

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

Právnická fakulta

Katedra ústavního práva

Diplomová práce

**Dekrety prezidenta republiky – ústavněprávní a mezinárodněprávní
souvislosti**

Vedoucí práce: doc. Dr. Ing. Ján Gronský, CSc.
Odevzdáno: listopad 2011
Vypracoval: Petr Velebil

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne

Podpis

Poděkování

Zároveň bych chtěl také poděkovat doc. Jánů Gronsému za jeho pomoc při přípravě této práce.

Úvod	1
1. Mezinárodně právní a ústavně právní předpoklady vzniku dekretů.....	3
1.1 Vznik teorie právní a politické kontinuity	3
1.2 Prosazení uznání československého exilového státního zřízení	5
1.2.1 Proces uznání československé exilové vlády a uznání dr. Beneše za prezidenta ČSR do léta 1940.....	6
1.2.2 Definitivní a plnohodnotné uznání československého exilového státního zřízení a prezidentství dr. Beneše	9
1.2.3 Spory v československém exilu	12
1.3 Ústavnost československého exilového státního zřízení	15
1.3.1 Ústavnost prezidentství dr. Beneše	15
1.3.2 Ústavnost československého exilového státního zřízení jako celku.....	21
1.3.2 Prodloužení prezidentství dr. Beneše.....	23
1.4 Neplatnost Mnichovské dohody a Anglo-francouzského plánu.....	26
1.4.1 Legálnost Mnichovské dohody a Anglo-francouzského plánu	26
1.4.2 Proces odůznání Mnichovské dohody a Anglo-francouzského plánu	30
2. Koncepce a formální náležitosti dekretální normotvorby	34
2.1 Koncepce dekretální normotvorby tzv. Londýnského období	34
2.1.1 Dekretální normotvorba do roku 1942 (bez kompetence státní rady)	34
2.1.3 Dekretální normotvorba a Státní rada (1942-1945).....	36
2.1.4 Dekretální normotvorba a Právní rada (1942-1945).....	39
2.2 Koncepce dekretální normotvorby tzv. Pokošického období	42
2.2.1 Dekrety prezidenta republiky a Slovensko.....	42
2.2.2 Celková koncepce dekretů v pokošickém období	44
3. Povšechný obsah dekretů, zejména ústavních	46
3.1 Obsah dekretů Londýnského období	46
3.1.1 Ústavní dekret č.11/1944 ÚVČ, ze dne 3.8.1944, o obnovení právního pořádku	47
3.1.2 Ústavní dekrety č. 18/1944 ÚVČ, ze dne 4.12.1944, o národních výborech a prozatímním Národním shromáždění, resp. č. 47/1945 Sb., ze dne 25.8.1945, o Prozatímním národním shromáždění.....	49
3.2 Obsah dekretů Pokošického období.....	51
3.2.1 Problematika státního občanství založená dekretem č.33/1945 Sb., ze dne 2.8.1945, o úpravě československého státního občanství osob národnosti německé a maďarské	52
4. Právní a politická kontinuita Československa	58
4.1 Právní kontinuita Československa.....	58
4.1.1 Formální kontinuita - Dekrety prezidenta republiky jako nové ohnisko československého právního řádu?	59
4.1.2 Materiální kontinuita dekretů	62
4.2 Politická kontinuita Československa	66
5. Dekrety prezidenta republiky po roce 1989.....	68
5.1 Otázka dnešní platnosti dekretů	68
5.2 Dekrety a Evropská Unie	70
Závěr.....	73
Seznam zkratk	77
Použitá literatura	78
Resumé	86

Decrees of the President of the Republic - constitutional and international contexts.....87

Úvod

Tématem mé práce je problematika dekretů prezidenta republiky (dále jen „dekrety“) v mezinárodněprávních a ústavněprávních souvislostech, kterou jsem rozdělil do 5 kapitol.

Ústavněprávní hledisko dekretů se může rozdělit na dvě základní části, a to na hledisko ústavně materiálně-právní a ústavně formálně-právní. Formálně-právní částí, tedy předpoklady vytváření dekretů, procesem vydávání dekretů, zkoumáním dekretů z hlediska právně-formální kontinuity a konečně otázkou jejich současné platnosti se zabývám v kapitole 1., 2., 4. a 5. Samotnou ústavní materií dekretů se zabývám hlavně v kapitole 3., když se ale toto téma přirozeně prolíná i do ostatních kapitol. Detailněji se v této kapitole zabývám obsahem těch ústavních dekretů, které měly největší vliv poválečné ústavní právo, i když alespoň v minimálním rozsahu se zmiňuji o všech ústavních dekretech.

Co se týče mezinárodněprávních souvislostí, je zde důležité vůbec mezinárodněprávní uznání československého exilu, bez kterého by žádné dekrety vznikat nemohly, případně by neměly žádný praktický význam. Na platnost dekretů na československém území pak mělo vliv především mezinárodní prosazení obnovy Československa v takřka původních hranicích. Mezinárodní hledisko co se týče obsahu dekretů se dále promítá především v dekretu, který upravoval československé občanství Němců a Maďarů a který byl propojen s odsunem německého obyvatelstva. Evropského práva se pak dotýká spornost souladu dekretů s právem Evropské Unie.

Co se týče rozdělení těchto tezí do jednotlivých podkapitol, v první části své práce se chci zabývat čtyřmi základními předpoklady vzniku dekretů – A to mezinárodněprávním uznáním československé exilové vlády, s tím související teorií právní a politické kontinuity Československa, jejíž součástí bylo i nepřerušené prezidentství dr. Beneše a neplatnost Mnichovské dohody. V mé práci tak vždy načrtnu proces prosazování těchto předpokladů, abych poté rozebral jejich soulad s ústavní listinou z roku 1920 (dále jen „ústavní listina“), případně i s mezinárodním právem. Všechny tyto předpoklady spolu úzce souvisí a proto se v jednotlivých podkapitolách prolínají. Ve druhé části se zabývám v chronologickém pořadí koncepcí procesu tvorby dekretů. Třetí část pojednává o stěžejním obsahu ústavních dekretů s důrazem na ty,

které měly zásadní vliv na poválečné ústavní právo. Ve čtvrté části jsem se zaměřil na zpětný vliv dekretů na deklarovanou politickou a právní kontinuitu Československa s důrazem na kontinuitu v ústavním právu. V poslední páté části se nakonec zabývám tím, zda jsou dekreta stále platné i dnes a také se dotýkám jejich možného rozporu s evropským právem. Tímto by mělo být mé téma vyčerpáno.

1. Mezinárodně právní a ústavně právní předpoklady vzniku dekretů

Aby mohla dekretální normotvorba vůbec vzniknout, muselo být splněno hned několik předpokladů. Nejprve došlo k rozbití Československého státu mezi zářím 1938¹ a březnem 1939², což mělo za následek kritické ohrožení československé státnosti. Na území Československa se tak již nemohla uplatňovat ústavní listina a z hlediska normotvorby tak bylo i v exilu znemožněno pokračovat v zákonodárné činnosti z důvodu chybějícího Národního shromáždění. Tento problém byl nakonec vyřešen vydáváním dekretů. Aby tedy mohlo Československo i po válce dále existovat a aby mohlo i v letech 1940-45 dekry nadále vytvářet svůj právní řád, muselo dosáhnout mezinárodně-právního uznání svého exilového státního zřízení. K tomu měla dopomoci teorie právní a politické kontinuity, která byla podle dr.Beneše vytvořena i proto, aby mohla exilová vláda používat předmnichovský právní řád³, ze kterého dekry částečně vycházely. Součástí této teorie je i deklarované nepřerušené prezidentství dr.Beneše, jakožto promulgátora dekretů, a problematika nulity Mnichovské dohody, která měla také znamenat obnovu Československa v předmnichovských hranicích, což mělo později vliv i na územní platnost dekretů po válce.

1.1 Vznik teorie právní a politické kontinuity

Po uzavření Mnichovské dohody dr.Beneš 5.10.1938 abdikoval z úřadu prezidenta ČSR.⁴ Dr.Beneš potom emigroval už jako soukromá osoba do Londýna, kde

¹ Mnichovská dohoda z 29.9.1938 In BENEŠ, E.; HAUNER, M. (editor). *Paměti [kritické vydání a rekonstrukce Benešových pamětí] III : Dokumenty*, s.242-244 (kniha dále citována jako „Paměti – dokumenty“) dohoda Německa, Itálie, Velké Británie a Francie o odstoupení části československého území s většinou obyvatel německé národnosti Německé říši i se zmínkou vyřízení otázek polské a maďarské menšiny v budoucnu.

² V říjnu až listopadu 1938 obsazení Těšínska Polskem a na Vídeňské arbitráži ztráta území na Maďarsku V březnu 1939 porušení Mnichovské dohody ze strany Německa obsazením zbytku Česko-Slovenska, vytvoření Protektorátu Čechy a Morava a vznik Slovenského státu: PAVLÍČEK, V. a kol. *Ústavní právo a státověda. Díl 2 : Ústavní právo České republiky. Část 1.*, s.90, s.107 a s.127-128 (dále citováno jako „PAVLÍČEK. Ústavní právo a státověda, díl 2.“)

³ „Zaujal jsem toto hledisko (... zásadu pokud možno důsledné kontinuity předmnichovské republiky ...) také proto, že nám ... provizorně vyřešilo nejvážnější otázky ... povahy ústavně politické a ústavně-právní ..., o které bychom se jinak byli v emigraci vášnivě hádali a nikdy je v jednotě nevyřešili.“ : Původně nevydaná kapitola Benešových Pamětí „Naše státní zřízení v Anglii“ připravená E.Táborským In BENEŠ, E.; HAUNER, M. (editor). *Paměti [kritické vydání a rekonstrukce Benešových pamětí 1938-1945] II*, s.371 (dále citováno jako „BENEŠ. Paměti II“)

⁴ více v podkapitole 1.3.1 Ústavnost prezidentství dr.Beneše, s.15 an.

se vyhýbal jakékoliv politické činnosti⁵, odmítl i řadu lukrativních nabídek na poskytnutí interviu nebo na sepsání memoárů a přijal post hostující profesury v Chicagu⁶, kam se vydal v únoru 1939, kde ho také zastihly informace o událostech 14.-16. března 1939. Od odeslání protestních telegramů z 16.3.1939 ministerským předsedům Velké Británie a Francie – N.Chamberlainovi, resp. E.Daladierovi, dále prezidentovi USA F.D.Rooseveltovi, lidovému komisaři zahraničních věcí SSSR M.Litvinovi a předsedovi Společnosti národů⁷ se pak snažil organizovat 2.odboj, když se myšlenkami na znovuoobnovení Československa zabýval už před tím.⁸

V tomto období dr.Beneš poprvé představil teorii právní a politické kontinuity Československa, a to nejprve 19.3.1939 v rozhlasovém projevu z Chicaga nazvaném „Protest a výzva k Americe a ostatnímu světu“, kdy pravil, že „*Prohlašuji však slavnostně, že právně nezávislost Československa zničena nebyla. Udržuje se dále, žije a existuje dále.*“⁹ Později tuto teorii upřesnil 8.6.1939 rovněž v Chicagu v tzv. Programové řeči druhého odboje: „*Nejsme tudíž Mnichovskou dohodou vázáni, jednak proto, že ústavně nikdy přijata nebyla, jedna proto, že byla nacistickým diktátorským Německem násilně a svévolně zrušena ... Pro nás tudíž dnes vzhledem k Německu neexistuje ... neuznáme ani právně, ani politicky žádného fait accompli ... a proto náš stát pro nás existuje dál.*“^{10 11} Byla tedy vystavěná na tezi neplatnosti Mnichova od počátku¹² a dalších událostí na Mnichov navazujících – Vídeňskou arbitráž i vznik Protektorátu, v projevu výslovně uvedených. Později bylo za počáteční datum neplatnosti budoucích aktů určeno 19.9.1938, tedy datum Anglo-francouzského plánu.¹³ Československo tak podle dr.Beneše existovalo stále jako subjekt mezinárodního práva

⁵ což například v projevu z 8.6.1939 zdůvodňoval tím, že nechtěl stěžovat poměry národu doma a chtěl být loajální k nové vládě a nové situaci v Republice a tudíž jen vyčkával na události další: tzv.

Programová řeč druhého odboje In BENEŠ, E. *Šest let exilu a druhé světové války*, s.47 (kniha dále citována jako „Šest let exilu“)

⁶ KUKLÍK, J., NĚMEČEK, J. *Hodža versus Beneš*, s.31 (dále citováno jako „Hodža versus Beneš“)

⁷ BENEŠ. Paměti II, c.d., s.76 ; Tento telegram například In Paměti – dokumenty, c.d., s.297

⁸ například celý bod 6. dopisu L.Rašínovi z listopadu 1938 (verze pro publikaci dr.Benešem neupravená) In *Paměti – dokumenty*, c.d., s.282-283; dr.Beneš zde předpokládá 3 možné scénáře: a) brzká válka b) revoluce v Německu s lokálními válkami c) pokračování „dnešního marasmu“, když třetí možnost byla podle něj pro Československo nejhorší.

⁹ Protest a výzva k Americe a ostatnímu světu z 19.3.1939, Chicago In *Šest let exilu*, c.d., s.45

¹⁰ Pravda zvítězí – projev k legionářům z 8.6.1939 In *Šest let exilu*, c.d., s.53

¹¹ teorii také představil 28.4.1939 ve formě memoranda F.D.Rooseveltovi a 1.6.1939 sovětskému velvyslanci K.Umanskému ve Washingtonu. Oba dokumenty In *Paměti – dokumenty*, c.d., s.325 a s.350

¹² Více v kapitole 1.4 Neplatnost Mnichovské dohody a Anglo-francouzského plánu, s.26 an.

¹³ ultimátum Francie a Velké Británie, aby ČSR odevzdalo Německu území s více, jak 50% obyvateli německé národnosti : Memorandum o československých mírových cílech z 3.2.1941 In *Paměti – dokumenty*, c.d., s.408-410

v původních hranicích bez ohledu na Mnichovskou dohodu a zřízení Protektorátu. Na svém území nemohlo svou suverénní moc vykonávat pouze z důvodu okupace. Později se k teorii přidal i prvek nepřerušnosti prezidentství dr.Beneše^{14 15}

Pro teorii kontinuity zpočátku využíval dr.Beneš i česko-slovenské vyslance, kteří zůstali ve svých diplomatických úřadech – byl to především Š.Osuský v Paříži, J.Masaryk ve Velké Británii, V.Hurban v USA nebo Z.Fierlinger v SSSR.¹⁶ Dalo se hovořit o speciální teorii vyslanecké (kontinuita diplomatického zastoupení), která byla ale později v rámci sporů se Š.Osuským ve Státní radě definována stoupenci dr.Beneše jako nebezpečná pro jednotu odboje, směřující k přijetí Mnichova a podkopávající postavení dr.Beneše.¹⁷

Já jsem teorii právní a politické kontinuity pro potřeby mé práce rozdělil na několik částí, a to z formálního hlediska na mezinárodně právní kontinuitu Československa, na obnovu Československa v prvorepublikových hranicích, na ústavní kontinuitu československého exilového státního zřízení a kontinuitu předmnichovského právního řádu, u níž se nabízí otázka, zda jsou dekrety novým právním ohniskem. Dále se v dalším textu zabývám kontinuitou materiální. S tím, že teorie politické kontinuity stojí mimo tuto kontinuitu právní, jelikož vychází z jiných poznávacích východisek. Ve své práci se budu postupně všemi těmito částmi zabývat, jelikož jsou s dekrety nerozlučně spjaty.

1.2 Prosazení uznání československého exilového státního zřízení

Těžkým úkolem dr. Beneše bylo tuto teorii právní a politické kontinuity prosadit nejen na mezinárodní scéně, ale také mezi ostatními exilovými politiky, se kterými panovala shoda alespoň co se týče mezinárodně právní kontinuity Československa.

¹⁴ kontinuita prezidentské funkce dr.Beneše byla prvně veřejně vyslovená 24.7.1940: Projev „Po uznání provisorní vlády československé“ In Šest let exilu, c.d., s.89

¹⁵ Teorie byla později mnohokrát zpracována i v různých už vládních dokumentech: např. v „Memorandu o otázce hranic ČSR z ledna 1942“ In KUKLÍK, J. *Londýnský exil a obnova československého státu 1938-1945*, s.171-175 (kniha dále citována jako „KUKLÍK. Londýnský exil“) nebo v „Memorandu o československých mírových cílech“ z 3.2.1941 In Paměti – dokumenty, c.d., s.406-425

¹⁶ KUKLÍK, J. *Vznik československého národního výboru a prozatímního státního zřízení ČSR v emigraci v letech 1939-1940*, s.10 (dále citováno jako KUKLÍK. „Vznik ČNV a prozatímního státního zřízení ČSR“)

¹⁷ KUKLÍK. *Londýnský exil*, c.d., s.84

1.2.1 Proces uznání československé exilové vlády a uznání dr. Beneše za prezidenta ČSR do léta 1940

Spojené státy, Francie, Velká Británie a SSSR sice formálně proti postupu Německa protestovaly (Ještě před tím Německo samo zaslalo těmto mocnostem rozsáhlou nótu, která vytvoření Protektorátu oznamovala a snažilo se tak dosáhnout mezinárodně-právního uznání jeho postupu).¹⁸ Ale to bylo z jejich strany vše. Problémem bylo také uznání Slovenského státu například od Japonska, Španělska nebo Vatikánu. Dokonce i Velká Británie, Francie a USA ustanovily nové konzuly v Bratislavě. Francie a Velké Británie také požádaly v Berlíně o nová exequatur pro své konzuly v Praze, což by mohlo znamenat uznání Protektorátu a Slovenského státu de facto¹⁹, což také N.Chamberlain v parlamentní diskusi ohledně nového statusu Čech a Moravy v rámci Německé říše připustil. Velká Británie dokonce uvažovala o uzavření Československého vyslanectví v Londýně.²⁰ Těmito událostmi roku 1939 se tak dostal československý stát na pokraj zániku.

Po březnu 1939 rozmýšlel dr.Beneš vytvoření jakéhosi politického direktoria, které měli tvořit převážně již zmínění vyslanci, kteří byli ve svých úřadech nadále uznáváni příslušnými vládami a to i s úmyslem je podřídít nějakému jednotnému vedení.²¹ Po příjezdu do Londýna v červenci 1939 se několikrát sešel se Š.Osuským, se kterým se dohodl na vytvoření exilové vlády po vypuknutí války.²² Zajímavé je, že dr.Beneš jako předpokládaný předseda československé zatímní vlády zamýšlel využít tohoto postavení k výkonu funkce prezidenta republiky, když hodlal využít §60 ústavní listiny, který praví „*pokud nový president není zvolen (§59)*“²³, ... *přísluší výkon jeho funkcí vládě, která může pověřiti svého předsedu jednotlivými úkony.*“²⁴ S čímž

¹⁸ KUKLÍK, J. *Od rozpadu Česko-Slovenska do uznání československé prozatímní vlády 1939-1940: příloha Zápisy ze zasedání ČNV*, s.5 (dále citováno jako „Zápisy ze zasedání ČNV“)

¹⁹ TÁBORSKÝ, Eduard. *Naše věc : Československo ve světě mezinárodního práva za druhé světové války*, s.97-98 (dále citováno jako „TÁBORSKÝ. Naše věc“)

²⁰ TÁBORSKÝ, E. *Prezident Beneš mezi východem a západem*, s.60-61 (dále citováno jako „TÁBORSKÝ. Beneš mezi východem a západem“)

²¹ Podle dr.Beneše mu ale bylo z pařížského vyslanectví ihned sděleno, že si francouzská vláda zřízení takového centra nepřeje, chápal to jako výmluvu Š.Osuského, kterého ve svých pamětech označil za nebezpečného „*nemaje nad sebou nadřazené své vlády ... Pokládali všechny ostatní politické osobnosti za „soukromé osoby“ sebe za jediné politické reprezentanty státu a národa, činili si z toho titulu právo na nějaké vůdcovství v odboji, na samostatné rozhodování*“: BENEŠ. *Paměti II*, c.d., s.102-104

²² Je sporné zda se opravdu dohodli nebo jak tvrdil Š.Osuský, že vytvoření vlády navrhl až on sám později - 28.8.1939 In *Zápisy ze zasedání ČNV*, c.d., s.11

²³ Tento paragraf upravuje případy abdikace nebo úmrtí prezidenta

²⁴ KUKLÍK. *Londýnský exil*, c.d., s.85

polemizoval Š.Osuský, který tvrdil, že pravomoci prezidenta vykonává vláda, nikoliv její předseda, ačkoliv ho může k jednotlivým výkonům pověřit.²⁵ Obdobný názor je ale patrný i z elaborátu J.Stránského, vyžádaného dr.Benešem, když píše ohledně §60 jako o kolektivním zastoupení hlavy státu.²⁶

Zlomovým momentem pro československý exil bylo rozpoutání 2.světové války. Na to byla 2.10.1939 uzavřena dohoda o zřízení československé armády ve Francii, která měla být vedena prozatímní vládou. I přes tuto dohodu s příslibem prozatímní vlády se ji Velká Británie ani Francie uznat nechystaly.²⁷ Svoji roli jistě sehrála i mezinárodní situace s ohledem na zatím neutrální Itálii a Maďarsko, když odůvodnění československé nejednoty mohlo být spíše výmluvou.²⁸ Projekt exilové vlády tak ztroskotal, když byl Francií 13. a 14.listopadu 1939 uznán alespoň Československý národní výbor (dále jen „ČNV“), který se ustavil 17.10.1939 jako orgán, který měl „*vykonávati všechny funkce prozatímní československé vlády až do doby, kdy mezinárodní poměry dovolí utvoření vlády*“²⁹ Velkou Británií byl uznán 20.12.1939. Ale pouze aby „*zastupoval československý lid*“³⁰ a zvláště aby ... *zařídil na územích pod pravomocí Jeho Veličenstva ... vše potřebné pro obnovení československé armády ve Francii*“³¹ Díky schůzím ČNV v Paříži i velké aktivitě Š.Osuského zůstávalo centrum odboje zatím hlavně ve Francii.

Vytvoření pouze ČNV a nikoliv exilové vlády samozřejmě nikoho neuspokojilo a stalo se i předmětem sporů v československém exilu.³² Dr.Beneš dále rozmyšlel celý systém československého exilového zřízení, který měla tvořit kromě prezidenta a vlády

²⁵ OSUSKÝ, Š. Beneš a Slovensko, 1943 In MICHÁLEK, S. *Diplomat Štefan Osuský*, s.297

²⁶ Elaborát J.Stránského z 5.10.1939 In OTÁHALOVÁ, L.; ČERVINKOVÁ, M. *Dokumenty z historie československé politiky 1939-1943*, s.23 (dále citováno jako „Dokumenty z historie československé politiky“)

²⁷ také přes přívětivou odpověď N.Chamberlaina z 9.9.1939 na telegram dr.Beneše z 3.9.1939, který psal: že „*Půjdeme po boku vašeho národa až ke konečnému vítězství a až do osvobození naší vlasti*“ Oba dokumenty In *Šest let exilu*, c.d., s.435

²⁸ KUKLÍK. Vznik ČNV a prozatímního státního zřízení ČSR, c.d., s.28-29

²⁹ Ve složení dr.Beneš, S.Ingr, E.Outrata, H.Ripka, J.Šrámek, R.Viest: Záznam o ustavující schůzi ČNV In *Zápis zasedání ČNV*, c.d., s.43 ; o problematice členství Š.Osuského více na s.12-13 mé práce

³⁰ a to pouze Čechoslováky v zahraničí: Zpráva o tiskové konferenci zpravodajského oddělení britského ministerstva zahraničí o stanovisku k ČNV z 27.12.1939 In *Dokumenty z historie československé politiky*, c.d., s.66 z toho plyne, že Čechoslováky v Protektorátu podle Velké Británie fakticky zastupovala protektorátní vláda a prezident E.Hácha

³¹ Dopis dr.Beneše lordu Halifaxovi a jeho odpověď z 20.12.1939 In *Šest let exilu*, c.d., s.436-437

³² o těchto sporech více v kapitole 1.2.3 Spory v československém exilu, s.12 an.

(přetvořením ČNV) ještě Národní rada podle Polského vzoru.³³ Prezidentem měl být dr.Beneš sám, když se ale zatím ke své rezignaci nevyjadřoval a těžil ze svého silného faktického postavení v zahraničním odboji. Obdobnou podporu očekával i v „Československu“. Tuto domněnku podpořil například i uprchlý člen protektorátní vlády L.Feierband.³⁴ Tyto teze také dr.Beneš zapsal ve svém konceptu „Memorandum o dnešním stavu akce osvobození Československa“ určeném pro britský Foreign office. Obsahem je rozsáhlá argumentace ve prospěch uznání československé vlády ulehčením mezinárodního postavení Československa i v porovnání s Polskem v duchu právní a politické kontinuity, když zároveň obhajoval i československou emigrační jednotu.³⁵

Velká Británie ale jednotu československého odboje stále namítala jako nedostatečnou, a to jak ve vztahu ke Slovákům, tak i sudetským Němcům. Dr.Beneš se na to snažil vytvořit Národní radu zastoupenou všemi politickými proudy mimo komunistů, ale W.Jaksch (představitel německé sociální demokracie v Československu) i M.Hodža³⁶ (poslední předmnichovský premiér Československa) to odmítli.³⁷

Dalším zlomem byla pro odboj porážka Francie v létě 1940 a nástup W.Churchilla do premiérského křesla a A.Edena do křesla ministra války a později ministra zahraničí Velké Británie.³⁸ Emigrace se tak přesunula do Londýna, a to i s armádou.³⁹ Základem pro uznání prozatímní československé vlády se stalo memorandum dr.Beneše „vytvoření československé vlády“ z 21.6.1940 a dále dopis lordu Halifaxovi z 9.7.1940.⁴⁰ Uznání ze strany Velké Británie pak proběhlo dopisy lorda Halifaxe z 18. a 21.7.1940, kde bylo ale zdůrazněno, že „*vláda jeho Veličenstva ... nemá v úmyslu se tím (uznáním exilové vlády) předem zavázat, že uznává ... kterýchkoli budoucích hranic ve střední Evropě.*“ Dále, že „*nesdílí Váš názor (dr.Beneše), ... že ... po událostech 15.3.1939 zaujala vláda Jeho Veličenstva jakékoli*

³³ Smutného záznam o rozhovoru s Dr.Benešem z 11.3.40 In Dokumenty z historie československé politiky, c.d., s. 85

³⁴ Smutného záznam rozhovoru L.Feierbanda s dr.Benešem In Dokumenty z historie československé politiky, c.d., s. 517

³⁵ Memorandum o dnešním stavu akce pro osvobození Československa z 26.4.1940 In Dokumenty z historie československé politiky, c.d., s.111-116

³⁶ Dopis M.Hodži dr.Benešovi ve věci zřízení poradního sboru z 24.5.1940 In Hodža versus Beneš, c.d., s.206

³⁷ KUKLÍK. Londýnský exil, c.d., s.87-88

³⁸ Dle Tábořského „*protimnichovské křídlo britské politické elity*“ : TÁBORSKÝ. Beneš mezi východem a západem, c.d., s.62; Ještě před jejich nástupem do funkcí a před vypuknutím války s nimi a dalšími politiky dr.Beneš poobědval, přičemž si slíbili vzájemnou podporu In BENEŠ. Paměti II, c.d., s.93-97

³⁹ Dopis dr.Beneše A.Edenovi a jeho odpověď z června 1940 In Paměti – dokumenty, c.d., s.387-388

⁴⁰ Dopis dr.Beneše lordu Halifaxovi z 9.7.1940 In Šest let exilu, c.d., s.438-440

definitivní stanovisko, pokud jde o právní kontinuitu Československé republiky.“ Také byla dle lorda Halifaxe otevřená otázka „*pravomoci nad československými brannými silami a nad československými nevojenskými osobami v této zemi (Velké Británii) a otázka zlata československé národní banky.*“⁴¹ Exilu byl přidělen pouze diplomatický zástupce J.B.Lockhart a nikoliv mimořádný a zplnomocněný vyslanec, což bylo také důsledkem „prozatímnosti“ vlády.⁴² I když byl dr.Beneš v dopise z 9.7.1940 označen za prezidenta republiky⁴³ a oficiálně se tak znovu ujal prezidentského úřadu, bylo s ním Velkou Británií stále zacházeno spíše jako s premiérem, což se změnilo podle zápisu Foreign office až v květnu 1941. Od té doby měl být dr.Beneš považován za prezidenta Československa de facto a při jednání s ním a ostatními hlavami spojeneckých exilových vlád neměli být činěny žádné rozdíly.⁴⁴

Myslím si, že i přes „pouhé“ omezené uznání Československého státního zřízení (složené s prezidenta, vlády a Státní rady) to byl pro československý exil další značný dílčí úspěch po uznání ČNV, který mimo jiné umožnil právě dekretální normotvorbu. Při jmenování první exilové vlády se dr.Beneš odvolával na ústavní listinu, tento jmenovací dekret tak byl i kontrasignován předsedou vlády J.Šrámkem s odkazem na §68 ústavní listiny⁴⁵, což bylo také důkazem uplatňování deklarované právní kontinuity.

Britské uznání prozatímní československé vlády dále následovaly další exilové vlády, osvobozené hnutí generála Charlese de Gaulla i britská dominia.⁴⁶

1.2.2 Definitivní a plnohodnotné uznání československého exilového státního zřízení a prezidentství dr.Beneše

Dr.Beneš se poté snažil o plné uznání československého exilového státního zřízení. Významnou událostí byla návštěva W.Churchilla u československých ozbrojených sil 19.4.1941, kdy ho dr. Beneš informoval o nově připravovaném

⁴¹ Dopisy lorda Halifaxe Dr.Benešovi z 18. a 21.7.1940 In Šest let exilu, c.d., s.441-443

⁴² Dle Táborského nikterak jasný pojem, používaný zřídka, naznačoval dočasnost, přechodnost a pomíjivost a prakticky stavěl nerovnost s ostatními exilovými vládami: TÁBORSKÝ. Beneš mezi východem a západem, c.d., s.64

⁴³ dopis dr.Beneše A.Edenovi z 9.7.1940 In Šest let exilu, c.d., s.439

⁴⁴ KUKLÍK. Londýnský exil, c.d., s.91

⁴⁵ PAVLÍČEK, V. Uznání československé vlády a vznik dekretální pravomoci. In BENEŠ, Z. *Rozumět dějinám*, s. 153

⁴⁶ mezi říjnem 1940 a březnem 1941 např. Belgií, Nizozemskem, a Polskem nebo Austrálií a Kanadou: KUKLÍK. Vznik ČNV a prozatímního státního zřízení ČSR, c.d., s.122-124

memorandu „Politický a právní vztah Československé republiky k Velké Británii“⁴⁷ (navazovalo na Memorandum o československých mírových cílech odevzdané Foreign office 4.2.1941⁴⁸) I přes vlastnoruční poznámku W.Churchilla o údivu nad tím, že Češi dosud nemají stejný statut jako ostatní spojenci⁴⁹, bylo v dopise A.Edena z 26.5.1941 zamítavé stanovisko Britů ohledně odstranění kterýchkoli výhrad.⁵⁰

Změnu britského stanoviska tedy znovu přinesla až další válečná událost, a to napadení SSSR Německem dne 22.6.1941. Po tomto útoku začaly rozhovory dr.Beneše se sovětským velvyslancem I.Majským v Londýně, při kterých mu bylo 9.7.1939 sděleno sovětské stanovisko, že jejich „*politický program ... je samostatné Československo s národní vládou*“ a že se nechtějí „*míchat do vnitřních záležitostí československých a že o vnitřním režimu a struktuře si rozhodne československý lid sám.*“⁵¹ Což značilo zřejmý obrat po již neplatném sovětsko-německém paktu ze srpna 1939 díky čemuž se SSSR dosud stavěl k obnově Československa spíše negativně, když byl v prosinci 1939 vypovězen i československý vyslanec Z.Fierlinger v Moskvě.⁵² Dr.Beneš okamžitě informoval J.B.Lockharta, protože nechtěl, aby se to „*Angličané dověděli z jiné strany*“ a aby věděli, že „*k rozhovoru došlo z ruské iniciativy*“.⁵³ Tím se dostala Velká Británie s plným uznáním Československé vlády pod tlak, když A.Eden přislíbil J.Masarykovi do týdne jmenování vyslance.⁵⁴ Dne 16.7.1941 si potom dr.Beneš vyměnil s I.Majským dopisy podle kterých byly obě strany připraveny podepsat již domluvenou úmluvu⁵⁵, což se taky 18.7.1941 stalo. Úmluva obsahovala souhlas k vzájemné výměně vyslanců, vzájemnou podporu v boji proti hitlerovskému Německu a vytvoření československých vojenských jednotek v SSSR.⁵⁶

⁴⁷ KUKLÍK. *Londýnský exil*, c.d., s.94

⁴⁸ „Memorandum o československých mírových cílech“ z 4.2.1941 In *Paměti – dokumenty*, c.d., s.406-425

⁴⁹ TÁBORSKÝ. *Beneš mezi východem a západem*, c.d., s.65

⁵⁰ KUKLÍK. *Londýnský exil*, c.d., s.97

⁵¹ Důvěrná zpráva J.Masaryka V.Hurbanovi z 10.9.1941 In *Dokumenty z historie československé politiky*, c.d., s. 239

⁵² BENEŠ. *Paměti II*, c.d., s.155

⁵³ Záznam rozhovoru dr.Beneše o událostech po jeho rozhovoru s I.Majským 9.7.1941 z 12.7.1941 vyhotovený J.Smutným In *Dokumenty z historie československé politiky*, c.d., s. 241

⁵⁴ Tamtéž

⁵⁵ Dopis I.Majského dr.Benešovi a jeho odpověď z 16.7.1941 In *Paměti – dokumenty*, c.d., s.430

⁵⁶ Úmluva mezi Svazem sovětských socialistických republik a Republikou československou In *Šest let exilu*, c.d., s.458

O něco později, ale ve stejný den byla československá vláda uznána de iure vládou britskou⁵⁷ již bez přídomek prozatímní a jeho prozatímnost ponechala vláda Jeho Veličenstva „jako vnitřní věc československé demokracie“. Dále „král rozhodl pověřit mimořádného vyslance a zplnomocněného ministra⁵⁸ u dr.Beneše jako presidenta Československé republiky“. A také „vláda jeho veličenstva ... považuje právní postavení presidenta a vlády Československé republiky za totožné s postavením ostatních spojeneckých hlav států a vlád, nyní sídlících v této zemi.“ Zůstaly ale výhrady k právní kontinuitě ČSR a také k poválečným hranicím, což bylo ponecháno na pozdější rozhodnutí. V dopise se samozřejmě psalo, že uznání je reakce na memorandum z 18.4.1941 a pozdější výměnu názoru a nikoliv reakce na očekávané uznání ze strany SSSR.⁵⁹ Tato uznání lze chápat také jako konečné mezinárodně-právní potvrzení dr.Beneše ve funkci prezidenta republiky, jak se vyjádřil i prezidentův kancléř J.Smutný ve svém zápisu o 18.7.1941.⁶⁰ K dalšímu definitivnímu potvrzení uznání ze strany Velké Británie již bez výhrad došlo nótou z 5.8.1942, které mělo význam pro neplatnost Mnichovské dohody⁶¹, když téma právní a politické kontinuity bylo napříště ignorováno.⁶² Jak je vidno, Velká Británie a ani Francie nebyly zpočátku dr.Benešovi a jeho exilovému zřízení příliš nakloněni a jakékoliv ústupky byly vyvolány vždy až nějakou válečnou událostí.

Co se týče USA i přes zachování vyslanectví ve Washingtonu vedené V.Hurbanem po březnu 1939 a pro Československou věc přívětivý rozhovor dr.Beneše s F.D.Rooseveltem v květnu 1939⁶³ byla československá vláda 31.7.1941 uznána pouze jako prozatímní. K definitivnímu diplomatickému uznání došlo až 26.10.1942.⁶⁴

⁵⁷ „A přece vlastně byli Rusové dříve (s uznáním) a je (Brity) tím popohnali“: Dr.Beneš v záznamu J.Smutného z 19.7.1941 In Dokumenty z historie československé politiky, c.d., s.249

⁵⁸ stal se jím P. Nichols In BENEŠ. Paměti II, c.d., s.136

⁵⁹ Dopis britského ministra zahraničních věcí ministru Janu Masarykovi z 18.7.1941 In Šest let exilu, c.d., s.459-460

⁶⁰ Beneš se stal „zase presidentem republiky, do nynějška byl jím jen v našich myslích a přáních, ale mezinárodně právně byl presidentem trpěným, uznávaným společensky, osobně, ale ne právně“ : záznam J.Smutného z 19.7.1941 In Dokumenty z historie československé politiky, s.248

⁶¹ Více v kapitole 1.4.2 Proces odůvodnění Mnichovské dohody a Anglo-francouzského plánu, s.30

⁶² Dopis britského ministra zahraničních věcí A.Edena ministru J.Masarykovi ze dne 5.8.1942 In Šest let exilu, c.d., s.473-474

⁶³ Zpráva E.Beneše československým vyslanectvím o návštěvě u F.D.Roosevelta z 28.5.1939 In Paměti – dokumenty, c.d., s.348-349

⁶⁴ GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I, 1914-1945*, s.440 (dále citováno jako „GRONSKÉHO komentované dokumenty I“)

1.2.3 Spory v československém exilu

Československý exil nebyl jednotný. Kromě hlavního proudu kolem dr.Beneše existovalo několik dalších skupin a jednotlivců, kteří kritizovali jeho teoretické koncepce. Kromě komunistů do napadení SSSR Německem⁶⁵, menší skupiny sociální demokracie a dále „polské skupiny“ kolem gen.Lva Prchaly⁶⁶, to byli především slovenské autonomistické tendence, které na počátku představoval hlavně M.Hodža a Š.Osuský. Díky složité slovenské otázce, která měla později vliv na státoprávní uspořádání Československa i na platnost dekretů na Slovensku, rozsáhlé a často publikované kritice zvláště Š.Osuského a také proto, že dohoda dr.Beneše se Slováky byla často podmínkou ke vstřícným krokům ohledně uznání československé vlády a neplatnosti Mnichovské dohody, bych se chtěl krátce věnovat právě slovenské opozici.

Co se týče Š.Osuského, využíval z počátku toho, že nadále zastupoval Československo na rozdíl od dr.Beneše, který byl v podstatě stále jen soukromou osobou, k tomu Velkou Británií a Francií celkem nevídanou.⁶⁷ Často se nazýval i „jediným úředním zástupcem ČSR ve Francii“⁶⁸ Jako jediná kompetentní osoba také podepsal s E.Daladierem i vojenskou dohodu z 2.10.1939.

Větší roztržka se týkala například vzniku ČNV. Na jeho ustavující schůzi 17.10.1939, při které J.Šrámek oznámil přání francouzské vlády, aby byl tento orgán vytvořen, propukl spor, jelikož byl Š.Osuský rozladěn tím, že nebude uznána exilová vláda původně v již zmíněné dohodě přislíbená, když jako zatím hlavní vyjednaváč tvrdil, že „*Francouzská vláda mi v žádné chvíli neřekla, že by považovala ustavení československé vlády za neuskutečnitelné.*“⁶⁹ Pravděpodobně se tímto postupem cítil i obejit. Proto jak je ze zápisu patrné, váhal se svým členstvím v tomto prvním oficiálním

⁶⁵ ovlivnění exekutivou komunistické internacionály, která z počátku označila válku za oboustranně reakční a imperialistickou, což se změnilo vstupem SSSR do války, kdy se stali českoslovenští komunisté součástí londýnského exilu (např. 5 míst ve Státní radě) při vytvoření 2.centra odboje v Moskvě: GRONSKÉHO komentované dokumenty I, c.d., s.423 a s.441

⁶⁶ KUKLÍK, J. NĚMEČEK J. *Proti Benešovi!*, s.48-77 resp., s.77-86

⁶⁷ Např. v říjnu 1938 i červenci 1939 byl dr.Beneš z Foreign Office varován, aby se neprojevoval veřejně: BENEŠ. Paměti II, c.d., s.94; obdobně se vyjádřil i E.Táborský, když popsal i chladný vztah s E.Daladierem, který dr.Beneše odmítl na podzim 1939 i přijmout: TÁBORSKÝ. Beneš mezi východem a západem, c.d., s.62 a s.64

⁶⁸ 7.10.1939 se například vyjádřil takto: „*Jestli Vy (dr.Beneš) se považujete za soukromou osobu, já ne. A že Vy jste soukromá osoba, to je fakt*“ : Zápis o poradě na čl. vyslanectví v Paříži ze 7.10.1939 za účasti Dr.Beneše, Š.Osuského, S.Ingra a J.Smutného In Dokumenty z historie československé politiky, c.d., s. 28

⁶⁹ Záznam o ustavující schůzi ČNV In Zápis zasedání ČNV, c.d., s.39

československém orgánu. Nakonec do ČNV vstoupil na nátlak francouzské vlády, která bez jeho účasti odmítala tento orgán uznat⁷⁰ a stal se i přednostou správy zahraničních věcí ČNV.⁷¹ Jako člen první prozatímní vlády byl už ale „pouze“ ministrem bez portfeje, když ho nahradil J.Masaryk.⁷² Ve svém vládním působení kritizoval teorii právní a politické kontinuity včetně nepřerušenoho prezidentství dr.Beneše a po neustálých sporech ve vládě i Státní radě byl nakonec 31.3.1942 odvolán z funkce ministra a 12.4.1942 se vzdal svého členství ve Státní radě. Po těchto událostech pokračoval ve své rozsáhlé protivládní publikační činnosti⁷³, když mu bylo exilovou vládou zabráněno ve vycestování do USA, aby tam nemohl s M.Hodžou vytvořit silný autonomistický tandem.⁷⁴

Co se týče M.Hodži, ten pokládal za samozřejmé, že „*prvý pokus o dočasnú vládu a potom keď sa tvoril Národný výbor ... , že sa tak bude diať v zhode so mnou.*“ Poté co dodatečně žádal, „*aby do NV boli pribraní slovenskí autonomisti*“ a byl odmítnutý s tím, „*že si Praha nepraje v Národnom výbore starých politikov.*“⁷⁵ využil situace podle něj nereprezentativního ČNV, a prohlásil se za jediného zástupce převážné většiny slovenského národa v emigraci. Posléze 22. a 23.11.1939 inicioval vznik Slovenské národní rady, která ve svém prohlášení z 24.12.1939 požadovala pro Slovensko vlastní Národní shromáždění, hlavu státu, vládu i Ústavní soud.⁷⁶ Dne 14.1.1940 pak došlo ke vzniku Česko-slovenské národní rady (dále jen „Č-SNR“), když se k M.Hodžovi připojila skupina odpůrců dr.Beneše z poraženého Polska.⁷⁷ Č-SNR se ale nedostalo žádného, byť alespoň omezeného uznání ze strany velmocí jako v případě ČNV. Po pádu Francie v červnu 1940, faktickém rozpuštění Č-SNR a vzniku československého prozatímního státního zřízení se stal M.Hodža 1.11.1940

⁷⁰ Zápisy o schůzích ČNV z 9. a 10.11.1939 In Zápisy ze zasedání ČNV, c.d., s.105-108

⁷¹ V této funkci chtěl ovládnout celou československou zahraniční politiku, což se nelíbilo dr.Benešovi, který chtěl jeho působení omezit pouze na Francii. Proti rozsáhlým pravomocím Š.Osuského byla i většina ČNV, která byla stoupečkem dr.Beneše (H.Ripka, S.Ingr, J.Šrámek) nebo i vyslanec v USA V.Hurban: KUKLÍK, J. NĚMEČEK J. *Proti Benešovi!*, s.31

⁷² dopis Msgre.Šrámkovi o jeho jmenování předsedou vlády z 22.7.1940 In Dokumenty z historie československé politiky, c.d., s.121

⁷³ o jeho kritice více v ostatních kapitolách

⁷⁴ KUKLÍK, J. NĚMEČEK J. *Proti Benešovi!*, s.110-126

⁷⁵ Dopis M.Hodži Dr.Benešovi o vztahu SNR a Č-SNR k ČNV ze 17.10.1940 In *Hodža versus Beneš*, s.216; M.Hodža se v dopise dále podivuje nad tím, že Praze staří čeští politici nevdají.

⁷⁶ Prohlášení Slovenské národní rady z 24.12.1939 In VESELÝ, Z. *Česko-slovenské vztahy : Dokumenty*, s.167-171

⁷⁷ KUKLÍK. Vznik ČNV a prozatímního státního zřízení ČSR, c.d., s.74-76

místopředsedou Státní rady⁷⁸ s tím, že si ponechává odlišný postoj ke slovenské otázce a že se tento problém rozhodne podle ústavy po válce. M.Hodža se ale zasedání téměř neúčastnil a po mnoha osobních sporech odcestoval na podzim 1941 do Spojených států, což by se dalo chápat jako rezignace na prosazení jeho politického programu.⁷⁹ V roce 1944 umírá.

Oba slovenští politici se tak snažili o autonomii Slovenska v rámci jednoho Česko-slovenského státu, což vyjádřil Š.Osuský například v „memorandu o slovenské otázce“ z 8.10.1939, kde kritizoval prvorepublikový centralismus a navrhoval „jednotné občianstvo, ... jednotnú armádu, jednotnú zahraničnú politiku, jednotnú obchodnú a celnú politiku“ a naopak „záležitosti jazykové, školské, kultúrne a správne ... do oblasti samosprávnej“ s požadavkem řešení problematiky už v exilu.⁸⁰ Obdobně se vyjádřil společně s M.Hodžou, V.Clementisem a J.Paulíny-Tóthem v memorandu o dva dny novějším už i s návrhem ústavních orgánů.⁸¹ Ač tedy oba uznávali mezinárodně-právní kontinuitu Československa i neplatnost Mnichova, ve svých dokumentech používali termín „česko-slovenský“. M.Hodža ve svých tvrzeních využíval národnostního statutu z roku 1937 a 1938⁸² proti Š.Osuskému, který se dokonce dovolával i autonomie z Žilinské dohody z 6.10.1939, tedy dohody již z pomnichovského období.⁸³ Dr.Beneš a celé exilové zřízení, ale neustále opakovalo, že nemají právo o těchto věcech rozhodovat, že takové právo bude mít až osvobozený lid doma, což se projevilo i v prohlášení ČNV ze 17.10.1939: „i o novom vnútornom usporiadaní štátu, o pomere slobodných Čechov k slobodným Slovákom rozhodne si väčšina ... demokratickou formou ... podľa zásady rovnosti v právach a povinnostiach.“⁸⁴

Oba také využívali kritiky Velké Británie i Francie o slabém zastoupení Slováků v československých exilových orgánech i když se v kritických chvílích připojili k dr.Benešovi (Š.Osuský vstupem do ČNV a M.Hodža do Státní rady, ač byli v těchto orgánech stejně v opozici), ať už proto že nechtěli zapříčinit zmaření uznání

⁷⁸ I přes odpor části vlády. Přijetí M.Hodži mělo být totiž symbolem česko-slovenské jednoty – jedné z podmínek Britů k uznání československého státního zřízení. Hodžův souhlas už druhý den J.B.Lockhart přeložil a předložil britskému ministerstvu zahraničí: Hodža versus Beneš, c.d., s. 118-119

⁷⁹ KUKLÍK, J. NĚMEČEK J. *Proti Benešovi!*, s.154-160

⁸⁰ Memorandum o slovenské otázce z 8.10.1939 In Dokumenty z historie československé politiky, c.d., s.34

⁸¹ Memorandum o slovenské otázce z 10.10.1939 In Tamtéž, s.34

⁸² Hodža versus Beneš, c.d., s.50-51

⁸³ Zápis o poradě na čsl. vyslanectví v Paříži ze 7.10.1939 za účasti Dr.Beneše, Š.Osuského, X.Ingra a J.Smutného In Dokumenty z historie československé politiky, c.d., s. 28

⁸⁴ Prohlášení ČNV ze 17.10.1939 In VESELÝ, Z. *Česko-slovenské vztahy : Dokumenty*, s.165-166

československých orgánů nebo protože nechtěli být označeni za viníky takového nezdaru. Za pomalý postup v uznání exilové vlády a i za to, kdo nese vinu za Mnichovskou dohodu se však obě strany neustále vinily navzájem.

Nutno dodat, že své prezidentství po roce 1940 využíval dr.Beneš právě v boji proti opozici, když se i podle záznamu J.Smutného z 11.3.1940 vyjádřil tak, že ustanovením vlády, prezidenta a Národní rady „*se vyřeší problémy jako Hodža a druzí*“⁸⁵

1.3 Ústavnost československého exilového státního zřízení

Jak je patrné z minulých kapitol, tak s uznáním exilového státního zřízení vzhledem k právní kontinuitě s předválečným Československem měla velké problémy Velká Británie a vlastně tuto kontinuitu nikdy neuznala, čehož využívala exilová opozice dr.Beneše a také na podle jejich názoru nesoulad exilového státního zřízení s ústavní listinou často poukazovala. Jedním z nejhrolivějších, ale také právně nejpřesvědčivějších kritiků byl již zmíněný Š.Osuský, který svůj nesouhlas shrnul například ve studii Autoritativní režim dr.Beneše.⁸⁶

1.3.1 Ústavnost prezidentství dr.Beneše

Prezidentství dr.Beneše bylo velice důležité, protože na něm závisela celá dekretální normotvorba i další pravomoci jako sjednávání a ratifikování mezinárodních smluv, přijímání a pověřování vyslanců, prohlašování válečného stavu⁸⁷ nebo jmenování a propouštění ministrů (§64 odst.1 ústavní listiny). Úkony, se kterými muselo souhlasit Národní shromáždění, mohl v exilu prezident vykonávat se souhlasem vlády.⁸⁸ Jak jsem již nastínil výše, dr.Beneš své pozdější postavení prezidenta využíval i k mocenským bojům mezi politiky československého exilu. Dr.Beneš tak prosadil právně-teoretický koncept, že jeho abdikace byla neplatná, „...*neboť byla protiprávně*

⁸⁵ Smutného záznam o rozhovoru s Dr.Benešem z 11.3.40 In Dokumenty z historie československé politiky, c.d., s. 85

⁸⁶ OSUSKÝ, Štefan. Autoritativní režim dr.Beneše (překlad z angličtiny) In KUKLÍK. *Londýnský exil*, c.d., s.161-164 (dále citováno jako „OSUSKÝ. Autoritativní režim dr.Beneše“)

⁸⁷ Takto dr.Beneš 16.12.1941 prohlásil, že je Československo „... *ve válečném stavu se všemi státy, které jsou ve válečném stavu s Velkou Británií, Svazem sovětských socialistických republik nebo Spojenými státy americkými* ... „ : Prohlášení válečného stavu z 16.12.1941 In Šest let exilu, c.d., s.478

⁸⁸ §1 ústavního dekretu č.2/1940 ÚVČ z 15.10.1940

vynucena. “ A proto zůstává podle vládního usnesení z 3.12.1942 prezidentem „...až do doby, kdy bude možno provést volbu nového prezidenta.“⁸⁹

Chtěl bych ještě doplnit, že po abdikaci dr.Beneše byl 30.11.1939 zvolen novým prezidentem E.Hácha. Volit však již nemohli poslanci, kteří byli zbaveni mandátu opatřením Stálého výboru z 27.10.1938, o zániku mandátu některých členů Národního shromáždění č.253/1938 z. a n. Díky tomu, že k volbě nebyli tito poslanci přizváni byla později ústavnost této volby zpochybňována.⁹⁰ I výše uvedené vládní usnesení z 3.12.1942 nepovažovalo tuto volbu za platnou z důvodů chybějící vakace. Neústavnost této volby ale podle mě nemá vliv na platnost abdikace dr.Beneše. Že byla tato abdikace ústavně-právně v pořádku bylo namítáno z jiných důvodů:

Chování dr.Beneše po 5.10.1938

Jeden z argumentů zněl, že žádné protiprávní vynucení v rozporu s ústavním právem zpočátku dr.Beneš netvrdil. A to ani v abdikčním projevu vysílaným rozhlasem 5.10.1938. Mimo jiné pronesl, že „*Učinil jsem své rozhodnutí po poradě s kruhy politickými, kruhy ústavními a s řadou činitelů ostatních svobodně a ze svého osobního přesvědčení.*“ nebo „... *myslím, že činím správně, když odcházím, aby náš stát a národ se mohl klidně a nerušeně v novém smyslu rozvíjet ...*“⁹¹ Š.Osuský se například pozastavuje nad tím, že „... *nemusel vykladať, že odchádzal dobrovoľně.*“⁹² Proti teorii nepřerušného prezidentství by také mohl svědčit dopis dr.Beneše E.Háchovi, kdy mu při oslovení „*Pane presidente*“ přeje, aby jemu i republice sloužilo jeho zvolení prezidentem k plnému zduaru.⁹³ O hrozbách či nátlaku se nezmiňoval dokonce ani v jeho soukromých dopisech do vlasti (ve kterých by se nemusel „přetvařovat“ kvůli mezinárodní situaci) například J.V.Klofáčovi z 10.11.1938⁹⁴ nebo L.Rašinovi z druhé poloviny listopadu 1938, kde uvádí, že „*Věděl jsem, že za všechna tato rozhodnutí (rozhodnutí přijmout Mnichov) odpovědnost tak, jak se situace vyvinula, musím na sebe vzít já. Věděl jsem, že to znamená můj odchod ... Byl jsem před Německem a světem*

⁸⁹ Vládní usnesení z 3.12.1942 In *Právník*, roč.1994, s.723

⁹⁰ PAVLÍČEK, Václav. Dekrety prezidenta republiky. In JECH, K.; KAPLAN, K. *Dekrety prezidenta republiky 1939-1945*, s.7-8 (studie dále citována jako „PAVLÍČEK. Dekrety prezidenta republiky“)

⁹¹ Abdikační projev z 5.10.1938 In *Paměti – dokumenty*, c.d., s.257

⁹² OSUSKÝ, Štefan. Triedenie duchov nastalo, 1943 In MICHÁLEK, S. *Diplomat Štefan Osuský*, s.276 (dokument dále citován jako „OSUSKÝ. Triedenie duchov nastalo, 1943“)

⁹³ osobní gratulace dr.Beneše E.Háchovi k zvolení prezidentem z 30.11.1938 In *Paměti – dokumenty*, c.d., s.286

⁹⁴ Benešova odpověď na dopis V.J.Klofáče z 10.11.1938 In *Paměti – dokumenty*, c.d., s.269-270

symbolizací republiky, její dosavadní linie, symbolem odporu ... aby bylo jasno – když já a ostatní nepadli v boji – aby odešli jako oběť zrady jedněch, přesily, násilí, nespravedlnosti druhých“⁹⁵

Dále se také dr.Beneš vystupovat jako prezident ani nesnažil. Své protestní dopisy proti březnovým událostem podepisoval jako „*druhý a bývalý prezident republiky Československé*.“⁹⁶ Ani teorie právní a politické kontinuity Československa nebyla z počátku vztažena na prezidentskou funkci. V jeho prvním veřejném projevu z 19.3.1939 i vyzdvihuje „*Já sám jsem se vzdal prezidentství, protože jsem osobně chtěl podat důkaz toho, ... že se chci účastnit oběti, přinesené celým národem*“⁹⁷ Později své chování jako soukromé osoby zdůvodňoval tím, že nechtěl ubližovat Československu⁹⁸, což se shoduje například i s obsahem vzkazu do vlasti ještě z 27.ledna 1939.⁹⁹ V počátcích 2. odboje, jak již bylo výše napsáno, se tak spíše zaštiťoval svoji morální a politickou autoritou. O německém nátlaku oficiálně napsal až v memorandu „Československo po válce“ z 9.3.1940 odevzdaném americkému podtajemníkovi ministerstva zahraničních věcí.¹⁰⁰ Poprvé se za prezidenta označil až v dopise lordu Halifaxovi z 9.7.1940, ale stále ještě bez odůvodnění neplatnosti abdikace, i když už jako „*druhý prezident*“, nikoliv bývalý.¹⁰¹ To přišlo až několik dní po uznání prozatímní československé vlády v projevu do vlasti z 24.7.1940, kde tvrdí, že „*pro nás právně není mého odchodu z úřadu a vlasti, ... právně a politicky pro nás neexistuje nic, co provedl násilnický nacismus u nás po 13.3.1939 ... a k čemu jsme byli od září 1938 nezákonně a neústavně přinuceni*.“¹⁰² Poprvé tak dr.Beneš veřejně spojil teorii právní kontinuity Československa s nepřerušenoostí jeho prezidentství.

Nátlak na odstoupení dr.Beneše z úřadu prezidenta

Kromě prvních dvou argumentů, že z chování dr.Beneše žádné hrozby znát nebyly, že o žádných ani nemluvil a dále že se choval jako soukromá osoba a jako

⁹⁵ Benešova odpověď na dopis L.Rašina z listopadu 1938 (verze pro publikaci dr.Benešem neupravená) In Paměti – dokumenty, c.d., s. 282

⁹⁶ KLIMEK, A. Edvard Beneš od abdikace z funkce prezidenta ČSR (5.října 1938) do zkázy Československa (15.3.1939). In *Z druhé republiky*. s.235

⁹⁷ Protest a výzva k Americe a ostatnímu světu z 19.3.1939, Chicago In *Šest let v exilu*, c.d., s.43

⁹⁸ např. tzv. Programová řeč druhého odboje In *Šest let exilu*, c.d., s.47

⁹⁹ Vzkaz některým politickým činitelům do Prahy z 27.11.1939 In *Šest let v exilu*, c.d., s.33-34

¹⁰⁰ Memorandum Československo po válce z 9.3.1940 In Vondrová, J. *Češi a sudetoněmecká otázka 1939-1945*, s.46

¹⁰¹ Dopis Dr.Beneše Lordu Halifaxovi ze dne 9.7.1940 In *Šest let exilu*, c.d., s.439

¹⁰² Projev „Po uznání provisorní vlády československé“ In *Šest let exilu*, c.d., s.89

prezident se vystupovat nesnažil, je otázkou zda by byl nátlak na něm vykonávaný vůbec podkladem pro neplatnost abdikace. Tento nátlak celkem podrobně popsal A.Klimek.¹⁰³ A to jak ze strany představitelů nacistického Německa, tak i ze strany domácích politiků. Tak například vzkaz z Berlína tlumočený A.Heidrichem zněl: „*Beneš by měl odstoupit nejpozději do 17 hodin, kdy zahajuje v Berlíně vyslanecká konference ... o stanovení odstupovaných pásem ... Německu, pouze tak se může Praha od Berlína dočkat blahovlnnějšího postoje.*“ Podle A.Klimka ten den potom na dr.Beneše tlačila většina československých představitelů, zvláště generálové J.Syrový a L.Krejčí. Za zmínku stojí, že oznámení o abdikaci nebylo do začátku konference stejně doručeno. O tom že by byl ale aktuální nátlak pomnichovských dní rozhodující příčinou abdikace nesvědčí dopis L.Rašínovi z listopadu 1938, kde dr.Beneš mimo jiné píše: „*Připravil jsem si prohlášení o svém odchodu už hned po první odpovědi, že diktát přijímáme, tedy po 23.září.*“¹⁰⁴ O důležitosti této věty jistě svědčí i to, že v publikaci dr.Beneše „*Šest let v exilu a druhé světové války*“ byla z dopisu vyřazena.¹⁰⁵

I kdyby ovšem tento nátlak rozhodující byl, tak například V.Pavlíček tvrdí, že „*Demise hlavy státu je v monarchiích i v republikách často nátlakem vyvolána, a přesto se za akt neplatný nepovažuje.*“ Výhrůžky dr.Benešovi proti zbytku Československa vnímá naopak jako argument proti neplatnosti abdikace, když ho pak „*Politikové ... ubezpečovali, že tím státu prospěje.*“¹⁰⁶ Záměrem dr.Beneše tak bylo prospět republice. Tento úmysl se shoduje s jeho vyjádřeními, které jsem uvedl výše. Obdobně je pro Z.Neubauera už v roce 1945 nátlak pouze „*typicky civilistickým důvodem*“ a naopak ve státním právu je podle něj téměř každé jednání vykonáváno na nátlak politických sil. Tento důvod byl pro něj tedy více než právní, „*politicky a mravně velmi pádný.*“¹⁰⁷ Stejně jako pro V.Pavlíčka, který vidí v deklarované „*revokaci*“ abdikace alespoň politický význam pro posílení legitimacy londýnského exilu i kontinuity ústavního řádu.¹⁰⁸ I podle Š.Osuského by v případě neplatnosti abdikace dr.Beneše, byla pak i

¹⁰³ KLIMEK, Antonín. Edvard Beneš od abdikace z funkce prezidenta ČSR (5.října 1938) do zkázy Československa (15.3.1939). In *Z druhé republiky*. s.157-167

¹⁰⁴ Benešova odpověď na dopis L.Rašína z listopadu 1938 (verze pro publikaci dr.Benešem neupravená) In *Paměti – dokumenty*, c.d., s. 282

¹⁰⁵ Benešova odpověď na dopis L.Rašína z listopadu 1938 In *Šest let v exilu*, c.d., s.28

¹⁰⁶ PAVLÍČEK. Dekrety prezidenta republiky, c.d., s.7

¹⁰⁷ NEUBAUER, Z. Kontinuita našeho ústavního práva. *Právník*, 1945, s.290

¹⁰⁸ PAVLÍČEK. Dekrety prezidenta republiky, c.d., s.19

neplatná „*rezignácia posledného cisara Habsburga Karola ..., neboť bola protiprávne vynútená.*“¹⁰⁹

Myšlenka abdikace dr.Beneše v republice druhé, nikoliv první.

Zajímavá je myšlenka Z.Neubauera, který tvrdil, že Mnichovskou dohodou vzniklo druhé ohnisko právního řádu a tím podle normativní teorie¹¹⁰ nový stát a to právě v porušení ústavní listiny odstoupením území Československa bez souhlasu Národního shromáždění (§64 odst.1 bod 1. ústavní listiny) a později dalšími neústavními kroky – konkrétně uváděl opatření stálého výboru č.253/1938 Sb.z. a n., volbu E.Háchy prezidentem, ústavní zákony o autonomii Slovenska a Podkarpatské Rusi č.299/1938 Sb.z. a n., resp. č.328/1938 Sb.z. a n. či ústavní zákon o zmocnění ke změnám ústavní listiny a ústavních zákonů č.330/1938 Sb.z. a n. Tím pádem by tak dr.Beneš nejednal již jako prezident republiky předmnichovské, nýbrž republiky druhé.¹¹¹ Jsem ale spíš toho názoru, že „revoluční ústava druhé republiky“ počala právě až dalšími výše uvedenými neústavními kroky, protože až na jejich základě se začalo soustavně tvořit nové právo porušováním ústavní listiny a tedy že tato „revoluční ústava druhé republiky“ nevznikla na základě násilné ztráty části území způsobené Mnichovskou dohodou. I v jiných případech se totiž podle mě stává, že nějaký stát přijde v rozporu s vlastní ústavou o část svého území a přesto hned ani dle normativní teorie nevzniká nové ohnisko právního řádu. Vždyť kdyby vzniklo nové právní ohnisko hned prvním porušením ústavní listiny, jak by se pak například Československo vyrovnalo s takřka dvacetiletým porušováním vlastní ústavní listiny, totiž neuvedením autonomie Podkarpatské Rusi v život podle §3 odst. 2.,3. a 4. ústavní listiny? Pozdější vznik právního ohniska navrhoval i J.Budník, což také zdůvodňoval tím, že až další neústavní kroky „*rušivě zasáhly do ústavní normotvorby.*“¹¹² Na rozdíl od něj bych ale právní ohnisko druhé republiky neurčil až na neústavní zvolení E.Háchy prezidentem, nýbrž spíš na přijetí výše zmíněného Opatření Stálého výboru č.253/1938 Sb.z. a n. z toho důvodu, že jím bylo radikálně zasaženo právě do normotvorby Československa.

¹⁰⁹ OSUSKÝ, T. *Triedenie duchov nastalo*, 1943, s.277

¹¹⁰ O pojmu státu a kontinuity v normativní teorii více na s.58 mé práce

¹¹¹ NEUBAUER, Z. *Kontinuita našeho ústavního práva. Právník*, 1945, s. 289-290

¹¹² BUDNÍK, J. *Kontinuita státu a práva československého. Právník*, 1947, s.147

A i kdyby nakonec v souvislosti s dalšími neústavními kroky podzimu 1938 bylo zpětně určeno ohnisko druhé republiky na datum Mnichovské dohody, myslím si, že dr.Benešovi nemohlo být už 5.10.1938 jasné (ač to mohlo být pravděpodobné), že v té chvíli má prapůvod později vzniklá „revoluční ústava druhé republiky“. Za různých okolností se také mohlo stát, že by se tzv. druhá republika dál striktně držela ústavní listiny a pokračovala by tak se starým právním ohniskem z října 1918, protože jak jsem již výše uvedl, podle mě by pouhou násilnou změnou území nové ohnisko nevzniklo. Jelikož je u každého právního jednání také důležitá subjektivní stránka, dr.Beneš by tak podle mě nemohl 5.10.1938 tušit, že by abdikoval na úřad prezidenta kvalitativně jiného státu a stále tak podával abdikaci v předmnichovské republice. I Z.Neubauer totiž pojednal o tom, že vznik nového právního řádu neznamena automaticky zrušení starého právního řádu. Oba „*normové soubory*“ jsou platné a například při restauraci starého právního řádu, tak dochází pouze k zavádění jeho „*působivosti či fakticity*.“¹¹³ Proto i při případném vzniku zpětně dohledaného právního ohniska 2.republiky, existoval stále i právní řád republiky předmnichovské, ve kterém podle mě mohl dr.Beneš jediné abdikovat.

Ostatní názorové proudy

P.Winkler k obecně formulované teorii opřené o prohlášení vlády z 3.12.1942 dodává, že „*abdikace ... byla přímým důsledkem mnichovského diktátu, a tak její neplatnost vyplývá rovněž z nulity Mnichova.*“¹¹⁴ Asi by se dalo rozmýšlet nad tím, co je a co už není přímým důsledkem nulity Mnichova, ale kdyby byly všechny kroky v oblasti ústavního práva po září 1938 neplatné, tak by potom podle mě muselo být neplatné celé exilové československé státní zřízení také jakožto důsledek Mnichovské dohody. A platné by byly až ústavní kroky provedené už na znovu osvobozeném území na základě ústavní listiny.

Dále tu byla ještě připomínka Š.Osuského, který hleděl na nepřerušené prezidentství dr.Beneše z hlediska již zmiňovaných uznávacích dopisů dr.Beneše a lorda Halifaxe z července 1940. Argumentuje tu tím, že exilovou vládu i prezidenta ustavil ČNV, když dr.Beneš píše „*Národní výbor ... rozhodl se nyní ustavit prozatímní*

¹¹³ NEUBAUER, Z. Kontinuita a revoluce. *Právní praxe*. 1946, s.163

¹¹⁴ WINKLER, Pavel. Dekrety prezidenta republiky z období 1940-1945. 1994, č.8, s. 723.

československou vládou s celým státním zřízením.“¹¹⁵ A dále vyjmenovává exilové orgány, tedy vládu, prezidenta a Státní radu. V tomto případě by pak logicky nebyl prezident ústavním, ale ustanoveným ČNV. Stejně to pak podle Š.Osuského dovodila i Velká Británie, když v dopise A.Edena popřela právní kontinuitu československé republiky.¹¹⁶

Kdybych měl situaci kolem ústavnosti prezidentství dr.Beneše shrnout, názory na tuto problematiku vyřčené v průběhu války zainteresovanými osobami (Ať už slovenskými autonomisty, jinou opozicí nebo lidmi kolem dr.Beneše), byly dozajista tendenční v tom smyslu, že každá strana svojí argumentaci sledovala své politické cíle.

Zastánci různých názorů by se dali rozdělit do dvou skupin, a to na stoupence obecně formulované vládní koncepce a pak na ty, kteří prezidentství dr.Beneše neuznávají ve smyslu ústavní listiny, ale „revolučně“ vytvořené. Protože díky vládnímu prohlášení z 3.12.1942 a následné ratifikaci prozatímním Národním shromážděním není o prezidentství dr.Beneše v tomto období asi pochyb. Ústavní soud České republiky nepřerušenosť prezidentství v roce 1995 rovněž potvrdil.¹¹⁷

1.3.2 Ústavnost československého exilového státního zřízení jako celku

Podle důvodové zprávy k ústavnímu dekretu č.2/1940 úředního věstníku československého (dále citováno jako „ÚVČ“), o prozatímním výkonu moci zákonodárné z 15.10.1940 „*právní kontinuitu našeho prozatímního vládního zřízení s předmnichovským Československem ... logicky představuje jak president nově uznaného Československa, tak i jím jmenovaná vláda.*“¹¹⁸ Š.Osuský oponoval tím, že kromě toho, že dr.Beneš není ústavním prezidentem, ani vláda není vládou podle ústavní listiny. Stejně tak jako dovodil, že prezidenta republiky ustavil ČNV, tak dovodil, že i vládu ustavil ČNV a nikoliv, že jí jmenoval prezident.¹¹⁹

Ohledně ústavního prezidentství dr.Beneše si myslím, že abdikace byla skutečně platná, ač své „soukromé“ působení do března 1939 dr.Beneš nejprve zdůvodňoval tím, že to bude lepší pro „klid“ Československa a po březnu 1939 zase tím, že nechtěl situaci

¹¹⁵ dopis dr.Beneše A.Edenovi z 9.7.1940 In Šest let exilu, c.d., s.438

¹¹⁶ OSUSKÝ. Triedenie duchov nastalo, 1943, c.d., s.286

¹¹⁷ náleží Ústavního soudu č.55/1995 Sb., více o tomto nálezu na s.68-69 mé práce

¹¹⁸ Důvodová zpráva k ústavnímu dekretu O prozatímním výkonu moci zákonodárné z 15.10.1940 In KUKLÍK. Vznik ČNV a prozatímního státního zřízení ČSR, c.d., s.151

¹¹⁹ OSUSKÝ. Triedenie duchov nastalo, 1943, c.d., s.286

kolem britského a francouzského uznání uspěchat.¹²⁰ Obdobně jako dr.Beneš jeho počínání vysvětlovali i Z.Neubauer¹²¹ nebo P.Korbel¹²². Pravdou ale je, že alespoň ve svých soukromých dopisech mohl svou abdikaci popřít bez ohledu na mezinárodní situaci. Také se ztotožňuji s výše uvedenými názory, že v ústavním právu je větší či menší nátlak součástí skoro každého jednání, tedy včetně abdikací hlav států, s tím že chtěl dr.Beneš po úvaze ulehčit mezinárodnímu postavení Československa. Prezidentství dr.Beneše tak podle mě vzniklo revoluční cestou nikoliv na základě ústavní listiny. A když budu vycházet z mého názoru, že prezidentství dr.Beneše vzniklo revolučně, nemůžu pak mít jiný názor ani na ústavnost československé exilové vlády, protože prezident neustanovený na základě ústavní listiny nemůže jmenovat ústavní vládu.

Ostatně ani z vyjádření dr.Beneše a jeho spolupracovníků není znát stoprocentní přesvědčení o ústavnosti jejich počínání. Tak například v memorandu z 26.4.1940 dr.Beneš píše, že „*Utvoření a uznání československé provisorní vlády nemůže po našem soudu, vyvolati zvláštní obtíže právní povahy. Je to otázka především politická.*“¹²³ Toto memorandum pak obhajuje uznání exilové vlády spíše z praktických hledisek a nikoliv z právních. Prosazování teorie právní kontinuity části československého exilu tak z jejich hlediska považují spíše než za kroky prosazující právní konformitu s ústavní listinou, za kroky politické, kterými chtěli ulehčit uznání československého státního zřízení na mezinárodní scéně.

Celé státní zřízení v zahraničí, včetně prezidenta a Státní rady, bylo ale podle mě, když ne legální, tak alespoň legitimní, což představuje věta v již citovaném uznávacím dopise „... *ve shodě s rozsáhlou oporou obyvatelstva.*“¹²⁴ Tato podpora obyvatelstva byla v těchto podmínkách ovšem samozřejmě těžko rozpoznatelná což přiznává například i J.Stránský ve svém elaborátu z roku 1939: „*Vůli národního kolektivu bez demokratických method v nichž ted' národu zabraňuje cizí moc, zevními doklady ovšem dokázati nelze.*“¹²⁵ Dle okolností si ale myslím, že byla podpora obyvatelstva dosti očekávatelná, nanejvýš by se dalo rozmýšlet, zda mělo zatímní státní

¹²⁰ poznámky 5, 98 a 99 mé práce.

¹²¹ NEUBAUER, Z. Kontinuita našeho ústavního práva. *Právník*. 1945, s. 290

¹²² KÖRBEL, P. Doslov ke kontinuitě práva. 1947, s. 292

¹²³ Memorandum o dnešním stavu akce pro osvobození Československa z 26.4.1940 In *Dokumenty z historie československé politiky*, c.d., s.115

¹²⁴ Dopis dr.Beneše lordu Halifaxovi z 9.7.1940 In *Šest let exilu*, c.d., s.438-440

¹²⁵ Elaborát J.Stránského z 5.10.1939 In *Dokumenty z historie československé politiky*, c.d., s.22

zřízení také takovou podporu na Slovensku. Je pravdou, že legitimita exilové vlády by byla pravděpodobně vyšší, kdyby ve vládě zasedalo více slovenských autonomistů.

Jistě by bylo i zajímavé, kdyby se československý exil rovnou prohlásil za československé zástupce z hlediska takto formulované legitimacy obdobně jako v roce 1918 a nesnažil se za každou cenu prosazovat myšlenku právní kontinuity svého zřízení s ústavní listinou. Jaké by to ale mělo důsledky pro jeho mezinárodní postavení, by bylo otázkou spíše než právní politickou a také by to bylo spíš věštěním z křišťálové koule.

Na závěr této podkapitoly nutno dodat, že bez mezinárodně-právního uznání celého československého státního zřízení v exilu by byly debaty o jeho ústavnosti zbytečné, jelikož by toto zřízení nemohlo vzniknout nebo by alespoň nemělo žádnou faktickou moc. To samé by pak platilo i pro případ, kdyby Německo válku vyhrálo. Z hlediska normativního by se tak dalo hovořit o tom, že záleželo na tom, který právní řád se v budoucnu fakticky prosadí.

1.3.2 Prodloužení prezidentství dr.Beneše

Na konci roku 1942 vypršela prezidentovi sedmiletá lhůta jeho volebního období od prosince 1935. Jelikož v té době i Velká Británie ponechala prozatímnost československého exilového zřízení „*jako vnitřní věc československé demokracie*“¹²⁶ byl to problém tedy již veskrze vnitrostátní a to především ústavní. Prodloužení bylo samozřejmě velice důležité s ohledem na důležité funkce prezidenta v exilu.

V září 1942 se dr.Beneš v rozhovoru s J.Smutným zmiňoval o několika eventualitách. Jednak se chtěl vyhnout pojmu nové volby, prodloužení provést pravděpodobně dekretem na návrh vlády a po projednání se Státní radou. Rozmýšlel prodloužení na jeden rok, když J.Šrámek uvažoval spíš do konce války a na nějakou dobu doma – asi šest měsíců, což už bylo pro dr.Beneše moc.¹²⁷

Původně se tak mělo skutečně stát ústavním dekretem. Ten měl doplnit §58 odst.5 ústavní listiny a to tak, že nová volba prezidenta se měla konat co nejdříve po uzavření příměří s Německou říší, nejpozději mezi 3. a 6. měsícem po podepsání tohoto příměří. Důvodová zpráva znovu zopakovala koncepci právní kontinuity, která má „*praktické důsledky pro všechny naše ústavní a jiné politické problémy, které se ...*

¹²⁶ Dopis britského ministra zahraničních věcí ministru J. Masarykovi z 18.7.1941 In Šest let exilu, c.d., s.459

¹²⁷ Záznam J.Smutného z 5.9.1942 In Dokumenty z historie československé politiky, c.d., s.288

v cizině vyskytnou. K problémům těm náleží i otázka volebního období prezidenta republiky.“¹²⁸

Po diskusi ministerské rady 21.11. 1942 ale došlo k rozhodnutí řešit tuto problematiku vládním prohlášením.¹²⁹ Takovým prohlášením se stalo usnesení vlády z 3.12.1942, kde se píše, že dr.Beneš „zůstal hlavou československého státu nepřetržitě od 18.12.1935“ a dále, že „Poněvadž tato schůze (volební schůze Národního shromáždění) za daných poměrů svolána býti nemůže ... Podle odstavce 5, §u 58 ústavní listiny, který zní „Dřívější prezident zůstává ve funkci, pokud nebyl prezident zvolen nový“, zůstává dosavadní prezident republiky dr.Eduard Beneš ... ve svém prezidentském úřadě až do doby, kdy bude možno provést volbu nového prezidenta.“¹³⁰

Na toto vládní usnesení později navázal ústavní dekret č.47/1945 Sb., o Prozatímním národním shromáždění (dále jen „ústavní dekret o PNS“), podle kterého mělo prozatímní Národní shromáždění „potvrditi, že nynější prezident republiky zůstává podle §58, odst. 5 ústavní listiny ve své funkci až do nové volby prezidenta republiky“¹³¹

Toto usnesení našlo ovšem i své kritiky. Krom samotné koncepce napadl Š.Osuský (za předpokladu, že by uznal nepřerušené prezidentství dr.Beneše) i to, že kdyby byla koncepce skutečně pravdivá, nemusela by vláda vydávat konstitutivní akt – vládní usnesení.¹³² Mnohem závažnější ale byly jeho námitky ohledně samotné koncepce. Myslím si totiž, že nic nebrání tomu, aby vláda v nejasnostech vyvolaných mimořádnými okolnostmi vyjádřila usnesením své stanovisko.

Problémem podle Š.Osuského bylo, že §58 odst. 5 ústavní listiny existoval proto, aby se zabránilo „interregnu“ mezi volbou nového prezidenta a jeho uvedením do úřadu, které podle něj trvá například ve Spojených státech dva měsíce. Pokusil se tak vyložit celý §58 ústavní listiny ve vzájemné souvislosti všech jeho odstavců: „... volba nového prezidenta má být prevedená v posledných štyroch týždňoch pred vypršaním termínu prezidenta v úrade (odst.3) a novozvolený prezident nemusí čakať až vyprší posledný deň sedemročného termínu odchádzajúceho prezidenta, ale nastupuje hneď po svojom zvolení a starý prezident zostáva v úrade len do zvolenia nového prezidenta

¹²⁸ Návrh ústavního dekretu o době trvání prezidentské funkce a důvodová zpráva k němu In KUKLÍK. Londýnský exil, c.d., s.154

¹²⁹ KUKLÍK. Londýnský exil, c.d., s.106

¹³⁰ Vládní usnesení z 3.12.1942 In *Právník*, roč.1994, s.723

¹³¹ což se stalo 28.10.1945 na zvláštní schůzi PNS, která navazovala bezprostředně na její ustavující schůzi: PAVLÍČEK. Dekrety prezidenta republiky, c.d., s.38

¹³² OSUSKÝ. Triedenie duchov nastalo, 1943, c.d., s.277

(odst.5) ...“ Svůj názor podporuje i tím, že při přijetí vládní interpretace by se „*jeden podnikavý prezident*“ mohl při neprovedení nové volby (v dohodě s předsednictvím poslanecké sněmovny) stát doživotním prezidentem. Správně by tak v tomto případě měl podle Š.Osuského přijít na řadu §60 ústavní listiny, ve kterém je psáno, že „*pokud nový prezident není zvolen (§59) ..., přísluší výkon jeho funkcí vládě.*“ Tedy vládě J.Šrámka, která podle něj ale také nebyla ústavní.¹³³ V poválečných diskusích v právnických časopisech na tento rozpor upozornil obdobně jako Š.Osuský snad jen J.Budník, což se snažil vyvrátit P.Körbel, který ale argumentoval pouze tím, že v případě takového výkladu by byl §58 odst.5 ústavní listiny „*zcela zbytečný*“ a jeho pravým smyslem je tedy to, že když se z jakýchkoli důvodů volba prezidenta nestihne, zůstává dosavadní prezident ve svém úřadu.¹³⁴

Co se týče námitky Š.Osuského o účelu §58 ústavní listiny, tak v krátké československé ústavní praxi došlo k tomuto „zkrácení“ volebního období (i když v rámci jedné osoby) jednou, a to když byl T.G.Masaryk zvolen prezidentem a složil slib 24.5.1934, i když mu jeho volební období mělo skončit až 27.5.1934. Z toho plyne, že se tento paragraf může pravděpodobně na tento případ vztahovat také. Kdybych ovšem přijal plně jeho tezi o následném použití §60 ústavní listiny o vládě jako o „kolektivní hlavě státu“, mohl bych také říct, že „jedna podnikavá vláda“ by se mohla při neprovedení nové volby prezidenta, taktéž v dohodě s předsednictvím poslanecké sněmovny, stát „doživotní kolektivní hlavou státu“ stejně jako „*jeden podnikavý prezident*“ Š.Osuského. Tyto případy by tak podle mě byly prostým porušováním ústavní listiny při neexistenci pravomoci ústavního soudu¹³⁵ řešitelné jedině politickým nátlakem. Tento §60 ústavní listiny, ale podle mě použit stejně nelze, jelikož počítá pouze s případy, které jsou v §59 ústavní listiny (§60 ústavní listiny totiž jasně zní: „*Pokud nový prezident není zvolen (§ 59),...*“) a dá se tak použít pouze na případ abdikace nebo úmrtí prezidenta, což se zde nestalo (za předpokladu uznání nepřerušnosti prezidentství dr.Beneše, což v této úvaze Š.Osuský také předpokládal). Takže je tu podle mě §60 právě proto, že na rozdíl například od Spojených států¹³⁶ ústavní listina nezakotvovala viceprezidenta, který by v těchto případech prezidenta

¹³³ OSUSKÝ, T. Triedenie duchov nastalo, 1943, c.d., s.279-280

¹³⁴ KÖRBEL, P. Doslov ke kontinuitě práva. 1947, s.291

¹³⁵ Zákon č.162/1920 Sb.z. a n. o ústavním soudě z 9.3.1920

¹³⁶ čl. 2, oddíl I Ústavy Spojených států amerických In KREJČÍ, M. Deklarace nezávislosti Spojených států amerických a Ústava Spojených států amerických, s.165

zastoupil. Při nemožnosti užití §60 v této souvislosti, by se tedy v ústavní listině objevila mezera, protože by nikdo nemohl v případě neuskutečnění nové volby vykonávat funkce prezidenta. Proto si myslím, že použití §58 ústavní listiny bylo v tomto případě na místě, i když ústavodárce mohl těžko předpokládat tuto konkrétní situaci československé vlády v exilu a tak měl být tento paragraf využit spíše u příležitosti například nějaké živelné katastrofy či jiné události, která by volbu nového prezidenta zdržela.

1.4 Neplatnost Mnichovské dohody a Anglo-francouzského plánu

Na rozdíl od právní kontinuity exilového státního zřízení a kontinuity právního řádu panovala v Československu v otázce neplatnosti Mnichovské dohody a tím v podstatě mezinárodně-právní kontinuity předmnichovského Československa v původních hranicích značná právní i politická shoda. Tato teze byla základem deklarované teorie právní a politické kontinuity.

1.4.1 Legálnost Mnichovské dohody a Anglo-francouzského plánu

E.Táborský, v exilových letech právní poradce a osobní tajemník dr.Beneše, těsně po válce uváděl hned 5 argumentů pro neplatnost Mnichovské dohody, kterými se budu v této kapitole zabývat: Prvním argumentem byl rozpor s ústavním právem československým, druhým nedostatek svobodné vůle Československa, třetím porušení hned několika norem mezinárodního práva, čtvrtým porušení garančního slibu a nakonec samotné porušení Mnichovské dohody ze strany Německa.¹³⁷ První čtyři argumenty se týkaly i Anglo-francouzského plánu z 19.9.1938.¹³⁸ Zdůraznit neplatnost tohoto plánu bylo důležité kvůli případným budoucím německým nárokům z něj plynoucích. Pomocí této myšlenky argumentoval v 70.letech například O.Kimmnich, kterého citoval V.Kopal: „*Mnichovská dohoda ... nemohla a nechtěla způsobit odstoupení ... odvolávala se na „dohodu, již bylo už v podstatě dosaženo o odstoupení sudetoněmeckého území.“ Tato dohoda byla uzavřena mezi západními mocnostmi ... a*

¹³⁷ TÁBORSKÝ. Naše věc, c.d., s.32-47

¹³⁸ Návrh Velké Británie a Francie na odstoupení Československého území Německu s více jak 50% německého obyvatelstva s příslibem přidružení mezinárodní garance nových československých hranic francouzskou vládou : Anglo-francouzský plán z 19.9.1938 In Paměti – dokumenty, c.d., s.191-193

Československem ... Německo se na tom nepodílelo.“¹³⁹ Anglo-francouzský plán byl ale Mnichovskou dohodou jednak překročen a jednak byl také neplatný právě z níže uvedených důvodů. Ve spojení s Mnichovskou dohodou byly dále napadány i následující akty na ní navazující, tedy zábor Těšínska Polskem a Vídeňská arbitráž, které měly svůj mezinárodně-právní podklad v třetím bodu 1. annexu Mnichovské dohody.¹⁴⁰ Nepodvolení se Mnichovské dohodě by navíc zapříčinilo válku, za níž by mohlo být Československo před mezinárodní veřejností odpovědné. Obdobně byla teorie neplatnosti Mnichovské dohody několikrát formulována v projevech dr.Beneše i dokumentech československého exilového zřízení.¹⁴¹

Než začnu jednotlivé argumenty rozebírat, chtěl bych ještě zdůraznit, že na rozdíl od Anglo-francouzského plánu, který byl přijat československou vládou 21.9.1938¹⁴², se u Mnichovské dohody nedá minimálně z hlediska ústavního práva mluvit o Československu jako o straně smlouvy, nýbrž jako o jejím předmětu, protože došlo jen k jakémusi podvolení se ze strany československé vlády. Podle záznamu H.Masaříka o pobytu československé delegace v Mnichově bylo této delegaci pouze oznámeno, „že žádné naší odpovědi již nečekají, že to považují samozřejmě za přijato ...“¹⁴³ Dr.Beneš svůj souhlas s Mnichovskou dohodou také nikdy oficiálně nevyslovil, když i ve svém projevu při potvrzení ve funkci prezidenta republiky 28.10.1945 zdůraznil, že „smlouvu mnichovskou nikdy nepodepsal a neratifikoval“

První argument - neplatnost z hlediska československého ústavního práva - byl tedy uváděn proto, že československá vláda nebyla kompetentní k přijetí Anglo-francouzského plánu, ani k podvolení se Mnichovské dohodě, neboť k přijetí mezinárodní smlouvy, která by měnila státní území, bylo zapotřebí souhlasu Národního shromáždění, a to formou ústavního zákona (podle §64 odst.1 č.1 ústavní listiny). Dr.Beneš několikrát psal, například v memorandu o otázce hranic ČSR z ledna 1942: „Mnichovské rozhodnutí velmocí nám bylo vnuceno, nikdy nebylo národem schváleno, nikdy nebylo ratifikováno, vláda a president, jimž bylo okolnostmi a postupem ostatní

¹³⁹ KOPAL, Václav. Počáteční neplatnost Mnichovské dohody. *Právník*. 1971, s.723-4

¹⁴⁰ Mnichovská dohoda z 29.9.1938 In *Paměti – dokumenty*, c.d., s.242-244

¹⁴¹ Jako oficiální stanovisko československé vlády například v memorandu Edvarda Beneše o otázce hranic ČSR z ledna 1942 In *KUKLÍK. Londýnský exil*, c.d., s.171 nebo Memorandum o československých mírových cílech z 3.2.1941 In *Paměti – dokumenty*, c.d., s.408 - 409

¹⁴² Prohlášení československé vlády o akceptaci Anglo-francouzského návrhu In *Paměti – dokumenty*, c.d., s.206-207

¹⁴³ Záznam H. H.Masaříka o pobytu československé delegace v Mnichově z 30.9.1938 In *Paměti – dokumenty*, c.d., s.247

*Evropy imposováno, dopustili se zločinu porušení konstituce a jiných zákonů republiky, pokud bez schválení národa dali k čemukoliv souhlas, i když to byl souhlas vynucený by force Majere.*¹⁴⁴ Vlivu porušení ústavní listiny na mezinárodně-právní hodnocení neplatnosti Anglo-francouzského plánu a Mnichovské dohody nabízel E.Táborský tři názorové proudy: část teoretiků podle něj přisuzovala smlouvě přijaté bez svolení parlamentu neplatnost, část relativní neplatnost s možností pozdější konvalidace parlamentem a nakonec přiznal, že velká skupina právníků by takovou smlouvu viděla jako platnou odvolávajíc se na přednost mezinárodního práva před vnitrostátním a ius repraesentationis hlav států.¹⁴⁵

Druhý argument neplatnosti zářijových dohod vycházel z „nedovoleného nátlaku“ na Československo, protože kvůli hrozbě války ze strany Německa (v obou případech při oznámení Velké Británie a Francie o tom, že by Československu nepomohly¹⁴⁶) nejednalo v obou případech svobodně. V této souvislosti se zajímavým jeví názor E.Táborského, že „*nátlak, který na nás byl za Mnichova vykonán, asi sotva byl shledán postačujícím k tomu, aby naše přijetí této dohody (Mnichovské) mohlo být z tohoto důvodu považováno za neplatné.*“¹⁴⁷ V případě Mnichovské dohody je ale tento argument bez ohledu na jeho pádnost vzhledem k uvedenému zpochybnění Československa jako strany dohody přinejmenším diskutabilní.

Tento nátlak byl mnohem důležitější v tom, že jim strany Mnichovské dohody a Anglo-francouzského plánu porušily Briand-Kellogův pakt, kterého byly všechny tyto státy signatáři a který zakazoval použití síly v mezinárodní politice.¹⁴⁸ V tomto případě by ale musel být zákaz útočné války totožný s hrozbou síly. To bylo podpořeno v Norimberském procesu, ve kterém byla popsána skutková podstata „nátlaku Německa“ v části druhé, bodě IV., písm. F bodě 3. obžaloby nazvaném „*Útočné vystoupení proti Rakousku a Československu.*“¹⁴⁹ Při čtení rozsudku lord J.Lawrence prohlásil, že „... *po podepsání Kellog-Briandova paktu v roce 1928 třeba považovat válku útočnou podle*

¹⁴⁴ Memorandum dr.Beneše o otázce hranic ČSR z ledna 1942 In KUKLÍK. Londýnský exil, c.d., s.171

¹⁴⁵ TÁBORSKÝ. Naše Věc, c.d., s.33-34

¹⁴⁶ BENEŠ, E.; HAUNER, M. (editor). *Paměti [kritické vydání a rekonstrukce Benešových pamětí 1938-1945] I*, s.338 resp. s.396-399 (dále citováno jako „BENEŠ. Paměti I“)

¹⁴⁷ TÁBORSKÝ. Naše Věc, c.d., s.40

¹⁴⁸ „*Vysoké smluvní stany ... odsuzují válku jako prostředek k řešení mezinárodních sporů a zřikají se jí jako prostředku státní politiky ve svých vzájemných vztazích*“: VESELÝ, Z. *Světová politika 20.století v dokumentech. 1900-1945. [I]*, s.119

¹⁴⁹ Obžaloba USA, Francie, Velké Británie a SSSR na Norimberském procesu In ZAJÍČEK, K. *Československo a norimberský proces : hlavní dokumenty norimberského procesu o zločinech nacistů proti Československu*, s.21-22 (kniha dále citována jako „Československo a norimberský proces“)

mezinárodního práva za protizákonnou ...“ a dále, že „*Obsazení Rakouska bylo činem přímé útočné akce a pokud jde o Československo, prohlásil soud jeho napadení rovněž za jasný případ agrese.*“¹⁵⁰ Z důkazního materiálu Norimberského procesu je zajímavý soubor dokumentů zvaný „Fall Grün“¹⁵¹ nalezený Američany poblíž Berchtesgadenu, který svědčí o útočných cílech Německa vůči Československu ještě dlouho před zářím 1938.¹⁵² Koneckonců toto „vyhrožování válkou“ bylo podle mě také v rozporu se samotným smyslem Briand-Kellogova paktu (tedy zabránění útočným válkám), neboť kdyby se musel každý stát, na který by byl vykonávaný obdobný nátlak bránit vojenskou silou v zájmu prokázání protiprávnosti jednání agresora, tak by nakonec k zamezení války nedošlo. Kromě porušení tohoto paktu byl porušen ještě Pakt o Společnosti národů, kde se v čl. 10 Francie i Velké Británie zavázaly, „... že budou šetřit a hájit územní celistvost a nynější politickou nezávislost všech členů Společnosti proti každému vnějšímu útoku“ a v čl. 20 se dále zavázaly, že neuzavřou smlouvy, které by se Paktu přičily. Správným řešením této situace tak měl být podle E. Táborského¹⁵³ postup podle čl. 19, podle něhož měla Společnost národů nejprve posoudit, zda by československý problém mohl ohrozit světový mír a potom navrhnout další postup.¹⁵⁴ Dále byl porušen základní princip mezinárodního práva, a totiž že má každý stát v době míru právo na to, aby nebyla úmluvami třetích států bez jeho svobodného souhlasu porušovaná jeho územní celistvost. Díky porušení těchto tří norem mezinárodního práva tak byl neplatný předmět zářijových dohod a tím i tyto dohody celé.

Posledními dvěma argumenty bylo, že i kdyby byla Mnichovská dohoda platná, přestala by být platnou jejím porušením všemi smluvními stranami.¹⁵⁵ Jednak porušením garančního slibu těmito státy a jednak přímým porušením Mnichovské dohody v březnu 1939 ze strany Německa a to dokonce už i v říjnu 1938, jelikož byly zabírány oblasti i s českým obyvatelstvem.¹⁵⁶ Záruka garancí nových československých

¹⁵⁰ Československo a Norimberský proces, c.d., s.393

¹⁵¹ Německé krycí jméno pro Československo.

¹⁵² soubor dokumentů „Fall grün“ In Československo a Norimberský proces, c.d., s.247-300

¹⁵³ TÁBORSKÝ. Naše Věc, c.d., s.41.

¹⁵⁴ Pakt o Společnosti národů z 28.4.1919 In VESELÝ, Z. *Světová politika 20.století v dokumentech. 1900-1945. [1]*, s.57-67

¹⁵⁵ Dr.Beneš uváděl porušení Anglo-francouzského plánu podle podmíněného přijetí československou vládou vedle nesplnění garančního slibu Velké Británie a Francie ještě v nedojednání „*praktických podrobností*“ s československou vládou, v neustavení „*právoplatné*“ mezinárodní komise a v nehájení „*životních zájmů československého státu*“ Francií a Velkou Británií: BENEŠ. Paměti I, c.d., s.347

¹⁵⁶ argument B.Ečera na Norimberském procesu , Československo a Norimberský proces, c.d., s.80-84

hranic se objevila už v Anglo-francouzském plánu z 19.9.1938 v čl.6¹⁵⁷, kterou převzal Annex č.1 k Mnichovské dohodě, podle kterého vznikla povinnost garancí Francii a Velké Británii ihned a Německu a Itálii v případě, že bude vyřešena otázka menšin polské a maďarské¹⁵⁸, což se také později stalo.¹⁵⁹ Německo ale i po těchto událostech i přes urgence Francie a Velké Británie odmítalo tyto garance Československu poskytnout.¹⁶⁰ A proto pokud nesplní-li jedna smluvní strana některé ustanovení smlouvy, má druhá strana právo od smlouvy odstoupit. Zde bylo v případě Mnichovské dohody ovšem znovu problematické, že mohlo Československo těžko odstoupit od smlouvy, ve které bylo pouze předmětem a nikoliv stranou. Takovými odstupovacími akty ale mohou být postupná odvolání Mnichovské dohody smluvními stranami.¹⁶¹

Podle mého názoru, jakkoliv mohou být první dva argumenty nejasné a zvláště druhý se může týkat v podstatě jen Anglo-francouzského plánu, tak z důvodu porušení Briand-Kellogova paktu, Paktu o Společnosti národu a výše zmíněného obecného pravidla mezinárodního práva není pochyb, že by byly Anglo-francouzský plán i Mnichovská dohoda neplatnými smlouvami. Navíc posledním argumentem a také v podstatě výsledkem československé snahy bylo to, že signatáři těchto dohod (a i některé další státy) několikrát oficiálně potvrdily jejich neplatnost, k čemuž byly na základě posledních dvou argumentů jistě oprávněni. Těmito zneplatněními se zabývám v následující kapitole.

1.4.2 Proces odůznání Mnichovské dohody a Anglo-francouzského plánu

Poprvé se odůznání Mnichovské dohody dotknul dr.Beneš v jeho memorandu pro F.D.Roosevelta 20.4.1939, ve kterém psal pouze o revizi Mnichovské dohody a konkrétní řešení nechává veskrze otevřené¹⁶², ale v memorandu z 1.6.1939 sovětskému velvyslanci USA už tvrdil, že „*Mnichovská dohoda a vše co následovalo, pokud se týká Československa, podle názorů dr.Beneše prostě neexistuje.*“¹⁶³ Obdobně se vyjádřil

¹⁵⁷ Anglo-francouzský plán z 19.9.1938 In Paměti – dokumenty, c.d., s.192

¹⁵⁸ Mnichovská dohoda z 29.9.1938 In Paměti – dokumenty, c.d., s.242-244

¹⁵⁹ viz poznámka č.2 na s. 3 mé práce.

¹⁶⁰ TÁBORSKÝ. Naše Věc, s.43

¹⁶¹ viz následující kapitola

¹⁶² memorandum dr.Beneše pro F.D.Roosevelta z 20.4.1939, bod 3. In Paměti – dokumenty, c.d., s.328

¹⁶³ memorandum dr.Beneše pro sovětského velvyslance K.A.Umanského z 1.6.1939, bod 3. In Paměti – dokumenty, c.d., s.352

v tzv. Programové řeči druhého odboje¹⁶⁴ a dalších už oficiálních dokumentech československé exilové vlády mnou již několikrát jmenovaných.

Prvním pozitivním krokem ze strany velmocí byl krok Francie, která pro účely odvodů považovala za československé státní příslušníky i občany německé a maďarské národnosti, a to i ty z oblastí ztracených po Mnichovu¹⁶⁵, což ale mohlo spíš než změnu postoje značit jednoduše potřebu vojáků ve Francii. Stav armády dobře dokumentuje i rozhovor Š.Osuského s E.Daladierem.¹⁶⁶

Velké Británie měnila svůj postoj ohledně Mnichovské dohody jen pomalu. Jak jsem již psal, uznání československé prozatímní vlády z července 1940 provázely výhrady jak v otázkách právní a politické kontinuity, tak i v otázce budoucích hranic Československa. V dopise z 11.11.1940 korigoval diplomatický zástupce při prozatímní vládě J.B.Lockhart výklad projevu W.Churchilla z 30.9.1940 tak, že Mnichovskou dohodu považuje Velká Británie za zrušenou, ale nezavazuje se k podporování jakýchkoli hranic (tedy ani Mnichovských) po válce v souladu s uznávacím dopisem z července 1940.¹⁶⁷ O britském postoji k Mnichovské dohodě v této době jistě svědčí i to, že ve všech dokumentech britské vlády tohoto období byl používán výraz Česko-Slovensko, Česko-slovenská Státní rada nebo národní banka.¹⁶⁸ Složitá jednání s Velkou Británií o odznamenání Mnichova až do léta 1942 ustala na mrtvém bodě, když Britové trvali i na dosažení dohody s vůdcem sudetoněmecké sociální demokracie W.Jakschem a na zastoupení Němců ve Státní radě.¹⁶⁹

Novým impulsem se stala znovu až válečná událost, tentokrát brutální odvěta Němců za atentát na zastupujícího říšského protektora R.Heydricha. V nótě z 5.8.1942, A.Eden oznamuje, že „*Při konečné úpravě československých hranic na konci války nebudou na její stanovisko mít vliv žádné změny, které se staly v těchto věcech jak v roce 1938, tak i později.*“ Ovšem pouze „*vzhledem k tomu, že Německo úmyslně*

¹⁶⁴ Pravda zvítězí – projev k legionářům z 8.6.1939 In Šest let exilu, c.d., s.53

¹⁶⁵ KUKLÍK. Vznik ČNV a prozatímního státního zřízení ČSR, c.d., s.40

¹⁶⁶ Když Německo podle E.Daladiera postavilo v srpnu i září 1938 1000 letadel a Francie podle gen. Vuillemina pouhých 20 : Š.Osuský referoval dr.Benešovi o prvním rozhovoru s Daladierem 4.10.1938 In: Paměti – dokumenty, c.d., s.255

¹⁶⁷ Dopis R.B.Lockharta E.Benešovi z 11.11.1940 In Paměti – dokumenty, c.d., s.394

¹⁶⁸ Dr.Beneš ve svých knihách tyto dokumenty přepisoval bez pomlčky: GRONSKÉHO komentované dokumenty I, c.d., s.428

¹⁶⁹ KUKLÍK. Londýnský exil, c.d., s.124-127

zničilo ujednání o Československu z roku 1938.“¹⁷⁰ Stanovisko, že byla dohoda neplatná už od počátku se tak prosadit nepodařilo.¹⁷¹

Co se týče ostatních signatářů dohody, Francouzské odůznání bylo vyřešeno dopisem předsedy francouzského národního výboru Ch.de Gaullea, ve kterém „francouzský národní výbor slavnostně vyhláší, že pokládá tyto dohody (z 29.9.1938) hned od počátku za neplatné stejně jako veškeré další akty, ke kterým došlo při provádění nebo v důsledku těchto dohod.“¹⁷² S výslovným zdůrazněním neuznání žádných územních změn v roce 1938¹⁷³, což bylo potvrzeno již mezivládní československo-francouzskou deklarací z 22.8.1944.¹⁷⁴ Itálie vydala zneplatňující prohlášení mnichovské dohody od počátku včetně výslovné zmínky o Vídeňské arbitráži 26.zář 1944.¹⁷⁵

S Německem vzhledem k mezinárodní situaci k žádnému oficiálnímu odůznání bezprostředně po válce nedošlo. Další vývoj s oběma německými republikami byl odlišný. Zatímco s NDR byla sepsána ve smířlivém duchu dne 23.6.1950 společná deklarace, která byla stvrzena mezinárodní smlouvou mezi ČSR a NDR ze dne 17.3.1967, která o Mnichovské dohodě pojednává jako o „neplatné od počátku se všemi z toho vyplývajícími důsledky“¹⁷⁶, tak se SRN se stalo až ve smlouvě o vzájemných vztazích mezi ČSSR a SRN ze dne 11.12.1973¹⁷⁷, když byla v čl. 1 prohlášena Mnichovská dohoda za nulitní. Na interpretaci termínu nulitní se ale československá a německá strana nedohodly. Československo trvalo na absolutní neplatnosti od počátku, kdežto SRN „byla ochotna se distancovat od Mnichova v rovině politické, historické a morální, v rovině právní trvala na nutnosti přiznat platnost některým právním aktům vyplývajícím z mnichovské smlouvy, které se týkaly občanství a některých majetkových jednání mezi fyzickými osobami uzavřenými v dobré víře.“¹⁷⁸ Právní a politickou tečkou za minulostí pak měla být smlouva mezi Českou a Slovenskou Federativní

¹⁷⁰ Dopis britského ministra zahraničních věcí A.Edena ministru J.Masarykovi ze dne 5.8.1942 In *Šest let exilu*, c.d., s.473-474

¹⁷¹ Ještě v dubnu 1965 označil britský ministr zahraničních věcí Stewart dohodu jako neplatnou až k 15.9.1938 : KUKLÍK. Londýnský exil, c.d., s.130

¹⁷² myšlena polská anexe Těšínska a Vídeňská arbitráž

¹⁷³ Dopis Ch.de Gaullea předsedovi vlády J.Šrámkovi z 29.9.1942 In *Paměti – dokumenty*, c.d., s.469-470

¹⁷⁴ Deklarace československo-francouzská ze dne 22.8.1944 In *Šest let exilu*, c.d., s.485-486

¹⁷⁵ Prohlášení italské vlády ze dne 26.9.1944 In *Šest let exilu*, c.d., s.486-487

¹⁷⁶ KOPAL, Václav. Počáteční neplatnost Mnichovské dohody. *Právník*. 1971, s.734-735

¹⁷⁷ publikovaná vyhláškou č. 94/1974 Sb.

¹⁷⁸ KUKLÍK, J. Spory o platnost Mnichovské dohody, Kuklík In *Kauza: tzv.Benešovy dekrety – Historické kořeny a souvislosti : (tři hlasy v diskusi)*, s.36

Republikou a Spolkovou republikou Německo, o dobrém sousedství a přátelské spolupráci, v jejíž preambuli je potvrzena i mezinárodně-právní kontinuita Československa od roku 1918.¹⁷⁹

SSSR ač nebyl účastníkem dohody, jako významná mocnost zvláštní nótou z 24.10.1942 potvrdil své stanovisko o neplatnosti dohody od počátku. Pro úplnost ještě dodávám, že k odzúnnání Vídeňské arbitráže s Maďarskem došlo v mírově smlouvě z 10.2.1947.¹⁸⁰

Tímto zneplatněním Mnichovské dohody se otevřela cesta k obnově Československa v předmnichovských hranicích a tudíž k poválečné platnosti dekretů na celém tomto území. Jejich platnost ale byla později omezena na Slovensku¹⁸¹ a na Podkarpatské Rusi nakonec neplatily vůbec díky mezinárodní smlouvě mezi Československem a SSSR o Zakarpatské Ukrajině z 29.6.1945, podle které se Zakarpatská Ukrajina „...vteľuje do rámca Ukrajinskej sovietskej socialistickej republiky“¹⁸² (K přípravě provedení této smlouvy byla vláda zmocněna speciálním ústavním dekretem č.60/1945 Sb. ze dne 24.8.1945)

Problematika neplatnosti Mnichovské dohody byla spojena i s přesným vymezením data vzniku válečného stavu s Německem a Maďarskem, které bylo nakonec stanoveno na 17.9.1938 s Německem (vytvoření Sudetendeutscher Freikorps a jejich vpády na československé území), resp. na 7.10. s Maďarskem (překročení Dunaje maďarskými vojenskými jednotkami).¹⁸³

¹⁷⁹ publikovaná zákonem č. 521/1992 Sb.

¹⁸⁰ čl.1 odst.4 písm. a) „Rozhodnutia viedenskej arbitráže z 2.novembra 1938 sa vyhlasajú za nulitné“ : č.192/1947 Sb

¹⁸¹ více v kapitole 2.2. Koncepce dekretální normotvorby tzv. Pokošického období, s.42 an.

¹⁸² Smlouva mezi ČSR a SSSR o Zakarpatské Ukrajině In GRONSKÉHO komentované dokumenty II, c.d., s.80-82

¹⁸³ KUKLÍK. Londýnský exil, c.d., s.112-118

2. Koncepce a formální náležitosti dekretální normotvorby

Vydávání právních předpisů v exilu bylo ztíženo hlavně chybějícím Národním shromážděním v zahraničí, protože bez jeho existence nebylo možno vydávat zákony na základě ústavní listiny a navazovat tak na předmnichovský právní řád v duchu právní kontinuity Československa. I důvodová zpráva k ústavnímu dekretu č.2/1940 ÚVČ vycházela z toho, že „naše zahraniční státní zřízení je ústavně imobilizováno všude tam, kde naše ústavní listina počítá s účastí Národního shromáždění ...“¹⁸⁴ V úvahu přicházelo hned několik variant, jak si s danou situací poradit. Za prvé obnovit předmnichovské Národní shromáždění, což ale podle dr.Beneše nebylo možné, protože „do zahraničí se sice dostal jistý počet členů obou našich sněmoven, ale byl to jen nepatrný zlomek jejich ústavního počtu“, k tomu ještě zlomek nedostatečně reprezentativní.¹⁸⁵ Za druhé svěřit zákonodárnou moc Národní radě po polském vzoru, k čemuž se „president přeci jen neodváží, ... aby do rukou orgánu, ... jehož složení ani při nejlepší výběru nemůže vystihnout skutečné rozvrstvení politických sil národa, vložil právo nad bytím a nebytím vlády.“¹⁸⁶ Nakonec tak byla zvolená třetí cesta bez přímé účasti nějakého třetího orgánu na emigrační zákonodárné činnosti.

2.1 Koncepce dekretální normotvorby tzv. Londýnského období

2.1.1 Dekretální normotvorba do roku 1942 (bez kompetence státní rady)

Koncepce vydávání dekretů prezidentem republiky na návrh vlády byla založena ústavním dekretem č.2/1940 ÚVČ, o prozatímním výkonu moci zákonodárné z 15.10.1940, a to v §2: „Předpisy, jimiž se mění, ruší nebo nově vydávají zákony, budou vydávány po dobu platnosti zatímního státního zřízení v nezbytných případech prezidentem republiky k návrhu vlády ve formě dekretů, které spolupodepíše předseda vlády, respektive členové vlády pověření jejich výkony.“ Celá koncepce se snažila v co nejvyšší míře zachovat kontinuitu s předmnichovským právním řádem, když i důvodová zpráva k dekretu deklarovala „platnost předmnichovské československé ústavy, již se

¹⁸⁴ Důvodová zpráva k ústavnímu dekretu č.2/1940 ÚVČ In KUKLÍK. Londýnský exil, c.d., s.151 (tato zpráva dále citována jako důvodová zpráva k ústavnímu dekretu č.2/1940 ÚVČ)

¹⁸⁵ Původně nevydaná kapitola Benešových Pamětí „Naše státní zřízení v Anglii“ připravená E.Táborským In BENEŠ. Paměti II, c.d., s.371-372

¹⁸⁶ citovaná část deníku E.Táborského In KUKLÍK. Londýnský exil, c.d., s.56

musíme snažit co nejskrupulózněji uplatňovat.“ Podle důvodové zprávy ústavní listina svěřuje zákonodárnou moc „oběma sněmovnám a prezidentu republiky“ při zdůraznění jeho práva „podpisovati zákony a je případně vraceti“ (§51 a §64 odst.1 bod 5 ústavní listiny). Toto rozdělení zákonodárné moci odůvodňovalo „suplování zákonodárné funkce Národního shromáždění dekretem presidentovým ...“¹⁸⁷ S tím že měl prezident podle ústavní listiny zákonodárnou moc, ale nesouhlasil Š.Osuský, když pro své tvrzení udal i příklady Spojených států a Francie.¹⁸⁸ Shodný názor zastával i F.Weyr - za prvé ohledně obecného práva státního: „Jinak má se věc v republikách. Tam ... veškerá zákonodárná moc spočívá v parlamentu. Tam, kde vyžaduje se k platnosti zákona, usneseného parlamentem, podpisu hlavy státu republikánského (presidenta republiky), nemá podpis jeho významu spoluúčasti na zákonodárné funkci, nýbrž vykonává se jen jisté právo veta proti zákonům, které bývá zpravidla jen suspenzivní ...“¹⁸⁹ O 13 let později v roce 1937 už tolik nerozlišoval mezi republikami a monarchiemi, nýbrž za rozhodující považoval pouze to, zda může vzniknout zákon bez ohledu na veto či sankci hlavy státu.¹⁹⁰ Podle §47 a §48 ústavní listiny bylo prezidentovo veto skutečně pouze suspenzivní. Za druhé tak F.Weyr uvažoval i konkrétně ohledně orgánů československých, kde v obou publikacích parafrázuje §6 ústavní listiny: „Moc zákonodárnou vykonává pro celé území Československé republiky Národní shromáždění ...“, když dále píše o Národním shromáždění jako o jediném orgánu moci zákonodárné.¹⁹¹ Dokonce i E.Táborský po válce napsal, že podle ústavní listiny příslušela zákonodárná moc výhradně parlamentu a dekrety prezidenta republiky tak došlo z tohoto důvodu k jejímu porušení.¹⁹² Obdobně vidělo situaci i „mínění právních expertů“¹⁹³, které se ke koncepci vydávání dekretů stavělo jinak. Podle něj totiž přenesl na prezidenta republiky ústavodárnou pravomoc „lid československý, jenž je podle par. I odst.1 úst.l „jediný zdroj veškeré státní moci v Republice československé.“^{194 195}

¹⁸⁷ Důvodová zpráva k ústavnímu dekretu č.2/1940 ÚVČ, c.d., s.151 - 152

¹⁸⁸ OSUSKÝ. Autoritativní režim dr.Beneše, c.d., s.161

¹⁸⁹ WEYR, F. *Soustava československého práva státního*, s.33

¹⁹⁰ WEYR, F. *Československé právo ústavní*, s.36

¹⁹¹ Tamtéž, s.108 an., resp. 115 an. (vedle Lidu, Stálého výboru a sněmu Podkarpatské Rusi)

¹⁹² TÁBORSKÝ. *Naše Věc*, c.d., s.148

¹⁹³ *Sice přesně nedatované, ale vydané určitě ještě před vznikem ústavního dekretu č.2/1940 ÚVČ*

¹⁹⁴ nedatované „Mínění právních expertů“ k vydávání dekretů prezidenta republiky, vypracované na žádost Kanceláře prezidenta republiky In *Soudobé dějiny* 1/1996, s.120-122 (dále citováno jako „Mínění právních expertů“)

¹⁹⁵ Tato teorie více rozebrána na s.61 mé práce

Podle důvodové zprávy dávala vládě ústavní listina „*iniciativu při předkládání návrhu zákona.*“ (§41 odst.1 ústavní listiny). Dále byla v dekretu zachována i kontrasignace vlády požadovaná ústavní listinou v §51 odst.1.¹⁹⁶

K publikaci dekretů, vládních nařízení, státních smluv a dalších právních ustanovení či oznámení docházelo v ÚVČ, a to na základě vládní vyhlášky č.3/1940 ÚVČ ze dne 16.8.1940.¹⁹⁷ Později bylo vydávání těchto dokumentů upraveno dekretem č.4/1940 ÚVČ z 26.10.1940. Účinnost dekretu a nařízení, nebylo-li v nich nic jiného stanoveno, počínala 30 dnů po vyhlášení. Vyhlášením se rozumělo „*datum toho kterého čísla Věstníku.*“ Tento ÚVČ navazoval na „Pařížský“ ÚVČ pokračujíc v jeho číselné řadě. Tento dekret prvorepublikový zákon č.139/1919 Sb.z. a n. ve znění zákona č.500/1921 Sb.z. a n., který upravoval vyhlašování zákonů a nařízení podle §6, pouze doplňoval a nikoliv rušil. Platnost pozbyl dekretem prezidenta republiky č.19/1945 Sb.¹⁹⁸

Zpočátku tedy byla dekretální normotvorba svěřena pouze prezidentu republiky a exilové vládě. Dekrety tak byly vždy uvozeny větou „*K návrhu vlády ustanovuji.*“ Požadavek ratifikace se objevil až v Ústavním dekretu č.11/1944 ÚVČ v čl.5 odst.1, kde je psáno, že dekrety „*podléhají spolu s nařízeními ... (vyjma nařízení prezidenta podle §64 odst.1 bod.10 ústavní listiny a nařízení vlády podle §55 ústavní listiny) ... dodatečnému schválení příslušnými ústavními činiteli.*“ O „*Dodatečné ústavní ratifikaci*“ se zmiňovala už dříve i důvodová zpráva k ústavnímu dekretu č.2/1940 ÚVČ.¹⁹⁹ K této ratifikaci došlo ústavním zákonem č.57/1946 Sb. z 28.3.1946.

2.1.3 Dekretální normotvorba a Státní rada (1942-1945)

Státní rada (původně zamýšlená pod názvem „Národní rada“²⁰⁰) byla oficiálně charakterizována už v dopise dr.Beneše lordu Halifaxovi z 9.7.1940, kde dr.Beneš píše o jistém druhu „*prozatímního parlamentu*“ složeném z „*představitelů nejdůležitějších politických a sociálních směrů v naší vlasti.*“ Měl to být „*poradní a kontrolní*

¹⁹⁶ Důvodová zpráva k ústavnímu dekretu č.2/1940 ÚVČ, c.d., s.152

¹⁹⁷ GRONSKÉHO komentované dokumenty I, c.d., s.430

¹⁹⁸ více na s.44-45 mé práce

¹⁹⁹ Důvodová zpráva k ústavnímu dekretu č.2/1940 ÚVČ, c.d., s.151

²⁰⁰ Jak plyne například z několika vyjádření dr.Beneše: Dokumenty z historie československé politiky, c.d., dok. č.63 a č.77, s.85, resp. s.99

orgán“.²⁰¹ V obdobném duchu byl pak koncipován ústavní dekret č.1/1940 ÚVČ, který Státní radu upravoval. Ač byl podepsán 15.10.1940²⁰², tedy ve stejný den, ve kterém byl podepsán ústavní dekret č.2/1940 ÚVČ, který dekrety prezidenta republiky zaváděl, datován je takřka o 3 měsíce dříve ke dni 21.7.1940, tedy k datu uznání československého exilového zřízení (včetně Státní rady) Velkou Británií, čímž se trochu nelogicky dostal právě před ústavní dekret č.2/1940 ÚVČ.

Nutno dodat, že čtyřicetičlenná²⁰³ Státní rada byla pod velkým vlivem prezidenta, tedy dr.Beneše. Prezident totiž členy Státní rady na dobu jednoho roku jmenoval a rovněž mohl mandát člena zrušit (§2). Tímto byli členové Státní rady prezidentovi v podstatě odpovědní. Dále ustanovoval předsedu a tři místopředsedy Státní rady. Svolával a uzavíral její zasedání (§4).²⁰⁴ Prezidentovi rovněž náleželo konečné schválení jednacího řádu i jeho změn (§5). V §1 je Státní rada dokonce přímo označena za „... *poradní sbor prezidenta republiky* ...“ (I když samotný dekret nesl v názvu poradní sbor prozatímního státního zřízení Československé republiky). Tuto velkou závislost Státní rady na prezidentovi kritizoval například Š.Osuský, když navíc připomínal i finanční závislost členů na prozatímním státním zřízení v cizině.²⁰⁵ Podle §9 tohoto dekretu totiž připadala členům za výkon jejich mandátu příslušná náhrada. Pravdou je, že pokud by byla vláda Státní radě odpovědná nebo by naopak na výběru členů Státní rady měla vliv vláda, exilové státní zřízení by vypadalo poněkud demokratičtější. Zpočátku tak bylo jediným právem Státní rady „... *z vlastního podnětu podávati prezidentovi republiky nebo vládě memoranda ze všech oborů státního života.*“ (§7), případně zrušit mandát členovi na návrh kárného výboru (§2 ve spojení s §8) a žádné pravomoci tedy ohledně dekretů prezidenta republiky neměla a to ani v oblasti státního rozpočtu. Omezenost pravomoci Státní rady dr.Beneš ale nijak nezakrýval, když už na počátku dubna 1940 mluvil o tom, že „... *Národní rada bude vykonávat morální nátlak*“²⁰⁶, když se o žádném vynutitelném vlivu Státní rady na exilové státní zřízení nezmínil. Přesto měla podle dr.Beneše „... *však existence tohoto*

²⁰¹ Dopis dr.Beneše lordu Halifaxovi z 9.7.1940 In Šest let exilu, c.d., s.439

²⁰² GRONSKÉHO komentované dokumenty I, c.d., s.430

²⁰³ podle ústavního dekretu č.3/1942 ÚVČ z 24.11.1941 již padesátičlenná.

²⁰⁴ Zasedání byla svolána celkem čtyřikrát: původně nevydaná kapitola Benešových Pamětí „Naše státní zřízení v Anglii“ připravená E.Táborským In BENEŠ. Paměti II, c.d., s.365-369

²⁰⁵ OSUSKÝ. Autoritativní režim dr.Beneše, c.d., s.162

²⁰⁶ Návrh dr.Beneše na konstituování poradního sboru podle záznamu J.Smutného z 1.4.1940 In Dokumenty z historie československé politiky, c.d., s.99

orgánu velmi jasně ukazovati na to, že prezident a vláda nejsou autokraty a oligarchy a že respektují demokratického ducha svého národa“²⁰⁷, i proto že dává „místo kritice, kontrole a objektivnímu dohledu nad vedoucími lidmi a úřady.“²⁰⁸ V listu R.Bechyněmu z 13.10.1940 odůvodňoval „... některá omezení i v právech i v povinnostech naší Státní rady“, tím že „Státní rada ... je jmenována, nemůže být volena, není zde stran, tisku veřejného mínění a veřejných politických schůzí a všeho toho, co je podstatou a nezbytnou součástí skutečně demokratického parlamentarismu.“²⁰⁹ Š.Osuský tento systém kritizoval, když se tázal proč je spravedlivé uznat práva parlamentu „... jediné osobě – prezidentovi, který není odpovědný vůbec nikomu a který je ústavně neodpovědný.“²¹⁰ Tyto okolnosti vidím také problematicky, jelikož i důvodová zpráva k ústavnímu dekretu č.2/1940 ÚVČ přímo odkazovala v rámci teorie právní kontinuity na §66 ústavní listiny o neodpovědnosti prezidenta z výkonu svého úřadu a odpovědnosti vlády „... z projevů jeho souvisících s úřadem prezidentovým.“ A navíc v již zmíněném „Mínění právních expertů“ se píše, že „Dr.Beneš jest odpověděn jen československému lidu ... Všichni držitelé úřadů a mandátů v zahraniční akci jsou odpovědní dr.Benešovi.“²¹¹ Dalo by se tak říct, že veškerá moc byla držena pouze v rukou jediné ústavně nikomu neodpovědné osoby, což mohlo být do budoucna potencionálně nebezpečné, a to nejen tím, že by například dr.Beneš změnil svoje politické smýšlení demokratického politika (což se v budoucnu ovšem, jak se dalo předpokládat²¹², nestalo), nýbrž že by se mohlo takové nebezpečí vyskytnout v případě jeho náhlého úmrtí nebo odstoupení při nevyzpytatelnosti jeho nástupce, i když i tuto variantu vidím jako nepravděpodobnou. Na druhou stranu ale není pravdou, že by všechny pravomoci Národního shromáždění přebíral prezident, ale některé, jak jsem již uvedl výše, i vláda.

Jistou demokratizací státního zřízení se stal ústavní dekret č.12/1942 ÚVČ z 27.10.1942, podle kterého si mohla Státní rada alespoň volit sama svého předsedu a

²⁰⁷ původně nevydaná kapitola Benešových Paměti „Naše státní zřízení v Anglii“ připravená E.Táborským In BENEŠ. Paměti II, c.d., s.362

²⁰⁸ Tamtéž, s.369

²⁰⁹ list R.Bechyněmu z 13.10.1940 citovaný tamtéž, s.364-365

²¹⁰ OSUSKÝ. Autoritativní režim dr.Beneše, s.162

²¹¹ „Mínění právních expertů“, c.d., s.120

²¹² O demokratických hodnotách dr.Beneše také : PAVLÍČEK, V. Dr. Edvard Beneš a demokratický právní řád. In PAVLÍČEK, V. O české státnosti 3, s. 338-344

místopředsedy (čl.1).²¹³ Dále byla podle čl.2 tohoto dekretu rozšířena interpelační pravomoc Státní rady vůči členům vlády, kterým mohla klást dotazy „... v záležitostech všeobecné politiky a ve všech věcech, o kterých pojednávají poradní zprávy, jež Státní rada podává.“ Vzhledem k procesu tvorby dekretů je nejdůležitější čl.3, který stanovil povinnost prezidenta vyžádat si „... poradní zprávu od Státní rady, neučinila-li tak již vláda sama.“ Nepodání této zprávy znamenalo, že s návrhem Státní rada souhlasí.

Poslední dekretální úpravou Státní rady byl ústavní dekret č.13/1944 ÚVČ z 11.4.1944, který určil dobu jejího zrušení. A to na den, „... kdy se ustaví vláda jmenovaná prezidentem republiky se sídlem na území republiky.“ (čl.1 odst.1), což se stalo v Košicích dne 4.4.1944.²¹⁴ Její zrušení pak mělo být vyhlášeno podle čl.1 odst.2 předsedou vlády, což se stalo 4.4.1945 vyhláškou č.2/1945 Sb. a její činnost měla být ukončena podle čl.1 odst.2 aktem prezidenta na půdě Velké Británie, což bylo provedeno listem z 12.3.1945.²¹⁵

Od konce roku 1942 do 12.3.1945 se tak na dekretální normotvorbě podílela vedle prezidenta republiky a vlády i Státní rada, což se formálně projevovalo uvozením dekretů větou „K návrhu vlády a po slyšení Státní rady ustanovují:“

2.1.4 Dekretální normotvorba a Právní rada (1942-1945)

Posledním orgánem, který se podílel na normativní činnosti v zahraničí, byla Právní rada. Před jejím zavedením v období pařížského národní výboru vykonával zhruba okruh jejích úkolů „Sbor právních znalců“ vedený A.Procházkou a J.Stránským. V Londýně pak oba právníci v této činnosti pokračovali například ve formě „vyjádření k návrhům jednotlivých ministerstev“ nebo zpracováním důvodových zpráv k prvním dekretům prezidenta republiky. Spolu s nimi se na právních expertízách podílela i Kancelář prezidenta republiky (E.Táborský nebo P.Drtina) či tajemník Státní rady P.Körbel a další.²¹⁶

²¹³ Jejich počet byl změněn ze tří na „nejvýše 5 místopředsedů“ ústavním dekretem č. 3/1942 ÚVČ z 24.11.1941

²¹⁴ Jmenovací dekret prezidenta republiky ze dne 4.4.1945 In GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa. II, 1945-1960.* s.19-20 (dále citováno jako „GRONSKÉHO komentované dokumenty II“)

²¹⁵ GRONSKÉHO komentované dokumenty I, c.d., s.467

²¹⁶ KUKLÍK, J. Právní rada v londýnském exilu za druhé světové války. *Acta Universitatis Carolinae. Iuridica.* 1997, s.35-36 (článek dále citován jako „KUKLÍK. Právní rada v londýnském exilu za druhé světové války“)

Podle návrhu kanceláře prezidenta republiky na vytvoření Právní rady z 27.8.1941 připraveného E.Táborským, měl mít tento orgán tři hlavní povinnosti. Prvním okruhem úkolů měla být pomoc právě při normativní činnosti se zvláštním zřetelem na právní předpisy, u kterých byla možnost platnosti i po skončení války na československém území nebo na předpisy, u kterých mohlo docházet „... *více než kdy jindy ke kolizi právních norem různých právních systémů.*“ Normativní činnosti se tak měly při zřetelném nedostatku právních odborníků, v situaci kdy každý resort nemohl mít své vlastní kvalitní právníky jako doma, „... *co nejvíce soustřediti a koordinovati.*“ Za druhé v době neexistence Nejvyššího správního soudu v exilu, „... *který by však těžko bylo lze zde v náležitě formě zřídit.*“ se měla Právní rada vyjadřovat ke správním rozhodnutím příslušných úřadů - ovšem pouze hlasem poradním. A za třetí se měla zabývat shromažďováním materiálů pro mírové konference, přípravou ulehčení složitého procesu „... *přechodu z míru do války a z poroby do svobody ...*“, ale i některými dalšími úkoly jako sledováním britského zákonodárství nebo zřízením a odborným vedením právnické knihovny.²¹⁷ Definitivní návrh vypracovalo v obdobném duchu Ministerstvo spravedlnosti v čele s J.Stránským.²¹⁸

Tento návrh byl poté přepracován do formy dopisu dr.Beneše předsedovi vlády a Právní rada tak byla nakonec zřízena Rozhodnutím prezidenta republiky ze 4.2.1942. Podle bodu 1. Rozhodnutí jmenoval 5 členů (z nichž jeden byl předseda a jeden místopředseda) prezident k návrhu vlády. Právní rada tedy mohla v oblasti správní podávat právní posudky, „... *zda se určitá nařízení nebo rozhodnutí vlády nebo ústředních orgánů shodují s platným právním řádem československým*“ (bod 1). Tyto posudky si mohl vyžádat „... *prezident republiky, Nejvyšší účetní kontrolní úřad nebo státní občan československý, jehož práv se nařízení (rozhodnutí) týká*“ (bod 3). Přičemž skutkový děj nebyl Právní radou přezkoumáván (bod 4).²¹⁹ Tyto posudky (celkem 54) byly průběžně vydávány nakonec v pěti sešitech jako „Sbírka posudků právní rady státního zřízení československého.“²²⁰ E.Táborský později vyzdvihoval především možnost československého občana, si tento posudek vyžádat. A jediný

²¹⁷ Návrh kanceláře prezidenta republiky na vytvoření právní rady z 27.8.1941 In „JECH, K.; KAPLAN, K. *Dekrety prezidenta republiky 1940-1945 : dokumenty*, s.103-105 (dále citováno jako „JECH, KAPLAN – Dokumenty“)

²¹⁸ KUKLÍK. Právní rada v londýnském exilu za druhé světové války, c.d., s.37

²¹⁹ Rozhodnutí prezidenta republiky o zřízení právní rady státního zřízení československého In JECH, KAPLAN – Dokumenty, c.d., s.107

²²⁰ JECH, KAPLAN – Dokumenty, c.d., s.107-108

hlavní „... minus Právní rady ve srovnání s nejvyšším správním soudem ...“ viděl v chybějící „plné formální závaznosti jejich rozhodnutí ...“ Omlouval to ale tím, že „... bylo by bývalo zajisté na pováženou za dané situace svěřiti pěti ad hoc ustanoveným osobám tak absolutní moc ...“ a také tím, že by bylo na druhou stranu „nemyslitelné“, kdyby „československý občan ... měl v ruce papír, v němž je černě na bílém řečeno speciálním československým orgánem“ k tomu prezidentem ustanoveným, že příslušný úřad rozhodl v rozporu s právem a ten by potom své rozhodnutí nezměnil²²¹, což se také s výjimkou několika negativních postojů Ministerstva národní obrany nestávalo.²²²

Druhým úkolem Právní rady (z hlediska dekretů nejdůležitějším) bylo podle Rozhodnutí prezidenta vydávání právních posudků de lege ferenda na vyžádání Ministerstva spravedlnosti nebo jeho prostřednictvím jiného ústředního úřadu (bod 5).²²³ Jedním z důležitých dekretů, na kterém se Právní rada podílela, byl od počátku roku 1943 do ledna 1944 ústavní dekret o obnovení právního pořádku, když se jeho přípravou už od počátku roku 1942 zabývala „zvláštní expertní skupina pro přípravu návrhů právních předpisů, které bude nezbytné vydat po osvobození republiky“ při Ministerstvu vnitra. Dále se Právní rada podílela významným způsobem na ústavním dekretu č.18/1944 ÚVČ o Národních výborech a prozatímním Národním shromáždění (dále jen „ústavní dekret o NV a PNS“), dekretu č.6/1945 ÚVČ o potrestání nacistických zločinců, zrádců a jejich pomahačů a o mimořádných lidových soudech z 1.2.1945 nebo o dekretu č.2/1945 ÚVČ, kterým se určuje postavení Správy spojených národů pro okamžitou pomoc a první obnovu z 5.3.1945.²²⁴ Byly ale i případy, kdy se Právní rada vyjadřovala k právním předpisům de lege lata, jako například u doporučení rozlišování ústavních a běžných dekretů²²⁵

Podle rozhodnutí prezidenta z 27.3.1943 měla být Právní rada stejně jako Státní rada zrušena dnem, kdy se ustaví vláda se sídlem na území republiky a podle jeho dalšího rozhodnutí z 22.2.1945 měla Právní rada ukončit svou činnost ke dni, kdy bude ukončena činnost Státní rady²²⁶, což se stalo, jak jsem již výše uvedl, 12.3.1945.

²²¹ TÁBORSKÝ. Naše Věc, c.d., s.180

²²² KUKLÍK. Právní rada v londýnském exilu za druhé světové války, c.d., s.40

²²³ Rozhodnutí prezidenta republiky o zřízení Právní rady státního zřízení československého In JECH, KAPLAN – Dokumenty, c.d., s.107-108

²²⁴ KUKLÍK. Právní rada v londýnském exilu za druhé světové války, c.d., s.43-45

²²⁵ více na s. 46 mé práce

²²⁶ Rozhodnutí prezidenta republiky o zřízení Právní rady státního zřízení československého In JECH, KAPLAN – Dokumenty, c.d., s.108

2.2 Koncepce dekretální normotvorby tzv. Pokošického období

Jak bude patrné z následujícího textu, dekretální tvorba v tzv. Pokošickém období se vyznačovala několika odlišnostmi od období londýnského – jednak už bylo zmíněno, že odpadla spoluúčast Státní i Právní rady, jednak se začal uplatňovat Košícký vládní program, tím pádem také fakticky klesla při vydávání dekretů role prezidenta a nakonec omezila situace na Slovensku celostátní platnost dekretů.

2.2.1 Dekrety prezidenta republiky a Slovensko

Podle londýnského exilu měly dekrety platit na celém československém území, ale ačkoliv se podařilo prosadit neplatnost mnichovské dohody, a tudíž obnovu Československa v jeho předmnichovských hranicích vyjma Podkarpatské Rusi²²⁷, tak byla díky odlišnému vývoji na Slovensku dekretům odepřena celostátní neomezená platnost – tyto náznaky se objevily už v období slovenského národního povstání, do jehož čela se postavila Slovenská národní rada (dále jen „SNR“) a tento proces byl dokončen nařízením č.30/1945 Sb.n. SNR.

Podle Vánoční dohody vzniklé v prosinci 1943 se „*Ideové smery na Slovensku ... dohody na vytvorenie spoločného politického vedenia, ktorým bude slovenská narodná rada ako jediný reprezentant politickej vole slovenského národa doma.*“ SNR si za úkol vytkla jednak boj za „... *odstránenie nacisticko-nemeckého diktátu ...*“ a už v tomto dokumentu bylo psáno o převzetí veškeré politické, zákonodárné, vojenské i administrativní výkonné moci „*v prvej prihodnej chvíli ...*“ do doby než si svobodný lid určí své zástupce. Tím se tak SNR dostala do přímého rozporu s londýnským exilem, který chtěl být jedinou státní mocí na území předválečného Československa. Dokument také používal výlučně spojení česko-slovenský s pomlčkou, což mohlo znamenat jiné než jednotné uspořádání státu po válce, ač se o samotném poměru Českých zemí ke Slovensku pouze konstatuje, že „*o ústavnoprávnej úprave pomeru slovenského národa k národu českému ...*“ rozhodnou „... *zo slovenskej strany výlučne slobodne zvolení (určení) zástupci slovenského národa.*“²²⁸

²²⁷ viz v kapitole 1.4.2 Proces odůznání Mnichovské dohody a Anglo-francouzského plánu, s.30 an.

²²⁸ „Vianočná dohoda“ o vytvorení ilegálnej Slovenskej národnej rady In GRONSKÉHO komentované dokumenty I, c.d., s.546-547

V období Slovenského národního povstání pak SNR podle deklarace z 1.9.1944 skutečně zákonodárnou a výkonnou moc na Slovensku převzala, což dostalo právní vyjádření v Nařízení SNR č.1/1944 Sb.n. SNR ze stejného data v §1, který praví: SNR „*vykonáva celú zákonodárnu, vládnu a výkonnú moc na Slovensku.*“ Od Londýnského exilu se odchýlila i v §2, když na rozdíl od něho²²⁹, uznala „*Všetky zákony, nariadenia a opatrenia ... v platnosti, pokiaľ neodporujú duchu republikánsko-demokratickému.*“

Všechny dokumenty SNR stejně jako dokumenty slovenských autonomistů na počátku války pojednávaly výhradně o Čechách a Slovácích a nikoliv o Čechoslovácích. Na tyto Slovenské nálady dr.Beneše upozornil P.Drtina radiogramem z 19.10.1944, když psal, že „... *terminológia ústavy z roku 1920 o jednotnom národe československom udržateľná není.*“²³⁰ Dr.Beneš ve svém vyjádření o poválečném česko-slovenském poměru z 5.11.1944 napsal, že on sám je zastáncem teorie „*jednotného národa československého*“, ale že je faktem, že „*veliká část nebo většina obyvatelstva*“ na Slovensku se cítí být „*výlučně Slováci*“ a proto odmítá „*zejména, že by se snad mělo nařizovat, vnucovat nebo zákoně předpisovat, že existuje národ československý.*“ A proto žádá, aby byl u nás „*plně a poctivě respektován Slovák (jako národ), Čech (jako národ), Čechoslovák (jako národ).*“²³¹ Tato změna názoru mohla být podle mě kromě faktického stavu na Slovensku způsobena také tím, že už dr.Beneš počítal s odsunem Němců a proto již nebylo tak důležité na jednotném národu trvat z důvodu udržení si národnostní většiny v Československu.

Nařízení č.1/1944 Sb.n. SNR později nahradilo nařízením č.30/1945 Sb.n. SNR z 21.4.1945, které ve svém §1 odst.1 stanovilo, že SNR vykonává na Slovensku zákonodárnou moc „... *v duchu úprimnej shody s prezidentom a vládou Československej republiky.*“ S tím že podle odstavce 2 ve „*veciach celoštátnej povahy*“ vykonává zákonodárnou moc prezident republiky po dohodě se SNR. A „*k tomu, aby niektorej veci bola priznaná celoštátna povaha, je potrebná dohoda vlády československej republiky a Predsedníctva Slovenskej národnej rady.*“ K dohodě mezi československou vládou a SNR, které oblasti jsou celostátní a které si může SNR upravovat sama, došlo

²²⁹ ústavní dekret č.11/1944 ÚVČ ze dne 3.8.1944, o obnovení právního pořádku

²³⁰ Naléhavý vzkaz P.Drtiny dr.Benešovi do Londýna z 19.10.1944 In GRONSKÉHO komentované dokumenty, c.d., s.579

²³¹ Názor dr.Beneše na poválečné uspořádání Československa a československý poměr z 5.11.1944 In VESELÝ, Z. *Česko-slovenské vztahy : Dokumenty*, s.177-179

2.6.1945 (1.pražská dohoda)²³². Čímž byl v podstatě založen asymetrický model státoprávního uspořádání Československa. Dalšími úpravami tohoto státního uspořádání byly 2. a 3. pražská dohoda. Po únoru 1948 se ale tato „slovenská autonomie“ ze známých důvodů příliš v praxi neuplatňovala. Definitivního stvrzení se slovenští autonomisté dočkali až federalizací v roce 1969,²³³ i když i zde byla stále veškerá moc shromážděna na jednom místě, a to v orgánech KSČ.²³⁴

2.2.2 Celková koncepce dekretů v pokošickém období

Kromě výše uvedené omezené platnosti dekretů prezidenta republiky na Slovensku změnil proces jejich vydávání v pokošickém období i ústavní dekret č.3/1945 ÚVČ o výkonu moci zákonodárné v přechodném období z 22.2.1945. V čl.1. stanovil, že pravomoc prezidenta vydávat dekrety k návrhu vlády, dle §2 ústavního dekretu č.2/1940 ÚVČ „... se prodlužuje až do doby, kdy se ustaví prozatímní zákonodárny sbor Československé republiky.“²³⁵ Účinnosti měl tento dekret podle čl.2 nabýt dnem, „... kdy se ustaví vláda jmenovaná ... se sídlem na území republiky.“ Tedy nakonec 4.4.1945.²³⁶ K tomuto dni, jak jsem již výše uvedl, byla také zrušena Státní i Právní rada, které se tak na tvorbě dekretů prezidenta republiky již nepodílely, což se projevilo i v 2.větě čl.1. tohoto dekretu, podle kterého byl prezident oprostěn od povinnosti vyžádání si poradní zprávy od Státní rady. Od této doby tedy prezident vydával dekrety pouze na návrh vlády. Ve shodě s §2 nařízení č.30/1945 Sb.n. SNR se dekrety s celostátní platností napříště uvozovaly větou – „K návrhu vlády a po dohodě se Slovenskou národní radou ustanovují.“ a ty bez celostátní platnosti pouze „K návrhu vlády ustanovují.“

K publikaci dekretů prezidenta republiky (ale i zákonů, mezinárodních smluv, vládních nařízení a dalších právních předpisů) docházelo od června 1945 ve Sbírce zákonů a nařízení republiky Československé. Pro tuto sbírku byla nově zavedená zkratka „Sb.“ Tato Sbírka byla zavedená dekretem č.19/1945 Sb. z 23.6.1945. Vydáním tohoto dekretu pozbyl platnost jak prvorepublikový zákon č.139/1919 Sb.z. a n. ve

²³² 1.pražská dohoda In GRONSKÉHO komentované dokumenty II, c.d., s.49-52

²³³ Ústavní zákon o československé federaci č.143/1968 Sb.

²³⁴ PAVLÍČEK, V. O kontinuitě a diskontinuitě. In PAVLÍČEK, V. *O české státnosti I*, s.73

²³⁵ K čemuž došlo 28.10.1945 : PAVLÍČEK. Ústavní právo a státověda, díl 2., c.d.,s.171

²³⁶ Jmenovací dekret prezidenta republiky ze dne 4.4.1945 In GRONSKÉHO komentované dokumenty II, c.d., s.19-20

znění zákona č.500/1921 Sb.z. a n., který upravoval vyhlásování zákonů a nařízení, tak i dekret č.4/1940 ÚVČ, který upravoval vydávání právních předpisů v exilu.

3. Povšechný obsah dekretů, zejména ústavních

V této kapitole bych se chtěl alespoň stručně zabývat obsahem některých ústavních dekretů a to s hlavní důrazem na ty ústavní dekry, které měly největší vliv na poválečné československé ústavní právo. Samotný termín „ústavní dekret“ se v ústavním dekretu č.2/1940 ÚVČ, o prozatímním výkonu moci zákonodárné neobjevoval. Proces tvorby „ústavního dekretu“ se tak od „běžného dekretu“ nelišil. Podle posudku právní rady č.29/1943, „*ústavní dekret nemá větší normativní sílu než dekret, který není označen jako ústavní, doporučuje se hledě k praxi zahraničního zákonodárství ... zachovati název „ústavní dekret“ pro takové normy, které obsahově, byť i jen dočasně, zavádějí změnu ústavní listiny a jejích součástí.*“²³⁷ I ústavní dekret č.11/1944 ÚVČ, o obnovení právního pořádku v čl.5 odst. 3 stanovil, že ústavní dekry „*mohou být zrušeny nebo změněny pouhým zákonem.*“ I Když ústavní zákon č.57/1946 Sb. později prohlásil ve svém čl.1 odst.2 ústavní dekry za ústavní zákony.

3.1 Obsah dekretů Londýnského období

V londýnském období vzniklo celkem 10 ústavních dekretů. Všechny tyto ústavní dekry se zabíraly především zajištěním fungování moci zákonodárné, výkonné i soudní v exilu a ty pozdější i na osvobozeném území. Ústavní dekret č.11/1944 ÚVČ, o obnovení právního pořádku vyřešil ještě další naléhavý problém, a to ten - co platným právem je a co platným právem není. Ústavními dekry, které se zabývaly Statní radou²³⁸ a zákonodárnou mocí²³⁹ jsem se již zabýval. Zbývají ještě další čtyři, které upravovaly nejnmutnější problémy přechodu z doby nesvobody do doby míru. A to: ústavní dekret č.10/1944 ÚVČ, ze dne 3.8.1944, o dočasné správě osvobozeného území²⁴⁰, ústavní dekret č.1/1945 Sb., ze dne 22.9.1944, kterým se ustanovuje doba nové organizace soudů, ústavní dekret č.11/1944 ÚVČ, ze dne 3.8.1944, o obnovení právního pořádku a ústavní dekret č.18/1944 ÚVČ, ze dne 4.12.1944 o NV a PNS. V následujících dvou kapitolách se budu věnovat posledním dvěma jmenovaným

²³⁷ JECH, KAPLAN – Dokumenty, c.d., s.94

²³⁸ ústavní dekry č.1/1940 ÚVČ, č.3/1942 ÚVČ, č.12/1942 ÚVČ a č.13/1944 ÚVČ.

²³⁹ ústavní dekry č.2/1940 ÚVČ a č.3/1945 ÚVČ

²⁴⁰ Podle tohoto dekretu byla zřízena funkce vládního delegáta s celkem rozsáhlou pravomocí na osvobozených území Československa. Byl jím jmenován František Němec, který ale na Slovensku narazil na nově se ustanovenou SNR a Podkarpatskou Rus musel rovněž vyklidit z důvodu jejího připojení k Sovětskému Svazu : GRONSKÉHO komentované dokumenty I, c.d., s.458

dekretům, protože měly velký vliv na právní kontinuitu Československa a byly tak významné z hlediska dalšího poválečného vývoje ústavního práva. V souvislosti s ústavním dekretem o NV a PNS nastíním i obsah ústavního dekretu č.47/1945 Sb., o PNS z již Pokošického období, protože spolu obsahově souvisí.

Co se týče běžných dekretů, jejich obsah se přizpůsoboval aktuální činnosti zahraničního státního zřízení. Upravovaly tak například často problematiku vojenskou, dále se jimi i každoročně stanovoval státní rozpočet.²⁴¹ Od poloviny roku 1944 také připravovaly půdu pro přechod k mírovým poměrům. Z neústavních dekretů, které se na tento přechod připravovaly, byl jedním z nejvýznamnějších dekret č.6/1945 ÚVČ, ze dne 1.2.1945, o potrestání nacistických zločinců, zrádců a jejich pomahačů a o mimořádných lidových soudech.²⁴²

3.1.1 Ústavní dekret č.11/1944 ÚVČ, ze dne 3.8.1944, o obnovení právního pořádku

První nejasnost se u tohoto ústavního dekretu č.11/1944 ÚVČ, o obnovení právního pořádku objevila už v jeho názvu, protože termín „právní pořádek“ byl zcela nový a nezavedený, jak na to také upozornila Státní rada.²⁴³ Tento pojem podle mě mohl znamenat opak oproti „právnímu nepořádku“, který byl na československém území způsoben tím, že zde v této době platilo hned několik právních řádů.^{244 245} Pro potřeby své práce bych se chtěl zaměřit na hlavu I. nazvanou: „O obecných právních normách.“ Zbytek tohoto ústavního dekretu se dotýká především platnosti rozhodnutí soudů a správních úřadů, která bylo možno podle čl.6 na návrh zrušit do dvou let po skončení doby nesvobody.²⁴⁶

²⁴¹ PAVLÍČEK. Dekrety prezidenta republiky, c.d., s.21

²⁴² Tento dekret byl později nahrazen obsahově takřka shodným dekretem č.16/1945 Sb., který ale neplatil na Slovensku, protože v této oblasti vydala SNR své vlastní nařízení č.33/1945 Sb.n.SNR

²⁴³ Návrh poradní zprávy k vládní osnově ústavního dekretu o obnovení právního pořádku In JECH, KAPLAN – Dokumenty , c.d., s.115

²⁴⁴ ať už to byl právní řád protektorátní, slovenský, německý, polský nebo maďarský : PAVLÍČEK. Dekrety prezidenta republiky, c.d., s.22

²⁴⁵ podobný pojem „ústavního pořádku“ používá i Ústava České republiky č.1/1993 Sb. ve svém čl.3 a ČL.112, i když pravděpodobně z jiných důvodů : PAVLÍČEK. Ústavní právo a státověda, díl 2.,c.d., s.241-242

²⁴⁶ a to ze tří důvodů: a) *byla-li vydána podle předpisů, které se svým obsahem přičí znění nebo demokratickým zásadám československé ústavy (článek 2 odst.1.),*
b) *směřují-li k cíli československým právem zakázanému,*
c) *bylo-li straně pro mimořádné poměry doby nesvobody znemožněno nebo ztíženo dostavit se k řízení nebo provést důkaz, anebo byl-li učiněn nátlak na osoby v řízení zúčastněné.*

První oddíl hlavy I. se týká předpisů domácích. V čl.1 se prohlašuje, že právní předpisy československého státu, vydané do 29.9.1938 jsou československým právním řádem. A naopak podle čl.2 právní předpisy vydané na území předválečného Československa v době nesvobody součástí tohoto právního řádu nejsou (Doba nesvobody nakonec trvala do 4.5.1945, což určilo nařízení vlády č.31/1945 Sb., která k tomu byla v čl.2 zmocněna). Některé tyto předpisy, které se nepříčily zásadám československé ústavy mohly být československou zákonodárnou mocí na zcela přechodnou dobu zachovány.²⁴⁷ Nutno dodat, že v době vydání tohoto dekretu bylo toto ustanovení chápáno jako deklaratorní z toho důvodu, že jiné právní předpisy přijaté na území Československa nevycházely z ústavní listiny a tudíž nemohly být československým právním řádem.²⁴⁸ Až později se o něm začalo mluvit jako o recepční normě konstitučního charakteru.²⁴⁹

II.oddíl se potom týkal předpisů vydaných československým zatímním zřízením v zahraničí. Jak jsem již výše uvedl, podle čl.5 odst.1 podléhaly všechny dekrety dodatečné ratihabici²⁵⁰ a v případě, že by se tak nestalo, pozbyly by své platnosti 6 měsíců od doby, kdy se poprvé sešlo Národní shromáždění. Není bez zajímavosti, že Státní rada navrhovala tuto lhůtu pouze měsíční.²⁵¹

Nutno dodat, že v tomto ohledu ústavní dekret č.11/1944 ÚVČ neplatil na Slovensku, ve kterém jeho funkci zastalo nařízení SNR č.1/1944 Sb.n. SNR, které stanovilo, že „*Všetky zákony, nariadenia a opatrenia ostávajú v platnosti, pokiaľ neodporujú duchu republikánsko-demokratickému*“ O funkci tohoto nařízení jako nového právního ohniska více na s.62 mé práce.

²⁴⁷ Takovým zákonem byl například zákon č.195/1946 Sb.; konec doby přechodné nebyl nikdy určen : GRONSKÉHO komentované dokumenty I, c.d., s.461; o těchto normách také PAVLÍČEK. Dekrety prezidenta republiky, c.d., s.22

²⁴⁸ Posudek Právní rady k osnově tohoto dekretu z 27.1.1944, čj. PR 29/43 nebo poradní zpráva Státní rady z 13.7.1944, případně vysvětlivky E.Schwelba z konce roku 1944 : KORBEL, P. Několik dalších poznámek. *Právní praxe*, 1946, s. 237-239

²⁴⁹ více na s.60-61 mé práce

²⁵⁰ o povaze této ratihabice tamtéž; došlo k ní ústavním zákonem č.57/1946 Sb., sám ústavní dekret č.11/1944 ÚVČ byl novelizován a znovu vyhlášen již zákonem č.12/1946 Sb.

²⁵¹ „... jinak bude na Národním shromáždění, aby rozhodlo o tom, v jaké formě a rozsahu chce ratihabici provést.“: Návrh poradní zprávy k vládní osnově ústavního dekretu o obnovení právního pořádku In JECH, KAPLAN – Dokumenty , c.d., s.117

3.1.2 Ústavní dekrety č. 18/1944 ÚVČ, ze dne 4.12.1944, o národních výborech a prozatímním Národním shromáždění, resp. č. 47/1945 Sb., ze dne 25.8.1945, o Prozatímním národním shromáždění

Ústavní dekrety č.18/1944 ÚVČ, o NV a PNS a č.47/1945 Sb., o PNS jsou velice významné z hlediska materiální kontinuity s předválečným Československem, jelikož šlo mimo jiné o to, zda si Československo zachová svoji tradici parlamentní demokracie z předválečného období. Ústavní dekret o NV a PNS se snažil přechodně upravit správní a zákonodárnou moc na osvobozeném území a prošel rozsáhlou genezí, když bylo jeho návrhů vypracovaných několik.^{252 253} Na osvobozených územích Československé republiky měly být na základě voleb podle jeho čl.1 ustanoveny místní, okresní a krajské národní výbory.²⁵⁴ Z těchto „*prozatímních orgánů veřejné správy ve všech jejích oborech*“ pak mělo podle čl.2 dekretu vzejít prozatímní Národní shromáždění, kterému měla být odpovědna vláda.

Co se týče způsobu volby do prozatímního Národního shromáždění, tak ten stanovilo vládní nařízení č.48/1945 Sb., ze dne 25.8.1945, o volbě prozatímního Národního shromáždění.²⁵⁵ Toto nařízení ve svém §2, §3 a §5 stanovilo nepřímý způsob volby. Místní národní výbory měly zvolit na veřejné schůzi volitele a tito volitelé se pak měli sejít v obvodu téhož okresního národního výboru, kde měli zvolit delegáty, kteří se zase měli sejít v sídle zemského národního výboru, kde měli zvolit poslance prozatímního Národního shromáždění.

Co se týče předpokládaných národních výborů, u nich rovněž nebylo přímo v ústavním dekretu o NV a PNS stanoveno, ani jakým způsobem budou voleny a ani jejich přesné pravomoci. Tím dekret pověřoval ve svém čl. 3 vládu, která vydala vládní nařízení č.4/1945 Sb., ze dne 5.5.1945, o volbě a pravomoci národních výborů.²⁵⁶ Toto

²⁵² například vládní osnova tohoto ústavního dekretu (červen 1944) nebo osnova londýnsko exilu KSČ (květen 1944, případně osnova moskevského vedení KSČ In JECH, KAPLAN – Dokumenty , c.d., s.127-133

²⁵³ K provolání dr.Beneše, aby lidé na území bývalého Československa tvořili národní výbory došlo už 16.4.1944, tedy dokonce ještě před tímto ústavním dekretem : Provolání československé vlády k tvoření národních výborů se směrnicemi pro jejich organizaci a činnost In JECH, KAPLAN – Dokumenty , c.d., s.125-126

²⁵⁴ obce a okresy s většinou státně nespolehlivého obyvatelstva měli podle čl.4 dekretu jmenovat komisaře, případně správní komise.

²⁵⁵ K tomu zmocnil vládu ústavní dekret č.47/1945 Sb., o PNS ve svém čl.1 odst.3

²⁵⁶ Toto nařízení bylo později novelizováno vládním nařízením č.44/1945 Sb.

nařízení sice obecně stanovilo pravomoci všech tří stupňů národních výborů²⁵⁷, počet jejich členů²⁵⁸ a jejich stupňovitou podřízenost, když zemské národní výbory měly být podřízené přímo vládě²⁵⁹, ale už neurčoval způsob jejich volby. V některých obcích byly místní národní výbory schvalovány na shromáždění voličů.²⁶⁰ K ustanovování okresních a zemských národních výborů docházelo až v říjnu 1945 už za platnosti vládního nařízení č.49/1945 Sb., ze dne 25.8.1945, o prvních volbách do okresních a zemských národních výborů. Toto nařízení stanovilo ve svém §2 odst. 1 a odst. 2, že volby do okresních národních výborů provedou na okresních shromážděních volitelé, zvolení podle §2 již zmíněného vládního nařízení č.48/1945 Sb. a že volby do zemských národních výborů provedou na zemských sjezdech delegáti, zvolení podle §3 č.48/1945 Sb. Přičemž podle §5 vládního nařízení č.49/1945 Sb. byla možná i volba aklamací. Ke způsobu voleb je ještě důležité říct, že ve všech stupních národních výborů byly strany po vzájemně dohodě zastoupeny paritně, vyjma některých místních národních výborů, kde to nebylo technicky možné.²⁶¹ Tato parita zanikla po volbách do ústavodárného Národního shromáždění, kdy se zastoupení v národních výborech přizpůsobilo výsledku těchto voleb.²⁶² Nutno ještě dodat, že SNR si na základě již zmíněného nařízení 30/1945 Sb.n. SNR své národní výbory upravovala sama, a to nařízením předsednictva SNR č.26/1945 Sb.n. SNR, ze dne 7.4.1945, o národních výborech a nařízením SNR č.92/1946 Sb.n. SNR.

Co se týče prozatímního Národního shromáždění, tak podrobnosti o jeho složení, vzniku a působnosti měl stanovit speciální ústavní dekret, kterým se stal na ústavní dekret č.47/1945 Sb., o PNS. Prozatímní Národní shromáždění tak mělo podle čl.1 odst.1 vykonávat svojí pravomoc, až do doby než se sejde Ústavodárné národní shromáždění, „zvolené podle všeobecného, rovného, přímého a tajného práva hlasovacího a podle zásady poměrného zastoupení.“ Kromě vytvoření ústavodárného Národního shromáždění mělo prozatímní Národní shromáždění ještě dva základní

²⁵⁷ vedle jiných úkolů podle zvláštních právních předpisů pravomoci obdobné obecním, okresním a zemským orgánům (odstavce 3. článků 2., 3. a 4.

²⁵⁸ měl být stejný jako počet členů obecních/okresních/zemských zastupitelstev – odstavce 8. článků 2.,3. a 4.

²⁵⁹ odstavce 7. článků 2., 3., a 4.

²⁶⁰ GRONSKÉHO komentované dokumenty II, c.d., s.35

²⁶¹ Tamtéž, s.121

²⁶² podle vládního nařízení č.120/1946 Sb., vydaného stále na základě čl.3 ústavního dekretu o NV a PNS

úkoly: Za prvé potvrdit prezidenta republiky ve své funkci až do nové volby²⁶³, a za druhé vykonávat přiměřeně pravomoc Národního shromáždění podle ústavní listiny a jiných zákonů s tím, že měnit Ústavu mohla jen, pokud toho bylo nezbytně zapotřebí (čl.2). Dalším úkolem výslovně v tomto ústavním dekretu neuvedeným byla ratihabice na základě čl.5 odst.1 ústavního dekretu č.11/1944 ÚVČ pod sankcí jejich neplatnosti.²⁶⁴ Subsidiárně se pak na členy prozatímního Národního shromáždění vztahovaly prvorepublikové předpisy o členech poslanecké sněmovny Národního shromáždění a pro prozatímní Národní shromáždění platily přiměřeně prvorepublikové předpisy o poslanecké sněmovně a jejím jednání, tedy jednacího řádu poslanecké sněmovny (čl.3). Oba tyto články tak byly v souladu s deklarovanou právní kontinuitou Československa.

Vlivem těchto tří významných ústavních dekretů a souvisejících předpisů z této podkapitoly na materiální právní kontinuitu se zabývám v kapitole 4.1.2 Materiální kontinuita dekretů (s.62 an.)

3.2 Obsah dekretů Pokošického období

V tomto období, ve kterém bylo vydáno celkem 6 ústavních dekretů, byl obsah určen, jak už název napovídá, především Košickým vládním programem. O ústavním dekretu č.60/1945 Sb., který se týkal Podkarpatské Rusi a ústavním dekretu č.47/1945 Sb., o PNS jsem již pojednal. Dalšími byly ústavní dekret č.1/1945 Sb., o nové organizaci vlády a ministerstev v době přechodné²⁶⁵, ústavní dekret č.137/1945 Sb., o zajištění osob, které byly považované za státně nespolehlivé v době revoluční²⁶⁶ a ústavní dekret č.22/1945 Sb., o vyhlášení právních předpisů, vydaných mimo území Republiky československé.²⁶⁷ O zbývajícím ústavním dekretu č.33/1945 Sb., o úpravě

²⁶³ což se stalo 28.10.1945 na zvláštní schůzi PNS, která navazovala bezprostředně na její ustavující schůzi: JECH, KAPLAN – Dokumenty, c.d., s.409

²⁶⁴ K tomu došlo ústavním zákonem č.57/1946 Sb. z 28.3.1946.

²⁶⁵ Tento ústavní dekret stanovoval počet a druhy ministerstev. Navíc zavedl předsednictvo vlády, které tvořil předseda vlády a 5 jeho náměstků (§1). Není bez zajímavosti, že podle §3 působil u nejvýznamnějších ministerstev ještě státní tajemník, který měl být Slovákem, pokud byl ministrem Čech a naopak. Celkem podstatně tak novelizoval ústavní listinu.

²⁶⁶ Zajištění těchto osob „přes dobu přípustnou podle zákona se prohlašuje za zákonné“ (§1) Tento dekret se ale netýkal soustředění obyvatel na určitém místě k účelům odsunu, které bylo bez jakéhokoliv omezení (§2), nýbrž k postihu trestně-právnímu.

²⁶⁷ Tento dekret zmocňoval vládu k určení, které právní předpisy vyhlášené v ÚVČ (vyjma ústavních dekretů o moci zákonodárné) zůstávají v platnosti a zároveň jejich dotisk ve Sbírce zákonů. Vláda tak určila ústavní dekrety č.11/1944 ÚVČ, o obnovení právního pořádku a č.18/1944 ÚVČ, o NV a PNS

československého státního občanství osob národnosti německé a maďarské pojednávám v následující kapitole.

Co se týče ostatních dekretů, ty již na rozdíl od dekretů Londýnského období komplexně upravovaly různé oblasti poválečného života od hospodářských opatření²⁶⁸ a obnovy československé měny²⁶⁹ přes pracovní-právní záležitosti²⁷⁰ nebo úpravu školství²⁷¹, kultury²⁷² či znárodnění majetku²⁷³ k vydávání trestně-právních norem.²⁷⁴

3.2.1 Problematika státního občanství založená dekretem č.33/1945 Sb., ze dne 2.8.1945, o úpravě československého státního občanství osob národnosti německé a maďarské

Ústavním dekretem č.33/1945 Sb., o úpravě československého státního občanství osob národnosti německé a maďarské se chci více zabývat proto, že způsobil ústavně-právní problém československého státního občanství Němců a Maďarů, který byl vyřešen až v roce 1953. Tento dekret měl také vliv na výběr osob německé národnosti určených k odsunu, protože československý občan nemohl být odsunut. Vlivem těchto událostí na právní i politickou kontinuitu se více zabývám v kapitole 4. Právní a politická kontinuita Československa (s.58 an.)

Tento ústavní dekret rázně vybočil z kontinuity předmnichovského menšinového zákonodárství, jelikož československé právo šlo obecně „... považovat za spravedlivé k menšinám (alespoň k jejich individuálním právům) až na některé drobné výjimky ... Mezinárodní závazky z menšinové smlouvy ČSR přijatelným způsobem začlenila do svého práva.“ a „...Situace ČS Němců jako menšiny ... byla ve srovnání s národnostními menšinami sousedních zemí relativně nejlepší ...“²⁷⁵ Na předválečném československém území ale tomuto dekretu v době války předcházela řada jiných

²⁶⁸ Dekret č.64/1945 Sb., o Hospodářské radě nebo Dekret č.78/1945 Sb., o přechodném finančním zabezpečení hospodářských podniků

²⁶⁹ Dekret č.91/1945 Sb., o obnovení československé měny

²⁷⁰ Dekret č.88/1945, Sb., o všeobecné pracovní povinnosti nebo Dekret č.59/1945 Sb., jímž se zrušují jmenování veřejných zaměstnanců z doby nsvobody

²⁷¹ Dekret č.96/1945 Sb., o zřízení pobočky lékařské fakulty University Karlovy v Hradci Králové nebo Dekret č.122/1945 Sb. o zrušení německé university v Praze

²⁷² Dekret č.110/1945 Sb., o organizaci lidové a umělecké výroby nebo Dekret č.129/1945 Sb., o státním orchestru Česká filharmonie

²⁷³ Dekrety 100 až 103/1945 Sb., o znárodnění dolů a některých průmyslových podniků, resp. některých podniků průmyslu potravinářského, resp. akciových bank, resp. soukromých pojišťoven

²⁷⁴ Dekret č.138/1945 Sb., o trestání některých provinění proti národní cti

²⁷⁵ Petráš, R. *Menšiny v komunistickém Československu*, s.70 a s.72

zákonodárných excesů, která se týkala především Židů, a to jak v Protektorátu²⁷⁶, tak i na Slovensku.²⁷⁷ Nerovnoprávnosti se ale netýkaly pouze Židů, ale i ostatních národností. Tak došlo například v roce 1939 k likvidaci českých vysokých škol. Říšskými občany byli podle norimberského zákonodárství většinou pouze osoby národnosti německé s tím, že ostatní obyvatelé byli příslušníky protektorátu, což bylo vlastně občanství „nižší kategorie.“²⁷⁸

Po válce se změnil náhled na menšiny, jelikož se zvláště ta německá ukázala být hrozbou pro stabilitu Evropy. Toto nebezpečí a německé válečné běsnění se pak staly jednou z příčin odsunu většiny německého obyvatelstva. O odsunu se mluvilo již za války.²⁷⁹ ²⁸⁰ Hrubé rysy nabyly v Košickém vládním programu v čl.8, kdy mělo být československé státní občanství Němcům, ale i Maďarům zrušeno (vyjma aktivních antinacistů) z důvodů strašných zkušeností „... jichž se Češi a Slováci dožili s německou a maďarskou menšinou.“²⁸¹ Odsun (ovšem pouze obyvatel německé národnosti, tedy nikoliv maďarské) byl schválen na Postupimské konferenci 2.8.1945 a vyjádřen v části XIII. Závěrečné zprávy.²⁸² Několikrát bylo v projevech dr.Beneše stejně jako na Postupimské konferenci zdůrazněno, že se má jednat o odsun mravní a lidský²⁸³, ale praxe byla často jiná. Jedním z nejznámějších excesů bylo vyhnání 20 000 Němců z Brna ve dnech 30.-31.5 1945, který několik osob nepřežilo, i když toto vysídlení patřilo ještě k tzv. divokému odsunu.²⁸⁴ Kritériem pro výběr obyvatel německé národnosti k odsunutí se stal již zmiňovaný ústavní dekret č.33/1945 Sb. podle jehož §1 odst.1, resp. odst.2 všechny osoby této národnosti pozbyly československé státní občanství, a to ke dni nabytí německé státní příslušnosti, resp. účinností tohoto

²⁷⁶ Například o Terezíně pojednává V.Pavliček – PAVLÍČEK, V. Památník Terezín a hodnoty české státnosti. In PAVLÍČEK, V. *O české státnosti* 3, s. 41-44, v zákonech pak konkrétně například Provděcí výnos k vyřazování Židů z hospodářství protektorátu ze dne 26.1.1940 nebo Policejní nařízení o označování Židů ze dne 1.9.1941 In GRONSKÉHO komentované dokumenty I, c.d., s.383, resp. s.386-387

²⁷⁷ Například ústavní zákon č.210/1940 Sl.z., kterým se vláda zmocňuje, aby činila opatření vo veciach arizácie nebo ústavní zákon č.68/1942 Sl.z., o vysťahování Židov

²⁷⁸ MALÝ, K. a kolektiv. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*, s.477-478

²⁷⁹ například E.Beneš v roce 1942 v rozhovorech s W.Jakschem, představitelem německé sociální demokracie v Čechách In OLIVOVÁ, V. *Odsun Němců*, s.21-25 nebo i domácí odboj; komunisté byli zpočátku díky spojení SSSR a Německa proti: STANĚK, T. *Předpoklady, průběh a důsledky vysídlení Němců z Československa*, s.22

²⁸⁰ PAVLÍČEK. Dekrety prezidenta republiky, c.d., s.13-14

²⁸¹ čl.8 Košického vládního programu In GRONSKÉHO komentované dokumenty II, c.d., s.27

²⁸² část XIII. Zprávy o třístranné konferenci In GRONSKÉHO komentované dokumenty II, c.d., s.100

²⁸³ projevy E.Beneše z 14.10.1945 a z 28.10.1946 In OLIVOVÁ, V. *Odsun Němců*, s.61 a 69

²⁸⁴ STANĚK, T. *Předpoklady, průběh a důsledky vysídlení Němců z Československa*, s.45

dekretu.²⁸⁵ Dle §2 odst.1 ale všem osobám, které „... prokáží že zůstaly věrný Československé republice, nikdy se neprovinily proti národům českému a slovenskému a buď se činně zúčastnily boje za její (Československé republiky) osvobození, nebo trpěly pod nacistickým nebo fašistickým terorem, zachovává se československé státní občanství.²⁸⁶ Toto zachování bylo možno na žádost, která mohla být podaná do 6 měsíců od účinnosti dekretu u okresního národního výboru. Mezitím mohly tyto osoby dostat prozatímní osvědčení o skutečnostech v odstavci 1 (§2 odst.2). O žádostech německých manželek a nezletilých dětech československých státních občanů se podle §4 mělo postupovat „*blahovolně*“. Do 1.listopadu 1946 bylo odsunuto kolem 2 200 000 Němců.²⁸⁷ V následujících letech docházelo k dalším odchodům např. za účelem slučování rodin, případně i k ilegálnímu překračování hranic.²⁸⁸

Podle mého názoru mohou být odsun a právní předpisy té doby sice vnímány sporně, jelikož vznikaly pod vlivem nacionálních vášní, jak je vidět například z preambule dekretu č.12/1945 Sb., který mluví o tom, že je třeba „... *především jednou pro vždy vzít českou a slovenskou půdu z rukou cizáckých německých a maďarských statkářů ...*“ nebo i z projevů dr.Beneše, který někdy mluvil o mstě²⁸⁹, případně z nacionálních projevů dalších politiků.²⁹⁰ Nutno dodat, že toto téma českoslovenští politici také používali při boji o své voliče, což se naplno projevilo u KSČ v jejich dočasném odklonu od internacionalismu.²⁹¹ Jistě nelze s odstupem času schvalovat vyhnání miliónů obyvatel z míst, která mnohdy několik set let budovali a měli k nim silný vztah. Na druhou stranu se celkové nacionalizaci společnosti díky válečným tragédiím a útisku v protektorátu nelze divit. A je také pravdou, že většina Němců „nacistickou“ SdP volila, i když po válce díky jejich špatnému postavení odešlo i mnoho přesvědčených antinacistů. Také je možná pravdou, že bylo zabráněno budoucím konfliktům, když psal např. dr.Beneš v jednom ze svých projevů o „*dalších*

²⁸⁵ Ztráta československého státního občanství se týkala i obyvatel maďarské národnosti, ač se jich odsun nakonec netýkal.

²⁸⁶ O výběru těchto osob více PAVLÍČEK. Dekrety prezidenta republiky, c.d., s.32

²⁸⁷ Přesná čísla se liší podle toho, z jakých zdrojů pocházejí: STANĚK, T. *Předpoklady, průběh a důsledky vysídlení Němců z Československa*, s.21-23

²⁸⁸ STANĚK, Tomáš. *Německá menšina v českých zemích 1948-1989*, s.28 a s.36

²⁸⁹ např. Poselství z Londýna do Prahy z 1.10.1941 In OLIVOVÁ, V. *Odsun Němců*, s.92

²⁹⁰ P.Drtina, Z.Fierlinger, H. Koželuhová: STANĚK, T. *Předpoklady, průběh a důsledky vysídlení Němců z Československa*, s.41

²⁹¹ Po roce 1945 psal hlavně národně-socialistický tisk, že komunisté berou svoje nadvlastenectví ryze účelově a poukazoval na jejich postoje před rokem 1941: STANĚK, T. *Předpoklady, průběh a důsledky vysídlení Němců z Československa*, s.54

*staletých národnostních bojích.*²⁹² Těžko odhadovat, jak by se třímilionová německá menšina chovala v dalších desetiletích i staletích. Jistou představu může možná nabídnout vztah Maďarů a Slováků na východ od našich hranic.^{293 294}

Osoby bez československého státního občanství na území Československa

Následkem dekretu č.33/1945 Sb. došlo k situaci, kdy se na československém území pohybovalo mnoho osob, které sice o československé státní občanství přišly, ale které odsunuty nebyly. Tento problém se vyřešil až po únorovém převratu, protože jednak docházelo k postupnému zklidňování situace díky pozvolnému utichání nacionálních vášní, a jednak také KSČ měla svoji mocenskou pozici takřka jistou a tak se mohla vrátit k předválečnému internacionalismu²⁹⁵, i když v případě Němců zatím spíše jen formálnímu.

Po sjezdu v květnu 1949 tak KSČ odmítá nacionalismus jako nepřátelský třídní ideologii. V duchu Gottwaldovského hesla „Není Němec jako Němec“ mělo být s touto menšinou zacházeno lépe. Tento postoj také vyplýval z čl. 5 Soběslavského plánu z 30.7.1950, který mluvil o Polácích, Maďarech, Ukrajincích i Němcích: „*Pomozte jim v duchu správné stalinské národnostní politiky v jejich úsilí o udržení a rozvoj svébytné národní kultury.*“²⁹⁶ Oficiální státní politika ovšem stále narážela na místní NV a obyvatelstvo, které někdy stále podléhalo nacionalismu nebo alespoň značné podezřívavosti vůči Němcům.²⁹⁷ Bylo vydáno i několik oběžníků pro lepší zacházení s menšinami. Například oběžník Ministerstva vnitra z 31.3.1950 – „Zacházení s osobami německé národnosti“. Národní výbory jsou v něm kritizovány za to, že nezacházejí s Němci, a to i s antifašisty („*děje se tak i těm, kteří již před okupací*

²⁹² OLIVOVÁ, V. *Odsun Němců*, s.25

²⁹³ legitimitou následků některých dekretů se rozsáhle zabývá V.Pavliček : například „O legalitě a legitimitě transferu německého obyvatelstva z Československa“ , „Jsou principy o kterých se nediskutuje“ In PAVLÍČEK, V. *O české státnosti 1*, s.248-260, resp. s.359-362 nebo „Zrušení amnestijního zákona by zpochybnilo boj s fašisty“ In PAVLÍČEK, V. *O české státnosti 1*, s.111-114 a mnoho dalších

²⁹⁴ o tomtéž pojednal také Ústavní soud ve svém nálezu č.55/1995Sb., více v kapitole 5.1.1 Otázka dnešní platnosti dekretů, s.68-69, 2. odstavec kapitoly

²⁹⁵ Možná i pro odlišení vztahu k menšinám a odklonu od buržoázní politiky 1.republiky se změnila terminologie „menšiny“ na „národnost“: PETRÁŠ, R. *Menšiny v komunistickém Československu*, s.27

²⁹⁶ STANĚK, T. *Německá menšina v českých zemích 1948-1989*, s.113

²⁹⁷ Tak byl například na schůzi Místního národního výboru Jablonce nad Nisou 13.3.1952 byl pověřen s.Kundera prošetřením situace, kdy německé ženy schůzovaly v hotelu místo toho, aby správně schůzovaly společně s českými ženami v divadle. Státní okresní archiv Jablonec nad Nisou, Fond místního národního výboru Jablonce nad Nisou

osvědčili své protifašistické smýšlení nebo i za okupace za ně trpěli.“), jako s rovnoprávnými.²⁹⁸

Vliv na zklidnění situace měl jistě i sovětský blok, kde mezinárodní spory tolik příznačné pro léta 1918-1945 takřka vymizely jak s Polskem a Maďarskem, tak i s NDR, se kterou byla vydána již výše zmíněná Společná deklarace z 23.6.1950, v níž se uvádělo: „*Oba naše státy nemají žádných územních nebo hraničních nároků a jejich vlády zdůrazňují, že provedený odsun Němců z ČSR je nezměnitelný, spravedlivý a definitivně vyřešený*“.²⁹⁹ Naopak po vzniku SRN zaslala československá vláda Francii, Velké Británii a USA nótu, v níž bylo uvedeno, že v západním Německu se šíří „*nacionalismus, šovinismus a revanšismus*.“ Vztahy k oběma německým státům byly tedy jasně ideologicky podbarvené, a to až do roku 1989. SRN se také nechtěla smířit s odsuny a všem občanům Československa, kteří prokázali německý původ udělovala své občanství, když vycházela z výroku Spolkového ústavního soudu v Karlsruhe z 28.května 1952.³⁰⁰ Rozdílné názory se na konci 60.let objevily i v případě nulity Mnichovské dohody, když jí SRN nechtěla uznat ex tunc.³⁰¹

Němců bylo v Československu v roce 1950 ještě kolem 165 000.³⁰² Došlo tedy v podstatě k likvidaci původně více než tří milionové menšiny. Od roku 1947 (kdy už se neměl konat další hromadný odsun) do ledna 1949 (kdy bylo přemístování směrnicemi MV omezeno a postupně zastaveno) docházelo k trvalému přesídlování do vnitrozemí např. na zemědělské, hornické či lesnické práce.³⁰³ Takto bylo souvislejší německé osídlení nadále narušováno. S tím později souviselo i to, že Němci snadněji podléhali asimilaci a na rozdíl od Maďarů, Poláků a Ukrajinců neměli silné regionální zastoupení a do roku 1968 ani skupinová národnostní práva. Pouze postupně získávali rovnost v individuálních občanských právech.³⁰⁴ I přes tyto pokroky existovalo v lednu 1950

²⁹⁸ Státní okresní archiv Jablonec nad Nisou, Fond krajského národního výboru Liberec

²⁹⁹ KOPAL, V. Počáteční neplatnost Mnichovské dohody. *Právník*. 1971, s.734

³⁰⁰ PETRÁŠ, R. *Menšiny v komunistickém Československu*, s.155

³⁰¹ více v kapitole 1.4.2 Proces odůvodnění Mnichovské dohody a Anglo-francouzského plánu, s. 30 an.

³⁰² Čísla z různých zdrojů se značně liší : STANĚK, T. *Německá menšina v českých zemích 1948-1989*, s.85-92

³⁰³ byly i případy, kdy místní národní správci nechtěli „své“ Němce přesídlovat. Např. na Jablonecku si tak národní správce vlastníci několik konfiskovaných živností ponechal původní vlastníky Němce jako jeho obchodní zástupce: STANĚK, T. *Německá menšina v českých zemích 1948-1989*, s.56-63, s.67-71, s.76-77

³⁰⁴ např. zákon o národním pojištění 99/1948 Sb., v němž sociální dávky dostávaly všechny pracující osoby bez ohledu na občanství a národnost nebo vyhláška MV z 25.5.1948, jež rušila prováděcí směrnice k dekretu 71/1945 o pracovní povinnosti osob, které ztratily československé občanství, když se jim již např. nestrhalo 20 % z platu ve prospěch státu.

ještě 29 omezujících norem.³⁰⁵ V oblasti státního občanství bylo důležité vládní nařízení č.76/1948 Sb., které rozšířilo okruh osob, které mohly žádat o občanství, ovšem kladně se nemohlo rozhodnout dříve než za tři roky. Navíc mělo být vydáváno osvědčení, podle kterého měly být tyto osoby považovány za občany do konečného vyřízení žádosti (které ovšem mohlo být kdykoliv odebráno). Toto nařízení později nahradilo vládní nařízení č.252/1949 Sb., ve kterém už se ale nepostupovalo podle obecných předpisů o udělování státního občanství, takže už se například nepožadovala přiměřená znalost českého nebo slovenského jazyka a nebyla stanovena ani tříletá čekací doba. Na druhou stranu stále ještě asi 40 000 osob nepožádalo o státní občanství. Aby se tento počet snížil, tak např. okresní národní výbor v Jablonci nad Nisou vydal 3.10.1950 oběžník, podle kterého měly místní národní výbory uvědomit všechny Němce ve svém obvodu, že mohou o občanství zažádat, protože *„je politický zájem na tom, aby žilo v Československu co nejméně cizinců a bezdomovců.“*³⁰⁶ Mnozí ale o občanství ani žádat nechtěli, protože plánovali vycestování nebo nechtěli dostát branné povinnosti. Tak například na schůzi místního národního výboru Jablonce nad Nisou 5.6.1952 s.Kundera upozornil na to, že *„lidé poukazují na jednotlivosti, které němečtí občané mají a čeští nikoliv ... a někteří si hodně dovolují a otevřeně uvádějí, že o státní občanství nežádají, protože o něj dosud nepřišli.“* Místní národní výbor pak reagoval tak, že soudruzi mají pozvat všechny Němce aby o občanství žádali a k tomu jim mají pomoci přesvědčení němečtí antifašisté.³⁰⁷ Tyto problémy vyřešil zákon č.34/1953 Sb., který udělil občanství všem Němcům se stálým bydlištěm na území státu.³⁰⁸ Občanství získávali ex lege a někteří se mu i snažili bránit. Tomu se nelze divit, i díky neexistenci národnostních práv a stále negativním náladám českých obyvatel, když např. i běžný hovor v němčině byl dlouho brán jako provokace. Konečný nízký počet odmítnutí (1758 z 51 427 Němců) lze vysvětlit možným postihem.³⁰⁹

³⁰⁵ Tamtéž, s.103

³⁰⁶ Státní okresní archiv Jablonec nad Nisou, Fond Okresního národního výboru Jablonce nad Nisou, č.j. 216-3/10-1950-III

³⁰⁷ Státní okresní archiv Jablonec nad Nisou, Fond Místního národního výboru Jablonce nad Nisou

³⁰⁸ „i přes problémy zákon ukazoval, že poválečná protiněmecká politika je do značné míry minulostí“ : PETRÁŠ, R. *Menšiny v komunistickém Československu*, s.145

³⁰⁹ STANĚK, T. *Německá menšina v českých zemích 1948-1989*, s.111

4. Právní a politická kontinuita Československa

V podkapitole 1.1 Vznik teorie právní a politické kontinuity (s.3 an.) jsem nastínil vznik teorie právní a politické kontinuity Československa. Poté co jsem se pokusil vyložit, jaký měla tato teorie vliv na tvorbu dekretů a na uznání československého exilového státního zřízení, rád bych se nyní zaměřil na to, jakým způsobem na tuto kontinuitu dekrety zapůsobily zpětně.

4.1 Právní kontinuita Československa

Nejprve bych chtěl ve zkratce připomenout, co znamená v normativní teorii pojem stát a formální a materiální kontinuita, a to podle F.Weyra. Co se týče pojmu státu, tak „s hlediska právního spadá stát v jedno s jeho právním řádem“, protože „jediným možným předmětem právního poznávání jakožto speciálního poznávání druhu normativního ...“ je „... soubor právních norem (právní řád).“³¹⁰ Co se potom týče pojmu kontinuity, mění-li se „normový soubor“ podle pravidel jím samotným předem stanovených „... zůstává jeho ohnisko neporušeno ...“ a tudíž je neporušena i formální kontinuita. Jsou-li ale takové změny násilné, porušují-li tudíž tyto předem stanovená pravidla a „... chovají-li se všechny povinnostní subjekty nebo alespoň jejich rozhodná většina ...“ v souladu s těmito změnami, jedná se o porušení formální kontinuity. O materiální kontinuitě pak mluvíme, pokud „... právní instituty ... zůstávají ... nedotčeny přes případné podřadné změny v jejich právní úpravě ...“ Materiální i formální kontinuita jsou na sobě nezávislé a zpravidla formální diskontinuitu doprovází kontinuita materiální. „Tak se stalo na př. u nás u příležitosti revolucí v říjnu 1918 a v březnu 1939.“³¹¹ Příkladem materiální diskontinuity a formální kontinuity pak může být právní dvoutletka v letech 1948-1950.³¹² Jak podotkl Z.Neubauer, revoluce ve smyslu „totálním“, tedy za účasti diskontinuity formální i materiální, byla například Velká francouzská revoluce nebo Velká ruská revoluce.³¹³

³¹⁰ WEYR, F. *Československé právo ústavní*, s.4

³¹¹ WEYR, F. *Úvod do studia právního : (normativní teorie)*, s.56-58

³¹² KUKLÍK, J. *Vývoj československého práva 1945-1989*, s.122-129

³¹³ NEUBAUER, Z. *Kontinuita a revoluce. Právní praxe*. 1946, s. 162.

4.1.1 Formální kontinuita - Dekrety prezidenta republiky jako nové ohnisko československého právního řádu?

Nejprve bych se chtěl tedy zabývat tím, jaký měly dekrety vliv na formální kontinuitu Československa - zda navázaly na předmnichovský právní řád a jeho právní ohnisko z října 1918 a udržela se tak z hlediska normativního totožnost Československého státu před válkou i po válce. O této problematice vzplanula živá diskuse v právních časopisech v letech 1945-1947.³¹⁴ Důležitost tohoto problému (včetně ústavnosti prozatímního státního zřízení) celkem výstižně přednesl Z.Neubauer v úvodu své přednášky nazvané „Kontinuita našeho ústavního práva“ a proto si tento trochu delší text dovoluji odcitovat: „*V dobách vzrušeného a překotného dění politického není zpravidla velkého zájmu o právní stránku politického dramatu. A přece je to jak historicky, tak politicky nesmírně významné, jak se právně legitimují určité politické akty či subjekty těchto aktů. Neboť veškerá politika se týká státu a stát nemůžeme pochopiti jinak, než jako shodu mezi faktickým děním a normovým souborem, který nazýváme právní řád ... Nikdy si lidstvo neuvědomilo tak jasně rozdíl mezi normou a skutečností, normativitou a fakticitou, mezi právní řádem a pouhou mocí jako za několik let hrůzovlády nacismu.*“³¹⁵

F.Weyr uvedl toto téma článkem z ledna 1946 tak, že snahou zahraničního zákonodárce o formální kontinuitu s předválečným Československem byla vytvořena „... *právní situace dost spleť a částečně i značně nejistá,*“ protože „*iluze zásadně neporušené právní kontinuity ... nedá se prostě žádným způsobem udržeti.*“ A na rozdíl od revoluce v říjnu 1918, kdy o novém ohnisku nebylo pochyb, protože zákon č.11/1918 sb.z. a n. se „... *svým obsahem přímo nabízel sám.*“ se předpokládané nové ohnisko ve „*spleti*“ revolučních norem spíše „*skrývá*“. Průvodní jev formální diskontinuity – recepční norma – v tomto případě podle F.Weyra také není jasná, když ústavní dekret č.11/1944 ÚVČ, o obnovení právního pořádku při zachování „*iluze formální kontinuity*“ nové ohnisko výslovně nezavedl a složitá konstrukce přejímání právních norem zavádí jakousi „*skrytou recepci.*“³¹⁶ Z.Neubauer k tomu přidal, že

³¹⁴ například Právní praxe, Právník nebo Právní obzor

³¹⁵ NEUBAUER, Z. Kontinuita našeho ústavního práva. *Právník*, 1945, s. 285

³¹⁶ WEYR, F. O právní kontinuitu. *Právní praxe*. 1946, s.22

situace zde byla nejistá i z toho důvodu, že zde chyběl animus resistendi od starého právního uspořádání, jako tomu bylo v roce 1918.³¹⁷

Nyní se tedy tuto „spletitou“ a „nejistou právní situací“ pokusím rozebrat. Je jasné, že dekrety oporu v ústavní listině nemají, což nezastírala ani důvodová zpráva k ústavnímu dekretu č.2/1940 ÚVČ. Ač je tu i podle ní zřetelná snaha o deklarovanou právní kontinuitu s předválečným Československem, sama zpráva posléze uznává, že dekret je řešením problému „... v rámci platného právního řádu neřešitelný, totiž politicky a v daném případě revoluční“ a tudíž „Znamená proto určité opuštění zásady právní kontinuity s ústavou z r.1920 ... i když snaží se přidržeti co možná nejvíce litery a ducha ústavy.“ Vycházelo se z pojmu ústavní nouze, který tvorbu dekretů legitimizoval.³¹⁸ I britské soudy se vyjádřily v souladu s doktrínou ústavní nouze: „*Takovouto doktrínu (neplatností dekretů nizozemské královny z důvodů nesouladu jejich tvorby s ústavou) bych stěží mohl akceptovati. Vedla by nutně k tomu důsledku, že německý vpád ... nejen že vyhnal holandskou vládu, ale že by ji byl znemožnil podniknouti jakékoli kroky k tomu, aby získala zpět odňaté území nebo aby pomohla svému lidu.*“³¹⁹

Z tohoto pohledu se zdá být zřetelné, že dekrety, které neměly oporu v ústavní listině, musely založit nové právní ohnisko Československa. Důvodová zpráva k ústavnímu dekretu č.2/1940 ÚVČ³²⁰ a později i ústavní dekret č.11/1944 ÚVČ, ale počítaly s ratihabací těchto dekretů Národním shromážděním, a to Národním shromážděním podle ústavní listiny. V tomto případě by se tak dalo skutečně hovořit o tom, že právní kontinuita československého právního řádu s ohniskem z října 1918 byla zachována.

Jenže jak vidno z kapitoly 3.1.2 mé práce, která se zabývala ústavními dekrety č.18/1944, o NV a PNS a č.47/1945 Sb., o PNS (s.49 an.), tak dekrety ratihabovalo Národní shromáždění vzniklé nikoliv podle ústavní listiny, nýbrž podle těchto ústavních dekretů vzniklých na základě ústavního dekretu č.2/1944 ÚVČ, který by tak bylo možno označit za nové právní ohnisko. Z tohoto pohledu potom platila ústavní listina k ústavnímu dekretu č.2/1940 ÚVČ pouze subsidiárně a dále se nově jeví ústavní dekret

³¹⁷ NEUBAUER, Z. Kontinuita a revoluce. *Právní*. 1946, s. 166

³¹⁸ PAVLÍČEK. Dekrety prezidenta republiky, c.d., s.16

³¹⁹ TÁBORSKÝ. Naše věc, c.d., s. 150

³²⁰ Důvodová zpráva k ústavnímu dekretu č.2/1940 ÚVČ, c.d., s.151

č.11/1944 ÚVČ jako recepční norma konstitutivního charakteru, díky níž nové ohnisko z roku 1940 vstřebává předmnichovský právní řád. Dále si pak ve shodě se Z.Neubauerem³²¹ myslím, že se změnil účel ustanovení v čl.5 ústavního dekretu č.11/1944 ÚVČ, který požadoval ratihabici. Jeho účelem tak již nebylo zachovat právní kontinuitu, ale legitimizovat dekrety tím, že měly být schváleny zastupitelským orgánem lidem zvoleným (i když nakonec pouze nepřímou volbou). Ústavní zákon č.57/1946 Sb. pak podle P.Körbela dekrety vůbec neratihaboval podle čl.5 odst.1, protože zákonodárce měl na mysli ratihabici ve smyslu Národního shromáždění ústavní listiny, ale pouze je schválil dle čl.5 odst. 2 ústavního dekretu č.11/1944 ÚVČ, jelikož by jinak pozbyly platnosti.^{322 323}

Zcela zvláště se k právní kontinuitě postavilo již zmíněné „Mínění právních expertů“, které vidělo zachování právní kontinuity bez přetržení s ústavní listinou v tom, že „lid československý, jenž je podle par. 1 odst.1 úst.l. „jediný zdroj veškeré státní moci v Republice československé,“ přenesl ústavodárnou pravomoc na osobnost dr.Beneše. A proto je podle něj „právní kontinuita ... takto zachována identitou zdroje veškeré státní moci v Republice československé, to jest identitou československého lidu.“³²⁴ Takovéto stanovisko ale podle mě hájí spíše legitimitu zatímního státního zřízení v Londýně a jeho počínání, než že by odůvodňovalo právní kontinuitu předválečného právního řádu s tím poválečným a může tak být důležité spíše z hlediska kontinuity politické.

Z politickým odůvodněním právního ohniska argumentoval i J.Pošvář podle kterého je právní ohnisko problém „... *juristicky nepoznatelný čili jak se říká metajuristický* ...“ a tím patří „... *do úvah politických*.“³²⁵ Tento názor tak ale v podstatě popírá celou normativní teorii právního ohniska a znovu tak neřeší legalitu, nýbrž spíše legitimitu nebo politickou kontinuitu. V této souvislosti bych si také dovolil odcitovat F.Weyra: „... *ryze juristické poznatky nikdy nemají být směšovány s úvahami*

³²¹ NEUBAUER, Z. Kontinuita a revoluce. *Právní prakse*. 1946, s. 168

³²² KORBEL, P. Několik dalších poznámek. *Právní prakse*. 1946, s. 242

³²³ Zajímavé je, že ač Ústavní soud ve svém nálezu č.55/1955 Sb. vycházel ze stejného východiska, dospěl k jinému závěru: kapitola 5.1 Otázka dnešní platnosti dekretů mé práce, s.69

³²⁴ Mínění právních expertů, c.d., s.121

³²⁵ POŠVÁŘ, J. Ještě o kontinuitě právního řádu. *Právní prakse*. 1946, s.79

*politickými ... Jen tomu kdo normativní teorii nerozumí, může se proto snad zdáti, že zaujetí toho či onoho stanoviska je více nebo méně vlastenecké.*³²⁶

Na závěr této kapitoly bych chtěl ještě ve zkratce připomenout, že se v souvislosti s právními ohnisky mluvilo i o novém právním ohnisku na Slovensku v souvislosti s nařízením SNR č.1/1944 Sb.n. SNR, které zároveň svým §2³²⁷ působí jako recepční norma. Toto nařízení ale pak mělo splynout s právním ohniskem z roku 1940 v ústavním zákoně č.65/1946 Sb., o ústavodárném Národním shromáždění v jeho čl.1 odst. 3 a 4³²⁸, i když například podle Š.Lubyho bylo samostatné slovenské právní ohnisko zachováno i po platnosti tohoto ústavního zákona.³²⁹

4.1.2 Materiální kontinuita dekretů

Nyní se dostávám k otázce, zda byla dekrety zachována právní kontinuita v materiálním smyslu. Ústavní dekret č.2/1940 ÚVČ stanovil, že měly být dekrety vydávány pouze v nezbytných případech, což bylo zdůrazněné i v jeho důvodové zprávě, v níž se psalo, že dekrety „*mají být vydávány jen v „nezbytných případech“, a to z důvodů dobrovolné úcty k zákonům opřeneným o řádný ústavní souhlas lidového zastupitelstva a k subjektivním právům takovými zákony zaručeným...*“³³⁰ Obdobně se vyjádřil i dr.Beneš v dopise, který měl být původně dopisem průvodním k dekretu č.2/1940 ÚVČ: „*Bude to prostě pořádková úprava našeho zahraničního hnutí.*“ a „*... bude mít potencionálně pouze nepatrný rozsah.*“³³¹ Výše uvedené podle mě určitě platilo pro Londýnské vydávání dekretů. Z hlediska materiální kontinuity došlo v zatímním státním zřízení v Londýně sice k určitému přerušení kontinuity zejména díky již zmíněné nemožnosti svolání Národního shromáždění, nemožnosti běžného zákonodárného procesu, případně nemožnosti voleb. Tyto důležité instituty demokratického právního státu, tak byly načas pozastaveny. Důležité ale bylo, že tak mělo být pouze na přechodnou dobu „*platnosti zatímního státního zřízení.*“³³²

³²⁶ PAVLÍČEK, V. O kontinuitě a diskontinuitě. In PAVLÍČEK, V. *O české státnosti 1*, s.40

³²⁷ „*Všetky zákony, nariadenia a opatrenia ostávajú v platnosti, pokiaľ neodporujú duchu republikánsko-demokratickému*“

³²⁸ HOFFMANN, J. Československý a „slovenský“ právní řád. *Právník*. 1946, s.296

³²⁹ LUBY, Š. Kontinuita. *Právní obzor*. 1946, s. 212

³³⁰ Důvodová zpráva k ústavnímu dekretu č.2/1940 ÚVČ In KUKLÍK. *Londýnský exil, c.d.*, s.151

³³¹ KUKLÍK. *Londýnský exil, c.d.*, s.60

³³² §2 ústavního dekretu č.2/1940 ÚVČ

Mnohem významnější podle mě ale bylo, zda byly pomocí dekretů vytvořeny takové předpoklady, aby mohlo Československo po válce navázat na prvorepublikové demokratické tradice. V duchu této kontinuity se dr.Beneš vyjádřil i ve své poválečné přednášce nazvané „Světová krise – Kontinuita práva a nové právo revoluční.“ Že se totiž z hlediska vnitropolitického snažil především o právní a skutečné politické obnovení duchovních a mravních hodnot parlamentní demokracie a zároveň i systému práva a svobod, které měly v hlavních rysech setrvat až do budoucnosti. Hlavním úkolem prozatímního státního zřízení tak mělo být co nejrychlejší vytvoření nového demokratického zastoupení lidu v provisorním nebo už přímo nově zvoleném Národním shromáždění.³³³

Tento přechod pak mělo mimo jiné zajistit již zmíněné prozatímní Národní shromáždění, které bylo sice zvoleno v nepřímých volbách, ale na druhou stranu mělo podle čl.1 odst.1 ústavního dekretu č.47/1945 Sb. vykonávat svoji pravomoc, až do doby než se sejde ústavodárné Národní shromáždění, „zvolené podle všeobecného, rovného, přímého a tajného práva hlasovacího a podle zásady poměrného zastoupení.“ Už podle tohoto dekretu tak bylo stanoveno, že vznikne nový parlament zvolený podle zásad demokratického státu. Tyto zásady pak byly potvrzeny 11.4.1946 v ústavním zákoně schváleném prozatímním Národním shromážděním č.65/1946 Sb., o ústavodárném Národním shromáždění. Toto ústavodárné Národní shromáždění dostalo podle čl.1 odst.1 zmíněného zákona za úkol dát „Československé republice novou ústavu.“ Sporným mohlo být to, že působení prozatímního Národního shromáždění nebylo jinak časově omezeno.

Určitá významná obsahová revoluce v ústavní rovině ale nastala a to za prvé „... koncepce dřívějšího státu jako státu národností na rozdíl od nové koncepce státu národního, státu Čechů a Slováků“³³⁴ V tomto ohledu zapůsobil jednak ústavní dekret č.33/1945 Sb. a odsun převážné části osob německé národnosti na základě Zprávy o třístranné konferenci v Berlíně³³⁵, dále také změna v pojmání jednotného československého národa v národy dva³³⁶ a také například to, že právo volit a být volen

³³³ BENEŠ, E. *Světová krise : Kontinuita práva a nové právo revoluční*, s.31-33

³³⁴ Tamtéž, s.34

³³⁵ více v kapitole 3.2.1 Problematika státního občanství založená dekretem č.33/1945 Sb., ze dne 2.8.1945, o úpravě československého státního občanství osob národnosti německé a maďarské, s.52 an.

³³⁶ více na s.43 mé práce

do národních výborů, prozatímního i ústavodárného Národního shromáždění bylo omezeno pouze na obyvatele národnosti české, slovenské a jiné slovanské.³³⁷

Za druhé to byla „otázka poměru Čechů a Slováků a rekonstrukce celé ústavy a republiky ve smyslu široce decentralizačním.“³³⁸ To se projevilo při vydávání dekretů tak, že dekrety s celostátní působností byly vydávány až po dohodě se SNR na základě nařízení č.30/1945 Sb.n. SNR. Dělbá kompetencí pak byla smluvena v 1.pražské dohodě.³³⁹ Pravomoc vykonávat zákonodárnou moc SNR pak byla zachována i v ústavodárném Národním shromáždění.³⁴⁰ Dále se také decentralizace projevila v tom, že ve věcech, týkajících se ústavně-právního postavení Slovenska, bylo třeba souhlasu většiny přítomných členů prozatímního i ústavodárného Národního shromáždění ze Slovenska.³⁴¹ Nová koncepce je v dekretální normotvorbě zřetelná také ze zavedení státního tajemníka.³⁴²

Za třetí to byla otázka „... nového rozvrstvení stranického“³⁴³, jelikož se politické strany dohodly na vzniku politického systému Národní fronty, takže mohl do národních výborů i obou Národních shromáždění podávat kandidátní listiny pouze omezený počet činných stran, které byly do voleb do ústavodárného Národního shromáždění zastoupené v těchto orgánech paritně.³⁴⁴

A za čtvrté nesmím zapomenout na nově vytvořené národní výbory jako orgány veřejné správy i samosprávy.³⁴⁵

Přes všechny tyto významné změny bych si dovolil tvrdit, že dekrety připravily půdu pro další demokratické směřování Československa hlavně vzhledem k tomu, že zajistily volby podle výše zmíněných demokratických zásad do ústavodárného

³³⁷ §4 vládního nařízení č. 49/1945 Sb., o prvních volbách do okresních a zemských národních výborů §6 a §7 vládního nařízení č.48/1945 Sb., o volbě PNS

čl.3 a čl.4 ústavního zákona č.65/1946 Sb., o ÚNS

³³⁸ BENEŠ, E. *Světová krise : Kontinuita práva a nové právo revoluční*, s.34

³³⁹ více o tomto nařízení a 1.pražské dohodě v kapitole 2.2. Koncepce dekretální normotvorby tzv. Pokošického období, s.42 an.

³⁴⁰ čl.1 odst. 3 a odst. 4 ústavního zákona č.65/1946 Sb., o ústavodárném Národním shromáždění

³⁴¹ čl.2 odst. 2 ústavního dekretu č.47/1945 Sb., o PNS, resp.čl.9 ústavního zákona č.65/1946 Sb., o ústavodárném Národním shromáždění

³⁴² Státní tajemník působil u nejvýznamnějších ministerstev, který měl být Slovákem, pokud byl ministrem Čech a naopak (§3 ústavního dekretu č.1/1945 Sb.)

³⁴³ BENEŠ, E. *Světová krise : Kontinuita práva a nové právo revoluční*, s.34

³⁴⁴ S tím že v prozatímním Národním shromáždění měla komunistická strana výhodu, jelikož byla rozdělena na českou a slovenskou část, tudíž měla na rozdíl od ostatních stran dvojnásobný počet poslanců (100): GRONSKÉHO komentované dokumenty II, c.d., s.118

³⁴⁵ více v kapitole 3.1.2 Ústavní dekrety č. 18/1944 ÚVČ, ze dne 4.12.1944, o národních výborech a prozatímním národním shromáždění, resp. č. 47/1945 Sb., ze dne 25.8.1945, o Prozatímním národním shromáždění, s.49 an.

Národního shromáždění. Další směřování Československa tak bylo na jeho obyvatelích jakožto voličích, politicích a právě ústavodárném Národním shromáždění. Nelze ovšem přehlédnout, že zvláště vyřazení „neslovanských“ národností z politického života a zavedení systému Národní fronty³⁴⁶ bylo v přímém rozporu s demokratickými zásadami prvorepublikového Československa.

Na okraj bych se chtěl dotknout i materiální kontinuity v ostatních právních odvětvích. Jak již vyplynulo z úvodníku kapitoly 3.1 (Obsah dekretů Londýnského období, s.46-47), tak dekrety vydávané v Londýně tvořily skutečně spíše jen pořádkovou úpravu na rozdíl od dekretů vydávaných v Pokošickém období. Tyto dekrety samozřejmě nezpůsobily takový rozsah změn jako právníká dvouletka, která je typickým příkladem materiální diskontinuity.³⁴⁷ Nicméně z pouhého příkladného výčtu, jenž jsem uvedl v úvodníku kapitoly 3.2 (Obsah dekretů Pokošického období, s.51) je jasné, že docházelo k postupné „socializaci“ právního řádu. Toho se dotkl i dr.Beneš v již několikrát zmíněné přednášce, kdy přiznal potřebu změny „... *sociální a hospodářské struktury naší národní společnosti ve smyslu socializačním*.“³⁴⁸ Ovšem při zdůraznění že není třeba společnosti kolektivistické a nekompromisně beztřídní a plně socialistické³⁴⁹, a že se tak má docílit reformami postupnými, nikoliv násilnými.³⁵⁰ Hledal tak řešení „...*jak zůstat demokratem a přijmouti nezbytné a morálně i politicky oprávněné revoluční zásahy socializační*.“³⁵¹ Dalo by se tak spekulovat o tom, že mohl vzniknout sociální stát západního typu jako například německý „Sozialstaat“. Budoucnost se ale nakonec vyvíjela jinak.

Nakonec se tedy nabízí otázka, zda byla dekrety materiální kontinuita skutečně zachována (ať už v rovině ústavněprávní, případně i v jiných právních odvětvích). Zda změny některých institutů byly natolik silné, že dokázaly tuto kontinuitu přetrvat. Ve shodě se Z.Neubauerem si myslím, že v případě tohoto druhu kontinuity bude vždy

³⁴⁶ o politických bojích Národní fronty před únorem 1948 také : PAVLÍČEK, V. Únor 1948. In PAVLÍČEK, V. *O české státnosti 2*, s.235-242

³⁴⁷ KUKLÍK, J. *Vývoj československého práva 1945-1989*, s.117

³⁴⁸ BENEŠ, E. *Světová krise : Kontinuita práva a nové právo revoluční*, s.34

³⁴⁹ Tamtéž, s.24

³⁵⁰ Tamtéž, s.25 a 27, když požadavek nenásilnosti vyslovil ve své přednášce ještě několikrát – například ještě na s.35 nebo s.40

³⁵¹ Tamtéž, s.36

sporu o tom, co už je a co ještě není za hranicí.³⁵² Je vždy těžké najít nějaké objektivní hledisko, které by toto přerušení signalizovalo a zvláště těžké je to určit v této přechodné době mezi koncem války a právníkou dvouletkou. Navíc si myslím, že přesné stanovení doby, kdy byla materiální kontinuita přetržena, není natolik důležité.

4.2 Politická kontinuita Československa

Ještě krátce bych se chtěl vyjádřit i k deklarované politické kontinuitě Československa. Problémem je, že slovo politická kontinuita je vágní a záleží tak na tom, jaká poznávací hlediska si zvolíme, protože s rozličnými poznávacími prostředky samozřejmě dojdeme k jiným vývodům. Na rozdíl například od teorie právní kontinuity, kde je situace jasnější, jelikož obvyklým poznávacím prostředkem státu je podle normativní teorie norma.

Můžeme tedy použít například právně-sociologické pojetí státu dle tradiční státovědy, podle kterého se stát skládá z území, lidu toto území obývajícího a z organizace, která slouží výkonu státní moci.³⁵³ V tomto ohledu by podle mě nebyla ani tak problematická ztráta Podkarpatské Rusi, jakož ztráta asi 3 milionu občanů německé národnosti založená Zprávou o třístranné konferenci v Berlíně a na ni navazujícím dekretem č.33/1945 Sb.³⁵⁴ V tomto smyslu by se pak dalo hovořit o určité „národní revoluci“.

Z hlediska hodnot československého státu také můžeme hovořit o jistém odklonu od liberálních tendencí k socializačním, jak jsem již naznačil v předcházející podkapitole.³⁵⁵ V tomto ohledu by se pak jednalo nejen o „revoluci národní“, ale také o „revoluci sociální“. V delším časovém horizontu roku 1948 i o určité „revoluci totalitní“, protože Československo opustilo demokratické hodnoty první republiky, na což už ale, jak jsem uvedl v minulé podkapitole, dekryty přímý vliv neměly.

Z jiného úhlu se můžeme na politickou kontinuitu podívat jako na státnost. V podstatě tedy „... *existenci a trvání samostatného státu a ztotožnění se jeho*

³⁵² Jen pro zajímavost uvádím, které události v historii byly podle Z.Neubauera oním „zlomem“ – například recepce římského práva v novověku, toleranční patent, zrušení otroctví v Americe nebo nějaká radikální pozemková reforma : NEUBAUER, Z. Kontinuita a revoluce. *Právní prakse*. 1946, s. 161

³⁵³ WEYR, F. *Československé právo ústavní*, s.6

³⁵⁴ více v kapitole 3.2.1 Problematika státního občanství založená dekretem č.33/1945 Sb., ze dne 2.8.1945, o úpravě československého státního občanství osob národnosti německé a maďarské, s.52 an.

³⁵⁵ BENEŠ, E. *Světová krise : Kontinuita práva a nové právo revoluční*, s.15-41

*příslušníků s tímto státem a jeho hodnotami.*³⁵⁶ O politické kontinuitě československého státu ve smyslu státnosti podle mě nelze pochybovat, což plyne také z preambule Ústavy České republiky, podle které jsou občané České republiky „...*věrní všem dobrým tradicím dávné státnosti zemí Koruny české i státnosti československé.*“³⁵⁷
³⁵⁸ A touto československou státností se dozajista myslí i ta prvorepubliková. Nabízí se tak říct, že i pomocí dekretů byla tato státnost zachována.

³⁵⁶ PAVLÍČEK, V. Státnost česká a československá, tradice a kontinuita. In PAVLÍČEK, V. *O české státnosti 1*, s.15

³⁵⁷ Preambule Ústavy Česko republiky, ústavního zákona č.1/1993 Sb.

³⁵⁸ I když by bylo přesnější, kdyby preambule odkazovala také na Přemyslovský stát, případně Velkou Moravu, termín zemí Koruny české je data pozdějšího. : PAVLÍČEK. Ústavní právo a státověda, díl 2., c.d., s.280

5. Dekrety prezidenta republiky po roce 1989

V této poslední kapitole bych se chtěl ve stručnosti zabývat rezidui dekretů po roce 1989. Nabízí se tu dva základní okruhy sporných otázek, a to otázka jejich dnešní platnosti a problematika dekretů v souvislosti s evropským právem.

5.1 Otázka dnešní platnosti dekretů

Tak například V. Mikule uvádí, že ústavní zákon č. 57/1945 Sb., který dekrety schvaloval byl článkem 112 odst. 3 ústavního zákona č. 1/1993 Sb. degradován na obyčejný zákon (což zdůraznil i nálezy Ústavního soudu č. 55/1995 Sb.) a Ústavní soud tak mohl nově zákon č. 57/1945 Sb. přezkoumat, což dřív nemohl, jelikož podle něj „*Ústavní soud nemůže ústavní zákony přezkoumávat, ani pokud jde o jejich obsah, ani co do způsobu jejich vzniku*“³⁵⁹ Jak ale dnes víme, Ústavní soud už ústavní zákon přezkoumával a dokonce ho i zrušil.³⁶⁰ Že tato pravomoc ústavního soudu existuje je podle mě správné, jinak by čl. 9 odst. 2 ústavního zákona č. 1/1993 Sb. ztrácel smysl.³⁶¹ To ale nic nemění na tom, že se Ústavní soud platností dekretů již skutečně zabýval, a to například ve svém známém nálezu č. 55/1995 Sb.³⁶²

Na námitku vedlejšího účastníka, že „*...tato norma*³⁶³ *je svou povahou a zaměřením antidemokratická a ve své podstatě antihumánní,*“ Ústavní soud nejprve řešil, zda byly dekrety legitimní. Nález tak poukazuje na hodnotový systém předmnichovského Československa (hodnotovou a morální návaznost na Masarykovu republiku), který byl v rozporu s právem říšským, když Ústavní soud citoval Rosenbergovu větu: „*Právem je to, co slouží Německé cti*“ (příkladem uvádí i dva říšské zákony: zákon o ochraně německé krve a cti a zákon o říšském občanství) a naopak se vyjádřil tak, že poválečné restrikce byly nezbytným postihem nacistického režimu a náhradou za škody jím a válečnými událostmi způsobené opírajíc se o široký

³⁵⁹ MIKULE, V. Dekrety prezidenta republiky a nynější právo. In *Právní aspekty odsunu sudetských Němců* s. 79

³⁶⁰ nálezy Ústavního soudu č. 318/2009 Sb.

³⁶¹ Tento článek stanoví, že „*Změna podstatných náležitostí demokratického právního státu je nepřípustná.*“

³⁶² konkrétně se zde jednalo o dekret č. 108/1945 Sb., o konfiskaci nepřátelského majetku a Fondech národní obnovy

³⁶³ hovoří se zde pouze o dekretu č. 108/1945 Sb., o konfiskaci nepřátelského majetku a Fondech národní obnovy, ale uvedená argumentace se podle mě dá aplikovat i na ostatní dekrety, které znamenaly restrikce pro osoby německé národnosti.

mezinárodní konsens.³⁶⁴ Uvedl tak, že je třeba se na danou situaci podívat očima minulosti a nikoliv současnosti.³⁶⁵ Ústavní soud také upozornil na to, že se restriktivní opatření netýkala pouze Němců a Maďarů, ale i jiných osob, které různým způsobem vystupovaly proti Československu³⁶⁶ a naopak se netýkala všech Němců a Maďarů. Ústavní soud při tom obhajoval přenesení důkazního břemene na osoby německé národnosti, které měly prokázat, že Československu zůstaly věrné.³⁶⁷ Občané německé národnosti „... působili při odtržení pohraničních oblastí ... jako významní aktéři, protože svými politickými postoji poskytli Hitlerovi Západem akceptovatelný argument pro nezbytnost okleštění Československa“ a tím spíše, že nacismus byl dílem valné části německého národa, „... měli projevit svoji věrnost vůči Československé republice.“ Tolik tedy k legitimitě dekretů v této oblasti.^{368 369}

Ústavní soud také obecně řešil, zda bylo československé zatímní státní zřízení legální. Zabýval se tedy nepřerušným prezidentstvím dr.Beneše, neplatností Mnichovské dohody, mezinárodně-právním uznáním exilového státního zřízení a koncepcí dekretální normotvorby, kde ale nepřináší nic nového a v podstatě se drží oficiálních dobových teorií exilového státního zřízení tak, jak jsem je všechny rozebral v jednotlivých kapitolách výše. To platí i o normativní teorii, kde Ústavní soud tvrdí, že právní ohnisko zůstalo v zákoně č.11/1918 Sb.z. a n. ze dne 28.10.1918 a že ústavní dekret č.11/1944 ÚVČ není recepční normou, ale právní stav pouze deklaruje. Na druhou stranu ale přiznává, že ústavní zákon č.57/1945 Sb. dekrety neratifikoval podle čl.5 odst.1 ústavního dekretu č.11/1944 ÚVČ, nýbrž je schvaloval podle čl.5 odst.2 tohoto dekretu, protože dekret měl na mysli Národní shromáždění podle ústavní listiny, které nakonec nevzniklo. Vycházel tak ze stejných východisek, které jsem popsal na straně 60 a 61 mé práce, ale závěr učinil překvapivě jiný. Možná proto, že Ústavní soud

³⁶⁴ Nezaložený pouze Postupimskou konferencí, ale například i Pařížskou mezinárodní smlouvou z 21.12.1945 (č.150/1947 Sb.) : PAVLÍČEK. Dekrety prezidenta republiky, c.d., 41

³⁶⁵ „... to, co přichází z minulosti, musí sice i tváří v tvář přítomnosti v principu hodnotově obstát, toto hodnocení minulého nemůže však být soudem přítomnosti nad minulostí.“

³⁶⁶ §1 odst.1 bod 3. dekretu č. 108/1945 Sb.

³⁶⁷ což se týkalo například i ústavního dekretu č.33/1945 Sb., o úpravě československého státního občanství osob národnosti německé a maďarské

³⁶⁸ legitimitou následků některých dekretů se rozsáhle zabývá V.Pavlíček : například „O legalitě a legitimitě transferu německého obyvatelstva z Československa“ , „Jsou principy o kterých se nediskutuje“ In PAVLÍČEK, V. *O české státnosti I*, s.248-260, resp. s.359-362 nebo „Zrušení amnestijního zákona by zpochybnilo boj s fašisty“ In PAVLÍČEK, V. *O české státnosti I*, s.111-114 a mnoho dalších

³⁶⁹ o legitimitě odsunu také na s.54 mé práce

ve svém odůvodnění nezdůraznil, že prozatímní Národní shromáždění vzniklo podle ústavního dekretu č.47/1945 Sb., o PNS, tedy na základě ústavního dekretu, který vznikl podle ústavního dekretu č.2/1940 ÚVČ (tedy na základě mnou předpokládaného nového právního ohniska).

V.Mikule dále správně poukázal na to, že Ústavní soud by mohl porovnávat platnost vzniku ústavního dekretu č.57/1945 Sb. jen s poválečně platným právem a nikoliv s právem dnešním, což podle mě samozřejmě platí i pro ostatní dekry. Na druhou stranu se mohlo stát, že dekry pozbyly účinnost federálním ústavním zákonem č.23/1991 Sb., kterým se uvozovala Listina základních práv a svobod (dále jen „Listina“) jako ústavní zákon. V jeho §6 odst.1 se píše, že *„Zákony a jiné právní předpisy musí být uvedeny do souladu s Listinou základních práv a svobod nejpozději do 31. prosince 1991. Tímto dnem pozbývají účinnosti ustanovení, která s Listinou základních práv a svobod nejsou v souladu.“* Pokud jsou tedy některá ustanovení dekretů v rozporu s Listinou, stala se tak ex lege neúčinnými, ale zároveň stále platnými. To už by ale nemělo činit žádné obtíže, jak Ústavní soud v již zmiňovaném nálezu č.55/1995 Sb. uvedl: *„exilové zákonodárství, jakož i bezprostředně poválečné zákonodárství osvobozeného československého státu, představuje ve své podstatě dnes již uzavřený okruh problémů ... Normativní akty z této doby splnily tak svůj účel ..., z hlediska současnosti jsou již vesměs bez aktuálního významu.“*

5.2 Dekry a Evropská Unie

Při vstupu České republiky do Evropské unie se objevil možný nesoulad v čl.6 Smlouvy o EU, který v jeho odst. 1. zněl tak, že: *„Unie je založena na zásadách svobody, demokracie, dodržování lidských práv a základních svobod a právního státu, zásadách, které jsou společné členským státům.“* Podle čl.49 musel každý stát, který usiloval o členství v Evropské unii, splňovat požadavky plynoucí ze zmiňovaného čl.6 odst.1. Otázkou bylo, zda dekry nejsou s těmito požadavky v rozporu. Takovými spornými záležitostmi mohlo být například podle J.Zemánka hromadné vyhošťování nebo hromadná konfiskace majetku.³⁷⁰ I v tomto případě ale platí, že dekry již žádná nová práva ani povinnosti nezakládají, jak jsem napsal v předcházející kapitole. Ke

³⁷⁰ ZEMÁNEK, J. Dekry prezidenta Beneše z hlediska práva EU. In *Je již český právní řád v souladu s právem EU?*, s. 97

stejnému názoru došel i T.Tomuschat, který ale viděl rozpor s čl.6 odst.1 v zákoně č.115/1946 Sb., který ve svém §1 uváděl, že „*Jednání, k němuž došlo v době od 30. září 1938 do 28. října 1945 a jehož účelem bylo přispěti k boji o znovunabytí svobody Čechů a Slováků nebo které směřovalo ke spravedlivé odplatě za činy okupantů nebo jejich pomahačů, není bezprávné ani tehdy, bylo-li by jinak podle platných předpisů trestné.*“ Podle něj tak toto ustanovení mohlo mít účinky dodnes tím, že pachatelé těchto zločinů nemohou být stále potrestáni.³⁷¹ Podle V.Pavlíčka měly ale podobné zákony i jiné země (a dosud je nezrušily), když uvádí příklady Rakouska, Francie nebo Itálie. Také podle něj tyto případy až do února 1948 zkoumaly nezávislé soudy. Zrušení tohoto zákona „... *bychom se pak distancovali od našeho odporu proti nacistům a proti Německu jako agresorovi.*“³⁷² Tento zákon byl ale již zákonem prozatímního Národního shromáždění a nikoliv dekretem.

Ještě bych chtěl dodat to (jak plyne z předcházející kapitoly), že poválečná opatření dekretů měla naopak hodnoty v čl.6 odst.1. v souladu s dobovým celoevropským konsensem obnovit a chránit.

Že nejsou dekreta v rozporu s evropským právem potvrdil i tzv. Froweinův posudek, který konstatoval, že právní řád České republiky je v souladu s evropským právem včetně dekretů – mimo jiné tak bylo uvedeno, že vyvlastnění majetku a odejmutí občanství na základě dekretů je v souladu s evropským právem.³⁷³ Na základě tohoto posudku pak vydal Evropský parlament i doporučující stanovisko k přijetí České republiky do Evropské Unie.³⁷⁴

Zatím poslední událostí, kdy dekreta vstoupily na evropskou scénu bylo vyjednání výjimky z Listiny základních práv EU, když se kvůli obavě prezidenta V.Klause z prolomení dekretů v závěrech předsednictví Evropské rady objevilo, že „... *v okamžiku uzavření příští přístupové smlouvy bude v souladu s příslušnými ústavními předpisy jednotlivých členských států ke Smlouvě o Evropské unii a ke Smlouvě o fungování Evropské unie připojen protokol (v příloze I)*“. Podle tohoto protokolu z

³⁷¹ TOMUSCHAT, Ch. Dekreta – Překážka přijetí České republiky do Evropské unie?. In *Je již český právní řád v souladu s právem EU?*, s. 95-96.

³⁷² PAVLÍČEK, V. Zrušení amnestijního zákona by zpochybnilo boj s fašisty. In PAVLÍČEK, V. *O české státnosti 3*, s.111-114

³⁷³ DOMNITZ, Ch. *Zápas o Benešovy dekreta před vstupem do Evropské*, s. 44

³⁷⁴ Tamtéž, s.53

přílohy I se „*Protokol č.30 o uplatňování Listiny základních práv Evropské unie v Polsku a ve spojeném království použije na Českou republiku.*“³⁷⁵

³⁷⁵ *Závěry předsednictví Evropské rady v Bruselu z 29.-30.10. 2009* [online].[cit. 2011-11-21]. Dostupné z WWW:
<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/CS/ec/110893.pdf>.

Závěr

V celé své práci jsem se tak vlastně nejdřív zabýval ústavně a mezinárodně právními předpoklady vzniku dekretů (mezinárodně-právním uznáním československé exilové vlády, s tím související teorií právní a politické kontinuity Československa, jejíž součástí bylo i nepřerušené prezidentství dr.Beneše a neplatnost Mnichovské dohody) a následně zpětným vlivem dekretů na deklarovanou politickou a právní kontinuitu Československa především v ústavně a mezinárodně právní rovině. V kapitole 1.1 (Vznik teorie právní a politické kontinuity, s.5, poslední odstavec podkapitoly) jsem si tuto politickou a právní kontinuitu rozdělil na tři části a to na kontinuitu politickou, právně-materiální a právně-formální. Právně-formální kontinuitu jsem pak rozdělil na kontinuitu mezinárodně právní, na obnovu Československa v prvorepublikových hranicích, na ústavní kontinuitu československého exilového státního zřízení a kontinuitu předmnichovského právního řádu (otázka právního ohniska). K čemu jsem tedy nakonec došel?

Co se týče postupného mezinárodně právního uznávání československého zatímního státního zřízení v Londýně, tak z postupu Francie a Velké Británie bylo zřetelné, že jejich vlídné kroky vedoucí k uznání tohoto zřízení byly vždy vyvolány nějakou vnější událostí. Bez těchto vnějších událostí by tyto státy pravděpodobně trvaly na zachování Mnichovské dohody a jejich partnerem by byla vláda protektorátní a nikoliv ta exilová. Takovými událostmi bylo nejprve rozpoutání 2.světové války 1.9.1939 (uznání ČNV Velkou Británií a Francií), poté porážka Francie v létě 1940 (uznání československého státního zřízení v jeho „prozatímní“ podobě Velkou Británií, kterou pak následovaly další státy) a nakonec napadení SSSR Německem 22.6.1941 (definitivní uznání od Velké Británie). Zvláště důležité bylo uznání Velké Británie z r.1940, protože na jeho základě vznikla v Londýně první československá exilová vláda, která zavedla právě dekretální normotvorbu. Nutno dodat, že československému exilu jistě neprospěly spory mezi lidmi kolem dr.Beneše a slovenskými autonomisty, zpočátku i komunisty a některými dalšími skupinami.

Dalším důležitým krokem k obnově Československa v předválečných hranicích bylo úsilí o neplatnost Mnichovské dohody a Anglo-francouzského plánu. Nejpersvědčivějším argumentem byl podle mě rozpor s Briand-Kellogovým paktem, s

Paktem o Společnosti národu a obecným pravidlem mezinárodního práva (tím, že má každý stát v době míru právo na to, aby nebyla úmluvami třetích států bez jeho svobodného souhlasu porušovaná jeho územní celistvost). Ostatní argumenty, které stály na tvrzení, že je Mnichovská dohoda i Anglo-francouzský plán neplatný, protože jimi bylo porušeno československé ústavní právo, případně že Československo jednalo pod nátlakem nemusí obstát – v této souvislosti je třeba zmínit to, že Československo bylo v podstatě jen předmětem Mnichovské dohody a nikoliv její stranou.

Obdobně vlašný přístup jako při uznávání československého státního zřízení ze strany Velké Británie a Francie se projevoval i při zneplatnění těchto dohod. Velká Británie oduznala Mnichovskou dohodu včetně obnovy Československa v předválečných hranicích až 5.8.1942 po persekucích v Protektorátu vyvolaných atentátem na R. Heydricha (ovšem nikoliv ex tunc). Mnichovskou dohodu nakonec oduznali i ostatní signatáři (Její neplatnost potom deklarovali i jiné státy jako například SSSR), čímž byla dovršena snaha exilové vlády o její neplatnost. K oduznání byli signatáři dohod jistě oprávněni minimálně z toho hlediska, že byla Mnichovská dohoda i Anglo-francouzský plán Německem porušeny. Takto se dalo říct, že kontinuita Československa jako subjektu mezinárodního práva byla zachována (i když Velká Británie tuto kontinuitu nikdy výslovně neuznala), a to i územně (vyjma Podkarpatské Rusi).

V otázce ústavnosti československého exilového státního zřízení jsem došel k závěru, že prezidentství dr. Beneše vzniklo revolučním cestou, totiž že ho ustavil ČNV ve spojení s uznáním tohoto faktu mocnostmi. Myslím si totiž, že abdikace dr. Beneše byla platná, protože argument nátlaku na jeho odstoupení v ústavním právu neobstojí. Takový nátlak by působil neplatnost právního úkonu spíše v právu soukromém. I v ústavní praxi jiných zemí takový politický nátlak existuje. Dr. Beneš si svojí abdikaci řádně rozmyslel a vědomě chtěl tímto úkonem pomoci zbytkovému československému státu. Neplatnost své abdikace z důvodu nátlaku na jeho osobu také tvrdil až 24.7.1940 a ani se dlouhou dobu jako prezident Československa chovat nesnažil. A protože podle mě dr. Beneš nebyl prezidentem podle ústavní listiny, nýbrž prezidentem revolučně ustanoveným, musím si to samé myslet i o zbytku zatímního státního zřízení v Londýně, který dr. Beneš jmenoval - tedy o Státní radě a vládě. Přes tuto neústavnost československého exilu jsem ve své práci vyjádřil názor, že toto zřízení považuji

alespoň za legitimní. Ohledně prezidentství dr.Beneše jsem také došel k závěru, že při používání ústavní listiny exilovou vládou, bylo prodloužení jeho funkce na základě §58 ústavní listiny v souladu s jejím zněním.

Co se týče koncepce vydávání právních předpisů exilového státního zřízení, byla zvolena v souladu s deklarovanou kontinuitou předmnichovského právního řádu forma dekretů³⁷⁶, které vydával prezident republiky k návrhu vlády s odůvodněním, že má prezident podle ústavní listiny zákonodárnou moc, i když si většina odborné veřejnosti myslela, že zákonodárnou moc má podle ústavní listiny pouze Národní shromáždění. Od konce roku 1942 si musel prezident vyžádat poradní zprávu Státní rady³⁷⁷, jakéhosi kvaziparlamentu, jehož členové byli jmenováni prezidentem. Na tvorbě dekretů dále spolupůsobila i Právní rada³⁷⁸ (k návrhu vlády rovněž jmenovaná prezidentem), a to především právními posudky k jednotlivým dekretům. Právní rada se ale snažila fungovat i jako kvazisprávní soud za pomoci doporučujících posudků k nařízením a rozhodnutím československé vlády. Tyto dva orgány byly zrušeny ke 4.4.1945, tedy ke dni kdy byla ustavena první vláda na území osvobozeného Československa. Koncepci vydávání dekretů změnilo i události na Slovensku tím, že si SNR osobovala veškerou zákonodárnou, výkonnou i vládní moc na Slovensku.³⁷⁹ V dekretální normotvorbě se to projevilo tím, že věci celostátní povahy musely být vydány ve shodě se SNR. Ostatní záležitosti mohla SNR spravovat sama. Rozdělení kompetencí bylo provedeno v 1.pražské dohodě.

V oblasti kontinuity předmnichovského právního řádu jsem došel k názoru, že dekretem č.2/1940 ÚVČ vzniklo nové právní ohnisko, jelikož na základě tohoto ústavního dekretu vznikly ústavní dekrety č.18/1944 ÚVČ, o NV a PNS a č.47/1945 Sb., o PNS, na základě kterých vzniklo prozatímní Národní shromáždění, které dekrety později zpětně schválilo ústavním zákonem č.57/1946 Sb. (aby nepřišly o svou platnost podle čl.5 odst.2 ústavního dekretu č.11/1944 ÚVČ). Tím pádem je neratihabovalo Národní shromáždění vzniklé na základě ústavní listiny, které tak mělo původně podle čl.5 odst.1 ústavního dekretu č.11/1944 ÚVČ udělat. Kontinuita s ústavní listinou tak byla přetržena. V této souvislosti se pak stal ústavní dekret č.11/1944 ÚVČ, o obnovení

³⁷⁶ Podle ústavního dekretu č.2/1940 ÚVČ, o prozatímním výkonu moci zákonodárné

³⁷⁷ Státní rada byla vytvořena ústavním dekretem č.1/1940 ÚVČ a tato pravomoc jí vznikla ústavním dekretem č.12/1942 ÚVČ

³⁷⁸ Vytvořena rozhodnutím prezidenta republiky ze 4.2.1942

³⁷⁹ Nařízení 1/1944 Sb.n. SNR, které později nahradilo nařízení 30/1945 Sb.n. SNR

právního pořádku recepční normou, jelikož vstřebal do právního řádu vycházejícího z nového právního ohniska z roku 1940 právní řád předmnichovský.

Co se tedy týče formálně právní kontinuity, tak mezinárodně-právní kontinuita Československa nakonec zachována byla a to i v předmnichovských hranicích (vyjma Podkarpatské Rusi). Zatímco československé exilové státní zřízení založené dekrety vzniklo revoluční cestou, stejně tak jako dekrety přetrhly kontinuitu s předmnichovským právním řádem.

Ohledně materiálně právní kontinuity československého ústavního práva jsem došel k tomu názoru, že tato kontinuita zásadně zachována byla, protože dekrety připravily kvalitní podklad pro demokratické volby do ústavodárného Národního shromáždění³⁸⁰, které pak mělo rozhodnout o dalším osudu Československa tím, že mělo vytvořit novou ústavu. Jistá revoluce ale přeci jen nastala - a to za prvé tím, že se z Československa jako státu národnostního stal stát národní. Češi a Slováci už také nebyli vnímáni jako národ jeden, nýbrž jako národy dva. Za druhé došlo v podstatě k federalizaci Československa (resp. k asymetrickému modelu státu, kdy byla na Slovensku navíc SNR). Diskontinuitním prvkem byly jistě také národní výbory jakožto orgány veřejné správy i samosprávy. Z hlediska demokratického státu bylo nejhorším zásahem to, že volební právo měly pouze osoby české, slovenské a jiné slovanské národnosti, čímž byly ostatní národnostní menšiny vyřazeny z politického života. Dalším nepříjemným zásahem do demokratického systému bylo ustanovení Národní fronty.

Z pohledu politické kontinuity Československa se nabízí myšlenka, že na základě dekretů došlo k revoluci národní a sociální. Přičemž politickou kontinuitu státu ve smyslu zachování státnosti zajišťuje až do dnešní doby Preambule Ústavy České republiky.

Z mé poslední kapitoly potom plyne, že některé dekrety sice již mohou být kvůli §6 odst.1 ústavního zákona č.23/1991 neúčinné, že z nich už tedy nemohou nově vznikat práva a povinnosti, což ale žádné obtíže způsobovat nemůže, jelikož se tyto právní předpisy již vyčerpaly s tím, že Ústavní soud potvrdil jejich platnost. Dekrety nakonec ani nebránily vstupu České republiky do Evropské unie.

³⁸⁰ především čl. 1 odst.1 ústavního dekretu č.47/1945 Sb., o PNS

Seznam zkratek

- Dekret prezidenta republiky	–	Dekret
- ústavní listina z roku 1920	–	ústavní listina
- Československý národní výbor	–	ČNV
- Česko-slovenská národní rada	–	Č-SNR
- Slovenska národní rada	–	SNR (myšlena SNR vzniklá v roce 1943)
- Úřední věstník československý	–	ÚVČ
- ústavní dekret o národních výborech a prozatímním Národním shromáždění	–	ústavní dekret o NV a PNS
- ústavní dekret o Prozatímním národním shromáždění	–	ústavní dekret o PNS
- Listina základních práv a svobod	–	Listina

Použitá literatura

BENEŠ , Edvard; HAUNER, Milan (editor). *Paměti [kritické vydání a rekonstrukce Benešových pamětí 1938-1945] III : Dokumenty*. 1. vyd. Praha : Academia, 2007. 618 s. ISBN 978-80-200-1529-7.

BENEŠ , Edvard; HAUNER, Milan (editor). *Paměti [kritické vydání a rekonstrukce Benešových pamětí 1938-1945] II : Od Mnichova k nové válce a k novému vítězství*. 1. vyd. Praha : Academia, 2007. 476 s. ISBN 978-80-200-1529-7.

BENEŠ, Edvard. *Světová krise : Kontinuita práva a nové právo revoluční*. 1.vyd. Praha : Právnické knihkupectví a nakl. V. Linhart, 1946. 41 s.

BENEŠ, Edvard. *Šest let exilu a druhé světové války : Řeči, projevy a dokumenty z r. 1938-45*. 5. dopl. vyd. Praha : Orbis, 1946. 486 s.

BUDNÍK. Josef. Kontinuita státu a práva československého. *Právník : Časopis věnovaný vědě právní i státní*. 1947, roč. LXXXIV, sešit 5-6, s. 136-152.

DOMNITZ, Christian. *Zápas o Benešovy dekrety před vstupem do Evropské unie : diskuse v Evropském parlamentu a v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR v letech 2002-2003*. 1. vyd. Praha : Dokořán, 2007. 157 s. ISBN 978-80-7363-151-2.

GRONSKÝ, Ján. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa. I, 1914-1945*. 1.vyd. Praha : Karolinum, 2005. 584 s. ISBN 80-246-1027-2

GRONSKÝ, Ján. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa. II, 1945-1960*. 1.vyd. Praha : Karolinum, 2006. 510 s. ISBN 80-246-1210-0

HOFFMANN, Josef. Československý a „slovenský“ právní řád. *Právník : časopis věnovaný vědě právní i státní*. 1946, roč. LXXXIV, sešit XY s.293-299

JECH, Karel; KAPLAN, Karel. *Dekrety prezidenta republiky 1940-1945 : dokumenty*. 2. oprav. a dopl. vyd. Brno : Doplněk, 2002. 1066 s. ISBN 80-7239-115-1.

KLIMEK, Antonín. Edvard Beneš od abdikace z funkce prezidenta ČSR (5.října 1938) do zkázy Československa (15.3.1939). In *Z druhé republiky*. Praha : Historický ústav Armády České republiky, 1993. s. 392.

KOPAL, Václav. Počáteční neplatnost Mnichovské dohody. *Právník*. 1971, roč. CX, č.9, s. 718-738.

KÖRBEL, Pavel. Doslov ke kontinuitě práva. *Právník : Časopis věnovaný vědě právní i státní*. 1947, roč. LXXXIV, sešit 10, s. 281-296.

KÖRBEL, Pavel. Několik dalších poznámek. *Právní praxe : Měsíčník československých právníků*. 1946, roč. X, s. 234-243

KREJČÍ, Miloš. *Deklarace nezávislosti Spojených států amerických a Ústava Spojených států amerických*. 1.vyd. Praha : Otakar II., 2000. s.178 s. ISBN 80-86355-24-1.

KUKLÍK, Jan. *Hodža versus Beneš : Milan Hodža a slovenská otázka v zahraničním odboji za druhé světové války*. 1.vyd. Praha : Karolinum, 1999. 283 s. ISBN 80-7184-828-X.

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

KUKLÍK, Jan. *Od rozpadu Česko-Slovenska do uznání československé prozatímní vlády 1939-1940 : příloha Zápisy ze zasedání Československého národního výboru 1939-1940*. 1.vyd. Praha : Ústav mezinárodních vztahů : Univerzita Karlova : Historický ústav Akademie věd ČR, 1999. 349 s. ISBN 80-85864-63-0.

KUKLÍK, Jan. Počátky vydávání dekretů prezidenta republiky v londýnském exilu . *Soudobé dějiny*. 1996, č.1, s. 102-122.

KUKLÍK, Jan. Právní rada v londýnském exilu za druhé světové války. *Acta Universitatis Carolinae. Iuridica*. 1997, č.2, s. 33-46.

KUKLÍK, Jan; NĚMEČEK, Jan. *Proti Benešovi! : česká a slovenská protibenešovská opozice v Londýně 1939-1945*. 1.vyd. Praha : Karolinum, 2004. 485 s. ISBN 80-246-0777-8.

KUKLÍK, Jan. Spory o platnost mnichovské dohody. In *Kauza: tzv. Benešovy dekrety. Historické kořeny a souvislosti : (tři české hlasy v diskusi)*. 1.vyd. Praha : Historický ústav AV ČR, 1999. s. 30-37. ISBN 80-7286-001-1.

KUKLÍK, Jan. *Vývoj československého práva 1945-1989*. Praha : Linde, 2009. 727 s. ISBN 978-80-7201-741-6.

KUKLÍK, Jan. *Vznik československého národního výboru a prozatímního státního zřízení ČSR v emigraci v letech 1939-1940*. 1.vyd. Praha : Karolinum, 1996. 196 s. ISBN 80-7184-138-2.

LUBY, Štefan. Kontinuita. *Právní obzor*. 1946, roč., XXX, s. 191-214.

MALÝ, Karel a kolektiv. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. Praha : Linde, 2003. 673 s. ISBN 80-7201-433-1

MIKULE, Vladimír. Dekrety prezidenta republiky a nynější právo. In *Právní aspekty odsunu sudetských Němců*. Praha : Ústav mezinárodních vztahů, 1996. s. 77-81. ISBN 80-85864-19-3.

NEUBAUER, Zdeněk. Kontinuita našeho ústavního práva. *Právník : časopis věnovaný vědě právní i státní*. 1945, roč. LXXXIV, sešit 9, s. 285-293.

NEUBAUER, Zdeněk. Kontinuita a revoluce. *Právní praxe : Měsíčník československých právníků*. 1946, roč. X, s. 161-172.

OLIVOVÁ, Věra. *Odsun Němců : výbor z Pamětí, projevů doplněný edičními přílohami*. 2. rozš. vyd. Praha : Společnost Edvarda Beneše, 2001. 124 s. ISBN 80-86107-10-8.

OSUSKÝ, Štefan. Autoritativní režim dr. Beneše (překlad z angličtiny), 1943 KUKLÍK, Jan. *Londýnský exil a obnova československého státu 1938-1945 : právní a politické aspekty obnovy Československa z hlediska prozatímního státního zřízení ČSR v emigraci*. 1. vyd. Praha : Karolinum, 1998. 175 s. ISBN 80-7184-665-1.

OSUSKÝ, Štefan. Beneš a Slovensko, 1943 In SLAVOMÍR, Michálek. *Diplomat Štefan Osuský : 1889-1973*. 1.vyd. Bratislava : Veda, 1999. s. 293-311. ISBN 80-224-0565-5.

OSUSKÝ, Štefan. Triedenie duchov nastalo, 1943 In SLAVOMÍR, Michálek. *Diplomat Štefan Osuský : 1889-1973*. 1.vyd. Bratislava : Veda, 1999. s.274-292. ISBN 80-224-0565-5.

OTÁHALOVÁ, Libuše; ČERVINKOVÁ, Milada. *Dokumenty z historie československé politiky 1939-1943 = Acta occupationis Bohemiae & Moraviae. 1 : Vztahy mezinárodní diplomacie k politice československé emigrace na západě*. 1.vyd. Praha : Academia, 1966. 412 s.

PAVLÍČEK, Václav. Dekrety prezidenta republiky. In JECH, Karel; KAPLAN, Karel. *Dekrety prezidenta republiky 1940-1945 : dokumenty*. 2. oprav. a dopl. vyd. Brno : Doplněk, 2002. s. 7-43. ISBN 80-7239-115-1.

PAVLÍČEK, Václav. Dr. Edvard Beneš a demokratický právní řád. In PAVLÍČEK, Václav. *O české státnosti : úvahy a polemiky. 3, Demokratický a laický stát*. 1.vyd. Praha : Karolinum, 2009. s. 338-344. ISBN 978-80-246-1642-1.

PAVLÍČEK, Václav. Jsou principy, o kterých se nediskutuje. In PAVLÍČEK, Václav. *O české státnosti : úvahy a polemiky. 1, Český stát a Němci*. 1.vyd. Praha : Karolinum, 2002. s.359-362 ISBN 80-246-0489-2.

PAVLÍČEK, Václav. O kontinuitě a diskontinuitě. In PAVLÍČEK, Václav. *O české státnosti : úvahy a polemiky. 1, Český stát a Němci*. 1.vyd. Praha : Karolinum, 2002. s.36-88 ISBN 80-246-0489-2.

PAVLÍČEK, Václav. O legalitě a legitimitě transferu německého obyvatelstva z Československa. In PAVLÍČEK, Václav. *O české státnosti : úvahy a polemiky. 1, Český stát a Němci*. 1.vyd. Praha : Karolinum, 2002. s.248-259 ISBN 80-246-0489-2.

PAVLÍČEK, Václav. Památník Terežín a hodnoty české státnosti. In PAVLÍČEK, Václav. *O české státnosti : úvahy a polemiky. 3, Demokratický a laický stát*. 1.vyd. Praha : Karolinum, 2009. s. 41-44. ISBN 978-80-246-1642-1.

PAVLÍČEK, Václav. Státnost česká a československá, tradice a kontinuita. In PAVLÍČEK, Václav. *O české státnosti : úvahy a polemiky. 1, Český stát a Němci*. 1.vyd. Praha : Karolinum, 2002. s.13-35 ISBN 80-246-0489-2.

PAVLÍČEK, Václav. Únor 1948. In PAVLÍČEK, Václav. *O české státnosti : úvahy a polemiky. 2, O právech, svobodách a demokracii*. 1.vyd. Praha : Karolinum, 2002. s.228-261 ISBN 80-246-0564-3.

PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda. Díl 2. : Ústavní právo České republiky. Část 1*. 2.podstatně rozš. a dopl. vyd. Praha : Linde, 2008. 797 s. ISBN 978-80-7201-694-5.

PAVLÍČEK, Václav. Uznání československé vlády a vznik dekretální pravomoci. In BENEŠ, Zdeněk. *Rozumět dějinám : vývoj česko-německých vztahů na našem území v letech 1848-1948*. 2. opr. vyd. Praha : Gallery, 2002. s. 153-156. ISBN 80-86010-60-0.

PAVLÍČEK, Václav. Zrušení amnestijního zákona by zpochybnilo boj s fašisty. In PAVLÍČEK, Václav. *O české státnosti : úvahy a polemiky. 3, Demokratický a laický stát*. 1.vyd. Praha : Karolinum, 2009. s. 111-114. ISBN 978-80-246-1642-1.

PETRÁŠ, René. *Menšiny v komunistickém Československu : právní a faktické postavené národnostních menšin v českých zemích v letech 1948-1970*. 1.vyd. Praha : Eurolex Bohemia, 2007. 490 s. ISBN 978-80-7379-011-0.

POŠVÁŘ, Jaroslav. Ještě o kontinuitě právního řádu. *Právní praxe : Měsíčník československých právníků*. 1946, roč .X, s. 79-81

TÁBORSKÝ, Eduard. *Naše věc : Československo ve světle mezinárodního práva za druhé světové války*. 1.vyd. Praha : Melantrich, 1946. 220 s.

TÁBORSKÝ, Eduard. *Prezident Beneš mezi Západem a Východem*. 1.vyd. Praha : Mladá fronta, 1993. 327 s. ISBN 80-204-0365-5.

STANĚK, Tomáš. *Německá menšina v českých zemích 1948-1989*. 1.vyd. Praha : Institut pro středoevropskou kulturu a politiku, 1993. 282 s. ISBN 80-85241-29-3.

STANĚK, Tomáš. *Předpoklady, průběh a důsledky vysídlení Němců z Československa*. 1.vyd. Ostrava : Amosium servis, 1992. 111 s. ISBN 80-85498-04-9.

TOMUSCHAT, Christian. Dekrety – Překážka přijetí České republiky do Evropské unie?. In *Je již český právní řád v souladu s právem EU?*. Praha : Friedrich-Ebert-Stiftung, 2002. s. 70-96. ISBN 978-80-7363-151-2.

VESELÝ, Zdeněk. *Česko-slovenské vztahy : Dokumenty*. 1.vyd. Praha : VŠE, 2001. 362 s. ISBN 80-245-0163-5.

VESELÝ, Zdeněk. *Světová politika 20.století v dokumentech. 1900-1945. [1]*. 1.vyd. Praha : VŠE, 2000, 342 s. ISBN 80-245-0033-7

VONDROVÁ, Jitka. *Češi a sudetoněmecká otázka 1939-1945 : dokumenty*. 1.vyd. Praha : Ústav mezinárodních vztahů, 1994. 347 s. ISBN 80-85864-05-3.

WEYR, František. O právní kontinuitu. *Právní praxe : Měsíčník československých právníků*. 1946, roč .X, s. 21-22

WEYR, František. *Sbírka spisů právnických a národohospodářských : Soustava československého práva státního*. 2.vyd. Praha : Fr.Borový, 1924. 476 s.

WEYR, František. *Úvod do studia právního : (normativní teorie)*. 1.vyd. Brno : Čsl. akademický spolek Právník, 1946. 94 s.

WEYR, František. *Vysokoškolské rukověti. Řada spisů právnických a hospodářských ; 5 : Československé právo ústavní*. 1.vyd. Praha : Melantrich, 1937. 339 s.

WINKLER, Pavel. Dekrety prezidenta republiky z období 1940-1945. *Právník : Teoretický časopis pro otázky státu a práva*. 1994, roč. 133, č.8, s. 721-725. ISSN 0324-7007.

ZAJÍČEK, Karel. *Československo a norimberský proces : hlavní dokumenty norimberského procesu o zločinech nacistů proti Československu*. 1.vyd. Praha : Ministerstvo informací, 1946. 405 s.

ZEMÁNEK, Jiří. Dekrety prezidenta Beneše z hlediska práva EU. In *Je již český právní řád v souladu s právem EU?*. Praha : Friedrich-Ebert-Stiftung, 2002. s. 97-101. ISBN 978-80-7363-151-2.

Prameny

Fondy místního národního výboru, okresního národního výboru a krajského národní výboru Státního okresní archivu Jablonec nad Nisou

Sbírka zákonů a nařízení státu československého

Sbírka zákonů a nařízení republiky československé

Úřední věstník československý

Sbírka zákonu ČR

Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu České republiky

Úřední věstník Evropské unie

Závěry předsednictví Evropské rady v Bruselu z 29.-30.10. 2009 [online].[cit. 2011-11-21]. Dostupné z WWW:

<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/CS/ec/110893.pdf>.

Resumé

V mé diplomové práci se zabývám dekrety prezidenta republiky v ústavněprávních a mezinárodněprávních souvislostech. Skládá se z 5 částí. V první části jde o předpoklady vzniku dekretů. A to mezinárodně-právním uznáním československé exilové vlády, teorií právní a politické kontinuity Československa, nepřerušným prezidentstvím dr.Beneše a neplatností Mnichovské dohody. Ve druhé části píšou o koncepci vydávání dekretů. V třetí části je nejdůležitější obsah ústavních dekretů. Čtvrtá část pojednává speciálně o formálně-právní, materiálně-právní a politické kontinuitě. V poslední části se zabývám dnešní platností dekretů a problematikou dekretů u vstupu České republiky do evropské unie.

Exilová vláda byla uznána Velkou Británií v roce 1940. To bylo velice důležité, protože mohly vzniknout dekrety. To zařídil ústavní dekret č.2/1940 ÚVČ, který dekretální normotvorbu založil. Dekrety vydával prezident republiky na návrh vlády. Státní rada působila na dekretální normotvorbu od roku 1942, jelikož obdržela poradní hlas. Tento dekret přerušil formálně-právní kontinuitu. Situaci změnila ještě Slovenská národní rada, protože převzala zákonodárnou a výkonnou moc na Slovensku. Od té doby byly dekrety s celostátním účinkem vydávány po souhlasu Slovenské národní rady. Dekret č.11/1944 ÚVČ vstřelil předmnichovský právní řád.

Dekrety zajistily ústavně-právní kontinuitu v materiálním smyslu, protože se podle dekretu č.47/1945 Sb. ustanovilo ústavodárné Národní shromáždění podle demokratických zásad. Podle mého názoru byl největším zásahem do demokracie politický systém národní fronty a to, že mohli volit pouze občané slovanských národností.

Decrees of the President of the Republic - constitutional and international contexts

Ich beschäftige mich in dieser Diplomarbeit mit den Dekrete des Präsidentes der Republik in dem verfassungsrechtlichen und völkerrechtlichen Kontext. Meine Diplomarbeit besteht aus 5 Teile. In erstem Teil geht es um die Voraussetzungen der Entstehung der Dekrete. Es gibt die völkerrechtliche Anerkennung der Tschechoslowakischen Exilregierung in London, Rechtskontinuität und die politische Kontinuität der Tschechoslowakei, die Nichtigkeit des Münchner Abkommens und die unabgebrochene Präsidentschaft des E.Beneš. In zweitem Teil schreibe ich über die Konzeption der Bildung der Dekrete. In drittem Teil ist der wichtigste Inhalt der Verfassungsdekrete. Der vierte Teil behandelt speziell die Rechtskontinuität im formellen Sinn, die Rechtskontinuität im materiellen Sinn und endlich die Politische Kontinuität mit der vorkriegstschekoslowakei. In letztem Teil meiner Diplomarbeit beschäftige ich mich mit der heutigen Gültigkeit der Dekrete und mit der Problematik der Dekrete bei dem Eintritt der Tschechischen Republik in die Europäische Union.

Die Exilregiurung wurde von dem Großbritannien im Jahre 1940 anerkannt. Es war sehr wichtig, weil die Dekrete entstehen konnten. Es machte das Verfassungsdekret Nr. 2/1940 des Tschechoslowakischen Amtsblattes, das die Dekrete gründete. Die Dekrete verabschiedete der Präsident auf den Antrag der Regierung. Der Staatsrat wirkte daran seit dem Jahr 1942 mit, weil er die Beratungsstimme bekam. Dieses Dekret brach die Rechtskontinuität im formellen Sinn ab. Die Situation änderte noch der Slowakische Nationalrat, weil Sie die gesetzgebende und vollziehende Gewalt in der Slowakei übernahm. Seit dieser Zeit wurden die Dekrete mit der gesamtstaatlichen Wirkung nur mit dem Zustimmung des Slowakischen Nationalrates verabschiedet. Das Dekret Nr. 11/1944 des Tschechoslowakischen Amtsblattes absorbierte die Vorkriegsrechtsordnung.

Die Dekrete sichrte die Verfassungsrechtskontinuität im materiellen Sinn, weil die verfassunggebende Volksvertretung gemäß Dekret Nr. 47/1945 Sb. nach den demokratischen Grundsätze festgestellt wurde. Meiner Meinung nach gab es der größte Eingriff in der Demokratie, dass das System der beschränkten Zahl der Parteien existierte und dass nur die tschechische, slowakische und andere slawische Nationalitäten waren wahlberichtigt und hatten Wahlbarkeit.

Klíčová slova

Dekrety prezidenta republiky, kontinuita

Decrees of the President of the Republic, continuity

die Dekrete des Präsidentes der Republik, die Kontinuität