

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut Politologických studií

Martin Raška

**První Československá republika jako
poloprezidentský systém**

Diplomová práce

Praha 2014

Autor práce: **Bc. Martin Raška**

Vedoucí práce: **PhDr. Josef Mlejnek, Ph.D.**

Rok obhajoby: 2014

Bibliografický záznam

RAŠKA, Martin. Československa republika jako poloprezidentský systém. Praha, 2014. 69 s. Diplomová práce (Mgr.) Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut politologických studií. Vedoucí diplomové práce PhDr. Josef Mlejnek, Ph.D.

Abstrakt

Diplomová práce se zabývá otázkou, jestli první Československá republika vykazovala znaky poloprezidentského režimu. V teoretické části se práce věnuje teoretickému vymezení parlamentního, prezidentského a poloprezidentského systému. Praktická část je rozdělena do několika kapitol, ve kterých se věnuje instituci československého prezidenta, její roli v politickém systému a charakteristice Výmarské republiky. Prezidentské období T. G. Masaryka se zaměřuje na ústavní zakotvení hlavy státu a její reálný politický vliv na vznik a činnost vlád. Práce také zkoumá postavení Edvarda Beneše ve funkci prezidenta republiky v době mnichovské krize a února 1948 včetně jeho působení v exilové vládě. Studie Výmarské republiky se soustřeďuje na postavení říšského prezidenta a porovnává ho s československou hlavou státu.

Abstract

Dissertation deals with the question if the first Czechoslovak Republic had signs of semipresidential regime. The theoretical part deals with the theoretical definition of parliamentary, presidential and semi-presidential system. The practical part is divided into several parts, which dealt with the institution of the president of Czechoslovakia and its role in the political system and the characteristics of the Weimar Republic. The presidential term TG Masaryk focuses on the constitution of the head of state and its real political influence on the formation and activities of governments. The thesis also examines the status of Edvard Benes as President of the Republic at the time of the Munich crisis and February 1948, including his time in exile government. The study of the Weimar Republic, focused on the position of Reich President and compares it with the Czechoslovak head of state.

Klíčová slova

Poloprezidentský systém, prezident, vláda, Československá republika, Výmarská republika, ústava první republiky

Keywords

Semipresidential regime, president, government, Czechoslovak Republic, Weimar Republic, constitution of first republic

Rozsah práce: 96 normostran 172 658 znaků vč. mezer

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracoval/a samostatně a použil/a jen uvedené prameny a literaturu.
2. Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.
3. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne 16. 05. 2014

Martin Raška

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval PhDr. Josefu Mlejnкови, Ph.D. za pomoc a trpělivost při zpracování mé diplomové práce.

PROJEKT DIPLOMOVÉ PRÁCE NA TÉMA:

První Československá republika jako poloprezidentský systém

Autor: Martin Raška

Obor a ročník: Politologie, 3. ročník navazujícího magisterského studia

Akademický rok: 2013/2014

Vedoucí práce: PhDr. Josef Mlejnek, Ph.D.

Datum odevzdání: 2014

Téma a cíl diplomové práce

Postavení prezidenta České republiky je v poslední době natolik specifické téma, že zaměstnává nejenom politology, ústavní právníky, media, ale především širokou veřejnost. Ústavní vymezení jeho pravomoci je totiž v mnoha ohledech však nejednoznačné, že prezidentu republiky umožňuje v celé řadě případů vychylovat kyvadélko pravomoci na svoji stranu.

Cílem této diplomové práce je pokusit se objasnit postavení a roli prezidentů, a to T. G. Masaryka a E. Beneše, v nově vzniklé Československé republice. U E. Beneše se analýza zaměří i na jeho působení za války a v letech po druhé světové válce, do jeho abdikace v roce 1948. Je totiž velmi pravděpodobné, že ČSR vykazovala v určitých rysech i prvky poloprezidentského systému, přestože prezidenti nebyli voleni přímo. První prezidenti byli nadáni velmi výjimečným postavením, které bychom v novodobé historii ČR mohli jen stěží akceptovat. Především Masaryk velmi často využíval svého působení k ovlivňování politických elit. Byl si totiž velmi dobře vědom, že Československo bylo státem politických stran, které skrze politiku ovlivňovaly celou společnost přes různá profesní či společenská hnutí. S trochou nadsázky je možné

konstatovat, že ačkoliv se snažil být nestranný a nad věcí, tak se zároveň určitou měrou pokoušel oslabovat moc těch nejvlivnějších politických elit.

V podstatě se verbálně někdy snažil vymezit proti prvorepublikovému partajničeni, ale prakticky ho často též využíval pro posílení své pozice. Silnou roli prezidenta uplatňoval Masaryk zejména při sestavování koaličních vlád. Byl to právě on, kdo dokázal zásadním způsobem ovlivnit čelní představitele hlavních politických stran při utváření koaličních vlád, dokonce lze hovořit o jakémsi vnučení Masarykovy představy o složení vlády a to včetně personálního obsazení. Podobným způsobem je možné charakterizovat i působení E. Beneše.

Institut prezidenta republiky byl pro tehdejší novou ČSR něčím novým. Celá společnost netrpělivě očekávala, jakým způsobem se nová hlava státu vypořádá s touto, do té doby netypickou rolí. V českých zemích se v minulosti monarcha většinou těšil velké vážnosti a respektu, jeho pravomoci a zejména postavení byly v mnoha ohledech odlišné od funkce prezidenta. Proto se v další části diplomové práce zaměřím na analýzu role prezidenta v nově se rodící prvorepublikové demokracii. A to především na způsob volby prezidenta, délku jeho mandátu i reálné ústavní vymezení pravomocí, kooperaci s vládou a to včetně řešení krizových situací, kterým musela Československá republika v průběhu 20 let čelit.

V historickém exkurzu se zaměřím i na monarchistickou tradici a na to, jak se projevovala v chování prezidentů i v tom, jak je vnímala veřejnost.

V úvodní teoretické části se práce bude zabývat zejména teorií parlamentního a poloprezidentského systému, o kterou se posléze bude opírat i analýza postavení československých prezidentů.

Nezbytným podkladem pro identifikaci poloprezidencialismu je komparace se státem, u kterého byly takové prvky nalezeny. M. Duverger mezi země, které takové znaky vykazovaly, zařadil Výmarskou republiku. Jedna z kapitol práce bude zaměřena na analýzu politického systému Výmarské republiky, kde se zaměřím na rozdělení moci. Zde se totiž setkáváme s tzv. principem trojdělené moci, kde ústavní pravomoci byly rozděleny mezi prezidenta, vládu a parlament. Nejsilnější postavení v politickém systému měl právě prezident. Výmarská republika je vhodným předmětem komparace i

z toho důvodu, že šlo o historicky souběžně existující státní (politický) útvar s první československou republikou.

Cílem diplomové práce bude na základě dostupné odborné literatury, sborníků a dobových periodik dospět k závěru, zda první Československá republika vykazovala prvky poloprezidentského systému. Větší část zkoumání bude zaměřena na charakteristiku prezidentských období T. G. Masaryka a E. Beneše a jejich vlivu na politický systém nového státního celku. Součástí práce bude i případová studie politického systému Výmarské republiky, která by měla posloužit jako vodítko při komparaci s demokratickým režimem prvorepublikového Československa. Na základě těchto výstupů budu na závěr schopen buď potvrdit nebo vyvrátit svoji tezi, že první Československou republiku lze zařadit mezi poloprezidentské systémy, byť nevykazuje jeden z definičních prvků, a sice přímou volbu prezidenta.

Předběžná osnova práce

Úvod

1. Teoretická definice politických systémů (parlamentní, prezidentské a poloprezidentské režimy)
2. Historický exkurz (čeští panovníci a jejich role)
3. Institut prezidenta v československém politickém systému v období první republiky od roku 1918 - 1938
4. Charakteristika prezidentského období T. G. Masaryka
5. Charakteristika prezidentského období E. Beneše (v jeho případě bude analýza zaměřena na celou dobu jeho působení v úřadu, tj. do roku 1948)
6. Analýza politického systému Výmarské republiky a komparace s první Československou republikou
7. Vliv prezidentské tradice první republiky na úřad československého i českého prezidenta

Závěr

Předběžný seznam literatury

- Peroutka, Ferdinand (1991). *Budování státu I.* (Praha: Lidové noviny)
- Peroutka, Ferdinand (1991). *Budování státu II.* (Praha: Lidové noviny)
- Peroutka, Ferdinand (1991). *Budování státu III.* (Praha: Lidové noviny)
- Masaryk, Tomáš, G. (2008). *T.G.Masaryk a česká státnost* (Praha: Ústav T.G. Masaryka)
- Polák, Stanislav (2012). *T. G.Masaryk VI.* (Praha: Ústav T.G. Masaryka Akademie věd ČR)
- Herben, Jan (1928). *T. G. Masaryk*
- Schelle, Karel (2006). *Organizace československého státu v meziválečném období (1918-1938).* (Praha: Eurolex Bohemia)
- Broklová, Eva (2001). *Prezident Republiky československé* (Praha: Ústav T.G. Masaryka Akademie věd ČR)
- Harna, Josef (1990). *První Československá republika - pokus o demokracii ve střední Evropě* (Praha: Státní pedagogické nakladatelství)
- Harna, Josef (2006). *Krize evropské demokracie a Československo 30. let 20. století* (Praha: Historický ústav Akademie věd ČR)
- Klimek, Antonín (1996) *Boj o hrad I.* (Praha: Panevropa)
- Nolč, Jiří (2004). *Ústava České republiky v otázkách a odpovědích* (Brno: Computer press)
- Nolč, Jiří (2005). *Čeští a slovenští prezidenti* (Brno: CP books)
- ČAPEK, Karel (1990). *Hovory s T. G. Masarykem* (Praha: Československý spisovatel)
- MASARYK, Tomáš. G (1990). *Student a politika* (Praha: Svoboda)
- MASARYK, Tomáš. G. (1994). *Nová Evropa* (Brno: Doplněk)
- MASARYK, Tomáš. G. (2003). *Cesta demokracie I.* (Praha: Masarykův ústav Akademie věd ČR)
- MASARYK, Tomáš. G. (2007). *Cesta demokracie II.* (Praha: Masarykův ústav Akademie věd ČR)
- MASARYK, Tomáš. G. (1925) *Světová revoluce za války a ve válce*
- BENEŠ, Edvard. (1999). *Demokracie dnes a zítra* (Praha: Eva)
- LUDWIG, Emil (1996). *Duch a čin* (Praha: Česká expedice, Riopress)
- BROKLOVÁ, Eva. (1992). *Československá demokracie 1918-1938* (Praha: Sociologické nakladatelství)

- Masarykovo muzeum v Hodoníně (1997). Sborník: *Masarykova filozofie pojetí demokracie a existence pluralitního politického systému I. Republiky*.
- Beneš, Edvard. (2007). *Paměti I.* (Praha: Academia)
- Beneš, Edvard. (2007). *Paměti II.* (Praha: Academia)
- Beneš, Edvard. (2007). *Paměti III.* (Praha: Academia)
- Beneš, Edvard. (2007). *Práce a zápasy po boku TGM* (Praha: Eva)
- Beneš, Edvard. (2007). *Demokracie dnes a zítra* (Praha: Eva)
- Budínský, Antonín. (2003). *Deset prezidentů* (Praha: Euromedia group – Knižní klub)
- Loužek, Martin. (2003). *Českoslovenští a čeští prezidenti* (Praha: Centrum pro ekonomiku a politiku)
- Hutařová, Ivana. (2000). *Povolání otce: prezident republiky* (Praha: Petrklíč)
- Formánková, Marie. (2009). *V hlavní roli Gustav Husák* (Praha, Mnichovice: Futura; BVD)
- Hácha, Emil. (2008). Sborník: *Emil Hácha* (Praha: Věrité)
- Pernes, Jiří. (2003). *Takoví nám vládli* (Praha: Brána)
- Werstadt, Jaroslav. (2006). *Osobnost Edvarda Beneše* (Praha: Společnost Edvarda Beneše; Ústav T. G. Masaryka)
- Sartori, Giovanni. (2011) *Srovnávací ústavní inženýrství* (Praha: Sociologické nakladatelství)
- Duverger, Maurice. (8/1980). *A new political system model: Semipresidential government* (European Journal of Political Research)
- Moravcová, Dagmar. (2006). *Výmarská republika* (Praha: Karolinum)
- Mlejnek, Josef a kol. (2011). *Postavení hlavy státu v postkomunistických zemích* (Praha: Univerzita Karlova v Praze, Fakulta sociálních věd)
- Novák, Miroslav; Brunclík, Miloš. (2008). *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě* (Praha: Dokořán)
- Fulbrook, Mary. (2010). *Dějiny moderního Německa* (Praha: Grada Publishing)
- Jackel, Eberhard. (2004). *Německé století* (Praha: Argo)
- Haffner, Sebastian. (1995) *Od Bismarcka k Hitlerovi* (Olomouc: Votobia)

Obsah

ÚVOD	2
1. TEORETICKÁ ČÁST	4
1.1. PARLAMENTNÍ SYSTÉM	4
1.2. PREZIDENTSKÉ SYSTÉMY	8
1.3. POLOPREZIDENTSKÝ SYSTÉM.....	11
2. TOMÁŠ GARRIGUE MASARYK	14
2.1. IDEA NÁRODA	15
2.2. EXILOVÝ ODBOJ	17
2.3. ŽENEVSKÁ JEDNÁNÍ	18
2.4. VZNIK ČSR	19
2.4.1. <i>Zatímní ústava z roku 1918</i>	20
2.4.2. <i>Volba hlavy státu</i>	21
2.4.3. <i>Postavení hlavy státu podle Masaryka</i>	21
2.4.4. <i>Omezení pravomoci prezidenta podle zatímní ústavy</i>	22
2.4.5. <i>Příprava ústavy</i>	24
2.5. ÚSTAVNÍ DOKUMENT Z ROKU 1920.....	25
2.5.1. <i>Parlament</i>	25
2.5.2. <i>Prezident</i>	26
2.5.3. <i>Vláda</i>	29
2.6. PREZIDENT JAKO SYMBOL STÁTNOSTI	30
2.6.1. <i>Demokratický hrad</i>	30
2.7. KANCELÁŘ PREZIDENTA REPUBLIKY	31
2.8. MOCENSKÁ SKUPINA HRAD.....	33
2.8.1. <i>Hrad a Pětka</i>	35
2.9. MASARYKŮV VLIV NA VZNIK A STRUKTURU VLÁD.....	37
3. EDVARD BENEŠ	42
3.1. BENEŠOVA CESTA K PREZIDENTSKÉMU ÚŘADU.....	46
3.2. OBDOBÍ PŘED MNICHOVSKOU DOHODOU	50
3.2.1. <i>Aktivní role prezidenta po Karlovarském sjezdu SdP</i>	51
3.2.2. <i>Vyhlášení částečné mobilizace</i>	52
3.2.3. <i>Intermezzo před Mnichovskou dohodou</i>	52
3.2.4. <i>Mnichovská dohoda</i>	53
3.3. EXILOVÁ VLÁDA V LONDÝNĚ.....	54
3.4. PREZIDENT BENEŠ PO ROCE 1945.....	58
3.4.1. <i>Únorové události v roce 1948</i>	59
4. VÝMARSKÁ REPUBLIKA	61
4.1. VÝMARSKÁ ÚSTAVA	62
4.2. KOMPARACE ÚSTAVNÍHO POSTAVENÍ VÝMARSKÉHO PREZIDENTA A ČESKOSLOVENSKÉ HLAVY STÁTU.....	64
ZÁVĚR	66
SUMMARY	71
POUŽITÁ LITERATURA	73

Úvod

Téma postavení prezidenta České republiky a zejména jeho pravomoci patří v dnešní době k nejvíce skloňovaným tématům. S nástupem Miloše Zemana do prezidentského úřadu v roce 2013 a zvláště jeho kroky při jmenování úřednické vlády vzbudily ve společnosti různé negativní ohlasy a zintenzivnily otázku, jestli se v současné době Česko nepřiblížilo poloprezidentskému systému. Nejednoznačné vymezení ústavních pravomocí hlavy státu umožňuje v celé řadě případů vychylovat kyvadélko moci na jeho stranu. Další a neméně významnou událostí, která bezesporu přispěla k posílení role hlavy státu v našem politickém systému, bylo zavedení přímé volby. Elektorát tak ve své podstatě zajišťuje prezidentovi vyšší míru legitimacy, což mu ve výsledku umožňuje mít na vrch nad vládou, která ji primárně odvozuje od parlamentu. Jistě bychom našli mnoho příkladů na dokreslení narušení rovnováhy v našem parlamentním systému. Nicméně hlavním smyslem této práce je v první řadě zjistit, zda první Československá republika vykazovala znaky poloprezidentského systému. Právě toto zjištění by nám lépe pomohlo pochopit roli a především význam všech našich prezidentů, kteří buď přímo či nepřímo vtiskli ráz naší politické kultury a zasloužili se o nastavení ústavních zvyklostí.

Mezi nejvýznamnější osobnosti prvorepublikového Československa patřili bezesporu oba její prezidenti T. G. Masaryk a E. Beneš, kteří stáli u zrodu nové republiky. Ve své diplomové práci se proto zaměřím na objasnění jejich role a postavení v rámci politického systému. U Edvarda Beneše se analýza soustředí na jeho působení při mnichovské krizi 1938 a února 1948, přičemž se soustředí i na jeho roli v exilové vládě. První prezidenti byli totiž nadáni velmi výjimečným postavením, které bychom v novodobé historii ČR mohli jen stěží akceptovat, což se v dnešní době na příkladu nynějšího prezidenta jasně ukazuje. Především Masaryk velmi často využíval svého působení k ovlivňování politických elit. Jako zkušený politik si velmi dobře uvědomoval, že politické strany se skrze politiku pokoušely ovlivňovat celou společnost, a to přes různá profesní či společenská hnutí. S trochou nadsázky je možné konstatovat, že ačkoliv se snažil být nestranný a nad věcí, tak se zároveň určitou měrou pokoušel oslabovat moc těch nejvlivnějších politických elit, a to na úkor svůj. Ačkoliv se verbálně někdy snažil vymezit proti prvorepublikovému partajničení, tak ho vlastně prakticky, a často, využíval pro posílení své pozice. Silnou roli hlavy státu uplatňoval Masaryk zejména při sestavování koaličních vlád. Zcela zásadním způsobem dokázal

ovlivnit čelní představitele hlavních politických stran, dokonce lze hovořit o jakémisi vnucení Masarykovy představy o personálním složení vlády. Podobným způsobem je možné charakterizovat i působení E. Beneše v roli prezidenta republiky.

Institut prezidenta republiky znamenal pro tehdejší novou demokracii něco nového. Celá společnost netrpělivě očekávala, jakým způsobem se nová hlava státu vypořádá s touto, do té doby netypickou, rolí. V českých zemích se v minulosti monarcha většinou těšil velké vážnosti a respektu, jeho pravomoci a zejména postavení byly v mnoha ohledech ale odlišné od funkce prezidenta. Proto se v další části diplomové práce zaměřím na analýzu role prezidenta v nově se rodící prvorepublikové demokracii, a to především na způsob volby prezidenta, délku jeho mandátu i reálné ústavní vymezení pravomocí, kooperaci s vládou, včetně řešení krizových situací, kterým musela Československá republika v průběhu 20. let čelit.

Teoretická část práce se bude zabývat vymezením parlamentního, prezidentského a poloprezidentského systému, o kterou se posléze bude opírat i analýza postavení československých prezidentů.

Nezbytným podkladem pro identifikaci poloprezidencialismu je komparace se zemí, u kterého byly takové prvky nalezeny. M. Duverger mezi státy, které takové znaky vykazovaly, zařadil Výmarskou republiku. Jedna z kapitol diplomové práce bude zaměřena na analýzu politického systému Výmarské republiky, kde se hlavně soustředím na rozdělení moci. Zde se totiž setkáváme s tzv. principem trojdělené moci, kde ústavní pravomoci byly rozděleny mezi prezidenta, vládu a parlament. Nejsilnější postavení v politickém systému měl právě prezident. Výmarská republika je vhodným předmětem komparace i z toho důvodu, že šlo o historicky souběžně existující státní (politický) útvar s první Československou republikou.

Cílem diplomové práce bude na základě dostupné odborné literatury a sborníků dospět k závěru, zda první Československá republika vykazovala prvky poloprezidentského systému. Větší část zkoumání bude zaměřena na charakteristiku prezidentských období T. G. Masaryka a E. Beneše a jejich vlivu na politický systém nového státního celku. Součástí práce bude i případová studie politického systému Výmarské republiky, která by měla posloužit jako vodítko při komparaci s demokratickým režimem prvorepublikového Československa. Na základě těchto výstupů budu na závěr schopen buď potvrdit, nebo vyvrátit svoji tezi, že první Československou republiku lze zařadit mezi poloprezidentské systémy, byť nevykazuje jeden ze základních definičních znaků, a sice přímou volbu prezidenta.

1. Teoretická část

Teoretická část diplomové práce se bude zabývat základní charakteristikou systému parlamentního, prezidentského a poloprezidentského.

1.1. Parlamentní systém

Politická věda přináší celou řadu definic parlamentního režimu. Jednu z nich představil Loewenstein, který tvrdil, že *„Jde o režim, v němž se hodlá rovnováhy dosáhnout integrací vlády do parlamentu.“* (Dvořáková2008: 43) V praxi to znamená, že buď bude mít navrch parlament, vzorovým příkladem byla francouzské III. a IV. republika nebo naopak vláda, jako tomu je ve Velké Británii. V Duvergerově pojetí se parlamentarismus opírá o existenci vlády, která je odpovědná parlamentu. Podobně vystihuje parlamentarismus i Lijphart, když uvádí, že: *„výkonná moc se odvozuje od legislativy a je jí odpovědná.“* Později svoji charakteristiku rozšířil o: *„kolegiální charakter exekutivy (vláda plus předseda vlády).“* (ibid)

Parlamentní systém jako forma vlády vznikl ve Velké Británii. Původní koncept včetně mnohých ústavních tradic si dodnes uchoval stejnou podobu. Počátky tohoto systému nevycházely ani tak ze snahy svrhnout autoritativní režim, jako tomu bylo například ve Francii, nýbrž vycházely z boje uvnitř institucí. Vítězství nakonec slavil parlament před královskou exekutivní mocí. Princip svrchovanosti lidu byl v tomto případě nahrazen principem svrchovanosti parlamentu, který byl poté postupně demokratizován. Ústava představovala nepsanou flexibilní právní normu, která se vyvíjela velmi pomalu a neobsahovala například ani základní občanská a lidská práva. Základem britského parlamentarismu je dělba moci, avšak její účinnost spočívá v pravém opaku, jak píše Walter Bagehot: *„Tajemství výkonnosti anglické ústavy spočívá v úzkém spojení, jež je téměř úplným prolínáním výkonné a zákonodárné moci. Podle tradiční teorie, jež je uváděna ve všech učebnicích, je dána hodnota naší ústavy nepochybně úplným oddělením zákonodárných a výkonných instancí, ve skutečnosti však spočívá její přednost v jedinečném sblížení obou. Spojovacím článkem je kabinet. Tímto slovem rozumíme výbor zákonodárného sboru, jehož úkolem je, aby fungoval jako exekutivní těleso... Legislativa, jež je podle svého jména volena k tomu, aby tvořila zákony, stojí ve skutečnosti před svým hlavním úkolem, jímž je vytvořit a udržet exekutivu... Kabinet je spojovacím výborem – spojovacím článkem, který slučuje,*

svorkou, která připevňuje zákonodárnou část státu na jeho exekutivu. Svým vznikem patří (kabinet) k jedné, svými funkcemi patří ke druhé části.“ (Klokočka 2006: 171-172)

Parlamentní systémy se vyznačují dostatečnou svrchovaností parlamentu, kde nedochází k oddělení moci mezi parlamentem a vládou. Systém je nastaven na sdílené legislativně – exekutivní moci. V praxi to znamená, že parlament je nezbytný orgán pro jmenování vlády nebo její rozpuštění, a to vše se děje na základě hlasování. Přesto tato definice není dostatečná, neboť parlamentní systémy dále členíme na premiérsko-kabinetní systémy, u nichž má exekutiva na vrch před parlamentem, vládu zákonodárného sboru, kde je velmi obtížné vládnout a stranicky kontrolovaný systém, který je průsečíkem mezi dvěma předchozími. (Sartori 2001: 110)

Nositelem výkonné moci v parlamentním systému je v zásadě vláda, na druhou stranu ovšem nedisponuje svou vlastní legitimační základnou. To znamená, že je legitimována parlamentem a svoji oprávněnost odvozuje od parlamentních voleb. Tento model pak znamená, že rozhodujícím činitelem není rozdělení moci na výkonnou a zákonodárnou, nýbrž kooperace, která v určitých momentech umožňuje určitou nezávislost a v zásadě i rovnováhu obou mocí. (Klokočka 2006: 172) Vliv parlamentu (v mnoha zemích je to poslanecká sněmovna), na složení vlády je zcela zásadní. Je to totiž poslanecká sněmovna, která může vládě vyjádřit důvěru, ale zároveň jí i odejmout. Nezbytnou součástí většiny parlamentních systémů je existence politických stran, které zásadně ovlivňují chod poslanecké sněmovny. (Sartori 2001: 110)

Parlamentní systémy jsou založeny na principu sdílené zákonodárné a exekutivní moci. (Sartori, 2001: 111) Sartori rozlišuje tři základní případy hlavy exekutivy: 1) První mezi nerovnými, což je příklad premiéra ve Velké Británii. Jedná se o předsedu a lídra strany, své ministry si jmenuje a odvolává podle svého uvážení a de facto nemůže být parlamentem sesazen. To ovšem platí pouze za předpokladu jednobarevné vlády, ačkoliv i zde to není zcela jednoznačný argument, neboť proti premiérovi se může postavit vlastní strana prostřednictvím členů dolní komory. 2) První nad nerovnými, příklad německého kancléře. Ten nemá natolik výsadní postavení jako je tomu u britského premiéra, a dokonce nemusí být ani vůdcem strany, nicméně ho parlament nemůže sesadit pouhým vyjádřením nedůvěry. Jednou z jeho pravomocí je měnit své ministry, zároveň ve své funkci přežije, i když dojde k výměně jeho kabinetu. 3) První mezi rovnými, což je příklad i českého premiéra. Takový předseda vlády je oproti dvěma předešlým v zásadě velmi slabý. Ministry si nevybírání a musí akceptovat ty, kteří jsou mu určeni. Takový vládní tým většinou nepůsobí jednolitě, neboť každý ministr si

prosazuje své vlastní politické zájmy. Samozřejmě je nutné též zmínit, že premiér padá se svojí vládou. (Sartori 2001: 112)

První dvě kategorie ministerských předsedů dokládají, že z hlediska rozložení sil mezi moci exekutivní a zákonodárnou vykazují premiéři silnější postavení. Dominantní postavení britského premiéra je možné jedině za předpokladu, že je u moci pouze jedna strana, což naplňuje účinky premiérského systému. Britský předseda vlády má v tomto ohledu velmi zvláštní pozici, neboť v jeho kompetenci je de facto pravomoc kdykoliv rozpustit Dolní sněmovnu a vyhlásit nové volby. Tímto způsobem se vymezuje vůči parlamentní opozici, ale zároveň si posiluje svoji pozici uvnitř vlastní strany. Samozřejmě, že k takovému kroku dochází až po zralé úvaze či osobním kalkulu, jelikož rozhodnutí k rozpuštění dolní komory vychází i ze strategického důvodu, kdy je pro danou vládnoucí stranu nejvýhodnější okamžik k vypsání voleb. Premiér zároveň určuje jak témata, o kterých kabinet jedná, tak i program, který bývá předložen dolní komoře. (Klokočka: 2006: 176) Zároveň je nutné uvést, že tento typ velmi silného premiéra vychází ze tří zcela zásadních podmínek, a to v tomto pořadí jak uvádí Sartori: „1. *relativně většinové jednokolové volby*, 2. *bipartismus*, 3. *pevná stranická disciplína*“. Pokud by došlo ke změně v případě volebního systému, pak je celkem pravděpodobné, že výše uvedené premisy premiérského systému by pravděpodobně neplatily. (Sartori 2001: 114)

V německých podmínkách má kancléř slabší postavení oproti svému britskému kolegovi. Vychází to především z toho, že zde jsou koaliční vlády většinou složené ze dvou stran, zároveň zde není většinový volební systém. Německý kancléř je vůdcem strany a je volen z členů Spolkového sněmu. Tento typ premiérského parlamentního modelu se nemusí opírat o princip vůdcovství, ačkoliv se politické strany ve volebním klání často uchylují k představení svých kandidátů na kancléřský post, čímž částečně oslabují zásadu parlamentního uspořádání. Na druhou stranu to nemá velkého významu, neboť v multipartismu se na takové osobě musí domluvit více stran, které po volbách chtějí vytvořit koaliční vládu. Post premiéra je „trofej“, o kterou se hraje především. (Sartori 2001: 115) Silná pozice německého kancléře vychází především ze způsobu, jakým je možné ho z úřadu sesadit. V Německu se od roku 1949 užívá institut konstruktivního vyjádření nedůvěry. V praxi to znamená, že parlament, v tomto případě Bundestag, musí současně s vyjádřením nedůvěry stávajícímu kancléři odhlasovat důvěru jeho nástupci. Tato podmínka totiž ve své podstatě znesnadňuje opozici svrhnout stávající vládní koalici, v německém případě kancléře. Je strašně jednoduché v určitém

čase najít negativní většinu, která se dokáže proti kancléři vymezit, ale velmi nesnadné najít pozitivní většinu, která se shodne na osobě, jež ho nahradí. (poznámka autora).

Další kategorií je vláda zákonodárného sboru. Jedním z příkladů takové formy vlády je francouzská Třetí republika. Parlament, v tomto případě Národní shromáždění, se skládalo z poslanecké sněmovny a senátu. Funkční období poslanecké sněmovny bylo stanoveno na čtyři roky, a to na základě všeobecných voleb, které se uskutečňovaly formou většinového volebního systému v rámci jednomandátových volebních obvodů. Senát představoval zvláštní komoru parlamentu, jeho funkční období bylo dle ústavy stanoveno na devět let. Senátoři byli obměňováni každé tři roky, a to z jedné třetiny, a jejich volbu uskutečňoval v rámci departmentů sbor volitelů (volební kolegium). Oproti poslanecké sněmovně byl senát de facto nerozpustitelný, což mu umožňovalo hrát aktivní, avšak negativní roli v rámci politického systému francouzské Třetí republiky. Exekutiva neměla možnost senát korigovat v případech, kdy potřebovala prosadit zásadní zákonné normy či ústavní páky. Jestliže exekutiva podala demisi, pak v případě svého nezdaru, měla pravomoc rozpustit poslaneckou sněmovnu, nikoliv senát. V tomto konfliktu měl senát zcela navrch, což vyvolávalo časté střídání vlád a politickou nestabilitu. (Klokočka 2006: 188-189)

Tento typ vlády dle Sartoriho vykazuje následující znaky: „1. kabinet neřídí legislativu; 2. moc není sjednocená, ale naopak roztroušená a atomizovaná; 3. odpovědnost je naprosto nejasná; 4. stranická disciplína je buď chabá, nebo vůbec neexistuje; 5. premiéři a jejich kabinetů nemohou jednat rychle a energicky; 6. koalice jsou jen vzácně schopné řešit vnitřní neshody a nikdy si nemohou být jisty podporou zákonodárného orgánu a 7. vláda nikdy nemůže jednat a mluvit jedním, jasným hlasem.“ (Sartori 2001: 121)

Sartori si kladl základní otázku, proč docházelo k tak častým změnám exekutivy nebo jejich sesazování, když se jednalo o vlády koaliční. Nakonec dospěl k závěru, že vlády byly nahrazovány totožnými koaličními svazky jen s tím rozdílem, že si ministři vyměnili posty. Sartori k tomu uvádí: „*Odvolat vládu tudíž na rozdíl od poměrů v Británii neznamena vlády se vzdát, ale vytvořit si šanci na funkci ve vládě nové. Poslanci čekajícímu na postup otvírá nestabilní kabinet možnost kariéry.*“ (Sartori 2001: 121) Definiční znaky této kategorie parlamentarismu, kdy vládne pouze zákonodárný sbor, vykazují znaky nestabilní exekutivy. Stabilita na vládní úrovni je v takovém případě narušena, neboť časté střídání vlád je považováno jako negativní prvek politického systému.

V odborné politologické literatuře se vyskytují názory, že základním kritériem dobře fungující demokracie je její stabilita. Tento argument vychází z toho, že jestliže v parlamentním systému existuje stabilní vláda, pak také musí být naplněna podmínka její akceschopnosti. V opačném případě se jedná o velmi neakceschopnou exekutivu. (Sartori 2001: 122) Německý liberální ekonom Ropke naopak rozlišoval mezi státem „skutečně silným“ a „státem aktivistickým“. Základním určujícím kritériem skutečně silného státu byla schopnost prosazovat svůj vliv bez direktivních intervencí v oblastech, kterým se chce v rámci svých priorit věnovat. Naproti tomu aktivistický stát představuje entitu, která je „slabou a ubohou kořistí zainteresovaných choutek.“ (Novák 2001: 20) Sartori představuje několik možností pro určení takové vlády. Na jedné straně identifikuje vládu akceschopnou, která plní úkoly, jež si na počátku volebního období stanovila. V některých oblastech se přesto může chovat neaktivně, ale to jen proto, že se tak sama rozhodla. U neakceschopné vlády je naopak základním charakteristickým rysem nemožnost dělat to, co by chtěla. V další kategorii je rozdíl mezi akceschopnou a aktivistickou vládou. Zde Sartori uvádí: „Vláda může být efektivní ve své zdrženlivosti nebo demontáži a odbourávání různých věcí ze své kompetence, o aktivistické vládě se předpokládá, že bude „jednat“, protože ona sama vychází z toho, že neexistuje problém, který by politika nebyla schopna vyřešit.“ (Sartori 2001: 122) Pod pojmem „stabilita“ vlády si proto není možné představit pouze akceschopnost takového vládního uskupení, nýbrž se musí brát v potaz i doba jejího trvání. Na druhou stranu dlouho trvající vláda není nutně zárukou akceschopnosti nebo kvality, ale naopak se může jevit neschopně. (Sartori 2001: 123-124) Z toho důvodu je nepochybné, že pro stabilitu vlády je akceschopnost důležitým předpokladem nikoliv ale dostačujícím, jak bylo uvedeno výše.

1.2. Prezidentské systémy

Základním definičním znakem prezidentského systému je přímá všelidová volba s jasně definovaným funkčním obdobím. Ve Spojených státech, které jsou brány jako vzor prezidencialismu, se paradoxně v zásadě jedná o volbu nepřímou, jelikož o prezidentovi rozhoduje kolegium volitelů (Electoral college). Tato forma volby vycházela z kompromisního řešení, jelikož jedna část delegátů ústavní konference, která se uskutečnila v roce 1787 ve Filadelfii, požadovala, aby prezidenta volil Kongres, a druhí, mezi nimiž byl například Franklin, požadovali přímou volbu. (Dvořáková 2002:

171) Druhým definičním znakem je oddělení exekutivní moci od moci zákonodárné. Základní charakteristiky prezidentského systému USA jsou následující:

- a) *„Státní moci – nebo spíše funkce státu – jsou zřetelně odděleny a svěřeny odlišným orgánům či tělesům: výkonná moc odpovídá prezidentu USA, zákonodárná moc dvoukomorovému Kongresu a soudní náleží sboru nezávislých soudců.*
- b) *Tato tělesa jsou pro výkon svěřené činnosti vybavena autonomií a monopolem. Prezident není závislý na kongresu ani v tom, aby úřad získal (volby jsou lidové, byť prostřednictvím kolegia volitelů), ani aby si jej udržel (není žádné hlasování o důvěře v jeho politiku – možnost sesazení procedurou impeachment (ústavní žaloba) je záležitostí trestní, nikoliv politickou). A zároveň prezident nemůže za žádných okolností Kongres rozpustit. Dále je absolutně neslučitelné, aby byl někdo zároveň funkcionářem výkonné moci a kongresmanem.*
- c) *Aby toto absolutní oddělení legislativy a exekutivy nevedlo k vzájemné bloádě a aby byla zabezpečena koordinovaná činnost, fungují jakési „styčné body“, které nutí jednotlivé držitele moci k dohodě (v případě nedostatku vůle ke konsensu ztrácí jejich akce účinnost). Zároveň tyto brzdy a protiváhy (checks and balances) brání tomu, aby jednotlivé moci expandovaly na úkor jiné moci. Čili prezident může zákony vetovat (ale jeho veto může být zlomeno dvoutřetinovou většinou hlasů v obou komorách), senát zase zasahuje do prezidentovy kompetence jmenovat vysoké státní úředníky a do jeho kompetence v zahraniční politice.*
- d) *Činnost Nejvyššího soudu a federální model představují další póly dekoncentrace moci.“ (Dvořáková, Kunc 2008: 42)*

Americký prezidentský systém je postaven na principu vyvažování moci, což znamená, že žádná z mocí, tedy exekutivní ani zákonodárná, by neměla mít v ústavním systému převahu. V praxi se ovšem ukázalo, že tomu vždy tak nebylo, a to zejména ve druhé polovině 20. století, kdy měl americký prezident znatelnou převahu. (ibid)

Na začátku této kapitoly je uvedena první definiční podmínka, která spočívá v přímé všelidové volbě hlavy státu. Na příkladech některých evropských zemí je možné tuto první podmínku částečně vyvrátit. V Rakousku, Slovensku, Islandu anebo i v Irsku jsou prezidenti voleni na základě přímé všelidové volby, přesto tyto země nevykazují znaky prezidencialismu. Jak uvádí Sartori: *„Bez ohledu na to, co říká o*

výsadních pravomocích hlavy státu ústava, ve zmíněných zemích je prezident v podstatě pouhou loutkou a Rakousko, Island a Irsko se ve všech ohledech chovají jako parlamentní systémy.“ (Sartori 2001:93-94)

Druhé kritérium spočívá v tom, že prezident je nadán takovou exekutivní mocí, kdy je nejenom že hlavou státu, ale zároveň také šéfem exekutivy, respektive předsedou vlády, kterému jsou všichni členové takového vládního sboru přímo podřízeni. V praxi to znamená, že ústavně je prezident držitelem exekutivní moci, který si může dle libosti jmenovat a odvolávat členy vlády, a to včetně administrativy a především není nikým (parlamentem) limitován. (Kubát 2002: 207) Celá řada politologů s tímto kritériem souhlasí, Duverger k tomu uvádí: *„Exekutiva není rozdělena na dvě separované části, protože prezident je zároveň hlavou státu a šéfem vlády a skutečně uplatňuje své moci.“* (Dvořáková, Kunc 2008: 43)

Třetí podmínka sice spočívá v oddělení výkonné moci od zákonodárné, ale na několika příkladech je možné dokumentovat, že tomu tak pokaždé není. V americkém příkladu vychází nezávislost obou mocí z předpokladu, že prezident je volen na čtyřleté funkční období americkým lidem a ve své funkci je proto legitimován pouze občany nikoliv parlamentem. Obdobně, ale na jiné funkční období jsou voleni zástupci parlamentu. V prezidentském systému není možné, kromě žaloby na prezidenta kvůli závažnému porušení ústavy (impeachmentu), aby byl prezident sesazen z úřadu parlamentem, a podobně prezident nemůže rozpustit Kongres. Na druhou stranu je prezident vybaven právem veta.

Připomínky k zákonům od prezidenta pak mohou být přehlasovány jedine kvalifikovanou většinou obou komor Kongresu. (Klokočka 2006: 164-165) V praxi ovšem americká ústava připouští i několik dalších výjimek z hlediska vzájemné nezávislosti obou mocí. Jednou z nich je povinnost prezidenta předložit Senátu k odsouhlasení kandidáty na například diplomatické představitele, soudce Nejvyššího soudu či státní sekretáře. Podobně je nutný souhlas Senátu při uzavírání nebo vypovídání mezinárodních smluv. (Kolokočka, 2006:165)

Čistý prezidentský systém proto musí obsahovat tři podmínky, které jsou z hlediska charakteristiky takové ústavní formy nejdůležitější. 1. Přímá a všelidová volba, a to s předem jasně vymezeným funkčním obdobím, 2. Nemožnost odvolatelnosti ze strany parlamentu a v neposlední řadě 3. Prezident stojí v čele vlády, kterou řídí a zároveň jmenuje nebo odvolává její členy. (Sartori 2001: 95)

Ačkoliv jsou výše uvedeny nezbytné určující znaky pro stanovení prezidentského systému, tak v praxi existuje řada zemí, kde bývá jeden či druhý znak popřen nebo upozaděn. Vznikají tak situace, kdy ústavní zřízení sice na první pohled může vykazovat jeden ze znaků prezidencialismu, a to například přímou všelidovou volbu hlavy státu, a přesto se systém chová jako parlamentní. Sartori k tomu uvádí, že pro určení takového systému je bezpodmínečně nutné najít tři klíčové znaky, které byly uvedeny v této kapitole.

1.3. Poloprezidentský systém

Poloprezidentský systém, v odborné literatuře též nazývaný jako semiprezidentský (semi-presidential), je z hlediska celé diplomové práce klíčovým ukazatelem. Už samotný název nám naznačuje, že se bude jednat o jakousi polo verzi prezidencialismu nebo spíše jakého si smíšeného ústavního systému, jehož těžiště leží někde mezi parlamentním a prezidentským systémem, ačkoliv ani tato teze není dostatečná. (Sartori 2008: 128) Duverger přišel s názorem, že poloprezidentský systém je postaven na střídání prezidentské a parlamentní „fáze“. Proti tomu se ohradil Sartori, který tento systém řadí mezi samostatnou a opravdovou kategorii ústavního zřízení. (Javůrek 2008: 12) Vzorový příklad poloprezidentského systému odvodil Duverger z francouzské Páté republiky. V politologické obci ovšem nepadá shoda v tom, zda je francouzská V. republika univerzálním příkladem nebo jen vzácným unikátem, který nemá srovnání. Přirovnání jako: „dualistický parlamentarismus“, „poloprezidentský režim“ a „konzulská republika“ (Duverger), „většinový prezidentský systém“ (Vedel), „volební monarchie“ (Aron), „principát“ (Avril), „bonapartistický režim“ (Rémond) „naznačují, že komparatisté politických systémů na to nemají jednotný názor. (Kunc, 2002: 73-74)

První historický příklad poloprezidentského systému vykazuje ústava Výmarské republiky z let 1919 až 1933. (Duverger 1980: 165)

Nejdůležitější entitou v semiprezidentském systému je funkce prezidenta. Neznamená to však, že role hlavy státu je někde v průsečíku mezi postavením hlavy státu v parlamentním nebo prezidentském systému. V jedné zemi představuje slabou instituci, která funguje spíše v rovině ceremoniální a v druhém systému je naopak rozhodujícím exekutivním orgánem. (Javůrek 2008:12-13)

Základní charakteristiky poloprezidentského systému dle Duvergera:

„1. Prezident republiky je volen všeobecným hlasovacím právem.

2. Prezident je vybaven významnými pravomocemi.

3. Naproti němu však stojí premiér a ministři, kteří mají exekutivní a vládní pravomoci a mohou zůstat v úřadě, pokud se neukáže, že parlament je proti nim opozičně naladěn.“ (Javůrek 2008: 13)

Duvergerův koncept poloprezidencialismu vychází z ústavního vymezení, což v praxi znamená, že se primárně odkazuje pouze k obsahu ústavní listiny. Za stěžejní je zde považováno postavení hlavy státu. Podobně se k této problematice staví i Sartori, který si ale více všímá postavení a vztahu mezi prezidentem a premiérem. (Javůrek 2008: 13) Upozorňuje na základní odchylky v rámci dvouhlavé exekutivy a snaží se přijít s přesnou definicí, která umožňuje přesně definovat, kdy a kdo má nad kým moc, a kdy se jedná skutečně o semiprezidentský systém. Obává se, že při velmi volném vymezení může dojít k odchýlení od pravého smyslu daného systému. Ve srovnání s Duvergerem, přichází Sartori s vlastní a rozsáhlejší definicí poloprezidentského systému:

„1. Hlava státu (prezident) je volena všelidovou volbou – přímo či nepřímo – na pevně dané funkční období.

2. Hlava státu sdílí exekutivní moc s premiérem, což vytváří strukturu duální autority, již vymezují tři kritéria:

3. Prezident je nezávislý na parlamentu, není však oprávněn vládnout sám či přímo, a jeho vůle proto musí být tlumočena vládou a procházet přes její rozhodnutí.

4. Premiér a jeho kabinet naopak představují instituce nezávislé na prezidentovi v tom, že jsou závislé na parlamentu – jsou buď závislé na důvěře nebo nedůvěře parlamentu (nebo obojím) a v obou případech potřebují podporu parlamentní většiny.

5. Duální struktura autority poloprezidentského systému umožňuje různé vyvažování a také přesunování mocenské převahy uvnitř exekutivy, to však pod podmínkou, že trvá „potenciál autonomie“ každé složky exekutivy.“ (Sartori 2001: 140)

Samotná definice je oproti Duvergerovi komplexnější, což pramení i z problematického vyjádření základních znaků celého systému. Jeden ze základních definičních znaků poloprezidentského systému, kterým je způsob volby hlavy státu, Sartori zpřesňuje a doplňuje o podmínku nepřímé všelidové volby. Prakticky to znamená, že je přípustná jakákoliv volba kromě volby prezidenta parlamentem či nějakým shromážděním složeným ze zástupců volených nikoliv primárně za účelem výběru prezidenta. Mezi příklady zemí, kde se tento způsob volby uplatnil, patřilo do roku 1991 i Finsko.

Prezident byl volen na základě všelidové volby prostřednictvím voleného shromáždění – kolegia volitelů. Každý oprávněný volič disponoval jedním hlasem, kterým volil kandidáta na volitele, respektive prezidentského uchazeče. Teprve až samotné kolegium volitelů, kterému předsedal samotný premiér, volilo hlavu státu (Vorlová, 2010:139 - 140). Vymezení semiprezidencialismu by nemělo být založeno na způsobu volby, neboť v případě Duvergerovy teorie by pak Finsko nikdy nespadlo do této kategorie.

Jiné kritérium představil G. Pasquino který vyzdvihuje důležitost prezidenta a premiéra „ (1). *prezident republiky je přímo nebo nepřímo volený všelidovou volbou; (2). prezident republiky má pravomoc jmenovat premiéra a, v určitých mezích, rozpustit parlament; (3). premiér je předmětem implicitního a explicitního hlasování o důvěře v parlamentu.*“ (Javůrek 2008: 14) Shugart a Carey odmítli samotnou kategorii poloprezidencialismu, a přišli se zcela novým rozdělením, a to na režimy „1. premiérsko – prezidentský“, kde má dominantní postavení premiér nad prezidentem a „2. prezidentsko – parlamentní“ zde je na vrcholu moci prezident. (Sartori 2001: 140)

Vzorovým příkladem poloprezidentského systému je francouzská V. republika. Prezident a parlament jsou voleni na základě přímých a všeobecných voleb, které se konají v odlišném čase. Předseda vlády je přímo zodpovědný parlamentu a je zcela závislý na jeho podpoře. Jednou ze situací, ke které může dojít je stav, kdy premiér a prezident pocházejí z opačného politického tábora. V tomto případě, kdy prezidentova podpora v parlamentu, je znatelně v menšině, dochází k jeho oslabení. To znamená, že premiér si rozšíří svůj podíl na exekutivní moci a prezident je nucen ustoupit a ponechat si jen kompetence v zahraniční a bezpečnostní politice. Tuto situaci, kdy má premiér převahu nad prezidentem označuje odborná terminologie jako kohabitační „(nucené soužití)“. (Kubát 2002: 210) K této situaci došlo ve Francii v roce 1986, když byl ve funkci hlavy státu Mitterrand. Proti všem pochybnostem se prokázalo, že prezident a politicky opačný parlament spolu dokázali koexistovat. (Kunc, Dvořáková 2008: 170) V případě, kdy oba pocházejí se stejného stranického centra, má pak prezident znatelnou převahu nad premiérem. (Kubát 2002: 210) Ve francouzské ústavě z roku 1958 je Hlava - prezidenta rozdílná od premiéra charakterizována méně jasně, jak dále uvádí Sartori: „*Zmínky o ní jsou rozestry po ústavních člancích 11, 12, 15, 16 a 52, což odpovídá tomu, že základní pravomoci prezidenta... mají názorový charakter. (...) Nejde o normální výsady..., ale o mimořádné výsady, jichž je možno pouze vzácně. [Většina prezidentských pravomocí] navíc nepředstavuje pravomoci rozhodovací. Směřují buď k tomu, aby zabránily přijetí nějakého rozhodnutí, nebo aby rozhodnutí*

převedly na francouzský lid (rozpuštění parlamentu, vypsání referenda. Jedna věc je tedy jasná – záměrem autora ústavy Michela Debré nebyl všemu vládnoucí imperiální prezident.“ (Sartori 2001: 129-130)

2. Tomáš Garrigue Masaryk

Jednou z nejvýznamnějších osobností prvorepublikového Československa byl její první prezident T. G. Masaryk. Narodil se v roce 1850 v moravském městě Hodonín, které v té době patřilo k silně poněmčené části Moravy. Jeho otec pocházel ze slovenských Kopčan, kde se narodil. Většinu svého života pracoval jako kočí. Matka, která měla na Masaryka větší vliv, byla rodem Hanačka, jelikož však vyrůstala mezi Němci v Hustopečích, nemluvila moc dobře česky. (Čapek 1990: 12-13)

Masaryk se zásadní měrou zasloužil o vznik samostatné Československé republiky, ačkoliv se původně ztotožňoval s ideou vnitřní reformy Rakouska – Uherska, kde by pro Čechy byla zaručena určitá forma autonomie. Tu od poloviny 19. století prosazoval i Palacký, který si ovšem uvědomoval, že větší nebezpečí hrozí pro ostatní menšiny a také Čechy ze strany Ruska a Německa. Současně ale kritizoval poměry v Rakouské monarchii, která nepochopila základní charakter své existence, jež měla být v zásadě postavena na rovnosti pro všechny její národy. Základním posláním mnohonárodnostní monarchie mělo být vymezení proti pangermanismu, maďarismu a panrusismu. Památná věta, kterou samotný Palacký vyslovil, jak uvádí Sládek, zněla: „*Kdyby Rakouska nebylo, museli bychom jej vytvořit v zájmu Evropy i lidstva samotného.*“ (Sládek 2002: 9-7)

Až po roce 1905, kdy došlo k ruské revoluci, se Masaryk postupně odkláněl od svého původního stanoviska společného soužití v rámci Rakouska – Uherska. Nepochybně to bylo způsobeno i vzniklou evropskou nestabilitou, která pro malé národy vytvářela prostor pro přijatelnou změnu. Druhým a zcela významným faktorem bylo sílící Německo, v jehož rostoucím vlivu na Rakousko spatřoval velké nebezpečí. V této situaci se proto zaměřil na Rusko, které v jeho očích představovalo přijatelné východisko, což publikoval ve svém díle Rusko a Evropa. Odmítal sice ruský carismus, ale v porovnání s pruským militarismem, v něm viděl menší zlo. V ruské revoluci spatřoval možnost přeměny Ruska v moderní demokratický stát západního typu, jenž se měl stát pevností proti pangermánské rozpínavosti a také východiskem společenské změny ve střední Evropě. (Olivová 2000: 13) Zároveň si Masaryk kladl otázku jak se

vyrovnat s pocitem malosti českého národa. V roce 1905 dospěl k názoru, „...že můžeme být politicky samostatní.“ (Masaryk 1968: 77) Podle Masaryka se národ, tak jak byl chápán v jeho době, začal formovat až v novověku, do té doby zůstával tento pojem více méně bez obsahu. Ve středověku byli lidé organizováni v rámci odlišných struktur, zásadní význam měl stát, říše a církve. Až v 18. století se pod vlivem myšlenek humanismu vedle státu a církve začal utvářet národ jako paralelně existující entita. Masaryk vychází z Herderovy koncepce, podle níž jsou národy podmnožinami či přirozenými členy lidstva, nástroji k dosažení humanity coby nejvyššího stádia vývoje člověka. V Masarykově době byla již všeobecně přijímána myšlenka uspořádání na národním základě, ačkoli situace v Rakousku Uhersku byla daleko od realizace této teorie. Masaryk zastává názor, že „člověčenstvo nemá být organizováno státně, nýbrž národnostně“ (Masaryk 1990a: 8) a že „utlačování národa a lidu zdá se nám být proti lidstvu.“ (Masaryk 1990a: 6) Masarykovo pojetí národa je širší, než jak jej chápali dřívější vzdělanci, národ je pro něj souborem mnoha vzájemně se ovlivňujících aspektů. „Národ nedělá jen krev a nezaručuje ho jen jazyk. Vedle toho je tu státní zřízení, hospodářství, vzdělání, literatura, mravnost, náboženství.“ (Masaryk 1990a: 21)

Kromě území vytváří národ i jazyk, a to především jazyk mluvený, Masaryk poukazoval na to, že národnost je v první řadě nahlížena skrze jazyk.¹ Ve středověku byla univerzálním jazykem latina, v novověku došlo k růstu významu jazyka v rámci národní otázky. Hlavní příčinu této změny je třeba hledat v rozvoji gramotnosti umožněném zavedením povinné školní docházky za Marie Terezie. Masaryk ve svém spise *Problém malého národa* vytýkal, že „právo jazyka a národa není dosud formulováno, kdežto práva církve a státu mají svou zákonitou formu.“ (Masaryk 1990a: 6) Připouštěl sice, že nelze dokázat, že český národ má právo na svůj jazyk, je ale možné se odvolávat na humanitní ideje, podle kterých jsou si národy rovné.

2.1. Idea národa

Nová Masarykova ideologie vycházela z dřívější slávy národa (odkaz na husitskou reformaci byl její nedílnou součástí), nikoli z výzev budoucnosti či z národní

¹ Masaryk tak zformuloval na středoevropskou definici národa, která po roce 1918 přispěla k nemožnosti dosáhnout shody s historicky „druhým“ českým konstitutivním národem - s českými Němci

oběti, jako u našich sousedů (Maďaři, kteří zachránili evropskou civilizaci před Turky, Poláci před moskalskými Rusy). Lišila se i od pojetí rozšířeného na východě od Rýna, tedy nebyla dána „úkolem“ samé prozřetelnosti vůči světu a civilizaci (Němci a Rusové). Masaryk vytyčil českou národní ideu jako nikoliv sebeidealizační, přesto však ryze idealistickou: „*my národnost pojmáme humanitně. Nám musí být národnost otázkou svědomí. Jak praví Havlíček: Napřed buď každý našinec sám příčinnivý, vzdělaný, čestný člověk a pak teprv vlastenec. Napřed být čestným člověkem, to je národnost – to je vlastenectví. Tak je pojímali Havlíček, Palacký, Kolár.*“ (Masaryk 1990a: 8) Ve spise Česká otázka, který byl poprvé vydán již v roce 1895, hledal Masaryk způsob, jak představit český národ jako národ evropský. V dějinách hledal a nalézal oporu pro formulování toho, „*čím jakožto zvláštní národ kulturně žijeme, co chceme, co doufáme.*“ (Masaryk 1990b: 9) Masaryk dal novému národu do vínku poslání, aby tím ospravedlnil jeho existenci. Pro Masaryka nebyly dějiny výsledkem nahodilých událostí, Masaryk hledal smysl dějin jednotlivých národů. A přínos československého národa ukazoval právě na českých dějinách. V jeho pojetí představovalo hlavní český příspěvek civilizaci období reformace (husitství, Jednota bratrská). „*Humanitní, čistá člověckost skutečně není než ideál všeobecného bratrství, ideál naší Jednoty, ideál vpravdě český.*“ (Masaryk 1990b: 179)

Masaryk sám si byl vědom rozdílu mezi konstitucí národa na bázi občanské resp. bázi jazyka a půdy, tedy na rozdílném chápání národa v západoevropské a středoevropské verzi a uvádí: „*národ politicky samostatný nemá jistě příčiny přemýšlet o zachování jazyka, národ takový cítí se národem více politicky než jazykově, například Angličané. Národnost pro něho znamená politiku vnitřní i vnější a starosti hospodářské i sociální. My Češové však cítíme politicky méně...*“ (Masaryk 1990a: 4) Aby Češi překonali svou malost, musí podle Masaryka o tomto problému přemýšlet, musí se snažit ji překročit, odstranit její příčiny. K tomu má pomoci historie, ze které si měl národ vzít ponaučení. Nejen naše vlastní dějiny, ale i dějiny našich sousedů nám nabízejí zkušenosti, ze kterých si můžeme vzít ponaučení pro budoucnost. Češi by se měli snažit překonat své slabiny, nebo pokud možno z nich udělat přednosti. Osud národa je především v jeho vlastních rukou, na jeho práci a aktivitě, nikoli na počtu, závisí jeho budoucnost. (Masaryk 1990a: 21)

Ačkoliv Masaryk neměl konkrétní představu o tom, jak politicky postupovat v rámci České otázky, tak se v roce 1908 vymezuje proti vlastní teorii realismu. Původní představu založenou na drobné každodenní práci, postupném evolučním pokroku

založeném na nenásilném principu nahrazuje myšlenkou revoluce. V díle *Rusko a Evropa*, se detailně soustředil na ospravedlnění této ideje, neboť jak uvádí: „*Revoluce může být jedním ze správných a nutných prostředků a potom jest mravně oprávněná, může se státi mravní povinností.*“ (Olivová 2000: 14) Pro dosažení určitých politických cílů je jako jeden z prostředků revoluce akceptováno i násilí. Tento názorový posun posílil jeho politický vliv. (Olivová 2000: 14)

2.2. Exilový odboj

Když v roce 1914 vypukla první světová válka, která nepřímou ovlivňovala i budoucnost českého národa, zjišťoval Masaryk u předních politiků ve Vídni, zda dojde i k nutným národnostním reformám uvnitř monarchie, pokud centrální mocnosti² v čele s Německem vyhrají. Dostalo se mu ovšem záporných odpovědí, což předznamenalo jeho odklon od původní myšlenky založené na soužití Čechů v rámci Rakousko – Uherského soustátí. (Klimek 1996: 15) Masaryk proto na samém konci roku 1914 odjíždí do exilu, aby se aktivně připojil k protihabsburskému odboji, což odůvodnil těmito slovy: „*Naše místo bylo celou naší historií na straně protiněmecké. Analysuje situaci evropskou, odhaduje pravděpodobný rozvoj války, rozhodl jsem se pro aktivní odpor proti Rakousku, očekávaje, že Spojenci zvítězí a že naše rozhodnutí pro spojence nám přinese svobodu.*“ (Masaryk 1925: 44)

Na začátku evropského konfliktu se myšlenka na vytvoření samostatného českého státu nejevila velmi pravděpodobná, a to jak u domácích, tak i zahraničních elit. Hlavní zásluhu na vzniku zcela nového státu tak připadlo triu čelních představitelů zahraničního odboje a to M. R. Štefánikovi, E. Benešovi a především T. G. Masarykovi. Je trochu paradoxní, že domácí česká politická reprezentace se na počátku války o emigraci nevyjadřovala nikterak pozitivně. Exilový odboj byl považován za zrádce, kteří se zaprodali západu. Ke konci války se již většina domácích elit ztotožňovala se strategií emigrace a bezmezně ji podporovala. Není bez zajímavosti uvést, že osobnost Masaryka měla ke konci války popularitu až nadoblačnou. (Klimek 1996: 16)

Od poloviny roku 1918, se exiloví představitelé usilovně připravovali na vyhlášení prozatímní československé vlády v čele s T. G. Masarykem. Zatím ale nebylo

² Centrální mocnosti (též ústřední mocnosti) původně označení členských států Trojspolku. Název se používal pro označení aliance Německa a Rakouska – Uherska, resp. i dalších států zapojených do I. světové války po jejich boku (Bulharsko, Turecko). (Žaloudek 1996: 437)

jasné, v jaké pozici bude Masaryk vystupovat. Původně se měl stát ministerským předsedou a zároveň i ministrem financí, jelikož se intenzivně zapojil do vyjednávání o americké půjčce. V Benešově komuniké pro francouzského ministra zahraničí 14. října 1918 byl Masarykův titul změněn, jak uvádí Klimek, z původního titulu „*President du Conseil*“ na „*President du Gouvernement provisoire et du conseil des Ministres*“ (prezident / předseda / zatímní vlády a ministerské rady). (Klimek 1996: 16) Z těchto nevyjasněných informací vyplynulo, že Masaryk představoval nejvyššího představitele prozatímní vlády i státu. K podobným nejasnostem s oficiálním titulem došlo ještě několikrát. (ibid)

2.3. Ženevská jednání

Ve Švýcarském hotelu Beau – Rivage v Ženevě se na konci října roku 1918 uskutečnilo jednání mezi špičkami zahraničního odboje vedené E. Benešem a členy domácí politické elity v čele s předsedou pražského Národního výboru³ K. Kramářem. Nejdůležitější témata se týkala budoucího mezinárodního postavení Československého státu a formy jeho zřízení. Jedna z možností, kterou představil K. Kramář, počítala s pokračováním monarchistické tradice, na kterou byla většina české společnosti zvyklá. Na český trůn měl ovšem usednout někdo z rodu Romanovců, což korespondovalo s koncepcí starého neoslavismu.⁴ Tato varianta mezi účastníky nezískala potřebnou většinu. (Olivová 2000: 63-64) S monarchistickou formou vlády počítal na počátku první světové války i Masaryk, i když více prosazoval republikánskou formu zřízení se silnou osobností v čele státu – prezidentem. Tyto své myšlenky, jak uvádí historik Klimek, svěřil úředníkovi Kanceláře prezidenta republiky J. Schenkovi v roce 1934: „*Myslím, že obyvatelstvo... je připravenější k republikánskému demokratismu nežli obyvatelé mnohých jiných republik... Náš odpor proti Vídni nebyl jen národní a protidynastický, byl protimonarchistický. Jistý „monarchistický sentiment“, pravda přetrvává*“. (Klimek 1996: 18) Masaryk se k otázce monarchistické vyjadřoval velmi

³ Národní výbor československý, orgán české politiky na konci I. světové války, vznikl v červenci 1918 fakticky jako obnovený Národní výbor z roku 1916. Jeho úkolem byla příprava na převzetí státní moci a vypracování základních zákonů. Představoval cosi jako stínovou vládu, složenou tak, aby počet zástupců jednotlivých politických stran odpovídal volebním výsledkům těchto stran ve volbách do říšské rady v roce 1911. (Žaloudek 1996: 268)

opatrně a v rámci různých memorand určených spojeneckým vládám tuto formu částečně připouštěl, ovšem nepovažoval za prospěšné, aby na český trůn zasedl ruský car, jak uvádí ve své knize Světová revoluce: „*V své zahraniční propagandě a zejména v memorandech, daných spojeneckým vládám, uváděl jsem toto rusofilské mínění u nás jako nejrozšířenější; sám, kdyby nebylo bývalo zbylí, byl bych měl raději kandidáta některé dynastie západní nebo někoho, kdo by u těchto dynastií měl vliv.*“ (Masaryk 1925: 24)

Obě delegace se po dlouhém vyjednávání shodly na republikánské formě státu, jež vycházela z washingtonské deklarace. Prezidentem republiky se měl stát T. G. Masaryk a předsedou vlády K. Kramář. Ženevská jednání tak připravila základní kontury pro nově se rodící střeoevropský stát. (Olivová 2000: 64)

2.4. Vznik ČSR

Vznik Československé republiky se váže k 28. říjnu 1918. Národní výbor vydal provolání „*Lide československý*“, ve kterém národu sdělil, že „*Stát československý vstoupil v řadu samostatných kulturních států světa.*“ (Kárník 2000: 35) Nejdůležitějším právním aktem byl „*zákon ze dne 28. října 1918 o zřízení samostatného státu československého.*“ (Peroutka 1991a: 80) Oficiálně ale Republika československá vznikla až na základě schválení „*prozatímní ústavy*“, což byl zákon č. 37/1918 Sb. přijatý 13. listopadu 1918. (Rychlík 2010: 87)

Edvard Beneš v prvních dnech po vzniku Československa zaslal do Paříže depeši, kteroužto tamní úřady informoval o dohodě na nejvyšší politické úrovni nad tím, že se T. G. Masaryk stane prezidentem republiky a jako takový bude držitelem i výkonné moci. (Beneš 1994: 87-89) Na základě těchto formulací se zdálo, že se nová republika vydá cestou prezidentského systému, čehož si domácí političtí představitelé, kteří se vrátili ze Švýcarska, takřka nevšimli. Velkou měrou se o to zasloužil Beneš, který Masarykovy zásluhy o nový stát v mnoha případech velmi zveličoval. Václav Klobáček, který se přímo účastnil Ženevských rokovaní, se po návratu do vlasti vyjádřil, jak píše historik Klimek, takto: „*Dohodoví diplomaté, neučiní nic, než co jim řekne Masaryk, Beneš a Osuský. Zejména v záležitostech majících vztah k Československu*

⁴ neoslavismus – politická koncepce z počátku 20. stol. požadující hospodářskou a kulturní spolupráci na základě rovnoprávnosti jednotlivých slovanských národů. V pozadí byla snaha postavit hráz [pangermanismu](#) (internet)

prezident USA „Wilson nebo kdokoliv jiný neřekne nikdy nic, co by nedostal napsáno od Masaryka nebo Beneše. Autorita těchto lidí je přímo neuvěřitelná...“ (Klimek 1996: 17-18)

2.4.1 Zatímní ústava z roku 1918

Nejdůležitější právní normu „ústavní dokument“ bylo nutné vypracovat během několika málo dní po vyhlášení republiky. V rámci Národního výboru vzniklo několik sekcí, jednou z nich byl i ústavní výbor, který měl tuto právní normu vytvořit. Na jejím obsahu se nejvíce podílel sociální demokrat Alfréd Meissner. Už na počátku bylo zřejmé, že to nebude dílo dokonalé, neboť jeho platnost měla trvat jen několik týdnů. Pravděpodobně nejspornějším bodem byl paragraf 4, kde se uvádí: *„Národní shromáždění vykonává pravomoc zákonodárnou až do doby, kdy podle ústavy konečné sejde se a ustaví sněmovna, vyšlá z voleb.“* (Peroutka 1991a: 158) Tento paragraf byl podroben ostré kritice všemi odpůrci revolučního Národního shromáždění. Tento nejvyšší orgán, který nevzešel z řádných svobodných voleb, měl de facto konečnou podobu ústavy schvalovat, jak dále uvádí Peroutka: *“...sněmovna bude volena a ustaví se podle ústavy konečné, tedy podle něčeho, co bude existovat dříve než ona. Hledáme – li právní názor, o který se mohl opírat úmysl dát ústavu konečnou vypracovat raději shromáždění nevolenému než volenému, uvědomujeme si, že je nesnadné nalézt jiný než právní názor revoluční: definitivní ústava byla tu pojímána jako jeden z revolučních aktů, které národ uloží ještě právem revoluce, nikoliv podle výsledků voleb.“* (Peroutka 1991a: 158)

Zákonodárny sbor, který byl též nazývaný „Revoluční“ měl 256 členů, Němci se na něm odmítli účastnit, neboť novou republiku neuznávali. Zastoupení zde byli z malé části poslanci, zvolení ještě předlitavské říšské rady, ale především vybraní zástupci politických stran. Byly to právě politické strany, které na základě složitých jednání jmenovaly své zástupce do nově vzniklého revolučního sboru. Mandáty byly rozdělovány podle jednoduchého vzorce, strana, která obdržela největší počet mandátů v minulých volbách do říšského sněmu, což byli agráři, získala 55 křesel. Sociální demokracie, jež patřila k nejúspěšnější politické straně na našem území, od zavedení všeobecného volebního práva, podle počtu získaných hlasů, obdržela jen o dva mandáty méně. Státoprávní demokracie, která se skládala z městských občanských stran, jako byli staročeši, mladočeši, lidopokrokaři Adolfa Stránského a část bývalých Masarykových realistů, jich získala 46. (Kárník 2000: 64)

Ústava přenesla absolutní moc na zákonodárny sbor a skrze něj na politické strany. Vláda, která měla 17 členů, tento počet byl dodatečně změněn, byla podle paragrafu 14 volena Národním shromážděním, o jmenování prezidentem republiky se v textu nepsalo. Tento článek znamenal bezvýhradnou závislost exekutivy na parlamentním tělesu, což při důsledném dodržování teorie demokracie, jak zmiňuje Peroutka, vyžadovalo, aby se členem vlády stal pouze někdo z řad poslanců. Tento způsob výběru ministrů se ovšem neaplikoval, neboť Beneš ani Štefánek zákonodárci nebyli, ačkoliv se prvního vládního kabinetu účastnili. (Peroutka 1991a: 161)

2.4.2 Volba hlavy státu

Volba prezidenta republiky se uskutečnila ve čtvrtek 14. listopadu 1918 v rámci revolučního Národního výboru. Úvodního slova se zhostil předsedající schůze, předseda Národního výboru Karel Kramář. Ten ve svém proslovu na dálku pozdravil T. G. Masaryka, o kterém už hovořil jako o prezidentovi. Členové národního výboru povstali a hlasitě skandoval: *“Sláva! Ať žije!”* (Klimek 1996: 20) V takové atmosféře byly všechny návrhy K. Kramáře schvalovány radostnými výkřiky a potleskem. Nejdříve bylo odsouhlaseno sesazení Habsburků z českého trůnu a vyhlášení samostatné republiky. A potom na základě těsnopiseckého záznamu, jak uvádí Klimek, zvolili prezidenta: *„A abychom doplnili všechno to, pak prosím Vás, abyste prvním prezidentem Československé republiky zvolil Tomáše Masaryka. (Výborně! Sláva! Potlesk.) Prohlašuji tedy profesora dra. Tomáše G. Masaryka jednohlasně zvoleným prezidentem Československé republiky“*. (Klimek 1996:20) První hlavu nového státu zvolili členové zákonodárného sboru formou aklamace. (ibid)

2.4.3 Postavení hlavy státu podle Masaryka

Ústavní dokument nedával prezidentovi vůči parlamentu ani vládě žádné pravomoci a spíše mu udělil roli reprezentativní. Masaryk se s tímto postavením nechtěl smířit a naopak zastával názor, že při hledání vhodného vzoru pro stanovení kompetencí pro hlavu státu by se mělo vycházet z francouzského a amerického systému: *„Pokud se presidentství týká, odpadá vzor švýcarský a německý a zbývá americký a francouzský. Řekl jsem o americké republice, že postavení prezidentovo po revoluci bylo vědomě*

ustanoveno podle vzoru anglického krále; Washington sám byl rodem aristokrat a jako prezident si vyzdobil svůj dům v Mount Weron sochami Alexandra, Caesara, Karla XII., Marlborougha, prince Eugena a Friedricha Velikého. Po Washingtonovi se prezidentové demokratisovali. V Americe si prezident volí vládu z neposlanců; ve Francii vláda je z poslanců, je parlamentární. Pro naše poměry pokládal bych systém smíšený za nejsprávnější; prezident volí určitých ministrů (Většinu? Polovici?) z poslanců a senátoru a ostatek z neposlanců.“ (Masaryk 1925: 576-577)

Během návratu do vlasti 21. prosince 1918 o svých výhradách k textu informoval hlavního strůjce revoluční ústavy sociálního demokrata Alfréda Meissnera, který si k němu v Horním Dvořišti přisedl do vlakového kupé, aby s ním prodiskutoval články nové ústavy. Zde také zazněla pověstná větička „Tož to tedy ne“, ve které se Masaryk vymezil proti prezidentským pravomocím, které se mu zdály nedostatečné. (Peroutka 1991a: 161) Masaryk ovšem připouštěl skutečnost, že pro sociální demokraty je téma prezidentských pravomocí velmi citlivou otázkou, neboť prezidentské kompetence považují za zcela zásadní skutečnost demokracie. Přesto se maximální měrou zasadil o posílení pravomocí hlavu státu. Ke změně nakonec došlo novelou ústavy v roce 1919. Prezidentova role tak na základě korektury znatelně posílala. (Kárník 1996: 66)

2.4.4. Omezené pravomoci prezidenta podle zatímní ústavy

Pravomoci prezidenta republiky, jež v prozatímní ústavě činily z hlavy státu pouze ceremoniální figuru, začal jeden z tvůrců ústavy, sociální demokrat A. Meissner, upravovat. Tento krok, jak již bylo výše zmíněno, následoval po výtce, kterou mu osobně při návratu do vlasti, sdělil samotný Masaryk, jenž byl krajně nespokojený s nově nabytými kompetencemi. Masaryk se v této klíčové otázce opíral o podporu veřejného mínění, tisku, ale také vlivných členů vlády jako například ministra vnitra A. Švehlu, který současně zastupoval předsedu vlády K. Kramáře, jenž byl toho času přítomen na mírové konferenci v Paříži. Kooperace mezi Masarykem a některými členy vlády měla hlubší podtext, jelikož zde šlo o víc než jen o pravomoci hlavy státu. V zásadě zde probíhal skrytý boj mezi nejvyššími složkami moci o vymezení kompetencí a oslabení vlivu parlamentu ze strany prezidenta a kabinetu. (Klimek 1996: 46)

Nespokojenost s původní prozatímní ústavou schválenou v listopadu roku 1918, neskrývali mnozí přední univerzitní profesori, kteří se právem cítili dotčení, že nebyli přizváni přípravě tak důležitého dokumentu. Kriticky se vyjadřovali zejména k roli prezidenta republiky vůči vládnímu kabinetu a k Národnímu shromáždění. Postavení hlavy státu na základě zatímní ústavy bylo zcela nedostatečné, na což nejvíce upozorňoval profesor Hoetzel. Ale ani v řadách akademické sféry nepanovala jednotu. Například profesor Hobza patřil k zastáncům původního dokumentu. Ve svém vyjádření upozorňoval na zneužití pravomocí prezidenta v okamžiku, kdy již Masaryk tuto funkci vykonávat nebude. Silný prezident dokáže i díky své autoritě, ačkoliv má velmi úzké ústavní vymezení, prosadit svoji vůli. Naproti tomu slabá hlava státu by naopak dovedla tyto kompetence spíše zneužít ke škodě republiky. Sílicí tlak ze strany akademické sféry, ale i význačných politických představitelů přiměl hlavního tvůrce ústavy dr. Meissnera ke změně. Hlavním problémem byl i výklad zatímní ústavy ze strany vlády, která se mylně domnívala, že není dovolený užší vztah prezidenta a zákonodárního sboru. To vyústilo i ve velmi absurdní situaci kdy Masarykovi při návratu z exilu nedovolila vláda promluvit před Národním shromážděním. (Peroutka 1991b: 587-588) Novelizací prozatímní ústavy mělo dojít k rozšíření prezidentských pravomocí a zároveň ke zvýšení autority prezidentského stolce.

Definitivní ústava měla být podle plánu přijata dříve, než tomu ve skutečnosti bylo. Jedním z důvodů, proč došlo ke zdržení, byla především poválečná mezinárodní situace. Nově vzniklý stát čelil hned na počátku své existence vojenskému konfliktu s Maďarskou republikou rad o větší část slovenského území, které bylo ze strany našeho souseda okupováno a hrozilo tak trvalé odtrhnutí této části země. Teprve až na základě Pařížské mírové konference 19. června 1919 byly ustanoveny hranice mezi Československem a Maďarskem, což bylo následně ratifikováno v Trianonské mírové smlouvě. O několik dní později byla ve Versailles uzavřena mírová smlouva se zástupci Výmarské republiky, z čehož profitovalo Československo získáním Hlučínska. Největší komplikace se týkaly uzavření mírové smlouvy s Rakouskem a zároveň smluvního vyřešení otázky národnostních menšin na nově vzniklých území. Oba výsledné dokumenty byly podepsány v Saint Germain-en-Laye 10. září 1919. Z tohoto pohledu byla velmi důležitá „malá“ Saint – Germainská smlouva⁵, jelikož její ustanovení musela být do ústavy *inkorporována* (*zákon 508/1921 Sb.*). (Rychlík 2010: 50)

⁵ Smlouva mezi čelními mocnostmi spojenými i sdruženými a Československem

2.4.5. Příprava ústavy

S vlastním návrhem osnovy ústavy, která předpokládala nahrazení zatímní ústavní listiny, přišel profesor Hoetzel, který pracoval jako vedoucí legislativního odboru ministerstva vnitra. Zadání dostal od svého nadřízeného ministra vnitra Antonína Švehly, který měl eminentní zájem na změnách, jelikož zatímní ústava vychylovala kyvadélko moci na stranu zákonodárského sboru. Kromě Hoetzela se na přípravě nového dokumentu podílel i autor původní ústavy JUDr. Meissner, který byl současně předsedou ústavního výboru, profesor ústavního práva Weyr a JUDr. Hnídek. Výsledný dokument doznal zásadních změn a od původního konceptu se značně lišil. Mocenské poměry v novém státě nedovolovaly, aby některá z politických stran prosadila do ústavy většinu svých požadavků. Ústavní listina byla tak dílem kompromisu, což bylo způsobeno i liknavým postojem exekutivy a probíhající mírovou konferencí, kde se netrpělivě očekával výsledek jednání, což mělo vliv i na nově vzniklý státní útvar. (Broklová 1992: 8) Jak si všímá Ferdinand Peroutka: *„Jak při čtení ústavních zákonů často i povrchní čtenář musí upozorovat, byla celá ústava podrobným kompromisem mezi stranami, mezi vládou a opozicí, mezi různými světovými názory, mezi odborníky a politiky, mezi socialisty a měšťáky, mezi katolíky a nevěrci, mezi konzervativci a pokrokaři, dokonce mezi Čechoslováky a v parlamentě ještě nepřítomnými Němci. Socialisticko-agrární koalice měla dostatečnou většinu, aby mohla odhlasovat ústavu podle své libosti. Varovala se však dobýt tohoto vítězství. Považovala za svou povinnost k národu, jehož věci spravovala, vytvořit ústavu pokud možno s obecným souhlasem přijímanou, nikoliv takovou, kterou by většina menšině vnutila.“* (Peroutka 1991c: 924)

Autoři dokumentu věnovali velkou pozornost i četným zahraničním vzorům, které následně upravili do podoby, která lépe vyhovovala domácím poměrům. Nejvíce inspirace našli u americké a francouzské ústavy. Ústava byla ve své písemné podobě postavena na demokratickém principu vlády, kde lid je zdrojem veškeré moci, která se v rámci zastupitelské demokracie uskutečňuje prostřednictvím svobodně volených zástupců do zákonodárského sboru, v Československém případě Národního shromáždění. Dělbá moci byla podle demokratického principu rozdělena na moci zákonodárnou, výkonnou a soudní. U výkonné moci se pravomoci dělily mezi vládu a prezidenta. (Kárník 2000: 100)

Meissner předložil vládě návrh novely, týkající se prezidentských pravomocí, ve které ovšem chyběla kompetence jmenovat členy vlády. Kabinet toto opomenutí napravil a přišel s vlastním návrhem, který se opíral o francouzský vzor. Ve svém zdůvodnění vláda uvedla, že pokud by členy kabinetu jmenovala pouze sněmovna, tak by z ministrů de facto udělala pouhé loutky parlamentu. Vládě se nakonec podařilo tyto své návrhy v parlamentu prosadit. (Peroutka 1991b: 589-590)

2.5. Ústavní dokument z roku 1920

2.5.1 Parlament

Národní shromáždění bylo podobně jako ve Francii rozděleno na dvě komory, a to na poslaneckou sněmovnu a senát. Zřízení dvoukomorového parlamentu bylo téma, které vyvolalo rozsáhlou polemiku, zejména v řadách socialistů, přesto byl tento návrh přijat i když za cenu kompromisu. Dolní komora měla 300 poslanců a byla volena na šestileté volební období. Senát měl stanovené osmileté volební období a 150 senátorů. Volby do obou parlamentních těles se uskutečňovaly stejným způsobem podle poměrného volebního systému. Věková hranice pro aktivní a pasivní volební právo se u obou parlamentních těles lišila. (Rychlík 2010: 52) Kromě odlišné délky funkčního období měly obě komory i v některých ohledech odlišné pravomoci. Poslanecká sněmovna měla v kompetenci volit prezidenta republiky a v případě velezrady mohla hlavu státu i obžalovat před senátem. Zároveň dolní komora vyjadřovala nedůvěru vládě. Současně mohla obžalovat členy kabinetu v případě, že se dopustili trestného činu, podobně jako tomu bylo u hlavy státu. Senát měl pravomoc soudit prezidenta za velezradu a členy vlády za porušení ústavních a jiných zákonů⁶. Senát v prvorepublikovém Československu nezískal takové postavení, jaké mu jeho tvůrci přisuzovali. Zastoupení stran v obou komorách bylo takřka identické, což v mnohých vyvolávalo dojem, že se horní komora stala odkladištěm pro vysloužilé politiky. Jako jednodité se obě komory jevily též z toho důvodu, že byly poslanecké a senátorské kluby podřízeny stranickým výkonným výborům. Existovala zde možnost, že pokud politik přestal být členem konkrétní politické strany, mohl být zbaven mandátu poslance nebo

⁶Zákon ze dne 29. února 1920, kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky [online]. [cit. 2014-10-04]. Dostupný z WWW: http://www.psp.cz/docs/texts/constitution_1920.html

senátora.⁷ (Broklová 1992: 11) Tímto způsobem byli zákonodárci nuceni, a to zcela legálně, dodržovat stranickou loajalitu.

Do ústavy byl i zanesen prvek přímé demokracie ve formě referenda. V případě zamítnutí vládního zákona ze strany Národního shromáždění se mohla vláda usnést, aby o tom bylo rozhodnuto všelidovým hlasováním. Omezení se týkalo pouze ústavních zákonů, o kterých bylo možné hlasovat jedině na půdě zákonodárského sboru. Proti referendu se nemohl vymezit ani prezident republiky právem veta. (Broklová 1992: 12) Tohoto prostředku kabinet nikdy nevyužil, což bylo zapříčiněno i tím, že v novém státě hned od počátku existoval tuhý stranický systém. Vláda, a to ani úřednická, této možnosti nikdy nevyužila. Když v roce 1920 poslanecká sněmovna dvakrát zamítla návrh zákona o navýšení mezd státním zaměstnancům, tak kabinet místo možnosti, aby o tom rozhodl lid formou referenda, raději vyvolal další jednání s představiteli stran zastoupenými v dolní komoře. (Peroutka 1991c: 930)

2.5.2 Prezident

Nositeli moci vládní a výkonné byli dle nové ústavy prezident a vláda. Oproti zatímní ústavě byly pravomoci prezidenta republiky posíleny na úkor vlády. V ústavním zákoně byla pro hlavu státu nově zakotvena legislativní pravomoc ve formě suspenzivního veta, což byla kompetence vracet zákony s připomínkami Národnímu shromáždění a sněmu Podkarpatské Rusi. Tato pravomoc znamenala pro postavení prezidenta republiky velmi významný posun.⁸ V zatímní ústavě byla původně stanovena lhůta pro prezidenta na vrácení zákonné normy pouze osm dní, což bylo velmi málo. Prezident tak neměl čas, aby se dostatečně seznámil se zákonným předpisem, a už vůbec ne, aby se k němu fundovaně vyjádřil. Přitom lhůta k vyjádření začala běžet od okamžiku usnesení parlamentu. Teprve novela ústavy tento interval prodloužila na měsíc a lhůta začala běžet v okamžiku, kdy byl přijatý zákon doručen na vládu. (Bárta 2010: 90) Mezi další kompetence, z hlediska výkonné moci, patřila prezidentova pravomoc svolávat, odročovat a ukončovat zasedání sněmovny. Před parlamentem mohl vystupovat, podobně jako americký prezident, se zprávou o stavu země. Zajímavou

⁷ Podle par. 13 zákona o volebním soudu, Volební soud rozhoduje, že člen Národního shromáždění nebo župního zastupitelstva pozbývá mandátu proto, že ... b) přestal být z důvodu nízkých a nečestných příslušníkem strany, z jejíž kandidátní listiny byl zvolen (cit dle Broklová, 1992:11).

⁸ Zákon ze dne 29. února 1920, kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky [online]. [cit. 2014-10-04]. Dostupný z WWW: http://www.psp.cz/docs/texts/constitution_1920.html

kompetencí prezidenta byla možnost rozpouštět zákonodárný sbor, ovšem nikoliv půl roku před koncem jeho funkčního období. (Kárník 2000: 66) Volební období prezidenta bylo určeno na sedm let a znovuzvolení bylo možné bezprostředně po prvním zvolení. Potom se o prezidentský úřad mohl ucházet až po uplynutí sedmiletého období. Toto ustanovení se ale nevztahovalo na prvního prezidenta osvoboditele T. G. Masaryka, ten se mohl o nejvyšší ústavní post ucházet neomezeně. Právě tato ústavní klauzule vyvolala mnohé diskuze, zejména mezi politiky, zda tento článek ve skutečnosti neznamená pro Masaryka doživotní funkci hlavy státu. Právní experti na ústavní právo se v drtivé většině shodli, že tomu tak není a potvrdili původní zásadu, podle které se Masaryk mohl doživotně ucházet o funkci prezidenta. (Klimek 1996: 68) Tento názor sdílel také Masaryk. Na funkční období měl však prezident odlišný názor od tvůrců ústavy a mnohých politiků. Především mu nevyhovovala klauzule omezující počet období jeho nástupců. Považoval za nesmírně důležité, aby funkci hlavy státu vykonávala silná osobnost s přirozenou autoritou. Byl si velmi dobře vědom, že nový státní útvar se neobejde bez silného prezidenta, neboť bude čelit vnitřním i vnějším problémům. Z toho důvodu preferoval kratší volební období s tím, že možnost znovuzvolení nebude omezena. Masaryk to, jak uvádí historik Antonín Klimek, vyjádřil takto: *„Když to někdo dělá dobře; chtěl-li by být prezidentem po třetí, a když by jej lidé chtěli, ... proč ne? Raději se mohlo stanovit období kratší a tohle omezení by mohlo odpadnout“* (cit. dle Klimek 1996: 68)

Velmi silnou nelegislativní pravomoc měl prezident i vůči vládě, neboť mohl jmenovat a odvolávat členy kabinetu, určovat jejich počet nebo stanovovat, kdo z členů kabinetu bude řídit jednotlivé ministerské úřady. Masaryk v praxi velmi často využíval kompetence stanovovat si počet členů vlády, což způsobovalo nemalé problémy lídrům hlavních politických stran. Ti museli Masaryka často přesvědčovat, aby dodržel rozložení sil, a to na základě dosažených volebních výsledků. Masaryk si ovšem vyhradil právo odmítnout konkrétního stranického kandidáta na ten či onen vládní post s tím, že předpokládal, že konkrétní politická strana navrhne jiného zástupce. K této své podmínce se Masaryk, jak uvádí historik Antonín Klimek, vyjádřil takto: *„Není to u nás tak, jako na západě, aby prezident prostě označil budoucího ministerského předsedu a ten poté sestavil vládu. On s predestinovaným premiérem projednává nejprve složení majority, pak konkrétní ministry.“* A dodával: *„Ve skutečnosti těch osob, které mohou přicházet v úvahu, není mnoho a můj názor o většině z nich v poměru k jednotlivým resortům je již znám natolik, že – když mi podávají návrh – bere se předem už jaksí v*

úvahu, co si o tom či onom kandidátu myslím.“ (cit. dle Klimek 1996: 42) Prezident měl právo účastnit se zasedání vlády a zároveň ji předsedat ovšem bez hlasovacího práva. Hlava státu si mohla také zvát na konzultace jednotlivé ministry nebo dokonce celý kabinet a zároveň od nich požadovat i různé zprávy.

Masaryk se snažil v rámci své působnosti rozšiřovat pravomoci hlavy státu i ve formě určitých nepsaných zvyklostí. Jednou z nich byla snaha o vytyčení pracovní náplně nových ministrů ve jmenovacích dekretech. O to se pokoušel několikrát, což mnohokrát vzbuzovalo u stranických předáků značný rozruch. Prezident se celou svou vahou pokoušel ovlivňovat pracovní náplň ministrů, a to i když už byli ve svých funkcích jmenováni. Často jim adresoval různá doporučení, jak se mají s určitými problémy v rámci jim přidělených rezortů vypořádat. Dokonce Masaryk i nepřímo určoval vytváření různých výborů, podvýborů či komisí, které měly dané problémy aktivně řešit. Většina jeho přání byla skutečně splněna, ačkoliv efekt byl v mnoha těchto případech mizivý. Jedním z takových příkladů byl rezort ministerstva financí, který vedl zástupce agrární strany profesor Cyril Horáček. Tomu prezident Masaryk ve jmenovacím dekretu vytyčil, aby zintenzivnil dohled nad ekonomikou, jelikož poválečné období bylo velmi složité, a naopak se pokusil celou hospodářskou situaci zlepšit. Vzhledem k tomu, že prezident politickým ministrům nevěřil, tak profesoru Horáčkovi opakovaně adresoval doporučení, ve kterých ho žádal, aby ve spolupráci s ostatními rezorty vytvořil hospodářskou radu, ve které by byla zastoupena všechna odvětví. Tento poradní orgán skutečně vznikl, neboť v tomto období se prezidentova přání plnila, ale jeho užitek byl takřka nulový, jelikož neměl žádné kompetence. (Klimek 1996: 46)

Prezident republiky nebyl odpovědný z výkonu svého úřadu. Z projevů jeho souvisejících s úřadem hlavy státu odpovídala vláda.⁹ Masarykovi se tento článek ústavy moc nelíbil, zejména mu nevyhovovalo, že odpovědnost za jeho skutky měl nést někdo úplně jiný, například předseda vlády nebo ministr, kteří spolupodepisovali jeho projevy. (Broklová 2001: 33) Prezident naopak neměl podle nové ústavy právo zákonodárné iniciativy, parlamentu nemohl předkládat návrhy zákonů a nemohl vydávat žádná nařízení. Tato kompetence byla přiznána vládě. (Peroutka 1991c: 959) Naproti tomu v zahraniční politice měla hlava státu výhradní postavení. Prezident zastupoval stát navenek, sjednával a ratifikoval mezinárodní smlouvy. Z hlediska bezpečnosti

⁹ Zákon ze dne 29. února 1920, kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky [online]. [cit. 2014-10-04]. Dostupný z WWW: http://www.psp.cz/docs/texts/constitution_1920.html

politiky byl vrchním velitelem ozbrojených sil a se souhlasem zákonodárného sboru i vyhlášoval válku. (Broklová 1992: 14)

Masarykovi se nepodařilo získat větší podporu pro ještě silnější ústavní postavení hlavy státu, podobně, jak to fungovalo ve Spojených státech. Je nepochybné, že se snažil o zavedení prezidentského systému, čehož si pravděpodobně všimli vůdcové hlavních politických proudů. Obávali se hlavně zneužití prezidentského úřadu v době, kdy hlavou státu již nebude Masaryk. Mnozí političtí představitelé poukazovali na to, že Masaryk má natolik výjimečné, až božské celospolečenské postavení, které mu stejně umožní překračovat literu zákonů pro dosažení svých politických cílů. (Klimek 1996: 43)

2.5.3. Vláda

V moderních demokraciích byla právně nebo fakticky nastavena převaha moci exekutivní nad mocí zákonodárnou. Tvůrci československé ústavy se snažili naproti tomu více vymezit hranici mezi pravomocemi prezidenta a vlády. Pokud nebylo taxativně stanoveno ústavou nebo zákony právo prezidentovi republiky, pak výkonná moc náležela kabinetu.¹⁰ Ústavním dokumentem bylo určeno, že kabinet je na základě § 75 odpovědný poslanecké sněmovně, která mu mohla kdykoliv vyslovit nedůvěru. Prezident musel všechny své úkony spojené s vládní mocí nechat parafovat některým z členů vlády. Kabinet jako celek rozhodoval o vládních předlohách a nařízeních. Neslučitelné s funkcí člena vlády bylo zastoupení v představenstvech, dozorčích radách nebo jiných výdělečně činných společnostech.¹¹ Ačkoliv dle ústavního dokumentu měly v mnohých ohledech československé kabinety před prezidentem navrch, Masaryk si dokázal i díky své autoritě vydobýt velmi silné postavení, což mu v mnohých ohledech umožňovalo překračovat svoje kompetence.

¹⁰ Zákon ze dne 29. února 1920, kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky [online]. [cit. 2014-10-04]. Dostupný z WWW: http://www.psp.cz/docs/texts/constitution_1920.html

¹¹ Zákon ze dne 29. února 1920, kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky [online]. [cit. 2014-10-04]. Dostupný z WWW: http://www.psp.cz/docs/texts/constitution_1920.html

2.6. Prezident jako symbol státnosti

Úřad prezidenta republiky byl pro celou československou společnost v době zásadních celoevropských změn, které se udály po první světové válce, něčím novým. V českých zemích se panovník většinou těšil velkého respektu a úcty. Masaryk si této skutečnosti byl velmi dobře vědom a z toho důvodu se již od počátku snažil stylizovat do pozice hlavního představitele země, podobně jako to činili čeští králové. Jeho vystupování, oblékání i zjev vzdáleně připomínaly minulého monarchu. Současně byly do monarchistických prvků laděny i mnohé dokumenty. Například velká formule u mezistátních smluv vzdáleně připomínala listiny Jiřího z Poděbrad a Vladislava Jagellonského. Některé osobnosti oslovovaly samotného Masaryka více jako monarchu než jako prezidenta, jak uvádí Klimek: *„Malíř M. Švabinský jej v květnu 1920 u příležitosti stých narozenin J. Mánesa oslovil: „Náš demokratický vladař věncí věncem vděku bustu Mánesovu.“ V listech prostých občanů Masarykovi pak nalezneme tituly jako: Náš milovaný vládce apod.“* (Klimek 1996: 85)

Masaryk si uvědomoval, že úřad hlavy státu představuje pro nový státní celek jeden ze základních pilířů a symbolů nové státnosti. Pravděpodobně se obával i situace, aby se vzhledem ke své ohromné popularitě a autoritě buď nedostal do izolace, nebo se nezačal opíjet mocí. Druhé nebezpečí rozhodně vylučoval, ale izolace se velmi obával. Častokrát si stěžoval, že mu chybí určitá volnost, například navštěvování kaváren či divadel aniž by se musel obávat toho, že ho bude pronásledovat dav obdivovatelů. Jednou si postěžoval, jak uvádí Klimek: *„zkrátka žít si jako každý druhý občan. Já jsem se o to zpočátku pokoušel, ale musel jsem toho nechat. Lidé se hromadili kolem, tarasili cestu... Tohle je pro presidenta veliké břímě; je tím zatlačován do odloučenosti a lidé jej připravují o kus bezprostředního styku se životem, jež potřebuje.“* (Klimek 1996:73)

2.6.1. Demokratický hrad

Jeden z prvořadých úkolů, který si Masaryk hned na počátku svého působení ve funkci hlavy státu vytýčil, bylo zvolit důstojné sídlo pro prezidenta republiky. Významným prvkem, na který se po celý život Masaryk odkazoval, byla česká historie, ve které spatřoval kořeny československé státnosti. Ve své velkolepé představě proto

chtěl přetvořit Pražský hrad, který v minulosti sloužil jako sídlo českých panovníků na centrum demokratického státu. Demokratický hrad tak měl představovat symbol státní samostatnosti a demokracie (Skilling 2001: 115). Rekonstrukce pražského hradu začala v roce 1918 a hlavním architektem se stal Slovinec J. Plečnik, který se na změnách podílel patnáct let (ibid).

2.7. Kancelář prezidenta republiky

Při návratu z exilu se Masaryk zasadil o vznik Kanceláře prezidenta republiky (KPR), která se měla stát opěrným bodem pro výkon funkce každé hlavy státu. Tento úřad vznikl de facto nelegálně bez zákonné normy již v roce 1919, přesto proti tomu nikdo nic nenamítal, jelikož prvnímu prezidentovi se žádná přání neodmítala. Na druhou stranu musel Masaryk čelit neustálému tlaku ohledně podoby úřadu, a to nejvíce od předáků politických stran nebo prvního zákonodárského sboru. (Klimek 1996:76) Původní zákon o KPR dával pravomoc jmenování úředníků kanceláře sice prezidentovi republiky, ale současně byla vyžadována kontrasignace předsedy vlády. Exekutiva se této kompetence snažila využít ve svůj prospěch a vymezit si právo navrhnout své vlastní kandidáty. Prezidentovi se již v roce 1920 podařilo toto oprávnění vlády neformálně odstranit a naopak nastavit nepsanou zvyklost, že hlava státu nebyla při výběru úředníků nikým omezována. Ohledně fungování KPR se na prezidenta později nesčetněkrát snesla kritika od lídrů politických stran, kteří požadovali, aby se prezidentova administrativa nevměšovala do státního dění a především, aby se „odpolitizovala.“ (Klimek 1996: 79) V tomto úřadě se vystřídala celá řada osobností, byly mezi nimi bývalí šlechtici, právníci nebo důstojníci. Na výběru profesionálních úředníků se podílel například prezident Nejvyššího správního soudu nebo Jan Masaryk. Odpor politických stran k fungování KPR byla v roce 1922 neutěšená, neboť se obávaly, aby vzrůstající vliv prezidenta skrze tento administrativní orgán nepřerostl nastavený demokratický rámec. Masarykovo postavení bylo natolik výjimečné, že pro mnoho jeho politických oponentů představoval jeho aktivistický přístup pouze snahu o posílení prezidentské moci, což hlava státu v některých případech i potvrzovala. To dokazuje i v interview s K. Čapkem: „*To se rozumí, porady s vedoucími politiky a ministry mívám i dnes, a hodně často. Snažím se všechno kontrolovat, třebaže do*

administračního chodu vsahují co nejméně; je nutné, aby se ministři sami zaučovali, jako jsem se musel zaučovat také já.“ (cit dle Čapek 1990: 196)

Na přelomu roku 1922 se Beneš, který vykonával post premiéra v úřednické vládě, snažil otupit přílišnou moc stranických lídrů tím, že se pokusil naopak posílit kompetence KPR. Návrh prováděcího zákona o KPR se týkal nemožnosti přeložit, a to na návrh vlády, pracovníky zmíněného úřadu na jiná místa v rámci státní správy. S tímto požadavkem nesouhlasili zástupci sociální demokracie, kteří poukazovali na neudržitelné poměry v KPR, jelikož úředníci této instituce měli záměrně mylně informovat Masaryka. To se mělo projevat v situacích, kdy byly prezidentovi předkládány k podpisu vládní návrhy, u nichž KPR upozorňovala na značné nedostatky, které pak hlava státu vracela kabinetu. Hlavní problém ovšem spočíval v tom, že řada ministrů podezírala prezidenta republiky z toho, že se snaží prostřednictvím své administrativy strhnout většinu exekutivních pravomocí kabinetu na svou stranu. (Klimek 1996: 81)

Politické strany se v polovině roku 1922 proto rozhodly prezidentova narůstajícího vlivu zbavit tím, že mu odpíraly důležité politické informace. Masaryk se ocitl takřka izolován od hlavního politického dění. Z toho důvodu se rozhodl přistoupit na návrh Schiezsla, který v KPR vykonával funkci vedoucího legislativně politického odboru, vytvořit uvnitř prezidentského úřadu speciální aparát, jehož náplní bylo získávat důležité politické informace i neúřední formou. Zpočátku se koncepce nového úřadu soustředila pouze na získávání zásadních informací v době jejich projednávání kabinetem a parlamentem. Neoficiální forma získávání důležitých dat probíhala tak, že pracovníci zmíněného úřadu měli po vzoru novinářů vyhledávat konkrétní politiky z řad ministrů nebo zákonodárců, ze kterých měli v době zasedání parlamentu vymámit informace, a to jakýmkoli způsobem. Problematická se později ukázala věrohodnost takových zpráv, jelikož informace se nedaly nikde ověřit. Druhým problémem byla i forma, která svým způsobem znevažovala vážnost prezidentského úřadu. Později bylo nalezeno elegantní řešení, kdy tyto neoficiální činnosti pro KPR vykonávali mnozí loajální novináři, i když ani zde se to neobešlo bez slibu kariérního postupu nebo drobné úplaty. Většina politiků si totiž při neformálních rozhovorech s žurnalisty nedávala pozor na to, co jim sdělují. Ačkoliv se tyto praktiky nepodařilo utajit a na povrch prosákly informace o tom, kdo z novinářů dochází na Hrad¹², podařilo se pro domácí

¹² Hrad je označení vedoucí politické skupiny První československé republiky. Během celé První republiky představoval Hrad jádro politické moci, i když T. G. Masaryk často ovlivňoval společenské

politiku vytvořit funkční praxi. Přes tyto informační kanály se mnozí politici neoficiálně dozvídali, jak se Masaryk staví ke konkrétním aktuálním otázkám, a naopak jimi také přicházely do KPR jejich stanoviska nebo vlastní návrhy. Tak vznikla obávaná hradní informační síť, která vzdáleně připomínala podobnou síť na ministerstvu zahraničí, jež sloužila pro komunikaci se zastupitelskými úřady ve světě. Mezi její členy patřili například spisovatel Karel Čapek nebo pozdější ministr Hubert Ripka. (Klimek 1996: 82)

2.8. Mocenská skupina Hrad

Termín Hrad představoval v období První československé republiky důležitou mocenskou skupinu sdružující se kolem prezidenta Masaryka a Edvarda Beneše. Původně se tento výraz užíval na počátku dvacátého století v souvislosti s kritikou postavení císaře a jeho blízkých spolupracovníků. Odpůrci hlavy státu se velmi často uchýlovali k nepřímé kritice Masaryka a jeho vlivu tím, že upozorňovali na sílu hradní politiky, která dle jejich názoru zásadním způsobem ovlivňovala politickou scénu. Oficiálně nebylo myslitelné se proti Masarykovi jakýmkoliv způsobem vymezit, byť by byla kritika v mnoha ohledech oprávněná, neboť jeho osoba byla v očích společnosti nedotknutelná. Prezident jakoukoliv spojitost s ovlivňováním vysoké politiky prostřednictvím své hradní skupiny kategoricky odmítal. V roce 1926 při jednom z celé řady rozhovorů na otázku, co si myslí o hradní politice, uvedl: „ *Nevím přesně, co si kdo pod tím slovem myslí. Není žádné hradní politiky v tom smyslu, že bych já nebo nějaký okruh lidí pod mým vedením provozovali nějakou politiku vedle ústavy a parlamentu... že mám mluvit otevřeně s vládou a s vůdci parlamentních stran o tom, co je společnou starostí nás všech. Někdy mě přesvědčili oni, někdy jsem je přesvědčil já. To je celá hradní politika.*“ (cit. dle Klimek 1996: 165)

Hrad nepředstavoval dokonale organizovanou skupinu, nýbrž proměnlivou entitu, ve které se vystřídala celá řada osobností z nejrůznějších odvětví. Tmelícím prvkem byla osobnost prezidenta, která tomuto tělesu dodávala v obecné rovině humanitně demokratický ráz s částečnými prvky české protestantské tradice a politickou zkušenost. (Klimek 1996: 169)

dění mimopolitickými nástroji. Hlavní opozicí Hradu tvořily pravicové kruhy blízké fašismu, komunistická strana a negativistické německé strany (Žaloudek 1996: 139).

Politiku Hradu řídili a prováděli pouze Masaryk a ministr zahraničí Beneš, jako hlavní představitelé zahraničně politického odboje, který se rozhodujícím způsobem zasloužili o vznik nového státu. Žádná jiná osoba v rámci této mocenské skupiny, která sdružovala i KPR, nebyla nadána takovou autoritou, aby mohla nepřímým způsobem ovlivňovat politické dění. Informace o aktuálních tématech, jednotlivcích, a to doma i v zahraničí, se na Hrad dostávaly skrze jednotlivé osoby, které tyto zprávy sdělovali většinou písemně včetně svých názorů. Řada Masarykových spolupracovníků působila v různých politických stranách, kde měla přístup k citlivým datům, jež využívala i ke svému prospěchu. Vliv těchto osob byl primárně závislý na tom, jaké informace hlavě státu dodávaly, neboť prezident byl díky svému postavení značně izolovaný od běžného života. Většinu takto získaných informací Masaryk důkladně analyzoval, a teprve potom, vydával psaná doporučení, jak se ke konkrétní kauze zachovat. (Klimek 1996: 169)

Nejvíce měly k Hradu blízko socialistické strany, což vedlo k domněnce, že Masaryk přes tento politický směr získal i podporu vlivných odborů. Odbory totiž měly velmi silné vazby na hlavní představitele těchto partají, což se ale oficiálně nikdy nepotvrdilo. Nebyly to jen levicově orientované strany, ale také různá masová hnutí. Za zmínku stojí uvést velmi mocný, ale též nacionalisticky zaměřený Sokol nebo Československou obec legionářskou. Silnou vazbu měly na Hrad i náboženské organizace, a to zejména z řad nekatolických církví. Mnozí příslušníci Hradu, jak uvádí historik Antonín Klimek, byly svobodnými zednáři: „*(Beneš se ovšem stal zednářem až počátkem roku 1927 a Masaryk sice, podle zmínek v zápisu čs. velelůže zednářem byl, ale dle hlášení rakouského vyslance F. Marka z roku 1926 měl prý náležet k jejich skotské větvi...)*“ (Klimek 1996: 172) Je trochu paradoxní, že samotný Masaryk se po většinu svého období v roli prezidenta republiky snažil všemi možnými prostředky omezit politizující vliv katolicismu na našem území. Mezi sympatizanty Hradu, a to především díky autoritě Masaryka, patřila celá řada vysokých státních úředníků, bankéřů, průmyslníků nebo i umělců. (Klimek 1996: 172)

Mocenské skupině Hradu se záhy podařilo ovlivňovat nebo dokonce přímo řídit většinu tuzemského tisku. Mezi loajální nakladatelství patřily zejména Melantrich nebo Orbis, za hradní noviny lze označit socialistické České slovo, legionářské Národní osvobození nebo Lidové noviny. Dostatečné finanční prostředky v KPR, ale také na ministerstvu zahraničí, umožňovaly této skupině celkem snadno a pozitivně působit na některé zahraniční časopisy. Přes tato média se prezidentovi a jeho nejbližšímu okolí dařilo celkem snadno ovlivňovat veřejné mínění, a tím nepochybně působit na přední

politické strany, které se velmi často vymezovaly vůči Hradu a jeho politice. Masarykovi velmi záleželo i na pozitivním vnímání nového státního útvaru v zahraničí jako vzoru demokracie. Šlo především o záležitost německé menšiny, která byla u mocností, jako např. Velká Británie, vnímána velmi citlivě. Z toho důvodu bylo nezbytně nutné ovlivňovat některá zahraniční tištěná média, i když v mnoha případech i za cenu skryté korupce. (Klimek 1996: 173)

Postavení a vliv Hradu jako mocenské skupiny se v průběhu první poloviny dvacátých let měnil, a to v souvislosti s vývojem a stabilizací uvnitř nového státního celku. Zpočátku byla tím nejdůležitějším aspektem podoba a míra vlivu, o kterou se musel prezident v rámci politického boje utkat s lídry hlavních politických stran. Politický zápas probíhal i v mediální sféře a novináři loajální Hradu se v mnoha ohledech nezdřáhali používat ty nejspínavější metody, aby hlavní odpůrce Hradu mohli veřejně očernit. V předních denících se tak čtenáři mohli dozvědět rozsáhlé informace z osobního života jednotlivých nepohodlných politiků. Žurnalisté se také v mnoha případech uchýlovali též k osočování a urážkám, což mělo za následek, že naše politická žurnalistika neměla v zahraničí zrovna dobrou pověst. Hlavní postavou Hradu byl prezident republiky Masaryk, který byl nejdůležitější hybnou silou celé této mocenské skupiny. On utvářel ráz a koncepci hradní politiky. Druhým mužem byl ministr zahraničí Edvard Beneš, jehož si hlava státu vybrala za svého nejbližšího spolupracovníka a především nástupce v prezidentské funkci. Silný vliv KPR souvisel i s tím, že zaměstnanci této instituce byli pro Masaryka základním informačním kanálem, bez kterého by se hlava státu neobešla. Administrativa KPR dodávala prezidentovi zprávy o aktuálním dění v republice. Přesto se někdy stávalo, že data nebyla úplná, neboť v rámci KPR existovala vnitřní cenzura zohledňující i osobní sympatie nebo antipatie konkrétního úředníka. (Klimek 1996: 175)

2.8.1. Hrad a Pětka

Nejvýznamnějším rivalem ale i spolupracovníkem Hradu byla během počáteční stabilizace nové republiky Pětka.¹³ Vznik této skupiny souvisel s rozkolem uvnitř jedné

¹³ Pětka byla skupina zástupců pěti koaličních stran rozhodující o zásadních politických otázkách v období První československé republiky. Vznikla za první úřednické vlády, kdy se pět nejvýznamnějších politických stran (Republikánská strana zemědělského a malorolnického lidu, Československá strana lidová, Československá národní demokracie, Československá strana národně socialistická a

z nejsilnějších povalečných stran, a to v Československé sociálně demokratické straně dělnické. Československo bylo státem, ve kterém byla německá menšina nejsilnější národnostní skupinou po české. Z toho důvodu bylo nezbytně nutné, aby v rámci zajištění majority v zákonodárném sboru vznikla tato neoficiální stranická instituce. Členy této mocenské skupiny byli většinou velmi silní a charismatičtí vůdci. To platilo zejména pro předsedu Republikánské strany Antonína Švehlu, ale i pro prvního ministerského předsedu v novodobé Československé republice Karla Kramáře, který zastupoval Československou národní demokracii. (Klimek 1996: 176-177)

Pětka jako instituce byla zpočátku Masarykem vnímaná velmi pozitivně. V jeho vizi se na vedení země měl podílet omezený počet vyvolených osobností, které jsou k tomuto úkolu nadaní. Svoji podporu tomuto uskupení vyjádřil i v novoročním projevu, jak uvádí Ferdinand Peroutka: *„Problémem demokratických stran, demokracie vůbec, je do značné míry problém vůdců. Jako v jiných demokraciích i u nás parlament sám za sebe vytváří zvláštní vedoucí orgány. V poslední době vznikl takový orgán v Pětce. Mne tento pokus od samého počátku ze stanoviska demokratického a ovšem i státoprávního zajímá. Parlamentní plénum není místo pro práci a přemýšlení; jeho funkce je docela jiná. Skutečná práce se vždycky bude konat ve výborech a v těchto zase menšími orgány a nezřídka jednotlivci; demokracie se neobejde bez schopných, vzdělaných a slušných odborníků, pracovníků, vůdců. Je právě úkolem moderního parlamentarismu zabezpečit politickému vzdělání a odborné znalosti náležitou platnost.“* (cit. dle Peroutka 1998: 424)

Masaryk se sice s pozdější prezentací Pětky tolik neztotožňoval a svou hlavní výtku směřoval k její genezi, která byla „ne dost demokratická“. Na druhou stranu považoval za nezbytné, aby demokracie našla své vůdce, což Pětka v jeho očích představovala, i když se proti němu často politicky vymezovala. (Peroutka 1998: 425) Několik měsíců po vzniku Pětky ovšem vznikají první spory mezi touto mocenskou skupinou a prezidentem, což předznamená jejich dlouhodobou rivalitu. Základním smyslem jejich politického zápolení byla snaha o získání většího podílu na moci, ale také ve vizi budoucího uspořádání republiky. Pětka se velmi obávala silného vůdce, který i kdyby byl sebeosvícenějším, stal by se nakonec diktátorem. Z toho důvodu podporovala standardně fungující stát, kde se na moci podílejí politické strany. Naproti tomu Hrad, se ve svém pojetí demokracie přikláněl více k silnému postavení prezidenta,

Československá sociálně demokratická strana dělnická) dohodlo na podpoře vlády a na vzájemné koordinaci postupů v základních politických otázkách (Žaloudek 1996: 317).

který měl být morální zárukou vnitřní stability země, což v politické reprezentaci, jež nepředstavovala elitu národa, neviděl. Přes oboustranně vyhrocené vztahy mezi Pětkou a Hradem lze jejich fungování a vliv na prvorepublikovou demokracii hodnotit pozitivně i přesto, že praktiky, jež obě skupiny musely mnohdy v rámci kabinetní politiky uplatňovat, spíše znehodnocovaly ideály demokracie. (Klímek. 1996: 178-179)

2.9. Masarykův vliv na vznik a strukturu vlád

Vliv prezidenta Masaryka na vznik i strukturu vlád se v prvorepublikovém Československu měnil v čase. Hned od počátku Masarykova prezidentství se začaly vyvíjet vztahy mezi prezidentem a vládou i prezidentem a zákonodárným sborem. Masaryk se v mnoha situacích neobával, pokud to samozřejmě vyžadovala politická situace, zasahovat do vládních záležitostí. (Broklová 2001: 29) Aktivitu spojené se vznikem a činností vlád byly především závislé na shodě mezi prezidentem a politickými stranami. Masarykův zájem o blaho nového státu byl vyšší než vůle ústavodárců, kteří se zákonnými prostředky, snažili hned od počátku prezidentovi nastavit mantinely z hlediska jeho vlivu na vlády. V době, kdy existoval kabinet, pod vedením sociálního demokrata Tusara, byly prezidentovy styky s vládou velmi intenzivní, což se v dalších letech bude opakovat i u jiných kabinetů. To bylo ovlivněno i nezkušeností většiny ministrů, kterým se, jak je uvedeno v pasáži věnované prezidentským pravomocím, snažil Masaryk vytyčovat jejich pracovní náplň ve jmenovacích dekretch. Hlavním předákům politických stran, kteří působili také v Pětce, se tato zavedená praxe pochopitelně nelíbila, proto později na prezidenta naléhali, aby od toho upustil. Masaryk našel ovšem jiný způsob, jakým mohl uplatňovat svůj vliv. Pravidelně se v letech svého prezidentského výkonu stýkal s ministerskými předsedy a ministry, kterým tlumočil své poznatky, výhrady a návrhy ohledně různých politických témat, a tím je sice nepřímě i ovlivňoval. (Broklová 2001: 32)

Masaryk byl od počátku vzniku Československé republiky považován za velkého příznivce úřednických vlád, které upřednostňoval na úkor vlády parlamentní. Členové kabinetu se měli podle jeho představ vybírat z nestraničských odborníků, kteří měli v úřednické vládě působit v roli prezidentových sekretářů. Masaryk byl silně ovlivněn i rakouskou politikou, neboť před první světovou válkou působil jako poslanec

vídeňského parlamentu. Podle ústavy z roku 1867 měl císař pravomoc jmenovat rakouské vlády, které nebyly odpovědné parlamentu. Při výběru členů kabinetu dosazoval do ministerských postů své úředníky a v žádném případě nebral ohledy na aktuální politické složení zákonodárního sboru. Většina rakouských vlád tak byla de facto složena z císařových úředníků, v jejichž kompetenci bylo vydávání dekretů, čímž mohli v rámci legislativního procesu obcházet parlament. Přesto byly úřednické vlády při prosazování své agendy úspěšnější než ty stranické, jelikož parlament byl stranicky velmi fragmentovaný a národnostně vyhrocený. (Hloušek, Kopeček 2012: 35)

Masarykovi ambice na prosazení prezidentské pravomoci na sestavování úřednických vlád nebo ukotvení zásady, že by premiér byl nestraník, hned na počátku vzniku První republiky narazily na silný odpor stranických předáků, kteří se oprávněně obávali narůstajícího vlivu prezidenta na úkor politických stran a zavedení prezidentského systému. Formálně byl Masaryk při výběru ministrů značně limitován na úkor politických stran, ale díky své mimořádné společenské autoritě dokázal podobu a výběr členů kabinetů často ovlivňovat. Dařilo se mu do exekutivy pravidelně prosazovat několik svých odborně kvalifikovaných ministrů. Mezi takové členy patřil jeho spolupracovník z exilu Edvard Beneš, jenž pravidelně vykonával post ministra zahraničních věcí. (Hloušek, Kopeček 2012: 37) První velkou příležitostí, jak uplatnit svůj vliv, měl Masaryk v průběhu roku 1920, kdy probíhala krize uvnitř nejsilnější vládní strany. Sociální demokracie procházela velmi složitým obdobím, jelikož její extrémně levicová frakce otevřeně vystupovala proti ústavním principům nové republiky a naopak požadovala nastolení sovětského režimu. Za těchto okolností nebylo prakticky možné, aby sociální demokraté dále setrvali v koaličním kabinetu. V druhé polovině září roku 1920 tak sociálně demokratičtí ministři včetně premiéra Tusara podali demisi. Totéž učinili i agráři, kteří představovali druhou nejsilnější vládní stranu, neboť proti jejich dalšímu setrvání v rámci exekutivy se sociální demokracie postavila. V tento moment se do celé záležitosti vložil prezident, který usoudil, že prosazovat koaliční vládu nebylo v daný moment únosné. Z toho důvodu se rozhodl jmenovat úřednický kabinet, v jehož čele stanul Jan Černý, jenž předtím působil jako vysoký státní úředník. (Hloušek, Kopeček 2012: 37) Vznik takového kabinetu, ale nebyl možný bez dohody s předními politickými stranami, které přes formulující pětku, jež fungovala jako „převodník“ mezi vládou a parlamentem, zajišťovala vládě bezproblémové schvalování důležitých norem. (Hloušek, Kopeček 2012: 39) Masarykova role jako garanta politické stability byla v době první úřednické vlády

nezpochybnitelná. Velmi ostře se v tomto období postavil proti revoluční levici a aktivně podporoval kabinet v jeho nepopulárních krocích. (Klimek 1996: 144-145)

První úřednická vláda ztratila podporu veřejnosti a Masaryk si uvědomil, že bude nutné učinit změnu ve formě vzniku nového kabinetu. Svůj vliv i postavení chtěl docílit tím, že chtěl do premiérského křesla dosadit svého blízkého spolupracovníka Edvarda Beneše. Důvodem, proč navrhoval Beneše, byla zahraniční politika, která byla pro ČSR v daném okamžiku klíčová. (Klimek 1996: 183) Ve skutečnosti chtěl Masaryk oslabit vliv Pětky, která ovšem usilovala o totéž. Švehla svoji neochotu angažovat se v roli premiéra zdůvodňoval svým dlouhodobě špatným zdravotním stavem. Podle Peroutky se ale spíše obával návratu nepokojů. Spoléhal zejména na tu skutečnost, že se Beneš v roli ministerského předsedy neosvědčí, což v jeho vnímání politické reality bylo přijatelnější, než aby toto potkalo celou Pětku. (Peroutka 1991d:1525) S tímto názorem ovšem nesouhlasil britský vyslanec sir George Clerk, jak uvádí historik Antonín Klimek: *„Zřejmě přesně hlásil, že při formování vlády hrál nakonec hlavní roli prezident.“* (Klimek 1996: 186) Nutno poznamenat, že pravděpodobnější se jeví ta skutečnost, že jedna z největších prvorepublikových osobností a de facto lídr Pětky Antonín Švehla z agrární strany se vzdal snahy usilovat o post předsedy vlády proto, aby zabránil konfliktu mezi Hradem a lídry politických stran. (Klimek 1996: 186) Masarykovi se tak podařilo prosadit Beneše za premiéra, s čímž nakonec souhlasila i Pětka, která tak respektovala přání prezidenta republiky. Na konci září roku 1921 tak vznikl poloúřednický kabinet v čele s Edvardem Benešem, ve kterém kromě jeho osoby zasedli i odborničtí ministři. (Klimek 1996: 189) Není bez zajímavosti uvést, že Hrad si udržoval určitý vliv nad stranami Pětky i tak, že některým z nich poskytoval finanční podporu. Tímto způsobem bylo postupováno i v poměru k občanským stranám, kde se tímto způsobem podporovala odštěpenecká křídla, která měla blízko k hradní politice. (Klimek 1996: 191)

Při vzniku koaličního kabinetu vedeného agráříkem Antonínem Švehlou v roce 1922 musely strany Pětky ve snaze prosadit politický kabinet dojít ke kompromisu s prezidentem republiky. Aby mohla vzniknout vláda, která byla tentokrát při svém složení skoro parlamentní, musely strany ustoupit podmínce prezidenta Masaryka, který trval na tom, aby se ministrem zahraničí stal Edvard Beneš, jenž byl současně bez stranické příslušnosti. Zároveň musel Švehla učinit několik korektur z hlediska navrhovaných ministerských postů, ke kterým měl Hrad největší připomínky. Masaryk v tomto období opět zintenzivnil schůzky s čelními představiteli politických stran, aby

svým vlivem posiloval postavení hlavy státu, a tím se aktivně zúčastňoval politického dění. (Klimek 1996: 230 a 271)

Na rok 1925 byly vypsané předčasné volby, ale již v roce předešlém docházelo k značnému neklidu ve vládních kruzích ohledně sporů o sociální pojištění a zemědělská cla. Prezident v tento okamžik vycítil příležitost a začal silně prosazovat vznik úřednického kabinetu, proti čemuž se okamžitě postavila Pětka. Masaryk měl v záloze připravená jména, jež připadala v úvahu jako vhodná na post ministerského předsedy, ačkoliv jeho favoritem nadále zůstával Jan Černý, který se ve své roli podle mínění prezidenta osvědčil. Hrad se opakovaně snažil ovlivňovat hlavně socialistické strany, které finančně podporoval. Zejména tyto aktivity zvyšovaly napětí mezi socialistickými a občanskými strany, což se ve výsledku odráželo i na vztahu mezi Pětkou a Masarykem, kterému se ovšem tentokrát nepodařilo před volbami prosadit úřednický kabinet. (Klimek 1996: 311-318)

Volby, které se uskutečnily v roce 1925, znamenaly citelné oslabení pro socialistické strany, které v porovnání s minulými volbami zaostaly zhruba o deset procent hlasů. Zcela zásadní byl výsledek pro Pětku, jež podle volební matematiky ztratila majoritu. Masaryk i tentokrát chtěl složit vládu podle svého uvážení, aniž by bral v potaz volební zisky stran. Vzhledem k poměru mandátů mezi občanskými a socialistickými stranami k tomu nyní neměl příhodný prostor. (Klimek 1996: 355) Prezident republiky tak pověřil sestavením vlády předsedu vítězné agrární strany Antonína Švehlu. Vláda vznikla až v lednu 1926 po dlouhých a komplikovaných jednáních. Z Pětky, která do té doby představovala rozhodující vlivnou instituci, se tak nakonec stala šestka, kdy k vládní spolupráci byla přizvána i strana živnostenská. Tři měsíce po vzniku kabinetu již vážně nemocný premiér Švehla podal demisi a po něm následovali i ostatní členové vlády. V tomto okamžiku nadešla chvíle pro prezidenta republiky a jeho podporovaný úřednický kabinet. (Hloušek, Kopeček 2012: 39)

Úřednický kabinet vznikl v úplně jiné situaci než ten první, který působil v roce 1920. Jestliže první Černého úřednická vláda se mohla spolehnout na oporu vznikající Pětky, která jí zajišťovala podporu v parlamentním tělesu, nyní se musela potýkat s kategorickým odporem tohoto bývalého uskupení. Nový úřednický kabinet měl znovu vést již prověřený a Hradu loajální Jan Černý. Znatelné posílení vlivu prezidenta se projevovalo zejména ve složení kabinetu. Masaryk do vlády prosadil profesionální státní úředníky, kteří mu byli bezmezně oddáni. Rezorty zdravotnictví a sociální péče převzal vedoucí legislativního odboru Kanceláře prezidenta republiky Josef Schieszl.

(Klimek 1996: 373) Ministr zahraničí Edvard Beneš se jen musel kvůli silné parlamentní kritice vzdát poslaneckého mandátu. (Kárník 2000: 388) V blízkém okolí hlavy státu tak převážil dojem, že tento typ vlády bude mít dlouhodobější charakter.

Masaryk prosadil úřednický kabinet právě proto, aby vyřešil patovou situaci, jež byla důsledkem povolební matematiky. Úřednická vláda vznikla za značného přičinění prezidenta jako lék na povolební pat a současně jako kabinet odborníků, který měl být maximálně flexibilní a dlouhodobý. Jenže jak upozorňuje historik Antonín Klimek, nestranický kabinet musel čelit situaci, kdy jeho životnost závisela na vůli značně vyhraněného stranického parlamentu. Což bez znatelné podpory politických stran znamenalo slabý kabinet s krátkou životností. (Klimek 1998: 14)

Jeden z nejsilnějších vlivů ve své dosavadní prezidentské funkci uplatnil Masaryk při vzniku vlády po volbách v roce 1929. Jelikož toto období bylo protkáno mnohými stranickými sváry, rozhodl se Masaryk převzít iniciativu při tvorbě vlády. Z toho důvodu pověřil sestavením kabinetu Františka Udržala, který patřil k prohradnímu křídlu uvnitř agrární strany. Prezident ještě před volbami, jak píše historik Antonín Klimek, adresoval své podrobné instrukce ohledně svých prvních povolebních kroků budoucímu ministerskému předsedovi. V textu se mimo jiné uvádí: *„Pane Kolego Udržale, představuji si povolební postup takto: Napřed se smluvíte s největšími stranami¹⁴ ... Dohodnout se na koalici a v hlavních rysech na programu. Tím budete mít jádro koalice, a to jádro naše, české. Pak budete jednat s národními demokraty; podmínka přístupu ke koalici, dát pokoj Benešovi a Hradu. Já sám nebudu již mlčet k tomu, co jsem snášel 10 let. Proto musí být aféra Beneš – Kramář vyřízena do voleb, což uložte Schaufferovi.“* (Klimek 1998: 231) Prezident v další části dopisu de facto Udržalovi určil jmenný seznam členů vlády podle stranického klíče, a to včetně konkrétních ministerských postů. Masarykův vliv při konstrukci velké koalice byl znatelný. Svým počínáním Masaryk zjevně podlomil autoritu ministerskému předsedovi v jeho vlastní straně, protože všem bylo jasné, že Udržal postupuje podle instrukcí prezidenta republiky. (Klimek 1998: 240)

Působení prezidenta Masaryka na vznik vlád v prvorepublikovém Československu se měnil v čase. Důležitým aspektem při sestavování kabinetů byla stranická podpora, bez které by těžko mohl prezident uplatňovat svůj vliv. V první polovině dvacátých let zde důležitou roli hrála Pětka, která působila jako stabilizační

¹⁴ Prezident mezi největší strany počítal agrárníky, sociální demokraty, národní socialisty a lidovce (Klimek 1996: 231)

prvek v rámci politického spektra. V prvé řadě udávala koncepční směr vládnímu tělesu, což znamená, že ho nepřímo úkolovala. Tento moment se bude opakovat i u dalších kabinetů, a to včetně těch stranických. Zároveň Pětka fungovala jako „převodník“ mezi vládou a parlamentem, což bylo nezbytně nutné pro bezproblémové schvalování důležitých norem. Masarykova role, jako garanta politické stability, byla především v době úřednických vlád také nezpochybnitelná, jelikož se mu skrze úřednické ministry dařilo prosazovat své politické zájmy. Nebyly to ovšem jen úřednické vlády, kde byla pozice prezidenta silnější. Masaryk byl úspěšný i při ovlivňování stranických kabinetů, kam se mu bez problému dařilo dosazovat své lidi. Za zmínku stojí například Edvard Beneš, který vykonával dlouhá léta ministra zahraničí. Na druhou stranu zde existovalo dlouhou dobu velmi silné pnutí mezi představiteli stran reprezentovanými Pětkou a Masarykem, jenž představoval mocenskou skupinu Hrad. Obě tyto instituce bojovali o mocenskou sféru vlivu v ČSR. Strany vytýkaly prezidentovi snahy o silnější mocenské postavení při konstrukci vlád, které neodpovídalo ústavnímu vymezení. Masaryk se naopak vymezoval proti silnému partajničení, které podle jeho mínění znehodnocovalo činnost vlád.

3. Edvard Beneš

Edvard Beneš patřil spolu s T. G. Masarykem k nejvýznamnějším osobnostem První republiky, kteří se hlavní měrou zasloužili o vznik nového státního celku. Benešovo působení lze rozdělit do několika období, jejichž společným jmenovatelem byla evropská potažmo světová krize. Nejdříve v Evropě probíhal krvavý konflikt, který po svém skončení zásadně přepsal geopolitickou mapu středoevropského prostoru. Mírové období netrvalo příliš dlouho, aby přišel ještě krvavější a tentokrát celosvětový konflikt, jehož konečným vyústěním bylo bipolární rozdělení světa. Základním smyslem Benešova politického života bylo nalezení nejlepší cesty, která by umožnila československému státu bezproblémově koexistovat v hluboce nestabilním evropském prostoru. (Olivová 1994: 5)

Benešovo politické působení se začalo odvíjet až na základě vypuknutí první světové války v roce 1914. S Masarykem se Beneš, který byl o více než čtyřicet let mladší, znal z doby, kdy úspěšně obhájil docenturu z oboru sociologie na pražské univerzitě v roce 1913. Masaryk byl totiž jedním z členů zkušební komise. Blízký vztah

mezi těmito dvěma osobnostmi se datuje právě do doby, kdy oba působili na univerzitní půdě v Praze. (Liška 2005: 22) Spojoval je zejména společně kritický pohled na rakousko – uherskou politiku, která v národnostně komplikované monarchii nevytvářela dobré podmínky pro slovanské národnosti zejména tu českou.

Beneš v tomto období již představoval osobnost s jasně vymezenými názory a především s rozsáhlými znalostmi a vzděláním, jak uvádí Věra Olivová, studoval: *„filozofii a historii, psychologii a literaturu, filologii a žurnalistiku, práva a politické vědy, národní hospodářství, sociologii a politiku.“* (Olivová 1994: 5) V době studií také hodně cestoval po Evropě a zabýval se otázkami souvisejícími s individualitou člověka a problémy lidské společnosti. Těmto otázkám se věnoval více než deset let, během nichž konfrontoval mnoho názorů, aby nakonec dospěl jak k vlastním teoreticko-filozofickým stanoviskům, tak i k prakticko-politickým názorům. (Olivová 1994: 5) Beneš své poznatky sumarizoval ve svém svazku *„Světová válka a naše revoluce“*, kde v jedné části svým charakteristickým stylem podotýká: *„Z celého tohoto studia a boje jsem si konečně učinil závěry, které mi aspoň zhruba mohou dáti vodítka pro život a myšlení. Moje synthesa, již jsem hledal, vraceje se soustavně k Descartesovi, Kantovi, Lockeovi a Humeovi pod zorným úhlem intuitivismu Bergsonova, teorií Durkheimových v sociologii a spisů Masarykových, chtěla býti noetickým kritickým realismem, který mi umožnil vybudovati si z těchto noetických předpokladů celý systém kritického realismu i v metafysice, etice, psychologii, sociologii a politice. Ten se mi pak stal vodítkem v celém mém praktickém životě: v etice vedl mne k humanitní morálce, v sociologii a politice k odůvodnění koncepci moderního demokraticismu, jenž – do důsledku domyšlen – není jen soustavou politických forem a institucí, nýbrž především velikou jednou částí filosofického názoru na svět, jenž jest denně takřka na každém kroku v prakticky v celé své hloubce prožíván a jehož etická stránka může být vyjádřena právě jen morálkou humanitní“.* (Beneš 1994: 18)

Beneš se celý zbytek svého života ani v nejmenším neodchýlil od svých pevně stanovených filozoficko-morálních zásad, které představovaly jeden z jeho základních osobnostních rysů, kterými se prezentoval. Tyto principy zásadně ovlivnily budoucí Benešovu politickou činnost v jeho nahlížení na demokracii a otázku národnosti. (Olivová 1994: 8)

Ve vypuknutí první světové války viděli Masaryk s Benešem jedinou možnost pro Čechy jak se vymanit z konzervativně monarchistického sevření, jehož hlavní ikonou byl již staříčkový mocnář František Josef I., který mnohými svými nařízeními

vytvořil z Rakouska – Uherska de facto vojenskou diktaturu. Císař předně ukončil činnost říšského rady, což znamenalo, že panovník v tomto okamžiku jako jediný prezentoval veškerou moc, neboť všechny jeho nařízení měla stejnou váhu jako zákony. V praxi, ale výkon státní moci představovaly vojenské orgány, což byl důsledek vzniklé situace. (Liška 2005: 23)

Masaryk i Beneš si uvědomovali, že tento stav je z hlediska dalšího fungování monarchie nevyhovující. V moci rakouské vojenské elity, která byla vzhledem k vypuknutí válečného konfliktu ještě posílena, viděli velké nebezpečí z narůstajícího vlivu německého šovinismu způsobeného zejména tím, že Německo patřilo k hlavním spojencům ve válce. Vítězstvím ústředních mocností ve válce by znamenalo ve výsledku upevnění moci Habsburků v celé říši, Německo by opanovalo středoevropský prostor a vize pangermanismu by pravděpodobně našla živnou půdu i v monarchii, jelikož se k této myšlence klonila stále větší část rakouských Němců. Tento nepřilíš pozitivní obraz ovšem nekorespondoval s vizí, kterou podporovala česká předválečná politická reprezentace, která naopak prosazovala větší národnostní rovnoprávnost založenou na federativních základech, ale v rámci monarchie. Událostmi v roce 1914 dochází ke změně v myšlení mnohých předních českých osobností a rázem se celá politická scéna začíná polarizovat. Masaryk spolu s Benešem postupně docházejí k názoru, že jediným možným řešením je vznik samostatného českého respektive československého státu. Na začátku válečného konfliktu se tyto jejich názory v Čechách ovšem neseťkaly s velkou podporou, jelikož existovalo více možných konceptů, které prosazovala celá řada politiků a intelektuálů. Kromě již zmiňované idey vzniku samostatného státu, jež spadala do státotvorného pojetí, existoval dále aktivistický přístup založený na lojalitě českého národa vůči rakousko-uherské monarchii v čele s Habsburky, který předpokládal provedení jen dílčích modernistických reforem a zachování status quo z pohledu střední Evropy. Propagátoři této vize očekávali, že ústřední mocnosti nebudou poraženi. Rusofilský směr naproti tomu počítal s možností přičlenění českých zemí k vítěznému Rusku, jež bylo z hlediska slovanské identity předurčeno stanout v čele slovanských národů sdružujících se uvnitř rakousko-uherské monarchie. Českým panovníkem se měl stát ruský car. Poslední, takzvaný vyčkávací plán, vycházel z jednoduchého konceptu. Česká politická reprezentace se měla podle výsledku válečného konfliktu přiklonit k tomu návrhu, který nejlépe odpovídal dané mezinárodní situaci. Ačkoliv se názory na budoucí politické uspořádání v mnohém

lišily, válečnou porážku monarchie si mnozí političtí představitelé připouštěli jako reálnou možnost. (Liška 2005: 26-27)

Válka, která stála na počátku politické kariéry Beneše, ovlivňovala jeho činnost i v době, kdy bezprostřední nebezpečí nehrozilo. Permanentně si uvědomoval trvalé nebezpečí konfliktu, který v Evropě hrozil. (Olivová 1994: 12)

Benešovy odbojové aktivity byly spojeny především s osobou T. G. Masaryka, který v zahraničí založil v roce 1915 oficiální centrum českého odboje, které mělo sloužit jako převodník mezi různými zahraničními spolky a organizacemi, v nichž působili emigranti a české menšiny. Tato organizace měla příznačný název „*Český komitét zahraniční*.“ (Liška 2005: 35) Již 14. listopadu 1915 vydal první zahraniční prohlášení za třináct nejvýraznějších osobností z řad Čechů ale i Slováků, ve kterém souhrnně charakterizoval snahu české a slovenské emigrace o vznik společného státního celku. Jednalo se tak o první dokument vydaný v zahraničí, který uveřejnil oficiální politický program, odmítající existenci Rakouska - Uherska a současně si stanovil za cíl vznik samostatného Československého státu. (Liška 2005: 35) Edvard Beneš k této události ve své knize Světová válka a naše revoluce poznamenal: „*Uveřejněním manifestu začal náš odboj oficiálně. Byl to krok značné důležitosti přes to, že velikého ohlasu neměl ihned; byl to rozhodný krok první, veřejný, slavnostní, vykonaný v dohodě s domácími politiky a tudíž odpovědný před národem a budoucností. Cesty zpátky už nebylo. Krokem tím začíná se fáze naší organisované zahraniční činnosti...*“ (Beneš 1994: 30)

Komitét byl později ze zjištěných důvodů přejmenován na Československou národní radu (ČNR). Tato exilová organizace napomohla nastartovat protirakouský odboj, což mimo jiné napomohlo vzniku česko-slovenských oddílů, které se na straně dohodových mocností zapojily do války. Byl to nesmírně důležitý podnět, který se později ukázal jako rozhodující pro vznik samostatné republiky. Masaryk hned od počátku stanul v čele ČNR a generálním sekretářem byl jmenován Edvard Beneš. (Liška 2005: 36) Činnost Československých legií byla velmi pozitivně hodnocená, zejména když v Rusku kontrolovali na konci první světové války značnou část transsibiřské magistrály. Jejich nasazení ovšem počátkem srpna 1918, kdy se ve Vladivostoku vylodily první intervenční jednotky, bylo namířené proti jinému nepříteli a to sovětské moci. (Liška 2005: 39)

Benešův přínos ke vzniku Československé republiky byl nepopíratelný, avšak za ještě důležitější byla považována jeho diplomatická činnost na mírové konferenci, která

se uskutečnila po skončení první světové války v Paříži. Benešovi se podařilo vyjednat pro Československou republiku mezinárodní uznání i přes komplikace způsobené problematikou národnostních menšin.

V období První republiky se po většinu období věnoval zahraniční politice, a to z pozice ministra zahraničních věcí. Patřil k nejbližším spolupracovníkům prezidenta republiky Masaryka. Ostatně Masaryk se o Benešovi vyjadřoval vždy s velkou úctou a respektem, což potvrdil i tím, že si jej oficiálně vybral jako svého nástupce na prezidentském postu. Masaryk toto své přání uvedl i do abdikační listiny 14. prosince 1935 v Lánech, kde, jak píše historik Antonín Klimek, se uvádí: „*Presidentský úřad je těžký a zodpovědný a vyžaduje proto plné síly. Vidím, že již nestačím*“ v další části přímo zmiňuje Edvarda Beneše: „... *a za svého zástupce doporučuji dra Beneše. Pracoval jsem s ním v zahraničí i doma a znám ho...*“ (Klimek 1998: 463)

3.1. Benešova cesta k prezidentskému úřadu

Benešova cesta na pozici prezidenta republiky nebyla nikterak jednoduchá. Proti kandidatuře Edvarda Beneše se dlouhodobě stavěla agrární strana, která ministru zahraničí mimo jiné vyčítala dlouhodobě nevybíravé články z jemu blízkého tisku, které napadaly jejich stranu. Největším odpůrcem, který se proti Benešovi ve většině období vymezoval, byla největší osobnost českého stranicko-politického života agrárník Antonín Švehla. (Balík, Hloušek a kol. 2003: 70) Ten měl k Benešovi řadu výtek, nelíbila se mu kupříkladu koncepce zahraniční politiky, ve které podle jeho mínění docházelo dlouhodobě k chybám. Především ve třicátých letech šlo o lehkomyšlné podcenění nebezpečí, jež republice hrozilo z Německa. Vadila mu také nepochopitelná fixace ČSR na slábnoucí Francii, která měla republiku izolovat. Negativní vztah je možné chápat i jako důsledek vztahu s prezidentem, neboť Švehla patřil k největším politickým soupeřům prezidenta Masaryka. Pokud chtěl Antonín Švehla vystoupit kriticky proti hlavě státu, tradičně to nečinil přímo, ale proti Benešovi, a to ještě s větší razancí. (Klimek 1998: 341-342)

Smrt Antonína Švehly v prosinci 1933 zvětšila Benešovi šance na získání prezidentského úřadu, neboť zmizel politik, který v případě, kdyby se rozhodl kandidovat na úřad hlavy státu, mohl porazit i samotného Masaryka, což prezident i

připouštěl. Je trochu paradoxní, že právě smrt Švehly utvrdila Masaryka v rozhodnutí, znovu se ucházet o post hlavy státu. (Klimek 1998: 376)

Edvard Beneš své prezidentské nástupnictví bral velmi vážně. Jeho hlavním argumentem, proč usiloval o tento prestižní úřad, byl zájem státu nebo dokonce celé Evropy, aby se v tomto velmi složitém období stal prezidentem. Pokud by ovšem na tento nejvyšší úřad nedosáhl, pravděpodobně by se z politického života stáhl. Tyto jeho pronášené názory byly promyšlené, jelikož v ČSR po smrti Švehly a při vysokém věku a zdravotním stavu Masaryka a Kramáře, výrazné osobnosti prostě nebyly. (Klimek 1998: 377)

Komplikovaná mezinárodní situace způsobená nástupem Hitlera k moci, problémy vnitřní politiky způsobené spory mezi socialisty a agrárníky a především dozvuky Švehlova odporu k Benešovi nemohly v květnu 1934 zajistit Benešovi dostatečnou podporu pro volbu hlavy státu. Současně se Masarykovi stále zamlouvala možnost vyplývající z ústavy, že může kandidovat na prezidenta neomezeně. Tyto skutečnosti a nedostatečná politická podpora, nedávala Benešovi moc šancí stanout na Pražském hradě jako prezident republiky. (Klimek 1998: 380)

Další stranou, která otevřeně vystupovala proti kandidatuře Edvarda Beneše na post hlavy státu, bylo Národní sjednocení, které vzniklo spojením národních demokratů, Národní ligy a Národní fronty. Hlavními představiteli zde byli Karel Kramář, který měl dlouhodobé spory s Masarykem a Jiří Stříbrný, jenž patřil k velkým odpůrcům Edvarda Beneše. (Balík, Hloušek a kol. 2003: 76)

Masaryk byl v roce 1934 opětovně zvolen prezidentem republiky, ačkoliv při samotné volbě se projevil jeho dlouhodobě špatný stav. Masaryk měl velké problémy se složením prezidentského slibu, neboť špatně viděl, a proto se celý text musel naučit nazpaměť. Jenže v ten nejdůležitější moment, jak píše ve své knize historik Antonín Klimek, mu selhala paměť. Při gratulaci od diplomatického sboru se na Masarykovi projevila očividná slabost při svém proslovu. V tomto období se Hrad usilovně snažil v rámci cílených akcí pracovat na Benešově podpoře pro příští prezidentskou volbu. Zejména prohradní a socialistický tisk využil Benešovy padesátiny k propagaci jeho osoby. (Klimek 1998: 386-387)

Velmi silného spojence získal Beneš ve Svaté Stolicí. U příležitosti závěrečných dohod o modu vivendi v roce 1935 mezi ČSR a Vatikánem projevil papež ve svém vzkazu velké uznání k Benešově dosavadní práci pro mír a srdečně ho pozval k návštěvě. Na počátku léta pak Vatikán a jeho zástupci požádali taktně Beneše o pomoc

při konání prvního katolického kongresu v ČSR. Problém způsobila Čs. obec legionářská, která si ve stejném termínu svolala sjezd, což bylo chápáno trochu jako provokace. Beneš vědom si toho, že si může značně vylepšit pověst u katolíků, zařídil proto, aby se obě akce nepřekrývaly a nedošlo tak zároveň i k zbytečným šarvátkám. (Klimek 1998: 416)

Protihradní křídlo uvnitř agrární strany, se snažilo delší dobu nalézt vhodného kandidáta, který by byl schopný postavit se Edvardovi Benešovi při volbě hlavy státu. Pokoušeli se oslovovat i známé osobnosti, za zmínku stojí uvést například historika Josefa Pekaře nebo Jaroslava Preisse. Všichni oslovení tyto nabídky zdvořile odmítali. Teprve až univerzitní profesor Bohumil Němec projevil ochotu přijmout prezidentskou kandidaturu se všemi jejími následky, které z toho mohly plynout. Jak uvádí historik Antonín Klimek, tak Bohumil Němec působil v zákonodárném sboru v letech 1918 – 1929, nejprve v poslanecké sněmovně a později v senátu za národní demokracii, ze které z důvodu jejího včlenění do Národního sjednocení vystoupil. Hlavní klady spatřovali agráři u nominace profesora Němce v jeho politické nesvázanosti, což v praxi mělo zafungovat jako tmelící prvek pro všechny tvůrčí síly v republice. Protibenešovská akce se v dalším období zaměřovala i na získání katolíků, jelikož Církev československá a protestantské církve, volnomyšlenkáři a různé ateistické spolky svorně podporovaly Beneše. V tomto ohledu se nejvíce zaměřovali na Hlinkovi řuďáky. Na Hlinku ale tlačili čeští katolíci, kteří se snažili, jak již bylo uvedeno výše, aktivně vyjadřovat podporu Benešovi. Situace se současně komplikovala v koaliční vládě, kde se rozhořel spor o podpoře kandidatury Edvarda Beneše. Agráři byli napadáni, že nerespektují přání Masaryka, kterému se tahanice kolem Beneše absolutně nelíbily. Agrární strana, ve které v tomto období převládalo pravicové křídlo, oficiálně 7. prosince představila Bohumila Němce jako svého prezidentského kandidáta. Hned potom se k nim přidali i živnostníci.¹⁵ (Klimek 1998: 444-447)

Benešovi se dostalo podpory i z Moskvy vzhledem k uzavření československo-sovětské smlouvy, o kterou se nemalou měrou zasadil. Hradu se také podařilo ovlivnit komunisty, a to příslibem amnestie pro některé jejich členy. Amnestie byla nakonec kvůli obavám některých komunistických předáku v čele s Gottwaldem podepsaná ještě Masarykem, aby po zvolení nového prezidenta nedošlo k situaci, že by úřady odmítly dodržet stanovený slib. Na druhou stranu to bylo učiněno i proto, aby se někteří jejich

¹⁵ Deutsche Gewerbspartei – Německá strana živnostenská (Balík, Hloušek a kol. 2003: 77)

členové mohli zúčastnit volby, neboť na ně byl vydán zatykač. Tento ústupek ve výsledku znamenal, že KSČ se rozhodla nepostavit svého kandidáta, ale naopak začala aktivně podporovat Beneše. Veřejné mínění, které bylo silně zpracováváno prohradním tiskem, stálo také na straně Beneše, ale nejenom to, například i význační intelektuálové nebo umělecké elity. (Klimek 1998: 451-452)

Koaliční jednání o prezidentském kandidátovi ztroskotalo, jelikož v agrární straně se nepodařilo ministerskému předsedovi Hodžovi, který patřil k umírněnému křídlu, prosadit Benešovu kandidaturu. Vláda proto podala demisi, ale Masaryk se rozhodl ji nepřijmout, tím de facto posílil Hodžovu pozici uvnitř jeho mateřské strany. Již předem bylo jasné, že prezident Masaryk abdikuje, jelikož jeho zdravotní stav nebyl dlouhodobě uspokojivý, aby mohl vykonávat nejvyšší ústavní post v republice. Situace byla dlouhodobě neuspokojivá, vzhledem k tomu, že proti sobě stály dva nesmiřitelné bloky, levice a pravice. Ačkoliv měl Beneš blízko k levicovému táboru, jelikož byl členem Československé strany národně socialistické, nechtěl být součástí plánů zradikalizovaných socialistů, což mohlo pošramotit jeho nástup do prezidentského úřadu. Proto nepovažoval za šťastné, aby vznikla menšinová rudo-černá koalice, jelikož takový kabinet by nebyl považován za demokratický, protože v předcházejících volbách vyšel parlament s pravicovou většinou. (Klimek 1998: 451- 459)

Benešovi se nakonec po vyčerpávající předvolební aktivitě podařilo stát se společným kandidátem vládní koalice, když agráři nakonec ustoupili s jejich podporou Bohumila Němce. Později ČTK vydala prohlášení, ve kterém se Bohumil Němec kandidatury vzdal, neboť nezískal podporu většiny československých politických stran a nerozhodnost jedné z nich ho přiměla k takovému kroku. (Klimek 1998: 472)

Benešovi tak v cestě k prezidentskému úřadu nic nestálo. Prezidentská volba určila politické sympatie a antipatie na dlouho dopředu, právě ona totiž vykopala nepřekonané příkopy (mezi Benešem a agráři) a současně vytvořila mosty (mezi Benešem a komunisty).

Edvard Beneš se prezidentem Československé republiky stal 18. prosince 1935, kdy byl zvolen na společné schůzi poslanecké sněmovny a senátu. Volební vítězství bylo přesvědčivé, jelikož Beneš byl zvolen hned v prvním kole se ziskem 340 hlasů ze 440 platných. (Klimek 1998: 476) Takový výsledek hned na počátku výkonu funkce hlavy státu dával Benešovi silný mandát, ačkoliv to bylo v protikladu k předchozímu urputnému boji.

3.2. Období před Mnichovskou dohodou

Edvard Beneše se stal prezidentem republiky v tom nejkritičtějších možném období, jakému kdy první republika musela čelit. Bezprostřední nebezpečí hrozilo Československu nejvíce od jejího západního souseda Německa. Vzestup Adolfa Hitlera, který v tomto období spřádal expanzivní plány na ovládnutí Evropy a nemožnost velmocí (Francie a Velké Británie), které místo, aby čelily bezprecedentnímu porušení ustanovení versailleské a locarnské smlouvy, kdy Německo v roce 1936 obsadilo demilitarizované pásmo v Porýní, pouze tiše přihlížely. Tento stav symbolicky dokazoval, že poměry v Evropě se nezadržitelně měnily a západní velmocí coby garanti mírového uspořádání, které se zrodilo po skončení první světové války, již nadále odmítaly smluvní závazky plnit. Naopak se v rámci politiky appeasementu pokoušeli s nacistickým Německem domluvit na velmocenském vyrovnání v podobě různých ústupků. Tyto aktivity ovšem narušovaly dosavadní evropské uspořádání, na kterém mělo Československo eminentní zájem. Beneš ještě jako ministr zahraničních věcí již v roce 1932 dokázal velmi přesně analyzovat budoucí vývoj v Evropě a snahu Německa změnit geopolitické poměry. Proto se hlavní měrou snažil přesvědčit hlavní politické předáky v republice, aby se hlavní prioritou vlád stala obrana státu proti nacistickému Německu. Jakmile se stal prezidentem republiky, tak na základě svých předešlých analýz ještě více zintenzivnil tyto bezpečnostní aktivity. (Vašek 2008: 20-21) Edvard Beneš k tomu sám uvádí: *„Uvedli jsme především v život Nejvyšší radu obrany státu, složenou z hlavních ministrů a zástupců vládních stran... Nejvyšší rada obrany státu učinila za mého předsednictví všechna usnesení ve věci pohraničních opevnění a financování tohoto velikého a jinak úspěšného podniku... Osobně jsem celá tři léta pravidelně a soustavně s našimi odborníky vojenskými probíral a vyřídil ve své kompetenci vrchního velitele branné moci nejdůležitější otázky pohotovosti armády.“* (Beneš 2004: 47)

Mezi úkoly, které si Beneš, jako nová hlava státu vytyčil, byla stabilizace vnitřních poměrů v Československu. Beneš považoval za nezbytné ve spolupráci s vládou vyřešit vztah mezi Čechy a Slováky, který byl dlouhodobě neudržitelný a s tím související i postavení Slovenska, které usilovalo o autonomní status v rámci ČSR. Druhým a z působení prezidenta Beneše nejdůležitějším problémem, který musel v roli

hlavy státu řešit, bylo postavení početné německé menšiny v První republice a vztah se sousedním hitlerovským Německem, které po obnovení branné povinnosti a obsazení demilitarizovaného pásma v Porýní představovalo pro ČSR velké bezpečnostní riziko. (Vašek 2008: 41)

Po nástupu do funkce se tak prezident republiky rozhodl vahou svého úřadu uklidnit neutěšenou situaci v pohraničí, které bylo obydleno převážně německou menšinou. Beneš tak absolvoval bezpočet výjezdů do pohraničních regionů, kde se snažil místní obyvatele uklidnit a povzbudit v jejich nelehké životní situaci a současně se zavázal, že podpoří různá vládní opatření na povzbuzení tamního průmyslu. (Vašek 2008: 41) Hospodářská krize tam měla zásadní vliv na vzestup německého nacismu a henleinismu. Reakce na tyto skutečnosti byl vznik hnutí, které si dalo za úkol sjednotit většinu německého obyvatelstva na území ČSR. Do čela Sudetoněmecké strany (SdP) se postavil Konrád Henlein. SdP bylo hnutí, u kterého se velmi záhy jako základní ideologický rámcem projevil Hitlerův nacionální socialismus. (Kural 1993: 119)

Prezident Beneš se rozhodl v průběhu jara roku 1938 vstoupit intenzivněji do řešení otázky týkající se německé menšiny. Česká politická scéna se totiž nedokázala sjednotit, aby problému s narůstajícími separatistickými náladami v pohraničí dokázala jednotně čelit. Problém byl pravděpodobně způsobený velmi fragmentovaným stranickým systémem, u kterého v okamžiku, kdy byla vážně ohrožena sama podstata svrchovaného a demokratického rázu ČSR, chyběl větší důraz a snaha nalézt kompromis. Slabinu představovala i koaliční vláda, která měla většinu období převahu nad prezidentem a zejména markantní nedostatek charismatických vůdců. (Kural 1993: 152-153)

3.2.1. Aktivní role prezidenta po Karlovarském sjezdu SdP

Prezident na jaře roku 1938 zintenzivnil svoji činnost ohledně německé otázky a de facto převzal iniciativu místo kabinetu. Benešovu rozhodnutí předcházelo vyhlášení osmi bodů v rámci Karlovarského programu¹⁶, ve kterých SdP představila základní

¹⁶ Karlovarské požadavky – požadavky Henleinovy Sudetoněmecké strany vůči československé vládě. Osm požadavků bylo zformulováno na sjezdu strany v dubnu 1938 v Karlových Varech. Strana požadovala: a) úplnou rovnoprávnost Němců s Čechy, b) uznání německé národnostní skupiny za právnickou osobu, c) vyhraničení německých území v ČSR, d) plnou samosprávu uvedených zemí, e) ochranu Němců žijících v ČSR mimo toto území, f) odčinění křivd způsobených Němcům československými orgány po roce 1918, g) zavedení zásady, že na německém území smějí být pouze němečtí veřejní a státní zaměstnanci, h) úplnou svobodu německému světónázoru (tj. nacistické ideologii). (Žaloudek 1996: 166)

požadavky týkající se změny statusu německé menšiny na našem území. (Kural 1993: 172-173) Beneš spolu s vládou tyto požadavky razantně odmítli, neboť se obávali, že bude vážně narušena integrita demokratického státu. (Liška 2006: 101) Edvard Beneš se k této události vyjádřil ve své knize Mnichovské dny, kterou vydal po druhé světové válce: *„Celý tehdejší sjezd strany svým vulgárním a pustým řvaním, siegheilováním a nadáváním rovnal se plně nacistickým sjezdům říšským: táž atmosféra, táž nenávisť, táž hysterie, táž nepoctivost, prolhanost, zrada a politická podlost. Německý říšský tisk se plně a důsledně za vše postavil a úzká spolupráce a plná jednota říše a Berlína se stranou Heinleinovou se plně objevila. Od této chvíle nebyla již také před veřejností československou zastírána. Pro nás – a každého rozumného, politicky myslícího člověka – to byl plán sám o sobě naprosto absurdní.“* (Beneš 1968: 37)

3.2.2. Vyhlášení částečné mobilizace

Prezidentovi Benešovi a kabinetu se prostřednictvím domácích ale i zahraničních zpravodajských služeb dostávali informace, že ke státním hranicím se přemísťuje část vojenských svazků wehrmachtu. (Kural 1993: 176) Hitler měl dát příkazy německému velení, aby se německé vojenské jednotky přiblížily k československým hranicím, které měly současně podporovat mobilní policejní pluky včetně jednotek SA a SS. (Kárník 2003: 524) Na základě těchto znepokojivých informací se sešel kabinet se zástupci stran za přímého předsednictví prezidenta republiky, aby rozhodl další postup. Bylo zcela evidentní, že jednání nebyla nikterak jednoduchá, ale nakonec bylo přistoupeno na kompromisní řešení, které spočívalo v částečné mobilizaci. (Beneš 1968: 83) Benešovo postavení hlavy státu a zejména politický kredit byl v tomto období na samém vrcholu. Benešovi se totiž podařilo vytvořit ve vnitrozemí jednotnou politickou frontu s cílem bránit základy československého státu i za cenu krveprolití. Prezidentovi vyjadřovali podporu i čeští fašisté. (Liška 2005: 100)

3.2.3 Intermezzo před Mnichovskou dohodou

Velmoci pod vedením Velké Británie a Francie se v zájmu udržení míru na Evropském kontinentu snažili permanentně vyvíjet tlak na prezidenta Beneše a vládu,

aby ustoupili německým požadavkům, které se pod přímým řízením Hitlera neustále stupňovaly. Prezident Beneš byl ale velmi zkušeným diplomatem, který zastával názor, že pokud existovala možnost pro jednání, tak se ji snažil maximálně využít. V případě otázky sudetských Němců to platilo obzvlášť. (Liška 2005: 101) Na konci srpna 1936 Beneš předložil zástupcům SdP zápis ohledně postupu v národnostních otázkách, kde se snažil vyřešit většinu sudetoněmeckých požadavků buď okamžitě, nebo v horizontu dvou měsíců. Tyto požadavky nebyly ze strany delegace SdP přijaty. I když potom Beneš přistoupil ještě na větší ústupky pro německou menšinu, bylo evidentní, že Hitlerovi šlo o úplně jiné politické cíle a čeští Němci byly jen záminkou. (Dejmek 2008: 72-73)

Prezident Beneš v kritických chvílích, které bezprostředně předcházely Mnichovské dohodě, mluvil a vyjednával jménem státu. Benešovi byl 19. září 1938 adresován anglofrancouzský plán ohledně podstoupení části území obývaného německou menšinou sousednímu Německu. Beneš si neprodleně svolal kabinet, aby s ním projednal, zda ČSR tento ultimativní požadavek přijme. Obě velmoci prostřednictvím svých vyslanců na prezidenta naléhaly, aby vláda tento plán přijala, jinak by nemohly garantovat bezpečnostní záruky pro ČSR. Edvard Beneš na tento požadavek reagoval těmito slovy: *„Jak vidím, předložili jste mi jménem svých vlád jistý druh ultimáta. To, co tu vaše země vzhledem k nám podnikají, je ojedinělé v historii. Svolám vládu a politické strany a společně s nimi učiním rozhodnutí.“* (Beneš 1968: 263) Jednání hlavy státu byla rozdělena na několik fází, nejdříve prezident vedl diskuzi v úzkém grémii politických ministrů, následně s celou vládou a v poslední řadě se zástupci Stálého výboru Národního shromáždění, který v době prázdnin zastupoval zákonodárny sbor. Beneš měl ovšem velmi přesné informace ohledně mezinárodní situace, jež se nevyvíjela pro republiku dobře, z toho důvodu se klonil k závěru, ultimátum přijmout. Ačkoliv se proti Benešovu návrhu postavilo několik ministrů, nakonec byl plán přijat. (Kárník 2003: 588-590)

3.2.4. Mnichovská dohoda

Proti plánu velmocí se postavila celá občanská společnost, následovaly mohutné akce, které vyjadřovaly odhodlání se bránit i se zbraní v ruce. Tyto události vedly k demisi vlády. Po dohodě s politickými stranami se Beneš rozhodl jmenovat předsedu

vlády generála Syrového, který sice nebyl politicky zkušený a na premiéra neměl nadání, ale v jeho prospěch hrály charakterové vlastnosti. Bylo nepochybné, že neformálním a nestraničným lídrem, jenž byl zároveň i politickou hlavou celé exekutivy, nebyl nikdo jiný než prezident Edvard Beneš. Právě prezident v tomto nelehkém období vzal všechnu politickou zodpovědnost na sebe, on byl tím, kdo vládu svolával, a zároveň jí předsedal. (Kárník 2003: 601-606) Rozuzlení přinesla Mnichovská konference¹⁷, na které bylo rozhodnuto, že Československo musí podstoupit území s německou převahou obyvatelstva hitlerovskému Německu. Československá vláda se musela rozhodnout, zda mnichovský diktát přijmout, nebo ne, a případně čelit vojenské konfrontaci s Německem, kterému by ČSR musela vzdorovat sama. Prezident a celá vláda se rozhodli ultimátum přijmout, aby předešly vyvraždění českého národa. (Kural 1993: 202-203)

Když v osudný den za prezidentem Benešem přišli na Hrad zástupci armády, aby mu sdělili, že jsou připraveni na obranu národa, tak jim Beneš sdělil, že takto se vyjadřuje správný voják Československé armády, který má svoji povinnost toto činit v této těžké chvíli národa, ale jak dále prezident vysvětluje: *„Ale já jsem v jiné situaci nežli vy. Já nejsem jen vrchním velitelem armády, jsem také prezidentem a politickým exponentem národa jako celku. Já nemohu brát v úvahu jen to, co cítí lid a armáda. Já musím vidět celou naši situaci vnitřní i mezinárodní, všechny složky toho, oč nyní jde, a všechny důsledky, které by naše eventuální kroky měly za následek.“* (Beneš 1968: 341)

3.3. Exilová vláda v Londýně

Beneš tři týdny po Mnichovském diktátu odstoupil z funkce prezidenta republiky, zničený a plný hořkosti, odcestoval do Velké Británie, paradoxně do země, která se hlavní měrou podílela na zradě proti Československu. (Liška 2005: 123) ČSR bylo od 15. března 1939 obsazeno hitlerovským Německem a právě v tento moment se Edvard Beneš vrací na politickou scénu. Druhý den po tomto činu zaslal telegraficky osobní protestní nótu nejvyšším činitelům USA, Velké Británie, Francie a SSSR, ve

¹⁷ Mnichovská dohoda – z iniciativy Itálie se 29. 10. 1938 sešla v Mnichově (Německo) schůzka předsedů vlád Německa, Itálie, Velké Británie a Francie, která v týž den podepsala tzv. Mnichovskou dohodu. Podle této dohody se Československo mělo vzdát rozsáhlého pohraničního území, obývaného německou menšinou, které mělo být připojeno k Německu. ČSR nebyla účastníkem jednání, takže pro ni smlouva nebyla právně závazná. Přesto se československá vláda podřídila a smlouvu akceptovala. (Žaloudek 1996: 250)

které se ohradil proti nacistické anexi. V telegramu, jak píše Edvard Beneš ve svých pamětech, se mimo jiné uvádí: „Lid český a slovenský se právě stal obětí veliké mezinárodního zločinu. *Lid československý sám nemůže nyní protestovat a po událostech minulých měsíců nemůže se sám bránit. Proto jako bývalý president Československé republiky vznáším k Vám tento slavnostní protest: ... Před svědomím světa jsem nucen prohlásit, že Češi a Slováci nikdy nepřijmou toto nesnesitelné potlačení svých svatých práv a neustanou ve svém boji, dokud jejich milované vlasti nebudou všechna její práva vrácena. Prosím Vaši vládu, aby odmítla uznat tento zločin a aby vyvodila důsledky, jaké dnes naléhavě vyžaduje tragická situace Evropy a světa ...*“ (Beneš 2004: 98-99)

S výsledkem mnichovské dohody nesouhlasila většina české veřejnosti, neboť se proti takové bezprecedentní zradě chtěla bránit a kapitulace byla brána jako zbabělost. Beneš jako prezident a hlavní představitel vlády pochopitelně nesl hlavní díl odpovědnosti, za který byl kritizován napříč celou českou společností. Proto bylo nepochybné, že hlavním motivem Benešovy zahraniční odbojové činnosti byla především snaha odčinit Mnichov. (Liška 2005: 138)

Hlavním cílem zahraničního odboje, do jehož čela se postavil Edvard Beneš, bylo obnovení předmnichovských hranic Československé republiky. Hned na počátku svého působení musel Beneš čelit snahám dalších politiků prosadit se do vedení exilového odboje a podstoupit s nimi zápas o toto postavení. Zpočátku se zahraničnímu odboji nedařilo vytvořit ústřední exilový československý orgán nebo po vypuknutí druhé světové války exilovou vládu. Za úspěch je možné považovat vznik Československého národního výboru v Paříži, který měl za úkol reprezentovat československý národ v zahraničí, koordinovat a řídit vznikající vojenské jednotky ve Francii. Předsedou nově vzniklého Národního výboru byl zvolen Edvard Beneš. Tomuto zahraničnímu exilovému orgánu se podařilo zajistit omezené mezinárodní uznání ze strany Francie, Velké Británie a britských dominií. V rámci této instituce začala vznikat jakási emigrační ministerstva, která měla za úkol administrativně zajišťovat československé armádní složky, finance, propagandu, sociálně podporovat emigraci. Současně ve francouzské metropoli a Londýně vzniklo Předsednictvo Československého národního výboru, jehož primárním úkolem bylo administrativně podporovat činnosti předsedy a úřadujícího místopředsedy. (Kuklík 1998: 48-50)

Když v roce 1940 kapitulovala Francie, přesunulo se těžiště působení československé emigrace do Velké Británie. Beneš již devátého července seznámil

britského ministra zahraničí o úmyslu ustanovit v zahraničí prozatímní státní zřízení, v čele s prezidentem republiky, prozatímní vládou a Státní radou československou. Zřízením a především uznáním těchto institucí mělo před světem deklarovat politickou a právní kontinuitu Československé republiky. Britské ministerstvo přistoupilo na Benešův návrh a oficiálně cestou uznalo 21. července 1940 činnost československé prozatímní vlády. (Čejka 1997: 224-225) Prezident Beneš jmenoval vládu, do které zasedli například Jan Masaryk jako ministr zahraničí, ministrem obrany se stal generál Sergej Ingr, finance spravoval Eduard Outrata a ministrem vnitra se stal Juraj Slávik. Ve vládě také působili tzv. státní tajemníci, kteří reprezentovali na klíčových ministerstvech Slovensko, což vycházelo z požadavku slovenského občanského odboje. Na prvním zasedání vlády byly stanoveny programové zásady celého prozatímního státního zřízení na následující roky. Základními prioritami kabinetu se kromě zabezpečení činností spojených s organizací armády, která spočívala v koordinaci se spojenci při vedení války, zaměřovala také na řízení československých zastupitelských úřadů, péči o československou emigraci a v neposlední řadě o administrativu prozatímního státního zřízení. Problematická se hned na počátku nového zřízení ukázala nemožnost svolávat Národní shromáždění nebo Stálý výbor Národního shromáždění, což komplikovalo nemožnost přijímat veškeré zákonné normy nebo měnit ústavu. S těmito problémy se nakonec prozatímní státní československé exilové zřízení vyrovnalo v duchu základních principů parlamentní demokracie, a to formou vydávání dekretů prezidenta republiky. (Kuklík 1998: 53-54) Třetí instituce, která v rámci prozatímního státního zřízení v Londýně vznikla, byla Státní rada Československá, jež vznikla na základě ústavního dekretu, který vydal prezident Beneš. Tento institucionální orgán vznikl v první řadě jako poradní sbor prezidenta republiky, do jehož působnosti spadaly i kontrolní činnosti spojené se zatímním státním zřízením Československé republiky. (Čejka 1997: 227)

V původním návrhu počítal Beneš s tím, že Státní rada bude vykonávat působnost Národního shromáždění, ačkoliv to dle ústavního dokumentu bylo nepřípustné. Měl to být reprezentativní orgán, jenž měl v zahraničí pokrývat všechny důležité politické a sociální směry. Státní rada ovšem tyto jeho ambice nenaplnila a reprezentativním orgánem se nikdy nestala. V roce 1940 byla složena z dvaatřiceti členů, které jmenoval prezident, současně mezi členy převažovali přívrženci Edvarda Beneše. (Čejka 1997: 228)

Později se snažil zvýšit postavení Státní rady její tehdejší předseda Rudolf Bechyně, který požadoval, aby tento exilový orgán mohl kontrolovat exilový kabinet

v celém rozsahu včetně administrativy. Beneš s tím ale nesouhlasil a pravomoc vyslovovat důvěru či nedůvěru vládě si ponechal ve své kompetenci. (Kuklík 1998: 65) Nejdůležitějším problémem nového zatímního státního zřízení bylo vyřešit otázku, kdo bude mít mandát vydávat zákonné normy místo zákonodárného sboru. Zamítnuta byla jedna z možností, která se v exilu naskýkala, a to svěřit zákonodárnou moc Státní radě. V květnu 1940 dokonce prezident Beneš uvažoval, že vytvoří zcela nový orgán, který se bude nazývat Národní rada. (Kuklík 1998:56) Háček spočíval v tom, že zákonodárnou pravomoc mu svěřit nechtěl, jak ve své knize uvádí Jan Kuklík, zapsal si tehdy do svého deníku Eduard Táborský s KPR Benešův názor: „*Svěřit Národní radě plné funkce normálního parlamentu se president přeci jenom neodváží. Nemůže riskovat, aby do rukou orgánu, který není a nemůže být skutečnou volenou sněmovnou a jehož složení ani při nejlepší výběru nemůže vystihnout skutečné rozvrstvení politických sil národa, vložil právo rozhodovat nad bytím či nebytím zahraniční vlády.*“ (cit. dle Kuklík 1998: 56)

Zákonodárná moc byla po dlouhé diskuzi mezi exilovými právními experty, a to i na ústavní právo, svěřena prezidentovi Benešovi v součinnosti s exilovou vládou. Jako vzor posloužila zkušenost polských exilových orgánu, podle které byla do československého prostředí implementována část týkající se vydávání dekretů polského prezidenta. Autoři se při koncipování těchto pravomocí museli inspirovat i z ústavního zákona č. 330/1938 Sb. z. a. n. o zmocnění ke změnám ústavní listiny a ústavních zákonů republiky Československé a o mimořádné moci nařizovací z doby První republiky. (Kuklík 1998: 57)

Pro exilové státní zřízení byla použita právní koncepce podobná té z pomnichovské Česko - Slovenské republiky, jak dále uvádí Jan Kuklík: „*Prezident republiky je oprávněn vydávat ústavní dekrety a dekrety k návrhu vlády, a to za spolupodpisu předsedy vlády a členů vlády, odpovědných za jejich provedení. Exilová československá vláda pak vydávala tradiční formu právních norem výkonné moci – nařízení vlády. Při vydávání vládních nařízení se československá exilová vláda přímo odvolávala i na platné předmnichovské zákony...*“ (Kuklík 1998: 58) Velmi důležitým aspektem podporující rozhodující podíl prezidenta republiky na exilové normotvorbě bylo stanovisko profesora Stránského, který ještě v roce 1939 na žádost samotného Beneše vypracoval elaborát, týkající se postavení Edvarda Beneše, jako vůdčí postavy zahraničního odboje. Ve svém právním výkladu uvedl, že postavení Edvarda Beneše v čele exilu je postaveno na důvěře národa a armády, kteří ho určili za zdroj ústavní

organizace. Jak uvádí Jan Kuklík: „*Důkazem takové důvěry národa a legitimacy Benešova mandátu byl podle Stránského požadavek vojenské odbojové organizace (míněna Obrana národa J. K.) a všech veřejných činitelů našeho národního života doma, aby byl v čele osvobozovací Beneš. Beneš byl podle uvedeného dokumentu z počátku zahraničního odboje označen za posledního pověřence naší demokracie v její ústavní, neznásilněné ještě formě.*“ (Kuklík 1998: 61)

Beneš při formování poválečného československého systému, který se utvářel zejména na jednáních v SSSR a v Košicích požadoval z pozice exilového „diktátora“ přenechat opět hlavní díl politických pravomocí vládě a parlamentu.

3.4. Prezident Beneš po roce 1945

Když se vrátil Edvard Beneš z exilu domů, již jako prezident svobodného státu, chtěl s maximálním úsilím rozvíjet československou demokracii v duchu demokracie evropské. Hlavní měrou se chtěl zasadit, aby malý stát uprostřed Evropy dokázal proplout v neklidných mezinárodních vodách, které pomalu a jistě začaly rozdělovat svět na Západ a Východ. (Opat 1994: 102-103) Považoval za svoji povinnost orientovat domácí i zahraniční politiku tak, aby znovusjednocený stát nepostihla stejná tragédie jako v roce 1938. V Československu představovala dominantní stranu po druhé světové válce Komunistická strana Československa. Ta již od roku 1945 zahájila kroky k postupnému převzetí moci a místo klasického puče se rozhodla realizovat takzvanou plíživou revoluci. Velmi důležitým prvkem v tomto procesu byl vznik národní fronty¹⁸ a zejména zákaz některých předválečných stran, které po skončení války již nesměly obnovit svoji činnost. Gottwaldova politická strategie se chtěla zaměřit na podporu nové národní a demokratické revoluce, na základě které by byl nastolen socialismus, což ale předpokládalo převzetí moci komunisty a vypořádání se s demokratickou opozicí. Naproti tomu Beneš sice vycházel z národní a demokratické revoluce, ale s úplně jiným koncem. Za nejdůležitější považoval politické soupeření všech politických stran

¹⁸ Národní fronta se vyvinula z válečné spolupráce politických stran a její založení bylo dohodnuto v březnu 1945 na moskevských poradách při jednání o Košickém vládním programu. Zahrnovala původně jen politické strany, na jejichž povolení se zúčastněné strany dohodly (Československou sociálně demokratickou stranu dělnickou, Československou stranu lidovou, Československou stranu národně socialistickou, Demokratickou stranu, Komunistickou stranu Československa a Komunistickou stranu Slovenska. Ostatním předválečným stranám (především agrární a živnostenské) nebylo povoleno obnovit činnost. NF se fakticky postavila nad parlament a zákon, mimo demokratickou kontrolu, protože si osobovala právo rozhodovat, které strany mohou existovat. (Žaloudek 1996: 261)

soustředěných uvnitř Národní fronty a zlepšenou parlamentní demokracií, která byla nezbytná pro vybudování sociálně spravedlivého státu. To ovšem bylo v příkrém rozporu s komunistickou vizí, jež s žádným demokratickým soupeřením rozhodně ve svých smělych plánech nepočítala. (Liška 2005: 224)

3.4.1. Únorové události v roce 1948

Kritické období nastalo již 13. února 1948, kdy národní socialisté vystoupili na vládě s požadavkem, aby kabinet pozastavil účinnost rozkazu, který vydal zemský velitel bezpečnosti spočívající v odvolání oblastních velitelů SNB v Praze. Současně ministři požadovali vysvětlení od komunistického ministra vnitra Noska, který se zasedání nezúčastnil. Znepokojení mezi demokratickými stranami začalo v okamžiku, kdy se dozvěděly, že odstavení velitelé byli z větší části nekomunisté. Právě proto začali mít podezření, že KSČ pravděpodobně připravuje nějakou akci. Následná rozprava byla mezi členy vlády dosti bouřlivá, ale díky jednotnému postupu demokratických stran bylo přijato usnesení, které ukládalo ministru vnitra, aby rozhodnutí zemského velitele bezpečnosti zrušil a všechny odvolené velitele navrátil do funkcí. Zároveň bylo ministru Noskovi uloženo, aby na příštím zasedání kabinetu podal rozsáhlou zprávu, co bylo skutečným důvodem takového kroku velitele Dybala. Na dalším zasedání kabinetu se opět ministr vnitra nedostavil a svoji neúčast odůvodnil nemocí. V tomto okamžiku bylo všem jasné, že komunisté nechtějí ustoupit a už vůbec naplnit minulé vládní usnesení týkající se odvolaných velitelů bezpečnosti. Situace se vyostřila, neboť ministři tentokrát předsedovi vlády Gottwaldovi pohrozili demisí, pokud nedojde k naplnění usnesení. (Liška 2005: 227-228) Tato kauza byla pouze takzvaným spouštědlem, jelikož tříletá spolupráce demokratických stran s komunisty byla už tak vyhocená, že ke konfliktu by došlo i za jiných okolností. (Smutný 1996: 71)

Prezident Beneš v této fázi událostí podporoval názory demokratických ministrů. Důležitou roli v celém tomto kritickém období hrál čas. Komunisté potřebovali mobilizovat dělnictvo a jeho ozbrojené oddíly, kterými chtěli v případě potřeby zasáhnout. Dne 20. února 1948 se uskutečnilo mimořádné zasedání vlády, na kterém se ministři z řad národních socialistů, lidovců a slovenských demokratů rozhodli podat demisi, jelikož tato reakce byla způsobena neplněním vládního usnesení. O těchto krocích byl přes národní socialisty informován i prezident republiky, který počínání

demokratických ministrů podpořil. V tomto okamžiku se očekávala reakce sociálně demokratických ministrů, zda se připojí k demisi, protože pokud by tak učinili, pak by se komunisté ocitli ve vládním uskupení v menšině. Tyto konstrukce pak nahrávaly možnosti, že by prezident Beneš mohl s podporou demokratických stran jmenovat úřednický kabinet, který by dovládl do řádných voleb. (Liška 2005: 228-229)

Na Hrad za prezidentem republiky postupně docházeli jak představitelé demokratických stran, tak i komunisté, aby prezidenta informovali o svých stanoviscích a navrhovaných řešeních. Beneš na Gottwalda při osobním jednání v první řadě naléhal, aby celou situaci vyřešil v kooperaci ostatních stran Národní fronty. Výsledkem měl být akceschopný kabinet, který by zemi přivedl k volbám. Komunistický předák prezidenta požádal, aby demisi ministrů přijal, neboť to byl jediný možný způsob, jak celou krizi vyřešit. To ovšem prezident odmítl s odkazem, že nejdříve s těmito členy vlády potřeboval mluvit. Benešovi po rozhovoru s předsedou vlády bylo jasné, že jednání, respektive nalezení řešení, bude nesmírně obtížné. Stále mu však chyběly detailnější informace. (Smutný 1996: 73) Zástupci demokratických stran prezidenta při osobních návštěvách informovali o svých postojích, které byly rozhodující k přijetí tak razantního kroku. Beneš jim současně oznámil, že jejich demisi nepřijme a na konci rozhovorů jim sdělil svůj pohled na celou situaci, jak uvádí ve své knize Svědectví o puči Ota Hora: „*Opakuji, co jsem vám už řekl. Budu jednat jako v září 1938. Neustoupím, buďte jisti.*“ (cit. dle Hora 1991: 158)

Prezidentův manévrovací prostor se stále zmenšoval, neboť podle propočtu podala demisi menšina vlády, což znamenalo, že kabinet by bylo nutné pouze doplnit. V tomto ohledu je trochu paradoxní, že si představitelé tří demokratických stran nezajistili i podporu sociální demokracie. Komunisté tento fakt využili ve svůj prospěch a domluvili se sociální demokracií spolupráci v obrozené vládě Národní fronty. Prezident celou vzniklou situaci důkladně analyzoval, nicméně se k němu dostávaly různé nepodložené zvěsti, že Rudá armáda je připravena zasáhnout ve prospěch komunistické strany, pokud by se situace nevyvíjela v jejich prospěch. Ačkoliv Beneš takové hrozbě příliš nevěřil, nemohl zcela vyloučit sovětskou ozbrojenou intervenci. Prezident s představiteli demisionujících stran vedl velmi intenzivní rozhovory, ve kterých je ujišťoval ve svém odhodlání neustoupit komunistickému tlaku a naopak připouštěl variantu, že pokud by nedošlo k dohodě s Gottwaldem, že abdikuje. (Liška 230-233)

Prezident Beneš se všemi možnými prostředky snažil udržet ve vládě ministry tří demokratických stran i přes jejich demisi. Současně se snažil Gottwalda přimět k tomu, aby uvolněná ministerská křesla obsadil podle zavedených tradic, tedy po dohodě s představiteli politických stran, kteří k tomu byli oprávněni. Zároveň měl připravenou variantu, kterou použil již v době po Mnichovské krizi, kdy jmenoval vládu druhé republiky a následně potom odstoupil. Beneš si uvědomoval, že hlavní tíha zodpovědnosti leží na jeho osobě, jelikož demokratické strany se své zodpovědnosti alibisticky zřekly. (Smutný 166-167)

Prezident s velkým znepokojením zjišťoval, že vnitropolitická situace se začínala vymykat kontrole státních orgánů. Docházelo k zatýkání nepohodlných osob, akční závodní výbory rozhodovaly o propouštění neloajálních zaměstnanců a průmyslové komplexy byly obsazovány ozbrojenými dělnickými milicemi. (Liška 2005: 233). Prezident Beneš se pod tíhou okolností a vlastního úsudku nakonec rozhodl přijmout demisi členů vlády tří demokratických stran. Situace byla oproti Mnichovské kapitulaci jiná v tom ohledu, že společnost tentokrát nepůsobila jednotně a politické strany si de facto vyřizovaly účty, což v jeho konečném úsudku ohrožovalo samotnou stabilitu republiky. Beneš se velmi obával, aby v Československu nevypukla občanská válka, do které by se mohl zapojit i Sovětský svaz. (Liška 2005: 235)

Únorové události v roce 1948 znamenaly pro Beneše obrovskou psychickou tragédií. V kritickém momentu to byl on, jako hlava státu, kdo měl možnost ve svém postavení zvrátit celou situaci a rozhodnout o zcela jiné budoucnosti pro Československou republiku, kterou spolu s Masarykem pomáhal zakládat. V konfrontaci s komunistickou ideologií podporovanou Stalinovým Sovětským svazem, a to i za použití ozbrojené pomoci a limity demokratického zřízení v ČSR, které po druhé světové válce trpělo určitými neduhy, bylo pro tehdy velmi nemocného a izolovaného Beneše takřka nemožné, zvrátit výsledek ve svůj prospěch, respektive ve prospěch demokratického zřízení. (Opat 1994: 114-115)

4. Výmarská republika

Výmarská republika vznikla jako důsledek německé prohry v první světové válce. Jednalo se tak o první praktický pokus, jak z Německa vytvořit demokratický státní útvar. Republika vznikla de facto přes noc, nikoliv jako výsledek nějaké revoluce,

nýbrž proto, že váleční vítězové odmítli vést jakákoliv mírová jednání s pohlaví císařského Německa. (Müller, Krieger, Vollrath 1995: 229) Pád monarchie a její pozdější republikánská forma nevyplývaly čistě z vnitřních pohnutek, ale jako důsledek donucení ze strany vítězných mocností. Právě tyto okolnosti zapříčinily, že ve významných politických funkcích se udržely síly, jež později nebyly ochotny podporovat a hájit demokratické principy státního zřízení. Nedostatečný stupeň transformace státního aparátu a státoprávního uspořádání Výmarské republiky vycházel z toho, že německá společnost vykazovala vysoký stupeň organizovanosti, což neumožňovalo docílit rozvratu, který s sebou zpravidla přináší radikální změna nebo revoluce. Současně zde působily zažitá základní principy právního státu, což ve výsledku znamenalo, že společnost, která byla revolučně naladěná, byla připravená se spokojit i s menším demokratizačním posunem, jenž vykazoval známky legality. Zastánci parlamentarismu se snažili prezentovat i dílčí reformy, jako například krok k socialismu, aby otupili radikální proudy, které usilovaly o revoluční rozvrat. (Harna 2006: 46) Mimo jiné se kladl důraz na význam všeobecného a rovného volebního práva, odstranění tzv. trojtřídního práva v Prusku nebo zavedení volebního práva pro ženy. Parlamentní formu vlády se snažili podporovatelé nového zřízení označovat jako revoluční čin. Zavádění těchto postupných reforem mělo v zásadě vytvořit příznivější půdu pro mírová jednání. (Harna 2006: 47)

Mírové podmínky, které byly dohodnuty na Pařížské konferenci, tak zásadním způsobem změnily politické klima v Německu a oslabily demokraticky smýšlející politické reprezentanty, kteří tak byli nuceni zůstat v neustálém obranném boji proti radikálům zleva, ale i zprava, jejichž hlavním cílem bylo rozbít novou republiku. Levicově smýšlející lidé si od revolučních změn slibovali zlepšení podmínek pro pracující masy, proto se následně cítili podvedeni od sociálnědemokratických vůdců. Na pravici se naopak do popředí dostaly staré elity, které si i po vzniku Výmarské republiky udržely své posty. (Müller, Krieger, Vollrath 1995: 229)

4.1. Výmarská ústava

Na přípravě Výmarské ústavy pracovalo Národní shromáždění do července 1919. Nejvíce se na ústavním dokumentu podíleli profesor ústavního práva Hugo Preuß a sociolog Max Weber. (Moravcová 2006: 45). Samotná Výmarská ústava vešla

v platnost v srpnu téhož roku. Dětila se na dvě části a svým charakterem odpovídala evropské tradici. Ustanovovala vládní systém a vymezovala vztah mezi centrálními orgány a spolkovými zeměmi. Zaváděla federativní republikánskou formu, kde se veškerá moc dle ústavy odvozovala od lidu. Za zmínku stojí, že v ústavě byl zakotven institut referenda. (Harna 2006: 50)

Ústavní dokument se v jedné své části obsáhle věnoval základním právům a svobodám, jak uvádí Dagmar Moravcová ve své knize Výmarská republika. Tato část byla přímo ukázkově demokratická. Volební právo se týkalo mužů i žen nad 20 let. Nově byl zaveden poměrný volební systém do Říšského sněmu i do Říšské rady, který se v praxi ukázal jako „nešťastný“, jelikož vyvolával roztříštěnost stranického spektra. Zpravidla docházelo k častému střídání koaličních vlád a Výmarské kabinetu lze charakterizovat jako slabé. (Moravcová 2006: 46)

V zákonodárné oblasti získal rozsáhlé rozhodovací a kontrolní kompetence Říšský sněm. Kabinet byl přímo závislý na vyslovení důvěry sněmovnou, což odpovídalo anglickému vzoru. V dokumentu byla naopak upozaděna role Říšské rady, která reprezentovala jednotlivé spolkové země. Vrcholným orgánem státní moci se podle Výmarské ústavy stal Říšský sněm. Pod tlakem občanských stran se do ústavy dostala ustanovení, která klasické principy parlamentní demokracie posunula do jiné roviny. Jako pojistku nebo protiváhu proti přílišným pravomocem parlamentu ustanovila ústava silné postavení říšského prezidenta. (Harna 2006: 51)

Jeden z autorů Výmarské ústavy, liberálně orientovaný právník, chtěl v zásadě vytvořit protiváhu proti socialisticky orientovanému Říšskému sněmu. Struktura sněmu ovšem vycházela z výsledku parlamentních voleb a mohla se měnit. Prezident byl zvolen na základě přímé lidové volby a nebyl žádným způsobem závislý na parlamentu. Jeho funkční období bylo stanovené na sedm let a mohl být zvolen znovu. Měl kromě reprezentativních funkcí také výsadní postavení v exekutivě. Příslušelo mu jmenovat říšského kancléře a ostatní členy vlády, zároveň je mohl odvolávat. Dále měl v kompetenci jmenovat i odvolávat státní úředníky a důstojníky. Také mohl vyhlašovat referendum. (Harna 2006: 51) Říšský prezident zastupoval zemi v mezinárodněprávních vztazích, sjednával a ratifikoval mezinárodní smlouvy, pověřoval velvyslance. Zároveň byl vrchním velitelem armády, mohl také udělovat milosti. Veškeré úkony prezidenta musely být kontrasignovány říšským kancléřem nebo odpovědným členem vlády.

V případě, kdy říšský prezident nemohl vykonávat svůj úřad, přebíral jeho kompetence říšský kancléř.¹⁹

Velmi silnou pravomoc měl prezident v článku 48. Tato pravomoc mu umožňovala zavést výjimečný stav v případě ohrožení klidu a pořádku a za pomoci ozbrojené moci ho i obnovit. Současně mohl na přechodnou dobu zrušit základní občanská práva, rozpustit Říšský sněm podle článku 25 či vydávat nouzová nařízení, jež měla platnost zákonů. Tato nařízení musela být dodatečně potvrzena sněmem. Uvedení těchto mimořádných kompetencí mělo být upraveno zákonem, který ovšem nebyl nikdy vydán. (Moravcová 2006: 47) Právě toto ustanovení se ukázalo jako největší slabina celého ústavního dokumentu a de facto i parlamentního zřízení, neboť zde neexistovala zpětná vazba. Pokud by se totiž říšským prezidentem stala osoba antidemokraticky orientovaná, bylo nepochybné, že by byly ohroženy základní principy demokratického zřízení. K čemuž také ve Výmarské republice nakonec došlo. (Harna 2006: 51) V době, kdy prezidentský úřad vykonával Hindenburg, docházelo často k zneužívání článku 48, což vedlo k likvidaci parlamentního systému a díky zavedení prezidentského režimu bylo následně umožněno i nastolení nacionálněsocialistické diktatury. ((Müller, Krieger, Vollrath 1995: 237)

4.2. Komparace ústavního postavení Výmarského prezidenta a Československé hlavy státu

Prvním důležitým rozdílem je už samotná volba prezidenta. Oproti přímé volbě říšského prezidenta byla v první Československé republice hlava státu podle článku 38 ústavy z roku 1920 volena nepřímou na společné schůzi obou komor Národního shromáždění. Volební období měl československý prezident vymezené stejně, respektive bylo sedmileté s tím, že opětovně mohl být zvolen bezprostředně po prvním zvolení. Potom se o prezidentský úřad mohl ucházet až po uplynutí sedmiletého období. Toto ustanovení se ovšem netýkalo T. G. Masaryka.²⁰ Naopak podle článku 43 Výmarské ústavy je přípustná další volba, což v praxi pravděpodobně znamenalo, že

¹⁹ *Ústava Výmarské republiky* [online]. [cit.2014-10-05]. Dostupný z WWW: <http://www.documentarchiv.de/wr/wrv.html>

²⁰ Zákon ze dne 29. února 1920, kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky [online]. [cit. 2014-10-04]. Dostupný z WWW: http://www.psp.cz/docs/texts/constitution_1920.html

prezident mohl být zvolen neomezeně.²¹ Kompetence obou prezidentů byly v mnoha ohledech podobné. Z hlediska pravomocí, které se týkaly vlády, měli oba prezidenti podobné kompetence. Československý prezident jmenoval a propouštěl členy vlády podle článku 64 odst. 7 ústavy.²² Tyto své úkony měl vykonávat po diskuzi s představiteli parlamentních stran a přitom měl brát ohledy na sněmovní většiny. (Weyer, Neubauer 1931: 173) Ve Výmarské ústavě byla procedura vzniku kabinetu trochu jiná. Podle článku 53 (*Der Reichskanzler und auf seinen Vorschlag die Reichsminister werden vom Reichspräsidenten ernannt und entlassen*)²³ – Říšský kancléř a ministři, které kancléř navrhuje, jsou říšským prezidentem jmenováni a propouštěni. Postavení hlavy státu ve Výmarské republice a v Československu nebylo z hlediska způsobu legitimace nebo metody uplatňovaných kompetencí z hlediska sestavování vlád nijak odlišné. Zásadní rozdíl byl ovšem ve zvláštní pravomoci vydávat nouzová nařízení, kterou říšský prezident měl na základě článku 48, jež ho opravňovala k rozsáhlým legislativním pravomocem. Československý prezident sice měl kompetenci rozpustit sněmovnu podle článku 31 ústavy nebo i ovlivňovat složení kabinetu podle článku 70 ústavy, přesto tyto kroky nemohly zásadně změnit jeho postavení uvnitř demokratického zřízení.²⁴

²¹ Ústava Výmarské republiky [online]. [cit.2014-10-05]. Dostupný z WWW: <http://www.documentarchiv.de/wr/wrv.html>

²² Zákon ze dne 29. února 1920, kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky [online]. [cit. 2014-10-04]. Dostupný z WWW: http://www.psp.cz/docs/texts/constitution_1920.html

²³ Ústava Výmarské republiky [online]. [cit.2014-10-05]. Dostupný z WWW: <http://www.documentarchiv.de/wr/wrv.html>

²⁴ Zákon ze dne 29. února 1920, kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky [online]. [cit. 2014-10-04]. Dostupný z WWW: http://www.psp.cz/docs/texts/constitution_1920.html

Závěr

Předmětem této diplomové práce bylo na základě dostupné odborné literatury, sborníků a jiných věrohodných zdrojů zjistit, zda první Československá republika vykazovala prvky poloprezidentského režimu, ačkoliv nebyl splněn jeden ze základních definičních znaků, a to přímá všelidová volba.

V teoretické části jsou uvedeny dvě charakteristiky zabývající se poloprezidentským systémem. Maurice Duverger se ve svém popisu zaměřuje na ústavní vymezení prezidenta. Odkazuje se přitom pouze na obsah ústavní listiny a jako zásadní je považováno postavení hlavy státu. Giovanni Sartori tuto jeho tezi rozšiřuje a zaměřuje se na postavení a vztah mezi prezidentem a předsedou vlády. Přitom upozorňuje na základní odchylky dvouhlavé exekutivy a představuje vlastní a detailnější definici poloprezidentského režimu. (Javůrek 2008: 13) Pro účely této práce je zvolena charakteristika Giovanni Sartoriho, jelikož představuje komplexnější popis, který se ve svém rámci snaží vyvarovat problematického odchýlení od pravého smyslu daného systému: „*1. Hlava státu (prezident) je volena všelidovou volbou – přímo či nepřímo – na pevně dané funkční období, 2. Hlava státu sdílí exekutivní moc s premiérem, což vytváří strukturu duální autority, již vymezují tři kritéria: 3. Prezident je nezávislý na parlamentu, není však oprávněn vládnout sám či přímo, a jeho vůle proto musí být tlumočena vládou a procházet přes její rozhodnutí, 4. Premiér a jeho kabinet naopak představují instituce nezávislé na prezidentovi v tom, že jsou závislé na parlamentu – jsou buď závislé na důvěře nebo nedůvěře na parlamentu (nebo obojím) a v obou případech potřebují podporu parlamentní většiny, 5. Duální struktura autority poloprezidentského systému umožňuje různé vyvažování a také přesunování mocenské převahy uvnitř exekutivy, to však pod podmínkou, že trvá potenciál autonomie každé složky exekutivy.*“ (Sartori 2001: 140)

Postavení a vliv prezidenta procházelo v prvorepublikovém Československu znatelným vývojem, což bylo zapříčiněno i velkou autoritou T. G. Masaryka. Prozatímní ústava přijatá revolučním národním výborem v roce 1918 přenesla absolutní moc na zákonodárný sbor a skrze něj na politické strany. Podle zatímní ústavy byly pravomoci hlavy státu pouze reprezentativní, což se znatelně rozcházelo s představou prvního československého prezidenta, který pro hlavu státu požadoval silné postavení podobné tomu, které nalezneme ve Spojených státech. Změnu přinesla až novela ústavy

z roku 1919, která v její třetí hlavě posílila pravomoci prezidenta, ačkoliv i zde platila jistá omezení vládou a parlamentem. Podle této ústavy byla hlava státu volena Národním shromážděním na společné schůzi obou komor. Nositeli moci vládní a exekutivní byli dle nového ústavního dokumentu prezident a vláda. Prezidentovi byla přiznaná legislativní pravomoc ve formě suspensivního veta, která mu umožňovala vracet zákonodárnému sboru zákony s připomínkami. Velmi silnou kompetencí pro hlavu státu byla možnost rozpouštět sněmovnu, nikoliv však šest měsíců před skončením jejího volebního mandátu. Neopomenutelnou pravomoc měl prezident zejména vůči vládě, což v praxi znamenalo, že mohl jmenovat i odvolávat členy kabinetu, současně jim určovat jednotlivé ministerské úřady a stanovovat jejich počet. Masaryk posiloval své postavení i v zavádění nepsaných zvyklostí jako bylo například vytyčování pracovní náplně novým ministrům ve jmenovacích dekretch. Ústavní dokument ovšem prezidentovi neumožňoval mít ve své působnosti zákonodárnou iniciativu, to znamená, že nemohl předkládat návrhy zákonů a ani vydávat žádná nařízení. Výsadní postavení měl naopak v zahraničních vztazích. Prezident zastupoval stát navenek, sjednával a ratifikoval mezinárodní smlouvy. Jako vrchní velitel ozbrojených sil mohl se souhlasem Národního shromáždění vyhlášovat válku.

Prezident Masaryk si ve svém úřadě hned od počátku počínal aktivisticky a jeho hlavní prioritou bylo posílit postavení hlavy státu na úkor politických stran. Ihned po svém návratu z exilu se zasadil o založení Kanceláře prezidenta republiky, jež představovala základní opěrný bod pro výkon jeho funkce. Skrz tento administrativní úřad nemalou měrou ovlivňoval politické dění v ČSR. KPR fungovala jako spojnice mezi prezidentem a politiky, jelikož se zde vyvinula důmyslná hradní informační síť, přes kterou prezident zasílal politikům neoficiální vzkazy s tím, jak se stavěl ke konkrétním politickým kauzám. Pro vnitřní politiku se tak vyvinula účelná praxe, do které se zapojili například vysocí státní úředníci, předáci prohradních politických stran nebo různé osobnosti. (Klimek 1996: 82)

Prezident Masaryk svůj vliv uplatňoval také přes mocenské uskupení Hrad, které se sdružovalo kolem jeho osoby a ministra zahraničí Edvarda Beneše. Tímto termínem byli označeni všichni prezidentovi spolupracovníci, již se v prvé řadě snažili o prosazování Masarykových demokratických a humanitních ideálů v pozitivním slova smyslu. (Pehr 2008: 97) V praxi to byla skupina, která nepředstavovala organizovanou entitu, ale naopak volné sdružení podporovatelů prezidenta Masaryka, mezi které patřila celá řada osobností. Nebyli to jen jednotlivci, kdo měl blízko k hradní politice, další

nezanedbatelnou skupinou byly socialistické strany, různá masová hnutí jako například Sokol anebo náboženské organizace. Mezi hlavní představitele mocenské skupiny Hrad patřil kromě Masaryka také ministr zahraničí Edvard Beneš. Vůdčí osobností byl ale Masaryk, který přes tento mocenský blok upevňoval své postavení.

Masarykovy aktivity související s ovlivňováním vzniku vlád a jejich činností se v čase měnily. Uplatňování prezidentovy kompetence na jmenování a odvolávání členů kabinetu bylo v mnoha ohledech závislé na shodě s politickými stranami. První prezident patřil též k velkým přívržencům úřednických vlád, které upřednostňoval na úkor parlamentních kabinetů. V prvorepublikovém Československu tak v době jeho prezidentství vznikly dvě úřednické vlády, na kterých se nemalou měrou podílel svým vlivem i Masaryk, ačkoliv u prvního takto vzniklého kabinetu Jana Černého se o vliv musel dělit s Pětkou.

Masaryk, který byl při výběru ministrů částečně omezen na úkor politických stran, dokázal vzhledem ke svému mimořádnému celospolečenskému postavení ovlivňovat podobu vlád i výběr jejich členů. Pravidelně se mu například dařilo do exekutivního tělesa prosazovat několik jemu blízkých spolupracovníků. Jedním z nich byl jako ministr zahraničí i Edvard Beneš.

Masaryk se v letech svého prezidentství pokoušel ovlivňovat, ačkoliv nepřímo, i různá politická témata, a to tím, že se intenzivně stýkal s ministerskými předsedy a ministry, aby jim tlumočil své výhrady, návrhy a poznatky. V tomto období ovšem současně existovala velmi silná rivalita mezi prezidentem a předáky hlavních politických stran o vymezení mocenské sféry vlivu. Strany prezidentovi často vyčítaly, že jeho aktivní přístup, který se týkal ovlivňování vzniku vlád, neodpovídal kompetencím, které mu byly ústavně určeny. Masaryk byl v mnoha ohledech považován za silného prezidenta a jednu z nejvýznamnějších osob v nově vzniklé Československé republice. Ačkoliv nikdy nepřekračoval své ústavní kompetence, dokázal prezidentskou funkci využívat do krajnosti. (Pehr 2008: 96)

Masaryk za svého nástupce určil Edvarda Beneše, který do prezidentského úřadu vstoupil v období, kdy republice hrozilo reálné nebezpečí ze strany jejího souseda nacistického Německa, který se usilovně přes německou menšinu snažil o její likvidaci. Beneš se v tomto období stal neformálním a nestranickým lídrem, jenž byl de facto i politickou hlavou celé exekutivy. (Kárník 2003: 606) Právě prezident v tomto nelehkém období vzal všechnu tíhu politické zodpovědnosti na svá bedra. Beneš řídil stát a

rozhodoval za vládu, neboť politické špičky se své hlavní politické zodpovědnosti dobrovolně vzdaly.

Po mnichovských událostech a vypuknutí druhé světové války Beneš stanul coby exilový prezident v čele zahraničního odboje, jehož cílem bylo navrácení předmnichovských hranic Československa. Beneš měl i díky neexistenci parlamentu zákonodárné pravomoci v součinnosti s exilovou vládou. Prezident tak byl oprávněn vydávat ústavní dekrety a dekrety k návrhu vlád. K těmto právním aktům byla nutná i kontrasignace předsedy vlády a členů vlády odpovědných za jejich provedení. (Kuklík 1998: 58) V exilové vládě, která působila v Londýně, měl ovšem dominantní postavení pouze prezident Beneš, který měl hlavní díl politických kompetencí.

Postavení prezidenta republiky v únorových událostech v roce 1948 bylo zásadní. V Československu probíhala vleklá vládní krize, která byla způsobena snahou komunistické strany absolutně si podmanit státní aparát včetně bezpečnostních složek. Demokratické strany, které byly součástí Národní fronty, se proti těmto praktikám ohradily a podaly demisi. Odchod z vlády ovšem znamenal, že se moci mohli ujmout komunisté. Prezident měl na základě ústavy několik možností jak postupovat, jednou z nich bylo buď demisi nepřijmout anebo vládu jako celek propustit a na přechodné období například jmenovat úřednický kabinet po poradě se všemi politickými aktéry. Beneš se ovšem pod tíhou okolností a vzhledem k tomu, že demokratické strany se zodpovědnosti zřekly, nakonec rozhodl demise členů tří demokratických stran přijmout a otevřít tak půdu k legálnímu zničení demokratického zřízení.

Analýza politického systému Výmarské republiky je z hlediska této práce klíčová, jelikož podle Duvergera se v tomto případě jednalo o první historický příklad poloprezidentského režimu. Zásadní jsou v tomto ohledu pravomoci říšského prezidenta, který byl volen na základě přímé volby a jehož postavení bylo v celém systému dominantní. Dle ústavní listiny měl pravomoc zavést výjimečný stav v případě, kdyby došlo k ohrožení klidu a pořádku a za pomoci ozbrojené moci ho i obnovit. Zároveň mohl dočasně zrušit základní občanská práva, rozpustit podle článku 25 Říšský sněm a vydávat nouzová nařízení, jež měla platnost zákonů. (Moravcová 2006: 47)

Z komparace ústavního vymezení prezidenta první Československé republiky a hlavy státu Výmarské republiky vyplývá, že kompetence obou prezidentů byly v mnoha ohledech identické. Základní rozdíl ovšem spočíval ve volbě hlavy státu, která se v Československé republice uskutečňovala nepřímo na společné schůzi obou komor

parlamentu. Druhý a zásadní rozdíl spočíval ve zvláštní pravomoci, kterou byl nadán říšský prezident a která ho opravňovala k rozsáhlým legislativním pravomocem. Prezident Československé republiky měl sice podle ústavy z roku 1920 kompetenci rozpouštět sněmovny, což i několikrát využil, ale až po dohodě s předáky stran, které měly vládnoucí majoritu. Mohl také ovlivňovat složení vlád, avšak nemohl zásadně ovlivnit demokratické zřízení. (Klimek 1996: 69)

Masarykovi se vzhledem k jeho autoritě dařilo úspěšně prosazovat svoji vůli při prosazování politických záležitostí, ačkoliv samotný ústavní text první republiky byl ústavou parlamentního systému s mírně posíleným prezidentem. Podobně lze charakterizovat i dobu kdy byl v úřadu prezidenta republiky Edvard Beneš. Ten v kritickém momentu, kterému ČSR musela v roce 1938 čelit, převzal de facto hlavní exekutivní pravomoci.

SUMMARY

Disertation, the first Czechoslovak Republic as a semi-presidential system, dealt with the question of whether the First Czechoslovak Republic showed signs of semi-presidential regime. In the theoretical part of the work is devoted to the basic theoretical definition of parliamentary, presidential and semi-presidential system. The practical part was divided into several parts, with most focused on the institution president of Czechoslovakia and its role in the political system and the characteristics of the Weimar Republic. The presidential term TG Masaryk was devoted to constitutional anchoring head of state and its actual political influence on the formation and activities of governments. The work also focused on the status of Edvard Benes as President of the Republic at the time of the Munich crisis and February 1948, including his time in exile government. The study of the Weimar Republic, focused on the position of the President of the Reich and compared it with the Czechoslovak head of state.

First Czechoslovak Republic realistic constitutive elements of semi-presidential regime, although it was not the first case definition symbols according to G. Sartori, namely, direct and indirect referenda choice. Researched period when he was in office and the leaders of the President Masaryk, was marked by a constant struggle between the powers of head of state Masaryk main political parties. Constitutional anchoring head of state was not so important, but because of its first president unprecedented authority and his activism approach to successfully implement its political influence and even the composition and activities of governments. The President Benes was significantly influenced by external dangers which threatened the very existence of the Republic. Constitutional anchoring head of state was not so important, but because of its first president unprecedented authority and his activism approach to successfully implement its political influence and even the composition and activities of governments. The President Benes was significantly influenced by external dangers which threatened the very existence of the Republic. Constitutional anchoring head of state was not so important, but because of its first president unprecedented authority and his activism approach to successfully implement its political influence and even the composition and activities of governments. The President Benes was significantly influenced by external dangers which threatened the very existence of the Republic. The president at the time of the Munich crisis became non- partisan leader and de facto head of the whole executive. Similarly, featured in the London government in exile, where he was a major

part of political competence. The February crisis in the light of events proved indispensable role of head of state, which in the critical period had a decisive influence on the future development of the country. Comparison of the Weimar Republic, which was the historical example of semi-presidential system, showed that the imperial president who was elected on the basis of direct popular elections, had in many ways similar powers as the head of the Czechoslovak state. Reich president was against the Czechoslovak head of state but a stronger position because it was equipped with special powers, which entitled him to extensive legislative powers, which was one of the fundamental weaknesses of the entire system, which had fatal consequences for the Weimar Republic. Despite this finding can be stated that the first Czechoslovak Republic showed signs of semi-presidential regime.

Použitá literatura

- Balík, Stanislav, Hloušek, Vít a kol. (2003). *Politický systém českých zemí 1848-1989* (Masarykova univerzita: Adamov)
- Beneš, Edvard (1968). *Mnichovské dny – Paměti* (Svoboda: Praha)
- Beneš, Edvard (1994). *Světová válka a naše revoluce* (Ostravské tiskárny: Praha)
- Beneš, Edvard (2004). *Paměti* (Naše vojsko: Praha)
- Beneš, Edvard (2004). *Paměti* (Naše vojsko: Praha)
- Beneš, Zdeněk a kol. (2002). *Rozumět dějinám* (Gallery: Praha)
- Broklová, Eva (2001). *Prezident Republiky československé* (Masarykův ústav akademie věd: Praha)
- Broklová, Eva (1992). První československá ústava. Diskuse v ústavním výboru v lednu a únoru 1920 (Ústav pro soudobé dějiny: Praha)
- Čapek, Karel (1990). *Spisy – Hovory s T. G. Masarykem* (ČSR spisovatel: Praha)
- Čejka, Eduard (1997). *Československý odboj na Západě (1938-1945)* (Mladá fronta: Praha)
- Dejmek, Jindřich (2008). *Mnichovská dohoda a její důsledky*. In: Klaus, Václav, Weigl, Jiří a kol (2008). *Mnichov 1938 sedmdesát let poté* (CEP: Praha)
- Duverger, Maurice (8/1980). *A new political system model: Semipresidential government* (European Journal of Political Research) str. 165–187
- Dvořáková, Vladimíra (2002). *Spojené státy americké*. In: Kolektiv autorů. *Komparace politických systémů I*. (Vysoká škola ekonomická – Fakulta mezinárodních vztahů: Praha)
- Dvořáková, Vladimíra. Kunc, Jiří (2008). *Základní témata komparativních analýz*. In: Dvořáková, Vladimíra. *Komparace politických systémů – Základní modely demokratických systémů* (Vysoká škola ekonomická v Praze: Praha)
- Hain, Radan (2006). *Teorie státu a státní právo v myšlení T. G. Masaryka* (Karolinum: Praha)
- Hloušek, Vít, Kopeček, Lubomír (2012). *Záchrana státu* (Barristel&Principal: Brno)
- Hora, Ota (1991). *Svědectví o puči II*. (Melantrich: Praha)
- Harna, Josef (2006). *Krise evropské demokracie a Československo 30. let 20. století* (Historický ústav AV: Praha)

- Javůrek, Petr (2008). Prezidenti poloprezidentských systémů. In: Novák, Miroslav; Brunclík, Miloš. Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě (Dokořán: Praha)
- Kárník, Zdeněk (2000). České země v éře první republiky 1918-1938. Díl první (Libri: Praha)
- Kárník, Zdeněk (2003). České země v éře první republiky 1918-1938. Díl třetí (Libri: Praha)
- Klímek, Antonín (1996). *Boj o hrad I.* (Panevropa: Praha)
- Klímek, Antonín (1998). *Boj o hrad 2.* (Panevropa: Praha)
- Klokočka, Vladimír (2006). *Ústavní systémy evropských států* (Linde: Praha)
- Kubát, Michal (2002). *Politické režimy – formy vlády.* In: Kubát, Ladislav., Kubát, Michal a kolektiv. *Úvod do studia politické vědy* (Eurolex Bohemia: Praha)
- Kuklík, Jan (1998). Londýnský exil a obnova československého státu 1938-1945 (Karolinum: Praha)
- Kunc, Jiří (2002). *Francouzská republika.* In: Kolektiv autorů. *Komparace politických systémů I.* (Vysoká škola ekonomická – Fakulta mezinárodních vztahů: Praha)
- Kural, Václav (1993). *Konflikt místo společenství? Díl první* (Ústav mezinárodních vztahů: Praha)
- Liška, Vladimír (2005). *Causa Edvard Beneš* (Fontána: Olomouc)
- Masaryk, T. G. (1925). *Světová revoluce* (Čin a Orbis: Praha)
- Masaryk, T. G. (1968). *Ideály humanitní* (Melantrich: Praha)
- Masaryk, T. G. (1990)a. *Problém malého národa* (Neutralita: Praha)
- Masaryk, T. G. (1990)b. *Česká otázka* (Svoboda: Praha)
- Moravcová, Dagmar (2006). *Výmarská republika* (Univerzita Karlova: Praha)
- Müller, Helmut, Krieger, Karl a kol. (1995). *Dějiny Německa* (LNL: Praha)
- Novák, Miroslav (2001). *Jakou demokracii pro nové demokracie?* (Masarykova univerzita v Brně: Brno)
- Olivová, Věra (1994). Edvard Beneš - československý politik. In: Edvard Beneš československý a evropský politik, Sborník statí k 110 výročí narození druhého československého prezidenta (Ostravské tiskárny: Praha)
- Olivová, Věra (2000). *Dějiny první republiky* (Karolinum: Praha)
- Opat, Jaroslav (1994). Edvard Beneše 1945-1948: tragédie státníka demokrata. In: Edvard Beneš československý a evropský politik, Sborník statí k 110. výročí narození druhého československého prezidenta (Ostravské tiskárny: Praha)

- Pehr, Michal (2008). Postavení československých prezidentů v ústavním systému a role hradu. In: Doubek, Vratislav a kol. *Křehké vítězství* (Mladá Fronta: Praha)
- Peroutka, Ferdinand (1991)a. *Budování státu I.*(Lidové noviny: Praha)
- Peroutka, Ferdinand (1991)b. *Budování státu II.*(Lidové noviny: Praha)
- Peroutka, Ferdinand (1991)c. *Budování státu III.*(Lidové noviny: Praha)
- Peroutka, Ferdinand (1991)d. *Budování státu III.*(Lidové noviny: Praha)
- Peroutka, Ferdinand (1998). *Budování státu* (Lidové noviny: Praha)
- Sartori, Giovanni (2011). *Srovnávací ústavní inženýrství* (Sociologické nakladatelství: Praha)
- Skilling, Gordon, H (2001). *Matka a dcera, Charlotta a Alice Masarykovi* (Gender Studies: Praha)
- Sládek, Milan (2002). *Němci v Čechách* (Pragma: Praha)
- Smutný, Jaromír (1996). *Svědectví prezidentova kancléře* (Mladá fronta: Praha)
- Vašek, Richard (2008). *Prezident Beneš v letech 1935-1938* (Masarykův ústav: Vimperk)
- Vorlová, Kateřina (2010). *Proměna postavení finského prezidenta*. Acta Politologica, Vol. 2, No. 2
- Weyr, František, Neubauer, Zdeněk (1931). *Ústavní listina Československé republiky* (Orbis: Praha)
- Žaloudek, Karel (1996). *Encyklopedie politiky* (Libri: Praha)

Internetové zdroje:

- Bárta, Jan (2010). Pravomoci prezidenta v československé ústavě. In Broklová, Eva a kol. *Československá ústava 20 let po té*. Centrum pro ekonomiku a politiku. Praha, str. 85-97, [online]. [cit. 2014-27-04]. Dostupný z WWW: <http://cepin.cz/docs/dokumenty/sbor83.pdf>
- Poslanecká sněmovna České republiky* [online]. [cit. 2014-27-04]. Dostupný z WWW: www.psp.cz
- Rychlík, Jan (2010). Pravomoci prezidenta v československé ústavě. In Broklová, Eva a kol. *Československá ústava 20 let po té*. Centrum pro ekonomiku a politiku. Praha, str. 85-97, [online]. [cit. 2014-27-04]. Dostupný z WWW: <http://cepin.cz/docs/dokumenty/sbor83.pdf>
- Ústava Výmarské republiky* [online]. [cit. 2014-10-05]. Dostupný z WWW: <http://www.documentarchiv.de/wr/wrv.html>