201-352-1, str.161

3. prosince 1942 došlo na základě usnesení vlády k vytvoření Komise pro přechodná opatření právní, v jejímž čele stanul Adolf Procházka. Již na první schůzi vytyčil hlavní cíle, ke kterým mělo směřovat úsilí této komise. A. Procházka taky předložil jeden z prvních návrhů „přechodných opatření právních“, ve kterém rozdělil právní předpisy na ty, které byly vydány do Mnichova (jako rozhodující datum zvolil 27. září 1938) a na předpisy pomnichovské. Podle jeho návrhu bylo možno zcela recipovat jen předpisy vydané před 27. zářím 1938, protože jen ty mohly být považovány za přijaté „ze svobodné vůle československého lidu.“ Naopak u předpisů přijatých v pomnichovském období mělo podle jeho návrhu dojít k rozdělení předpisů na ty, které budou recipovány a na ty které jsou v rozporu s ústavou a jejich další použití je vyloučeno. A. Procházka si už v průběhu příprav uvědomoval význam a důležitost tohoto dekretu a několikrát ho přirovnal k zákonu č. 11/1918 Sb., tedy k „recepční normě.“

Během jednání o obsahu a konečném znění dekretu vyvstalo mnoho sporných otázek. Kromě otázky stanovení rozhodného data, panovaly rozpory i ohledně rozsahu recipovaných norem, oficiálního názvu nebo o počtu dekretů, které je potřeba přijmout k řešení tohoto problému. Na konci března 1943 vznikla první verze návrhu dekretu, ke které se vyjádřila jednotlivá ministerstva a Kancelář prezidenta republiky. Po zpracování jejich připomínek vznikl v červenci 1943 návrh ústavního dekretu „o obnovení plného státního života Československé republiky a právního pořádku na jejím území“, který byl následně postoupen Právní radě k posouzení. V návrhu bylo definitivně stanoveno rozhodné datum pro posuzování, co je a co není československým právním řádem, na 29. září 1938. Období po uzavření mnichovské dohody bylo označeno za „období nesvobody“. Objevila se i možnost dočasného používání předpisů z doby nesvobody. To se mělo týkat především těch ustanovení, kterými byl upraven hospodářský život, protože kdyby došlo k jejich okamžitému zrušení, mohlo by to vyvolat zmatek.⁸⁶

Návrh se taky podrobně zabýval soudními rozhodnutími a byla v něm řešena otázka navrácení majetku, který byl v důsledku okupace převeden na jiné

⁸⁶ KUKLÍK, Jan. *MÝTY A REALITA TZV. „BENEŠOVÝCH DEKRETŮ“: Dekrety prezidenta republiky 1940-1945*. Praha: Linde Praha, 2002, s. 162-163, ISBN: 80-7201-352-1, str. 162-163

osoby, ať už byla důvodem této perzekuce rasa, národ nebo politické přesvědčení. Návrh se taky zabýval dodatečným schválením těch dekretů, které měly i nadále platit. K tomuto schválení mělo dojít oběma komorami Národního shromáždění a to nejpozději do 2 měsíců od doby, kdy se komory poprvé sejdou.

Ministerstvo vnitra zpracovalo konečné znění osnovy dekretu podle posudku Právní rady. 14. dubna 1944 došlo ke schválení návrhu osnovy vládou a k následnému předložení Státní radě k podání poradní zprávy. Státní rada ve své poradní zprávě vyslovila souhlas se stanovením Mnichova jako významného předělu, s určením co je a co není československým právem. Také navrhla posunout určení rozhodného data pro stanovení začátku doby nesvobody na 30. září 1938 a stanovením konce tohoto období mělo být určeno nařízením vlády.

Koncem července 1944 byl projednán konečný návrh osnovy dekretu vládou a byla v něm zohledněna většina návrhů Státní rady. Definitivní verzi vládou schválené osnovy podepsal prezident Beneš dne 4. srpna 1944.⁸⁷

Tento dekret dočasně platil jen v českých zemích, z důvodu které už byly popsány v předchozí kapitole. Jmenovitě šlo o vydání nařízení č. 1/1944 Sb. n. SNR z 1. září 1944, kterým přebrala na Slovensku veškerou zákonodárnou, výkonnou a vládní moc právě SNR. Tento stav trval až do 19. prosince 1945, kdy tento ústavní dekret dostal svou konečnou podobu jako zákon Prozatímního Národního shromáždění č. 12/1946 Sb., kterým se schvalovaly, doplňovaly a měnily předpisy o obnovení právního pořádku.

Dekret ve své I. Hlavě stanovila, že všechny právní akty, které vyšly do 29. září 1938, tvoří československý právní řád, protože podstatou těchto předpisů je svobodná vůle československého lidu. Právní předpisy, které vyšly po tomto datu, se nestaly součástí československého právního řádu až na výjimku, kterou tvořily předpisy, které byly vydány v době nesvobody, ale svým obsahem neodporovaly znění a demokratickým zásadám československé ústavy z roku 1920. Tyto předpisy mohly být používány, ale pouze na přechodnou dobu.

V článku 5 ods.1 byla potvrzena zásada ratihabice dekretů prezidenta poválečným Národním shromážděním. Tato zásada se vztahovala na všechny

⁸⁷ Tamtéž str. 162-166

předpisy, které byly vydané exilovým státním zřízením. Pokud by k řádnému dodatečnému schválení nedošlo do 6 měsíců od první schůze Národního shromáždění, tak podle 2. odstavce tohoto článku by dekrety, k jejichž schválení nedošlo, přestaly platit. Dále 3. odstavec umožňuje zrušit dekrety prezidenta, včetně těch ústavních, pouhým zákonem.⁸⁸

Hlava II. se týkala individuálních správních rozhodnutí a soudních rozsudků, které se mohly na návrh zúčastněných stran rušit nebo měnit, pokud byly v rozporu s ústavou a jejími demokratickými zásadami nebo směřovaly k cíli, který československé právo nedovolovalo. Dále mohla být tato rozhodnutí zrušena, bylo-li znemožněno předložení příslušného důkazu, v důsledku mimořádných poměrů. Zúčastněné strany mohly napadnout ta rozhodnutí, která považovaly za sporná do dvou let od chvíle ukončení doby nesvobody.⁸⁹ Dále byla vyloučena napadnutelnost úředních rozhodnutí vydaných orgány prozatímního státního zřízení. To zahrnovalo i rozhodnutí vojenských polních soudů zřízených prezidentským dekretem č. 5/1940 Úředního věstníku československého. Také tady byly upraveny předpisy o rozsudcích a nálezích ve věcech trestních. Za nicotné byly označeny ty rozsudky a nálezy, kterými byl někdo odsouzen za čin, který dle československého práva nebyl trestný, nebo tyto trestné činy byly spáchány s úmyslem přispět k osvobození Československa.

Hlava IV. Ponechávala vládě možnost svým nařízením rozhodnout, které soudy a správní úřady zřízené v době nesvobody, mohly dočasně fungovat i po osvobození republiky.⁹⁰

Dekrety prezidenta republiky vydané na osvobozeném území

Po návratu na osvobozené území před vládou vyvstaly nové úkoly. Bylo potřeba obnovit výkon státní moci nad celým územím republiky, a začít práce na ekonomické, sociální a politické obnově státu. Zároveň bylo nutné započít reformu státu ve smyslu Košického vládního programu, k jehož přijetí došlo vládou 5. dubna 1945 na jejím prvním zasedání po příjezdu na osvobozené území.

⁸⁸ Plné znění ust. dekret. č. 11/1944 dostupné na <http://www.epravo.cz/vyhledavani-asp/?Id=11788&Section=1&IdPara=1&ParaC=2>

⁸⁹ DEJMEK, Jindřich, KUKLÍK, Jan, NĚMEČEK Jan. *Kauza: tzv. Benešovy dekrety. Historické kořeny a souvislosti*. Praha: Historický ústav AV ČR, 1999, s. 43-44, ISBN: 80-7286-001-1.

⁹⁰ KUKLÍK, Jan. *MÝTY A REALITA TZV. „BENEŠOVÝCH DEKRETŮ“: Dekrety prezidenta republiky 1940-1945*. Praha: Linde Praha, 2002, ISBN: 80-7201-352-1, str. 168

Dekrety prezidenta, kterými v tomto období byla realizována vládní politika, poměrně výrazně zasahovaly do předmnichovského uspořádání státu. Tyto zásahy nejvíce směřovaly do oblastí ústavního, ekonomického a politického řádu Československé republiky. Bylo vydáno 98 dekretů různorodé povahy, kterými došlo ke komplexní úpravě všech oblastí poválečného života. Tyto dekrety upravovaly retribuční soudnictví, byly nimi zakládány nové vysoké školy, jejich prostřednictvím došlo k obnově a následné transformaci národního hospodářství a státních financí, byly v nich obsaženy i normy pracovního práva, ale hlavně jimi došlo ke změnám Ústavní listiny.⁹¹

Na osvobozeném území se kromě obsahu dekretů změnila i forma jejich přípravy, přijímání a publikace. Vliv prezidenta Beneše i celé jeho kanceláře na přípravu dekretů se postupně zmenšoval na úkor politických stran sjednocených v Národní frontě, ministerstev a především vlády. Nově byla také upravena publikace prezidentských dekretů, která byla upravena dekretem č. 19/1945 Sb. o Sbírce zákonů a nařízení republiky Československé, který zrušil nejen dekret č. 4/1940 Úředního věstníku československého, ale i všechny předpisy z předmnichovského období, kterými bylo upraveno vyhlásování zákonů a nařízení. Tento dekret měl celostátní platnost a podle jeho ustanovení byly ve Sbírce zákonů a nařízení republiky Československé vyhlášovány zákony. V tomto případě dekrety prezidenta republiky a další právní předpisy včetně některých vyhlášek a nařízení ústředních orgánů. Důležité bylo také další ustanovení, které jako podmínku celostátní působnosti dekretu stanovovalo nutnost publikace ve Sbírce. Účinnost dekretu nastávala 15 dní od jeho publikace ve Sbírce, pokud v něm nebylo uvedeno něco jiného.⁹²

V této době vyšlo mnoho dekretů, na které se v dnešní době téměř zapomnělo, vždyť na základě dekretů byly zřizovány vysoké školy a byla v nich věnována velká pozornost i právě oblasti školství, vědy a kultury. Tyto dekrety jsou v současnosti téměř zapomenuty a veškerá pozornost se upíná k další skupině dekretů. Do této druhé skupiny patří dekrety, jejichž prostřednictvím bylo rozhodováno o tzv. státně nespolehlivých osobách a také o osudu obyvatel

⁹¹ KUKLÍK, Jan. *MÝTY A REALITA TZV. „BENEŠOVÝCH DEKRETŮ“: Dekrety prezidenta republiky 1940-1945*. Praha: Linde Praha, 2002, ISBN: 80-7201-352-1, str.251

⁹² Tamtéž str. 252

německé a maďarské národnosti a další dekrety, které už byly zmíněny výše a byla nimi prováděny zásadní společenské, ekonomické a ústavní změny. Ideovým základem pro vydávání těchto dekretů byl Košický vládní program, který byl jejich prostřednictvím uskutečňován, a byly realizovány jeho cíle.

Mezi nejdůležitější dekrety z tohoto období zcela určitě patří ústavní dekret č. 33/1945 Sb., o úpravě československého státního občanství osob národnosti německé a maďarské ze dne 1. srpna 1945, který vznikl na návrh vlády a po dohodě se Slovenskou národní radou. Tento ústavní dekret byl postaven na předpokladu, že československé státní občanství zůstalo zachováno ve své původní podobě z předmnichovského období.⁹³

Všechna právní úprava včetně smluv a dohod jiných států, kterými došlo k úpravě institutu občanství, je považována za neplatnou do okamžiku vydání tohoto dekretu. Teprve tímto dekretem Československo propustilo ze státního svazku ty občany, kteří se přihlásili k jinému občanství na základě německých a maďarských předpisů. Dnem účinnosti ústavního dekretu č. 33/1945 Sb. uznal československý stát za platný stav, který tady již byl. Občanství tedy byli zbaveni všichni obyvatelé německé a maďarské národnosti, kteří v průběhu okupace nabyli občanství jiného státu.⁹⁴ Naopak státní občanství bylo ponecháno těm z nich, kteří se aktivně účastnili boje za osvobození Československa, nebo trpěli pod nacistickým terorem a zůstali věrni Československé republice. §2 stanovil, že osoby, které byly zbaveny státního občanství podle § 1 tohoto dekretu, mohly požádat o přezkoumání tohoto rozhodnutí a žádat jeho navrácení do šesti měsíců od stanovené lhůty, pokud se jim podařilo prokázat, že se nikdy neprovinili proti národu českému a slovenskému a že zůstaly věrné Československé republice. Za kritérium, podle kterého bylo určováno občanství, tedy nebyla národnost nebo rasa, ale loajalita vůči československému státu.⁹⁵

Tento dekret zároveň pamatoval i na Čechy, Slováky a další příslušníky slovanských národů, kteří se v době zvýšeného ohrožení státu pokoušeli získat

⁹³ DEJMEK, Jindřich, KUKLÍK, Jan, NĚMEČEK Jan. *Kauza: tzv. Benešovy dekrety. Historické kořeny a souvislosti*. Praha: Historický ústav AV ČR, 1999, s. 48, ISBN: 80-7286-001-1.

⁹⁴ PAVLÍČEK, Václav. *O české státnosti: Úvahy a polemiky*. Praha: Karolinum, 2009, ISBN 978-802-4616-421, str.109

⁹⁵ Tamtéž str. 78

německé nebo maďarské státní občanství bez toho aniž by k tomu měli nějaké závažné důvody. Všichni výše uvedeni, byli na základě tohoto dekretu rovněž zbaveni státního občanství. Tento dekret ve svých ustanoveních připouštěl možnost individuálního posuzování sporných případů, kdy došlo k odebrání státního občanství, a umožňoval toto rozhodnutí zvrátit. Tento ústavní dekret byl klíčový v otázce odsunu, protože na základě jeho realizace byl vymezen okruh obyvatelstva, který byl po válce odsunut z ČSR.⁹⁶

Dále bych tady chtěl ještě zmínit dekrety prezidenta republiky, kterými došlo k úpravě konfiskace, znárodnění a národní správy majetku, které měly zasáhnout nejenom Němce a Maďary, ale i všechny další osoby, které svým jednáním projevili nepřátelství vůči naší republice a taky některé organizace a ústavy. Tyto opatření se netýkaly těch osob německé a maďarské národnosti, kterým se podařilo prokázat, že splňují podmínky, které byly stanoveny pro zachování státního občanství. Těchto opatření se týkaly především následující dekrety: dekret č. 5/1945 Sb., z 19. května 1945, dekret č. 12/1945 Sb., z 21. června 1945, dekret č. 28/1945 Sb., z 20. července 1945, dekret č. 81/1945 Sb., z 25. září 1945, dále pak znárodnovací dekrety č. 100-103/1945 Sb., z 24. října 1945 a dekret č. 108/1945 Sb., z 25. října 1945. Bylo rozhodnuto, že se bude postupovat v souladu s ústavním dekretem, kterým bylo ošetřeno státní občanství, protože ustanovení dekretů, které jsem tady uvedl, se od sebe lišila. Z toho vyplývá, že v tomto případě nešlo o uplatnění teorie kolektivní viny vůči národnostním menšinám, ale o posuzování individuální odpovědnosti.

Podle ustanovení dekretu č. 5/1945 Sb. došlo k ustavení státní správy nad majetkem státně nespolehlivých osob a také nad všemi podniky a majetkovými podstatami, kde to bylo nutné pro udržení plynulého chodu výroby, nebo které byly v držbě těchto státně nespolehlivých osob. Při uplatňování tohoto dekretu nebylo použito výše uvedeného pravidla o osobní zodpovědnosti, protože pro potřeby tohoto dekretu bylo za osoby státně nespolehlivé označeno všechno obyvatelstvo německé a maďarské národnosti bez výjimek. Pro další obyvatele, kteří byli označeni za státně nespolehlivé osoby, byl pro potřeby tohoto dekretu učiněn demonstrativní výčet a byl z jejich strany požadován úmysl. Ke zrušení

⁹⁶ Tamtéž str. 108

takto zavedené státní správy mohlo dojít jen v případech, kdy bylo prokázáno, že pominuly důvody, pro které bylo k tomuto opatření přistoupeno. Ustanovení tohoto dekretu dopadaly na fyzické i právnické osoby a na základě tohoto dekretu nedocházelo ke změnám vlastnických práv, ale jenom k zajištění majetku.⁹⁷

Až realizací dekretu č. 12/1945 Sb. z 21. června 1945 o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa, došlo ke změnám ve vlastnických vztazích. Tímto dekretem byla realizována pozemková reforma, která byla jedním z bodů Košického vládního programu. Podle ustanovení tohoto dekretu došlo ke konfiskaci zemědělského majetku osob německé a maďarské národnosti a to bez ohledu na státní příslušnost. Jedinou výjimkou z těchto ustanovení byli ti Němci a Maďaři, kteří se aktivně zúčastnili boje za osvobození Československa. Také došlo ke konfiskaci majetku zrádců a nepřátel státu, přičemž nebyly brány ohledy na jejich státní příslušnost. Tímto dekretem byly postiženy i právnické osoby, pokud se prokázalo, že jejich správa úmyslně sloužila nacistickým účelům, byl jejich majetek konfiskován podle příslušných ustanovení tohoto dekretu. Tento dekret dopadal nejenom na československé státní příslušníky, ale i na cizince.⁹⁸

V okamžiku vydání tohoto dekretu byli všechny výše uvedené osoby ještě československými občany. Občanství byli zbaveni až na základě dekretu o státním občanství. Výše zmiňovaný dekretem došlo i k vytvoření pozemkového fondu, z kterého pak byla konfiskovaná půda přerozdělována novým vlastníkům. Na tento dekret navazoval dekret prezidenta republiky č. 28/1945 Sb., z 20. července 1945, v kterém byl upraven postup při novém osídlování zemědělské půdy, patřící dříve Němcům, Maďarům a jiným nepřátelům státu. Přednostní právo na přidělení této půdy měli především ti, kteří se zasloužili o osvobození Československa.

⁹⁷ PAVLÍČEK, Václav. *O české státnosti: Úvahy a polemiky*. Praha: Karolinum, 2009, s. 101-107, ISBN 978-802-4616-421.

⁹⁸ PAVLÍČEK, Václav. *O české státnosti: Úvahy a polemiky*. Praha: Karolinum, 2009, s. 101-107, ISBN 978-802-4616-421.

Oba tyto dekrety měly jen omezenou územní platnost pro české země. Naopak dekret č. 108/1945 Sb. o konfiskaci nepřátelského majetku a Fondech národní obnovy byl vydán po dohodě se SNR a byl tedy platný celostátně.⁹⁹

⁹⁹ KUKLÍK, Jan. *MÝTY A REALITA TZV. „BENEŠOVÝCH DEKRETŮ“: Dekrety prezidenta republiky 1940-1945*. Praha: Linde Praha, 2002, s. 252, ISBN: 80-7201-352-1.

6. Ratihabice a dopad dekretů po roce 1945

V této kapitole se pokusím přiblížit proces dodatečného schválení dekretů prezidenta republiky tzv. ratihabice, která byla pomyslnou tečkou za obdobím dekretální pravomoci. V druhé polovině této kapitoly dále rozeberu situaci kolem dekretů v současnosti.

Proces ratihabice

Nutnost dodatečného schválení prezidentských dekretů vycházela ze zásady, podřízenosti všech právních aktů prozatímního státního zřízení vůli svrchovaného lidu, který je dle Ústavy z roku 1920 jediným zdrojem veškeré státní moci. Také tím došlo ke konkretizaci obsahu ústavního dekretu č. 2/1940, ve kterém bylo řečeno, že se jedná jen o dočasné opatření, které je vynuceno nemožností postupovat v souladu s Ústavou z roku 1920 a ratihabici předpokládala i důvodová zpráva, která k tomuto dekretu vznikla.

K ratihabici dekretů mělo dojít až po ustanovení legitimního zákonodárného sboru, kterým se mělo stát Prozatímní Národní shromáždění. Práce na návrhu dekretu, kterým k tomu mělo dojít, započaly koncem července roku 1945 a vyvrcholily 25. srpna 1945, kdy došlo k podpisu ústavního dekretu č. 47/1945 Sb., o Prozatímním Národním shromáždění, který navazoval na dekret č. 18/1944 Úředního věstníku československého, o národních výborech a Prozatímním Národním shromáždění ze dne 4. prosince 1944. Prozatímní Národní shromáždění vykonávalo svojí legislativní moc na celém území Československa až do doby ustavení Národního shromáždění, které vzejde ze všeobecných voleb. Tak se stalo 18. července 1946, kdy se sešlo Ústavodárné Národní shromáždění na základě výsledku voleb z 26. května 1946.

Prozatímní Národní shromáždění bylo tvořeno jedinou komorou, která měla 300 členů. Jeho základními úkoly bylo potvrdit mandát prezidenta Beneše, dokud nedojde k nové volbě prezidenta a provádět přiměřené míře kompetence Národního shromáždění v rámci ústavních a ostatních zákonů. Na Prozatímní Národní shromáždění byla delegována i pravomoc měnit ústavu, ale jen pokud to bylo nezbytné. Pro zasedání a jednání Prozatímního Národního shromáždění byly přiměřeně použity ustanovení ústavní listiny o poslanecké sněmovně Národního shromáždění a o jejím jednacím řádu č. 325/1920 Sb. Do prozatímního Národního

shromáždění bylo zvoleno 200 českých a 100 slovenských poslanců. Jejich volba proběhla na základě nařízení vlády č. 48/1945 Sb., o volbě Prozatímního Národního shromáždění.¹⁰⁰

K ustavující schůzi Prozatímního Národního shromáždění došlo 28. října 1945, na které byl jeho předsedou zvolen J. David. Na druhé schůzi byl Edvard Beneš jednomyslně potvrzen ve funkci prezidenta, dále tato schůze pokračovala Benešovým obsáhlým projevem, ve kterém vyzval ke schválení základních dekretů prezidenta republiky. Před Prozatímním Národním shromážděním vyvstal jeden jeho nejdůležitějších úkolů, kterým byla ústavní ratifikace. Základní zásadou, z které ratihabice vycházela, byla, že ke všem zásadním změnám, především v Ústavě, se musí vyjádřit ústavní orgány obnovené Československé republiky. Dodatečné schválení aktů, které byly vydány orgány prozatímního státního zřízení, prezidentem republiky a první poválečnou vládou totiž nemělo jen právní rozměr, ale i politický a morální. Proto bývá ratihabice provedena Prozatímním Národním shromážděním zpochybňována, protože mu je upírána legitima k takovému kroku.

Takto zvolený postup byl s ohledem na politickou situaci panující v té době pochopitelný, protože bylo zřejmé, že parlamentní volby se neuskuteční dřív než za 6 měsíců od okamžiku, kdy bylo svoláno Prozatímní Národní shromáždění a byla tady potřeba projednat a schválit exilové i poválečné zákonodárství, aby došlo k zachování právní jistoty.¹⁰¹

Ratihabice měla dva důvody. Jedním z nich byla potřeba prostřednictvím ratihabice vyslovit souhlas s postupem československé zahraniční reprezentace v průběhu války i s poválečnou obnovou státu. Druhým důvodem byla potřeba začlenit prezidentské dekrety do československého právního řádu, tak aby se staly jeho nedílnou a nezpochybnitelnou součástí.

S problémem ratihabice souvisela i otázka vyhlášení právních předpisů, které nebyly vydány na území republiky. Tuto otázku řešil ústavní dekret prezidenta republiky č.22/1945 Sb. ze dne 23.června 1945. Bylo stanoveno, že

¹⁰⁰KUKLÍK, Jan. *MÝTY A REALITA TZV. „BENEŠOVÝCH DEKRETŮ“: Dekrety prezidenta republiky 1940 -1945.* Praha: Linde Praha, 2002, s. 165-166, ISBN: 80-7201-352-1.

¹⁰¹ Tamtéž str. 405

dekrety a nařízení vlády, u kterých se tak doposud nestalo, mají být znovu posouzeny a podle výše uvedeného dekretu republikovány ve Sbírce zákonů a nařízení.

K provedení článku 5 ústavního dekretu č. 11/1944 Úředního věstníku československého, o obnovení právního pořádku, tedy k ratihabici mělo dojít ústavním zákonem. Příprava tohoto zákona byla svěřena ústavněprávnímu výboru, který si vytvořil zvláštní subkomisi pro ratihabici. Již 4. prosince 1945 byl subkomisi předložen první návrh daného ústavního zákona. Podle tohoto návrhu měl být přijat jen rámcový ústavní zákon, kterým by se Prozatímní Národní shromáždění opravňovalo k návrhu vlády přijímat k dekretu zvláštní usnesení, které by bylo buď schváleno nebo nechtváleno. K publikování těchto usnesení by došlo ve Sbírce zákonů a nařízení. Subkomise se, ale zabývala především lhůtou, která byla pro provedení ratihabice stanovena a možností provádět v ratihabovaných dekretech případné změny.

Otázkou ratihabice se začalo zabývat i předsednictvo vlády, které do ní vneslo politický prvek. Výsledkem toho byl vznik přepracovaného návrhu zákona, v kterém vláda prosazovala, aby došlo k ratihabici všech 98 dekretů vydaných na osvobozeném území a některých vybraných ústavních dekretů vydaných v exilu mezi kterými byly ústavní dekret o obnovení právního pořádku, o národních výborech a Prozatímním Národním shromáždění, o UNRRA a dekrety, kterými byly řešeny vojenské otázky. Nemělo dojít k ratihabici ústavního dekretu o prozatímním výkonu moci zákonodárné, který důvodová zpráva k tomuto vládnímu návrhu označila za základ všech dekretů vydaných v Londýně i v poválečném období. Tento vládní návrh prošel ještě úpravami, které provedl ústavněprávní výbor a následně i plénum Prozatímního Národního shromáždění. Tyto změny se týkaly dekretů, které byly prohlášeny za zákony od samého svého počátku a tímto ústavním zákonem Prozatímního Národního shromáždění se dodatečně schvalují. Toto schválení a prohlášení za zákon se týkalo i ústavního dekretu prezidenta republiky o prozatímním výkonu moci zákonodárné. Tato konečná verze návrhu ústavního zákona byla schválena Prozatímním Národním shromážděním 28. února 1946.¹⁰²

¹⁰² Tamtéž str. 407-408

Ještě než byl návrh tohoto klíčového ústavního zákona přijat, došlo k zásahu Kanceláře prezidenta republiky, která se k němu chtěla taky vyjádřit. Učinila tak prostřednictvím kancléře Smutného a požadovala, aby byl ústavní dekret č. 2/1940 Úředního věstníku československého, o prozatímním výkonu moci zákonodárné, označen za ústavní zákon ode dne jeho vyhlášení. Tento návrh byl akceptován a 28. března 1946 došlo k přijetí ústavního zákona č. 57/1946 Sb., kterým byly schváleny a prohlášeny za zákon dekrety prezidenta republiky. Bylo v něm obsaženo, že Prozatímní Národní shromáždění schvaluje a prohlašuje za zákon ústavní dekrety a dekrety prezidenta, které byly vydané podle ústavního dekretu č.2/1940 Úředního věstníku československého a to včetně něho. Všechny dekrety tak byly považovány za zákon od jejich samotného počátku a ústavní dekrety pak za zákon ústavní.

Přijetím ústavního zákona č. 57/1946 bylo ukončeno dekretální období prezidenta republiky a dekrety se staly nedílnou součástí československého práva. Způsob, kterým byla provedena ratihabice, ale dodnes vyvolává spory. Je to dáno tím, že byla uskutečněna právě Prozatímním Národním shromážděním, které vzniklo na základě těchto dekretů.

Dopad dekretů po roce 1945

Diskuse na téma dekretů prezidenta republiky a právní kontinuity započala už bezprostředně po válce, kdy se touto problematikou zabývali přední čeští i slovenští právní teoretici. Tato zajímavá diskuse především o pojmech kontinuity a diskontinuity byla na dlouho přerušena Únorem 1948 a nástupem komunistického režimu. Diskuse na téma dekretů byla obnovena až po roce 1989 a pokračuje v různé intenzitě dodnes.

Nejvášnivější diskuse, nejvíc nesouhlasu a rozporuplných reakcí vyvolávají dekrety, které umožnily odsun Němců a Maďarů a samozřejmě taky konfiskační dekrety. Ve spojitosti s kterými se po roce 1989 začaly objevovat názory, že by měly být zrušeny a byla zpochybňována jejich platnost.

Otázkou jejich platnosti se zabýval i Ústavní soud, ve svém nálezu č. 55/1995 Sb. k návrhu na zrušení dekretu prezidenta č.108/1945 Sb., o konfiskaci majetku nepřátel a Fondech národní obnovy, který zamítl. V tomto nálezu se Ústavní soud nezabýval jenom otázkou platnosti tohoto dekretu, ale hlavně

legitimitou přijímání dekretů. Soud vyslovil názor, že dekrety nejde posuzovat pohledem dnešní doby, ale je potřeba je hodnotit v kontextu událostí doby, v které vznikly. Také zdůraznil a poukázal na to, že tento dekret neměl dopad pouze na obyvatelstvo německé a maďarské národnosti, ale také proti osobám, které vyvíjeli činnost proti státní svrchovanosti, tedy proti zrádcům a jejich pomahačům. Dekret taky umožňoval příslušníkům německé a maďarské národnosti, aby podali stížnost proti takovému postupu vůči nim a pokud prokázali, že zůstali věrni Československé republice, nikdy se neprovinili proti národům českému a slovenskému a buď se činně zúčastnili boje za její osvobození, nebo trpěli pod nacistickým nebo fašistickým terorem tak se na ně ten dekret nevztahoval.

Dále se taky vyjádřil k otázce legitimacy prozatímního státního zřízení, kdy zaujal stejné stanovisko jako prezident Beneš a ztotožnil se s jeho teorií právní kontinuity, stejně jako s tím, že mnichovská dohoda byla neplatná od samého počátku.¹⁰³

K dalšímu přezkoumání platnosti dekretů prezidenta došlo ze strany Evropské unie, protože už v průběhu přístupových jednání bylo nadneseno téma „Benešových dekretů.“ Hlavním iniciátorem bylo Rakousko, které poukazovalo na to, že dekrety prezidenta republiky nejsou v souladu s čl. 49 odst. 6 Smlouvy o Evropské unie, proto byla sestavena expertní komise pod vedením Jochena Froweina. Jejím cílem bylo posoudit, jestli jsou dekrety prezidenta republiky v souladu s právem Evropské unie, Kodaňskými kritérii a mezinárodním právem.

Výsledkem této analýzy bylo, že konfiskační dekrety prezidenta republiky neodporují právu Evropské unie, protože konfiskace, ke které došlo na základě těchto dekretů je ukončená záležitost z let 1945 až 1946 a i když existuje možnost, že nebyla v souladu s tehdy platnými zásadami mezinárodního práva, žádné ustanovení Smlouvy o Evropské unii se nevztahuje na minulost a nemůže se tudíž ani zabývat událostmi, které se udály v dávné minulosti.¹⁰⁴

¹⁰³ Nález Ústavního soudu 55/1995, dostupný z:
<http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=pl-14-94>

¹⁰⁴ SPIRIT, Michal. *Tzv. Benešovy dekrety - předpoklady jejich vzniku a jejich důsledky*. Praha: Oeconomia, 2004. ISBN 80-245-0755-2. str. 401

Závěr

Téma právní kontinuity je úzce spojeno s tématem dekretů prezidenta republiky, které jsou spjaty s událostmi, které následovaly bezprostředně po skončení války. Na mysli mám především rozsáhlé konfiskace majetku a odsun obyvatelstva německé a maďarské národnosti, které i v dnešní době pořád ještě budí vášně. Pravdou je, že některé z dekretů opravdu umožnily odsun části obyvatelstva z obnovené Československé republiky, také je pravdou, že byly podepsány prezidentem republiky, ale to není důvod k tomu, aby dekretální pravomoc prezidenta republiky byla považována za prostředek, který měl sloužit k potrestání té části obyvatelstva, která byla označena jako státně nespolehlivá. Naopak dekretální pravomoc byla prostředkem, který byl využit k obnově Československé republiky.

Fungování prozatímního státního zřízení a problematika vydávání dekretů prezidenta republiky byly založeny na teorii kontinuity československého práva. Ta byla podle Beneše a jeho spolupracovníků zachována i přes rozpad a zánik Československé republiky. Dekrety proto mělo dojít k realizaci této teorie. Důležitou otázkou týkající se této problematiky, byla už od samého počátku pozice Edvarda Beneše v rámci zahraničního odboje. On sám se ujal vůdcovské role a postavil se do čela zahraničního odboje a následně jako jeho ústřední postava i do čela prozatímního státního zřízení, v pozici prezidenta republiky.

Tento jeho krok, se stal předmětem mnoha debat, v kterých bylo toto jeho jednání zpochybňováno. On sám se hájil tím, že jeho abdikace byla učiněna pod nátlakem a tudíž je neplatná a spojil tak kontinuitu své prezidentské funkce s teorií právní kontinuity Československé republiky. Problémem ovšem je, že ústava nátlak nepovažovala za důvod k neplatnosti abdikace. Z toho tedy můžeme dovodit, že jeho abdikace byla platná podle tehdejšího práva. Proto jsem se ztotožnil s názorem profesora Václava Pavlíčka, že i přes platnost jeho abdikace se ujal znovu své funkce jako hlava zahraničního i domácího odboje.

O analýzu daného problému z pohledu teorie práva jsem se pokusil už v úvodu své práce, kdy jsem provedl definici pojmů, které jsou spojeny s tématem mé práce. Za pomoci těchto pojmů a jejich definic jsem došel k závěru, že Československá republika nikdy nezanikla a trvala i po vyhlášení protektorátu,

protože tady byly splněny podmínky pro kontinuitu státu. Jinak je to ovšem s kontinuitou práva, protože ta určitě nenastala.

Po tomto zhodnocení jsem se ve své práci dále zaměřil na činnost a snahu Československé republiky na mezinárodním poli. Kdy se jeho představitelé snažili upevnit jeho postavení prostřednictvím spojeneckých smluv. Stejně tak jsem rozebral vnitrostátní situaci a problémy vyvolané nespokojenou německou menšinou a snahu o jejich řešení, která byla neúspěšná a vyvrcholila mnichovskou konferencí, jejíž výsledek znamenal pro Československou republiku naprostou katastrofu. Taky jsem tady rozebral téma odůvodnění mnichovské dohody, protože i to je klíčové pro právní kontinuitu tak jak ji předestřel prezident Beneš. Ten totiž vycházel z toho, že tato dohoda je od svého počátku neplatná a proto není platné ani to co po ní následovalo.

V další části jsem se zabýval vznikem a orgány prozatímního státního zřízení rozdělením jejich pravomocí a úkolů. Důvody a východisky dekretální pravomoci prezidenta republiky a zapojení orgánů prozatímního státního zřízení do procesu tvorby a přijímání právních aktů, které na základě této pravomoci vznikly. Šlo o dekrety prezidenta republiky, které upravovaly v první fázi především fungování exilového zřízení. V průběhu války způsob jejich tvorby prodělal určitý vývoj. Stejně tak se s blížícím se koncem války změnil jejich obsah a podíl prezidenta Beneše na jejich tvorbě. Zatímco ze začátku se držel spíš zpátky, s postupujícím časem se jeho aktivita v tomto směru zvětšila.

Dále jsem rozebral některé dekrety z různých období jejich tvorby. Vybíral jsem ty dekrety, které jsem považoval za důležité s ohledem na mnou zpracovávané téma, takže jsem se zaměřil na dekrety, které byly stěžejní pro obnovu Československé republiky. Z poválečného období jsem si vybral dekrety, které dodnes vzbuzují rozpory. Šlo o konfiskační dekrety a dekret, kterým došlo k úpravě státního občanství. Ten jsem si vybral proto, že patřil do skupiny těch dekretů na základě, kterých byl prováděn odsun obyvatelstva.

A na závěr jsem se zabíral otázkou dodatečného schválení (tzv. ratihabice) a způsobu jak byla provedena a orgánem, kterým byla provedena v tomto případě Prozatímním Národním shromážděním. Ve spojitosti s kterým vyvstává otázka jestli orgán, který vznikl na základě dekretů je oprávněn o nich

rozhodovat. V krátkosti jsem shrnul i přesah dekretů do současnosti a názor Ústavního soudu na ně.

Summary

The author of this thesis deals with the issue of the legal continuity of the Czechoslovakian Republic between 1938 - 1945, and along with this topic with the matter of creation of the presidential decrees. In the beginning of the thesis, the terminology connected with the particular topic is concerned. In the next chapter, the author provides the reader with chronological compilation of historical events that led the Europe up to the brink of World War II, and that caused fatal consequences for the Czechoslovakian Republic in the form of the Munich Pact. The consequence of this pact was a continuous disintegration and downfall of the Czechoslovakian state in the form of Nazi occupation. Further, one deals with the strive of the Czechoslovakian representatives who lived in exile, for creation of interim government in the exile. The following chapter describes the problems of declaration of legal norms in the above mentioned conditions, and its solution through declaration of the presidential decrees. Here, the basic means of their creation are concerned. In the next part, the author provides us with chosen examples of these decrees from the various periods of their creation. As a conclusion, one deals with the issue of their

Použité zdroje

Literatura

ADAMOVIČ, Karolína. *Stručné dějiny práva v ČSR v období 1938 - počátek roku 1948 se zřetelem k vývoji v českých zemích*. 1. vyd. Praha: Ústav pro soudobé dějiny Akademie věd České republiky ve spolupráci se Státním ústředním archivem, 1992. ISBN 80-85270-09-9.

BOGUSZAK, Jiří, Jiří ČAPEK a Aleš GERLOCH. *Teorie práva*. 2., přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2004, ISBN 80-7357-030-0.

ČELOVSKÝ, Bořivoj. *Mnichovská dohoda 1938*. 1.vyd. Šenov u Ostravy: Tilia, 1999, ISBN 80-86101-19-3

DEJMEK, Jindřich. *Československo, jeho sousedé a velmoci ve XX. století*, 1.vyd. Praha: Centrum pro ekonomiku a politiku, 2002, ISBN 80-86547-07-8

DEJMEK, Jindřich; KUKLÍK, Jan a NĚMEČEK, Jan. *Kauza: tzv. Benešovy dekrety. Historické kořeny a souvislosti*. Praha: Historický ústav Akademie věd ČR, 1999. ISBN 80-7286-001-1.

DEJMEK, Jindřich. *Zrod nové Evropy*, Praha: Historický ústav, 2011, ISBN 978-80-7286-188-0.

GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 5., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, 308 s. Právnícké učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-233-2.

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

JECH, Karel a Karel KAPLAN. *Dekrety prezidenta republiky 1940-1945: Dokumenty část I*. Brno: Doplněk, 1995. ISBN 1081-060-1995.

JOHN, Miloslav. *Září 1938: role a postoje spojenců ČSR*, Olomouc: Votobia, 2000, ISBN 80-7198-401-9

KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Vyd. 1., 3. dot. Praha: C.H. Beck, 1995, Beckovy právnícké učebnice. ISBN 80-7179-028-1.

KUBŮ, Lubomír, Pavel HUNGR a Petr OSINA. *Teorie práva*. Praha: Linde, 2007, Vysokoškolské právnické učebnice. ISBN 978-80-7201-637-2.

KUKLÍK, Jan. *Londýnský exil a obnova československého státu 1938-1945: právní a politické aspekty obnovy Československa z hlediska prozatímního státního zřízení ČSR v emigraci*. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 1998, ISBN 80-718-4665-1.

KUKLÍK, Jan. *Mýty a realita tzv. "Benešových dekretů": dekreta prezidenta republiky 1940-1945*. Praha: Linde, 2002, ISBN 80-720-1352-1 str. 25-26

KUKLÍK, Jan. NĚMEČEK, Jan. *Cesta k odznamenání Mnichova za druhé světové války. Mnichovská dohoda: Cesta k destrukci demokracie v Evropě*. Praha: Karolinum, 2004, ISBN 80-264-0923-1

KUKLÍK, Jan, Jan NĚMEČEK a Jaroslav ŠEBEK. *Dlouhé stíny Mnichova: Mnichovská dohoda očima signatářů a její dopady na Československo*. Vyd. 1. Praha: Auditorium, 2011, 390 s. Edice 20. století. ISBN 978-808-7284-186.

MALÝ, Karel. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 2. upr. vyd. Praha: Linde, 1999, Student (Leges). ISBN 80-720-1167-7.

MANDLER, Emanuel. *Benešovy dekreta: proč vznikaly a co jsou*. Praha: Libri, 2002. ISBN 80-7277-139-6.

MARŠÁLEK, Pavel. *Mnichov a problémy kontinuity československého státu a práva 1938-1945. Mnichovská dohoda: Cesta k destrukci demokracie v Evropě*. Praha: Karolinum, 2004, ISBN 80-264-0923-1.

MARŠÁLEK, Pavel. *Právo a společnost*. Vyd. 1. Praha: Auditorium, 2008, Téma (Auditorium). ISBN 978-80-903786-8-1.

ORT, Alexandr. *Česká zahraniční politika*. 2., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, 363 s. ISBN 978-80-7380-131-1.

PAVLÍČEK, Václav. *O české státnosti: Úvahy a polemiky*. Praha: Karolinum, 2009, ISBN 978-802-4616-421.

PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda 2. díl*. 1. úplné vyd. Praha: Leges, 2011, 1119 s. Student (Leges). ISBN 978-808-7212-905

PAVLÍČEK, Václav, Jiří WEIGL a Jindřich DEJMEK. *Benešovy dekrety: sborník textů*. Praha: CEP - Centrum pro ekonomiku a politiku, 2002, Ekonomie, právo a politika. ISBN 80-86547-11-6.

TÁBORSKÝ, Eduard. *Naše věc: Československo ve světle mezinárodního práva za druhé světové války*. Praha: Melantrich, 1946

VOJÁČEK, Ladislav a Karel SCHELLE. *Právní dějiny na území Slovenska*. Vyd. 1. Ostrava: Key Publishing, 2007, Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-87071-43-4.

VOJÁČEK, Ladislav, SCHELLE, Karel, KNOLL, Vilém. *České právní dějiny*. 2.vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010, ISBN 978-80-7380-257-8.

Odborné články

MARŠÁLEK, Pavel. Otázka kontinuity českosloveského státu a práva v letech 1938-1945 v *Teoretické problémy práva na prahu 21. století: pocta k 75. narozeninám prof. JUDr. Jiřího Boguszaka, DrSc.* Vyd. 1. Praha: Karolinum, 2002. ISBN 80-246-0415-9.

TÓTH, Andrej. Trianonská mírová smlouva a politika Budapešti (prosinec 1919 – červen 1920). *Historický obzor: časopis pro výuku dějepisu a popularizaci dějin*. Praha: SPN, 2010, roč. 10, č. 9-10, ISSN 0231-5289

Internetové zdroje

ústavní zákon č. 121/1920 Sb., Ústavní listina Československa, dostupný z: http://www.psp.cz/docs/texts/constitution_1920.html

zákon č. 95/1933 Sb., o mimořádné moci nařizovací, dostupný z: http://www.psp.cz/eknih/1929ns/ps/tisky/t2290_00.htm

zákona č. 131/1936 Sb., o obraně státu, dostupný z: http://www.psp.cz/eknih/1935ns/ps/tisky/t0370_01.htm

ústavní zákon č. 330/1938 Sb., o zmocnění ke změnám ústavní listiny a ústavních zákonů republiky Česko - Slovenské a o mimořádné moci nařizovací, dostupný z: http://www.psp.cz/eknih/1935ns/ps/tisky/t1431_00.htm

ústavní zákon č. 299/1938 Sb., o autonomii Slovenské krajiny, dostupný z: <http://www.epravo.cz/vyhledavani-aspi/?Id=7357&Section=1&IdPara=1&ParaC=2>

ústavní zákon č. 328/1938 Sb., o autonomii Podkarpatské Rusi, dostupný z: http://www.psp.cz/eknih/1935ns/ps/tisky/t1433_00.htm
<http://teorieprava.blogspot.cz/2009/05/radbruchuv-mytus.html>

ústavní zákon č. 57/1946 Sb., kterým se schvalují a prohlašují za zákon dekrety prezidenta republiky, dostupný z: <http://www.psp.cz/docs/laws/dek/u1946.html>

Nález Ústavního soudu 55/1995, dostupný z: <http://nalis.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=pl-14-94>

