

Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta

Petr Dvořák

**Mnichovský diktát a jeho důsledky
z hlediska ústavního práva**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: Doc. Dr. Ing. Ján Gronský, CSc.

Katedra: Katedra ústavního práva

Datum vypracování práce: 6. 5. 2009

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracoval samostatně a že jsem v ní vyznačil všechny prameny, z nichž jsem čerpal, způsobem ve vědecké práci obvyklým.

V Praze, 6. 5. 2009

Petr Dvořák

Mé poděkování patří všem, kdo mi s vypracováním této práce pomáhali a jej umožnili – celé mé rodině, všem skutečným přátelům a celému kolektivu Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze.

„Ti, kdož si v září 1938 mysleli, že by mohli zachránit mír obětováním národa molochu pangermanismu, spáchali smrtelný hřích, za který pyká celý svět.“

R. Cassin

Obsah

OBSAH	- 5 -
ÚVOD	- 6 -
1. UVEDENÍ DO PROBLÉMU	- 7 -
1.1. VZNIK ČESKOSLOVENSKA	- 7 -
1.2. VNITROSTÁTNÍ VZTAHY	- 10 -
1.3. MEZINÁRODNÍ VZTAHY	- 11 -
1.4. CESTA K MNICHOVSKÉ DOHODĚ	- 14 -
2. MNICHOVSKÁ DOHODA	- 21 -
2.1. OBSAH DOHODY	- 22 -
2.2. PRÁVNÍ ASPEKTY	- 26 -
2.2.1. <i>Suverenita</i>	- 26 -
2.2.2. <i>Právní rozbor</i>	- 28 -
2.3. PLATNOST/NEPLATNOST?	- 33 -
2.3.1. <i>Úvod</i>	- 33 -
2.3.2. <i>Neplatnost přijetí</i>	- 34 -
2.3.3. <i>Neplatnost dohody</i>	- 36 -
3. DŮSLEDKY MNICHOVSKÉ DOHODY	- 38 -
3.1. ABDIKACE PREZIDENTA	- 43 -
3.2. OPATŘENÍ STÁLÉHO VÝBORU Č. 253/1938 SB. Z. A N.	- 48 -
3.3. BOJ O SLOVENSKOU SAMOSTATNOST	- 50 -
3.3.1. <i>Úvod</i>	- 50 -
3.3.2. <i>Žilinská dohoda</i>	- 51 -
3.3.3. <i>Zákony o autonomiích</i>	- 53 -
3.3.4. <i>Samostatnost</i>	- 59 -
3.4. VOLBA PREZIDENTA	- 60 -
3.5. ODSTRANĚNÍ DĚLBY MOCI	- 61 -
3.6. SNJ A AUTORITATIVNÍ STÁT	- 65 -
3.7. ZÁNIK ČESKOSLOVENSKA	- 70 -
4. KONTINUITA	- 72 -
ZÁVĚR	- 75 -
SEZNAM LITERATURY	- 78 -
MUNICH AGREEMENT AND THE RESULTS IN TERMS OF CONSTITUTIONAL LAW	- 80 -

Úvod

Konečně se tedy po dokončení práce dostávám k sepsání úvodu k ní. Mnichovskou dohodu a s ní pojící se soubor spleťtých vztahů jsem si za téma diplomové práce zvolil jako svou srdeční záležitost, bolavé místo národa. Horlivý příznivec první československé republiky a idealizátor poměrů jí vládnoucích jsem byl i já jako mnoho jiných stížen jakýmsi „mnichovským komplexem“¹ zrady a chtěl jsem se tímto způsobem o něj podělit a z něj vyzpovídat. Až teprve v průběhu shromažďování potřebných materiálů jsem zjistil, jak málo o celém problému, době a okolnostech s nimi se pojícími vím. Byl jsem opravdu naivní a zpočátku dost překvapený a zmatený. Ale jak jsem se pozvolna tou spoustou materiálů prokousával kupředu a začal objevovat nové, zajímavé skutečnosti, o nichž jsem neměl ponětí, a různorodé pohledy na celou problematiku, vtáhla mne ještě mnohem více a i já se začal pokoušet nahlížet na ni pokud možno z více směrů. Téma je to ohromné. Jeho zrod je možno položit v jedno se vznikem republiky (1918), i když zárodky je třeba hledat ještě o několik století zpátky. V průběhu jejího života pak doutnal až vzplanul a jeho vyhasínající uhlíky je možné pozorovat stále ještě dnes a pravděpodobně ještě nějakou dobu nás provázet budou. Zorných úhlů a různorodých stránek celé věci a souvislostí je provázejících je nepočítáno. A na každou z nich je pak také nepočítatelné množství pohledů a názorů. Ale právě z toho také pramenily mé největší obtíže při psaní této práce. Jednak to bylo oproštění se od jednostranného, českého nahlížení tohoto tématu jako na nás vykonané zrady, po čemž navíc bezprostředně následovala potřeba z toho obrovského množství informací zaměřit se pouze na okolnosti a záležitosti odpovídající tématu a ústavně-právnímu rámci zkoumání. K tomu pak navíc přistoupila právě skutečnost, že jakkoliv dlouhá doba již od podpisu Mnichovské dohody uplynula, je problematika s ní spojená stále živá a názorů, jichž jsou na ni spousty, dále přibývá. Předně bych rád řekl, že jsem nechtěl vytvořit pouze jakýsi soubor různých názorů na okolnosti provázející podpis dohody, její přijetí a tím vyvolané důsledky. S některými z nich bylo samozřejmě nutné se v rámci jednotlivých okruhů vypořádat, ale zejména jsem se snažil přinést svůj vlastní pohled, mé vlastní chápání a výklad Mnichovské dohody, její platnosti a základních provázejících jí otázek, jako jsou ústavní poměry

¹ Což je také název knihy Jana Tesaře, která mi pomohla získat také další, jiný pohled na celou problematiku. TESAR, J. Mnichovský komplex. 1. vyd. Praha: Prostor, 2000.

Druhé republiky nebo problematika československé kontinuity. Obsáhlost tématu pak implikuje dvě další úskalí. Jsou jimi jednak nemožnost jeho postižení a vyčerpání na stránkách jedné diplomové práce, tím spíše, že v sobě zahrnuje témata další schopná sama o sobě vydat na několik prací podobných a svou podstatou se dotýká tak fundamentálních pojmů, jakými jsou např. demokracie nebo suverenita lidu. I přesto, že jsem se pokoušel držet hlavní linie a soustředit se pouze na základní témata, některým odbočkám nebylo možné se vyhnout. Tak je tomu především v úvodní pasáži. Ale myslím, že všechny sledují hlavní směr a jsou ku prospěchu věci. Další úskalí vyvstává v podobě zachování rámce ústavního práva. Ten je nutno v některých částech rozšířit o náhledy z jiných odvětví. Samozřejmě nejvýrazněji bude zastoupeno právo mezinárodní, ale mezinárodně-právní původ a základy Mnichovské dohody prostě opomenout nelze. V komplexu se pak tedy pokouším podat ucelený, zejména ústavně-právní, rozbor Mnichovské dohody a okolností s ní souvisejících a ji provázejících.

1. Uvedení do problému

1.1. *Vznik Československa*

Důsledky v roce 1918 skončivší první světové války tíživě dolehly na celý svět. Ten procházel dalekosáhlými politickými, hospodářskými, územními, národnostními i společensko-kulturními proměnami. V mnoha státech se vzedmuly vlny sociálního a nacionálního radikalismu. Bezprostředním důsledkem byl rovněž rozpad hned čtyř monarchistických říší a jejich rozdrobení na několik nových států. Na troskách jedné z nich, říše habsburské reprezentované na mezinárodním bojišti Rakousko-Uherskem, byla vybudována také první Československá republika. Ta, respektive její území, vznikla spojením historických českých zemí – tedy Čech, Moravy, Slezska a Slovenska, k nimž bylo roku 1919 připojeno ještě území Podkarpatské Rusi.² „Z ústavního hlediska vzniklo Československo revolucí proti Rakousko-Uhersku“³, a to svoláním Národního výboru československého jakožto reprezentanta nově vzniklého státu. Ten se jím dne 28. října prohlásil za vládu a správce nového státu. Ve svých rukou soustředil v té době zároveň také moc zákonodárnou i část moci soudní, tedy vlastně veškerou státní moc.

² KUKLÍKOVÍ, J. a J. Dějiny 20. století. 3. vyd. Praha: SPL, - Práce a Albra, 1999. s. 26

³ PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda II. díl: Ústavní právo České republiky, část 1. Praha: Linde Praha a.s., 2001. s. 19

Tento tzv. princip jednoty moci byl zakotven také v prvním zákonu Národního výboru, publikovaným pod č. 11/1918⁴, jakožto základním dokumentu stojícím u zrodu nového státu. Ústředním bodem pro následný vývoj Československa bylo prohlášení československého národa za zdroj veškeré státní moci. **Idea československého národa** jakožto společného národa Čechů a Slováků a jejich společného státu – Československa se prolíná celou první republikou. Byla zde při jejím zrodu – bylo to právě uznání československého národa za subjekt mezinárodního práva ještě v průběhu první světové války, co položilo základ pozdějšímu mezinárodnímu uznání samostatnosti československého státu – a stála rovněž za jejím pádem. Zároveň měla tato myšlenka také ve státě tak národnostně různorodém, jakým bylo i Československo, i své vnitrostátní, neodmyslitelné místo. „*V teorii i politice byl za podmínku vzniku státu považován státní národ.*“⁵ A je doloženým faktem, že samotných příslušníků pouze slovenského národa bylo na československém území méně než Němců, čímž by se ovšem stali menšinou ve vlastním státě, což by jistě nepomohlo již tak dost složité situaci. Konstrukce československého národa tedy byla nezbytná k vytvoření národa většinového. Zároveň tak byla do ústavního řádu vnesena zcela nová právní kategorie, a to suverenita československého národa a vznik československé státnosti. Zákon č. 11/1918 založil v ústavně-právní oblasti formálně-právní diskontinuita se státností rakousko-uherskou. Specifikem české revoluce je, že ačkoliv po formální stránce se distancovala od právního řádu Rakousko-Uherského, zachována zůstala kontinuita materiálně-právní, a to proto, „*aby nenastaly zmatky a upraven byl nerušený přechod k novému státnímu životu*“.⁶ Pro formu nového státního zřízení byla zvolena republika, jak bylo také s definitivní platností zakotveno v tzv. prozatímní ústavě, přijaté 13. listopadu 1918. Vzhledem k faktické situaci ve státě by se forma vlády v té době dala označit jako vláda parlamentu charakterizována faktickou jednotou moci v rukou Národního shromáždění. Definitivní obrat směrem k parlamentní formě vlády se dostavil až s novelou ústavy z 25. 5. 1919. Dokonán a utvrzen byl v první československé ústavě z 29. února 1920.⁷ Z politického hlediska byla ústava kompromisem pěti hlavních sil na české politické scéně. Vycházela z klasického teorie

⁴ Tamtéž

⁵ Tamtéž, str. 35

⁶ Tamtéž, str. 20

⁷ BENEŠ, Z.; JANČÍK, D.; KUKLÍK, J., ml.; et. al. Rozumět dějinám. 2. vyd. Praha: gallery, 2002. s. 50

dělbý moci na zákonodárnou představovanou parlamentem, výkonnou rozdělenou mezi prezidenta a vládu a samozřejmě moc soudní reprezentovanou soustavou nezávislých soudů.⁸ Na její tvorbu působilo mnoho vzorů. Za hlavní ideové zdroje lze označit zejména v té době již existující demokratické ústavy jiných států, k nimž přistoupily i vlivy české tradice a českého myšlení, a v neposlední řadě se v ní výrazně odrazily mírové smlouvy podepsané po skončení 1. světové války. I přes výrazný počáteční nedostatek, za nějž lze bezpochyby označit přijetí ústavy nevoleným parlamentem, tedy bez mandátu uděleného lidem, byla ústavou demokratickou zakotvující základní demokratické principy konstitucionalismu.⁹ V první řadě byla ústava statutem, řádem státní moci, limitované současným zakotvením občanských práv a svobod. Celkově by se charakteristika dala shrnout do tří základních bodů, a to, že se jednalo o ústavu právního státu, s výrazně demokratickým charakterem a národnostní povahou. Navenek byla výrazná její polylegálnost, formální, ale i faktická rigidita a zejména pak asi nejzásadnější fakt, kterým je identita materiální a formální stránky.¹⁰ Ústava jistě nebyla bezchybná, což ovšem lze z velké části přičíst nenaplnění některých jejích ustanovení tehdejšími politickými lidry, v celkovém souhrnu ji ovšem jistě lze považovat za dílo na svou dobu neobyčejně zdařilé.

*„Proces mezinárodního uznání suverenity československého státu byl dovršen pozváním československé vlády k mírovým jednáním v Paříži a účastí Československa na mírových smlouvách tzv. Versailleského systému“.*¹¹ Mírovými smlouvami byly pak prvotně určeny státní hranice nového státu. Výsledky mírových jednání ve Versailles se ostatně staly základem poválečného uspořádání celé Evropy. Německo, označené mírovými smlouvami za viníka rozpoutání války, bylo jimi velice tvrdě postiženo. To spočívalo zejména ve ztrátě značné části území a obyvatelstva, přísných vojenských opatřeních a v neposlední řadě v tvrdých válečných reparacích. Již v té době přední britský ekonom John Keynes varoval před katastrofou, již mohou tíživé podmínky Německu přinést.¹² Jak se nakonec ukázalo, tak nejenom Německu, ale ve výsledku celé

⁸ MALÝ, K. a kol. Dějiny českého a československého práva do roku 1945. 3. vyd. Praha: Linde Praha a.s., 2003. s. 345

⁹ GERLOCH, A.; HŘEBEJK, J.; ZOUBEK, V. Ústavní vývoj České republiky. 4. vyd. Praha: Prospektrum, 2002. s. 66

¹⁰ PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda II. díl: Ústavní právo České republiky, část 1. Praha: Linde Praha a.s., 2001. s. 48 - 51

¹¹ Tamtéž. s. 43

¹² KUKLÍKOVI, J. a J. Dějiny 20. století. 3. vyd. Praha: SPL - Práce a Albra, 1999. s. 30 - 32

Evropě. Versailleský systém však měl i své další nedostatky. Jakkoliv mu nelze upřít zásluhu o nové, demokraticky naladěné uspořádání Evropy a na základě práva na sebeurčení vzniklé nové státy, tak na druhé straně nelze přehlížet, že nerespektuje politické a ekonomické požadavky řady států a zejména dostatečně neřeší otázku národnostních menšin. Zároveň se ukázalo, že mír založený na mocenské převaze může být velice křehký.¹³ Tak Versailleský mírový systém jak založil nové poválečné uspořádání Evropy, stal se také základem jeho nedobrovolné, násilné revize ve druhé polovině 30. let 20. století vrcholící druhou světovou válkou.

1.2. Vnitrostátní vztahy

Ačkoliv jistě nebyla bez chyb, tak můžeme i přes jisté nedostatky označit první Československou republiku bezpochyby za stát demokratický. „*Nejen Češi a Slováci, ale i příslušníci dalších národností měli ústavou z roku 1920 zajištěna všechna národní práva.*“¹⁴ A nejen to, ale (samozřejmě v rámci možností) bylo jejich dodržování a vymahatelnost skutečně fakticky zajištěno. Nicméně přestože „*byl rozsah práv ve srovnání s jinými státy střední Evropy zřetelně větší, nepodařilo se národnostní problémy uspokojivě řešit a dosáhnout toho, aby všichni přijali československý stát za trvalý rámec své existence*“.¹⁵ Nejmarkantnější byl tento přístup u naší největší, německé menšiny. Ta se nikdy nedokázala smířit s novým postavením ve státě a k republice zaujala od počátku jednoznačně negativistický postoj a využila každé příležitosti, aby svou nespokojenost dala dostatečně hlasitě najevo. Německé menšině byla proto většinou československých politiků věnována extrémní pozornost. Již sám první československý prezident je vyzval k budování státu, ale zdůraznil, že secesi státního území nedopustí.¹⁶ Je bohužel pravdou, že jedno z nejoblavějších míst první republiky musíme hledat přímo v jejích základech, kde ho můžeme nalézt v podobě národnostní povahy státu jako státu československého národa. Naproti tomu však přehnaná tvrzení německé menšiny o národnostním útisku je nutno jednoznačně odmítnout jako nepodložené. Předpisů na ochranu menšin bylo vždy dbáno, jak o tom

¹³ Tamtéž. s. 32

¹⁴ HARNÁ, J.; FIŠER, R. Dějiny českých zemí II. 1. vyd. Praha: Fortuna, 1998. s. 143

¹⁵ Tamtéž

¹⁶ BENEŠ, Z.; JANČÍK, D.; KUKLÍK, J., ml.; et. al. Rozumět dějinám. 2. vyd. Praha: gallery, 2002. s. 57

píše i prof. Peška v učebnici ústavního práva.¹⁷ Ti však setrvali na svých pangermánských postojích a vytrvale pracovali na destrukci Československa. Počáteční tendence však tak vyhraněné nebyly. Ve 20. letech převládal mezi „našimi“ Němci aktivistický proud, který podporoval novou republiku, s čímž souvisel také vstup jejich zástupců do vlády v roce 1926. Samozřejmě tato situace byla bezprostředně spojena s hospodářským rozmachem republiky v porovnání s vedlejším Německem potácejícím se pod tíhou válečných reparačí.¹⁸ Obrat do celého vývoje přinesl zásah v podobě hospodářské krize odstartované krachem na newyorské burze 24. 10. 1929. V Československu se ohlásila až následující rok, měla vleklý průběh a nejtěživěji byly zasaženy oblasti obývané převážně Němci. Do toho přistupuje konfrontace s drastickou proměnou poměrů v Německu, kde hospodářské krize využívají na své cestě k moci fašisté reprezentováni Nacionálně socialistickou německou stranou dělnickou (NSDAP) a zejména pak svým vůdcem Adolfem Hitlerem. Ten bezprostředně po svém nástupu k moci, stvrzeném 30. ledna 1933 jmenováním do funkce říšského kancléře, začal s likvidací všech prvků demokratické formy vlády a postupným zaváděním prvků totalitní diktatury do všech sfér života Německa.¹⁹ Směřující bezprostředně k válce se mu za pomoci vůdcovského principu a zavedení systému řízeného hospodářství zaměřeného na zbrojní výrobu podařilo vytáhnout Německo z hospodářské krize. České zásahy do ekonomiky naproti tomu byly nedostatečné, boj s krizí zdoluhavější, což mělo nedobrý vliv na mínění „našich“ Němců. Celý obrat je pak dokonán přeměnou Sudetoněmecké vlastenecké fronty v Sudetoněmeckou stranu (SdP). Ta využila působení obou faktorů k získání neuvěřitelného množství – přibližně 2/3²⁰ – německých voličů pro své totalitní myšlenky. Vznikem SdP byl dokonán obrat ve smýšlení „našich“ Němců dláždící cestu do Mnichova.

1.3. Mezinárodní vztahy

Mezinárodní vztahy nově vzniklého státu byly neméně komplikované jako ty vnitrostátní. Ten měl z minulého období spleť vazby k mnoha státům.

¹⁷ PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda II. díl: Ústavní právo České republiky, část 1. Praha: Linde Praha a.s., 2001 s. 62

¹⁸ BENEŠ, Z.; JANCÍK, D.; KUKLÍK, J., ml.; et. al. Rozumět dějinám. 2. vyd. Praha: gallery, 2002. s. 79

¹⁹ KUKLÍKOVÍ, J. a J. Dějiny 20. století. 3. vyd. Praha: SPL - Práce a Albra, 1999. s. 54

²⁰ HARNA, J.; FIŠER, R. Dějiny českých zemí II. 1. vyd. Praha: Fortuna, 1998. s. 158

Nejkomplikovanější pak byly vztahy se státy sousedními, V nich přetrvávalo mnoho problémů. Nejužší vazby pojily nový stát samozřejmě k Rakousku a i mezi státy byl zájem na zachování korektních vztahů, ale intenzita styků se postupně snižovala. Maďarsko stálo v opozici proti Československu po celé meziválečné období. S Polskem pak přetrvávaly problémy pro nesouhlas polské vlády s vyřešením těšínské otázky. Bezproblémové byly zpočátku vztahy s Německem, jenž bylo příliš zatíženo vlastními problémy. I ty se však dramaticky mění s nástupem A. Hitlera k moci. Jednoznačná byla od počátku vzniku silná orientace československé zahraniční politiky na Francii, v níž viděli představitelé státu silného spojence a také ochránce proti odvěkému nepříteli.²¹

Československo se po první světové válce, stejně jako celé meziválečné období, velice angažovalo na mezinárodní scéně a pracovalo na vybudování pevných a korektních vztahů s ostatními státy. Jeho představitelé, kteří si dobře uvědomovali závislost na stabilitě poměrů v Evropě, se snažili o co nejširší a nejpevnější mezinárodní ukotvení, a proto se hned od počátku zasazovali o rozvoj mezinárodně-právního řádu. Tak se již v roce 1919 na Pařížské mírové konferenci společně s dalšími státy zasadilo o vznik Společnosti národů. Zde podepsaným paktem byla založena první stálá mezinárodní organizace. Jejím posláním byla především ochrana mezinárodního míru a bezpečí. Základem je čl. 10 paktu, v němž se členové Společnosti zavazují, že „budou šetřiti a hájiti nynější územní celistvosti a politické nezávislosti všech členů Společnosti proti každému vnějšímu útoku“. Při útoku, hrozbě nebo nebezpečí útoku má pak Rada navrhnout způsob řešení.²² Postup řešení mezinárodních konfliktů je pak definován v čl. 11 a 16, zavazujících státy předložit spor k právnímu řešení, arbitráži nebo Radě Společnosti. Radikálně jsou tedy měněny zažitě způsoby řešení sporů. Je omezena, i když ne úplně vyloučena, oprávněnost války. Jakékoliv použití síly je chápáno jako záležitost všech jejích členů a dle toho na něj má být také reagováno. Zakotvena je navíc myšlenka kolektivních ekonomických sankcí v případě rozporu s dohodami členských států. V zájmu posílení evropského míru je v roce 1926 přijato také Německo, které bylo dosud stranou mezinárodního dění. Velkou slabinou Společnosti, vzniklé zejména z iniciativy USA, bylo, že ty po neratifikování Paktu senátem se

²¹ Blíže v HARNA, J.; FIŠER, R. Dějiny českých zemí II. 1. vyd. Praha: Fortuna, 1998. s. 145

²² Pakt Společnosti národů obsahuje - POTOČNÝ, M.; ONDŘEJ J. Vybrané dokumenty ke studiu mezinárodních organizací. 2. vyd. Praha: Karolinum, 2003

členem nestaly. Jakkoliv byla v řešení mnohých sporů úspěšná, což je fakt často opomíjený, druhým výraznějším faktem je, že se jí zejména pro nezáměr agresorů na pokojném řešení nepodařilo zabránit řadě agresí v průběhu 30. let vrcholících 2. světovou válkou.²³ Myslím, že na Společnosti národů je jasně viditelný a z jejích článků čitelný vliv nálady, v níž byla zakládána. Státy hluboce otřeseny proběhlou válkou si upřímně přály „věčný mír“ a věřily ve své schopnosti ho zajistit a opravdu chtěly, aby tomu tak bylo. Bohužel po procitnutí se již začnou rodit plány, jak se dodržení krutých omezení vyhnout.

Další krok směrem k posílení pozice Československa přišel velice záhy v podobě spojeneckých smluv vzájemně uzavřených mezi Československem, Jugoslávií a Rumunskem, které daly vzniknout novému uskupení na mezinárodní scéně označovanému jako Malá dohoda. Jejím „*hlavním cílem bylo chránit územní celistvost a nezávislost členů prostřednictvím společné zahraniční politiky, která by zabránila šíření německého vlivu a znemožnila návrat Habsburků na Uherský trůn*“. Bohužel slibný projekt přes několik společných akcí ve 20. letech postupně upadal, a to zejména v důsledku vzájemného odcizení členů a různosti jejich postojů a orientace. Když pak v roce 1937 Jugoslávie a Rumunsko odmítly poskytnout Československu záruku vojenské pomoci proti případné německé agresii, rozpadla se Malá dohoda definitivně o rok později po připojení sudetských oblastí k Německu.²⁴

Za účelem podpory světového míru a uvolnění mezinárodního napětí byla roku 1925 do švýcarského Locarna svolána velká mezinárodní konference. Jejím výsledkem bylo přijetí řady mezinárodních smluv. Hlavním dokumentem konferencí přijatým byl tzv. rýnský garanční pakt, jenž garantoval vzájemnou nedotknutelnost hranic Německa, Francie a Belgie. Garance východních hranic Německa se bohužel prosadit nepodařila. Za tímto účelem došlo pouze k uzavření arbitrážních dohod Německa s Polskem a Československem, podle nichž měl být řešen případný spor, a to výhradně mírovou cestou. V témže duchu se neslo také znění Závěrečného aktu, Locarnskou konferencí přijatého. Součástí smluv v Locarnu uzavřených byla rovněž dohoda o přijetí Německa do Společnosti národů. Na konci 30. let byla takřka všechna ujednání Locarnské konference Německem postupně porušena obsazením demilitarizovaného pásma

²³ KRIEGEL, J. Oxfordský slovník světové politiky. 1. vyd. Praha: OTTOVO nakladatelství, 2000. s. 829 - 830

²⁴ Tamtéž. s. 360

v Porýní, anexí sudet a vpádem do Polska.²⁵ Pouze nedostatečnou náhradou za garanci východních hranic ze strany Německa bylo doplnění Spojeneckých smluv Francie s Československem a také Polskem o garanční doložku. Právě mírová smlouva s Francií z roku 1924 byla základem vazeb na Francii a měla být také garantem vojenské pomoci. Celý systém byl pak v roce 1935 doplněn podpisem spojeneckých smluv Francie s Ruskem, následované smlouvou o vzájemné pomoci a podpoře mezi Československem a SSSR. Ty se měly stát opěrnými body obrany proti případné (německé) agresi. Pro Československo byla smrtelným nedostatkem vázanost ruské vojenské pomoci na prvotní zásah Francie. Ta své spojenecké závazky fakticky vypověděla podpisem Mnichovské dohody a prakticky tak vyloučila československé šance na úspěšnou vojenskou obranu.

Vrchol mezinárodního snažení té doby, představovaného hledáním mírových řešení, přišel v roce 1928 v podobě přijetí tzv. Briand-Kellogova paktu. Ten byl dle Oxfordského slovníku světové politiky „výrazem idealistických nadějí na mezinárodní reformu“.²⁶ Ve formě mnohostranné mezinárodní smlouvy zde její účastníci „odsuzují válku jako prostředek k řešení mezinárodních sporů“ (čl. 1)²⁷ a zavazují se řešit mezi nimi vzniklé spory pokojnými prostředky (čl. 2). Největší a nakonec nepřekonatelnou slabinou byl jeho deklaratorní charakter a absence sankcí pro případ porušení. Mimo jiné také proto se mu nepodařilo zabránit vypuknutí světové války a jeho přínos k světovému míru byl nevelký. Přesto byl opět dalším krokem správným směrem, ovšem bez vůle k jejímu plnění je sebelepší idea odsouzena k zániku.

1.4. Cesta k Mnichovské dohodě

Základy pomyslné cesty vedoucí až k jednacímu stolu v Mnichově byly položeny s koncem 1. sv. v. a Versailleským mírovým systémem. Především Německá říše a Němci sami se nikdy nesmířili s válečnou porážkou, územními a lidskými ztrátami a po ní následujícími tresty zejména v podobě vysokých válečných reparací. Stejně tak jako „čeští Němci“ se nechtěli smířit s postavením menšiny v československém státě. Již v té době se rodí zárodky myšlenek na změnu nastalého

²⁵ Oxfordský slovník světových dějin. 1. vyd. Praha: Academia, 2005. s. 347 a KUKLÍKOVI, J. a J. Dějiny 20. století. 3. vyd. Praha: SPL - Práce a Albra, 1999. s. 37

²⁶ KRIEDEL, J. Oxfordský slovník světové politiky. Praha: Ottovo nakladatelství, 2000. s. 262

²⁷ České znění Briand-Kellogova paktu v POTOČNÝ, M.; ONDŘEJ, J. Vybrané dokumenty ke studiu mezinárodního práva, V. díl. Praha: Karolinum, 1992. 7

stavu a odčinění nespravedlností spáchaných Versailleským systémem, jež byly v Němcích hluboce zakořeněny. Po relativně klidných 20. letech, charakterizovaných vznikem nového uspořádání světa v jejich počátku, přes jeho poválečnou obnovu a budování kolektivní bezpečnosti v jejich průběhu a zakončených příchodem světové hospodářské krize, bych navázal tam, kde jsem u úvodu skončil, a to nástupem nacistů k moci a definitivním obratem ve smýšlení „českých Němců“ protistátním směrem.

*„Nacistické Německo se prakticky okamžitě postavilo do čela států, které trvaly na revizi mírových smluv a hrozily, že si nové uspořádání světa přejí i za cenu války“.*²⁸

Projevy to byly velice hlasité, bohužel se však nesetkaly s žádoucí, ráznou odezvou ze strany odpovědných kruhů. První náznaky přišly prakticky okamžitě, když již v říjnu 1933 Německo opouští konferenci o odzbrojení (která později končí bez výrazného úspěchu) a krátce poté vystupuje ze Společnosti národů. K oběma krokům bylo Německo jako suverénní stát samozřejmě oprávněno. I přesto již měly být znamením k ostrážitosti pro ostatní (i Československo, které však v této oblasti naprosto zaspalo). Poté, co si uspořádali domácí poměry a dokončili proměnu v příkladný totalitní stát, začali nacisté pomalu „vystrkovat růžky“ i navenek. Hned další krok směrem k válce byl učiněn v březnu 1935. Tehdy Hitler v rozporu s uzavřenými mírovými smlouvami rezignuje na uložená omezení výroby vojenských letadel a následně zavádí všeobecnou brannou povinnost. Ani tomu však nebyla na mezinárodním poli věnována přílišná pozornost, a když pak téměř beztretně (mimo nedostatečné sankce SN) prošel Itálii útok na Habeš (říjen 1935), znamenalo to téměř pobídku k další agresí. Na následující rok byl tedy připraven další, ještě ostřejší test shovívavosti mocností. 7. března 1936 bylo německou armádou obsazeno demilitarizované pásmo v Porýní. V případě protiopatření však měla německá vojska pásmo okamžitě vyklidit.²⁹ Hitler si obsazením Porýní ověřoval, jak daleko může ve své agresivní politice zajít a bohužel ke všeobecné smůle zjistil že velice daleko. Rozhodným a razantním zákrokem bylo v tuto chvíli ještě možno zachránit světový mír. Bohužel se tak nestalo a Francie se zmohla pouze na podání stížnosti ke SN. Dalekosáhlé důsledky mělo toto pak také pro Československo, jehož představitelé již v té době měli věrohodné zprávy naznačující blížící se

²⁸ KUKLÍKOVI, J. a J. Dějiny 20. století. 3. vyd. Praha: SPL - Práce a Albra, 1999. s. 61

²⁹ BENEŠ, Z.; JANCÍK, D.; KUKLÍK, J., ml.; et. al. Rozumět dějinám. 2. vyd. Praha: gallery, 2002. s. 95

katastrofu.³⁰ Předně to bylo znemožnění adekvátního francouzského zásahu v případě německé agrese. Dále pak také faktické zjištění neochoty Francie k přímé konfrontaci s Německem. Agresivní nacistickou politiku velice ulehčovala nová mezinárodní situace a především pak politika Francie a Velké Británie. Francií zmítaly vlastní domácí problémy a po zásahu hospodářské krize již rozhodně nebyla tou vítěznou mocností jako po 1. sv. v. Navíc ani vojensky na tom nebyla nejlépe. K čemuž přistupuje také fakt, že ačkoliv pro nás byla orientace na Francii fundamentální, nebylo tomu tak pro Francouze. Ti se snažili udržet co nejtěsnější vztah s Anglií. Británie byla sice v lepší kondici, na druhé straně nebyla zainteresována na vývoji střední Evropy, pokud se nedotýkal jejích zájmů, a ty byly soustředěny spíše na Polsko.³¹ Ale především – obě mocnosti v té době praktikovaly politiku tzv. appeasementu – usmířování. Ta byla dílem především britského reprezentanta N. Chamberlaina a spočívala v neustálém ustupování Hitlerovým stále agresivnějším činům a absurdnějším požadavkům ve snaze vyhnout se válce za každou cenu. I třeba za cenu obětování věrného spojence. A tak mohl Hitler v poklidu pokračovat v nastoupené cestě k ovládnutí světa. „*Končilo tzv. revizionistické období německé zahraniční politiky, v němž se Německo zbavovalo omezujících vojenských závazků a počínal čas územních výbojů.*“³² Prvními cíli měli být jeho nejbližší sousedé. Československo bylo trnem v Hitlerově oku již od svého vzniku. Po svém nástupu k moci byl rozhodnut s tímto „otevřeným vředem Evropy“³³, jak jej sám nazýval, skoncovat. Příčin narůstajících rozporů mezi Československem a Německem, ústících až v otevřenou nenávist, bylo hned několik. Již samotná poloha Československa byla jednou z těch hlavních. Německo nahlíželo na české země jako na součást Velkoněmecké říše, z níž byly vytrženy poválečným uspořádáním, s nímž se však nehodlalo smířit. Rovněž demokratický charakter Československa, které poskytovalo azyl německým antifašistům, nebyl nacistům po chuti. V neposlední řadě pak bylo Československo předním spojencem německého úhlavního rivala Francie a horlivým stoupencem systému kolektivní bezpečnosti na jedné a odpůrcem revize

³⁰ DEJMEK, J. Edvard Beneš, Československo a Mnichov... in NĚMEČEK, J. Mnichovská dohoda cesta k destrukci demokracie v Evropě. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2004. s. 17

³¹ DEJMEK, J. Edvard Beneš, Československo a Mnichov... in NĚMEČEK, J. Mnichovská dohoda cesta k destrukci demokracie v Evropě. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2004. s. 24 - 27

³² BENEŠ, Z.; JANČÍK, D.; KUKLÍK, J., ml.; et. al. Rozumět dějinám. 2. vyd. Praha: gallery, 2002. s. 98

³³ DEJMEK, J. Edvard Beneš, Československo a Mnichov... in NĚMEČEK, J. Mnichovská dohoda cesta k destrukci demokracie v Evropě. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2004. s. 18. Dle archivu ministerstva zahraničních věcí. Praha. PZ Berlín 1935. 8. zpráva z 27. 1. 1935

Versailleského systému na druhé straně. Rovněž zákaz nacistické DNSAP, sesterské to organizace Hitlerovy strany, v roce 1933 dobrým vztahům nepřidal.³⁴ Není se co divit, že tento „ostrůvek demokracie“ v samém srdci Evropy ležel Hitlerovi v žaludku. Však také již v roce 1935 měl připravenou studii k přepadu Československa a o dva roky později spatřil světlo světa tzv. Fall Grün, její rozšíření v útočný plán.³⁵ Ten byl pak v květnu roku 1938 doplněn směrnicí, která začínala větou: „*Je mým nezměnitelným rozhodnutím zničit v blízké budoucnosti Československo vojenskou akcí*“.³⁶ Ovšem proč plýtvat municí, když lze toho samého dosáhnout zdarma, že.

Po volbách 1935 převládlo v řadách SdP nacistické smýšlení, což ve spojení s neustálým odkládáním řešení německé otázky, na něž nebyl mezi prvorepublikovou reprezentací jednotný názor, tvořilo velice výbušnou směs. Situace se vyhrocuje v průběhu roku 1937 stupňováním požadavků ze strany SdP a rozhodující chvíle nastává v listopadu. Na počátku tohoto měsíce informuje Hitler nejužší vedení Říše o svých záměrech, přičemž jedním z nich je rovněž vojenská likvidace Československa. K tomu se připojuje K. Henlein s konstatováním, že „*srozumění mezi Čechy a Němci je v Československu prakticky nemožné*“, v důsledku čehož uvádí SdP svou politiku do souladu s politikou Říše.³⁷ Jinými slovy je připravena podporovat Německo v rozbití ČSR. To koneckonců potvrdil i Henlein ve své přednášce na Vídeňské univerzitě 4. března 1941, kdy řekl: „*Po uplynutí několika málo let se sudetoněmečtví podařilo tak důkladně narušit vnitřní stabilitu Československa a její vnitřní poměry natolik zkomplikovat, že bylo zralé k likvidaci*“.³⁸ Když mu pak u příležitosti své návštěvy u Hitlera nabídl britský politik lord Halifax Československo (nebo minimálně sudety) na stříbrném podnose svým sdělením, že Británie neodmítá německé požadavky ve střední Evropě, ale stojí za vyřešením problémů mírovou cestou, bylo zaděláno na začátek konce. 20. února 1938 prohlásil Hitler za ukončenou převýchovu německého národa, a nastal tedy čas, aby „*Říše převzala odpovědnost za 10 000 000 Němců ve dvou sousedících státech*“. První přišlo na řadu Rakousko, jenž bylo 13. března připojeno

³⁴ BENEŠ, Z.; JANČÍK, D.; KUKLÍK, J., ml.; et. al. Rozumět dějinám. 2. vyd. Praha: gallery, 2002. s. 94

³⁵ Tamtéž

³⁶ GEBHART, J.; KUKLÍK, J. Velké dějiny zemí koruny české: svazek XIV. 1. vyd. Praha, Litomyšl: Ladislav Horáček - Pašek, 2006. s. 581. Převzato z Mnichov v dokumentech. Dok. č. 36. s. 62 - 66

³⁷ BENEŠ, Z.; JANČÍK, D.; KUKLÍK, J., ml.; et. al. Rozumět dějinám. 2. vyd. Praha: gallery, 2002. s. 102

³⁸ PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda II. díl: Ústavní právo České republiky, část 2. Praha: Linde Praha a.s., 2004. s. 27. Citováno dle vídeňských novin Das kleine Volksblatt z 5. března 1941

k Německu.³⁹ V případě Československa se Hitler rozhodl využít německé menšiny a s pomocí propagovaného práva na sebeurčení jej zničit. Za tímto účelem zavázal svého nohsleda Henleina a vedení SdP ke kladení stále dalších, nesplnitelných požadavků československé vládě. Ty našly prvotní vyjádření v tzv. Karlovarském programu, představujícím základní východiska pro řešení sudetské otázky. Požadavky to byly přehnané a pro Československo jednoznačně nepřijatelné. Což však bylo také jejich záměrem. Československá vláda začala urychleně jednat o tzv. národnostním statutu, jenž by vyšel vstříc požadavkům národnostních menšin. Ještě před jeho přijetím bylo však pro obavy z „*mírového řešení sudetské otázky v rámci československého státu*“ rozhodnuto vedením SdP o jeho odmítnutí. Využívaje potom tzv. květnové krize a negativní reakce Británie na naši mobilizaci, pokračovala SdP ve stupňování svých požadavků v podobě Náčrtu nového řádu pro vnitrostátní poměry Československa, jenž měnil republiku ve „*velice volnou federaci teritoriálně vymezených národních skupin vybavených silnými samosprávnými funkcemi*“⁴⁰ a fakticky likvidoval fungování státu. Po krachu jednání o národnostním statutu (označovaný také jako tzv. druhý plán) a za trvání napjaté situace požádalo Československo nótou z 23. července o vyslání „*osobnosti, která by jí byla ochotna dát své názory a rady a tak pomohla překonat nesnáze*“. Touto osobností se stal konzervativní, bohatý rejdař, lord W. Runciman of Doxford. Tímto krokem se tak sudetoněmecká otázka stala definitivně problémem mezinárodním.⁴¹ Již za jeho přítomnosti probíhala jednání o tzv. třetím plánu. Bohužel opět neúspěšně. Odmítnut byl jako „*vypočítavé manévrování*“ jak SdP, tak Runcimanem. Narychlo byl tedy vypracován další, v pořadí již čtvrtý plán, jenž byl vrcholem ústupků. Představoval prakticky splnění karlovarského programu, což dokumentuje i reakce K. H. Franka, jenž po jeho přečtení vykřikl zděšeně: „*Panebože, oni dám dali všechno!*“⁴² Toho chtěl konečně také Beneš dosáhnout a otevřít tak oči Francii a Británii, které měly po odmítnutí plánu německou stranou procitnout z omámení Hitlerem. Bohužel se tak nestalo. Napětí dále graduje a vrcholí Hitlerovým projevem 12. září v Norimberku, jenž „*byl už přímých útokem na existenci*

³⁹ Tamtéž, s. 102

⁴⁰ BENEŠ, Z.; JANČÍK, D.; KUKLÍK, J., ml.; et. al. Rozumět dějinám. 2. vyd. Praha: gallery, 2002. s. 105

⁴¹ GEBHART, J.; KUKLÍK, J. Velké dějiny zemí koruny české: svazek XIV. a. 1. vyd. Praha, Litomyšl: Ladislav Horáček - Paseka, 2006. s. 597

⁴² Tamtéž, s. 611 - 613

Československé republiky a hlavním jeho důvodem se stalo právo na sebeurčení Sudetendeutsche Volksgruppe“.⁴³ K nátlaku na republiku jsou Německem využívány jednotky sudetoněmeckého freikorpsu, šířící teror v českém pohraničí. Situaci se proto rozhodl „zachránit“ sám britský ministerský předseda, který navštívil 15. září Hitlera v Berchtesgadenu a otevřel tak poslední úsek cesty k Mnichovu. V následujících patnácti dnech byl pak zpečetěn osud Československa. Na základě setkání v Berchtesgadenu připravil Chamberlain nový podklad pro jednání, jenž byl po projednání s francouzskou vládou předložen vládě československé. Tento návrh je označován jako tzv. anglo-francouzský plán a jeho základ ve stručnosti spočíval v odstoupení okresů s více než 50 % německého obyvatelstva Říši. Po našem přijetí se měly Francie a Anglie zavázat ke garanci našich nových hranic, kterážto záruka měla nahradit naše stávající smlouvy. Podle Beneše tak vlastně Francie v době nejkritičtější jednostranně vypověděla naši spojeneckou smlouvu a obě velmoci zároveň tímto krokem radikálně změnilly svou stávající středoevropskou politiku a kapitulovaly před Hitlerem.⁴⁴ V zamítavé odpovědi naší strany předané 20. září byly vysvětleny možné dalekosáhlé důsledky takového plánu a navrženo řešení podle naší Arbitrážní smlouvy s Německem. Krátce na to navštěvují prezidenta Beneše velvyslanci britský a francouzský, aby mu ultimativně sdělili nutnost našeho přijetí, jinak že si ponese následky sami. Francouzský velvyslanec měl prý dokonce říci (se slzami v očích: *„Jestliže vláda československá návrh franko-britský nebude moci okamžitě přijmout a odmítne jej a jestliže z takto vytvořené situace vznikne válka, bude za ni odpovědné Československo a Francie se k válce nepřipojí“*.⁴⁵ Musím říci, že při čtení těchto pasáží jsem měl i já slzy v očích, a ačkoliv zde možná zacházím do zbytečných detailů, považuji za nezbytné je uvést, protože tohle již byl vlastně takový „malý Mnichov“. Je to ukázka naprosto nehorázného jednání ze strany Francie a Británie. Na druhé straně je pak ale také třeba zmínit, že toto ultimátum je označováno také jako tzv. objednané. To proto, že mělo být učiněno na žádost našich čelních představitelů, aby tak byli kryti před vlastními občany. Beneš toto obvinění však kategoricky odmítá.⁴⁶ Faktem však je,

⁴³ BENEŠ, Z.; JANČÍK, D.; KUKLÍK, J., ml.; et. al. Rozumět dějinám. 2. vyd. Praha: gallery, 2002. s. 106

⁴⁴ BENEŠ, E. Paměti I.: Mnichovské dny. 1. vyd. Praha: Academia, 2007. s. 335. Zde také podrobně rozebrány události těchto kritických dní

⁴⁵ BENEŠ, E. Paměti I.: Mnichovské dny. 1. vyd. Praha: Academia, 2007. s. 335 - 338

⁴⁶ K tomuto tématu se vyjadřuje na stránkách svých pamětí - BENEŠ, E. Paměti I.: Mnichovské dny. 1. vyd. Praha: Academia, 2007. s. 355n.

že Beneš vyslal Nečase s tajnými instrukcemi obsahujícími návrh na odstoupení části území ve prospěch Německa. Po složitém, emotivním jednání vlády byl nakonec anglo-francouzský plán přijat s tím, že podrobnosti musejí být projednány s československou vládou, hranice vytyčena mezinárodní komisí a garantována slíbenou zárukou, přičemž bude dbáno životních zájmů československého lidu. Po přijetí plánu na nátlak lidu padla 21. září vláda, aby dalšího dne byla jmenována nová v čele s generálem Syrovým. Téhož dne započalo další kolo jednání mezi Chamberlainem a Hitlerem, na němž druhý jmenovaný dále stupňoval své požadavky vtělené následně do tzv. godesberského memoranda. To natolik přesahovalo původní anglo-francouzský plán, že i ti nám doporučili připravit se na válku. Za všeobecného nadšení byla 23. září vyhlášena všeobecná mobilizace a následně předáno zamítavé stanovisko k těmto Hitlerovým požadavkům, které byly československou vládou označeny jako „...ultimátum, jaké se dává poraženému národu, a nikoliv návrh suverénnímu státu“...⁴⁷ Brzy poté (26. září) má Hitler další ze svých štvavých projevů, tentokrát v berlínském Sportpalastu, který mimo jiné obsahuje pasáž, v níž stojí: „...*bud' tuto nabídku přijme [Beneš] a dá konečně Němcům jejich svobodu, nebo půjdeme my a tuto svobodu jim přineseme*...“.⁴⁸ K tomu není moc co dodat, je zde jasně vidět, jak se chtěl Hitler „dohodnout“. Ještě předtím stihl vyslovit ultimátum dvou dní, v nichž očekává kladnou odpověď na své požadavky. V atmosféře všeobecného očekávání neodvratného, válečného konfliktu se do dění vložil nezdolný „usmiřovač“ Chamberlain s návrhem dalšího jednání, na jehož zorganizování zainteresoval i Mussoliniho. Odpoledne téhož dne (28. září) „*bylo oznámeno, že Hitler zve na příští den Chamberlaina, Daladiera a Mussoliniho na konferenci do Mnichova*“.⁴⁹ Tou dobou také probíhala schůze československé vlády jednající o tzv. time-tablu – časovém rozvrhu, což byl plán vypracovaný Chamberlainem na základě godesberského memoranda, stanovící termíny předání území Německu. Ten byl nakonec s výhradami a návrhy změn přijat.⁵⁰ Krátce po poledni 29. září byla pak zahájena Mnichovská konference čtyř mocností, jež měla rozhodnout o řešení vyhrocené situace. Účastnili se jí všichni, kdož byli pozváni, a

⁴⁷ Text stanoviska československé vlády - Mnichov v dokumentech I. 1. vyd. Praha: Státní nakladatelství politické literatury, 1958. s. 213 - 215

⁴⁸ BENEŠ, E. Paměti I.: Mnichovské dny. 1. vyd. Praha: Academia, 2007. s. 366

⁴⁹ GEBHART, J.; KUKLÍK, J. Velké dějiny zemí koruny české: svazek XIV. a. 1. vyd. Praha, Litomyšl: Ladislav Horáček - Paseka, 2006. s. 662

⁵⁰ Tamtéž. s. 662, 663

v přátelské atmosféře vzájemného srozumění⁵¹, kdy Chamberlain s Daladierem ochotně přizvukovali Hitlerovým nestoudným požadavkům, byl přijat text Mnichovské dohody. Zástupci Československa, o jehož osudu především bylo rozhodováno, na jednání přizváni nebyli. Text Mnichovské dohody jim byl prostě sdělen jejím přečtením bez jakýchkoliv vysvětlení a reakcí na dotazy našich zástupců s konstatováním, že „žádné naší odpovědi už neočekávají“.⁵² 30. září brzy ráno bylo rozhodnutí mnichovské oznámeno do Prahy prostřednictvím německého chargé d'affaires. Po emotivním jednání vlády a následném jejím pokračování za účasti prezidenta bylo rozhodnuto o protiústavním přijetí Mnichovského diktátu.⁵³ Toto bylo také tlumočeno téhož dne ústy ministra Krofty vyslancům britskému, francouzskému a italskému. „*Jménem prezidenta a své vlády prohlašuji, že se podrobujeme rozhodnutí, k němuž došlo v Mnichově bez nás a proti nám,*“ řekl jim a celou schůzku s nimi zakončil konstatováním: „*Nechci kritizovat, ale pro nás je to katastrofa, již jsme si nezasloužili. Podrobujeme se a budeme se snažit zajistit svému národu život pokojný. Nevím, budou-li mít z tohoto rozhodnutí učiněného v Mnichově prospěch vaše země, ale jistě nejsme poslední, po nás budou postiženi jiní.*“⁵⁴ Tak skončilo jedno období československých dějin. To následující mělo mít stejně hořkou příchut' jako potupné přijetí diktátu mocností.

2. Mnichovská dohoda

Dohoda sama o sobě je dokument velice jednoduchý a stručný. Skládá se z jakéhosi úvodního prohlášení – preambule, osmi článků, jednoho dodatku a tří doplňujících prohlášení.⁵⁵ Jakkoliv samotný, konkrétní obsah dohody nepovažuji pro účely mé práce za to nejdůležitější, zejména též proto, že mnoho těchto ustanovení zůstalo nenaplněno, přesto shledávám nutným jej alespoň ve stručnosti uvést a krátce okomentovat. Přece jen se jedná o řádky, které ukončily existenci první Československé

⁵¹ Zápis z jednání - Mnichov v dokumentech I. 1. vyd. Praha: Státní nakladatelství politické literatury, 1958. s. 259 - 267

⁵² Záznam o pobytu naší delegace v Mnichově - Mnichov v dokumentech I. 1. vyd. Praha: Státní nakladatelství politické literatury, 1958. s. 267 - 269

⁵³ Detailní záznamy z těchto jednání - Mnichov v dokumentech II. 1. vyd. Praha: Státní nakladatelství politické literatury, 1958. s. 254 - 260

⁵⁴ Mnichov v dokumentech II. 1. vyd. Praha: Státní nakladatelství politické literatury, 1958. s. 275

⁵⁵ Text Mnichovské dohody v: GRONSKÝ, J. Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2005. s. 265. Převzato z Dokumenty ke studiu mezinárodního práva a politiky. SNPL, Praha 1966, str. 62

republiky, prvního samostatného státu Čechoslováků – a říkám schválně Čechoslováků, a nikoliv Čechů a Slováků (a Němců a Poláků a Maďarů), a považuji za nutné toto opět zdůraznit, protože se jednalo o jeden ze základních kamenů, na nichž zakladatelé vystavěli v roce 1918 nově vzniklý stát a tento byl nositelem suverenity československého státu i podle zákona č. 11/1918 Sb. z a n. Státní národ je také obecně považován za jeden ze státotvorných prvků⁵⁶ a právě pro naši první republiku byl velice důležitý. Bohužel se stal ale také jedním ze základů jejího pádu. Koneckonců nebyl to jediný z mnoha tragických následků této dohody, z nichž ty hlavní blíže rozeberu v dalších částech mé práce. V následujících řádcích tedy nastíním základní teze Mnichovské dohody.

2.1. Obsah dohody

V preambuli její tvůrci ospravedlňují sepsání a dále následující články s odkazem na „*dohodu, již bylo v podstatě dosaženo, o odstoupení sudetoněmeckého území*“. Pro signatáře byl touto „*dohodou*“ již zmiňovaný anglo-francouzský plán – však to také Chamberlain nezapomněl při oznamování znění dohody znovu připomenout naší delegaci v Berlíně.⁵⁷ My ostatní musíme za tímto označením vidět sprostý diktát nacistického vůdce, protože nebylo nic, až na ustanovení týkající se mezinárodní komise, co by mělo oporu v původním anglo-francouzském plánu.⁵⁸ Za východisko by se pravděpodobně dal považovat tzv. time-table, náhradní plán sestavený N. Chamberlainem na základě jeho druhého jednání s Hitlerem, konajícím se v Godesbergu. Zde ale nešlo o žádnou dohodu. Plán byl sestaven na základě Hitlerem předložených požadavků a československou vládou odmítnut.⁵⁹ Po preambuli následuje článek č. 1, který stanoví termín, od něhož se započne s vyklíčením odstoupeného území, a to na 1.!!! října. I kdyby nebylo jiných důkazů o tom, jak velký význam signatáři dohody dávali schválení ze strany Československa – dle zápisu z jednání v Mnichově prohlásil italský ministerský předseda, že velmoci „*musí v Praze říci, že česká vláda musí přijmout tyto požadavky, v opačném případě ponese následky*

⁵⁶ Blíže v PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda II. díl: Ústavní právo České republiky, část 1. Praha: Linde Praha a.s., 2001. s. 33 - 35

⁵⁷ Mnichov v dokumentech I. 1. vyd. Praha: Státní nakladatelství politické literatury, 1958. s. 268

⁵⁸ BENEŠ, E. Paměti I.: Mnichovské dny. 1. vyd. Praha: Academia, 2007. s. 397

⁵⁹ Mnichov v dokumentech I. 1. vyd. Praha: Státní nakladatelství politické literatury, 1958. s. 213 - 215

vojenského rázu⁶⁰ – tak když uvážíme termín přijetí dohody, samo toto ustanovení jednoznačně vypovídá o tom, že nikdo neuvažoval jinou možnost než okamžité přijetí. Když se ještě krátce vrátím ke zmíněnému Mussoliniho prohlášení, tak doufám, že nejsem jediný, kdo v něm zaznamenal hrozbu silou z úst zástupce jednoho ze signatářů Briand-Kellogova paktu, a navíc před dvěma dalšími jeho účastníky a nejvýznamnějšími členy Společnosti národů, kteří mu ochotně přizvukovali. Další, tedy druhý článek stanoví termín ukončení vyklizení na 10. září s tím, že na vyklizeném území nesmí dojít ke zničení žádných zařízení, za což bude odpovědná naše vláda. Při všeobecném povědomí o průmyslové vyspělosti našich pohraničních oblastí, v nich se nacházelo i několik zbrojních továren, a také o válečných záměrech Německa je takový požadavek naprosto pochopitelný. I přesto, že mi takové soudy nepřísluší, opovažuji se tvrdit, že není ke cti našeho národa a zejména armády, že i tento bod byl splněn a nedošlo k žádné politováníhodné nehodě, při níž by některá z těchto továren vyletěla do vzduchu. Čl. 3 (a pak i další) zmiňuje jeden z mála bodů zachovaný z původního anglo-francouzského plánu, a to mezinárodní výbor (komisy), jejíž ustanovení bylo prosazeno i přes Hitlerův odpor. Smutným faktem bohužel je, že se z ní, slovy našeho pana prezidenta, „stala stěna, za níž nám bylo znovu nadiktováno godesberské memorandum za účasti Francie a Velké Británie“.⁶¹ Tedy podle stejného plánu, o němž Chamberlain prohlásil, že požadavky v něm obsažené byly nerozumné. Hlavně ale tyto požadavky daleko přesahovaly ujednání obsažená v původním anglo-francouzském plánu.⁶² Samozřejmě v zájmu světového míru nelze trvat na svých prohlášeních, minimálně ne na těch, která se nám zrovna v dané chvíli nehodí. Složení komise je naznačeno v čl. 3 a mají v ní být zástupci signatářských států a také Československa. Tedy konečně nám měla být umožněna účast na rozhodování o nás. Komise měla podrobně určit podmínky vyklizení obsazovaných území (čl. 3), dále území, v němž mělo být provedeno lidové hlasování, jeho způsob a termín ne pozdější než konec listopadu (čl. 5) a konečně také definitivní vymezení hranic, přičemž mělo být v její pravomoci též doporučení odchylek od „přísně etnograficky stanovených pásem, jež mají být převedena bez lidového hlasování“ (čl. 6). Jednání mezinárodní komise se však stalo pouze další komickou vložkou v této velké tragédii. Ta zasedala od 30. září a „zpočátku se zdálo, že

⁶⁰ Mnichov v dokumentech I. 1. vyd. Praha: Státní nakladatelství politické literatury, 1958. s. 263

⁶¹ BENEŠ, E. Paměti I.: Mnichovské dny. 1. vyd. Praha: Academia, 2007. s. 397

⁶² Tamtéž. s. 360

komitét bude pracovat obvyklými diplomatickými metodami. Avšak již po dvou dnech začali němečtí delegáti vystupovat pouze s kategoričnými žádostmi a příkazy, jak jim to nařizovala Hitlerova směrnice. Adolf Hitler požadoval bezpodmínečné prosazení ‚strategické hranice‘ říše s Československem. Mezinárodní výbor měl tento požadavek už jenom potvrdit“.⁶³ Námitky našich zástupců byly přehlíženy a při pasivitě francouzských a britských zástupců nezbylo naší vládě než přijmout další diktát. Území byla zabírána bez hlasování (proč také, když je šlo získat s jistotou bez něj), a dokonce nad rozsah vymezený Mnichovskou dohodou, za tichého přihlížení komise a hlasitých, avšak opomíjených, námitek české strany. Nakonec byl 20. listopadu 1938 podepsán československo-německý protokol o nové státní hranici, následně potvrzený mezinárodní komisí.⁶⁴ Zde se tedy již velice brzy setkáváme s porušením dohody samé, protože vytyčení hranice místo k projednání komisí bylo svěřeno bilaterálním jednáním česko-německým, která však byla pouhým diktátem Německa. Jak Anglie, tak ani Francie neměly zájem na nějakých komplikacích a kývly by pravděpodobně na všechno – pro ně byl Mnichov úspěchem. Čtvrtý článek pak obsahoval časový rozvrh obsazování odstoupených území. Dle článku sedmého se pro přesídlení do a vystěhování z odstoupených území mělo zavést opční právo, k jehož provedení měl být zřízen německo-československý výbor. Toto ustanovení bylo provedeno pomocí Smlouvy mezi Československou republikou a Německou říší o otázkách státního občanství a opce (č. 300/1938 Sb. z. a n.). Smlouva nabyla prostřednictvím vládního nařízení č. 301/1938 Sb. z. a n. vnitrostátní účinnosti, což mělo dalekosáhlé důsledky pro desetitisíce obyvatel.⁶⁵ Za podmínek uvedených ve smlouvě pozbyli českoslovenští státní občané toto občanství a nabyli příslušnosti německé, pokud měli 10. října 1938 bydliště v některé obci připojené k Německu. Německou státní příslušnost nabyli i českoslovenští občané německé národnosti sice bez bydliště na připojených územích, pokud v některé připojené obci měli domovské právo (§1). Vláda československá má právo požadovat vystěhování po československých občanech německé národnosti, přistěhovavších se na její území po 10. lednu 1910. Stejně právo má vláda německá vůči československým občanům neněmecké národnosti, přistěhovavším se na území

⁶³ GEBHART, J.; KUKLÍK, J. Velké dějiny zemí koruny české: svazek XV. a. 1. vyd. Praha, Litomyšl: Ladislav Horáček - Paseka, 2006. s. 11

⁶⁴ Tamtéž. s. 12, 13

⁶⁵ Oba dokumenty v GRONSKÝ, J. Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2005. s. 293 - 299

připojená k Německé říši po 10. lednu 1910. Vlády obou zemí takové osoby musejí přijmou na své území (§2). Osoby neněmecké národnosti, jež podle smlouvy nabyly německé příslušnosti, mohou optovat pro československé občanství. Totéž právo mají příslušníci národnosti německé, kteří zůstali československými občany, ve prospěch příslušnosti německé (§3, 4). Další ustanovení pak konkretizují provádění opce. Opce je neodvolatelná a smlouva vylučuje bipolarismus. Jakkoliv drastické byly důsledky pro desetitisíce lidí, tak vzhledem k rasovým zákonům uplatňovaným v Německu, stala se situace nejhorší pro židy, ale i Čechy, kteří zůstali na územích připojených k Říši. Ti se nemohli stát plnoprávními říšskými občany, nýbrž pouze německými státními příslušníky druhé, méněcenné kategorie.⁶⁶ Konečně článek čl. 8 Mnichovské dohody nařizuje propuštění sudetských Němců, kteří si toho budou přát, ze služby v našich ozbrojených sborech a dále propuštění sudetoněmeckých politických vězňů, a to ve lhůtě čtyř týdnů od uzavření Mnichovské dohody. Zde jde o ukázkou dalšího nehorázného zásahu do vnitrostátních pravomocí, protože jím má být de facto provedena amnestie, i když pouze částečná, kterážto je obvykle výsadním právem prezidenta a také v ústavní listině první republiky bylo toto právo zakotveno.⁶⁷ Dále je k dohodě připojen dodatek obsahující prohlášení vlády britské a francouzské o respektování § 6 původního anglo-francouzského návrhu. Dle jeho znění se měla vláda Jeho Veličenstva připojit k záruce nových hranic československého státu a jeho nezávislost měla být zajištěna nahrazením existujících smluv všeobecnou zárukou proti nevyprovokovanému útoku.⁶⁸ Za to se má zaručit též Itálie a Německo. To však až poté, co budou upraveny vztahy s menšinami polskými a maďarskými. K úpravě těchto poměrů skutečně také došlo a mělo za následek další mrzačení už tak dost postiženého státu. „*Polsko nečekalo na žádné rozhodnutí a 1. listopadu zabralo české území o rozloze 1000 km² s 200 000 obyvateli. Maďarské územní požadavky „vyřešil“ arbitráží výrok von Ribbentropa a Ciana ve Vídni 2. listopadu, který přiřkl Maďarsku 12 400 km² s více než jedním milionem obyvatel.*“⁶⁹ Jinak se ale opět jednalo o plané

⁶⁶ GRONSKÝ, J. Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2005. s. 293

⁶⁷ Ústavní listina Československé republiky, § 64/11

⁶⁸ Znění anglo-francouzského plánu - Mnichov v dokumentech I. 1. vyd. Praha: Státní nakladatelství politické literatury, 1958. s. 144, 145

⁶⁹ MRÁZEK, J. Mnichov a jeho důsledky z pohledu mezinárodního práva. in NĚMEČEK, J. Mnichovská dohoda cesta k destrukci demokracie v Evropě. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2004. s. 352. Převzato z E. Táborický, The Czechoslovak Cause, Londýn 1944, s. 21

sliby a ani přes toto ujištění nedošlo k poskytnutí slibované garance našich nových hranic, které byly s konečnou platností zbořeny se vznikem Protektorátu. Poté následují tři doplňující prohlášení, z nichž první předjímá složení mezinárodního výboru k provádění ustanovení dohody, druhý svěřuje do jeho pravomoci „*všechny otázky vyplývající z postoupení území*“ a poslední plánuje další mezinárodní konferenci mezi přítomnými stranami, nebudou-li otázky menšin polských a maďarských vyřešeny vládami zainteresovaných zemí, a to dohodou. Zde je tedy přímo v dohodě plánováno další jednání o nás bez nás a koneckonců i o Maďarech a Polácích bez nich. Zdá se však, že smluvní strany začaly něco takového již považovat za naprosto normální a že takové pojmy, jako je třeba státní suverenity, pro ně byly bezvýznamnými termíny, které vždy mohou pošlapat s omluvou na úsilí o zachování světového míru. Ale jak jsem již předeslal, konkrétní jednotlivá ustanovení dohody nejsou pro mé zkoumání primární, koneckonců každý si může z předchozího výkladu jednotlivých ustanovení i okolností přijetí udělat jasný obrázek, o jakou „dohodu“ se jednalo. Předmětem mého rozboru budou dále zejména regulérní prameny práva, a to jak na úrovni vnitrostátní, zejména tedy ústavní, tak úrovni mezinárodní a dále některé obecně platné zásady, které byly přijetím Mnichovské dohody nehorázně pošlapány. Pro tento můj rozbor bude směrodatná jedna základní premisa – **na základě Mnichovské dohody byly změněny hranice suverénního státu, který nebyl jejím signatářem.**

2.2. Právní aspekty

2.2.1. Suverenita

Před vlastním rozбором právních souvislostí považuji za nezbytné zmínit se alespoň ve stručnosti o pojmu STÁTNÍ SUVERENITY, protože jeho pochopení je dle mého názoru nutným základem jak pro smysluplné zpracování celé této části, tak její pochopení. Tato může být nahlížena zásadně za dvou hledisek – hlediska práva mezinárodního a práva vnitrostátního. Vzhledem k tomu, že se jedná o téma nadmíru rozsáhlé a složité, omezím se pouze na vytyčení základních bodů problému důležitých pro mou práci, přičemž budu vycházet z prací osob k tomu nejpovolanějších. Ve vnitrostátních vztazích – tedy vztazích uvnitř státu, zejména mezi státem a jeho občany – je státní suverenita neodmyslitelně spjata s tzv. vládní mocí. „*Vládní moc je taková, které nelze bez sankce státu odpírat. Vládnout znamená mít možnost přikazovat a mít*

možnost donucovat k plnění příkazů. Vládnout je kritériem, jímž se liší moc státní od jiných mocí. Jen u státu je tato moc původní.“ Na těchto základech byla vybudována teorie suverenity státu, která nás učí, že jediným, kdo je oprávněn vykonávat na území státu veškerou vládní moc, tedy vládnout, je právě pouze a jen stát sám.⁷⁰ Problém státní suverenity je samozřejmě mnohem složitější a jistě by si zasloužil podrobnější rozbor v samostatné diplomové práci, zejména sama státní moc, která na území státu vládne, musí být k tomuto legitimována, a to ideálně demokratickými instituty, ale pro mé účely postačí výše nastíněné východisko. Říká nám totiž, že může existovat někdo, kdo jinému, z jistého pohledu také nezávislému suverénu může ukládat povinnosti, dokonce dávat příkazy a jejich plnění vyžadovat, a to i nezávisle na jeho vůli, bez jeho souhlasu, a dokonce i proti jeho vůli. Tím, kdo může takto jednat, je právě stát, a to vůči všem, kdo se nacházejí na jeho území. Tam je on nezávislý a při jistém zjednodušení i neomezený vládce. Abych to uzavřel, využiji definice JUDr. Jiřího Grospiče, který ve svém příspěvku do vysokoškolské učebnice státovědy uvádí, že *„ze státovědeckého hlediska je státní moc universální schopností státu prosazovat na svém území obecnou vůli, vyjádřenou v právním řádu, včetně prostředků donucení.*“ A dále, že *„jde o moc suverénní, nezávislou na jiné moci.*“⁷¹ Situace se ale dramaticky mění, jakmile se ocitneme na půdě práva mezinárodního. Suverenita státu je zde chápána jako *„moc státu (státní moc – tedy kategorie, s níž se setkáme i na poli vnitrostátním a při pohledu státovědeckém), která je tu nejvyšší, tj. už pojmově eliminuje každou jinou konkurující moc v daném prostoru a vůči jiným suverénům je nezávislá, tj. neodvisí od vůle jiné státní moci*“.⁷² Může se zdát, že zde není rozdíl – máme tu opět suveréna, jehož moc je nezávislá, a chtělo by se říct, že i tedy neomezená. Ale zatímco ve vnitřních vztazích nemá stát sobě odpovídajícího suveréna, a je tedy na této půdě jediným svého druhu, na poli práva mezinárodního jsou i jiné, stejně suverénní státy. A jakkoliv mohou být tyto suveréni fakticky nerovní, což je dáno souhrnem takových faktorů, jako je třeba rozloha nebo počet obyvatel, tak charakteristickým rysem v právu mezinárodním, v oblasti, jež je jeho normami upravena, je rovnost států, což vyplývá z jeho koordinační povahy (proti čemuž stojí subordinační povaha práva vnitrostátního). Z toho vyplývá také

⁷⁰ PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda I. díl: Obecná státověda. Praha: Linde Praha a.s., 1998. s. 60

⁷¹ Tamtéž. s. 67

⁷² ČEPELKA, Č.; ŠTURMA, P. Mezinárodní právo veřejné. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2003. s. 83

povinnost států respektovat při uplatňování vlastní suverenity navenek i suverenitu ostatních rovnoprávných subjektů, a zároveň nezasahovat do jejich vnitřních věcí.⁷³ Výše uvedené si dovolím spojit a pro mé účely zjednodušit zhruba takto: **Jakkoliv je stát právě z titulu své státní suverenity oprávněn udílet příkazy a jednostranně zavazovat podřízené subjekty, není k tomuto oprávněn ve vztahu k jinému státu, a to opět z titulu státní suverenity.**

2.2.2. Právní rozbor

Při právním rozboru budu vycházet z toho, že **Mnichovská dohoda je** co do právní formy smlouvou, a to **smlouvou mezinárodní**. V tomto světle je na místě v první řadě rozbor z hlediska mezinárodního práva. Základním právním dokumentem pro mezinárodní smluvní právo je v současnosti Vídeňská úmluva o smluvním právu – 1969⁷⁴ (dále jen Vídeňská úmluva). Tato byla přijata roku 1969 a v platnost vstoupila po ratifikaci potřebným počtem států v letech osmdesátých. Nicméně i přesto bude pro mne základním výkladovým dokumentem a východiskem mé argumentace, a to proto, že v této otázce se shoduji s názorem vysloveným např. Josefem Mrázkem v jeho příspěvku do sborníku *Mnichovská dohoda cesta k destrukci demokracie v Evropě*, a sice v tom, že Vídeňská úmluva je víceméně kodifikací obyčejového smluvního práva, které bylo platné již před rokem 1938 a tím více v době uzavření Mnichovské dohody.⁷⁵

Co to vlastně je mezinárodní smlouva? Definice praví, že „*ujednání dvou nebo více subjektů mezinárodního práva, které má z vůle těchto subjektů mezinárodněprávní účinky a řídí se mezinárodním právem*“.⁷⁶ Již tato definice si jistě zaslouží bližšího prozkoumání. Pro studium ji můžeme rozdělit do tří částí, z nichž každá nám podává velice důležitou informaci pro posouzení každé mezinárodní smlouvy. První vypovídá o tom, kdo vůbec může mezinárodní smlouvu uzavřít – musí se jednat o subjekty mezinárodního práva. Těmi jsou v první řadě suverénní státy.⁷⁷ Tato podmínka by tedy naplněna byla, neboť Mnichovská dohoda byla uzavřena hned čtyřmi nade vší pochybnost suverénními státy, a to prostřednictvím jejich zástupců k tomuto úkonu

⁷³ Tamtéž. s.83 - 85

⁷⁴ Text Vídeňské úmluvy např. v ČEPELKA, Č. Vídeňská úmluva o smluvním právu (1969) - s komentářem. 1.vyd. Praha: Státní pedagogické nakladatelství, 1986

⁷⁵ MRÁZEK, J. Mnichov a jeho důsledky z pohledu mezinárodního práva. in *Mnichovská dohoda cesta k destrukci demokracie v Evropě*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2004. s. 355

⁷⁶ ČEPELKA, Č.; ŠTURMA, P. Mezinárodní právo veřejné. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2003. s. 144

⁷⁷ Tamtéž. s. 83

oprávněných z titulu své funkce. (dle čl. 7, odst. 2, písmene a, Vídeňské úmluvy). Možná by se dalo pochybovat o způsobilosti těchto mužů k výkonu jejich funkce, ale to není předmětem mého zájmu. Že (a jaké) mezinárodněprávní účinky měla, je myslím natolik známou věcí, že není třeba to více rozvádět. Účinky to byly doslova fatální. Pro nás nejzajímavější je část třetí, tedy závěr definice, a sice, že se takové ujednání musí řídit mezinárodním právem, a tedy zejména jistě, že s ním nesmí být v rozporu, nebo dokonce ho přímo porušovat, a to jak v průběhu jednání, tak při přijímání a jistě též i po přijetí. Koneckonců je tato otázka předmětem zkoumání celého tohoto oddílu, a proto bych své vyjádření k ní prozatím odložil na pozdější chvíli. Prozatím bych pouze konstatoval, že se skutečně jednalo o ujednání čtyř subjektů mezinárodního práva s nepřehlédnutelnými právními účinky.

Každá mezinárodní smlouva a koneckonců i smlouva soukromoprávní musí splňovat některé základní náležitosti k tomu, aby byla platná a závazná. „*Důvodem závaznosti mezinárodní smlouvy je konsensus čili vzájemný projev vůle býti vázán.*“⁷⁸ K závaznosti mezinárodních smluv se pojí ještě další významné pravidlo, a to *pacta sunt servanda*, které je ve Vídeňské úmluvě upraveno v čl. 26, který říká, že „*každá platná smlouva zavazuje smluvní strany a musí být jimi plněna v dobré víře*“. Co z toho plyne, bude možná znít jako pouhé opakování již napsaného, ale myslím, že toto je pro nás důležité zopakovat – závazná je pouze smlouva platná, a i pokud je tato smlouva platná, pak je závazná pouze pro smluvní strany, tedy takové, které jsou účastníky této, případně se k ní připojili, a to způsobem právem předvídaným. Navíc obsah takové smlouvy musí být právně dovolený a věcně možný.⁷⁹ Změna hranic je jistě obsah jak dovolený, tak možný. Koneckonců, jak se uvádí v mnou již mnohokrát citované učebnici Mezinárodního práva veřejného na straně 220: „*Státní hranice se zásadně určují či delimitují mezinárodní smlouvou...případně jsou určeny objektivním orgánem, kterému je na základě mezinárodní smlouvy rozhodnutí o delimitaci hraniční linie svěřeno*“.⁸⁰ Forma zdá se být stále v pořádku. Jako malou odbočku bych krátce upozornil, že nutnost právně dovoleného a možného obsahu zde nebyla vždy. V tradičním mezinárodním právu platila absolutní volnost států a jako její následek

⁷⁸ Tamtéž. s. 144

⁷⁹ Tamtéž. s. 145

⁸⁰ ČEPELKA, Č.; ŠTURMA, P. Mezinárodní právo veřejné. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2003. s. 220

možnost uzavírat smlouvy o čemkoliv a jakkoliv.⁸¹ Podle mého názoru zásadní posun v této otázce lze spatřovat v přijetí Briand-Kellogova paktu. Jakkoliv totiž nedostal svému účelu a nedokázal zabránit rozpoutání 2. světové války, tak nelze přehlížet, že zde tento dokument byl a že byl platný. A ačkoliv se jeho ustanovení nevztahovala primárně na smluvní právo, tak nepochybně jeho ustanovení bylo nutno respektovat i při uzavírání mezinárodních smluv. A ze znění jeho druhého článku, který smluvní strany zavazuje k řešení sporů a neshod pokojnými prostředky, dle mého názoru vyplývá jednoznačná negace možnosti uzavřít smlouvu jakkoliv.

Zásadním problémem, ke kterému celou dobu směřuji a k jehož rozboru jsem se pokoušel vytvořit si v předchozích odstavcích východiska a opěrné body, je ovšem to, k čemu na základě Mnichovské dohody došlo, jakou formou k tomu došlo a zda se to tak mohlo stát, či spíše zda se to stalo po právu a platně, protože jak nám historie ukázala, tak fakticky se to skutečně stalo a v tomto ohledu by samozřejmě nebylo co řešit. Ano, vracím se zde k tezi vyjádřené již v závěru mého rozboru obsahu dohody, a to, že na základě Mnichovské dohody došlo ke změně hranic suverénního státu, který nebyl jejím signatářem. Předně se tedy měnily hranice státu. Jak výše uvedeno, pravidelnou formou pro takovýto úkon, již nebo na jejímž základě k tomu dochází, je mezinárodní smlouva. V době, kdy na celé planetě již není známé území, které by nepatřilo žádnému státu, by i jakákoliv jiná forma byla vlastně nemyslitelná. Státem, jehož hranice byly zde mezinárodní smlouvou změněny, bylo jednak Německo. To v ní zastoupeno svým vůdcem a prakticky neomezeným vládcem vyjádřilo konsensus s novým stavem a stalo se platně stranou této smlouvy a také se cítilo touto smlouvou vázáno. Ovšem Německo nebylo jediným státem, jehož hranice měly být takto upraveny. Druhým státem, jehož hranice se měly změnit, byla Československá republika. A ačkoliv zde byly tři další státy, které podepsaly Mnichovskou dohodu a staly se jejími stranami, tak hranice žádného z nich již touto dohodou změněny nebyly. Státem, kterému zde byl uložen závazek ke změně hranic, bylo právě Československo, které ovšem mezi signatáři nefigurovalo. Ale pokud si zde vzpomeneme na výklad o státní suverenitě (a není žádných pochyb, že Československo bylo suverénním státem a legitimním členem mezinárodního společenství), tak něco takového není možné. Na

⁸¹ K tomuto blíže např. ČEPELKA, Č.; DAVID, V. Úvod do teorie mezinárodního práva. 1. vyd. Brno: Univerzita J. E. Purkyně - právnická fakulta, 1983. s. 157

úrovni, na níž se v této chvíli nacházíme, tedy ve vztazích mezi státy jakožto rovnoprávními partnery, nelze jinému jednostranně udílet závazky (jako třeba závazek ke změně hranic). Jednoznačně o tom vypovídá také již zmiňovaná Vídeňská úmluva, která možnost takového konání odmítá, když v čl. 34 stanoví, že „*smlouva nevytváří závazky ani práva pro třetí stát*“. Leč ještě v tomtéž článku nám hned nabízí možné řešení, když dodává „*bez jeho souhlasu*“. Tento souhlas jistě prvotně může a ideálně by měl být vyjádřen v tom, že stát je jednou ze stran smlouvy závazek zakládající. K tomu jak uvedeno v našem případě nedošlo. Souhlas státu ovšem může být vyjádřen i teprve následně, jelikož mezi možnými způsoby vyjádření souhlasu se smlouvou uvedenými v čl. 11 Vídeňské úmluvy je mimo jiných uvedeno také „*její přijetí*“. Výše uvedené ještě doplňuje čl. 35 stanovící, jak k tomu má dojít, když praví, že „*pro třetí stát vznikne závazek z ustanovení smlouvy ..., jestliže stát tento závazek výslovně přijme písemnou formou*“. Přičemž ještě strany uzavírající smlouvu musely mít v úmyslu takovýto závazek pro daný stát založit. Dochází zde pak k uzavření nové smlouvy tzv. kolaterální, která je souběžná se smlouvou původní a tato plní formu návrhu na uzavření smlouvy tzv. oferty. K přijetí oferty dochází obvykle ve formě nóty.⁸² Takže jsme nyní v situaci, kdy zde máme mezinárodní smlouvu zakládající závazek ke změně hranic jednak jejímu signatáři, který s tím vyjádřil souhlas právě podpisem dané smlouvy, ale zároveň státu, který signatářem nebyl, a tedy, aby pro něj mohla tento závazek platně vytvářet, tak s ní musí vyslovit souhlas předepsaným způsobem. Potřebujeme tedy orgán způsobilý k takovému úkonu. Velice, velice důležité je si na tomto místě uvědomit, o jak moc se zde jedná. Čtenář doufám omluví tuto vsuvku, ale zde nejsme někde na trhu, tady nešlo o tři husy a dvě slepice, aby se řeklo *zítra vám je donesu a klidně vám to dám písemně* (k čemuž ale vlastně nakonec došlo). Tady se jednalo o státní hranici a její změnu, o státní území, věci tak vzácné, že každý stát si jich cení jako každý člověk, jak se říká, vlastní oko, a tak jako v minulosti, tak i dnes pro ně lidé umírají. Něco takové se dotkne celého státu a všech jeho obyvatel. Ne, tento souhlas skutečně nemohl dát kdokoliv. Kdo je ale tím, který je oprávněn takovou věc učinit? Odpověď na tuto otázku může podat pouze dokument pro každý stát stejně tak důležitý, jako je i sama otázka změny státní hranice, a tím je jeho ústava. A ustanovení takového

⁸² ČEPELKA, Č. Vídeňská úmluva o smluvním právu (1969) - s komentářem. 1.vyd. Praha: Státní pedagogické nakladatelství, 1986. s. 69

dokumentu zde bude zásadní, protože v té době převládal primát práva mezinárodního a mezinárodní právo je „slabší než právo vnitrostátní, neboť není právem nad suverénními státy, ale právem mezi suverénními státy“.⁸³ Předně je tedy nutné zjistit, kdo by byl vůbec způsobilý vyslovit souhlas – přijmout, přistoupit, akceptovat návrh na uzavření smlouvy – s mezinárodní smlouvou? Takové ustanovení obsahovala ústava Československé republiky v § 64 upravujícím pravomoci prezidenta republiky, který v odstavci 1 stanovil, že „zastupuje stát navenek“ a v rámci této pravomoci také „sjednává a ratifikuje mezinárodní smlouvy“. Stejně tak pak je dle Vídeňské úmluvy považován za jednoho ze zástupců státu vedle předsedy vlády a ministra zahraničí, oprávněného ke sjednávání mezinárodních smluv bez potřeby plné moci (čl. 7). Tak z hlediska mezinárodního by dostačujícím úkonem pro přijetí mezinárodní smlouvy ze strany Československa bylo vyslovení souhlasu prezidentem republiky. Měla-li by však taková smlouva vliv na změny státního území, stanovila pro takový případ československá ústava omezení v podobě nutného souhlasu Národního shromáždění. Navíc musel být tento udělen ve formě ústavního zákona (§ 64, odst. 1). Jenom pro úplnost připojuji, že k přijetí ústavního zákona bylo nutné, aby s ním vyslovily souhlas tři pětiny všech členů každé ze dvou komor Národního shromáždění, tedy Poslanecké sněmovny a Senátu, a to proto, že přijetí ústavního zákona má povahu změny ústavní listiny, k čemuž je nutná právě uvedená většina, což vyplývá ze spojení § 30 ústavní listiny a čl. I. odst. 2 uvozoovacího zákona. Jedině Národní shromáždění jako oprávněný zástupce celého československého národa mohlo vyslovit souhlas s přijetím takovéto smlouvy a jedině prezident Československé republiky mohl na základě takového souhlasu tuto smlouvu, tedy v našem případě Mnichovskou dohodu, platně přijmout. Nikdo jiný nebyl k takovému činu oprávněn. Z tohoto pohledu se prohlášení jménem prezidenta a vlády o podrobení se rozhodnutí, k němuž došlo o nás bez nás⁸⁴, nejeví ani natolik seriózní jako výše zmíněný prodej hus a slepic, ale spíše jako vydání celé tržby za takto uskutečněný obchod loupežníkům, kteří číhají na cestě z trhu se svým pověstným „peníze, nebo život“ na rtech...

⁸³ PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda II. díl: Ústavní právo České republiky, část 1. Praha: Linde Praha a.s., 2001.s. 21. Převzato z L. Oppenheim: Mezinárodní právo, svazek 1. Orbis 1924, str. 23 a násl.

⁸⁴ Mnichov v dokumentech I. 1. vyd. Praha: Státní nakladatelství politické literatury, 1958. s. 275

2.3. Platnost/neplatnost?

2.3.1. Úvod

V průběhu Druhé světové války se postupně, avšak nelehko, zejména za extrémního úsilí prezidenta Beneše, prosazovala koncepce neplatnosti Mnichovské dohody od počátku.⁸⁵ Tato teorie je také jedním ze základních stavebních kamenů koncepce obnovy československého státu v původních hranicích – kontinuity Československa a s tím související diskontinuity s obdobím tzv. druhé republiky. Benešova teorie byla založena především na neplatnosti Mnichovské dohody jako vynucené za hrozby silou ze strany Německa. Názorů je mnoho, důvodů a podkladů pro tyto názory snad ještě více. Nerad bych na tomto místě zkoumal názory jednotlivých přispěvatelů k tomuto tématu, jednak je většina, ne-li všichni, daleko povolanejší k takovému rozboru, ale hlavně si myslím, že každý má právo na svůj vlastní názor, každý má právo na svůj vlastní výklad, vidět věci svými očima. Koneckonců i tento příspěvek by měl být jedním z těchto názorů, pohled na věc očima jednoho studenta. Na dalších řádcích bych tedy rád podal můj názor, respektive mé odůvodnění neplatnosti Mnichova, a zároveň se krátce vyjádřil i k ostatním obvykle uváděným důvodům. Opakuji, že nejde o vyjádření k názorům na ně, ale opět pouze o můj názor na tyto důvody.⁸⁶

Většinu stěžejních východisek pro můj názor jsem již vyslovil v rozboru dohody, zde bych tedy vše rád spojil. Základním východiskem pro mne, s odkazem na výše zmíněný čl. 35 Vídeňské úmluvy a komentář pana profesora Čepelky k němu, je nutnost zkoumat jednak samu Mnichovskou dohodu, ale zejména pak její přijetí ze strany Československa. Tedy potenciaálně dvě neplatnosti (i když vlastně snad již teď můžu říci, že oba tyto úkony shledávám neplatnými, a co zde chci vyložit, je proč).

⁸⁵ Celý proces kompletně v BENEŠ, E. Paměti II.: Od Mnichova k nové válce a novému vítězství. 1.vyd. Praha: Academia, 2007.

⁸⁶ Tyto pravidelně uváděné důvody jsou souhrnně uvedeny, a zejména odtud je vybírám, v GRONSKÝ, J. Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2005. s. 265. Ale samozřejmě toto není jediná publikace kde jsem na ně narazil o odkud o nich vím. Souhrn těchto podává také např. Josef Mrázek ve svém příspěvku do publikace Mnichovská dohoda cesta k destrukci demokracie v Evropě.

2.3.2. Neplatnost přijetí

Předně tedy k přijetí Mnichovské dohody Československem, jeho neplatnosti či lépe řečeno nezávaznosti, což je dle mého názoru pro rozbor problematika jednodušší (jednoznačnější), ale na druhé straně o to závažnější. Aby tedy mohla být Mnichovská dohoda z československé strany platně přijata, muselo by se tak stát sjednáním nové (kolaterální) smlouvy mezi signatáři smlouvy původní – tedy Mnichovské dohody – a Československem. Tímto se tedy zároveň vypořádávám s námitkou uložení závazku třetí straně jako důvodem neplatnosti Mnichovské dohody. Pokud by tedy došlo k platnému vyslovení souhlasu a zdůrazňuji, že pouze pokud by takový souhlas byl vysloven platně, pak by závazek třetímu byl uložen s jeho souhlasem, což neodporuje mezinárodnímu právu (viz. Čl. 34 Vídeňské úmluvy), a tedy pro něj závazný. Není od věci zmínit na tomto se místě, že zástupci mocností s takovým souhlasem vůbec nepočítali. Naší delegaci v Mnichově bylo při sdělování dohody dokonce řečeno, že *„žádné naší odpovědi už neočekávají, že to považují ovšem za přijato“!!!⁸⁷* K uzavření takové smlouvy byl tedy podle tehdy platné ústavy oprávněn československý prezident, a to pouze a jen až po souhlasu Národního shromáždění vysloveného formou ústavního zákona, tak jak to vyžadovala ústava. K ničemu z toho nedošlo, a proto mi nezbývá než konstatovat, že **souhlas s přijetím Mnichovské dohody nebyl vysloven platně**. A tudíž se jí Československo nemohlo nikdy cítit vázáno. Ostatně je to potvrzeno i čl. 46 Vídeňské úmluvy, který prohlašuje za právně vadný projev vůle takový, k němuž došlo při zjevném porušení vnitrostátního předpisu základního významu. Taková smlouva je pak neplatná (i když pouze relativně) pro vady konsensu.⁸⁸ Že je ústavní listina nepochybně dokumentem zásadního významu, není třeba dodávat. Pak je třeba se takové neplatnosti dovolat, aby smlouva mohla být považována za neplatnou od počátku, k čemuž také došlo. Otázkou, která by si jistě také zasloužila bližší zpracování, zůstává, co se mělo stát ve chvíli, kdy přední ústavní činitelé jednali jednoznačně protiústavně. Toto bohužel přesahuje možnosti mého příspěvku.

Otázka souhlasu československé strany bývá často spojována s jeho neplatností pro porušení zákazu užití síly ve sporech mezi státy. Já tento názor nesdílím, a to nejen proto, že jak jsem uvedl výše, důvod neplatnosti tohoto souhlasu shledávám v jiných

⁸⁷ Mnichov v dokumentech I. 1. vyd. Praha: Státní nakladatelství politické literatury, 1958. s. 269

⁸⁸ ČEPELKA, Č.; ŠTURMA, P. Mezinárodní právo veřejné. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2003. s. 156

skutečnostech, ale nesdílel bych jej ani v případě, že by Mnichovská dohoda byla přijata ústavní cestou. Tento můj názor vyplývá zejména ze dvou skutečností. Jednak ze skutečnosti, že nedošlo k přímému užití síly, ale pokud už, tak „pouze“ k hrozbě silou.⁸⁹ (I když za užití síly by možná bylo lze považovat akce sudetoněmeckého freikorpsu podporovaného Německem.) A ani mezi odborníky ještě dnes stále není shody o tom, zda zákaz užití síly tak, jak byl formulován v Briand-Kellogově paktu, zahrnoval také zákaz užití hrozby silou. Jedna skupina stojí za tím, že ano, avšak je zde i druhá, jejíž názor je opačný, a podle té byl zákaz v tomto smyslu formulován až v Chartě OSN (1945).⁹⁰ Úvahy o porušení zákazu užití síly by jistě měly většího významu, pokud by souhlas s přijetím Mnichovské dohody byl vysloven v souladu s ustanoveními ústavy (tedy ústy Národního shromáždění), než v případě, kdy je zde jednoznačné a nepochybné porušení základního dokumentu státu. Druhým spíše teoretickým problémem, který by byl myslím stále aktuálním i dnes, a proto ho uvedu, je otázka vynutitelnosti dodržení tohoto zákazu. I dnes, při daleko rozvinutějším systému kolektivní bezpečnosti, je přijetí jednotného stanoviska a uplatnění sankcí obtížné. A v době uzavření Mnichovské dohody byl tento systém vlastně ještě v plenkách. Řešení situace by pravděpodobně dolehlo na bedra Společnosti národů, která již dříve prokázala neschopnost podobné situace účinně řešit. Ale hlavně dva z nejdůležitějších členů SN byli sami účastníky tohoto spiknutí proti demokracii a jen těžko si lze představit, že by sami sobě ukládali sankce.

Závěrem k této otázce ještě dodávám, že toto je skutečně jen pouhý rozbor situace, tak jak by se mohla a měla udát, kdyby tomu mělo být po právu, oddělený od něčeho tak neoddelitelného, jako je politická situace, a od faktu, který je bohužel i pro mne přes celé mé více než pozitivní nazírání na situaci v první republice naprosto evidentní, a totiž to, že případné otálení s přijetím a následná, třebaže hrdinská obrana republiky vojensky, by mohla vést k národní katastrofě pravděpodobně daleko strašnější, než jakou znamenalo potupné a protiústavní přijetí Mnichovského diktátu.⁹¹

⁸⁹ Všeobecně známe jsou např. Hitlerovi výpady proti Československu v jeho zářijových projevech. Ty jsou přiblíženy např. v BENEŠ, E. Paměti I.: Mnichovské dny. 1.vyd. Praha: Academia, 2007. s. 314n. 365n

⁹⁰ K tomu bližší výklad podává učebnice - ČEPELKA, Č.; ŠTURMA, P. Mezinárodní právo veřejné. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2003. s. 159 - 160

⁹¹ Velice poutavě a výmluvně o tom blíže - TESARŮ, J. Mnichovský komplex. 1. vyd. Praha: Prostor, 2000

2.3.3. Neplatnost dohody

Druhá neplatnost, kterou se chci zabývat, tedy neplatnost Mnichovské dohody samé, bývá nastolována častěji a zejména pak dávána do souvislosti právě s otázkou neplatnosti souhlasu s ní z československé strany. Tuto problematiku jsem již rozebral výše a zde se k ní vracet nebudu. Důvodů neplatnosti samotné Mnichovské dohody, a to neplatnosti od samého počátku, je hned několik. Byly zde přítomny při uzavření, přistupovaly průběžně po jejím podpisu, a dokonce některé existovaly již před jejím přijetím. Často uváděnými příklady závazků porušených podpisem Mnichovské dohody jsou Pakt Společnosti národů, Locarnské smlouvy a zejména Československo – německá rozhodčí smlouva.⁹² S jistou dávkou nadsázky by bylo možno říci, že strany dovedly do extrému snahu o jejich naplnění, a tedy vyřešení celého sporu mírovými prostředky. Je to samozřejmě nesmysl, protože k tomuto účelu byla uzavřena právě zmíněná rozhodčí smlouva. Její použití však jak Francie, tak Británie vyloučily jako v dané chvíli nepřijatelné, bez naděje na úspěch.⁹³ Jednoduše neměly zájem na takovém řešení, pouze bezhlavě sledovaly svou politiku appeasementu ve snaze uspokojit Hitlerovy nesmyslné požadavky, a proto je velice přiléhavé označování Mnichovské dohody jako diktátu. Ten totiž nebyl nadiktován pouze Československu, nýbrž vlastně také Francie a Británii. Německo v době podpisu Mnichovské dohody již členem Společnosti národů nebylo. **Británie a Francie** však ano, a jsou to ony, kdo se **zpronevěřily závazkům přijatým podpisem Paktu Společnosti národů**. Není to však porušení těchto dohod, které shledávám za nejdůležitější z hlediska platnosti dohody.

Nejzásadnějším faktorem je dle mého názoru skutečnost, že Hitler neměl nikdy v úmyslu Mnichovskou dohodu dodržet. Pouze pod heslem sebeurčení národů využil, lépe řečeno zneužil, pro něj příhodné mezinárodní situace k zabránění sudet, čímž si připravil půdu pro své další šílené plány. Dnes již toto můžeme tvrdit s určitostí, protože je známá tajná Hitlerova směrnice, v níž požaduje i okupaci zbytku Československa.⁹⁴ A navíc již dávno před uzavřením Mnichovské dohody měl Hitler připraven útočný plán proti Československu (tzv. Fall Grün), který počítal s jeho obsazením tak jako tak.⁹⁵ Neměl-li ale Hitler již při uzavírání smlouvy v úmyslu ji dodržet, znamená to, že své

⁹² Tamtéž. s. 355

⁹³ Mnichov v dokumentech I. 1. vyd. Praha: Státní nakladatelství politické literatury, 1958. s. 166

⁹⁴ MRÁZEK, J. Mnichov a jeho důsledky z pohledu mezinárodního práva. in Mnichovská dohoda cesta k destrukci demokracie v Evropě. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2004. s. 355

⁹⁵ Tamtéž. s. 352

partnery podvedl a oni připojili své podpisy pod falešnou záminkou. Kdyby jim totiž vyjevil své skutečné záměry, pak by se tak nestalo. Alespoň pevně doufám v to, že i při své nebetyčné hlouposti skutečně nechtěli rozpoutat další světovou válku. Což ovšem znamená, že jednal v rozporu s mezinárodním právem a jeho partneři mají možnost žádat zrušení svého souhlasu býti smlouvou vázán (což je také zakotveno v čl. 49 Vídeňské úmluvy). „*Pokud je takto uplatněná vada konsenzu protistranou (protistranami) přijata nebo určena objektivním orgánem (arbitráží nebo soudem), činí to danou smlouvu neplatnou ex tunc.*“⁹⁶ K takovému určení pak rovněž došlo, a to výrokem Mezinárodního vojenského tribunálu, který ve svém rozsudku vyřkl mimo jiné, že „*okupace Československa byla podrobně plánována dlouho před Mnichovskou konferencí*“.⁹⁷ I kdyby zde však nebyla přítomna výše uvedená skutečnost podvodu smluvních partnerů, jsou zde další zakládající možnosti dovolat se neplatnosti. Těmi jsou mnohonásobná porušení Mnichovské dohody samotným Německem. Tím prvotním bylo již zmíněné nedodržení ustanovení svěřující vymezení tzv. V. pásma a konečné stanovení česko-německých hranic do pravomoci mezinárodní komise, které se zvirtlo do podoby dalšího nacistického diktátu. Rovněž tak zábor území nad rámec stanovený v „dohodě“ je jistě jejím porušením. Ale především je to okupace zbytku Československa a jeho faktická likvidace v březnu 1939. Toto finální a naprosté rozcupování Mnichovské dohody se také stalo základem obnovy Československa a teorie kontinuity formulované prezidentem Benešem. A stalo se také impulsem pro zřeknutí se této „smlouvy“ jejími signatáři, označované také jako tzv. proces odůznání Mnichovské dohody. Ovšem proces to nebyl jednoduchý, a ačkoliv všechny smluvní strany své podpisy pod Mnichovskou dohodou postupně odvolaly, nebylo to vždy jednoznačné. Jako první Benešovu koncepci jednoznačně potvrdila Francie, jejíž představitelé zaslali 29. 9. 1942 dopis československé vládě, jímž Francie „*zavrhuje dohody podepsané v Mnichově dne 29. 9. 1938 a slavnostně vyhláší, že pokládá tyto dohody za ,neplatné od samého počátku*‘. To bylo opětovně stvrzeno ve společném prohlášení prozatímních vlád obou zemí z 22. 8. 1944, v němž znovu prohlašují počáteční neplatnost Mnichovské dohody a obnovují své styky ve stavu před jejím

⁹⁶ ČEPELKA, Č.; ŠTURMA, P. Mezinárodní právo veřejné. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2003. s. 155

⁹⁷ MRÁZEK, J. Mnichov a jeho důsledky z pohledu mezinárodního práva. in Mnichovská dohoda cesta k destrukci demokracie v Evropě. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2004. s. 351. Dle Judgement of the International Military Tribunal for the Trial of German Major Criminals, Nuremberg,

podpisem.⁹⁸ Po pádu Mussoliniho režimu se připojila rovněž Itálie prohlášením z 26. září 1944, v němž stálo, že „italská vláda považuje za neplatnou od samého počátku dohodu mnichovskou z 29. září 1938, ...jakož i všechny ostatní akty, jež jakožto důsledek těchto dohod a rozhodnutí směřovaly ke škodě nezávislosti a celistvosti Republiky československé“⁹⁹, a tím tedy rovněž uznala neplatnost Mnichovské dohody, a to neplatnost počáteční. Složitější a méně jednoznačný byl tento proces na straně britské. Ta se sice od dohody distancovala dopisem E. Edena Janu Masarykovi, v němž stálo, že Mnichovská dohoda „nemá žádný vliv na budoucí poválečné uspořádání československých záležitostí, zejména otázky hranic“, ale po právní stránce stála za teprve následnou neplatností, což lze považovat za stále přetrvávající britský názor.¹⁰⁰ Nejsložitější situace byla v případě Německa. Ve Smlouvě o vzájemné pomoci mezi Československem a Spolkovou republikou Německo z 11. 12. 1973 strany konstatovaly, že považují smlouvu za „nulitní“. Ta byla však v obou státech interpretována rozdílně. Zatímco česká strana v ní viděla neplatnost od samého počátku, na té německé „byla nulita interpretována pouze jako následná neplatnost od jejího roztrhání Hitlerem v březnu 1939“.¹⁰¹ Německo tedy stálo za počáteční platností a právo na rozdílný náhled a interpretaci se mezi oběma státy nakonec ustálilo jako základ pro dobré vztahy. Jsem však toho názoru, že podobné otázky jsou spíše záležitostí politickou a **základ neplatnosti, a to počáteční bez dalšího vidím jednak právě v podvodném jednání při uzavírání dohody, a pak v jejím následném porušení**, čehož se dovolaly také smluvní strany, jak bylo výše konstatováno.

3. Důsledky Mnichovské dohody

Zejména pro ulehčení mého následujícího výkladu a snadnější pochopení mého postupu bych zde na prvním místě krátce shrnul situaci, ve které se zrovna nacházíme, a vymezil stěžejní východiska následné analýzy. Jak jsem výše popsal, je dnes

⁹⁸ MRÁZEK, J. Mnichov a jeho důsledky z pohledu mezinárodního práva. In NĚMEČEK, J. Mnichovská dohoda cesta k destrukci demokracie v Evropě. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2004. s. 357. Převzato z E. Beneš, Šest let exilu a druhé světové války, Praha 1946, s. 468; E. Tábořský, The Czechoslovak Cause, Londýn 1944, s. 24 - 26

⁹⁹ Tamtéž. Převzato z E. Beneš, c. d., s. 486; E. Tábořský, The Czechoslovak Cause, s. 26, 27

¹⁰⁰ KUKLÍK ml.,J.; NĚMEČEK, J. Cesta k oduznání Mnichova za 2. světové války. In NĚMEČEK, J. Mnichovská dohoda cesta k destrukci demokracie v Evropě. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2004. s. 137

¹⁰¹ MRÁZEK, J. Mnichov a jeho důsledky z pohledu mezinárodního práva. In NĚMEČEK, J. Mnichovská dohoda cesta k destrukci demokracie v Evropě. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2004. s. 358

Mnichovská dohoda považována za neplatnou, a to od samého počátku. Ovšem prosazení tohoto konceptu se dělo trnitou cestou¹⁰² za ohromného, nezdolného úsilí zejména prezidenta Beneše a jeho spolupracovníků v průběhu celé druhé světové války a ještě stále nejsou diskuse na toto téma zdaleka u konce. Zejména ale nemůžu a nechci brát tuto skutečnost jako základ pro mé úvahy, hlavně proto, že stěžejní bod této koncepce, tedy její pošlapání samotným Hitlerem (jehož se také bude týkat jedna z částí této pasáže) uzavírá období, na něž se zde chci zejména zaměřit (tedy situace v tzv. druhé republice), a tedy z mého úhlu pohledu nemá na rozbor vliv. Co však na druhé straně má zásadní vliv na mé úvahy, je, jak také již popsáno výše, protiústavní přijetí Mnichovského diktátu československou vládou. To je totiž bod, který je alespoň pro mne nepochybný a jednoznačný. Ostatně byl jasný i samotným aktérům této frašky. Jasně to plyne ze zápisu z porady členů vlády s prezidentem Benešem, kde i samotný prezident uznává, že jistě ústavně korektním řešením by bylo svolání parlamentu.¹⁰³

Jakkoliv však bylo přijetí Mnichovské dohody československou vládou protiústavní, začalo se podle ní konat a německá vojska začala podle plánu dohodou určeným obsazovat československé pohraničí. Zároveň se k nim také přidali Poláci s obsazováním jimi vymíněného a opět protiprávně odstoupeného území. Dnes již máme pro nastalé období dokonce právní termín. Ten zní doba nesvobody a byl zaveden ústavním dekretem prezidenta republiky č. 11/1944 o obnově právního pořádku¹⁰⁴ a je odvozován z prvního článku odstavce druhého tohoto, který stanoví, že *„předpisy vydávané v době, kdy československý lid byl zbaven své svobody, nejsou součástí československého právního řádu“*. Tato doba trvala právě od přijetí Mnichovské dohody, tedy 30. září 1938 až do 4. května 1945, tedy do dne, jež předcházela pražskému povstání československého lidu, tak jak to stanovilo vládní nařízení 31/1945. Samotný dekret pak ve svých ustanoveních vyjadřuje *„diskontinuitní vztah k předpisům, které nepocházely ze svobodné vůle československého lidu, neboť byly vydávány sice na území československého státu, ale v době, kdy československý lid byl zbaven své svobody a nemohl podle své vůle vydávat zákony a další právní*

¹⁰² Celý proces podrobně popsán např. BENEŠ, E. Paměti II. 1. vyd. Praha: Academia, 2007. (ale i jinde)

¹⁰³ Mnichov v dokumentech II. 1. vyd. Praha: Státní nakladatelství politické literatury, 1958. s. 248, 249

¹⁰⁴ Text v GRONSKÝ, J. Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2005. s. 460n

předpisy“.¹⁰⁵ Situace ovšem není tak jednoznačná, jak by se mohlo zdát, zejména vzhledem ke stanovisku, jež zaujala Slovenská národní rada ve svém nařízení č. 1 z 1. září 1944.¹⁰⁶ Toto je ovšem součástí rozsáhlejšího a složitějšího pojmu kontinuity československé státnosti, který blíže rozeberu na jiných místech této práce, a proto se v této části nastíněnou problematikou zatím nebudu zabírat. To také proto, že by mohla ovlivňovat rozbor, což myslím v této pasáži není na místě. Pro mne a můj výklad zde je podstatné, že odstoupení území nebylo ústavně korektně schváleno, a tedy daná území byla obsazena protiprávně. Stav, ve kterém se nacházíme, je tedy takový, že část republiky je okupována. Okupace je z pohledu státovědy výjimkou z výlučnosti výkonu územní suverenity, kterou obvykle vykonává na určitém území pouze jeden stát, a hlavně na svém vlastním území. Zde ovšem dochází k situaci, kdy okupovaný stát ztrácí schopnost nebo spíše možnost své funkce na svém území vykonávat a vykonává je stát okupující.¹⁰⁷ Tak tedy po Mnichovu ztratil československý stát možnost vykonávat územní výsost nad územím obsazeným cizí mocí. Zbývá zde však ještě území, jež zůstalo svobodné, neobsazené a kde suverenita Československa stále trvá. Toto území je nazýváno jako tzv. II. republika. Za tu je označován „*faktický stav, vzniklý po odtržení československých pohraničních oblastí a jejich připojení k Německu, Maďarsku a Polsku*“.¹⁰⁸ Území československého státu bylo zredukováno zhruba o jednu třetinu. *V důsledku Mnichovské dohody a následujících aktů bylo Německem obsazeno 28 291 km² s 3 818 000 obyvateli, Polskem 805 km² s 227 000 obyvateli a Maďarskem 11 833 km² s 972 000 obyvateli. Pomnichovskému Československu tak zůstalo 99 579 km² s 9 712 000 obyvateli, tedy 70,9 % původního území a 66 % původního počtu obyvatel.*¹⁰⁹ A jakkoliv fakticky bylo do záležitostí II. republiky zasahováno zvenčí, zejména ze strany Německa, jemuž byla zmrzačená republika vydána napospas, a jakkoliv z hlediska konstrukce neplatnosti Mnichovské dohody od počátku plyne také pohled na II. republiku jako *de iure* neexistující¹¹⁰, tak pro mne je zde stále samostatný

¹⁰⁵ PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda II. díl: Ústavní právo České republiky, část 2. Praha: Linde Praha a.s., 2004. s. 15

¹⁰⁶ Tamtéž, s. 19

¹⁰⁷ PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda I. díl: Obecná státověda. Praha: Linde Praha a.s., 1998. s. 52

¹⁰⁸ GERLOCH, A.; HŘEBEJK, J.; ZOUBEK, V. Ústavní vývoj České republiky. 4. vyd. Praha: Prospektrum, 2002. s. 31

¹⁰⁹ PAVLÍČEK, V. a kol. PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda II. díl: Ústavní právo České republiky, část 1. 2. vyd. Praha: Linde Praha a.s., 2008. s. 75

¹¹⁰ GERLOCH, A.; HŘEBEJK, J.; ZOUBEK, V. Ústavní vývoj České republiky. 4. vyd. Praha: Prospektrum, 2002. s. 31

stát, i když vykonávající svou suverenitu v omezeném rozsahu, na omezeném území, v němž nadále platí ústava a zákony, a vše, co se na jeho území děje, musí být z tohoto hlediska posuzováno. A jakkoliv může být situace na takovém území kritická a je možné pochopit některé, byť i extrémní kroky, nelze takovou situaci ospravedlňovat činy protiprávní, či dokonce protiústavní. Na následujících stránkách se tedy pokusím právě z hlediska ústavnosti či protiústavnosti rozebrat situaci a činy odpovědných činitelů na daném území a blíže analyzovat a následně zhodnotit právě ústavnost či neústavnost jejich kroků a z nich vzniklých důsledků.

Pro rozbor z úhlu, který jsem výše naznačil, je nezbytné, a to hned zde v úvodu, vymezit některé základní pojmy, které nám poslouží právě k zhodnocení celé situace. Jakkoliv se jedná o termíny stejně tak složité jako samotná nastalá situace, pokusím se je zde přesto, ale také právě proto, vymezit co možná nejstručněji a nejvhodněji pro můj další rozbor. Že nemluvím do větru, bude snad každému jasné, hned co zmíním první z nichž, kterým je – DEMOKRACIE. Pojem, jehož definic a pohledů na něj je stejně mnoho jako situací a způsobů vlády, jež za ni byly v historii označovány. Demokracie je „vláda lidu, lidem a pro lid“, jak praví asi nejznámější úsloví, připisované často samotnému Abrahamu Lincolnovi.¹¹¹ „Demokracie není jen formou státní, není jen tím, co je napsáno v ústavách: demokracie je názor na život, spočívá v důvěře v lidi, v laskavost a v lidství, a není důvěry bez lásky, není lásky bez důvěry“¹¹², jak se také o demokracii vyjadřoval T. G. M. Nemohl jsem si odpustit uvést zde tento citát, protože vyjadřuje opravdu krásný a myslím, že naprosto upřímný Masarykův pohled na demokracii. A bylo by skutečně krásné, kdyby tomu tak bylo. Ale jak už je i v definici naznačeno, ať je myšlenka sebelepší, vždy záleží na těch, kdož ji uvádějí v život či tímto životem dále provázejí. Navíc jakkoli krásné takové vymezení jistě je, pro účely mého zkoumání není využitelné. Představuje totiž jedno z vymezení demokracie v širším smyslu, tedy jako souhrn názorů a postojů k sociálně ekonomickým otázkám světa.¹¹³ Můj pohled se však musí zaměřit směrem jiným, zkoumá demokracii z hlediska nastalé situace a poměřuje její demokratičnost či nedemokratičnost. Pro tento účel si dovoluji využít vymezení tzv. demokratického minima, jak je uvádí profesor

¹¹¹ PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda I. díl: Obecná státověda. Praha: Linde Praha a.s., 1998.

¹¹² Tamtéž, str. 175, převzato z K. Čapek, Hovory s T.G.M., Spisy XX, Praha 1990, str. 328

¹¹³ PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda I. díl: Obecná státověda. Praha: Linde Praha a.s., 1998. s. 175

Peška v již několikrát citované učebnici státovědy¹¹⁴, které myslím nejlépe poslouží mému záměru. Definiuje zde základní prvky odlišující demokratické uspořádání státu od nedemokratického. Těmito prvky jsou 1) **Suverenita lidu**, tedy „*zásada, podle níž je lid zdrojem veškeré státní moci*“ a z níž vyplývá, že „*stát a jeho orgány vykonávají moc jménem lidu*“.¹¹⁵ Což krásně koresponduje s výše zmíněným „*vláda lidu, lidem a pro lid*“ a říká nám zcela jasně, že veškeré dění ve státě má probíhat v zájmu jeho občanů – lidu. Dalším, tedy druhým prvkem jsou 2) **Pravidelné volby**, „*v nichž soutěží různé politické strany, které se reálně mohou střídat u moci*“. Tedy jednak že musí být přítomno více těchto „soutěžících“, z nichž lze vybírat, a dále, že každý z těchto má šanci chopit se moci, pokud k tomu bude legitimován suverénem – tedy lidem. Dále k výše uvedeným přistupuje 3) **Princip většiny, spjatý s respektováním menšiny a opozice**. Tento pak prochází napříč celým systémem, počínaje legitimací zastupitelských orgánů suverénem a odrážející se ve způsobech jejich rozhodování a zejména pak v aplikaci pravidel na celou společnost a koneckonců v celém životě společnosti. Nestačí tedy, aby většina o něčem rozhodla bez ohledu na mínění menšinové části společnosti. A nakonec, i když jistě ne v poslední řadě, přistupuje 4) **Dělbá moci**, což znamená, že ta není soustředěna v jedné ruce, nýbrž rozprostřena mezi několik různých subjektů přinejmenším na legislativu (tedy moc zákonodárnou), exekutivu (moc výkonnou) a judikativu (neboli moc soudní), přičemž nutná je jak jejich samostatnost, tak vzájemné působení. Takové jsou tedy základní prvky nutné k tomu, aby bylo možné stát charakterizovat, minimálně formálně, jako takový s demokratickým stylem vládnutí. K nim pak přistupují znaky další, jistě neméně důležité či významné a neřekl bych ani vedlejší, jsou prostě – zejména pro směr, jímž se chci v dalším výkladu zabývat – další. Jsou jimi pojmy jako např. ochrana základních práv a svobod občanů, otevřený přístup na politickomocenská místa či svobodné působení nátlakových skupin.¹¹⁶ Pojem takového významu, jako je demokracie, by jistě zasloužil detailnějšího rozboru, na který na tomto místě bohužel není čas, nicméně pro mé účely rozboru ústavněprávní situace ve II. republice je dostačující znát zmíněné demokratické minimum. Dalším, neméně významným a rovněž neméně složitým

¹¹⁴ PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda I. díl: Obecná státověda. Praha: Linde Praha a.s., 1998. s. 168

¹¹⁵ Tamtéž. s. 81

¹¹⁶ Tamtéž. s. 91

termínem, který je nutné zmínit již před samotným rozbohem, je pojem PRÁVNÍHO STÁTU. Jeho dodržování a uskutečňování v běžném životě bývá dokonce řazeno mezi znaky demokratického systému.¹¹⁷ Znamená pak omezenost moci výkonné a soudní právem, tedy zejména ústavními zákony, ale i ostatním zákonodárstvím. Zároveň i moc zákonodárná je pak při svém působení omezena nadpozitivním právem, tedy samotnými základními principy demokratického systému a respektem k lidským právům a svobodám. Pojem právního státu také prodělal dlouhý vývoj. Dnes ale počátky takového vývoje jsou datovány ke vzniku ústavního soudnictví, je právní stát spojován se státem ústavním. Takovým se stává stát, když „i běžné zákony a další předpisy jsou poměřovány ústavou a ústavním řádem je vytvořen orgán, v jehož kompetenci je rozhodovat o ústavnosti zákonů“.¹¹⁸ K tomu samozřejmě musí přistoupit také uskutečňování takových zásad v běžném, denním životě. Opět by bylo možno napsat mnohé, ale pro mé účely postačí nahlížení na **právní stát** jako takový, který **zajišťuje vázanost státních orgánů právem**. Tento možná poněkud obsáhlejší úvod mi věřím usnadní úkol, jehož bych se rád na následujících stránkách zhostil, a tím je rozbor ústavněprávní situace II. republiky a rovněž aktů a skutků v ní nastalých, a to zejména z hlediska uskutečňování demokratického právního státu.

3.1. Abdikace prezidenta

Vzhledem k tomu, že v následujícím výkladu se budu snažit dodržovat, pokud to bude možné, jistou časovou posloupnost, nezbyvá mi než můj rozbor zahájit událostí v pravdě zásadní. A to nejen z pohledu událostí II. republiky, v nichž se nepochybně jednalo o událost nejvýznamnější, ale zejména pak z pohledu následujícího vývoje. Pravděpodobně se totiž jedná o jednu z nejzásadnějších událostí našich (tedy československých) dějin vůbec. Vždyť je také jedním ze základů, na nichž je vystavěna celá poválečná existence Československa. Ale vše popořadě.

Na základě předchozích pohnutých událostí¹¹⁹ formou dopisu adresovanému předsedovi vlády složil 5. října 1938 prezident Beneš svou funkci „v ruce ústavních

¹¹⁷ Tak ho uvádí např. JUDr. Grospič v PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda I. díl: Obecná státověda. Praha: Linde Praha a.s., 1998. s. 90

¹¹⁸ Tamtéž. s. 47

¹¹⁹ Text abdikáčního dopisu prezidenta v němž vysvětluje své pohnutky k abdikaci např. v GRONSKÝ, J. Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2005. s. 268 - 269. Převzato z Ladislav K. Feierabend, Politické vzpomínky I. Atlantis, Brno 1994, str. 33 - 34

činitelů“, chtěje tak usnadnit zdravý vývoj státu a národa, jak mimo jiné píše v uvedeném dopise. Možnost abdikace byla naznačena v § 59 tehdejší ústavy, který obsahoval postup pro případ, že prezident v průběhu volebního období zemře nebo se vzdá své funkce. Za takové situace pak mělo být do 14 dnů svoláno Národní shromáždění a provedena volba nová. Žádné další doplňující či konkretizující ustanovení ústava neobsahovala, ale konečně nebylo ani potřeba, dikce § 59 takovou možnost jednoznačně nabízela a prezident ji využil. Koneckonců, při vši úctě k prezidentu Benešovi, co jiného mu také zbývalo? Jakkoliv ušlechtilé, vychytralé (Tesař ve své knize¹²⁰ s odkazem na zahraniční autory označuje „Mnichov“ dokonce za důkaz českého umění vyhrávat války jinými silami než bojem) nebo prostě jen záchranářské mohly být důvody přijetí mnichovského diktátu, nic to nemění na faktu, že byla porušena ústava a prezident si toho byl moc dobře vědom, vždyť sám byl toho součástí. Zde opravdu nebylo příliš možností pro jednoho z nejvyšších ústavních činitelů. Ostatně v původním znění dopisu adresovaném mladému Rašínovi brzy po opuštění republiky, v němž blíže analyzuje situaci pohnutých dní mnichovských, dní následujících i budoucích, vypověděl o tom, že text abdikačního dopisu měl připraven již od přijetí tzv. anglo-francouzského plánu¹²¹, jehož přijetí československou vládou bylo stejně protiústavní jako přijetí Mnichovského diktátu. Je ovšem třeba podotknout, že prezidentem zvolené řešení, jistě pečlivě uvážené a v dané situaci asi jediné správné, nebylo řešením nezbytně nutným. Jak ostatně i zakotveno v ústavě § 66, prezident nebyl z výkonu své funkce odpovědný a za jeho projevy s úřadem prezidentským související odpovídala vláda. Jako jediné ústavněprávně žádoucí řešení či spíše důsledek předešlých událostí tedy vidím spíše odstoupení vlády než abdikaci prezidenta. A touto optikou je nutno také situaci nahlížet. Jako volní akt prezidenta, jeho samostatné rozhodnutí a jím velice pečlivě uvážené. Prezident dlouho dopředu vizionářsky předvídal budoucí válku¹²² a po Mnichovu již byl neomylně přesvědčen, že dříve nebo později přijít musí. Historie nakonec prokazuje přesnost jeho odhadů. A v neposlední řadě prezident samozřejmě dobře věděl, že jeho setrvání ve funkci a konečně i v republice samé není již nejen nutné, ale že je dokonce nežádoucí a neprospěšné. Pro

¹²⁰ TESAŘ, J. Mnichovský komplex. 1. vyd. Praha: Prostor, 2000. s. 11, 12

¹²¹ BENEŠ, E. Paměti III.: Dokumenty. 1. vyd. Praha: Academia, 2007. s. 274 - 285

¹²² Mnohokrát to také neopomíná připomenou v obou dílech svých paměti - BENEŠ, E. Paměti I., II. 1. vyd. Praha: Academia, 2007.

záchrana republiky, kterou pomáhal vybudovat, udělal v dané chvíli a na daném místě maximum a jeho další účinkování v tomto dramatu mělo mít pokračování v době a pozici poněkud odlišné. Ovšem pohnutky, které prezidenta k jeho kroku vedly, nic nemění na faktu, že k abdikaci došlo, proběhla a jakkoliv události mnichovské byly jistě toho faktickou příčinou, není žádného relevantního právního podkladu, který by s nimi spojoval nutnost **abdikace prezidenta**, a ta tedy **musí být považována za platnou**.

Z výše uvedeného by se mohlo zdát, že situace je naprosto jasná, navíc abdikace hlav států jsou běžnou záležitostí, zvláště v dobách a situacích, v nichž se také Československo zrovna nacházelo, a není třeba tedy o tom dále bádát. Proč tomu tak není? Je zde totiž ještě jedna rovina, naprosto unikátní a s daleko zásadnějším významem, než jaký měla abdikace sama. A jak už se stalo téměř pravidlem, čím je něco zásadnější, tím je to také složitější a rozporuplnější. Prezident Beneš totiž v průběhu druhé světové války jako součást své teorie kontinuity (pokračování Československa v předmnichovské podobě) prosadil kontinuitu své prezidentské funkce. Na jejím prosazení začal intenzivně pracovat ihned po obsazení zbytku Československa 15. března 1939. Hned druhý den, tedy 16. března, odeslal telegram představitelům čtyř velmocí, v němž protestuje proti okupaci Československa. Pokladem pro Benešovu teorii o nepřetržitosti jeho úřadu byly dvě základní teze. Jednak, že jeho abdikace je neplatná, protože byla vynucena ze strany Německa pohrůžkami Hitlerovými¹²³, a druhý důvod spojuje neplatnost abdikace s neplatností samotné Mnichovské dohody, a tedy i neplatností následného vývoje, a tedy i jeho abdikace, pro její porušení ze strany fašistického Německa právě 15. března 1939 obsazením zbytku Československa, a tedy porušením hranic, které Mnichovská dohoda, respektive její signatáři se zavázali garantovat.¹²⁴ Prosazení kontinuity státní i prezidentské bylo procesem nelehkým, který narážel na neochotu jak zahraničních mocností, tak některých domácích odpůrců Benešových. Přes některé výhrady, mimo jiné i k teorii kontinuity Československé republiky, má stěžejní význam britské uznání československé prozatímní vlády z 21. 7. 1940 a na ně navazující Benešův rozhlasový projev z 24. 7., jenž přednesl již jako „prezident republiky Československé“ a vyjádřil

¹²³ Ve svých Pamětech také uvádí, že Göring našemu velvyslanci v Berlíně oznámil, že Německo by nedovolilo, aby Beneš zůstal v úřadu prezidenta - BENEŠ, E. Paměti II.. 1. vyd. Praha: Academia, 2007. s. 59

¹²⁴ Detailně toto popisuje v BENEŠ, E. Paměti II. 1. vyd. Praha: Academia, 2007.

se v něm ke svému odchodu z úřadu.¹²⁵ Stále zde však byl přítomen prozatímní charakter exilové reprezentace a trvající výhrady k československé kontinuitě. Definitivní obrat pak nastal až se vstupem Sovětského svazu do války a změnou jeho postoje k obnově Československa, na což reagovala i britská reprezentace, a tak 18. července „byla československá exilová vláda uznána de iure vládou britskou a prezident Beneš byl uznán za hlavu státu“. Tentýž den bylo rovněž uzavřena československo-sovětská smlouva, jíž Sovětský svaz uznal československou exilovou vládu a prezidenta Beneše.¹²⁶ Trvání jeho funkce bylo tedy uznáno spojeneckými mocnostmi (i když např. ze strany USA až o rok později s jejich vstupem do války) a také dnes je většinou zastáván názor o nepřetržitosti jeho funkce – právě pro výše uvedené důvody. Ovšem jak píše také např. doc. Gronský, „o nepřetržitosti výkonu prezidentské funkce lze vyslovit jisté pochybnosti“.¹²⁷ A takové pochybnosti mám i já. Jakkoliv totiž uznávám teorii kontinuity jako ukázkový příklad Benešových brilantních politických schopností a v dané chvíli ideální řešení nastalé situace – obtížně si lze představit jinou osobnost jak mezinárodně uznávanou, tak schopnou spojit československou reprezentaci v uznávaného zástupce československého státu – tak se na druhé straně domnívám, že po právní stránce pro ni zde není žádného relevantního podkladu. Ohledně argumentace dovozující neplatnost abdikace z neplatnosti Mnichovské dohody jsem toho názoru, že by se mohlo jednat o relevantní argument, ovšem za jiné konstelace, respektive jiného znění ústavy. Myslím si totiž, že pokud by prezidentova abdikace následovala jako přímý důsledek „Mnichova“ mající jako takový základ v ústavě – tedy v případě zakotvené politické odpovědnosti prezidenta – by v případě abdikace jako bezprostředního a nutného důsledku porušení ústavy, spáchání neústavního činu bylo naprosto na místě v okamžiku zpochybnění platnosti aktu toto zakládající zvažovat také neplatnost jím vyvolané rezignace. I když i v takovém případě by bylo možno, a to zcela oprávněně, argumentovat tak, že pokud k porušení ústavy došlo, notabene tak jednoznačnému a všem aktérům jasnému, pak v takovém případě byla rezignace naprosto na místě a následná neplatnost toto podmiňujícího aktu na tom nic nemění, protože pokud o možném porušení věděli, neměli to přijímat, ať pohnutky

¹²⁵ KUKLÍK, J. Londýnský exil a obnova československého státu 1938 - 1945. 1. vyd. Praha: Karolinum, 1998. s. 92. Tamtéž také podrobně rozpracováno prosazení kontinuity prezidentovi funkce - s. 71 - 108

¹²⁶ Tamtéž. s. 98, 99

¹²⁷ GRONSKÝ, J. Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2005. s. 269

byly sebelepší. V případě ústavně zakotvené prezidentově neodpovědnosti byla jeho rezignace, jakkoliv fakticky důsledek „Mnichova“, právně čistě jeho volním aktem a vyvozovat z neplatnosti Mnichovské dohody neplatnost takového činu není možné. Stejně skeptický jsem ohledně důvodu druhého, tedy vynucení abdikace pohrůzkou ze strany Hitlerovy. Myslím, že jistý tlak je nezbytnou součástí politického boje a duševně zdravý jedinec zde činí vlastní odpovědná rozhodnutí a musí nést jejich následky. Navíc i v dřívějších dobách byly demise hlav států způsobeny působením různých, třeba i nátlakových vlivů, a nebyly přesto považovány za neplatné.¹²⁸ Rovněž sám prezident Beneš některými svými činy konkludentně uznal svou abdikaci. Mám na mysli zejména dopis, jímž 30. 11. 1938 blahopřál prezidentu Háchovi ke zvolení novým československým prezidentem¹²⁹, a dále pak již zmiňovaný protestní telegram ze 16. 3. 1939, jenž E. Beneš podepsal jako bývalý prezident Československé republiky. Z těchto důvodů **se stavím proti teorii nepřetržitosti trvání prezidentova úřadu**. Myslím, že lépe by bylo zvažovat spíše jakousi konstrukci obnovení prezidentova úřadu jako posledního a jediného ústavněprávně korektně ustavené orgánu československého státu. A zde by pak jistě byla na místě argumentace neplatností Mnichovské dohody a událostí nastalých po 15. březnu 1939, tedy zejména okupace Československa a z nich pramenící neústavnost situace v okupované republice a potřeba vytvořit exilovou reprezentaci na ústavním základě, pro což je jistě osoba posledního, v rámci ústavních regulí zvoleného prezidenta ideálním základem. Takováto koncepce by myslím byla snadněji obhájitelná a jistě by ani v ničem neohrožovala teorii kontinuity samotného československého státu v předmnichovských hranicích, protože trvání státu je založeno na zcela jiných prvcích, než je prezidentský úřad a jeho kontinuita, jak se o tom ještě blíže zmíním později.

Po prezidentově abdikaci mělo dle dikce ústavy, konkrétně § 59, následovat svolání Národního shromáždění k volbě prezidenta nového, a to ve lhůtě 14 dnů. K tomu jak známo nedošlo a nový prezident byl zvolen až 30. listopadu. Což je jeden z prvních příkladů porušení listiny představiteli II. republiky. Velice zajímavé je ovšem ustanovení na § 59 navazující, tedy § 60, které říká, že „*pokud nový prezident není zvolen (§ 59), ..., přísluší výkon jeho funkcí vládě*“. Myslím si totiž, že jeho znění může

¹²⁸ PAVLÍČEK, V. O dekretch prezidenta republiky. In Právní aspekty odsunu sudetských Němců. 1. vyd. Praha: Ústav mezinárodních vztahů Praha, 1995. s. 32

¹²⁹ Text dopisu v BENEŠ, E. Paměti III.: Dokumenty. 1. vyd. Praha: Academia, 2007. s. 286

být interpretováno dvěma způsoby. Jednat tak, že od okamžiku složení funkce, případně smrti prezidenta, přísluší okamžitě výkon funkcí vlády a ta je vykonává do té doby, než bude zvolen prezident nový. Ale také tak, že výkon prezidentských funkcí na vládu přechází až po provedení neúspěšné volby, jak je předvídána právě § 59. K tomu by ovšem bylo potřeba, aby vůbec došlo k pokusu volbu uskutečnit. Vzhledem totiž k tomu, že k ničemu takovému nedošlo, všechny následně provedené změny, zejména vydané zákony, by byly neplatné pro absenci schválení prezidentem.

3.2. Opatření stálého výboru č. 253/1938 Sb. z. a n.

Vyplývalo snad právě z podivnosti doby, v níž se republika v dané chvíli nacházela, že docházelo k přijímání opatření v pravdě z nejpodivnějších. Jedno takové bylo učiněno i 27. října 1938. Myslím, že právě z hlediska doby je třeba na toto opatření, stejně tak jako i jiná zde rozebíraná, nahlížet. Což samozřejmě neznamená jejich benevolentnější posuzování a upuštění od základního, výše představeného náhledu na ně. To v žádném případě. Pouze se domnívám, že nelze vliv doby na přijatá opatření prostě vymazat. Zmíněného dne bylo Stálým výborem Národního shromáždění přijato opatření č. 253/1938 o zániku mandátů některých členů Národního shromáždění. Úprava Stálého výboru byla obsažena v § 54 ústavy. Jednalo se o orgán, jenž byl v době nečinnosti sněmoven oprávněn činit opatření, i kdyby k nim jinak bylo potřeba zákona, a také vykonával dozor nad výkonnou mocí. Jak už z názvu opatření vyplývá, jeho důsledkem byla ztráta mandátů některých členů Národního shromáždění. V konečném důsledku to bylo, jak stálo ve vyhlášce Ministerstva vnitra z 11. 11. 1938, jejíž vydání bylo opatřením předjíháno, celkem 69 poslanců a 33 senátorů.¹³⁰ To ale není tolik důležité jako to, jak k tomu došlo. Podle daného opatření měli pozbýt mandátu ti členové Národního shromáždění, kteří se přihlásili k jiné národnosti nežli české, slovenské nebo ruské a pokud tito, buď ke dni 18. září 1938 neměli řádné bydliště na území neobsazeném cizí mocí, nebo takové území po tomto datu opustili, a nebo sice takové bydliště měli a neopustili ho, ale nepodepsali by znovu a bez výhrad ústavní slib obsažený v § 22 ústavy. Takoví poslanci a senátoři by i o takto udržovaný mandát stejně přišli, pokud by území, na němž měli přihlášené trvalé bydliště (k 18. 10.), bylo

¹³⁰ GRONSKÝ, J. Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2005. s. 280, 281. Tamtéž rovněž text opatření.

následně obsazeno cizí mocí. Jak jsem připomněl v úvodu této kapitoly, jedněmi ze základních prvků demokracie jsou svobodné volby a suverenity lidu. V demokracii reprezentativní, již byla i první Československá republika, pak právě prostřednictvím voleb lid jako nositel veškeré moci ustavuje své zástupce (reprezentanty), kteří pak provádějí vlastní výkon moci a přijímají důležitá rozhodnutí. A je to právě legitimace těchto zástupců přímo suverénem, která stojí v jádru samotné podstaty reprezentace. A je také počátkem realizace tzv. legitimačního řetězce. Jeho logickým pokračováním je možnost jednou udělenou legitimaci odejmout a reprezentanta již v jeho funkci opětovně nepotvrdit.¹³¹ Je to tedy suverén a pouze a jen on, který má právo odejmout udělenou legitimaci, a tedy případně i zbavit poslance či senátora přiděleného mandátu. Nikdo jiný. Jedinou relevantní alternativou je vzdání se mandátu samotným reprezentantem, což také členům obou komor umožňovala ústava v § 21. Rozhodně však oprávnění k činu s tak závažným následkem neměl vůči ostatním reprezentantům úzký okruh jejich kolegů, jakým byl právě Stálý výbor Národního shromáždění. Koneckonců ani samotné Národní shromáždění by takovou možnost nemělo a dovolují si tvrdit, že ústava, jež by něco takového připustila, by nemohla být pokládána za ústavu demokratickou. Nakonec, i když myslím, že v dobovém kontextu lze na danou situaci nazírat v poněkud jiném světle - je pochopitelné a jasné, kterým směrem se zde ubíralo uvažování zodpovědných činitelů: území, z jejichž vůle daní reprezentanti vzešli, již není součástí našeho státu (což ovšem nebyla pravda, protože ona území součástí státu dále byla, pouze dočasně obsazena cizími vojsky), a tedy tito zástupci již nereprezentují zájmy obyvatel státu, a dále, kdo nereprezentuje některou z „našich“ národností, nemá co dělat v jejich zastupitelském sboru, ledaže nám znovu odpřísáhne věrnost (což je opět scestné, ale jistě to dobře vyhovovalo rodícímu se autoritativnímu národnímu státu). Tak ani při přijetí těchto východisek je nelze považovat za relevantní, protože jednak proporční systém, který se uplatňovat při volbách do obou komor, neumožňoval vázat mandáty na volební obvody a členové Národního shromáždění byli reprezentanty veškerého lidu, a dále je nepřípustné a v rozporu s principem rovnosti spojovat mandát s národnostní příslušností.¹³² Možné obhájitelné řešení podobného rázu by dle mého

¹³¹ PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda I. díl: Obecná státověda. Praha: Linde Praha a.s., 1998. s. 180, 181 (zejména)

¹³² GRONSKÝ, J. Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2005. s. 280

názoru muselo být založeno na ztrátě státního občanství jakožto jedné z podmínek volitelnosti požadované ústavou pro obě komory Národního shromáždění (§ 10 a 15), tak jak z tomu došlo např. na základě Smlouvy mezi Československou republikou a Německou říší o otázkách státního občanství a opce. K tomu ale nedošlo (muselo by se tak totiž stát výrazně později). Vzhledem k výše uvedenému mi nezbývá než konstatovat jasné **porušení ústavy, a to nepřipustným zásahem do suverenity lidu** jako jednoho ze základních prvků demokratického státního režimu.

3.3. Boj o slovenskou samostatnost

3.3.1. Úvod

Z hlediska struktury státu byla první Československá republika koncipována jako jednotný (unitární) stát. Takový charakter státu je nahlížen zejména z hlediska územního uspořádání státu a vertikální dělby moci, přičemž se „*vyznačuje ucelenou soustavou státních orgánů a jednotným právním řádem*“.¹³³ K základním znakům takového státu jsou pak dále řazeny zejména nedílná státní suverenity, a to jak vnitrostátní, tak mezinárodní, což znamená, že stát je na mezinárodním poli reprezentován pouze jeho nejvyššími orgány a ty také samy, bez účasti nižších orgánů, vykonávají své svrchované pravomoci. V nedělitelnosti státního území je pak promítnuta svrchovanost územní, s čímž souvisí také požadavek jednotného státního občanství. Již zmíněná jednotnost právního řádu je pak zajištěna existencí jediné celostátní ústavy, s níž musí být veškeré zákonodárství a další normotvorba v souladu. Státní orgány jsou uspořádány hierarchicky, přičemž na nejvyšším stupni stojí jediná soustava nejvyšších orgánů zákonodárných, výkonných a soudních. Vnitřní územní uspořádání je určováno celostátním zákonodárstvím a má bez ohledu na počet stupňů územně správní ráz. Takový charakter státu pak je zakotven přímo v jeho vlastní ústavě, přičemž jednotnost nevylučuje uplatnění územní autonomie.¹³⁴ Zcela v souladu s danými požadavky upravovala potřebné náležitosti také československá ústava 1920 jako jediná pro celé území státu, když její všeobecná ustanovení zakotvila nedělitelnost státního území a požadavek jednotného státního občanství. Následující hlavy ústavy pak

¹³³ PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda I. díl: Obecná státověda. Praha: Linde Praha a.s., 1998. s. 115

¹³⁴ Tamtéž. s. 115 - 117

upravovaly soustavu státních orgánů vyhovující požadavkům unitárního státu. Velkým demokratickým deficitem první republiky bohužel zůstalo nenaplnění znění § 3 ústavy zakotvující autonomii (nejširší, slučitelnou s jednotností republiky) Podkarpatské Rusi. Ta měla mít vlastní sněm s funkcionáři vybíranými podle možností z jejího obyvatelstva a přiměřené zastoupení v Národním shromáždění Československé republiky. Tato ustanovení nebyla nikdy za trvání Československa uvedena v život, když jako důvod bývá uváděna jazyková roztržičnost, celková zaostalost i radikalizace obyvatelstva.¹³⁵ Po vydání zákona č. 125/1925 byla i na Podkarpatské Rusi zavedena nová organizace správy a ta se stala jednou ze zemí Československé republiky a na místo vlastního sněmu předvídaného ústavou bylo ustaveno zemské zastupitelstvo v čele se zemským prezidentem. I nadále, alespoň formálně, zůstal zachován úřad guvernéra.¹³⁶ Větší problém ale představovala radikalizující se část slovenské politické scény, reprezentovaná Hlinkovou Slovenskou ľudovou stranou, která prakticky od počátku vzniku státu stála v opozici proti unitárnímu státu a vystupovala stále naléhavěji s požadavky autonomie Slovenska. Tomu nebyla nakloněna česká reprezentace, která se obávala, že „*jakýkoli ústup od centralizovaného státu vyvolá lavinu odstředivých požadavků, jež by mohly vést až k rozpadu republiky*“.¹³⁷ Samozřejmě by také ústup slovenské autonomii znamenal nemalé oslabení ideje jednotného československého národa, jež stála u zrodu nového státu a byla jeho základním stavebním kamenem. Vyhrocení těchto separatistických tendencí přišlo, samozřejmě ne náhodou, v nejméně vhodnou dobu krize celého státu.

3.3.2. Žilinská dohoda

Již „v červnu 1938 předložili poslanci Hlinkovi ľudové strany v parlamentě návrh zákona o autonomii Slovenska“.¹³⁸ Zatím neúspěšně. Krátce po zářijové krizi se v Žilině 6. října sešlo vedení Ľudové strany se zástupci ostatních slovenských stran, kde „uzavřeli dohodu o společném prosazování červnové osnovy zákona o autonomii“¹³⁹, tzv. Žilinskou dohodu. Zároveň s tím byl však také přijat manifest slovenského národa,

¹³⁵ Např. v PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda II. díl: Ústavní právo České republiky, část 1. Praha: Linde Praha a.s., 2001. s. 53

¹³⁶ MALÝ, K. a kol. Dějiny českého a československého práva do roku 1945. 3. vyd. Praha: Linde Praha a.s., 2003. s. 339, 340

¹³⁷ HARŇA, J.; FIŠER, R. Dějiny českých zemí II. 1. vyd. Praha: Fortuna, 1998. s. 147

¹³⁸ MALÝ, K. a kol. Dějiny českého a československého práva do roku 1945. 3. vyd. Praha: Linde Praha a.s., 2003. s. 455

¹³⁹ Tamtéž. s. 456

známý pod názvem Žilinský manifest, kterým „*nastoupilo extremistické křídlo HSLS otevřeně separatistickou cestu, jejímž cílem bylo vyhlášení samostatného slovenského státu*“¹⁴⁰, k čemuž neomylně směřovali za pomoci tiché, ale v závěrečných fázích již neskrývané podpory českého a v brzké době i světového úhlavního nepřítele. Samotný text, který je velice stručný a Slováci se zde v několika málo větách stihli přihlásit k Mnichovské dohodě jako prostředku pokojného řešení sporů, požadovat vlastní právo na sebeurčení, představované jednak převzetím výkonné a vládní moci na Slovensku Slováky, a jednak svobodnou volbou státního zřízení, žádat demobilizaci a postavit se po bok „*národov, bojujúcich proti marxisticko-židovskej ideológii rozvratu a násilia*“¹⁴¹, není sám až tak důležitý – z výše uvedeného je myslím jasně znát, odkud se vzala ideová východiska manifestu a jaká asi mohla být jeho hodnota – jako spíše fakt, že na podkladě dokumentu, který nemá žádný právní a státoprávní význam ani ústavní podklad, se okamžitě začalo konat a slovenská autonomie byla de facto uvedena v život i bez přijetí potřebného zákona. Možná již na tomto místě bude vhodné zmínit se krátce o tom, jak je chápán pojem autonomie. Jsou za ni považovány zvláštní územní útvary, jež jsou v rámci unitárního státu „*nadány vyšším stupněm samostatnosti a rozsáhlejším okruhem kompetencí, než běžně mají vyšší územní samosprávné celky*“. Takové zvláštní postavení musí mít ovšem především základ a oporu v ústavě a obvykle má zvláštní právní statut schválený celostátním parlamentem. Dále má takový útvar vlastní soustavu orgánů a ve stanovených mezích je oprávněn vydávat vlastní zákony. Konkrétní vymezení jsou samozřejmě záležitostí jednotlivých států, přičemž nesmí dojít k porušení unitárního charakteru státu.¹⁴² Prakticky okamžitě 7. října byla ustavena autonomní slovenská vláda v čele s Jozefem Tisem, který byl již den předtím jmenován ministrem pro správu Slovenska. Na tu ústřední vláda stejně rychle přenesla pravomoci ve slovenských záležitostech. Nesdílím názor, že by takovéto počínání mohlo být ústavně v pořádku na základě spojení § 60 ústavy, tedy převzetí výkonu prezidentových funkcí vládou a zákona o obraně státu, dle něž mohla vláda zřizovat nová ministerstva

¹⁴⁰ GRONSKÝ, J. Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2005. s. 270

¹⁴¹ Text Žilinského manifestu v GRONSKÝ, J. Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2005. s. 270. Převzato z Ladislav K. Fejerabend, Politické vzpomínky I. Atlantis, Brno 1994, str. 398

¹⁴² PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státoprávní věda I. díl: Obecná státoprávní věda. Praha: Linde Praha a.s., 1998. s. 118 - 121

pro jednotlivé části území republiky.¹⁴³ Jistě v pořádku by bylo jmenování Tisa ministrem pro správu Slovenska. Jednalo se o nové ministerstvo, jež mělo sloužit správě části republiky, a v dané situaci šlo o krok v celku žádoucí. Ovšem jmenování jeho kolegů do ministerstev již existujících a tím vytváření duplicity na těchto pozicích, kdy navíc ještě většina z nově jmenovaných ministrů řídila více než jedno ministerstvo, je dle mého názoru v rozporu s koncepcí jednotné soustavy nejvyšších orgánů jako jednoho z hlavních znaků unitárního státu. Došlo tedy k vytvoření nové, autonomní vlády vedle vlády ústřední jako druhého centra výkonné moci, ovšem bez potřebného právního podkladu, což je v demokratickém státě nepřijatelné. To ovšem nebyl konec. Na Slovensku, kde již v té době byli díky Hlinkově straně nedemokraticky mnohem dále než v Čechách, začala tato nová vláda v rozporu se svým ústavním slibem (§ 73 ústavy) „*otevřeně negovat československý ústavní řád. Byl zaveden systém jednotné (jediné) slovenské politické strany, byly rozpuštěny odborové organizace a demokratické spolky, zakázány mnohé české (byť vládními stranami vydávané) noviny a časopisy. Slovenská města ovládly Hlinkovy gardy, úderky tzv. Rodobrany a nacistické FD. Začal protižidovský a protičeský teror*“.¹⁴⁴ Tak pozvolna začal proces přeměny státoprávního uspořádání státu, který mílovými kroky pokračoval v nastoupené směru.

3.3.3. Zákony o autonomiích

Již po ustanovení autonomní vlády byla českými představiteli potvrzena podpora přijetí zákona o autonomii, v kterémžto smyslu se vyslovil i předseda ústřední vlády generál Syrový. A ačkoliv zde bylo mnoho dalších problémů zatěžujících vládu, která navíc nevítila představu dalšího rozšiřování autonomie a oslabování už tak dost postižené republiky, nakonec jí nezbylo než ustoupit slovenskému nátlaku na uzákonění fakticky již fungující autonomie a na 17. listopadu byl svolán parlament. Po odstranění menších neshod byl udělán další krok ke kompletní destrukci Československa – 19. listopadu byly přijaty dva ústavní zákony, a to ústavní zákon č. 328/1938 o autonomii Podkarpatské Rusi a ústavní zákon č. 299/1938 o autonomii Slovenskej

¹⁴³ MALÝ, K. a kol. Dějiny českého a československého práva do roku 1945. 3. vyd. Praha: Linde Praha a.s., 2003. s. 457

¹⁴⁴ GRONSKÝ, J. Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2005. s. 270

krajiny.¹⁴⁵ Následující rozbor těchto zákonů rozdělím do dvou částí, a to jedné zabývající se otázkami jejich přijetí a druhé zkoumající obsah a zejména pak faktický vliv na ústavní poměry v Československu.

Oba zákony byly označeny jako zákony ústavní. To pro legislativní proces, vyplývající z ústavní listiny, znamenalo, že k jejich platnému přijetí bylo třeba souhlasu „třipětinové většiny všech členů v každé sněmovně“ (§ 33 ústavy; ve spojení s čl. 1 odst. 2 uvozoovacího zákona). Otázka platnosti přijetí těchto dvou ústavních zákonů stojí na výkladu pojmu „většiny všech členů“. V době přijímání „zákonů o autonomiích“ měla totiž Poslanecká sněmovna pouze 231 členů a Senát 117, což je způsobeno tím, že v daném okamžiku již bylo účinné a vyhláškou Ministerstva vnitra provedené opatření Stálého výboru č. 253/1938 Sb. z. a n. Na jeho podkladě pozbylo mandátu celkem 69 poslanců a 33 senátorů (viz výklad výše). Na spojení „většina všech členů“ lze dle mého názoru nahlížet ze dvou úhlů. Jeden pohled, jehož také využil tehdejší předseda poslanecké sněmovny Malypetr, vidí jako „všechny členy“ ty, kteří v danou chvíli skutečně drží mandát, a tedy ho nepozbyli, případně se ho nevzdali.¹⁴⁶ Nejde samozřejmě o aktuální počet přítomných na zasedání, ale pouze aktuální počet těch, jimž v rozhodující chvíli platně náleží poslanecký (senátorský) mandát. Touto optikou nahlíženo byl tedy všeho všudy celkový počet (všichni) poslanců 231 a senátorů 117. V takovém případě by pak přijetí 144 poslanci a 78 senátory¹⁴⁷ odpovídalo přijetí kvalifikovanou (zde třipětinovou) většinou, a pak by tedy oba zákony byly přijaty v souladu s ústavou. Ovšem je zde právě i druhá možnost, jak lze nahlížet na většinu všech, a to jako většinu celkového počtu poslanců (senátorů) stanovených ústavou, bez ohledu na to, jak velký počet těchto v danou chvíli svůj mandát skutečně reálně vykonává. V takovém světle by pak ovšem výše uvedený počet pro přijetí hlasujících členů Národního shromáždění byl absolutně nedostačující a přijetí obou zákonů by muselo být označeno jako v rozporu s ústavou. Musím se přiznat, že osobně nevím, na kterou stranu bych se přiklonil, protože jakkoliv nacházím v prvním směru jistou logiku, přece jen se na druhou stranu nemohu ubránit pocitu nepřehlédnutelného snížení

¹⁴⁵ MALÝ, K. a kol. Dějiny českého a československého práva do roku 1945. 3. vyd. Praha: Linde Praha a.s., 2003. s. 458

¹⁴⁶ GRONSKÝ, J. Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2005. s. 283

¹⁴⁷ Právě takovýmto počtem poslanců a senátorů byli oba ústavní zákony přijaty. Počet z GRONSKÝ, J. Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2005. s. 283

legitimity takto přijatého rozhodnutí. Nicméně pokud budu pokračovat po své linii výkladu, nemusím takové rozhodnutí ani činit. Vycházejí z neústavnosti zbavení mandátů na základě výše rozebrané opatření stálého výboru, je nutné konstatovat soulad obou početních stavů – počtu mandátů předpokládaných ústavou a skutečně obsazených mandátů a na tomto základě prohlásit oba ústavní zákony za **neplatně přijaté pro nezískání k přijetí potřebného, minimálního počtu hlasů**.

Jakkoliv však můžeme dnes nahlížet přijetí obou zákonů jako protiústavní, faktem zůstává, že v době jejich přijetí bylo toto považováno za platné a také se podle nich postupovalo. Pokud někoho v této situaci napadne paralela s neplatným přijetím Mnichovské dohody, na jehož základě se také začalo konat, není to náhodou a je to právě přesným obrazem doby a poměrů v ní vládoucích. Ačkoliv tedy neplatně přijaté měly oba zákony ústavněprávní důsledky a ty zejména chci dále rozvést.

Druhá část tohoto mého rozboru bude tedy zaměřena na obsah obou ústavních zákonů (hlavně tedy ú.z. č. 299/1938) a jejich důsledky. Nechci však na tomto místě věnovat příliš prostoru samotnému, konkrétnímu obsahu jednotlivých článků (konečně každý si je může přečíst¹⁴⁸), ale zaměřím se zejména na jeho ústavněprávní hlediska a dále pak jejich dopad na situaci v Československu, především pak vliv na státoprávní uspořádání země. Přestože oba zákony formálně prohlašovaly pouze autonomii obou krajín, reálně však „*tímto ústavním zákonem fakticky přestalo být Československo unitárním státem a změnilo se v asymetrickou federaci*“.¹⁴⁹ Ale bylo tomu tak nejen faktickým stavem, ale rovněž formulace některých ustanovení zákonů ukazují na to, že spíše než v unitární stát se dvěma autonomními součástmi se naše republika změnila ve federaci. A právě na tato ustanovení bych se chtěl zaměřit a na nich ukázat tuto zásadní proměnu.¹⁵⁰ (Pokud pak dále nebude uvedeno jinak, tak vycházím z ú.z. č. 299/1938.) Ostatně co čekat od dokumentu beroucího si za východisko Žilinskou dohodu, tento „dokument“ nízkého obsahu i významu, jako je uváděno v preambuli k ú. z. č. 299/1938. První část neobsahuje žádná zásadní ustanovení. Prohlašuje ú. z. za součást

¹⁴⁸ Text obou ústavních zákonů např. v GRONSKÝ, J.; HŘEBEJK, J. Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa I. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2002. s. 124 - 134

¹⁴⁹ GRONSKÝ, J. Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2005. s. 283

¹⁵⁰ Většina poznatku a dále užitých znaků charakterizujících federativní stát a autonomie pochází z mého neocenitelného pomocníka při psaní této práce a tím je publikace pana profesora Pavlíčka jeho kolegů, PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státoprávní věda I. díl: Obecná státoprávní věda. Praha: Linde Praha a.s., 1998. s. 115 - 121

ústavní listiny a upravuje na přechodnou dobu některé pravomoci celostátních a slovenských orgánů.¹⁵¹ Mimo jiné také legalizuje výkon pravomocí slovenské vlády ustavené 7. října (čl. III. odst. 3). Pravděpodobně nejzásadnější úpravu v této části obsahuje čl. V. pojednávající o prvních volbách do Snemu Slovenskej krajiny. Úprava sama o sobě zase až tak zajímavá není, což se již ovšem nedá říci o jejím skandálním naplnění. Volby se uskutečnily 18. prosince 1938 (první a jediné), při formálním zachování platných volebních zákonů, avšak faktickém porušení všech demokratických principů.¹⁵² Měly plebiscitní charakter, který spočíval v odpovědi na otázku „*chceš nové slobodné Slovensko?*“ při samozřejmě sice dvou možných, ale pouze jedné správné odpovědi. Připuštěna byla pouze jediná kandidátka sestavená Hlinkovou slovenskou ľudovou stranou, na níž byli zastoupeni jak Němci, tak třeba Maďaři, ale vyloučení byli naopak Češi a židé. Volby navíc nebyly tajné, celá organizace byla v moci HSLS a například pro Čechy a židy byli vyčleněny zvláštní volební místnosti, aby bylo možno zjistit, jak tyto perzekuované skupiny volily. Ne náhodou byly slovenské volby prakticky celým průběhem shodné s volbami konanými 4. prosince na českém území okupovaném Němci.¹⁵³ Myslím, že zkoumat tyto volby z hlediska volebních principů je bezpředmětné, vzhledem k tomu, že zde došlo vlastně k negaci samé základní funkce voleb, již je provedení výběru z navržených možností a tím rozhodnutí o složení voleného úřadu.¹⁵⁴ Ačkoliv zde byla dána jistá možnost výběru, nebyla taková, jakou očekáváme od demokratických voleb, a proto je nutné pouze konstatovat, že první **volby do Slovenského sněmu proběhly za porušení téměř všech základních demokratických principů**, ať už to byla politická pluralita, nebo zákaz diskriminace. Část druhá pak obsahovala změny ústavní listiny z roku 1920. § 1 prohlašoval Slovenskou krajinu za autonomní část Česko-Slovenské republiky. Zde, ač použit již v preambuli, je jasně patrná změna názvu státu na Česko-Slovensko, odrážející zřetelně separatistické tendence slovenské reprezentace, zabalené v autonomním kabátě. Zakotvení autonomie přímo v ústavě je samozřejmě v pořádku. Hned v následujícím,

¹⁵¹ MALÝ, K. a kol. Dějiny českého a československého práva do roku 1945. 3. vyd. Praha: Linde Praha a.s., 2003. s. 458

¹⁵² GRONSKÝ, J.; HŘEBEJK, J. Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa I. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2002. s. 125

¹⁵³ PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda II. díl: Ústavní právo České republiky, část 2. Praha: Linde Praha a.s., 2004. s. 24, 25

¹⁵⁴ PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda I. díl: Obecná státověda. Praha: Linde Praha a.s., 1998. s. 213

tedy druhém paragrafu, konkrétně jeho druhém odstavci byla de facto znegována koncepce, na níž bylo Československo vybudováno, a to koncepce československého národa, když dané ustanovení mluví o možnosti užívání české řeči příslušníky českého národa. Obě větve československého národa jsou zde tedy na ústavní úrovni jednoznačně od sebe odděleny na dvě samostatné části, z nichž každá používá vlastního jazyka. Ještě dále jde § 3 uzákoňující krajinnou příslušnost, jejíž nabytí je vázáno na domovské právo na území Slovenské krajiny. Jistěže, není zde vysloveně zmíněno státní občanství. Musím se pak ale ptát, o co se tedy jedná? Jde zde o určitý právní vztah obyvatele určité vymezené části území právě k této části státu, z něhož mu (jak dále uvedu) vznikají práva, ale i povinnosti. Pravděpodobně pak nebudu jediný, kdo si všimne nápadné podobnosti se státním občanstvím.¹⁵⁵ A musím se pak zákonitě ptát, zda nejde pouze o obcházení dvojího státního občanství jako jednoho ze základních znaků federativního státu? Moje odpověď by byla jednoznačně kladná. Na tuto úpravu krajinné příslušnosti pak navazuje § 13, zajišťující jejich držitelům přednostní přístup k zaměstnání v ústředních orgánech státní správy na území Slovenské krajiny a rovněž přiměřený počet míst v úřadech společných. Pokud se nejedná o přímý rozpor s § 128 ústavy zajišťujícím rovný přístup k úřadům, pak minimálně jde o pozitivní diskriminaci části obyvatel jednoho státu ve formě, která v demokratickém prostředí dle mého názoru nemá místo. § 4 pak obsahuje taxativní výčet otázek, jejichž úprava náleží do pravomoci Národního shromáždění vykonávajícím tuto pro území celého státu, avšak území Slovenské krajiny se taková rozhodnutí týkají pouze tehdy, pokud je to v nich výslovně stanoveno (§ 7). Národní shromáždění může řešit i jiné otázky společného zájmu než uvedené v § 4, ale k tomu je nutný souhlas sněmu Slovenské krajiny. Veškerá zbytková pravomoc (v tomto případě je to pravomoc vlastně většinová) pak náleží sněmu Slovenské krajiny, stejně tak jako výkonná moc v těchto, a dokonce i celé polovině záležitostí spadajících do pravomoci Národního shromáždění náleží na území Slovenské krajiny její autonomní vládě. Slovenská reprezentace, ať už v podobě Slovenského sněmu, slovenské vlády, ale dokonce i slovenských zástupců v Národním shromáždění, se vůbec nepodílí na rozhodování otázek týkajících se českých zemí.

¹⁵⁵ Státní občanství je „časově relativně trvalý, místně neomezený právní svazek, status fyzické osoby a státu, který je proti jeho vůli zpravidla nezrušitelný, na jehož základě vznikají jeho subjektům vzájemná práva a povinnosti PAVLIČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda I. díl: Obecná státověda. Praha: Linde Praha a.s., 1998. s. 62

Takovéto stanovení kompetencí, především tedy způsob rozdělení zákonodárné pravomoci, je však typický právě pro federaci, kdežto u autonomií se uplatňují jiné modely. I zde je sice pravidlem vlastní soustava orgánů, stejně tak jako třeba zastoupení autonomního celku v celostátních orgánech, ale rozsah a způsob stanovení pravomocí slovenských autonomních orgánů jsou přinejmenším netypické. To je pak dále ještě umocněno tzv. zákazem majorizace (opět institut typický pro federativní státoprávní uspořádání), zde spočívajícím ve vyloučení přehlasování slovenských zástupců českými v Národním shromáždění, a to při změnách ústavy a volbě prezidenta, při nichž požadovaná, kvalifikovaná většina musela zahrnovat také přiměřený počet reprezentantů Slovenska. Dále byla pak slovenská reprezentace v celostátním parlamentu posílena také zakotvením možnosti podat samostatně návrh na vyslovení nedůvěry vládě, pokud se tak vyslovila třetina slovenských poslanců. Samozřejmě každá je jiná, ale takové ustanovení se mi zdá moc i pro federaci, natož pak pro autonomii. Jako zcela zásadní a rozhodující považuji však pro potvrzení mých úvah až ustanovení § 9 odst. 2, ukládající slovenskému sněmu usnést se na ústavě Slovenské krajiny. I když pro autonomie charakteristické statuty by se daly považovat za jakési jejich ústavy a také bývají stanoveny ve formě ústavních zákonů, přijímány však jsou parlamenty celostátními, nikoliv autonomními. Naproti tomu instituce ústav členských států je jedním ze základních znaků federativního státu. Výkon soudnictví, a to nejen na základní úrovni, ale i se zřízením vyššího soudu, lze považovat i pro pouze autonomní část za přijatelné nebo i běžné. Stejně tak je tomu i v případě samostatného hospodaření a rovněž tak pro podíl na hospodářství celku, a proto tyto části neshledávám v rozporu se zakotvením autonomie. Totéž ovšem již nemohu říci o nepřiměřeně širokých pravomocech slovenské vlády, privilegiích slovenských zástupců při obsazování společných orgánů a zejména pak o způsobu zakotvení a rozdělení pravomocí zákonodárných sborů. Celkově pak tedy spíše než v unitární stát s oblastními autonomiemi **mění tyto ústavní zákony Československo ve federaci a slovenskou a ukrajinskou část pak v její samostatné republiky**. Ovšem pokud budu pokračovat v naznačeném schématu, tak třetí část federace, Česká republika, nemá ke dvěma dalším rovnocenné postavení. Je patrné, že oba ústavní zákony byly pouze jedněmi z kroků k likvidaci Československa v jeho původní podobě, které v kontextu s likvidací státní suverenity a demokracie v důsledku nátlaku našich sousedů ještě více oslabily

mezinárodní autoritu a zhoršily vnitřní politické klima ve zbytku Československa a napomohly k vytváření nedemokratického, autoritativního režimu i v Čechách.¹⁵⁶

Ústavní zákon č. 328/1938 Sb. z. a n. byl zástupci Podkarpatské Rusi prohlašován za naplnění ústavy a mezinárodních smluv. Výstavba autonomních orgánů a jejich vztahy k orgánům ústředním byly prakticky totožné se slovenskou úpravou (také přímo v prvním paragrafu odkazuje na obdobné užití ú. z. č. 299/1938 mimo naznačené výjimky), jen se zde nepočítalo se zřízením samostatného Nejvyššího soudu, ale pouze ustanovením autonomních senátů u nejvyšších soudů českých. Úřad guvernéra byl zrušen a jeho pravomoci přešly na místní vládu.¹⁵⁷

3.3.4. Samostatnost

Slovenská reprezentace pravděpodobně již v době uzákonění autonomie věděla, že tato pro ně v dlouhodobém horizontu nebude dostatečná a separatisté v řadách Slovenské ľudové strany to také velmi záhy začali dávat najevo. Slovenská vláda brzy začala jednat naprosto bez ohledu na mínění celostátních orgánů a ve svém programovém prohlášení z 21. 2. 1939 již zcela otevřeně mluví o budování slovenského státu. Vše je samozřejmě bedlivě sledováno a nadšeně podporováno fašistickým Německem. Vrchol krize přichází v březnu '39. Na vyhocení situace na Slovensku reaguje celostátní vláda vyhlášením výjimečného stavu (9.-10. 3. 1939), odvoláním autonomní vlády a jmenováním nové. Tento krok ovšem nemá požadovaný efekt a naopak je pověstnou vodou na německý mlýn. Při návštěvě J. Tisa v Berlíně je mu Hitlerem oznámeno brzké obsazení Čech a Moravy a nutnost slovenského rozhodnutí. Ten pak na 14. 3. svolává zasedání Slovenského sněmu, kde nejprve podává demisi nedávno jmenovaná vláda a následně je na tajném zasedání rozhodnuto o vyhlášení samostatnosti Slovenského státu. Zároveň byl ještě na témže zasedání přijat zákon „o samostatnom slovenskom štáte“ a jmenována jeho první vláda, jíž až do přijetí ústavy Slovenského státu náležela veškerá vládní a výkonná moc s neomezenou nařizovací pravomocí.¹⁵⁸ K tak zásadnímu kroku, jako je vyhlášení samostatnosti, bezprostředně tedy také doprovázené opětovnou změnou československých hranit, nebyl samozřejmě Slovenský sněm oprávněn, a první **samostatné Slovensko** tak

¹⁵⁶ MALÝ, K. a kol. Dějiny českého a československého práva do roku 1945. 3. vyd. Praha: Linde Praha a.s., 2003. s. 460

¹⁵⁷ Tamtéž. s. 459

¹⁵⁸ Tamtéž. s. 491, 492

z ústavněprávního pohledu **vzniklo** vlastně **revoluční cestou**, i když ne z vůle slovenského lidu nebo jejich zástupců, ale právě z vůle německých fašistů. Nutno přiznat, že sami neměli moc na výběr, když mezi nabízenými možnostmi bylo sdílet osud postihnuvší den na to české země a nebo právě vyhlášení samostatnosti. V konečném důsledku byl výsledek stejně totožný a **Slovenský stát se stal na několik příštích let poslušným vazalem Německé říše.**¹⁵⁹

3.4. Volba prezidenta

Až do 30. 11. 1938, tedy po téměř celé dva měsíce, které jsou charakterizovány zásadními ústavními změnami, stejně jako přijímáním mnoha vrcholně důležitých rozhodnutí a rovněž tak přeměnou státoprávního uspořádání země, byla přitom republika bez zvoleného prezidenta. Národní shromáždění, jež se mělo po abdikace prezidenta Beneše (5. října) do 14 dnů sejít k volbě prezidenta, svoláno nebylo. Jak jsem se již zmínil výše, je pouze otázkou výkladu ustanovení ústavy, konkrétně tedy § 60 ve spojení s § 59, zda se v situaci, kdy vůbec nedošlo k pokusu o zvolení prezidenta, může výkonu prezidentských funkcí ujmout vláda. Tehdejší reprezentace si ustanovení tato, jak už bylo v oněch časech pravidlem, vyložila ke svému prospěchu a předseda vlády zvesela podepisoval na místě prezidenta akty zásadního významu (mimo jiné také výše probrané a zcela zásadní „zákony o autonomiích“). Konečně byl tedy 30. listopadu zvolen prezidentem dosavadní prezident Nejvyššího správního soudu JUDr. Emil Hácha. Ve stejný den podala demisi vláda generála Syrového a byla ustavena vláda nová v čele s Rudolfem Beranem.¹⁶⁰ Volba prezidenta proběhla až na nedodržení zmíněné čtrnáctidenní lhůty podle ústavních regulí a nový kandidát získal v Národním shromáždění (sice značně prořídlém po zásahu opatření stálého výboru č. 253/1938) potřebnou většinu. Naprostá shoda na tehdejším předsedovi Nejvyššího správního soudu má několik důvodů. Předně to byla dobová představa, že volba soudce a právního vědce zajistí, že právní řád zůstane skutečně právním. Dále měl být ustaven nepolitik, což Hácha splňoval také. Rovněž absence námitek na straně německé a přijatelnost pro slovenskou a podkarpatoruskou reprezentaci hovořila v jeho prospěch.¹⁶¹ A nakonec,

¹⁵⁹ Tamtéž. s. 492, 493

¹⁶⁰ Tamtéž. s. 460

¹⁶¹ GEBHART, J.; KUKLÍK, J. Velké dějiny zemí koruny české: svazek XV. a. 1. vyd. Praha, Litomyšl: Ladislav Horáček - Paseka, 2006. s. 70 - 72

ale jistě ne v poslední řadě, tento kandidát naprosto vyhovoval Rudolfu Beranovi, jenž si v žádném případě nepřál silného prezidenta – fašistického vůdce, nýbrž pouhého reprezentanta státu, což by mu umožnilo upevnit silné postavení premiéra.¹⁶² Tak byl ustaven prezident naprosto nevhodný pro těžké časy, v nichž se republika ocitla, ale dobře se hodící pro kurz nabraný potápějící se lodí jménem Česko-Slovensko.

3.5. Odstranění dělby moci

Při stále neúplném obsazení Národního shromáždění, ale již se zvoleným prezidentem a novou vládou, pokračovala naše politická reprezentace v destrukci demokratického právního řádu. Finální krok k jeho úplné likvidaci byl učiněn 15. prosince 1938 na poslední schůzi poslanecké sněmovny a senátu, probíhající ve dnech 13.-16. 12. 1938 (17. 12. u senátu).¹⁶³ Na této schůzi byl mimo jiné přijat také ústavní zákon č. 330/1938 o zmocnění ke změnám ústavní listiny a ústavních zákonů republiky Česko-Slovenské (oficiálně vydaný pouze ve slovenském jazyce) dokončující kurz nabraný česko-slovenskými ústavními činiteli, ve směru omezování veškerých práv a svobod a fakticky likvidující zákonodárnou moc parlamentu.¹⁶⁴ Jak k tomu došlo?

Bez ohledu na obsah byl protiústavní již samotný akt přijetí tohoto ústavního zákona. Problematika zde spočívá na naprosto stejných základech, jako tomu bylo v případě schvalování „zákonů o autonomiích“, a proto je zde (s odkazem na můj výklad v příslušné pasáži) nebudu opakovat, ale pouze shrnu fakta. Zákon byl schválen 146 (respektive 148 v druhém čtení) poslanci zahrnujícími také potřebný počet poslanců slovenských a 71 senátory (v obou čteních)¹⁶⁵, tedy počtem naprosto nedostačujícím pro dosažení kvalifikované většiny požadované ústavou, která k přijetí ústavního zákona vyžadovalo souhlas minimálně 180 poslanců a 90 senátorů. Počet to byl ovšem dostatečný pro předsedu sněmovny, který si znění ústavy vyložil pro své potřeby a celkový počet poslanců a senátorů stanovený ústavou snížil na počty zbylé po protiústavním zbavení mandátů nemalé části členů zákonodárského sboru. Pro takové

¹⁶² RATAJ, J. O autoritativní národní stát. 1. vyd. Praha: Karolinum, 1997. s. 40

¹⁶³ GRONSKÝ, J. Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2005. s. 301

¹⁶⁴ MALÝ, K. a kol. Dějiny českého a československého práva do roku 1945. 3. vyd. Praha: Linde Praha a.s., 2003. s. 461

¹⁶⁵ GRONSKÝ, J. Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2005. s. 301

počty pak byl počet zákonodárců hlasujících pro přijetí tohoto ústavního zákona dostačující. Mně však s ohledem na již zmíněné nezbyvá než opět konstatovat, že i tento **ústavní zákon byl přijat v rozporu s ústavou.**

Avšak mnohem zajímavější než okolnosti přijetí je otázka samotného obsahu zákona a jeho důsledků. Ten je totiž zářným příkladem toho, co dokáže několik „správně“ poskládaných řádků, když v pouhých čtyřech odstavcích naprosto **likviduje jeden ze základních atributů demokratického právního státu, kterým je** v tomto případě **dělbá moci**. Jak lze něčeho takového docílit? Řešení je prosté. Prezident jím byl zmocněn vydat dekretem, se silou ústavního zákona, nové znění ustanovení ústavní listiny, případně učinit i jiná opatření, ke kterým by jinak bylo třeba ústavního zákona, pokud by to vyžadovaly nové poměry (pokud by byly nutné s ohledem na nové poměry). Jsou zde sice omezení jako potřeba jednohlasného návrhu vlády na provedení takového opatření, jakož i přítomnost potřebného počtu členů autonomních vlád při jeho utvoření a také se toto zmocnění bez souhlasu zákonodárných sborů autonomních částí republiky nevztahuje na „zákony o autonomiích“, což však není až tak důležité jako fakt předání pravomoci k vydávání nejvyšších vnitrostátních aktů zákonodárné moci a provádění nejzásadnějších vnitrostátních změn do rukou jediného člověka – jednoho z vrcholných představitelů moci výkonné, který tyto vykonává v kooperaci s nejvyšším orgánem moci výkonné, bez jakékoliv kontroly. Prezident tedy mohl měnit vlastním dekretem ústavu, tedy mohl také měnit například hranice republiky. Prezident Hácha by tedy v dané době měl tu pravomoc, kterou 30. září neměl prezident Beneš ani československá vláda, a to tedy za jisté konstelace přijmout Mnichovský diktát. Navíc, možná je to pouze můj pocit, ale možnost činit opatření „*pokiaľ sú nutné vzhľadom na nové poměry*“ mi nápadně připomíná např. možnost vydat rozhodnutí „*vyžaduje-li veřejný pořádek*“ atp. Narážím na to, že mi takové znění evokuje kombinaci možnosti činit jisté správní uvážení kombinované s užitím neurčitého právního pojmu.¹⁶⁶ To je běžnou praxí u správních orgánů, které ji ovšem využívají pouze v rámci zákonem stanovených mantinelů. Zde by se jednalo o správní uvážení praeter legem, což je však v demokratickém státě něco naprosto nemyslitelného. Zmocnění prezidenta bylo obsaženo v článku prvním. Druhý článek pak přesouval zbytek, což ovšem není asi

¹⁶⁶ Bližší výklad např. v HENDRYCH, D. a kol. Správní právo: obecná část. 6. vyd. Praha: C. H. Beck, 2006. s. 84 - 89

přesný výraz a spíše odpovídající by bylo veškerou, zákonodárné pravomoci do rukou vlády. Ta byla tímto zmocněna činit formou nařízení všechna nutná opatření, a to i kdyby k nim jinak bylo třeba zákona. V otázkách celostátního významu podle § 4 ú. z. č. 299/1938 k tomu potřebuje většinový souhlas slovenské vlády. Každé takové nařízení potřebuje pak souhlas prezidenta vyjádřený jeho podpisem. V otázkách patřících do pravomoci autonomních zákonodárných sborů pak získávají stejnou nařizovací pravomoc krajské vlády těchto částí republiky. Každá vláda má rovněž pravomoc vydané nařízení také zrušit. Zmocnění vlády i prezidenta bylo přímo z dikce zákona omezeno na dva roky. „*Nařízení vydávati lze ku provedení určitého zákona a v jeho mezích*“, říkal § 55 ústavy. Bylo tomu tak tehdy a je to platné i v dnešní době. Vydávání nařízení jakožto obecné formy normotvorby veřejné správy¹⁶⁷ je věcí běžnou a obvyklou. Ale vždy tato musejí být pod zákonem a o zákon opřena. A v tomto právě spočívá základní rozpor. Zde je totiž umožněno činit takové kroky *praeter legem*, což je však nepřijatelné. Přímo zákonem jsou obvykle upravovány otázky zásadního významu, ale zejména pak mohou také sloužit a slouží k přímému provádění ustanovení ústavní listiny, která v mnohých paragrafech světuje bližší konkretizaci jí stanovených pravidel do rukou zákonodárce a jím provedené zákonné úpravy. A nejedná se o žádné maličkosti, neboť zákonné úpravě je vyhrazeno třeba právo ukládat daně a veřejné dávky, stejně tak jako tresty (§ 112 ústavy) a rovněž pak možnost bližší úpravy a také nutná omezení základních práv a svobod jako např. svobody osobní (§ 107). Jak vidno, nejedná se o žádné podřadné otázky a ne nadarmo byly ústavní listinou svěřeny do rukou Národního shromáždění, jedinému orgánu s potřebným mandátem k takto zásadním zásahům, uděleným mu přímo suverénem a teprve následná konkretizace a další úprava, ovšem pouze v mezích zákona (na základě zákona a k jeho provedení), je svěřována exekutivě. Zde však dochází k obejití tohoto ústavního pravidla a předání zákonodárné pravomoci do rukou dvou nejvyšších orgánů moci výkonné, vykonávajícími ji ve vzájemné součinnosti. Přičemž je to právě vzájemný poměr legislativy a exekutivy, tedy moci zákonodárné a výkonné a jejich vyrovnanost a vzájemná omezenost, která je klíčová z hlediska mocenských vztahů uvnitř státu, a právě proto je také princip dělby moci jedním ze základních a nedotknutelných

¹⁶⁷ Blíže o nařízeních např. v HENDRYCH, D. a kol. Správní právo: obecná část. 6. vyd. Praha: C. H. Beck, 2006. s. 66 - 73

demokratických, ústavních principů.¹⁶⁸ Ústavní zákon však takové dělení odmítl a nahradil jej jednotou moci, tedy jedním z hlavních znaků režimu v postavení opozitním k tomu demokratickému, a to režimu totalitního.¹⁶⁹ Ve své době bylo přijetí zákona ospravedlňováno „s poukazem na mimořádné poměry, kdy je třeba ve vedení státu velmi pružně činit mnohá opatření“.¹⁷⁰ Samozřejmě již dříve jsem zmínil, že situace byla skutečně mimořádná, a je nutné v ní učiněná rozhodnutí také touto optikou nahlížet. Ovšem ve světle celkové situace ve státě, s jedinou vládnoucí stranou a zcela nepokrytě vyjadřovanými autoritativními tendencemi, lze v tomto aktu jen obtížně vidět něco jiného než **další krok k destrukci demokratického právního řádu**.

Považuji za nezbytné připomenout na tomto místě, že k opatření podobného druhu nesáhla naše reprezentace poprvé a ani naposledy. Jedno stálo u zrodu nového státu a druhé pak v základech obnovy téhož státu. Prvně se tak stalo roku 1918, kdy po vyhlášení samostatného Československého státu Národní výbor československý soustředil ve svých rukou veškerou moc, a to nejen zákonodárnou a výkonnou, nýbrž také část moci soudní. A tento princip jednoty moci byl následně také zakotven v zákoně č. 11/1918, který již byl zmíněn v úvodu. I zde bylo takovéto opatření ospravedlňováno mimořádností situace a potřebou rychle reagovat. Samozřejmě naléhavost a potřeba takového opatření ve chvíli zrodu nového státu bez ustavených nejvyšších orgánů, a ještě s nejistou perspektivou, jeví se znatelně jasněji a pochopitelněji než v době sice omezeně, ale přece jen stále fungujícího státu s demokraticky ustavenými nejvyššími orgány. Další až nebezpečně podobný případ, jemuž byl dokonce tento zákon inspirací¹⁷¹, představuje ústavní dekret prezidenta republiky č. 2/1940 o prozatímním výkonu moci zákonodárné¹⁷², vydaný prozatímním státním zřízením v Londýně 15. října 1940. Ten svěřuje prezidentu republiky, (Benešovi) na návrh vlády vydávat „*předpisy, jimiž se mění, ruší nebo nově vydávají zákony*“. Ty mají být vydávány pouze v nezbytných případech a mít formu dekretů

¹⁶⁸ PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda I. díl: Obecná státověda. Praha: Linde Praha a.s., 1998. s. 106

¹⁶⁹ Znaky totalitního režimu: PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda I. díl: Obecná státověda. Praha: Linde Praha a.s., 1998. s. 92

¹⁷⁰ MALÝ, K. a kol. Dějiny českého a československého práva do roku 1945. 3. vyd. Praha: Linde Praha a.s., 2003. s. 461

¹⁷¹ KUKLÍK, J. Londýnský exil a obnova československého státu 1938 - 1945. 1. vyd. Praha: Karolinum, 1998. s. 58

¹⁷² Text dekretu např. v GRONSKÝ, J. Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2005. s. 433 - 435

(§2). Řešení toto bylo samotnými jeho tvůrci označeno za revoluční, neboť dochází ke změnám ústavy cestou, již tato nepředvídá, jak se o tom vyslovili v důvodové zprávě k tomuto dekretu.¹⁷³ Zároveň také přiznávají, že „*se československý exil dopustil určitého opuštění zásady právní kontinuity s ústavou z roku 1920*“. Na druhé straně však bylo nutné najít přijatelné řešení jako východisko z „*problému v rámci platného čl. řádu neřešitelného*“¹⁷⁴ a toto bylo přijato reprezentací jako řešení nejvhodnější. Dekrety prezidenta se staly zdrojem právní kontinuity s republikou předmnichovskou. Přes nepřehlédnutelnou, a dokonce přiznanou podobnost se zmocňovacím zákonem nelze opět nevidět rozdíl mezi složitostí poměrů, v níž se nacházelo Londýnské prozatímní zřízení a v níž představitelé druhé republiky (myšleno samozřejmě složitostí co do možnosti držet se znění ústavy, ne do faktické složitosti situace, protože rozhodně nechci tvrdit, že situace ve druhé republice by byla jednoduchá). Právě zde leží jeden z důvodů, proč přes možnou diskutabilnost některých dekretů není zde přijaté řešení založeno také na koncentraci moci odmítáno na rozdíl od řešení představovaného zmocňovacím zákonem. Navíc také ve prospěch exilové reprezentace svědčí fakt, že se snažila „*držet co možná nejvíce litery a ducha ústavy*“ na rozdíl od představitelů druharepublikových. Dané situace ani jiná řešení nenabízela, a pokud, pak ne stejně účinné a nebo legitimní na rozdíl právě od situace druhé republiky, kde přiměřenější opatření byla nasnadě, a proto je **přijetí zmocňovacího zákona** třeba vidět jako v daných poměrech **nepřijatelné**.

3.6. SNJ a autoritativní stát

Zásadní změny výše popsané byly součástí celého komplexu změn dobově nazývaného „podzimní revoluce“¹⁷⁵, období časově ohraničeného abdikací prezidenta Beneše 5. 10. 1938 na počátku a přijetím zmocňovacího zákona 15. 12. 1938 v jeho závěru, v němž probíhala přeměna z demokracie liberální v demokracii autoritativní. Tak bylo také oficiálně nazýváno nové politické zřízení, ačkoliv blíže specifikováno nebylo. Podle jednoho z tehdejších představitelů měla „*smířit nový režim se starým*“, hledat „*styčné plochy jak s režimy autoritativními, tak se západními demokraciemi...*“

¹⁷³ KUKLÍK, J. Londýnský exil a obnova československého státu 1938 - 1945. 1. vyd. Praha: Karolinum, 1998. s. 59

¹⁷⁴ Tamtéž

¹⁷⁵ RATAJ, J. O autoritativní národní stát. 1. vyd. Praha: Karolinum, 1997. s. 15

učit se u jedněch a druhých a hledět vystříhat se jejich omylů“ a další (nejhlavnější) doplňuje, že „*nechceme (tehdejší mocenská elita pravděpodobně – pozn. P. D.) zavírat oči před určitými nedostatky demokratických systémů. Proto se budeme snažit o praktické rozhodování, což znamená osobní, a nikoliv kolektivní odpovědnost,*“ a tomu pak říká autoritativní demokracie.¹⁷⁶ Celá proměna je pak zastřešována Stranou národní jednoty – novým politickým uskupením vzešlým z iniciativy agrární strany. Ta vystoupila s myšlenkou sloučení všech politických stran do strany jedné a proudy, jež by nebylo možno do ní začlenit, pak z politického života vyloučit. Velká většina stran se s jejich myšlenkou rychle ztotožnila a Strana národní jednoty byla oficiálně ustanovena 18. listopadu 1938.¹⁷⁷ Mimo všeobecné slučování zůstali pouze sociální demokraté, kteří se po dohodě s hlavním představitelem nového režimu R. Beranem přeměnili v Národní stranu práce a zaujali roli formální opozice. Samozřejmě sloučení velké většiny politických stran v jednu znamená získání stejně velké, velké většiny mandátů v zákonodárném sboru na její stranu, odkud je již krůček k ovládnutí celé sněmovny a jejím prostřednictvím celé společnosti. To nám ovšem nabízí nový pohled na události takový proces provázející. Bezproblémové přijetí protiústavních „zákonů o autonomiích“, téměř jednomyslná volba slabého prezidenta následovaná ustavením nové vlády a vrcholící vyřazením parlamentu z podílu na moci a její koncentrací v rukou vlády prostřednictvím zmocňovacího zákona. **Vznik Strany národní jednoty**, doprovázený neexistencí a hlavně nepřipustností funkční opozice, **znamenal destrukci** dalšího ze základních znaků demokratického státoprávního uspořádání tentokrát v podobě **politické plurality**, nahrazené monolitním systémem politickým, spočívajícím právě na vládě jedné strany při potlačování opozice jako jedním ze základních znaků režimu protikladného, a to režimu totalitního. „*Totalitní politické systémy různého ideového zaměření patří k extrémním formám monistického politického systému, kdy se pomocí státu i jinými prostředky pokoušejí vládnoucí elity v různé míře regulovat nejen politické vztahy, ale veškeré jednání a myšlení i soukromou sféru člověka, regulovat člověka totálně, v totalitě jeho osobnosti a podle stanoveného vzoru či hodnot změnit všechny lidi daného státu*“.¹⁷⁸ Přesun moci zákonodárné do rukou

¹⁷⁶ Tamtéž. s. 32, 33

¹⁷⁷ HARNÁ, J.; FIŠER, R. Dějiny českých zemí II. 1. vyd. Praha: Fortuna, 1998. s. 179

¹⁷⁸ PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda I. díl: Obecná státověda. Praha: Linde Praha a.s., 1998. s. 18, 19

vlády po přijetí zmocňovacího zákona pak fakticky znamenal její koncentraci v ruce vedení SNJ. Vláda složená 1. prosince, jež se označila za vládu „národní obrody“, byla charakteristická svým obsazením, sestávajícím převážně z „odborníků bez větší politické praxe“. Hlavním politickým činitelem a spojovacím článkem mezi vládou a SNJ byla osoba jejího předsedy R. Berana. Tak se veškerá zásadní rozhodnutí přesouvala na SNJ, konkrétně v ruce jejího vedení zcela ovládaného republikánskou stranou¹⁷⁹ (bývalou, respektive jejími představiteli). Ti si odtud pak prostřednictvím vlády vládli sami za pomoci nařízení. Těmi bylo dále pokračováno v budování autoritativního státu, ale zejména pak v míře nepřijatelné pro demokracii, i kdyby měla být autoritativní, porušována základní práva a svobody. Taková zásadní porušení bych zde chtěl blíže ukázat na několika příkladech.

Ještě před vznikem II. republiky, již v září, byla zavedena předběžná cenzura tisku, která se v následujících měsících ještě zostřuje. Brzy po 30. září se objevují první „pochybná“ nařízení, jako je třeba to z 11. října o pracovních útvarech¹⁸⁰ nebo také vládní nařízení o přechodném umístění zemědělců z území obsazeného cizí mocí (č. 304/1938), jimiž se vláda snažila řešit složitou situaci po drastickém zásahu Mnichovské dohody, ale již i v nich je cítit zřetelné tendence odklonu od demokracie. Ale osobně bych nařízení tato považoval i když jistě ne za vhodná, tak alespoň pochopitelná, protože situace ve státě byla po ztrátě velké části území opravdu kritická. Vrchol pak přichází až s nástupem nové vlády v prosinci 1938 a přijetím zmocňovacího zákona. Jedním z prvních bylo v tomto směru vládní nařízení č. 355/1938 Sb. z. a n. o politických stranách, přijaté 23. 12. To představovalo komplexní úpravu činnosti politických stran a svěřovalo jejich život pod plnou kontrolu vlády. Ovšem nařízení samo již bylo pouze dovršením celého vývoje omezování politické plurality. Po ustavení Strany národní jednoty, jejíž programové prohlášení obsahovalo mimo jiné pasáž, jež předvíдалa, že „*bude znemožněno drobení politického života a tvoření nových stran*“¹⁸¹, již ve státě politické soutěž stejně prakticky neexistovala. Krátce po vydání nařízení byla jako režimu nepohodlná, ohrožující veřejný zájem (což podle § 8 stačilo k rozpuštění jakékoliv strany), rozpuštěna Komunistická strana Československa.

¹⁷⁹ RATAJ, J. O autoritativní národní stát. 1. vyd. Praha: Karolinum, 1997. s. 45 - 47

¹⁸⁰ Vládní nařízení č. 223/1938 Sb. z. a n. o pracovních útvarech.

¹⁸¹ Programové prohlášení SNJ „Národe Český“ např. v RATAJ, J. O autoritativní národní stát. 1. vyd. Praha: Karolinum, 1997. s. 33, převzato z Venkov, 33, 18. 11. 1938, č. 272; jeho titulky pak zřetelně dokumentuje zánik národa československého

Majetek rozpuštěné strany byl zabaven a zastaven její tisk. Podstatnějším důsledkem však byla ztráta poslaneckých a senátorských mandátů členů rozpuštěné strany. Je opět snižován počet členů Národního shromáždění a opět se tak děje cestou neústavní. Ovšem při postavení, jaké Národní shromáždění v té době zaujímal, to bylo po praktické stránce již téměř bezvýznamné. Nové strany pak mohly být zakládány pouze s povolením republikové vlády.¹⁸² Brzy následující nařízení vlády **9/1939** Sb. I. „*bylo první ze série vládních nařízení, která podstatným způsobem omezovala občanská práva a svobody obyvatel okleštěného státu*“.¹⁸³ Zčásti představující vládní ústupky nacistickému diktátu z Berlína, když naši představitelé ještě nepochopili, že ustupování Hitlerovi je cestou do pekel, ale především dalšími kroky k totalitnímu státu, jež by tak jako tak přicházely. Toto první nařízení umožňuje ve svých ustanoveních, aby „úřad“ (v tomtéž nařízení § 4 následně definovaný) činil ve veřejném zájmu rozsáhlé zásahy vesměs kontrolního charakteru do činnosti sdružení. Rovněž je mu s odkazem na § 113 ústavy svěřena pravomoc sdružení rozpustit. Možnost učinit tak, „*vyžaduje-li toho veřejný zájem*“, mi zní jako nepřiměřené rozšiřování podmínek požadovaných k takovému činu ústavou (porušení trestního zákona a veřejného pokoje, které jsou samozřejmě také v rozporu s veřejným zájmem, ale pouze jedněmi z možných rozporů, a to těmi nejzásadnějšími). Skutečnost provedení tak zásadního zásahu do ústavního práva pouhým nařízením již není třeba znovu opakovat. Bezprostředně následující nařízení **12/1939** zpřísňuje znění shromažďovacího zákona. Naprosto skandálním zásahem do moci soudní je možnost uložení trestu odnětí svobody policejním orgánem. To je jedna z výsadních pravomocí náležejících v právním státě výhradně soudům. Celá řada jednoznačně protiústavních opatření, ať již po stránce formální (v neústavnosti přijetí), nebo obsahové (nepřípustnost zásahu), byla pak namířena především proti německým emigrantům hledajícím u nás azyl. Již na konci října 1938 bylo přijato nařízení **257/1938** měnící zákon o pobytu cizinců a nařízení doplňující zákon o ochraně domácího trhu práce. To umožňovalo přezkoumání povolení k pobytu některých cizinců. Brzy bylo doplněno nařízením hrubšího zrna umožněnými zmocňovacím zákonem. Bylo to jednak vládní nařízení **14/1939** Sb. I. z 27. ledna 1939, jímž se doplňují předpisy o pobytu cizinců, pokud jsou emigranty, umožňující vykázat ze země

¹⁸² Text nařízení v GRONSKÝ, J. Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2005. s. 309

¹⁸³ Tamtéž. s. 315. Tamtéž text nařízení

nepohodlné cizince, jež bylo vhodně doplněno vládním nařízením **15/1939 Sb. I.** o přezkoumání státního občanství některých osob, umožňujícím vykázat ještě více nepohodlných osob. Doplněním obou je pak zároveň vydané vládní nařízení **14/1938 Sb. II.** o domovní evidenci obyvatelstva a některých opatřeních omezujících jeho pohyb.¹⁸⁴ „*V jejich důsledku museli zemi opustit všichni, kdo neměli státní občanství a nebyli české nebo slovenské národnosti.*“¹⁸⁵ Šlo vlastně o jakési vyhoštění, ale nikoliv jako důsledek trestného činu nebo jiných závažných pochybení, ale pouze a jen jako v důsledku příslušnosti k „nesprávné“ skupině.

Myslím, že výše uvedené jasně dokumentuje směr, jaký nabrala tehdejší reprezentace. Autoritativní jistě byl, ale demokratický určitě ne. „*Podstata autoritativní demokracie spočívala v otevřeně nekontrolovatelné oligarchické vládě stranických vůdců pravicově konzervativního, autoritářského zaměření. **Autoritativní demokracie představovala vlastně pokleslý konec čs. parlamentní demokracie.** ... Beraniův autoritářský okruh chtěl čerpat z tradičních konzervativních zdrojů českého antidemokratismu. Na těsnější spolupráci s fašismem však přistoupil. V ní se projevila radikalizace pomnichovské konzervativní elity. Fašistický aktivismus, jemuž byl dán prostor zejména v propagandě a organizacích mládeže SNJ, měl svým ofenzivním stylem získat novému režimu masovou podporu a zároveň svou destruktivní schopností eliminovat politického protivníka“.*¹⁸⁶ Situaci druhé republiky vystihuje velmi výmluvně ve své zprávě psané koncem prosince do Berlína německý chargé d'affaires Hencke slovy: „*Zahraničně politický výsledek pro Československo se nechá krátce shrnout – stát ztratil svůj význam jako samostatný faktor mezinárodní politiky. Při současných mocenskopolitických a geografických poměrech si udrží v podstatě již jen formální nezávislost a také tu může získat jen za předpokladu, že si pražská vláda a český národ najde vztah k říši, jaký si přejeme“.*¹⁸⁷ Pozitivně z jeho zprávy vyznívá snad jen pasáž o nedůvěře v ochotu některých s Německem dobrovolně spolupracovat. V té době již to však mělo pramalý význam s ohledem na již existující Hitlerovu instrukci požadující úplnou destrukci Československa.

¹⁸⁴ Text nařízení v GRONSKÝ, J. Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2005. s. 320 - 329

¹⁸⁵ GEBHART, J.; KUKLÍK, J. Velké dějiny zemí koruny české: svazek XV. a. 1. vyd. Praha, Litomyšl: Ladislav Horáček - Paseka, 2006. s. 118

¹⁸⁶ RATAJ, J. O autoritativní národní stát. 1. vyd. Praha: Karolinum, 1997. s. 34

¹⁸⁷ GEBHART, J.; KUKLÍK, J. Velké dějiny zemí koruny české: svazek XV. a. 1. vyd. Praha, Litomyšl: Ladislav Horáček - Paseka, 2006. s. 87, 88

Těžko hledat asi něco pozitivního celkově na situaci druhé republiky a tvorbě autoritativního státu. Jistě, doba byla těžká a jak se říká, zoufalá situaci si žádá zoufalé činy. Ale... Ačkoliv třeba i nacházím jisté rozumné teze – například nutnost rychlých operativních zásahů v dané chvíli vidím jako jednoznačnou a osobně nejsem absolutně ani proti autoritativnímu rozhodování jednotlivců, pokud by skutečně nesli plnou odpovědnost – konečně i některé starověké demokracie v obdobích války volily na místo rozhodování všech vládu diktátora umožňující rychlé řešení situace. Domnívám se však, že v našem případě byla pro taková opatření zvolena špatná chvíle, ale zejména pak špatné prostředky. Každé zřízení či systém je především o lidech, jež jej představují, a tento **lidský faktor v období druhé republiky** mezi nejvyššími činiteli **jednoznačně zklamal** . Ani složitou situací nelze ospravedlnit obrat k fašismu a spolupráci s odvěkým nepřítelem.

3.7. Zánik Československa

Agónie, v níž se republika od října 1938 zmítala, měla být brzy ukončena. Bohužel se tak stalo změnou ve stav, který by bylo nejlépe charakterizovat asi jako klinickou smrt. Na vrcholu krize, po slovenské revoluci (vyhlášení samostatného Slovenského státu), neschopna sama řešit situaci vlastními prostředky rozhodla vláda o cestě prezidenta Háchy a ministra zahraničí k Hitlerovi. Krok vrcholného zoufalství a důkaz premiérový neschopnosti. Tam byl po krátkém jednání, které ovšem opět nebylo žádným jednáním, ale pouze Hitlerovým diktátem¹⁸⁸, podepsán **Protokol o jednání A. Hitlera s prezidentem tzv. druhé republiky dr. E. Háchou, jímž československý prezident v zájmu zajištění pořádku na dosavadním československém území a za účelem konečného uklidnění vložil „osud českého národa a země s plnou důvěrou do rukou vůdce německé říše“** .¹⁸⁹ Tak byl v krátkém časovém úseku stvořen již druhý naprosto jedinečný „dokument“, nemající ve světové historii obdoby, zasahující naše výsostné národní zájmy a **uzavřený za porušení snad všech mezinárodně uznávaných zásad** . Prezident republiky, jakkoliv v té době měl již zmocňovacím zákonem udělenou pravomoc měnit ústavu, a tak také např. možnost i měnit hranice

¹⁸⁸ GEBHART, J.; KUKLÍK, J. Velké dějiny zemí koruny české: svazek XV. a. 1. vyd. Praha, Litomyšl: Ladislav Horáček - Paseka, 2006. s. 170 - 172

¹⁸⁹ Text protokolu o jednání v GRONSKÝ, J. Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2005. s. 136, 137

státu, což by ho při ohlédnutí do blízké historie opravňovalo za určité konstelace k přijetí třeba i Mnichovské dohody, tak rozhodně mu ale nebyl udělen mandát rozhodnout o zániku republiky a podpis protokolu byl naprosto v rozporu s jeho ústavním slibem (§ 65 ústavy). V komentáři k Vídeňské úmluvě je pak tento „dokument“ uváděn jako příklad pro splnění podmínek nicotnosti mezinárodní smlouvy. *„Čl. 51 Vídeňské úmluvy (1969) spojuje s fyzickým či psychickým donucením zástupce státu, aby bylo dosaženo projevu souhlasu být smlouvou vázán, úplnou neplatnost tohoto souhlasu. Jelikož zástupce státu v tomto případě by neprojevil vůli svého státu ..., nýbrž vůli státu donucujícího, je také takto vynucená smlouva bez jakýchkoliv právních účinků.“*¹⁹⁰ Vzhledem k tomu, ale ne pouze, je zde navíc ještě přítomnost německých okupačních jednotek na českém území již před podpisem Protokolu, který neměl stejně mít vliv na obsazení našich zemí, k němuž by stejně došlo, ale dával mu opět punc dobrovolného a „mírového“ řešení opět podle Hitlerova diktátu, lze stav nastalý na části území bývalého Československa bez rozpaků označit za okupaci. Jakkoliv tragický, má však tento krok také svou druhou, pozitivní a snad ještě důležitější stránku. Je doslova „vodou na Benešův mlýn“. Ten má konečně prostor a hmatatelný podklad pro své teorie a začíná pozvolna, ale již veřejně pracovat na prosazení teorii kontinuity.¹⁹¹ Navíc pak obsazení (okupace) českých zemí znamená jednostrannou revizi jeho hranic, což je však v rozporu s mezinárodním právem a také závazkem přijatým i Německem podpisem Mnichovské dohody. Ta byla tak popřena samotným Hitlerem, což zakládá její neplatnost, jak potvrdily také všichni její signatáři odvoláním svých podpisů pod ní připojených. *„Velká Británie, Francie, Spojené státy americké a Sovětský svaz proti vytvoření protektorátu diplomatickou cestou protestovaly a nový stav právně neuznaly.“*¹⁹² Jakkoliv v dané chvíli tedy prezidentův protiústavní akt znamenal pro naše země katastrofu, je zároveň také stavebním kamenem teorie kontinuity a neplatnosti Mnichovské dohody, což však nic nemění na jeho povaze. Lze totiž jen stěží předpokládat, že na rozdíl od prezidenta Beneše, který

¹⁹⁰ ČEPELKA, Č.; ŠTURMA, P. Mezinárodní právo veřejné. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2003. s. 157

¹⁹¹ Celá složitá cesta k jejímu prosazení a „oduznání“ Mnichova např. v KUKLÍK, J. Londýnský exil a obnova československého státu 1938 - 1945. 1. vyd. Praha: Karolinum, 1998.; BENEŠ, Ě. Paměti I.: Mnichovské dny. 1. vyd. Praha: Academia, 2007. NĚMEČEK, J. Mnichovská dohoda cesta k destrukci demokracie v Evropě. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2004

¹⁹² KUKLÍK, J. Londýnský exil a obnova československého státu 1938 - 1945. 1. vyd. Praha: Karolinum, 1998. s. 46

takový krok od Německa očekával a také v něj doufal, měl Hácha stejné myšlenky. A. Hitler pak se svým „rozhodnutím vzít český národ pod ochranu Německé říše“ (tak stojí v závěru Protokolu o jednání) naložil podle svého a 16. 3. 1939 vydal Výnos vůdce a říšského kancléře o zřízení Protektorátu Čechy a Morava. „*Protektorát obecně znamená postavení státu, kterému je poskytována ochrana jiným státem a který zároveň přejímá výkon zahraničních záležitostí chráněného státu.*“¹⁹³ Prakticky je pak takový stát okupován a rozhoduje o něm jiný. Stát tak ztrácí mezinárodněprávní suverenitu. Takový stát již ovšem přestává být státem. Zaniklo tedy tímto aktem Československo, jak jsme jej znali? Odpověď na tuto otázku bych si nechal až do následující kapitoly.

4. Kontinuita

Přes faktický zánik republiky je velkou částí odborníků zastáván názor o kontinuitě Československa. Ten vychází z práce bývalého prezidenta E. Beneše, jenž se postavil do čela „*druhého československého odboje, přičemž základem jeho činnosti se stala teorie právní a politické kontinuity, podle níž Československo nikdy nepřestalo právně existovat jako subjekt mezinárodního práva*“.¹⁹⁴ **Pomnichovské vývoj Československa** (období druhé republiky, Protektorát i Slovenský stát) **je považován za neústavní a nelegitimní**, v důsledku čehož pak „*nebyl státoprávní vývoj druhé republiky a změny v ústavě a právním řádu považovány za součást demokratického, svobodného československého vývoje*“.¹⁹⁵ Při její formulaci vycházel z neplatnosti Mnichovské dohody jako Československu vnucené, a navíc záhy porušené Německem, přičemž jako podklad pro jeho práci a zároveň legitimitu jeho počínání mu sloužilo tvrzení o neplatnosti jeho abdikace na prezidentský úřad, a tedy trvání jeho funkce, což ho stavělo do pozice jediného legitimního představitele původního Československa. Po porážce Francie a uznání Československého národního výboru za novou vládu, jenž vytvořil Prozatímní státní zřízení ČSR v emigraci, došlo k vytvoření nového centra moci. Zároveň tak bylo vytvořeno nové centrum normotvorby, jež byla vykonávána formou dekretů prezidenta republiky, které se tak staly jak zdrojem práva,

¹⁹³ GERLOCH, A.; HŘEBEJK, J.; ZOUBEK, V. Ústavní vývoj České republiky. 4. vyd. Praha: Prospektrum, 2002. s. 32

¹⁹⁴ MALÝ, K. a kol. Dějiny českého a československého práva do roku 1945. 3. vyd. Praha: Linde Praha a.s., 2003. s. 503

¹⁹⁵ KUKLÍK, J. K některým právním souvislostem mnichovské dohody... in NĚMEČEK, J. Mnichovská dohoda cesta k destrukci demokracie v Evropě. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2004. s. 333

tak také „kontinuity s ústavností předmnichovské republiky“.¹⁹⁶ Vše je pak neodmyslitelně spjato právě s osobou a postavením E. Beneše. Právní základ byl pak položen ústavním dekretem č. 2/1940 o prozatímním výkonu moci zákonodárné. Celý vývoj a kontinuita byli pak stvrzeni ústavním dekretem č. 11/1944 o obnovení právního pořádku, jenž „vyjádřil diskontinuitní vztah k předpisům, které nepocházely ze svobodné vůle československého lidu“.¹⁹⁷ Dekrety prezidenta tak byla vyjádřena státní i právní kontinuita demokratického Československa a fakt jejího trvání i přes dočasné „prosazování cizí vůle“ na jeho území. Skvěle vymyšlené. Samozřejmě, stejně jako například na problematiku neplatnosti Mnichovské dohody nebo abdikace prezidenta Beneše, existuje i na otázku kontinuity Československa množství odlišných a často i protichůdných názorů. Autoři se vesměs shodují na nepřetržité existenci republiky, rozsáhlé spory byly pak vedeny o kontinuitu právního řádu.¹⁹⁸

Na úvod mého rozboru bych opět uvedl základní východiska, o něž budu opírat svůj názor na toto téma. Předně je zde tedy otázka kontinuity státu. Ta „se zpravidla odvíjí z kontinuity státní moci, jež je založena na ústavních principech. ... V republikách je zdrojem veškeré moci lid. ... Stát trvá, i když dojde k určitým změnám v prvcích státu – zmenší či zvětší se jeho území, obyvatelstvo nebo se změní forma státu. Předpokladem trvání státu je, zda státní národ jako lidský základ tohoto státu má i nadále vůli svou státnost udržet. Stát může trvat i tehdy, pokud je území státu dočasně okupováno a jeho lid bojuje o plné obnovení své státnosti“.¹⁹⁹ Stát pak zaniká ve chvíli, kdy se takový přechodný stav stane trvalým.²⁰⁰ Ke kontinuitě státní pak přistupuje kontinuita právní. Ta má pak dvě větve v podobě kontinuity formální, jež zůstává zachována, „pokud ke změně právního řádu dochází podle kompetenčních a procesních předpisů tohoto řádu. ... Přerušuje ji revoluce v právním smyslu – tj. událost, která

¹⁹⁶ GRONSKÝ, J. Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2005. s. 433

¹⁹⁷ PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda II. díl: Ústavní právo České republiky, část 2. Praha: Linde Praha a.s., 2004. s. 15

¹⁹⁸ MARŠÁLEK, P. Mnichov a problémy kontinuity československého státu a práva v letech 1938 - 1945 in NĚMEČEK, J. Mnichovská dohoda cesta k destrukci demokracie v Evropě. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2004. s. 376

¹⁹⁹ PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda I. díl: Obecná státověda. Praha: Linde Praha a.s., 1998. s. 51

²⁰⁰ POTOČNÝ, M. ONDŘEJ, J. Mezinárodní právo veřejné: Zvláštní část. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2002. s. 27

rušivě zasáhne do tvorby práva upraveného v ústavě.²⁰¹ Její sestrou je pak materiální kontinuita právní. Ta je zachována, „*když není obsahového rozdílu mezi dvěma stavy právního řádu. ... Přetrhává ji náhlá změna společenských poměrů – tzn. revoluce ve smyslu sociálním, hospodářském a politickém*“.²⁰²

Jak již výše ukázáno, byla část našeho státu od 1. října okupována. Naprosto souhlasím, že takový stav nemá vliv na trvání státu, a to ani poté, co došlo k okupaci i zbytku původního státního území. Nelze ale podle mne přehlížet, co se dělo následně, zejména pak právě v období II. republiky. Předně je to naprostá destrukce ideje československého národa, její odmítnuta oběma národy jak slovenským, tak českým. Právě ta přitom byla jedním ze základních stavebních kamenů československého státu. K tomu následně přistupuje revoluční vznik samostatného Slovenského státu znamenající konečný rozpad státu umocněný vznikem Protektorátu na českém území. Totální úpadek veškerých demokratických hodnot v tomto období. Naprostá rezignace národa. I přes fakt okupace zde stále po Mnichově byla i legitimní politická reprezentace – volený parlament a legitimní vláda. O to hůře pak vyznívají kroky, jež byly učiněny. Jistě kontinuitě nevádí změna formy státu, politického systému a snad by mi nevádlala ani všeobecná radikalizace, a to nejen v politických kruzích, ale i mezi obyvatelstvem, kdyby byla zaměřena správným směrem. Ale radikalizace směrem ke kolaboraci s Německem? Samozřejmě lze namítnout, že po „zradě“ spojenců zde nebyla jiná možná volba, ale já si myslím, že tu stále byla volba zachovat si vlastní tvář a důstojnost. Československá ústava, základní dokument každého státu, byla pošlapána množstvím protiústavních kroků přes ni učiněných, završených přijetím zmocňovacího zákona a přesunem moci zákonodárné do rukou vlády. Se vznikem Protektorátu pak byla vyřazena úplně. K tomu navíc přistupuje vytvoření nového (dalšího) ohniska právního řádu, a to vydáním dekretu 2/1940. Ten se vedle řady protiústavních kroků domácí reprezentace stává dalším diskontinuitním momentem ve vývoji československého právního řádu.²⁰³ Ten je pak dále umocněn po vydání ústavního dekretu č. 11/1944, který „*kromě prvorepublikového práva s pomocí důmyslné*

²⁰¹ MARŠÁLEK, P. Mnichov a problémy kontinuity československého státu a práva v letech 1938 - 1945 in NĚMEČEK, J. Mnichovská dohoda cesta k destrukci demokracie v Evropě. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2004. s. 375

²⁰² Tamtéž

²⁰³ Tak o tom píše např. Maršálek ve svém příspěvku do sborníku NĚMEČEK, J. Mnichovská dohoda cesta k destrukci demokracie v Evropě. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2004. s. 381

konstrukce v podstatě skrytě recipoval množství právních předpisů náležejících k jinému než čs. právnímu řádu a až na výjimky uznal i platnost rozhodnutí státních orgánů z doby nesvobody“.²⁰⁴ Konečně prosazení československé kontinuity je pouze otázkou úzké skupiny osob. Požadoval bych zde přece jenom něco více. Chybí mi zde právě vůle národa udržet svou státnost, která byla za Protektorátu přece jen vyšší, ale téměř nulová v období II. republiky. Další ze zásadních bodů pak vidím v ustavení Slovenské národní rady vzniklé v prosinci na 1943 na základě tzv. Velikonoční dohody. Ta se prohlásila za nejvyšší orgán slovenského odboje a převzala na Slovensku veškerou moc. Tak byl založen právní dualismus. Navíc se tato postavila proti Benešově teorii politické a právní kontinuity Československa.²⁰⁵ Vzhledem ke složitosti celé problematiky, a to nejen samotné kontinuity, ale rovněž tak dílčích otázek ji provázejících, není možné podat jednoznačné vyjádření. A je to možná dobře, neboť další názory přináší další pohledy a možnosti zkoumání. Jakkoliv všeobecně přijímaná **je teorie kontinuity dle mého názoru minimálně diskutabilní a s mnoha slabými místy, a to jak po stránce kontinuity právní, tak té státní.** I když tedy souhlasím s neplatností Mnichovské dohody a i přes výhrady ke kontinuitě funkce prezidenta Beneše přijímám Prozatímní státní zřízení za legitimního reprezentanta Československa jako nejlepší řešení v době okupace již celého území republiky, nemohu nevidět okolnosti svědčící proti. Předně je to rozpad ideje československého národa a nakonec i celého státu se vznikem Slovenského státu. Na druhé straně pak u právních aspektů současná existence několika mocenských center zároveň právě s recepcí některých předpisů z doby nesvobody. To celé pak podtrženo autodestruktivním charakterem a jednáním představitelů II. republiky. A tak se ptám, zda, ačkoliv obnoven téměř ve stejných hranicích, se jedná stále o tentýž stát?

Závěr

První Československá republika vznikla v roce 1918 jako demokratický stát československého národa, kterýžto charakter byl utvrzen také v její ústavě. Čelní představitelé od jejího vzniku podporovali rozvoj mezinárodního právního řádu, systém kolektivní bezpečnosti a mírové soužití se svými sousedy. Příkladně a zodpovědně přistupovali k plnění svých mezinárodních závazků, podporovali své spojence a

²⁰⁴ Tamtéž

²⁰⁵ GERLOCH, A.; HŘEBEJK, J.; ZOUBEK, V. Ústavní vývoj České republiky. 4. vyd. Praha: Prospektrum, 2002. s. 39, 40

rozhodně vystupovali proti každé nespravedlnosti. Rovněž ve vnitrostátních vztazích nebyl demokratický charakter pouhou frází. Bylo dbáno, aby se všem dostalo v ústavě proklamovaných práv a jí založené povinnosti byly plněny. „*Naše republika je ideálně demokratický stát*“, prohlásil v červnu 1938 předseda Židovské strany v ČSR.²⁰⁶ I přesto však podlehla v nerovném boji svému agresivnímu, nepřizpůsobivému sousedu, který nechtěl dodržovat žádných pravidel, nechtěl budovat, ale pouze ničit. V září 1938 představiteli čtyř velmocí uzavřená Mnichovská dohoda přetřela slibný vývoj mladého státu. Jeho reprezentace postavená před neřešitelné dilema přijala tento diktát v zájmu udržení světového míru a vlastního přežití. Sama dohoda byla nehorázným zásahem do suverenity Československa a pošlapáním slibně se rozvíjejícího mezinárodně-právního řádu. Pro Německo byla pouze jedním z kroků na cestě k ovládnutí světa. Ze strany Velké Británie a Francie se však jednalo o výraz naprostého nezájmu, ignorace a alibismu. Jejich představitelé ve snaze vyhnout se konfrontaci s nacistickým Německem přivedli svět k největší katastrofě moderních dějin – Druhé světové válce, jež přišla o rok později. Samotné Československo poznalo její kruté důsledky prakticky okamžitě. Vše dobré, co zde bylo bezmála dvacet let budováno, bylo zničeno a k moci se počaly drát síly smýšlení opačného. Republika připravená o značnou část svého území, zbavená všech ideálů a vydaná napospas úhlavnímu nepříteli se zcela odklonila od svého demokratického smýšlení. Pocit zrady jak zahraničních spojenců, tak domácí reprezentace v čele s prezidentem ve společnosti zcela převážil a zatemnil její uvažování. Usilovné trvání na demokratických principech představitelů první Československé republiky bylo v tzv. druhé republice nahrazeno smýšlením opačného, totalitního rázu a začala přeměna v autoritativní stát. Postupně byly odstraňovány demokratické instituty a likvidován právní stát. Politická pluralita byla nahrazena systémem jediné vládnoucí strany, dělba moci její koncentrací a respekt k občanským právům a svobodám vystřídala jejich nepřiměřená restrikce. Předchozí velkorysá politika státu ve vztahu k cizincům a menšinám se změnila v útlak a odmítání přesně po vzoru a dle přání Německa, v jehož brázdě se nová státní reprezentace rozhodla plout. Nebylo to nic platno a republika druhá byla zničena o pár měsíců později stylem obdobným, jako tomu bylo při destrukci té první – tedy naprosto bezprávně z vůle

²⁰⁶ PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda II. díl: Ústavní právo České republiky, část 2. Praha: Linde Praha a.s., 2004. s. 28

zahraničního agresora.

Že ani příklon k totalitě nezabránil likvidaci republiky, potvrzuje smýšlení prvorepublikové reprezentace, že nebylo nic, čím mohli odvrátit zkázu státu, a že to nebyl jeho demokratický charakter, jenž byl toho příčinou. Mnichovská dohoda by pak měla zůstat varovným mementem, že agresorovi nelze ustupovat – žádnému, v žádné době a za žádných okolností. Následná likvidace demokracie samotnými představiteli státu, ale především naprostá rezignace celé společnosti a příklon k myšlenkám totalitním jistě není ke cti našeho národa. *„Když dlouhá řada případů zneužití moci a bezpráví sledujících trvale stejný cíl osvědčí plán podrobit je naprosté krutovládě, je jejich právem, je jejich povinností svrhnout takovou vládu a zajistit nové strážce jejich vlastní bezpečnosti“*²⁰⁷, říká dokument stojící u zrodu Spojených států amerických. Já si myslím, že takové právo, takovou povinnost a především takovou odvahu by měli mít lidé všude na světě v každém státě. Jako základ státu, suverén a zdroj veškeré moci by měli mít sílu vzepřít se diktatuře. A pokud najdou takovou sílu, vykřesají onu jiskru, které zažehne pomyslný oheň, pak teprve mají právo na vlastní stát, vlastní svobodu. A události mnichovských dní a dní je následujících by měly být lidem celého světa varováním nepřipustit již nikdy nic podobného a bránit svou vlast a svou svobodu třeba i se zbraní v ruce. Jsou totiž tím nejcennějším, co máme.

²⁰⁷ Vlastní překlad z Deklarace nezávislosti USA. Deklarace nezávislosti na http://www.archives.gov/exhibits/charters/declaration_transcript.html

Seznam literatury

- PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda I. díl: Obecná státověda. Praha: Linde Praha a.s., 1998
- PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda II. díl: Ústavní právo České republiky, část 1. Praha: Linde Praha a.s., 2001
- PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda II. díl: Ústavní právo České republiky, část 2. Praha: Linde Praha a.s., 2004
- PAVLÍČEK, V. a kol. PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda II. díl: Ústavní právo České republiky, část 1. 2. vyd. Praha: Linde Praha a.s., 2008
- KUKLÍKOVI, J. a J. Dějiny 20. století. 3. vyd. Praha: SPL - Práce a Albra, 1999
- HARNA, J.; FIŠER, R. Dějiny českých zemí II. 1. vyd. Praha: Fortuna, 1998
- ČEPELKA, Č.; ŠTURMA, P. Mezinárodní právo veřejné. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2003
- MALÝ, K. a kol. Dějiny českého a československého práva do roku 1945. 3. vyd. Praha: Linde Praha a.s., 2003
- HENDRYCH, D. a kol. Správní právo: obecná část. 6. vyd. Praha: C. H. Beck, 2006
- POTOČNÝ, M. ONDŘEJ, J. Mezinárodní právo veřejné: Zvláštní část. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2002
- ČEPELKA, Č.; DAVID, V. Úvod do teorie mezinárodního práva. 1. vyd. Brno: Univerzita J. E. Purkyně - právnická fakulta, 1983
- GEBHART, J.; KUKLÍK, J. Velké dějiny zemí koruny české: svazek XV. a. 1. vyd. Praha, Litomyšl: Ladislav Horáček - Paseka, 2006
- GEBHART, J.; KUKLÍK, J. Velké dějiny zemí koruny české: svazek XIV. 1. vyd. Praha, Litomyšl: Ladislav Horáček - Paseka, 2006.
- BENEŠ, Z.; JANČÍK, D.; KUKLÍK, J., ml.; et. al. Rozumět dějinám. 2. vyd. Praha: gallery, 2002
- GERLOCH, A.; HŘEBEJK, J.; ZOUBEK, V. Ústavní vývoj České republiky. 4. vyd. Praha: Prospektrum, 2002
- GRONSKÝ, J.; HŘEBEJK, J. Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa I. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2002

- GRONSKÝ, J. Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2005
- POTOČNÝ, M.; ONDŘEJ J. Vybrané dokumenty ke studiu mezinárodních organizací. 2. vyd. Praha: Karolinum, 2003
- Mnichov v dokumentech I. 1. vyd. Praha: Státní nakladatelství politické literatury, 1958
- Mnichov v dokumentech II. 1. vyd. Praha: Státní nakladatelství politické literatury, 1958
- ČEPELKA, Č. Vídeňská úmluva o smluvním právu (1969) - s komentářem. 1.vyd. Praha: Státní pedagogické nakladatelství, 1986
- RATAJ, J. O autoritativní národní stát. 1. vyd. Praha: Karolinum, 1997
- TESARŽ, J. Mnichovský komplex. 1. vyd. Praha: Prostor, 2000
- NĚMEČEK, J. Mnichovská dohoda cesta k destrukci demokracie v Evropě. 1. vyd. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2004
- KUKLÍK, J. Londýnský exil a obnova československého státu 1938 - 1945. 1. vyd. Praha: Karolinum, 1998
- GEBHART, J.; KUKLÍK, J. Druhá republika 1938 - 1939. 1. vyd. Praha, Litomyšl: Ladislav Horáček - Paseka, 2004
- BENEŠ, E. Paměti I.: Mnichovské dny. 1. vyd. Praha: Academia, 2007
- BENEŠ, E. Paměti II. 1. vyd. Praha: Academia, 2007
- BENEŠ, E. Paměti III.: Dokumenty. 1. vyd. Praha: Academia, 2007
- VESELÝ, Z. Mezinárodní vztahy 20. století v datech. 1. vyd. Praha: Epoque, 2003
- VESELÝ, Z. Mezinárodní vztahy v datech. 1. vyd. Praha: Professional Publishing, 2008.
- KRIEGEL, J. Oxfordský slovník světové politiky. Praha: Ottovo nakladatelství, 2000.
- Oxfordský slovník světových dějin. 1. vyd. Praha: Academia, 2005
- KRIEGEL, J. Oxfordský slovník světové politiky. 1. vyd. Praha: OTTOVO nakladatelství, 2000
- Právní aspekty odsunu sudetských Němců. 1. vyd. Praha: Ústav mezinárodních vztahů Praha. 1995
- Internet - http://www.archives.gov/exhibits/charters/declaration_transcript.html

Munich agreement and the results in terms of constitutional law

Czechoslovakia was found in 1918 as a democratic country. The country's democratic character was grounded even in its constitution. Main political leaders of the state supported the development of international law, system of collective security and the peaceful co-existence with other countries. In internal relations the state ensures the observation of human rights and equality of conditions for everyone. "*Our republic is an ideally democratic state*" said the foreman of the Jewish party in 1938. But it was not enough for the others which sacrificed this democratic country to avoid contention with his totalitarian neighbour. On 30th September 1938, Great Britain, France, Italy and Germany signed the Munich agreement. Czechoslovakia which was not a contracting party was constrained on abandonment of large frontier areas on behalf of Germany. It was the British prime minister's policy of appeasement plan, which he hoped would sacrifice a little peaceful country, avoiding war with Germany. History showed us he was wrong and in one year the biggest tragedy in modern history befell the world in the appearance of Second World War.

The Munich agreement is a document comparable with no others. Today it is considered to be void from the beginning. It was contracted contrary to international law and Czechoslovak constitutional law. Czechoslovakia was not a contracting party and the approval to receiving declared by the Czechoslovakian government was in contradiction with the Czechoslovakian constitution. The Czechoslovakian constitution requests for acceptance of this kind of agreement, an assent of Parliament. So the agreement is an obvious third party detrimental pact, which is a contradiction with international law. Another big reason for being void is that Germany never intended to meet their obligations and so they took advantage of their partners. The last step in this tragedy came on 15th May, when the German army unlawfully occupied the rest of Czechoslovakia. This was also the main reason for other contractors of the Munich agreement to withdraw from this agreement.

Consequences for Czechoslovakia were fatal. It lost almost one third of its territory. It was compelled to cooperate with Germany. The democratic regime turned into authoritarianism. Democratic institutes, like political plurality or separation of

powers, were replaced by its totalitarian opposites. Prospective state turned into nonviable and was completely exterminated in May 1939 when Protectorate Bohemia and Moravia were proclaimed. Thanks to Dr. Beneš and his theory of continuity, Czechoslovakia like world knew it before Munich was recovered after Second World War.

Klíčová slova: Mnichovská dohoda, Československo

Key words: Munich agreement, Czechoslovakia