

Centrum pro ekonomiku a politiku

Československá ústava 1920

Devadesát let poté

Sborník textů

*Eva Broklová, Karel Malý, Václav Pavlíček
Jan Rychlík, Ferdinand Peroutka, Jan Kuklík
Jan Bárta, Petr Wawrosz, Jan Zeman*

Marek Loužek (ed.)

č. 83/2010

cep
CENTRUM
PRO EKONOMIKU A POLITIKU

Obsah

Předmluva Václava Klause

A. Texty ze semináře „První československá ústava – 90 let poté“ (23. února 2010)

<i>Eva Broklová</i> : Srovnání demokratických ústav ČSR, Německa a Rakouska	11
<i>Karel Malý</i> : Rozchod s ústavně-právní kontinuitou a tradicí rakouské ústavnosti	23
<i>Václav Pavlíček</i> : Ústavní listina a československá státní idea	35
<i>Jan Rychlík</i> : Ústava ČSR z roku 1920 – historické souvislosti ..	47

B. Doplnkové texty

<i>Ferdinand Peroutka</i> : Dobrá ústava musí být doplněna dobrou politikou	61
<i>Jan Kuklík</i> : Příprava a přijetí prozatímní ústavy	77
<i>Jan Bárta</i> : Pravomoci prezidenta v československé ústavě	85
<i>Petr Wawrosz</i> : Ekonomická ustanovení československé ústavy z roku 1920	97
<i>Jan Zeman</i> : Ukradená ústava.....	107

C. Přílohy

Ústavní listina Československé republiky	115
--	-----

Vydává CEP - Centrum pro ekonomiku a politiku
Opletalova 37, 110 00 Praha 1
www.cepin.cz
tel. a fax: 222 814 666
e-mail: cep@cepin.cz
Editor: Doc. PhDr. Ing. Marek Loužek, Ph.D.
Recenzent: PhDr. Ing. Ladislav Tajovský, Ph.D.
Sazba: Vladimír Vyskočil - KORŠACH
Tisk: PB tisk Příbram
Vydání první, květen 2010

ISBN 978-80-86547-89-3

Ekonomika, právo, politika č. 83/2010

MK ČR E 14013

ISSN 1213-3299

Předmluva

29. února 2010 uplynulo devadesát let od přijetí ústavní listiny Československé republiky Národním shromážděním československým. Tato ústavní listina nahradila ústavu prozatímní (která vznikla už v listopadu 1918) a platila prakticky až do 9. května 1948. Vzpomenout na tento dokument, na ústavní základy první republiky je mimořádně poučné, tím spíše, že se řada prvků, v této listině obsažených, promítla i do naší současné ústavy. Centrum pro ekonomiku a politiku na ni vzpomíná tímto sborníkem.

V části A uveřejňujeme **texty ze semináře „První československá ústava – 90 let poté“** z 23. února 2010. **Eva Broklová** z Masarykova ústavu Akademie věd ČR ve svém příspěvku zajímavě srovnávala demokratické ústavy ČSR, Německa a Rakouska. Emeritní rektor Univerzity Karlovy **Karel Malý** interpretoval ústavní listinu jako rozchod s ústavně-právní kontinuitou a tradicí rakouské ústavnosti. Profesor Právnické fakulty UK **Václav Pavlíček** zasazuje ústavní listinu do vývoje československé státní ideje. Profesor Filozofické fakulty UK **Jan Rychlík** se zabýval historickými souvislostmi této první československé ústavy.

V části B otiskujeme další zajímavé **doplňkové texty**. Přetiskujeme úryvek ze třetího dílu „Budování státu“, kde **Ferdinand Peroutka** popisuje průběh jednání o československé ústavě. Profesor Právnické fakulty **Jan Kuklík** popisuje přípravu a přijetí prozatímní ústavy z 13. listopadu 1918. **Jan Bárta** z Ústavu státu a práva Akademie věd analyzuje pravomoci prezidenta republiky v tehdejší československé ústavě. **Petr Wawrosz** z Vysoké školy finanční a správní zkoumá ekonomická ustanovení a aspekty této československé ústavy. Publicista **Jan Zeman** dává do kontrastu demokratickou československou ústavu a právní praxi současné Evropské unie.

V části C přinášíme **kompletní text zákona č. 121/1920 Sb. ze dne 29. února 1920, kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky.**

Výročí vzniku československé ústavy stojí za to připomínat, protože touto ústavní listinou byly položeny základy nového státu a vymezeny ústavní meze jeho fungování. Byla založena naše parlamentní demokracie, na niž můžeme být dodnes hrdí. Fakt, že československá demokracie vydržela ve střední Evropě tváří v tvář nacistickému nebezpečí tak dlouho, svědčí o jejích pevných ústavních základech. Věřím, že sborník najde pozorné čtenáře.

Václav Klaus

V Praze, 3. května 2010

A.

*Texty ze semináře
„První československá
ústava – 90 let poté“*

(23. února 2010)

Srovnání demokratických ústav ČSR, Německa a Rakouska

Eva Broklová

Masarykův ústav Akademie věd ČR

Teorie demokracie je zakotvena v ústavě svými základními principy: definováním lidu jako suveréna moci, dělbou moci a organizací vládní moci. Ve všech srovnávaných státech byla jako vazba politických center moci zvolena *parlamentní demokracie*, přičemž *parlamentarismus* funguje jako systém vzájemné kontroly vlády a parlamentu. Rozdíly v ústavách souvisejí s tradicemi a politickou kulturou. Odlišný poměr obyvatelstva a jeho představitelů k demokracii (rozdílná politická kultura) se ve všech třech státech promítnul nejen do atmosféry při jednání o ústavách a jejich přijímání, ale i do ustanovení ústav, a tudíž do institucionální struktury demokratických systémů, a rovněž do soudržnosti politických sil, které se na ústavách dohodly.

Politická kultura se formovala v celém dlouhém historickém období a stala se jednou z hlavních příčin rozdílů politických systémů, protože na politické kultuře závisí přijetí nebo odmítnutí politického systému, zejména demokratického, neboť jeho stabilita je nejvíce závislá na vůli voličů. Z hlediska uvedeného vlivu politické kultury pokládám za deficit, že ve strukturálních studiích, které problematizují strukturu demokratických institucí jako záruku zachování demokracie, se tento faktor vůbec neuplatňuje. Kromě toho na rozdílech struktury demokratických institucí v ústavách i v reálném politickém systému (jež jsou závislé na politické kultuře, která je uvedla v život) lze ukázat, že i tyto mohou vytvořit (opět ve spojení s politickou kulturou, resp. s jejími projevy v politickém životě) podmínky pro ztroskotání demokracie.

Organizace vládní moci

Do organizace vládní moci (parlamentní demokracie) vsunuli výmarští zákonodárci řadu článků, kterých mohly zneužít nede-

mokratické složky společnosti. Sem patří především přímá volba prezidenta. Odvození moci prezidenta z moci lidu bývá interpretováno jako snaha čelit potížím klasického parlamentarismu (mocenské těžiště je v parlamentu s mnoha stranami). Uvedenou interpretaci zastává také státovědec Karl Loewenstein (1959: 106). V německém kontextu však tato konstrukce spíše vyjadřovala tendenci k zeslabení moci parlamentu (složeného ze zástupců politických stran) a zakotvení určitých strukturálních znaků starého vrchnostenského systému (prezident chápaný jako *Ersatzkaiser*). Selhání prezidenta, jenž mohl jmenovat kancléře bez ohledu na mínění parlamentu, na jehož většinu však byla vláda závislá, muselo likvidovat republiku, což se také stalo, když prezident, někdejší císařský maršál Paul von Hindenburg, předal moc Adolfu Hitlerovi. Teoreticky se postavení prezidenta ve výmarské ústavě, jež podpořil mj. sociolog Max Weber, řadí k chybným konstrukcím moci. Silný prezident z prezidentského systému, volený lidem, byl naroubován na parlamentní demokracii.

V *československé ústavě* bylo naproti tomu těžiště moci umístěno do parlamentu, jenž volil prezidenta. O své pravomoci se první československý prezident utkal s představiteli politických stran. Proti prvnímu zákonu o prozatímní ústavě byly prezidentské pravomoci posíleny na účet vlády již v novele k zákonu z 23. května 1919. Posílení jeho pozice absolutním a suspenzivním vetem neohrožovalo funkce parlamentu. Potížím spojeným s klasickým parlamentarismem se českoslovenští ústavodárci rozhodli čelit udělením významné pravomoci prezidentovi: možnosti (s určitými omezeními) rozpouštět parlament. Díky tomuto ustanovení *moderního parlamentarismu* se Československo Karlu Loewensteinovi jeví jako pozoruhodná výjimka mezi státy se systémy více stran (Loewenstein 1957: 94). V ústavě však nebylo stanoveno, jak by se parlament bránil zbytečnému rozpouštění. Proto i v Československu záleželo na tom, podobně jako v Německu, jakými osobnostmi budou instituce obsazeny a role demokratické politické kultury se jeví jako nezastupitelná. K úloze prezidenta v ČSR se váže ještě jedna významná okolnost, jež bývá někdy kritizována jako snižující „ryzost“ demokracie (Klímek 1996). Prezident Masaryk nespoléhal na všemocnost demokracie, jako tomu bylo např. v Itálii, kde představitelé liberální strany necha-

li na svých listinách kandidovat fašisty, a nečekal na možnost posílení fašismu, ale zakročil proti němu prostředky, jež měl k dispozici. Jako charismatická osobnost v čele státu, jež nezneužívá svého postavení, působil pozitivně v potřebě mas vytržených ze svého přirozeného prostředí mít vůdce.

V *rakouské ústavě* se anomálie tohoto druhu nenacházela, ústava byla věnována převážně výstavbě spolku a proklamovala samostatnost zemí zakládajících republiku. Dál se politické strany nedostaly. Ústavě chyběly některé tradiční části, protože se na nich dvě hlavní strany nedohodly. Především v ní nebyla obsažena *kapitola o základních právech a svobodách*, jež patří k základním rekvizitě moderních ústav. Existuje možnost hodnotit stát a jeho ústavu podle toho, jak respektuje lidská práva a svobody a v souvislosti s tím i práva národů či národností. Absolutistický stát za cenu péče o občany omezuje jejich práva a svobody. I toto je pro nás významné kritérium při hodnocení politických systémů ČSR, Německa a Rakouska.

Stranické programy a světové názory dvou nejdůležitějších stran v Rakousku, křesťansko-sociální a sociálně demokratické, se lišily natolik, že již při jednání o ústavě nedošlo k dohodě těchto stran. Rozpory šly tak daleko, že nebyl převzat ani platící ústavní zákon o všeobecných právech státních občanů z roku 1867, v němž stačilo omezit ustanovení o výjimečném stavu. O lidských právech se v diskusi o ústavě mluvilo velmi málo. Ani požadavek na sebeurčení zemí, jež Rakousko odstoupilo jiným státům (Jižní Tyrolsko, Jižní Štýrsko), ale i území převážně osídlených Němci, která byla součástí ČSR, nebyl viděn v souvislosti s lidskými právy, ale jen s právy etnickými. Právnick Felix Ermacora vysvětluje absenci pojednání o lidských právech tím, že ještě tehdy nebyla tak otevřeně přitažlivá, jako je tomu dnes z politických důvodů, které daleko přesahují národní státní rámec (Ermacora 1980).

Lidská práva a svobody

Této argumentace je dobré si povšimnout zejména v souvislosti s tím, jak jsou pojednána lidská práva a svobody v *československé ústavě* a zejména ve vztahu k jejich porušování v některých státech hned v následujícím desetiletí. Tzv. *listina svobod* v čs. ústavě byla hodnocena jako nejchvályhodnější a odpovídající nej-

vyšším ideálům politického liberalismu. Bylo ovšem současně využito možností konstituční teorie omezit tato práva za války nebo při ohrožení státní formy, klidu a pořádku. Hodnotíme-li zpětně vývoj mezi dvěma válkami (vznik fašistických a autoritativních režimů), musí se nám právě tato opatření jevit jako prozíravá a předvídatelná.

Ustanovení o občanských právech a svobodách jsou symptomatická ještě pro významnou složku demokracie, totiž *občana*. Slovo občan shrnuje celý společenský aspekt modernizace. Vznik občana je obrovskou historickou změnou (Dahrendorf 1968: 79). Jeho prehistorie sahá až do starého Řecka. V nové době ale začíná občan nesměle vstupovat do dějin teprve v 18. století. Občanská práva jsou příležitostí k účasti občana na dění a rozhodování. Tak tomu bylo také v *otevřené československé společnosti* (Popper 1994). Proto se stal hlavním problémem postavení sudetských Němců v ČSR pocit jejich etnické sounáležitosti spolu s nepochopením občanství.

Také vypořádání mezi zeměmi a spolkem nebylo řešeno v rakouské ústavě, ale pozdějším zvláštním ústavním spolkovým zákonem. Strany se neshodly při úpravě příslušnosti ani v oblasti školství, výchovy a vzdělání lidu. Proto musel být ponechán v platnosti současný právní stav a materiální úprava byla opět přenechána zvláštnímu spolkovému zákonu. Proti německé ústavě obsahovala rakouská ústava jako pozitivum rozhodné uznání *demokratické republiky* (podobně jako v ČSR), vedle spolkového státního principu v úvodním ustanovení. Německo naproti tomu setrvalo u označení svého státu *Deutsches Reich*, který prohlásilo za republiku.

Ochrana menšin

Prubířským kamenem demokracií je *ochrana menšin*. V *Rakousku*, stejně jako v ČSR, platila *saintgermainská mírová smlouva*. Její ustanovení převzala československá i rakouská spolková ústava. Jen menšiny byly různými opatřeními vyloučeny. Česká menšina byla přitom označena za *Zuwanderungsminderheit*, za menšinu nebyli uznáni ani Židé. Ustanovení *saintgermainské smlouvy* nebyla v *Rakousku* v praxi dodržována. Přes existenci značného počtu obyvatel, jenž mohl být předpokladem

pro výuku dětí v národních školách ve vlastním jazyce, učinila rakouská vláda povinným předmětem výuku německé řeči. Tato situace postihovala zejména slovinskou menšinu. Z dob monarchie byly převzaty utrakvistické školy, v nichž byla slovinština vyučovacím jazykem jen na nejnižším stupni.

Povinná němčina a němčina jako vyučovací jazyk na vyšších stupních se staly nástrojem germanizace. S výjimkou fašistické Itálie, kde byla škola výlučně italská a vyučování v jiné řeči bylo zakázáno, se v *Rakousku* jednalo o skoro nejhorší zacházení s národní menšinou v Evropě. To vše vytvářelo nebezpečí pro stejný postup vůči silným německým menšinám v Jugoslávii. „*Proportion considerable*“ (značný zlomek) z mírových smluv rakouská první republika neinterpretovala a nekonkretizovala. Řeč menšiny nebylo možné užívat před soudy, což bylo stanoveno v československé ústavě. Stížnosti směly být podávány jen přirozenými nebo právníckými osobami.

Důsledkem dvou různých *pojetí národa* bylo, že ve formulacích *německé ústavy* měli „základní práva a základní povinnosti“ Němci, nikoli občané, kdežto v československé ústavě byli adresáti „práv a svobod, jakož povinností občanských“ v duchu západního pojetí politického národa „všichni obyvatelé... ve stejných mezích jako státní občané“ bez rozdílu „původu, státní příslušnosti, jazyka, rasy nebo náboženství“ („Rozdíl v náboženství, víře, vyznání a jazyku není žádnému státnímu občanu na závalu...“). Podobně se v německé ústavě požaduje vzdělání „v duchu německé národnosti“, kdežto v československé ústavě nemělo veřejné vyučování odporovat výsledkům vědeckého bádání. S rostoucím nacionalismem a revisionismem se v Německu objevily již koncem dvacátých let požadavky, aby bylo vzdělání doplněno v jejich duchu (Sontheimer, 1983: 247). Německá ústava neobsahovala články o ochraně menšin, mezi základními právy byl jeden paragraf o *cizojazyčných částech národa*.

V *československé ústavě* byla ochrana „menšin národních, náboženských a rasových“ zařazena do zvláštní hlavy šesté. Násilné odnárodňování nebylo dovoleno. V ČSR byla „*proportion considerable*“ stanovena na 20 % (lepší ustanovení mělo pouze Finsko – 10 % pro švédské obyvatelstvo). Jednání o národnostním statutu, jež mělo zlepšit postavení Němců, ukázalo, že snížení

značného zlomku na 10 % by mělo jen nepatrný účinek, protože 92 % Němců žilo v obcích nejméně s 20 % německého obyvatelstva. Nelze opomenout, že některá opatření jazykového zákona mohla znepříjemňovat život československým příslušníkům jiného, zejména českého, jazyka. Na druhé straně existovala i velmi benevolentní praxe a záleželo většinou na lidech, jak dalece se chtěli v tom či onom směru prosadit.

Pojetí československého národa

Určité problémy jsou spojeny s chápáním „československého národa“ v preambuli československé ústavy. Pro mnohé to byl a často dosud je doklad toho, že Československo bylo deklarováno jako národní stát ve smyslu etnického národa. Vzhledem k demokratické teorii o suverenitě lidu (národ je lid, který na svém území buduje svrchovaný stát) lze však toto spojení interpretovat jedinečně jako lid či národ českých zemí a Slovenska. Překrývání významu těchto slov je doloženo např. v překladu *Moderních demokracií* Jamese Bryce do češtiny, kdy je v definici demokracie uvedeno „...demokracie neznamena nic více a nic méně než vládu celého národa, jenž hlasováním vyjadřuje svrchovanou vůli“ (Bryce 1927: 42, 62). Odpovídá to tak i pasážím saintgermainské smlouvy, kde jsou smluvní stranou za Československou republiku národy (či lid) Čech, Moravy a části Slezska, jakož i národ Slovenska, k nimž se připojil lid jihokarpatských Rusín.

Vzhledem k opakujícímu se nepochopení těmto formulacím je třeba zdůraznit, že se v případě vzniku Československé republiky nejednalo o žádný spolek národů a národních menšin. Významné svědectví pro interpretaci pojmu československý národ přináší rovněž autor preambule, Jan Herben, poslanec Revolučního národního shromáždění. Ve své parlamentní řeči otevřeně řekl, že mu vzorem k ústavnímu heslu byla americká ústava (v moderním překladu: My, lid Spojených států...; v době vzniku československé ústavy My, národ). Za uvedení stojí původní koncept Jana Herbena, který podle dochovaného rukopisu zněl: „1. My, národ československý, chtějící upevnit dokonalou jednotu národa, zavést spravedlivé řády v Republice, zajistit pokojný vývoj domoviny československé, prospět obecnému blahu všech

občanů tohoto státu své i jiné národnosti, a zabezpečit pozhřebání svobody příštím pokolením, přijali jsme ve svém Národním shromáždění dne 19. února 1920 *ústavu pro Republiku československou...*“ (Herben 1935: 165). Ve shora zmíněném projevu v noci z 28. na 29. února v závěru dodal: „...moje formula je dobrá. Ona určuje, v jakém duchu má být ústava vykládána“ (Herben 1935: 175–176).

Ve smlouvě se také pro označení příslušníků menšin a zacházení s nimi užívá spojení „Les ressortissant tchéco-slovaques appartenant à minorités ethniques, de religion ou de langue jouiront du même traitement et des mêmes garanties en droit et en fait que les autres ressortissants tchécoslovaques“ (Českoslovenští státní příslušníci náležející k menšinám etnickým, náboženským nebo jazykovým budou požívat stejného zacházení a stejných záruk po právu a ve skutečnosti jako ostatní českoslovenští příslušníci). Problém byl v tom, že v antidemokratickém myšlení, které sdílelo německé obyvatelstvo, byla odmítána rovnost jako subjektivní právo a princip rovnosti byl prohlášen za rozhodující pro oblast menšinového práva (Schranil 1931). Proto byl odmítán vztah rovnosti v demokratické společnosti.

Výklad československého národa jako lidu potvrzuje ostatně také rakouská ústava vyhlášená jménem svobodných národů (nebo lidu) Rakouska: „Wir, freien Völker der selbständigen Länder Österreich.“ V zemích Rakouska se také nejednalo o národy, ale lid.

Určitou převahu Čechů a Slováků v ohledu jazykovém, demokratickou, protože většinovou, zakotvoval jedinečně jazykový zákon, ale mnohem umírněněji než v Rakousku. Československým jazykem (podle mírové smlouvy mohl být určen jen jeden úřední jazyk) byla zajištěna parita češtiny a slovenštiny. Nestal se vyučovacím jazykem menšin a násilné odnárodňování bylo ústavou na přání prezidenta Masaryka zakázáno. Právě důraz na občanská práva a ochranu menšin měl v ČSR korigovat účinky nadvlády české a slovenské většiny, jež se uskutečňovala jako většina demokratická. Poměrná volba umožňovala podíl loajálních jinonárodních skupin na všech stupních výkonu moci.

Sociální práva

Kromě základních práv a povinností byla do *výmarské ústavy* vsunuta *práva sociální*. Díky jim byla výmarská ústava současně pokládána za velmi demokratickou. Tato práva nebyla ovšem právy žalovatelnými, ani nezakládala koncept nového uspořádání společnosti, takže jen poskytla záminku ke kritice ústavy a demokracie, protože nemohla být dodržována. Nadto oslabovala normativní obsah ústavy (antipozitivistická státověda), jímž byl dotčen sám stát. Do československé ústavy nebyla sociální práva zahrnuta, zato však byly v ČSR schváleny zákony a provedeny reformy, jimiž se do jisté míry vyšlo vstříc poválečným radikálním náladám voličstva a dokončení procesu modernizace.

Německá ústava měla být v národě mírovou smlouvou. Tak se stalo, že odpovídala svými rysy rozporným postojům heterogenních politických skupin, jež se podílely na jejím vzniku a obsahovala nebezpečné kompromisy. Podle Wenera Conze měla „socialisticky občanský, liberální a konfesionálně konzervativní kompromisní charakter“, umožňovala a současně opomíjela socializaci hospodářství, zabránila rozbití velkostatku (Conze 1992: 312–337). Již při jednání o ústavě si autor jejího prvního návrhu prof. Hugo Preuss stěžoval, „wie wesensfremd den Anschauungen unseres Volkes auch in seinen fortschrittlichsten politischen Richtungen das parlamentarische System erscheint“ („... jak se parlamentní systém jeví svou podstatou cizí názorům našeho lidu i v jeho nejpokrokovějších směrech“) (Eyck 1954: 94).

Kompromisy mezi politickými silami v *československé ústavě* se týkaly ustanovení z hlediska demokracie nepříliš podstatných (existence senátu a označení čs. jazyka za státní, oficiální). Ústava otvírala perspektivu jednoznačného vývoje na půdě liberální demokracie a odpovídala představám většiny. Byla hodnocena jako dobře promyšlená a vyvážená systémem brzd a protivah. Problémy vznikaly až v souvislosti s požadavky na zvýšení role státu v době světové hospodářské krize. Tehdy byla přijata řada zmocňovacích návrhů, jež však měly pouze hospodářský charakter.

V oblasti *soudnictví* je elementárním předpokladem nezávislé justice ústavní zakotvení odpovědnosti za porušení zákonů, zejména zákonů nařizujících, aby ve výkonu soudnictví postupovali soudci vždy nestranně. Soudcovská nezávislost byla ochrannou

hrází občanstva proti zásahům do nestrannosti soudcovského rozhodování. Povinnost zachovávat zákony nebyla ve výmarské ústavě na rozdíl od československé stanovena a výmarské období bylo poznamenáno krizí péče o právo.

Jednotný stát a centralismus

Recenzi sborníku referátů ze zasedání čs.-německé historické komise nazval Friedrich Prinz *Zentralistisches Modell* [FAZ 19. 9. 1995]. V tomto duchu vykládá všechny příspěvky o meziválečném Československu. Podívejme se na dobu a problém z tohoto hlediska. První světová válka a potřeby civilního života, jež vznikly jako její důsledek, zapříčinily téměř ve všech evropských zemích více nebo méně silný vztah mezi státními autoritami a jejich nositeli na jedné straně a postiženým obyvatelstvem na straně druhé. Je pravda, že princip decentralizace správy více vyhovuje principu demokratickému. Decentralizace však má meze dané zachováním státu a právě to museli mít na zřeteli českoslovenští zákonodárci, to také respektovala mírová konference, jež se postavila na „stanovisko jednolitosti čs. státu“. Jedinou výjimku připustila v případě Podkarpatské Rusi. Prezident Masaryk se věnoval problému samosprávy ve svém projevu k desátému výročí založení republiky. Podpořil předcházející sjednocení správy a úkol viděl v harmonizaci parlamentu a byrokracie. Požadoval samosprávu a teritoriální autonomii, ale kladl důraz na to, že „...stát, a zejména stát moderní, nemůže se vzdát organizačního centralismu – harmonie, centralizace a autonomizace je úkolem moderního demokratického státu. Demokratická centralizace není absolutismem, demokratická autonomizace není atomizace...“ (Národní shromáždění 1928: XXI).

Československu bylo opakovaně vytýkáno, že nesplnilo slib tzv. švýcarizace ve smyslu federalizace. K tomu se však Československo nikdy nezavázalo. *Švýcarský vzor* z mírové konference v Paříži spočíval v úmyslu československé vlády „...to create the organization of the State by accepting as a basis of national rights the principles applied in the constitution of the Swiss Republic, that is, to make of the Czecho-Slovak Republic a sort of Switzerland, of course, the special conditions in Bohemia... It will be an extremely liberal régime, which will very much resemble that of Switzerland.“

Nikoli tedy *memorandum III*, na něž poukazují kritikové – ani z něj však neplyne federalizace, jen je méně přesné – ale *Note on the régime of Nationalities in the Czecho-Slovak Republik (nóta o podmínkách existence národností v ČSR)*, jejímž autorem byl čs. ministr zahraničí Edvard Beneš, ze které uvádím citát, se stala základem jednání výboru pro minority na mírové konferenci 20. května 1919 [My diary: 68–70]. I ze zkráceného textu je patrné, že vzorem pro Československo měl být liberální švýcarský režim, nikoli kantonální struktura Švýcarska. S hranicemi kantonů se nadto nekryjí jazykové hranice, které jimi probíhají napříč (*Brockhausencyklopädia*).

Rovněž teoreticky unitární stát více odpovídá principům parlamentní demokracie, zejména také principu poměrné volby. Tento princip, který nahradil většinové volby s jejich lokálním charakterem, je možné dokonce pokládat za jeden ze zdrojů centralismu. Současně určitá míra centralismu poskytuje občanovi ochranu před místní zvláštností. Centralisticky působily na stát také požadavky kladené masovou společností v oblasti hospodářské a sociální zejména v době světové hospodářské krize.

Koncept, jenž se stal základem *rakouské ústavy*, byl *demokratický a centralistický*. Sociální demokracie, stejně jako kdysi německá liberální levice, se spojila s racionalitou centrální byrokracie. To podpořila okolnost, že v Rakousku centrální vláda selhala a rezoluce ze 30. října 1918 se týkala jen zachování vžitě autonomní zemské správy.

Současně došlo k ústavně-politické revoluci v zemích, nikoli ve spolku. Vznikl problém, kdo převezme zemskou správu, zda politické strany, jež měly určitou demokratickou kvalitu, či lidové rady (svazy, družstva, odbory, komory), jež nabízely organizaci sociálních zájmů a odbornost. Záležitost byla vyřešena v zájmu politického principu. Pokud jde o problém kompetence spolku a zemí, byla jen malá část pravomocí ponechána zemím v oblasti zákonodárství a jeho exekutivy v duchu pravidla, že spolkové právo přináší zemské právo.

Tendence ke sjednocení státu, jež se po první světové válce prosadily, jsou shodné pro všechny tři státy, odlišný je jen způsob jejich aplikace. Politikové *výmarské republiky* byli přesvědčeni, že decentralizovaný jednotný stát odpovídá zákonu dějin a poža-

davku doby na racionalismus. V tomto rámci byl dokonce uměle zmenšen podíl pruského státu na říši.

Na rozdílech struktury demokratických ústav, jež jsou závislé na politické kultuře, která je uvedla v život, jsme ukázali, že tvoří, opět ve spojení s politickou kulturou, jež se projevuje v chování jednotlivých nositelů politiky, předpoklady pro ztroskotání nebo udržení demokracie. Roku 1933 bylo Československo jediným státem z parlamentních demokracií vzniklých po první světové válce, který si zachoval demokratickou ústavu. Udržela se také koalice politických sil, z jejíž vůle vznikla ústava, zatímco v Rakousku se tato koalice rozpadla již při vzniku ústavy a v Německu roku 1920.

Literatura:

- Bryce, J.: *Moderní demokracie* I, II: Praha, Orbis 1927.
- Dahrendorf, R.: *Gesellschaft und Demokratie in Deutschland*: München, R. Piper & CO Verlag 1968.
- Ermacora, F. – Veiter, T. – Holtmann, E.: *Die österreichische Verfassung von 1918 bis 1938*. Protokol des Symposium in Wien am 19. Oktober 1977. Wien, Verlag für Geschichte und Politik 1980.
- Herben, J.: *Kniha vzpomínek*: Praha, Družstevní práce. 1935.
- Klimek, A.: *Boj o Hrad, I. Hrad a Pětka*: Praha, Panevropa 1996.
- Loewenstein, K.: *Verfassungslehre*: Tübingen, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck) 1959.
- Popper, K. Seminář uspořádaný Sirem Karlem Popperem na půdě Pražské koleje Středoevropské univerzity 26. května 1994 (záznam). Dtto: Popper, K.: *Pražská přednáška: Odkaz, Listy Masarykovy společnosti*, prosinec 1997, č. 7–8, s. 47.
- Schranil, R.: Der fünfte deutsche Juristentag: *Prager Juristische Zeitschrift*. R. XI, č. 14, 2. červencový sešit.
- Sontheimer, K.: *Antidemokratisches Denken in der Weimarer Republik*: München, Deutscher Taschenbuchverlag 1983.
- Conze, W. (Hrsg.): *Gesellschaft – Staat – Nation*: Stuttgart, Klett-Cotta 1992.
- Eyck, E.: *Geschichte der Weimarer Republik*, II. Erlenbach-Zürich, Stuttgart, Eugen Rentsch Verlag 1954.
- Prinz, F.: *Zentralistisches Modell*: Frankfurter Allgemeine Zeitung 19. 9. 1995.

Národní shromáždění Republiky československé v 1. desítiletí. Praha, Předsednictvo Národního shromáždění 1928.

Miller, D. H. (ed.): My diary. At the conference of Paris. With Documents by David Hunter Miller. Vol. XIII, New States (Minorities): New York 1925.

Rozchod s ústavněprávní kontinuitou a tradicí rakouské ústavnosti

Karel Malý

emeritní rektor Univerzity Karlovy

Ve svém příspěvku věnovaném významnému výročí československé ústavnosti bych se rád postupně zabýval těmito skutečnostmi: 1. Rok 1918 je vznikem československého státu (koncem Rakouska - Uherska a koncem panování habsburské dynastie) - nejenom de facto, ale i státoprávně. Proto je i počátkem vytváření a budování ČSR jako státu demokratického; 2. Tzv. recepčním zákonem veřejně vyhlášeným 28. 10. 1918 je nejen vyhlášen československý samostatný stát, ale i založen princip právní kontinuity s rakouským právním řádem. Důvody nutno hledat v potřebě klidného přechodu do nového státu, ve využití právní jistoty rakouského (a uherského) právního řádu; 3. Vývoj právního řádu však záhy musí řešit naléhavou nutnost likvidace tradic rakouského ústavního pořádku, stejně jako dalších oblastí právního řádu. To vede k nezbytnému a zásadnímu rozchodu s rakouským právním řádem - např. v pojetí rovnosti před zákonem, v právu menšin, ochraně jejich práv, v ochraně vlastnictví (pozemková reforma), v oblasti ochrany státu a jeho představitelů; 4. Na celém tomto procesu „odrakouštění“ ústavního pořádku bylo nejdůležitější, že současně otevíral cestu k vybudování demokratických ústavních základů Československé republiky.

Vznik československého státu

Výročí vzniku československé ústavy, která byla vyhlášena zákonem č. 121 Sb.z. a n. z 29. února 1920, patří mezi ty, na které bychom neměli zapomínat: patří mezi nejdůležitější okamžiky moderních českých a slovenských dějin a v historii naší moderní státnosti má přímo základní význam. Touto ústavní listinou byly nejen ústavním zákonem položeny základy nového státu a vymezeny ústavní meze jeho fungování. Byl založen princip parlament-

ní demokracie, ale současně byla definitivně přerušena staletá tradice ústavního vývoje českých zemí v rámci habsburské monarchie, sahající svými kořeny až do 16. století, kdy roku 1526 nastoupil na český trůn Ferdinand Habsburský a po sto letech, roku 1627 pak Obnoveným zřízením zemským si habsburská dynastie pojistila i ústavně vládu v českých zemích.

Rozchod s touto ústavní tradicí nebyl ani samozřejmý, ani lehký. Byl připravován celá dlouhá desetiletí, jistě od druhé poloviny 19. století a byl ovlivněn jak chováním a akcemi císaře a rakouských vlád a zejména proměnou monarchie po rakousko-uherském vyrovnání v dualistický stát, ve kterém získali nadvládu Němci a Maďaři. České pokusy o uplatnění tradic státnosti v rámci monarchie byly neúspěšné. Připomeňme tu odmítnutí požadavků na uplatnění programu českého státního práva vyjádřených v České deklaraci a krachu dohody o tzv. Fundamentálních člancích v roce 1871, nezdar tzv. Punktací v roce 1890, či tzv. Anenské patenty z roku 1913, které zastavily činnost českého zemského sněmu, takřka zoufalý pokus rakouské vlády nařízeními rozdělit Čechy na kraje německé a české ve smyslu požadavků českých německých politických stran v roce 1917. Svůj rozhodný podíl na stále sílícím odporu české veřejnosti k rakouské státnosti však měla česká politika nejen v měřítku celostátním, v lavicích Říšské rady, ale i při jejím takřka každodenním uplatňování v zemské politice a samosprávě.

K vyvrcholení snah o českou státní samostatnost, došlo za první světové války, nyní již ovšem mimo rámec rakousko-uherské monarchie. Vytvoření československého státu bylo nejen důsledkem rozpadu monarchie, nejen důsledkem Masarykovy československé zahraniční akce, ale i domácí rezistence a vskutku lidového odporu k válečnému úsilí monarchie, který i oficiální místa prohlašovala za velezrádný. Jeho výsledkem bylo chování českých vojáků v rakouských uniformách na frontách a vznik československých ozbrojených jednotek bojujících na straně Dohody proti Rakousko-Uhersku. Vznik československého státu byl ovšem i výsledkem obratného a taktického postupu politiků Národního výboru, kteří, zpočátku bez koordinace se zahraniční vládou Masarykovou, rozhodli v době od 28. října do 30. října, kdy poslední opora monarchie – vojenská velitelství – kapi-

tulovala, o převzetí státní moci a její konstituování v samostatný československý stát.

Rád bych tu, spíše na okraj výkladu, připomněl také skutečnost, na kterou bychom zvláště při studiu proměn právního řádu po roce 1918 a zvláště pak změn ústavněprávních, neměli zapomenout. Všechny tyto zásadní, svým způsobem rychlé, ale neukvapené proměny byly připravovány právníky, kteří ostatně nechyběli ani mezi tzv. „muži 28. října“ a Alois Rašín, koncipující 1. zákon ČSR o vzniku samostatného státu, vycházel z konceptu připraveného dr. Pantůčkem, soudcem rakouského Nejvyššího správního soudu. Byli to přitom právníci, kteří celou svou výchovou a dosavadní prací byli součástí rakouské právní vědy a právní praxe. Jejich rozchod s minulostí nebyl přitom konjunkturální, ale vycházel z vnitřního přesvědčení, ze ztotožnění se s demokratickými hodnotami, které rok 1918 přinesl. Ostatně celý vývoj právní vědy v meziválečném Československu, stejně jako postoje právníků v právní praxi to dokazují. Mám tu ovšem na mysli především právníky české a slovenské, neboť tento soud zcela jistě neplatí pro obec právníků německých a to zvláště poté, co se aktivizovalo sudetoněmecké hnutí v duchu německé nacistické ideologie. Mnohé doklady o vývoji československého právnictví přináší nová kolektivní monografie „Československé právo a právní věda v meziválečném období“, která v nejbližších měsících vyjde v univerzitním vydavatelství Karolinum.

Princip právní kontinuity

Předjeme nyní k rozboru proměn, které začaly 28. říjnem 1918. Z hlediska státoprávního byla cesta k definitivnímu ústavnímu zakotvení československé republiky zahájena hned 28. října 1918 vydáním a veřejným vyhlášením zákona č. 11/1918 Sb. z. a n. O zřízení samostatného státu československého. Jeho význam spočívá především ve vyhlášení vzniku nového státního útvaru, v ustavení Národního výboru jako vykonavatele státní svrchovanosti a v prohlášení právní kontinuity, tj. zachování „prozatímní“ platnosti všech dosavadních zákonů a nařízení říšských a zemských. Současně se ponechávají v činnosti všechny „úřady samosprávné, státní a župní“, které jsou podřízeny Národnímu výboru.

Tak byla otevřena cesta k tomu, jak se praví v úvodu k tomuto zákonu, záhy nazývanému jako „recepční“, aby „...zachována byla souvislost dosavadního právního řádu se stavem novým, aby nastaly zmatky a upraven byl přechod k novému státnímu životu“. Současně tak ovšem byl položen základ k řadě dalších problémů, které v oblasti právní musel nový stát řešit. Kontinuita právního řádu založila právní dualismus česko-slovenský, neboť tu bylo převzato právo uherské a současně dualismus práva starého s novým, československým, a tedy i potřebu vyrovnat se s existencí právních ustanovení, a to nejen ústavních, které byly založeny na existenci monarchie.

Některá opatření bylo nutno podniknout neodkladně a bez meškání. Připomeňme v této souvislosti zvláště zákon č. 449/1919 Sb. z. a n. O ochraně Československé republiky, který se zpětnou platností nahradil ve všech právních normách označení vyplývající z existence Rakousko-Uherska slovy československý nebo československá republika. Další důležitý posun směrem k diskontinuitě s právním řádem bývalé monarchie přinesla pochopitelně Prozatímní ústava, která byla vydána pod č. 37/1918 Sb. z. a n. Měla opravdu stručnou podobu – tvořilo ji jen 21 paragrafů, které ve čtyřech oddílech pojednávají o národním shromáždění, prezidentu republiky, vyhlášení zákonů a moci výkonné a nařizovací. Ačkoliv se v ústavě používá termínů československá republika, rozsudky se vyhláší jménem republiky, mluví se o prezidentu republiky, přece jen ani tu ještě není definitivně zakotvena republikánská forma státu a ponechává se tu možnost jiné, monarchické formy státu – úřad prezidenta „...trvá až do doby, kdy podle ústavy konečná nová hlava státu bude zvolena“.

Avšak nový stát byl zakotven nejen vnitrostátními právními normami, ale i mezinárodně. Klíčovou pro mezinárodně – právní existenci nového státu byla především smlouva, kterou Československo uzavřelo s dohodovými mocnostmi v Saint Germain en Laye 10. září 1919 (ratifikována byla usnesením Národního shromáždění dne 7. 11. 1919 a podepsána prezidentem a ministrem zahraničí 10. 11. 1919).

Její význam spočíval především v mezinárodním uznání nového státu, označeného již jako Československá republika, uznání, že spojení tohoto státu s bývalým mocnářstvím rakousko-uherským

ským „...navždy a zcela přestalo“. Touto smlouvou ale současně nový stát převzal celou řadu závazků, které pak vtělil do svých ústavních zákonů. Připomeňme tu zvláště postavení národnostních menšin.

Přejdeme nyní k samotné československé ústavě z roku 1920. Jak je známo, byla předložena sněmovně jako návrh vládní a to s jistým odkladem a váháním, který byl způsoben vnitřními poměry ve vládní straně – sociální demokracii. Ústavní listina sice nebyla předložena k veřejné diskusi a byla připravena především v jednáních ústavního výboru a jeho tříčlenné komisi, složené ze Švehly, Hoetzla a Boučka. Zatímco prof. Hoetzel tu představoval odborníka a teoretika ústavního práva, hlavní politickou sílu představoval Švehla, kterému se podařilo mimořádným úsilím a politickou obratností obhájit osnovu, která, jak je známo, pak prošla hlasováním ve sněmovně jednomyslně. To ovšem neplatí o dalších pěti významných zákonech, které tvořily svým způsobem prostor pro její realizaci – byly to jazykový zákon, volební řád, zákon o složení a pravomoci senátu, o volebním soudu a o župním zřízení. O nich se vedl ve sněmovně velký boj a jejich konečná podoba je výsledkem kompromisů všech ve sněmovně zastoupených politických stran.

Ačkoliv byla ústava obviňována z toho, že je kompilací zahraničních vzorů – ústavy USA, francouzské, švýcarské, že neřeší všechny potřebné otázky a ponechává je ústavní praxi (kupř. vztah poslance a politické strany), že budovala československou republiku jako stát jednotný a nikoliv federaci či stát kantonální, že vycházela z principu jediného státního národa „československého“ a ponechávala národnostním menšinám sice široká práva jazyková a kulturní či školská, ale nikoliv politickou autonomii, přece se ukázala jako ústava pevná a trvanlivá, osvědčila se jako základ demokratické existence Československa i v kritických letech fašistického ohrožení celé střední Evropy.

Likvidace tradic rakouského ústavního pořádku

Přejdeme nyní k otázce, kterou jsme si položili v úvodu, tj. k otázce vypořádání se s rakouskou ústavní tradicí. Již 14. listopadu 1918, kdy bylo přijato (aklamací) národním shromážděním prohlášení ministerského předsedy Karla Kramáře o vzniku čes-

koslovenské republiky a o sesazení císaře Karla, došlo k zásadnímu rozchodu s rakouskou ústavností. Podobně byl aklamací zvolen prezidentem republiky Tomáš G. Masaryk. Avšak definitivní konec či přerušeni rakouské ústavní tradice a zakotvení republikánské formy státu přinesla až československá ústava z roku 1920.

V jejím § 2 se výslovně prohlašuje, že „stát československý je demokratická republika, jejíž hlavou je volený prezident“. V uvozo-
vacím zákoně, „kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky“ se pak v čl. I odst. 1 výslovně prohlašují za neplatné všechny zákony odporující ústavní listině, „...jejím součástkám a zákonům ji měnícím a doplňujícím“. Čl. II pak vyhrazuje rozhodnutí o tom, zda zákony Československé republiky či sněmu Podkarpatské Rusi vyhovují ustanovení shora zmíněného článku, ústavnímu soudu. Tato derogační klausule je pak doplněna ustanovením čl. IX., podle kterého pozbývají dnem nabytí platnosti ústavy (tj. dnem jejího vyhlášení) platnosti všechna „ustanovení, která odporují této ústavní listině a republikánské formě státu, dále všechny dřívější ústavní zákony, i když by jednotlivá jejich ustanovení nebyla v přímém rozporu s ústavními zákony Československé republiky“.

Z důvodové zprávy k ústavě pak vyplývá, že vládní osnova měla původně v úmyslu vypočítat taxativně všechny ústavní zákony, které pozbývají platnosti. Vědomí toho, že takový výčet by musel být založen na právně-historické expertize a že by vždy hrozilo nebezpečí, že by při spletitosti zejména uherských obyčejových zákonů mohl nějaký uniknout, byla zvolena tato obecná derogační formulace. Týkala se nejen zákonů vydaných před 28. říjnem 1918, ale i právních norem už poválečných – tak např. ustanovení trestního zákona z roku 1852, pokud chrání císaře a příslušníky vládnoucího rodu (§§ 58a, 63, 64, 65a. tr. z.), ustanovení recepčního zákona o Národním výboru, Prozatímní ústavy atd.

Tak byla vyloučena možnost, aby platily i takové ústavní zákony, které nebyly v přímém rozporu s ústavní listinou – jako např. zákon č. 142/1867 ř. z. o všeobecných právech občanů státních či zákon č. 144/1867 ř. z. o moci soudcovské.

V tomto ohledu postupovala naše ústavní listina mnohem nekompromisněji než nová ústavní úprava rakouská, kde se vycházelo i po vzniku rakouské republiky a vydání nové rakouské ústa-

vy i z ústavního zakotvení občanských práv, obsaženého ve zmíněné prosincové ústavě z roku 1867. Dokonce ani při nedostatku ústavně-právní úpravy nemohla být, podle stanoviska ústavního výboru parlamentu, naše ústava doplňována ústavními zákony bývalé monarchie.

Avšak tento rozchod, toto, jak se tehdy říkalo „odrakouštění“, se týká i dalších ustanovení ústavy. Na prvním místě je to již zmíněné zakotvení ústavních občanských svobod. Nová úprava je tu v mnoha směrech odlišná od „základních práv občanů státních“, jak ji přinesla a zakotvila ústava prosincová z roku 1867. Autoři československé ústavy si byli dobře vědomi úkolu, který před nimi stojí. Dokládá to i přehled motivů vládního návrhu i uvažování o rozdílném chápání občanských práv v ústavní teorii německé a francouzské. Jak je zřejmé, nová ústavní listina tu vychází z teorie francouzské a stanovila tak „pevnou mez“, kterou „obyčejný zákon“ nesmí překročit, omezila moc výkonnou předpisy o občanských právech, která je musí respektovat, pro kterou jsou závazná. Podstatné je i to, že změnu těchto ustanovení o občanských právech bylo možné změnit jen ústavním zákonem. Současně pak tato ustanovení, obsažená v hlavě páté ústavy a částečně i v šesté, jednak zavazují zákonodárce k tomu, aby neprodlené vydal zákonné předpisy k jejich provedení, jednak pak derogují některá ustanovení zákonů, převzatých z monarchie (např. ustanovení spolkového zákona v § 113 ústavy).

Snad nejpodstatnější rozdíl oproti rakouské ústavě nalézáme v ustanovení § 106 o rovnosti, kde se v odst. 1 poprvé prohlašuje, že výsady „pohlaví, rodu a povolání se neuznávají“ a v odst. 2, že všichni obyvatelé republiky československé požívají jako státní občané ochrany života i své svobody a to bez ohledu na původ, státní příslušnost, jazyk, rasu nebo náboženství. Poslední odstavec pak podobně jako zákon o zrušení šlechtických titulů (č. 61/1918, Sb.z. a n.) dovoluje udílení titulů jen tehdy, pokud slouží k označení úřadu nebo povolání, přičemž se toto ustanovení netýká titulů akademických. Tento rozchod s rakouskou právní tradicí je tu zásadní – nejen že byly takto zrušeny výsady, které rakouská právní úprava šlechticům přinášela, ať již v oblasti práv soukromých (nadace, právo užívat znak a titul, instituce majorátu), ale i v oblasti práva veřejného. Připomeňme tu

podobu rakouského volebního práva, existenci kurií (pro volby do sněmu zemských i po zavedení všeobecného práva hlasovacího v roce 1907) a existenci panské sněmovny a dědičných pěrů, praxi rakouské vlády při obsazování míst ve službě zahraniční a v armádě.

Další významnou změnu přinesla pak úprava obsažená v hlavě šesté ústavy v §§ 128–134 o ochraně menšin národních a náboženských. Obsah této hlavy vychází z ustanovení smlouvy saint-germainské a provádí je v podobě ústavního předpisu. V § 128 se tu opakuje ustanovení o rovnosti – všichni občané ČSR jsou si rovni před zákonem a požívají stejných práv bez ohledu na jejich rasu, jazyk nebo náboženství. Zákonodárce tu, jak je zřejmé, úmyslně nemluví o národě či národnosti, ač to nadpis hlavy napovídá. Podle motivů ústavního výboru se tu záměrně vyhýbá definici národa, která je problematická a ponechává na občanech, aby si sami zvolili národnost a tedy i příslušnost k národní menšině podle svého uvážení. Rozdíly ve víře, náboženství, vyznání a jazyku nesmí být překážkou v přístupu k veřejné službě, úřadům, hodnostem, k výkonu povolání a živnosti.

Podobně jako ve zmíněné smlouvě saint-germainské se tu klade důraz na jazyková práva menšin, na právo užívat svého jazyka ve sféře soukromé, v oblasti kultu, tisku či na veřejných shromážděních. Tato práva jazyková se pak promítají i do ustanovení § 129, který předpokládá vydání jazykového zákona, jako součásti ústavní listiny a v §§ 130–133, které opět v návaznosti na již zmíněné mezinárodní závazky ČSR umožňují jak zakládání zájmových organizací a škol, právo na jejich podporu, tak i právo na vyučování v řeči své národnostní menšiny, a to v místech, kde žije „značný zlomek“ příslušníků národnostní menšiny. V § 134 se pak vyslovuje zákaz násilného odnárodňování a to se pak deklaruje za trestný čin.

Jak známo, jazykový zákon, přijatý stejně jako ústava 29. února 1920, č. 122/1920 Sb. z. a n., sice prohlásil za jazyk státní „jazyk československý“, a ve vztahu k menšinám pak realizoval zásady v ústavě obsažené, zejména pokud jde o právo užívání jazyka národnostních menšin ve styku s úřady a stanovil v § 2 onen „značný zlomek“ jako 20 % občanů národnostní menšiny, žijících v příslušném soudním okrese.

Srovnáme-li tuto úpravu s rakouskou, pak musíme konstatovat, že se liší a to zásadním způsobem. V rakouském ústavním zákoně č. 142/1867 se sice konstatovala rovnost všech národností a jejich právo na školní vzdělání v národním jazyce, ale prováděcí zákony k těmto ustanovením nebyly nikdy vydány. Užívání jazyka jako vnitřní řeči bylo ponecháno ministerským nařízením, státním jazykem de facto, nikoliv de iure (ve vnitřním úřadování orgánů státních, v armádě, na poštách, železnicích, v parlamentu) byla němčina, česká univerzita, s českým vyučovacím jazykem byla zřízena až rozdělením univerzity Karlo-Ferdinandovy v roce 1882.

Ačkoliv rozsah tohoto příspěvku nám nedovoluje, abychom se mohli podrobněji zabývat ústavním řešením národnostní problematiky (např. pojmem „československý národ“ nebo „československý jazyk“) a důsledkům, které to přineslo do vztahu česko-slovenského, přece jen je nutno konstatovat, že přes všechny výhrady, které byly vůči tomuto modelu řešení v ústavě obsaženému sneseny, přes veškerou kritiku nedostatečnosti, která byla zejména ze strany sudetoněmecké vytýkána, přece jen právě československé řešení bylo i v meziválečné době považováno za demokratické a nejspravedlivější v tehdejší Evropě.

Změny, které započaly koncipováním a přijetím československé ústavy v roce 1920, však nebyly v právním řádu jediné a poslední, kterými se musel nový stát a jeho právní řád rozejít s rakouskou právní tradicí, s přežitky polofeudální a monarchistické právní úpravy. Připomeňme tu alespoň stručně zákony o pozemkové reformě, které proměnily nejen podobu pozemkového vlastnictví v letech 1919–1920, ale položily i základ politické stability mladého státu. Připomeňme dále zákon vydaný na ochranu republiky v roce 1923, kterým byly zakotveny právní prostředky k ochraně nového státu a jeho představitelů, reformu veřejné správy z roku 1920 (zákon o župním zřízení) a zákon o nové organizaci veřejné správy z roku 1927. A tak bychom mohli ještě dlouho pokračovat.

Demokratický ústavní základ ČSR

Tento byl jen stručný přehled problematiky, kterou jsem nazval přetržením proklamované kontinuity s rakouskou ústavní tradicí, nám snad názorně ukazuje, že tento proces byl součástí

úspěšného pokusu československých politiků i právníků vytvořit základy československé demokracie, systému parlamentních stran, pokusu vybudovat demokratickou republiku a zakotvit tak „ideu státu československého“.

Možná, že mohli vytvořit více, možná neměli tolik brát v úvahu často protichůdná stanoviska politických stran, které, právě proto, že to byly ony, které byly jediné nositelkami státní identity, neboť sněmovna nevzešla z voleb, ale byla vytvořena na základě klíče odvozeného z výsledku posledních voleb z roku 1911, měly tak významnou politickou sílu. Možná že se tvůrci ústavy měli vyhnout tomu, aby jejich práce byla kompromisem mezi zápasícími stranami a idejemi. Musíme jim také přiznat, že pracovali v situaci, která jak vnitrostátně, tak mezinárodně byla pro nový stát nebezpečná.

Výmluvný je v této souvislosti kritický soud pečlivého a přísného pozorovatele a soudce poválečného Československa, Ferdinanda Peroutky, který ve svém díle o „Budování státu“ (Lidové noviny, Praha 1991, str. 931) podotýká, že „noví zákonodárci nepouštěli překotně staré rakouské zákony: ponechali většinu z nich v platnosti... Lze se snadno domyslet, proč demokratičtí zákonodárci neodvrhli všechno rakouské dědictví: kritická doba výbojných davových hnutí, snadno bouřlivě se přenášející na ulici... Celá nejistota převratového času vzala jim k tomu chuť“. Myslím však, že i to co vykonali, co ústavně zakotvili, jim povždy zajistí přední místo mezi těmi, kteří se zasloužili o československý stát.

Při posuzování kvality československé ústavy z roku 1920 a hodnot, které přinesla, nesmíme zapomínat na to, že každá právní norma, včetně ústavní, žije či ožívá v praxi, ať již právní či politické. V ní se nejen ověřuje její životaschopnost, ale současně je dotvářena svým uplatňováním v konkrétních souvislostech. Ostatně žádná právní norma nemůže postihnout celou bohatost společenského či ústavního života a každý pokus o vytvoření „úplného“ výčtu možných předmětů právní úpravy je nejen nemožný, ale byl by i směšný. Proto i dnes, zejména při našich zkušenostech s uplatňováním naší dnešní ústavy, musíme přisvědčit také jinému výroku F. Peroutky – že totiž i sebelepší ústava může zůstat jen mrtvou literou a že i dobrá ústava musí být doplněna dobrou politikou.

Literatura:

- Masaryk, T. G.: Parlamentní projevy 1891–1893. Spisy T.G.Masaryka, svazek 21: Praha, Masarykův ústav AV ČR 2001.
- Stourzh, G.: Die Gleichberechtigung der Nationalitäten in der Verfassung und Verwaltung Österreichs, 1848–1918: Wien, Verlag der Österreichische Akademie der Wissenschaften 1985.
- Malý, K. a kol.: Dějiny českého a československého práva do roku 1945: Praha, Linde 2004.
- Čáda, F.: Ústavní právo rakouské za světové války od jejího počátku až po svolání říšské rady v roce 1917: Vědecká ročenka Právnické fakulty Masarykovy univerzity, 9, Brno 1930, s. 221–264.
- Pražák, J.: Rakouské právo veřejné, I.–II.: Praha, Jednota právnická 1895–1906.
- Broklová, E. (ed.): První československá ústava. Diskuse v ústavním výboru v lednu a únoru 1920: Praha, Ústav pro soudobé dějiny 1992.
- Peroutka, F.: Budování státu, I. 1918–1919, II. 1919, III. 1920: Praha, Lidové Noviny 1991.
- Urban, O.: Česká společnost 1948–1918: Praha, Svoboda 1982.
- Malý, K. – Soukup, L. (eds.): Vývoj české ústavnosti v letech 1618–1918: Praha, Karolinum 2006.
- Malý, K.: České historické státní právo a státoprávní diskuse ve vídeňské poslanecké sněmovně (1892 – 1893). In: Pocta JUDr. Václavu Pavlíčkovi, CSc. k 70. narozeninám, uspořádali V. Jirásková a R. Suchánek: Praha, Linde 2004.
- Pavlíček, V.: K ústavním aspektům práv menšin po vzniku Československa. In: Československo 1918–1938. Osudy demokracie ve střední Evropě, Sv. II, 1. vyd.: Praha, Historický ústav AV ČR 1999.
- Kaizl, J.: Rovnoprávnost jazyková: Česká revue (1898), str. 513–521, 697–707.
- Kárník, Z.: Habsburk, Masaryk či Šmeral (Socialisté na rozcestí): Praha, Karolinum 1996.
- Galandauer, J.: Vznik Československé republiky 1918: Praha, Svoboda 1988.
- Kazbunda, K.: Otázka česko–německá v předvečer Velké války: Praha, Karolinum 1995.
- Kovtun, J.: Masarykův triumf. Příběh konce velké války: Toronto, 68-Publishers 1987.

Opočenský, J.: Konec monarchie Rakousko–uherské: Praha, Čin a Orbis 1928.

Zákony republiky československé, vydává Česká grafická unie a.s. v Praze, sv. 2, Ústavní zákony Republiky Československé, sestavil Vilém Kloubek, rada nejv. Správního soudu, V Praze nákl. České grafické unie a.s. 1926.

Ústavní listina a československá státní idea

Václav Pavlíček

profesor Právnické fakulty UK

Československá státnost zrozená v roce 1918 se stala jednou z podob a vývojových etap historicky vzniklé české státnosti. Český stát měl od svého vzniku různou podobu a odlišný územní a národnostní rozsah. Jádrem byly vždy české země a sídelním městem byla Praha. Česká státnost nezanikla zcela ani v době, kdy se staly české země součástí habsburské, resp. habsbursko–lotrinské monarchie, jak na to upozorňovali státopěvci, ústavní právníci i někteří čeští politici ještě v 19. století. Definice státu obecně přijímaná v době monarchie považovala za znak každého státu nejen obyvatelstvo, území a státní moc, ale také jednotnou ideu, která spojuje tyto prvky státu k tomu, aby bylo dosaženo „všech životních úkolů lidu takto spojeného“ (J. Pražák: Rakouské právo ústavní, Praha 1900, 1. část, str. VI a násl.).

Měnilo se však v různých dobách, kdo byl nositelem české státnosti a české státní ideje. V 19. století tuto státní ideu vyjádřil také vůdčí činitel české politiky a významný historik české státnosti František Palacký. Uváděl nejprve, že pokud bychom neměli Rakouska, museli bychom je vytvořit, aby zklamán ze zápasů o státoprávní uspořádání uvnitř monarchie a z politiky vytváření německého Rakouska uvedl: „Byli jsme před Rakouskem, budeme i po něm.“ Právní historici prokazovali trvající existenci českého státu také tím, že v moci českého panovníka jako představitele české státní suverenity, trvale zůstávalo povyšování předních českých aristokratů do vyššího stavu, např. knížecího a podobného postavení a nestalo se to aktem moci císaře.

Zejména po rakousko-uherském vyrovnání v roce 1867 však došlo k dalšímu omezení atributů české státnosti a odpovědí byl rozhodný odpor české politické reprezentace k tomuto stavu. Sliby panovníka dát se korunovat za českého krále a neplnění

těchto slibů bylo rovněž součástí sporů o trvání české státnosti. Česká monarchie jako celek „koruny české“ za působení posledních dvou panovníků tak ztrácela svůj ústavní základ a česká státnost se udržovala zejména vůlí politických představitelů českého národa.

Z toho hlediska vznik československého státu v roce 1918 nebyl něčím zcela novým, ale toliko projevem pokračování tradiční české státnosti v nových podmínkách s novým suverénem a s novým územním a národnostním rozsahem.

Prosazování československé státnosti

29. února 1920 Národní shromáždění ČSR jako revolučně utvořený parlament československého státu přijal Ústavní listinu, jež se měla stát definitivní ústavou státu vzniklého rozpadem monarchie. Nebyla první československou ústavou ani prvním vyjádřením státní ideje novou revoluční mocí, ale ústavou již stabilizující se demokratické republiky.

V mezinárodních smlouvách versailleského systému, které uznávaly hranice nově vzniklé republiky, se rozlišovalo mezi jádrem státu, kterým byly historické země Koruny české, tedy Čechy, Morava a část Slezska na straně jedné a územím Slovenska na straně druhé, jakož i územím Podkarpatské Rusi jako zemí Podkarpatských Rusínů, která z vůle obyvatelstva se k tomuto historickému státnímu útvaru připojila, a to každé z posléze uvedených území v jiném postavení.

Zatímco hranice zemí Koruny české byly z historického hlediska v zásadě nesporné a stabilní, u nově přiřazených území tomu bylo jinak. Odtržení těchto území od jiného státního útvaru, tedy od státnosti uherské a připojení k státnosti české, mělo přinést spravedlivější národnostní uspořádání a tedy i větší mezinárodní stabilitu. Tato stabilita byla i v zájmu vítězných mocností.

Nová Československá republika toto spravedlivější uspořádání slibovala a vyjadřovala ve své státní ideji formulované již také v Ústavní listině. Jejím prostřednictvím vyjadřovala cíle státu a důvody, proč se obyvatelstvo má sjednotit právě v takovém státním útvaru a odmítnout jiné sjednocení, jinou suverenitu. Česká státní idea byla totiž činitelem nepochybným, idea českosloven-

ského státu naproti tomu teprve postupně vznikala na již existujících historických základech. Vytvářela se výrazně v době války a byla vyjádřena v dokumentech politických představitelů odboje i v prohlášeních bojujících vojenských jednotek v zahraničí – československých legionářů. V odůvodnění této nové ideje byly používány argumenty historické i přirozenoprávní.

Nejreprezentativnějším příkladem této státní ideje formulované v zahraničí byla tzv. Washingtonská deklarace jako dokument zahraniční československé vlády připravený Masarykem a jeho americkými přáteli. Toto Prohlášení nezávislosti československého národa svými formulacemi navazovalo na americké Prohlášení nezávislosti zdůrazňováním svobody od útlatku a odkazovala na myšlenky prezidentů USA Wilsona a Lincolna. Odmítalo habsburskou svrchovanost, dovolávalo se tradici státnosti již od 7. století (tedy od tzv. Sámovy říše) a vyjadřovalo rozhodnutí vypovědět spojenectví kdysi uzavřené mezi českým státem sestávajícím z Čech, Moravy a Slezska na straně jedné a Rakouskem a Uhrami v roce 1526 na straně druhé jako obranného svazku proti tureckému nebezpečí. Požadovalo sjednocení se Slováky, kteří podle tohoto prohlášení kdysi byli také součástí české státnosti. Prohlášení ostře odmítlo Rakousko-Uherské vyrovnání z roku 1867 jako „nestoudnou organizaci hrubé síly a vykořisťování většiny menšinou“ namířené nejen proti českému národu, ale i dalším národům slovanským a latinským v monarchii.

Uvedený dokument neobsahoval ještě žádnou zmínku o Podkarpatské Rusi. Navazoval na předchozí jednání Masaryka s představiteli českých a slovenských spolků v USA, které vyústilo v závěry, jež proklamovaly, že o definitivním uspořádání musí rozhodnout až národ doma. Podle této deklarace měla nová československá státnost mít republikánskou státní formu a být demokratickým a sekulárním státem, který se měl inspirovat principy americké demokracie.

Při prosazování samostatné státnosti splnilo toho Prohlášení nezávislosti svou úlohu při mezinárodním uznání československého státu. V duchu Masarykových myšlenek vyjádřených zejména v jeho práci Nová Evropa – stanovisko slovanské, byla znovu odmítnuta idea velké slovanské monarchie prosazovaná doma např. K. Kramářem a v zahraničí posl. Dürichem. Československo

se ústy Masaryka přihlašovalo v budoucí vnitřní politice i v mezinárodních vztazích k demokratickým státům Evropy a demokratickým idejím USA proti silám teokratickým a monarchistickým.

Postoje prezidenta Masaryka

Na formování prvních ústavních kroků československého státu doma neměl tento dokument znatelný vliv. V lednu 1919 do tisku dané „Dokumenty našeho osvobození“ obsahující „Provolání, vyhlášky, sněmovní řeči, projevy prezidenta Spojených států amerických, noty ministrů a jiné politické akty, týkající se osudu českého národa za světové války až do prvního poselství prezidenta Masaryka“ (usp. C. Merhout, nakl. B. Kočí) je do souborů aktů zahraničního odboje nezahrnuly. Ani prezident Masaryk snad pro Štefánikovy výhrady k jejímu textu s ohledem na odlišné slovenské podmínky jej výslovně nevzpomněl ve svém prvním poselství Národnímu shromáždění z 22. 12. 1918.

Tento jeho projev, v němž prezident bilancoval výsledky zahraničního odboje, obsahoval také řadu myšlenek formulujících obsah nové československé státní ideje, jež by měla být vyjádřena v definitivní československé ústavě. Prezident vycházel z myšlenek zmíněné Washingtonské deklarace a doplnil je o řadu programových cílů, které přinesl další mezinárodní a ústavní vývoj. Odvolával se na americké ideály demokracie, zejména na Lincolnovo heslo vlády lidu, lidem a pro lid a logiku historického vývoje národa, která směřuje k státům demokratickým.

Samotný ústavní institut „poselství“ prezidenta republiky parlamentu však neobsahovala tehdy již platná Prozatímní ústava a v tomto směru se Masaryk také inspiroval americkým vzorem, což znásobil i výslovným odkazem na legitimitu orgánů zmocněných jménem československého lidu rozhodovat v této revoluční době o osudu státu. Bilancoval proces mezinárodního uznání republiky a uvedl, že po oficiálním uznání ze strany spojenců „prohlásili jsme samostatnost našeho národa a zřídili vládu; národ doma to schválil a svěřil vládu Vám i mně“.

Tato formulace o dvou legitimních reprezentantech revoluční státní moci a další akcenty projevu znamenaly jinou ústavní koncepci, spíše prezidentské republiky, než byla vláda parlamentu proklamovaná Prozatímní ústavou z 13. 11. 1918. Další ústavní vý-

voj ohledně formy vlády směřoval od vlády parlamentu podobné švýcarskému modelu k parlamentní republice s ústavními vztahy podobné Francii. Určité posílení prezidentských pravomocí přineslo již novelizované znění této ústavy z 11. 3. 1919. Prezidentu republiky tato novela dávala např. právo být přítomen a předsedať schůzím vlády, vyžadovat si od členů vlády zprávy o věcech, které patří do jejich působnosti, pozvat si vládu a jednotlivé členy k „úradě“ nebo podávat občas ústní nebo písemné zprávy Národnímu shromáždění o stavu republiky a doporučovat mu k úvaze opatření, která pokládá za nutná a účelná. Tato první změna ústavy také reagovala na Masarykovu nespokojenost s malými pravomocemi, které ústava přijatá v době jeho nepřítomnosti hlavě státu poskytovala. I po rozšíření výčtu pravomocí v ústavní listině, nezbytnost kontrasignace všech prezidentských aktů příslušným členem vlády, jež za ně odpovídal, činilo jeho ústavní postavení slabým.

V tomto střetu dvou ústavních koncepcí se rodila podoba ústavního systému Československa jako parlamentní republiky, která byla posléze rozvinuta v Ústavní listině z 29. 2. 1920. Z hlediska československé státní ideje byly důležité další části prvního prezidentova poselství revolučně utvořenému, tedy nevolenému Národnímu shromáždění.

Politici nově vytvořeného státu museli formulovat především vztah k různým národům ve státě a tím i k nejvýznamnějším menšinám, které v bývalé monarchii pomocí státního aparátu vládly a odpíraly národní práva Čechům a Slovákům – tedy vůči Němcům a Maďarům. Masaryk se ve svém projevu zabýval vztahem k Němcům uvnitř republiky i k tehdy ještě prosazovanému „Německému Rakousku“ a k Německu. Jeho názory se příliš nelišily od předchozích slov předsedy vlády Karla Kramáře, který při volbě Masaryka prezidentem republiky největší pozornost věnoval vztahu k Němcům a k dalším menšinám. Tehdy prohlásil „naš stát ovšem bude českým státem, tak jak jsme si jej vydobyli krví a utrpením. Ale naší hrdostí a touhou by bylo, aby nikdo zde u nás, kdo není Čechem, necítil se utiskovaným a nesvobodným“ (Dokumenty...str. 178).

Masaryk ve svém poselství v obdobném duchu o několik týdnů později vyjádřil přání, aby Němci budovali republiku spolu s Čechy a zároveň uvedl: „My jsme vytvořili náš stát, tím se určuje stá-

toprávní postavení našich Němců, kteří původně do země přišli jako emigranti a kolonisté. Máme plné právo na bohatství našeho území, nezbytného pro průmysl náš i Němců mezi námi. My nechceme a nemůžeme obětovat naše značné menšiny v tzv. německém území.“ I při těchto formulacích, jimiž Masaryk nepřímou reagoval na vznik dvou „německých provincií“ a dalších dvou územních celků proklamujících své připojení k Německému Rakousku se inspiroval americkým příkladem a po ujištění, že minority budou požívat úplných národních práv a občanské rovnoprávnosti, řekl: „Americká republika podjala se raději občanské války, než by připustila secesi svého jihu. My nikdy nepřipustíme secesi našeho smíšeného severu. Vybudováním opravdu demokratické samosprávy máme vhodný prostředek pro rozřešení národnostní otázky.“ Masaryk tím odpověděl nejen na zmíněný secesionistický pokus Němců z října a listopadu 1918 popírající historickou státnost Koruny české a odmítající státnost československou. Zároveň Němcům nabídl znovu demokratickou účast na správě státu, již na základě voleb do obcí podle zákona přijatého začátkem roku 1919, který poskytl volební právo nově také ženám. Ústavní listina posléze poskytla právo menšinám nejen zvláštním zákonodárstvím v souladu s mírovými smlouvami, ale také prostřednictvím principu poměrného zastoupení.

Náboženská situace v republice

Masaryk informoval revoluční československý parlament také o své aktivitě v Americe při koncipování Unie středoevropských národů a podpoře této ideje prezidentem Wilsonem. V té souvislosti kladl důraz na přátelské vztahy s Polskem, jež by se měly uskutečňovat v oblasti hospodářské a obranné. Kategoricky odmítl snahu některých polských politiků zmocnit se československého území ve Slezsku a varoval před precedenty, které by se mohly obrátit i proti Polsku. Příznačné bylo, že jen v obecných formulacích se Masaryk zmínil o zneužívání náboženství habsburskou monarchií a pominul odůvodnění církve od státu, kterou formuloval ve Washingtonské deklaraci a jejíž stoupencem zůstal celou dobu. Zejména na Slovensku totiž idea odluky vyvolala velký odpor.

V tehdejší době se zejména v Čechách uplatnilo výrazné protikatolické hnutí motivované úzkým sepětím vedení katolické

církve s bývalou monarchií a vládoucí dynastií. Projevem takové atmosféry bylo také vystupování z katolické církve zejména v Čechách. Jinou reakcí uvnitř katolické církve na předchozí její politiku byla aktivizace modernistického proudu zejména sdruženého v Jednotě československého duchovenstva, které reagovalo na vlasteneckou vlnu v české společnosti a požadovalo řadu reforem v katolické církvi (odstranění povinného celibátu kněží, liturgii v domácím jazyce, územní organizaci církve shodnou s novým územím československého státu). Odmítnutí tohoto reformního hnutí v katolické církvi (formulované tímto sdružením v programu Obnovy církve katolické) papežem Benediktem XV. vedlo v roce 1919 ke vzniku nové Československé církve, která již v roce 1921 sdružovala 525 tisíc věřících převážně z českých zemí. Část těchto reformně zaměřených kněží a věřících vstoupila také do Pravoslavné církve orientované na Srbskou pravoslavnou církev. Obě tyto církve tak vytvořily platformu náboženského života, zejména pro vlastenecky cítící Čechy, odmítající tehdejší politiku vedení katolické církve vnímanou jako nepřátelskou vůči českému národu.

Zcela odlišná byla náboženská situace na Slovensku a na Podkarpatské Rusi. Modernistické hnutí se na Slovensku výrazně neprojevovalo a reformní myšlenky v českých zemích vyvolávaly u nových slovenských činitelů, kteří nastoupili do funkcí po maďarských hodnostářích, ostré odsouzení. Vzdor univerzalistické koncepci katolicismu, mezi slovenskými a českými politickými a církevními představiteli vytvářely tyto odlišnosti hluboké rozpory.

Masarykův důraz na duchovní hodnoty nového státu a modernisticky chápaný americký model vztahu státu a církve, kterému zůstal věrný, i když se neprosadil do ústavní úpravy, se promítl do větší plurality náboženských sdružení v republice.

Národnostní situace

Novým prvkem poselství ve státoprávní oblasti bylo Masarykovo sdělení o zájmu Rusínů stát se součástí Československa. Masaryk výhodu tohoto spojení spatřoval v možnosti společné hranice se spřáteleným Rumunskem. Informoval, že uherští Rusíni svými představiteli v Americe předložili návrh, že by se stali autonomní součástí československého státu. Stejný návrh předložili i tzv.

Karpatští Rusové a Masaryk vyjádřil přesvědčení, že takový návrh schválí rusínský lid v Uhrách.

Masarykovo první „poselství“ československému parlamentu tak narýsovalo konkrétnější podobu realizace československé státní ideje. Bylo přijato poslanci s velkým nadšením.

V preambuli k ústavní listině z roku 1920 se proklamovalo, že tento definitivní ústavní dokument přijímá národ československý, aby upevnil dokonalou jednotu národa, zavedl spravedlivé řády v republice, zajistil pokojný rozvoj domoviny československé, prospěl obecnému blahu všech občanů státu a zabezpečil požehnání svobody příštím pokolením. K tomu cíli měla být ústava i všechny zákony prováděny v duchu naší dějin, stejně jako v duchu moderních zásad sebeurčení, aby se československý národ přičlenil do společnosti národů jako člen vzdělaný, mírumilovný, demokratický a pokrokový.

Masaryk si nedělal iluze, že by vytváření nové československé státnosti bylo úkolem snadným či krátkodobým, neboť bylo třeba národnostně, kulturně, nábožensky, sociálně a historicky nesourodou společnost nového státu integrovat. Při jiné příležitosti vyjádřil svou představu o čase, který k tomu je zapotřebí. V roce 1920 v souvislosti s příkazy mírových smluv se již nezdálo reálným nebezpečí, že by se Rakousko stalo součástí Německé říše (Německým Rakouskem), jak se zdálo ještě v roce 1918 a pominulo i nebezpečí pro československý stát ze strany sovětského Maďarska. Vnější a vnitřní konsolidace poměrů již příznivějších pro československou státnost netrvala však dostatečně dlouho a nástup nacismu československou státnost destrukoval právě tak, jako posléze destrukoval značnou část Evropy. O infikaci značné části německé menšiny tímto jedem nacismu a porážce německých demokratů i na československém území bylo již mnohé řečeno a mnohé současnými prepisovači dějin doma i v cizině popřeno.

V Československu ovšem neprobíhal hlavní střet mezi Čechy a Němci či jinými národnostmi, ale mezi demokratickými a protidemokratickými silami. Německé demokratické strany se podílely na vládách demokratického československého státu. Střet různých politických, národnostních, náboženských a dalších zájmů mohl být řešen prostředky demokratickými, které nabízela Ústav-

ní listina, nebo nastolením diktatury. Spojení značné části německého obyvatelstva s nacismem otevřelo druhou cestu.

Nacismus ve vztahu k Československu, aby zničil jeho státnost, využil rovněž faktorů, jejichž význam nebyl československými představiteli původně dostatečně doceněn, nebo ani zcela poznán. Vedle vývoje na Slovensku, vztahu k antisemitismu nebo azylové politice, lze uvést také význam pro československou státnost od počátku málo poznávanou problematiku autonomie Podkarpatských Rusínů. I ta se stala součástí reality ideje československé státnosti. Složitá kulturní, náboženská a národnostní diferenciace tohoto ne příliš početného slovanského obyvatelstva, zasahovala i do východního Slovenska a do okolních států (Rumunska, Polska, Maďarska) a vytvářela uvnitř státu spory o hranice zemské. Rusínská komunita reprezentovaná Dr. H. J. Žatkovičem (americkým Rusínem) požadovala např. nejen změny hranic Podkarpatské Rusi vůči Slovensku, ale také změny hranic státních vůči Rumunsku. Československo se mezinárodními smlouvami i svou Ústavní listinou zavázalo zabezpečit autonomii pro Podkarpatskou Rus a zabezpečit tak národní práva Rusínů, jako zvláštního národa.

Porada expertů již v roce 1919 předložila některé návrhy, nedošlo však ani do konce první republiky k uspokojivému řešení různých konfliktů jednotlivých proudů mezi tamním obyvatelstvem. Při prvním sčítání lidu v roce 1921 byla tato skupina označena jako Rusové. Ani tím identifikace tohoto obyvatelstva nebyla vyčerpána nebo ukončena a pokračovaly spory o jejich orientaci. Vítězství velkookrajinského směru mezi obyvatelstvem v roce 1939 vedeného Msgr. Vološinem vedlo k vyhlášení samostatného státu, který požádal neúspěšně o zřízení protektorátu A. Hitlera. Tento stát trval jeden den a Vološin musel uprchnout ze země a posléze žil v době války pod ochranou Německa v Praze. Území Podkarpatské Rusi bylo obsazeno Maďarskem a někteří politici a náboženští představitelé Rusínů tomuto aktu vyslovili velkou podporu. Určující vliv velkookrajinského směru se prosadil znovu na sklonku války a projevil se v koncepci „Zakarpatské Ukrajiny“. Zejména na východním Slovensku svár různých koncepcí pokračoval také po válce. Promítl se do oblasti nábožensko-církevní (spory mezi řeckými katolíky a pravoslav-

nými) a našel své vyjádření v hnutí „Prjaševščiny“ a v některých hlasech požadujících připojení „Prešovska“ k Ukrajině, jak na to v roce 1946 upozornili v českém prostředí Peroutkovy Svobodné noviny, či v jiném státoprávním řešení postavení ukrajinského a rusínského obyvatelstva.

Rusínská idea samostatného národa a vlastní státnosti byla zatlačena do pozadí, spory obou proudů pokračovaly v oblasti politické, národnostní a církevní po válce v Československu a nejsou ostatně ukončeny ani v současné době na území Ukrajiny, jak o tom svědčí II. Evropský kongres Zakarpatských Rusínů v Mukačevu v říjnu 2008. Vzdor obrovskému pokroku v oblasti vzdělání dříve převážně negramotného obyvatelstva nebylo připojení tohoto území k Československu vnímáno všemi skupinami obyvatelstva výhradně jen pozitivně a připojení k sovětské Ukrajině nebylo výsledkem jen politického nátlaku sovětských, zejména bezpečnostních, orgánů. V poválečném Československu se takové spory promítly i do plánů na zřízení Karpatoruské (ukrajinské) autonomní oblasti na Slovensku a později patrně i v násilných zásazích do církevních poměrů na tomto území.

Vyhlášení „samostatnosti“ tohoto území v roce 1939 se přesto stalo podnětem k vytvoření jednoho z řady mýtů spojených s porážkou demokratického Československa, které slovy své Ústavní listiny chtělo vytvořit skutečnou domovinu pro všechny své občany. Snad to může být podnětem k zamyšlení o vztahu a limitech mezi multikulturalitou, nacionalismem a potřebnou integrací společnosti při vytváření státní ideje také jako prostředku k větší odolnosti státu navenek. Může být poučné i pro současnost právě tak jako úvaha o významu demokratických hodnot pro trvalost moderního státu.

Závěr

Československá státní idea se po roce 1918 neprosazovala snadno. Byla podpořena v mezinárodních smlouvách i díky diplomatickým a vojenským úspěchům československého zahraničního odboje v průběhu první světové války a stvrzena mírovými smlouvami versailleského systému. Musela být obhájena vojensky a politicky ve značně složité mezinárodní situaci plné revoluční nestability v prvních poválečných měsících, částečně

ve spolupráci s vojenskými jednotkami spojenců také proto, že značná část československých vojenských jednotek (legií) vojensky působila v Rusku a podílela se na některých plánech států Dohody. Československá státnost nebyla tedy získána darem od velmocí, ale musela být vybojována jako součást nového poválečného uspořádání. Ústavní listina z roku 1920 mohla již takové prosazené změny ústavně vyjádřit a také to učinila. Nepříznivé podmínky v Evropě vyvolané nástupem diktatur, zejména nacistického a fašistického charakteru, které posléze zasáhly celou Evropu, postihly nejprve československou státnost a její demokratické uspořádání vyjádřené v Ústavní listině, později další státy.

Ústava ČSR z roku 1920 – historické souvislosti

Jan Rychlík

profesor Filozofické fakulty UK

V sobotu 28. února 1920 ráno začalo revoluční národní shromáždění (RNS) projednávat vládní návrh ústavní listiny a několika dalších souvisejících zákonů, tvořící jeden společný celek. Jednání, o kterém se původně přepokládalo, že bude mít manifestační a slavnostní ráz, a bude tedy krátké, se nakonec protáhlo na mnoho hodin. Teprve o půl čtvrté ráno, tedy již v neděli 29. února, byly konečně všechny předložené osnovy schváleny a první řádná československá ústava tak po podpisu prezidentem mohla vstoupit v platnost.¹ Cesta k ústavě byla ovšem dlouhá a nikoliv snadná.

Prozatímní ústava

Nový československý stát recipoval dosavadní rakouský a uherský právní řád, což teoreticky znamenalo, že v českých zemích i nadále alespoň kuse platí ustanovení rakouské prosincové ústavy a na Slovensku ustanovení tzv. březnových zákonů z roku 1848 tvořících uherskou ústavu. Platnost rakouské i uherské ústavy se ovšem týkala jen oblasti občanských práv, nikoliv ustanovení o moci zákonodárné a výkonné, které byly v nových podmínkách samozřejmě ve smyslu těchto ústav nerealizovatelné.

V prvních dnech samostatnosti vykonával veškerou zákonodárnou i výkonnou moc Národní výbor, který byl tedy vlastně současně parlamentem i vládou. Takovýto stav ovšem byl v delším časovém horizontu neudržitelný. Četné sociální a národnostní konflikty, probíhající v té době v Československu, vyžadovaly vznik alespoň zatímní ústavy. K přijetí této ústavy došlo na po-

1) Všechny odkazy na jednání RNS vycházejí ze stenografických protokolů o jeho jednání, které jsou k dispozici na www.psp.cz (digitální knihovna). V poznámkovém aparátu proto již nadále odkazy na tento zdroj neuvádím.

sledním zasedání Národního výboru 13. listopadu 1918. Autorem ústavy byl sociálně-demokratický politik JUDr. Alfréd Meissner (1871–1950), který na jejím návrhu pracoval jako člen Národního výboru už od července 1918.

Ústava prohlašovala Československo republikou. Zákonodárnou moc mělo jednokomorové Národní shromáždění (později označované jako Revoluční národní shromáždění – RNS) o 256 poslancích, které volilo jak prezidenta, tak členy vlády. Prezident měl v podstatě jen ceremoniální pravomoci. Ustavující zasedání RNS se konalo hned následující den – 14. listopadu 1918. Prezidentem byl zvolen T. G. Masaryk a současně byla ustavena vláda všenárodní koalice složená ze všech hlavních politických stran tvořících původně Národní výbor a nyní Národní shromáždění. Předsedou vlády se stal Karel Kramář, někdejší vůdce mladočechů, v té době představitel nedávno vytvořené sjednocené Státoprávní demokracie, ze které pak v březnu 1919 vznikla Národní demokracie.² Schválením ústavy zároveň formálně zanikly dosavadní zemské sněmy český, moravský i slezský. Masaryk byl celkem pochopitelně nespokojen se svou okrajovou úlohou a již za půl roku si vynutil revizi prozatímní ústavy. Na základě zákona č. 271/1919 Sb. získal prezident právo jmenovat a propouštět ministry, což do té doby příslušelo přímo RNS.

Národní shromáždění nebylo demokraticky zvoleným parlamentem. Bylo vytvořeno stejně jako před tím Národní výbor, totiž na základě rozhodnutí hlavních českých politických stran podle politického klíče na základě výsledků voleb do říšské rady v roce 1911. Vzniklo zhruba šestinásobným rozšířením Národního výboru³ a tvořilo jej 256 poslanců. Z tohoto počtu 41 poslanců zastupovalo Slovensko. S ohledem na to, že při posledních předválečných volbách v roce 1910 byli do uherského sněmu zvoleni jen tři slovenští poslanci, nebylo ovšem možné použít politický klíč jako

2) Státoprávní demokracie, resp. Národní demokracie pohltila i zbytky staročechů.

3) Národní výbor vznikl již v roce 1916, avšak k jeho reorganizaci na základě výsledků voleb z roku 1911 došlo teprve 13. 7. 1918. Tehdy měl 30 členů, z toho 8 za stranu agrární, 7 za sociální demokracii, 4 za národní socialisty, 5 za státoprávní demokracii, 1 za staročechy, 1 za stranu realistickou a 4 za lidovou (katolickou) stranu. NV byl pak rozšířen o dalších 8 členů zastupujících veřejně známé osobnosti. Přímo 28. října byl do Národního výboru kooptován jako zástupce Slováků Vavro Šrobár.

v případě českých zemí. Slovenské poslance proto do Národního shromáždění jmenoval MUDr. Vavro Šrobár jako ministr s plnou mocí pro správu Slovenska. Na jaře 1919 byl zákonem č. 138/1919 Sb. počet poslanců ze Slovenska zvýšen o dalších čtrnáct, takže RNS mělo celkem 270 poslanců.

Žádné jiné národnostní skupiny žijící na československém území nebyly v RNS zastoupeny. Pokud jde o německou menšinu, která byla největší a nejsilnější, je pravda, že o účast v Národním výboru a RNS nejprve nejevila zájem, protože se až v prvních měsících nevzdávala naděje, že pohraniční území zůstanou součástí Rakouska a s spolu s ním budou později připojena k Německu. Na druhé straně je ovšem také pravda, že čeští politici Němce do RNS nezvali a byli naopak rádi, že je bojkotují. Později někteří němečtí politici sami činili sondáže ohledně možnosti zúčastnit se práce RNS, avšak jejich případnou účast vázaly všechny české strany na bezvýhradné uznání Československa ve stávajících hranicích.

Pokud jde o ostatní menšiny v Československu, byla situace obdobná. Nový stát ještě neměl mezinárodně zajištěné hranice a nebylo tedy jasné, které oblasti budou nakonec k němu nakonec patřit. Polské a samozřejmě i maďarské obyvatelstvo stále doufalo, že v hranicích nového státu nezůstane a proto nemělo o účast v RNS zájem, a současně je do něj ani nikdo nezval. Oblast Podkarpatské Rusi na podzim a v zimě 1918 ještě nebyla pod kontrolou československých úřadů a o jejím definitivním připojení k Československu bylo rozhodnuto teprve o rok později.

Nutno říci, že i slovenské zastoupení v RNS bylo poněkud problematické. Všichni slovenští poslanci tvořili formálně jeden slovenský poslanecký klub. Členy tohoto klubu ovšem byli i Češi, kteří nepatřili k žádné české politické straně, která by byla ochotna je nominovat do RNS, avšak jejichž účast v tomto zákonodárném orgánu byla z těch či oněch příčin považována za žádoucí. Tak se stali členy slovenského klubu i Edvard Beneš, Alice Masaryková⁴ a Josef Záruba-Pfefferman. Teoreticky měly být v RNS zastoupeny všechny politické směry, nicméně Šrobár jako stoupenec

4) Alice Masaryková se později vzdala mandátu a na její místo byla jmenována Irena Kaňová z Banské Bystrice. Ta však mandát nikdy nepřevzala, takže skutečný počet poslanců slovenského klubu byl ve skutečnosti 54, nikoliv 55.

tzv. hlasistického směru jmenoval do RNS především stoupence různých pokrokových proudů, jako byli hlasisté,⁵ prúdisté,⁶ sociální demokraté a stoupenci agrárního proudu. Slabší bylo naproti tomu zastoupení Slovenské národní strany a především katolické Slovenské ľudové strany vedené Andrejem Hlinkou.⁷ Celkem měl slovenský agrární směr v RNS 32, sociální demokraté 10 a Slovenská ľudová strana 9 (včetně moravského kněze Aloise Kolíska, slovakofila a osobního přítele Andreje Hlinky). Jeden poslanec (Igor Hrušovský) vstoupil do národně-socialistické strany.⁸

Práce na nové ústavě

Ačkoliv se původně počítalo s rychlým přijetím definitivní ústavy, byly vlastní práce na tomto dokumentu zahájeny teprve na podzim 1919. Důvody byly především mezinárodní. Z důvodu války s Maďarskou republikou rad, která vypukla 27. dubna 1919, se totiž větší část slovenského území nacházela až do počátku léta pod maďarskou kontrolou, a hrozilo nebezpečí trvalé ztráty části území. Teprve 13. června 1919 byly na Pařížské mírové konferenci stanoveny hranice Československa oproti Maďarsku, které pak byly o rok později (4. června 1920) pojaty do Trianonské mírové smlouvy. Krátce na to byla 28. června ve Versailles uzavřena i mírová smlouva s Německem, kterou Československo získalo Hlučínsko. Čekali s ovšem ještě na uzavření mírové smlouvy s Rakouskem a především na smlouvu o ochraně národnostních menšin, kterou musely podepsat všechny nově vzniklé státy. Obě tyto smlouvy byly podepsány v Saint Germain-en-Laye 10. září 1919. Důležitá byla především menšinová smlouva (zvaná též „malá saint-germainská smlouva“), protože její ustanovení musela být do ústavy inkorporována.⁹

5) Nazývají se tak Masarykovi stoupenci na Slovensku (většinou šlo o absolventy českých škol). Název pochází od časopisu „Hlas“, který na přelomu 19. a 20. století vydávali.

6) Šlo o mladší generaci inteligence navazující na hlasisty. Název pochází od časopisu „Prúdy“, který vydávali.

7) Z třech slovenských poslanců zvolených v roce 1910 do uherského sněmu patřili dva k SES (Ferdinand Juriga a František Skyčák), třetí byl stoupencem hlasismu (MUDr. Pavol Blaho).

8) Sidor, K. Slovenská politika na pôle pražského snemu. I. Bratislava 1943, s. 114–115.

9) Text této dohody byl oficiálně publikován pod č. 508/1921 Sb.

Vlastní text ústavy připravoval zvláštní ústavní výbor složený ze zástupců parlamentních politických klubů a odborníků na ústavní právo, kteří ovšem rovněž nebyli politicky neutrální. V době, kdy byly práce zahájeny, se ovšem oproti podzimu 1918 již poměrně zásadním způsobem změnila vnitropolitická situace. 15. června 1919 se v českých zemích (nikoliv ale na Slovensku, kde kvůli válce s Maďarskem trval výjimečný stav) uskutečnily obecní volby, ve kterých zvítězila sociální demokracie a druhou nejsilnější stranou se stali agráři. V důsledku toho došlo k pádu Kramářovy vlády celonárodní koalice, která byla 8. července vystřídána vládou „rudo-zelené koalice“ pod vedením sociálního demokrata Vlastimila Tusara. Šlo o koalici sociálních demokratů, agráři a národních socialistů. Národní demokraté a lidová strana Jana Šrámka byla vůči této vládě v opozici, což se projevilo i při jednáních ústavního výboru.

Vlastní návrh osnovy ústavy vypracoval JUDr. Jiří Hoetzel, šéf legislativního odboru ministerstva vnitra, a to na politickou objednávku agrárního ministra vnitra a pozdějšího dlouholetého předsedy vlády Antonína Švehly. Hoetzel při jednání opakovaně prosazoval do textu Švehlovy připomínky. Vedle Hoetzela se práce užšího výboru zúčastnil ještě tvůrce dočasné ústavy Alfréd Meissner, který byl předsedou ústavního výboru, profesor ústavního práva František Weyr a JUDr. František Hnídek. Hoetzelova osnova byla vzata za základ, avšak během jednání doznala poměrně značných změn, které vyplývaly z rozdílných politických názorů a zájmů členů výboru.¹⁰

Rozpory mezi stranami

Rozpory mezi jednotlivými stranami a kluby je možné rozdělit do několika okruhů. Především zde byla otázka, zda má být Národní shromáždění jednokomorové, či dvoukomorové. Sociální demokracie požadovala jednokomorové NS podobné tomu, jaké mělo RNS podle prozatímní ústavy. Pravice, reprezentovaná Kramářovou Národní demokracií a lidovou stranou, požadovala naopak dvoukomorové Národní shromáždění složené z Poslanecké sněmovny a Senátu, přičemž Senát neměl být volen přímo (před-

10) Broklová, E.: První československá ústava. Diskuse v ústavním výboru v lednu a únoru 1920: Praha, Ústav pro soudobé dějiny 1992, s. 8-9.

pokládalo se, že bude složen ze zástupců obcí, případně jiných celků, anebo korporací). Sociální demokraté považovali Senát jednak vůbec za zbytečný, pokud by se mu však nemohli vyhnout, nehodlali připustit, aby nebyl volen. Nevolená komora parlamentu jim totiž připomínala někdejší Panskou sněmovnu říšské rady. Ani národním socialistům se Senát v takovéto podobě nelíbil. Ke kompromisu se nakonec podařilo dospět poměrně snadno: Národní shromáždění mělo být sice dvoukomorové, avšak i Senát měl být volen, a to stejným způsobem jako Poslanecká sněmovna, tedy podle poměrného volebního systému. Rozdíl mezi oběma sněmovnami byl jen v počtu členů (Poslanecká sněmovna měla 300 poslanců, Senát 150 senátorů) a ve vyšším věkovém censu pro aktivní i pasivní volební právo. Zatímco volební období Poslanecké sněmovny bylo šestileté, Senát měl být volen na osm let. Kramář správně namítal, že takovýto Senát nemá žádný význam, protože bude mít stejné složení jako Poslanecká sněmovna. Skutečně, Senát v první republice nenabyl žádného významu a stal se odkládištěm pro vysloužilé politiky. V praxi se neuplatnila ani rozdílná délka volebního období pro obě sněmovny. S výjimkou prvních voleb v roce 1920 byly obě sněmovny voleny současně a prezident je také současně rozpouštěl. Ukázalo se ostatně, že nejen osmiletá kadence Senátu, ale i šestiletá doba pro Poslaneckou sněmovnu je příliš dlouhá a z hlediska politických změn nepraktická. Pouze Poslanecká sněmovna zvolená v roce 1929 zasedala po stanovených šest let (do roku 1935), ve všech ostatních případech byla prezidentem rozpuštěna předčasně a došlo k novým volbám.

Původní návrh počítal s odlukou církve od státu a věta „mezi státem a církvemi budiž zaveden stav odluky“ byla skutečně pojata do textu. Na odluku navazovala i otázka školství, které mělo být zásadně světské a založené na vědeckém poznání, tj. jinak řečeno – na Darwinově vývojové teorii. Proti odluce církve od státu se z celkem logických důvodů stavěla jak Šrámkova lidová strana, tak i Slovenská ľudová strana (SLS). Proti odluce byli ovšem i slovenští evangelíci, tvořící většinu slovenského klubu. Sociální demokraté a agráři, prosazující odluku, nakonec ustoupili a tato pasáž byla z textu vypuštěna s tím, že otázka bude později řešena zvláštním zákonem. Ten ovšem nebyl nikdy přijat. Je zajímavé, že

ani v období socialismu nebyla odluka formálně provedena a z tohoto hlediska představovalo Československo mezi komunistickými státy anomálii.

Hlavní občanská práva, jako byla svoboda shromažďování, slova, tisku, náboženského vyznání, nedotknutelnosti soukromého vlastnictví atd. byla do československé ústavy v podstatě převzata z rakouské prosincové ústavy, konkrétně ze zákona č. 142/1867 ř. z. o základních právech státních občanů. Hlavní rozdíl byl v tom, že došlo ke zrovnoprávnění žen, odstranění určitého privilegiovaného postavení katolické církve a také k výslovnému zrušení rodových výsad. V tomto ohledu ústava reflektovala změny, ke kterým došlo hned po vyhlášení samostatnosti, kdy hned první zasedání RNS zrušilo šlechtické tituly. Sociální demokraté ovšem vedle občanských práv požadovali i uzákonění práv sociálních. Je nutno si uvědomit, že tehdejší sociální demokracie byla mnohem levicovější, než je ČSSD dnes, a že převážnou část členské základny této strany tvořili příští komunisté. Podobné požadavky, především právo na práci, proto nemohly nikoho překvapit. Proti spojeným silám pravice, ke kterým se v ústavním výboru tentokrát přimkli i agráři, ovšem sociální demokraté nemohli své představy prosadit a nakonec proto od svých požadavků upustili.

Postavení menšin

Poměrně velké boje se odehrály v souvislosti s jednáním o jazykovém zákonu a postavení menšin, k čemuž je třeba přidat i otázku členění státu a postavení Slovenska. Rakouské právo (na rozdíl od uherského) neznalo pojem státního národa či státního jazyka. Zákon o základních právech státních občanů v § 19 výslovně stanovoval, že všechny národy Předlitavska a všechny jejich jazyky jsou rovnoprávné a sobě rovné, přičemž úředním jazykem v příslušné zemi říše je jazyk v této zemi obvyklý (*Landesüblichesprache*). To se netýkalo Uher, kde naopak zákon č. 44/1868 výslovně vyhlášoval – s výjimkou Chorvatska – za jediný úřední a státní jazyk maďarštinu. Je samozřejmé, že tak obrovská říše, jakou bylo Rakousko-Uhersko se neobešlo bez nějaké neoficiální jednotící řeči, a tou mohla být logicky jediné němčina jako jazyk císařského dvora a hlavního města a také jako jazyk v té době běžně užívaný jako komunikační prostředek ve střední Evropě.

V praxi to znamenalo, že ačkoliv němčina nikdy nebyla v Předlitavsku státním jazykem, byli Němci *via facti* zvýhodněni. To se týkalo samozřejmě i českých zemí. Výsadní postavení Maďarů v Zalitavsku (Uhrách) pak vyplývalo přímo z uherského právního pořádku.

V nových československých podmínkách samozřejmě jak Němci, tak Maďari o své dosavadní privilegované postavení přišli. Poklesli do postavení menšin, jejichž jazyk měl být používán jen jako vedlejší. „Malá“ saint-germainská smlouva zavazovala Československo, aby v případě, že zavede nějaký oficiální jazyk, dovolí příslušníkům menšin používat svůj jazyk alespoň před soudy (ve francouzském originále: *aux tribunaux*). Československo převzalo tento požadavek do ústavy a dokonce jej rozšířilo na možnost používání menšinového jazyka i před administrativními úřady v obcích a jednotkách územní samosprávy, pokud tam příslušníci menšiny-českoslovenští občané tvořili podle posledního sčítání lidu alespoň 20 % obyvatelstva. Problémem při jednání o konečný text ústavy byla otázka, zda má být přímo do textu zařazen pojem „státní jazyk“. Tento požadavek prosazoval Kramář, přičemž argumentoval tím, že se tak zvýrazní národní charakter československého státu. V konkrétním případě šlo o to, zda francouzský výraz „oficiální“ (officielle) jazyk odpovídá českému termínu „státní“ jazyk, či jen pojmu „úřední jazyk“. Uzákonění „státního jazyka“ mělo být vlastně obdobou německých pokusů z doby Rakouska uzákonit němčinu jako „Staatssprache“, což se jim ovšem nepodařilo prosadit.

Masaryk, podobně jako sociální demokraté a nakonec i agráři argumentovali tím, že není třeba zbytečně menšiny provokovat, neboť bylo zřejmé, že pojem „státní jazyk“ menšiny nepřijmou. Kompromis spočíval v dvojitěm pojmu „jazyk státní, oficiální“. Další otázka se týkala problému, zda je znalost státního jazyka podmínkou přijetí do státní služby, jak to požadovala Národní demokracie a otázka používání státního jazyka a jazyka menšin v samosprávě. Poslední dvě otázky byly velmi citlivé. Zavedení povinné znalosti „státního jazyka“ pro všechny státní zaměstnance by totiž v praxi znamenalo, že např. ani železniční dělníci neznalí češtiny či slovenštiny by nemohli pracovat u ČSD (Československých státních drah), což by nepochybně vyvolalo sociální nepo-

koje. Meissner proto žádal, aby případná povinnost ovládat státní jazyk byla omezena jen na určité kategorie zaměstnanců. Ještě citlivější byla otázka používání státního jazyka v samosprávných orgánech na území obývaném menšinami. V Předlitavsku si samosprávné úřady o svém jazyku rozhodovaly samy a bylo zřejmé, že např. v čistě německých obcích by těžko přicházelo v úvahu, aby obecní zastupitelstvo muselo úřadovat česky. Kompromis spočíval v tom, že jazykový zákon, který měl tvořit součást ústavy, tuto otázku detailně neřešil a ponechával ji další úpravě. Vůči tomuto kompromisu se Kramář ohradil a národní demokraté pro něj nehlasovali.

V navrženém textu se hovořilo o „československém jazyku jako o jazyku státním“, přičemž původní textace dokonce hovořila o „českém jazyku“. Předem bylo jasné, že pojem „český jazyk“ bude pro slovenský poslanecký klub nepřijatelný, protože otevíral starou otázku, zda je slovenština samostatný jazyk, anebo je pouhým nářečím češtiny. O tom, že slovenština je samostatný jazyk odlišný od češtiny, sice mělo v roce 1918 mnoho Čechů pochybnosti, ale na Slovensku o tom nepochyboval nikdo. Sami představitelé české inteligence ostatně na česko-slovenské poradě v Luhačovicích v roce 1911 ústy Ing. Josefa Rotnáglu výslovně uznali slovenštinu za samostatný jazyk a slíbili, že otázku návratu Slováků k češtině nebudou už nastolovat.¹¹ Ale u pojmu „československý jazyk“ vznesl slovenský klub výhrady s odůvodněním, že takový jazyk neexistuje. 15. ledna 1920 vznesl slovenský sociální demokrat Ivan Dérer, jinak po celý život rozhodný čechoslovakista, jménem slovenského klubu požadavek, aby textace byla změněna v tom smyslu, že oficiálním jazykem republiky je jazyk český a slovenský. Protože Švehla, který byl jednání přítomen, tento požadavek odmítl s tím, že by se pak musela změnit celá koncepce ústavy, navrhl Karol Medvecký, někdejší tajemník Slovenské národní rady, která 30. října 1918 vyhlásila v Turčianském sv. Martině připojení Slovenska k českým zemím, kompromisní znění: „jazyk československý – tj. český i slovenský“. Ale ani tento návrh neprošel. Problém byl nakonec odročen.¹² Medvecký nakonec do-

11) Stehlík, M.: Češi a Slováci 1882-1914. Nezřetelnost společné cesty: Praha 2009, s. 121.

12) Broklová, E.: První československá ústava..., dok. 5, s. 72-73.

spěl k názoru, že za dané situace změnu textu neprosadí a proto 16. ledna oznámil, že text „jazyk československý“ přijímá.¹³ V konečné verzi bylo postavení češtiny a slovenštiny vyřešeno v § 4 jazykového zákona, schváleného současně s ústavou. Uvedený paragraf stanovoval, že v českých zemích se úřaduje zpravidla česky, na Slovensku zpravidla slovensky, přičemž české vyřízení slovenského podání a opačně se vždy považuje za vyřízení v jazyku podání. Byl tak položen základ česko-slovenskému jazykovému dualismu, který trval po celou dobu existence Československa a částečně přetrval i jeho zánik.

Ústava jako výraz kompromisu

Problémem se ukázala i otázka postavení Slovenska vůbec. Ústava byla od počátku budována jako ústava centralistická, autonomní postavení s předpokládalo jen pro Podkarpatskou Rus, protože tu předpokládala „malá“ saint-germainská smlouva.¹⁴ Slovenská ľudová strana získala koncem roku 1918 od delegace Slovenské ligy v Americe (Slovak League of America – SLA) fotokopii Pittsburské dohody podepsané 30. května 1918 mezi zástupci českých krajanských spolků a SLA a stvrzenou i Masarykem, a tak se dozvěděla, že Slovensku byla při jednáních v Pittsburgu slíbena autonomie. SES nepochybně o autonomii usilovala, avšak v tomto ohledu byli ľudáci v menšině nejen ve vztahu k českým poslancům, ale i v rámci samotného slovenského klubu. Protože autonomie byla jasně neprůchodná, snažili se alespoň o zachování zemského zřízení a vytvoření Slovenska jako samostatné administrativní jednotky. V tomto ohledu mohli spoléhat na podporu Kramářových národních demokratů i Šrámkových lidovců, kteří také měli zájem na zachování zemí a stavěli se proti návrhu župního zákona.

Kompromis byl dosažen tak, že Československo sice mělo být rozděleno na župy, avšak nad nimi měly být zřízeny na zemské úrovni župní svazy s určitou mírou autonomie. Nakonec poslanci SES vydali 19. února 1920 zvláštní deklaraci na způsob někdejších českých státoprávních deklarací v říšské radě. V deklaraci se uvá-

dí, že poslanci SES se prozatím spokojí s kompromisním návrhem župního zákona a budou hlasovat pro ústavu a související zákony, nevzdávají se tím však do budoucna požadavku autonomie. Župní zákon nakonec sice byl přijat, ale v českých zemích se nerealizoval. V roce 1927 byly župy nahrazeny čtyřmi zeměmi, z nichž jednou bylo právě Slovensko, které tak získalo omezenou správní autonomii.

Konečný text ústavy (ústavní zákon č. 121/1920 Sb.) a souvisejících zákonů, především pak jazykového zákona (zák. č. 122/1920 Sb.), byl v dané situaci výrazem kompromisu a byl zřejmě maximem možného. Šlo o na svou dobu vyvážené dílo, byť s ohledem na složité národnostní poměry v Československu bylo zřejmé, že dříve či později budou sílit tlaky na revizi ústavy.

13) Tamtéž, dok. 6, s. 81–82.

14) Autonomie Podkarpatské Rusi byla vtělena do § 3 ústavy, avšak v praxi se realizovala teprve na podzim 1938 současně s autonomií Slovenska.

B.

Doplňkové texty

Dobrá ústava musí být doplněna dobrou politikou*

Ferdinand Peroutka

Konečně..., pravili si všichni, když v pátek 27. února 1920, za rok a čtyři měsíce po převratu, začalo revoluční Národní shromáždění jednat o ústavě. Důvody zdržení byly rozličné: od sváru stran a podivné neochoty vlády postavit se za ústavní předlohy až do oprávněného čekání na konec mírové konference, která v mírových smlouvách ukládala ústavě republiky určité závazky, týkající se ochrany menšin a Podkarpatské Rusi. Mimo to, ačkoliv mnohokrát se z oficiálních míst promlouvalo o nutnosti co nejdříve skoncovat s existencí revolučního parlamentu a zatímní ústavy, ve skutečnosti se na leckterých stranách pokládalo za příjemné a užitečné co nejdéle prodlužovat tento stav diktatury československého národa, aby před vstupem Němců do parlamentu a do ústavního života bylo možno vyřídit všechny základní věci státu. Byl úmysl postavit Němce před fait accompli, pokud se týkalo leckterých důležitých zákonů i administrativního uspořádání.

Jednání v ústavním výboru

K položení základů státu ve všech oborech bylo třeba času, proto vláda nepokládala za nezbytné vytvořit definitivní ústavu v nejkratším možném čase. Ústavní výbor se radil o ústavě od podzimu 1919, maje za podklad svého jednání neoficiální a tajné vládní předlohy. Tajné proto, aby strany nebyly povzbuzovány k agitaci a demagogii, a neoficiální proto, že – groteskní to pohled – Tusarova vláda v této pro uspořádání a budoucnost státu nejdůležitější věci se obávala vzít na sebe odpovědnost. Příčinou,

*) Kapitola z knihy Peroutka, F.: Budování státu, III: Praha, Lidové noviny 1991, s. 922-932. Titulek a mezititulky jsou redakční.

jako vždy, kdy tato vláda jevila se chabou a nerozhodnou, byly poměry v sociální demokracii. Ministři té strany sice uznávali nutnost mnohého, co v návrzích bylo obsaženo, ale zároveň se obávali přijít s tím na oči své levici a chtěli také, aby strana mohla volně agitovat, třeba i proti ústavním návrhům. Nikdo nemůže schvalovat takovýto postup hlavní vládní strany. Ale poněvadž často nerozhoduje správnost stanoviska, nýbrž politická moc, sociální demokracie dlouho zdržovala vládu od toho, aby podala ústavní předlohy jako vlastní svůj návrh. I vznikla kuriózní otázka, jak se předlohy vůbec mají dostat do parlamentu, a vláda hledala někoho, kdo by byl ochoten posloužit svým jménem. Příznačná to známka časů rozháraných. Myslelo se na to, aby návrhy jako své podal ústavní výbor, ale tato cesta byla uznána za neschůdnou, poněvadž podle jednacího řádu smělo Národní shromáždění jednat jen o návrzích vlády nebo jednotlivců.

Pak se vyskytl námět, aby ústavní předlohy podepsal dr. Bouček, jenž na podzim roku 1919 podal jako návrh radikálně demokratický náčrt ústavy po švýcarském způsobu (navrhoval jedinou sněmovnu s poradním sborem odborníků, hlasování lidu o změnách zákona ústavních i o všech zákonech, kde se poslanecká sněmovna a poradní sbor nedohodnou, hlasování lidu i o rozpuštění sněmovny, právo voličů navrhovat zákony, slabého prezidenta a odluku církve od státu). Potom se však vláda rozmyslela. Pochopila, že kdyby ústavní zákony nesly jméno jednotlivcov, bylo by to pro každého, kdo v budoucnosti bude pátrat po příčinách tohoto zjevu, trvalým znamením zbabělosti vlády, jíž připadl čestný úkol vytvořit ústavu. Odhodlala se tedy vláda nakonec podat ústavní předlohy svým jménem a předložila Národnímu shromáždění najednou ústavní listinu a pět dalších zákonů sice neústavních, avšak kladoucích základy politického a správního života republiky. Byl to zákon jazykový, volební řád, zákon o složení a pravomoci senátu, zákon o volebním soudu a zákon o župním zřízení. Vláda stála na stanovisku, že všechny tyto zákony mají souvislost a tvoří junktim, které je nutno vyřídit najednou, nikoliv ponechat něco z nich budoucímu Národnímu shromáždění.

O těchto osnovách, jejichž základy vypracoval univerzitní profesor Hoetzel, se radil ústavní výbor v poměrech, jimž účastníci

vytýkají potřebu „neuvěřitelného chvatu“ a nejistotu, ve které všichni členové ústavního výboru tonuli, nevědouce, kdy je příkaz politických vůdců zase donutí rozbořit dílo již hotové a začít znovu, podle toho, jaký kompromis vůdcové stran mezi sebou uzavřeli. Mnohokrát zasáhli vůdcové stran takovým příkazem do jednání. Předsedou ústavního výboru za tohoto pamětihodného jednání byl sociální demokrat Meissner, prvním místopředsedou agrárník Hnídek, druhým národní demokrat Weyr. Ústavní výbor zvolil si užší, tříčlenný komitét, který ve styku s politickými stranami prováděl konečnou redakci. Jeho členy byli ministr vnitra Švehla, zpravodaj ústavního výboru Bouček a profesor Hoetzel. Politickou duší ústavního jednání byl Švehla. Jeho účast oceňovala i správa ústavního výboru takto:

„Co pro věc vykonal pan ministr vnitra Švehla, nebude snad nikdy doceněno. Jak on – neodborník – ovládal látku, s jakou houževnatostí a prozíravostí hájil zdravé zásady osnovy, jak neznal odpočinku, aby zabezpečil její uzákonění, to vše ocenit mohou jenom ti, kdo jej při práci sledovali.“

Osvědčil zde pracovitost, která překvapovala i imponovala. Proseděl v poradách s politiky většinu nocí únorových, k ránu se pak ještě scházival s žurnalisty, jimž podával výklad. Postavil proti sváricím se stranám a proti vrtochům jednotlivců svou vytrvalost; zvolil si taktiku unavovací: odhodlal se – nevida jiného prostředku vždy nejdéle nervově vydržet jednání a pak nakonec za obecné únavy zvítězit se svými požadavky. On a dr. Meissner, zástupci dvou největších stran, byli politickými tvůrci ústavy: uzavřeli vřelý spolek zejména ku prosazení vázaných kandidátních listin. Švehla se v té době obíral mnoho studiem ústavní literatury. Hlavní politické myšlenky, jež střezil, bylo župní zřízení, které pokládal za nezbytné pro psychologické sjednocení republiky, a péče o to, aby Slovensko a Podkarpatská Rus nebyly po dualistickém způsobu odděleny od ostatních částí státu. Socialistická levice brzy vycítila, že Švehla má hlavní slovo v jednání o ústavě, a ještě horlivěji než dříve ho nazývala reakcionářem a mluvila o „republice Švehlově“.

Kompromis mezi stranami

Jak při čtení ústavních zákonů často i povrchní čtenář musí upozorovat, byla celá ústava podrobným kompromisem mezi stranami, mezi vládou a opozicí, mezi různými světovými názory, mezi odborníky a politiky, mezi socialisty a měšťáky, mezi katolíky a nevěrci, mezi konzervativci a pokrokáři, dokonce mezi Čechoslováky a v parlamentě ještě nepřítomnými Němci. Socialisticko-agrární koalice měla dostatečnou většinu, aby mohla odhlasovat ústavu podle své libosti. Varovala se však dobýt tohoto vítězství. Považovala za svou povinnost k národu, jehož věci spravovala, vytvořit ústavu pokud možno s obecným souhlasem přijímanou, nikoliv takovou, kterou by většina menšiny vnutila. Jsme povinni vyslovit souhlas s touto opatrností, neboť zajisté ústavní dílo se má vyznačovat schopností trvání. K tomu je třeba, aby nevyjadřovalo toliko názory mocenského skupení stran, které v okamžiku budování ústavy obsadily vládu, nýbrž musí spočívat na základně co nejširšího souhlasu, musí v slušném kompromisu dát výraz i názorům oněch stran, které, jsouce dnes z vlády vyloučeny, mohou se do ní zítra dostat. Neboť jinak, kdyby ústava byla založena jen na přehlasování, ocitala by se každá budoucí jiná většina snadno v pokušení přeměnit ústavu opět podle svých vlastních představ.

I socialističtí vůdcové byli získáni pro názor, že moderata durant, že jen umírněné dílo má trvání a zřekli se vyžadovat to, aby jejich politická převaha z let 1919–1920 byla v ústavě nápadně zvětčena. Nebylo jim lehké dát souhlas k některým kompromisům; tu pozoruhodnou okolnost, že dlouho a vášnivě žádaná a ohlašovaná odluka církve od státu z ústavy vůbec vymizela, poctívali zajisté jako něco, zač je jim třeba se vlastně stydět. Uznali však, že je nezbytné vytvořit takovou ústavu, aby ji mohly přijmout všechny československé strany, tedy také strana katolická. Převrat byl proveden koalici všech československých stran; mělo se za nezbytné, aby také ústava, toto dokončení převratu, byla provedena touž celonárodní koalici a aby se tak stala nezávislou na vůli Němců, dychtivě – a jak se vědělo – rozhořčeně čekajících přede dveřmi Národního shromáždění. Všichni předvíдали prudkou ofenzívu Němců, jakmile vstoupí do ústavního života, a chtěli proti ní být zabezpečení národní jednomyslností alespoň ve vě-

cech základních. Uznávalo se dále, že revoluční sněmovna nevyšla z voleb a nemůže se proto honosit tím, že přesně vyjadřuje mocenské rozvrstvení v národě: je opatrnější vzhledem k budoucnosti, jestliže ve sboru takto vzniklém, kde stranám byla propůjčena síla jen podle názorů Národního výboru z roku 1918, žádná strana nebude znásilněna, neboť kdyby pak volby ukázaly, že byla úsudkem Národního výboru podceněna, oč jiného by usilovala tak horlivě jako o revizi ústavy jí vnucené?

Byla proto tedy ústava vytvořena tak, aby mohla trvat beze změny, i kdyby v koloběhu střídavého politického štěstí ty strany, které roku 1920 byly navrchu, se ocitly jednou dole. Bylo výslovně ujednáno mezi stranami, že zákony ústavní a k nim připojené zákony jiné, volební, jazykový, župní, budou tak udělány, aby strana, která s nimi nemůže souhlasit, mohla je aspoň snášet (tolerari posse). Tak byli i opoziční lidovci a národní demokraté předem zavázáni hlasovat pro celek ústavy a bylo jim jen dovoleno, aby své odchylné smýšlení dali najevo hlasováním proti některým detailům. Hlavní zápas, v mezích takto předem stanovených, se pak rozvinul o zákon jazykový. Ústavní listina sama byla přijata všemi hlasy. Původním úmyslem vlády bylo docílit slavnostního jednomyslného schválení ústavních předloh, aby vzpomínkou na tuto chvíli ještě potomstvo bylo dojata. Slovenský klub, skládající se z dojatých jedinců, podal přímo takovýto návrh:

„Kreditu a vážnosti našeho státu by iste lepsie poslúžilo, keby zástupcovia československého národa udelili svoj jednomyselný súhlas prípadne menej dokonalému dielu, než by v takejto osudnej chvíli národného života nevedeli sa vymanit' z historickej kliatby inštinktívneho straníctva, hanili pred celým svetom to, čo môže byť sice krehké, ale za čo zaangažovať celý národ je ich historickou povinnosťou. Slovenský klub apeluje na všetky strany, aby si uvedomili vážnosť prítomných dejinných chvíľ a vzchopili sa k jednotnému uzneseniu.“

Ukázalo se však nemožným takto úplně a idylicky potlačit boj mezi stranami a vykouzlit zrcadlovou hladinu tam, kde v hlubíně bylo vření. Ostatně padlo jednání o ústavu až do doby, kdy všechny strany prakticky byly ve volební agitaci: nebylo možno

docílit, aby se nemluvalo také z oken k davu, jenž měl být v nejkratší době povolán k volbám a některé strany svým hlasováním povýšit a jiné ponížít. Zejména národní demokracie v některých věcech téměř divoce apelovala na lid. Pořádala lidové tábory v přímé blízkosti Národního shromáždění, majíc v úmyslu předvést radícím se zákonodárcům lid, pobouřený nad zamýšleným řešením jazykové otázky. Obecně se to pociťovalo jakožto nepřipustný nátlak, kterého by v jiných věcech mohly užívat zase jiné strany.

Josef Stivín vybuchl: „Pánové, chcete-li tuto ústavu dělat na ulici, jsme vám k dispozici, ale pak ta ústava bude vypadat jinak než dnes.“ Nazval přitom národní demokracii „stranou pátého řádu“. Ve velké roli vystoupil dr. Kramář – poprvé zase od chvíle, kdy ztroskotaly jeho ruské plány. V navrhovaném znění jazykového zákona viděl trojí příležitost: obcerstvit svoji poněkud uvadající pozici vůdce národa a uvést se veřejnosti nejdůraznějším způsobem na paměť, zasadit těžkou ránu vládě jemu nemilé a prospět agitačně své straně. V generální debatě mluvil dosti ostře. Agrární poslanec Víškovský odpověděl, že „toto černé vidění pana doktora Kramáře je jednak důsledkem jistých osobních zklamání, jednak vychází z úřední povinnosti vůdce opozice“. Vyčetl mu, že ani Němci nekritizují ústavu tak ostře jako vůdce národní demokracie.

Zatímco plénum Národního shromáždění již debatovalo o jazykovém zákoně, nepřestával se ústavní výbor o něm radit a hledat kompromis. Nepodařilo se jej nalézt a bylo nutno předložit sněmovně jazykový zákon k bojovému hlasování. Debata, točíc se kolem tohoto předmětu, stávala se nenávidnou: bylo vidět tváře zlobou zkřivené, široce otevřená, křičící ústa a mávajících ruce; ozývaly se výkřiky jako „žide“ a „drzá ženo“. V tomto okamžiku, kdy národ, dokončující vytvoření ústavy svou vítěznou revolucí a těšící se ze svobody, hrozil ve sněmovně zmizet z dohledu pozorovatelova a zanechat za sebou jen pohled na několik svářících se a k volbám agitujících stran, povstal, hluboko již v noci, starý dr. Jan Herben, aby uvedl sněmovně na paměť skutečnou podobu chvíle. Nemluvil za svou stranu, za národní demokracii, která právě po uši vězela v stranickém zápase, mluvil za sebe, a jak doufal, za celek národa. Řekl:

„Přátelé! Zdá se mi, že z této sněmovny vymizela radost. Ani z jediné řeči, ať přítel připravené ústavy, ať odpůrců, nezaslechl jsem ani zátky radosti. A já se netajím tím, že dnešní den pokládám za den radosti. V několika hodinách přistoupíme k aktu, který bude na mnoho století památným v našich dějinách. Rozpomeňte se, přátelé, že naposled – ponejpru a naposled, kdy český národ dělal svou vlastní ústavu – to bylo roku 1500. Ponejpru a naposled, kdy český národ dělal svobodně. Já chápu, co na okamžik vypudilo z tohoto domu radost. To jsou ty poslední zápasy a boje stran, kruté boje, nemilosrdné a nelítostné, ale, pánové a dámy, jen slaboch nebo jen člověk příliš zchytralý nebojuje za své přesvědčení do krajnosti. Všichni jsme zde tedy bojovali a myslím, také všichni na tomto bojišti padli. Jediný vítěz, který z tohoto domu vyjde, je – kompromis! Kompromis všech stran a vrstev, jak je právě národ náš představuje. Jestliže však přece někdo z těch posledních bojů a porážek cítí hořkost větší nežli radost a nemůže se upravit do nálady, kterou zde já tlumočím, totiž že by závěrečným a posledním aktem měl být akord smíření a rozumu, jestliže opravdu někomu tato hořkost kalí radost dnešního dne, tomu bych řekl, když je Čech: ‚Příteli, vmysli se do podzimu roku 1915, vmysli se v situaci, že bych k tobě byl tenkrát přišel a řekl: Chceš ty, který vězíš v babylónském zajetí faraónů habsburských, chceš ty tento dnešní stát republikánský s takovouto ústavou, anebo raději bys chtěl zůstat v starém Rakousku?‘ A kdyby to byl Slovák, tážal bych se ho: ‚Příteli, kdyby ti roku 1914 nebo 1915 někdo byl řekl: Bude ti dobrý takový republikánský stát s takovou ústavou?‘ – myslím, že by v oné chvíli nikdo nebyl v pochybnosti býval, jak ohromná je událost dnešního dne, kdy přijmeme demokratickou ústavu Československé republiky. Já bych si přál, vážené Shromáždění národní, abychom zakončili ústavní dílo rytířským způsobem, o kterém jsem mluvil. Proto hodlal jsem ústavnímu výboru prostřednictvím Národního shromáždění podat jistý návrh. Byl bych si totiž přál, abychom v čelo ústavy, kterou přijmeme, vepsali heslo. Taková hesla v čelo ústavy nejsou nic nového; vždyť je vám známo, že, tak učinily Spojené státy severoamerické prohlášením tzv. lidských práv. A já jsem našel i v našich starých ústavních zřízeních, že na počátku užívají nejsvětější Trojici, Boha atd., ano našel jsem také, že v čelo Ústavy české

položeny byly verše a že také konec její zakončen byl verši, ve kterých se projevuje nějaká dlouholetá zkušenost nebo státnická moudrost. Myslil jsem, že by bylo vhodné, když my po 420 letech předstupujeme před Evropu a před celý svět s ústavou, že bychom měli v čelo té ústavy dát toto heslo: „My, národ československý, chtějící upevnit dokonalou jednotu národa, zavést spravedlivé řády v republice, zajistit pokojný rozvoj domoviny československé, prospět obecnému blahu všech občanů tohoto státu a zabezpečit požehnání svobody příštím pokolením, přijali jsme ve svém Národním shromáždění dne 29. února 1920 ústavu pro Československou republiku, jejíž znění následuje. Při tom my, národ československý, prohlašujeme, že chceme usilovat, aby tato ústava i všechny zákony naší země prováděny byly v duchu našich dějin, stejně jako v duchu moderních zásad, obsažených v hesle sebeurčení; neboť chceme se přičlenit do společnosti národů jako člen vzdělaný, mírumilovný, demokratický a pokrokový.“

Při tom velikém boji a částečně i rozvášněnosti stran neodhodlal jsem se k tomuto návrhu. Ale kdyby kterákoli strana nebo kterýkoli člen Národního shromáždění přijal tento návrh za svůj, abychom opravdu tím způsobem uvedli se do světa, byl bych šťasten, neboť bych se mohl domnívat, že jsem vás přesvědčil o tom, že můžeme dnešního dne to příští hlasování, které po několika hodinách nadejde, zakončit jistým akordem smířlivosti a také akordem opravdové radosti z toho, že český národ po 420 letech svobodně mohl dělat zase svou samostatnou ústavu. A byť i byla nedokonalá, může ji odkázat potomkům, kteří budou moudřejší, aby ji opravili a zdokonalili.“

Jako tak často, také tenkrát bylo třeba, aby někdo přišel a odhalil pravý obsah toho, co prožíváme, aby hlavní postavil nad vedlejší a uspořádal vidění přítomných. Sněmovna byla dojata touto řečí. Ze socialistických lavic se ozval výkřik: „To promluvil důstojný kamarád Masarykův!“ Předseda sněmovny a poslanci všech stran spěchali řečníkovi stisknout ruku. Koalice vzala návrh Herbenův za svůj a tak se dostal tento úvod v čelo československé ústavy.

Dlouhé hlasování

O jedné hodině v noci, ve slavnostně osvětlené síni, začalo hlasování, nejdelší, jaké zažila tato i budoucí sněmovna. Poslanci koalice museli na znamení souhlasu vstát celkem sto pětapadesátkrát. Z toho bylo 105 hlasování svorných, ostatní byla bojovná, možno-li ovšem nazvat bojem událost, v níž výsledek byl předem dobře znám. V ústavním výboru se nepodařilo sjednat úplnou dohodu; národní demokracie přinesla boj do pléna, podavši řadu pozměňovacích návrhů. Poněvadž nebyly přijaty, hlasovala pak proti různým partiím jazykového zákona, proti vázaným kandidátním listinám, proti tomu, že volební právo do senátu začíná už od šestadvaceti let. Lidová strana, získána odstraněním odluky církve od státu, hlasovala pro vše mimo jazykový zákon.

Slovenská ľudová strana, podřizující se disciplíně Slovenského klubu, hlasovala s koalicí. Dr. Kramář, utrpěv porážku při boji o jazykový zákon, okázale odešel ze zasedací síně. Za ním se odstranil Viktor Dyk, když se byl dozvěděl, že vedle národní hymny zamýšlejí na konci schůze socialisté zazpívat i „Rudý prapor“.

„Nikdo netvoří ústavy,“ praví cizí politický spisovatel; „každá ústava vzešla z ducha národa vývojem vnitřním.“ Má nepochybně pravdu, avšak ačkoliv toto poučení je výtečné, je-li ho užito k psychologickému výkladu ústav již existujících, neposkytuje žádných rad o způsobu; jakým tvořit ústavu novou. V únoru 1920 revoluční parlament nemohl vyčkávat, až „ústava vzejde z ducha národa vývojem vnitřním“. Onen živel staleté a pomalu rostoucí zkušenosti ovšem scházel mužům tenkrát v Praze shromážděným. Nemohli sáhnout za sebe do zásob tradice; jejich dílo muselo vyskočit z rozumu, volně uvažujícího o účelnosti. Každý je schopen přirovnat anglickou ústavu k anglickému parku a velebit pomalou rozvážnost, s jakou tuto vyrůstala zřízení. Ústava československá ovšem spíše podobá se parku, založenému přes noc na místě dříve prázdném; je nutno dovézt stromy i trávník a čekat, zda se kořeny uchyť.

Nemohouc se opřít o vlastní živou ústavní tradici v národě, vznikla československá ústava zejména dvojím způsobem: nápodobou cizích vzorů a kompromisem mezi stranami. Ústava má prý být jako kabát, šitý podle těla. Kdo však tehdy mohl s jistotou říci, jaké je politické tělo československého národa? Všichni

byli odkázáni na dohady, že to a ono se osvědčí. Posuzována po stránce původnosti, nemohla ani ústava dopadnout jinak než jako kompilace z ústav cizích. Byla to kompilace, přizpůsobená domácím poměrům kompromisy mezi stranami, z nichž každá měla svá praktická přání. Ideoví tvůrci ústavy pečlivě shromáždili k použití politiků všechnu vznešenou ideologii, pokud se kde vyskytovala. Přinesli ze západu teorii o rovnováze mezi ústavními silami a vytvořili proto senát jakožto jednoho z činitelů oné rovnováhy, jako jednu z brzd, které zříditi doporučovali úzkostliví demokraté, strachující se tyranské sněmovny jediné. Nikdy se však nepodařilo senátu nabýt nějakého významu. Tento jeho osud je dosti zřetelnou známkou, že tato instituce byla sem dosti náhodně přesazena z jiných poměrů a že všechny jiné živé síly pracovaly proti ní.

Tvůrci ústavy nedovedli odhadnout skutečné politické poměry, jak se měly vyvinout, nepředvíдали ani moc ani disciplinovanost politických stran, které činí senát zbytečným, poněvadž nedovolují svým poslancům hlasovat jinak v poslanecké sněmovně a jinak v senátě. Senát je významným politickým činitelem v oněch zemích, kde poslanci a senátoři nejsou svým stranám zavázáni naprostou poslušností a kde se tedy nemůže stát, aby strana svým reprezentantům nakázala naprosto stejné hlasování v obou sněmovnách. Také ustanovení ústavy, že poslanci od nikoho nesmějí přijímat příkazy, nese na sobě stopy západní ideologie a politické estetiky z dob klasické demokracie.

V Československu potom v praxi demokracie mnohem méně klasická nesčetněkrát rozhodla, že poslanec je povinen přijímat příkazy od své strany. Tvůrcům ústavy tanul na mysli ideál francouzského nebo anglického poslance, přihlašujícího se sice k určité straně, přesto však svobodně užívajícího svého rozumu. V době, kdy se ústava tvořila, nebylo ještě přesné představy o roli, jakou v republice budou hrát strany. Avšak patrně proto, že několikrát zdála se hrozit anarchie, politický život v Československu se nevyvinul směrem, který nadhazovala ústava, nýbrž se podrobil přísné organizovanosti. Disciplínu, jakou v jiných státech ukládají svým stoupencům jen sociální demokraté, ukládají v Československu všechny strany.

Vytvořil se tu typ nejorganizovanější demokracie na světě

a z houževnatosti, s níž tyto poměry odolávají všem kritikám, lze usuzovat na to, že nějakým způsobem odpovídají skutečným poměrům v zemi a vyhovují opravdové potřebě. Vyslovme domněnku: zda slovanský národ, o jehož sklonu k anarchičnosti se hojně vyslovovaly četné autority domácí i cizí, nesnaží se tak instinktivně čelit zmatkům, pro něž vlohlu nalézá ve své duši? Zda mladí demokraté proto tak ochotně nepřijímají stranickou kázeň, poněvadž žádnou jinou v sobě ještě nenalézají? Zda se tato demokracie neobává trochu sama sebe?

Ve velké krizi, která ohrozila demokratické systémy v letech třicátých dvacátého století, se tato organizace, založená na stranách, osvědčila, a to mluvím v její prospěch, i když námitky z oboru politické estetiky nemohou umlknout a i když bychom se sami některých z nich nechtěli vzdát: Československo se lépe drželo v oné protidemokratické smršti než všechny ostatní státy ve střední a východní Evropě. Nemůžeme přehlédnout, že tento úspěch byl následek toho, že skutečné a hrozivé zmatky se nedostavily a že zmatky byly zažehnány právě dohodou mezi silnými stranami. Musíme se snažit být spravedlivými k tomuto přísnému systému stranickému, i když se někdy protiví našemu pudu k svobodě. Je jedinou skutečnou tradicí, která se vyvinula za samostatnosti a odchytil se od ní náhle bylo by nebezpečím: odvrát od ní musel by vyrůst opět právě tak organicky, jako vyrostla ona sama. Přehlízíme-li věci v celku, jsme puzeni říci, že systém vlády stran prokázal Československu více dobrého než zlého, i když si nezakrýváme nic ze stranické neušlechtilosti, kterou do veřejného života vnášel, a i když nezavíráme oči nad korupcí, již se provinil. Hlavní jeho předností bylo, že dovedl vytvořit dosti silnou autoritu i v dobách kritických, a to je téměř neocenitelná přednost pro mladý národ bez tradice a bez zkušeností v samostatnosti. Úkolem budoucnosti patrně bude tento systém nikoliv ztroskotat, nýbrž opravit a zušlechtit jej, učinit jej citlivějším k hodnotám a zásluhám mimostranickým.

Politické strany

Autoři československé ústavy nepředvíдали, jak velkého významu nabudou v životě jejich země politické strany a můžeme říci, že v celé ústavě je ignorují. To znamená, že nejnápadnějším fakto-

ru politického života československého, s kterým žádný jiný nemůže se mocí měřit, nedostalo se v ústavě žádného vyjádření. Strany nedaly se ovšem ve svém rozmachu zarazit nezájmem; jež ústava vůči nim projevuje. Vyrůstly vedle ní a kdekoliv se s ní ve svém vzrůstu srazily, prohnula se spíše ústava, jak se vždy děje, když se živé síly střetnou s literou byť i posvátnou. Musíme souhlasit s učenými autory knihy „Československý prezident republiky – státoprávní instituce a její život“, jestliže praví:

„Můžeme opakovat po W. P. M. Kennedym slova, kterých tento vážený vykladač ústavy kanadského dominia užil o konstituci svojí vlasti. Jak málo lze poznat naši konstituci, jestliže se spokojíme pouhým čtením jejího textu. ‘Nejsou tedy ústavní zákony a dodatky k nim ve státech s tuhými ústavami jediným zdrojem poznání zásad, které ústavní život země ovládají. Skutečně poznání soustavy pravidel, kterými se řídí ústavní dění ve státě, předpokládá znalost netoliko napsaných ústavních zákonů, nýbrž i onoho porostu méně kvalifikovaných norem zvyklosti nevyjímaje –, které si život na jejich půdě vytvořil.“

Také skutečný politický život československý nelze poznat sebedrobnějším pročtením paragrafů ústavy, nýbrž jen prohlídkou onoho součtu pravidel, který vzniká z předpisů ústavy, zákonů vedlejších, zvyků a řádu, jež si politické strany daly pro styk mezi sebou i pro svůj život vlastní. Dejme příklad: ústava poskytuje vládě možnost dovolat se hlasování lidu, zamítne-li Národní shromáždění její návrh zákona. Čtenář ústavy, který by jinak o československé politice nic nevěděl, by se mohl domnívat, že lid je tu k hlasování o zákonech volán skoro tak často jako ve Švýcarsku a nepřišel by na to, že vláda neužila tohoto prostředku dosud ani jedenkrát a že je to paragraf zcela mrtvý. Proč mrtvý? Poněvadž autoři ústavy předpokládali mnohem volnějším poměr poslanců k stranám a stran k vládě, než jak se ve skutečnosti vyvinul.

V československém parlamentu je vláda jakýmsi výkonným výborem politických stran, tvořících sněmovní většinu. Jelikož po většině vláda provádí příkaz těchto stran a předkládá návrhy zákonů, na nichž se strany dříve v podrobném jednání domluvily, zmenšuje se na minimum možnost, že by se parlamentní většina

vzepřela proti vládě, neboť by se tak vzpírala sama proti sobě. Jen v samých počátcích, kdy tato politická tradice nebyla ještě tak pevná a kdy i majorita ve sněmovně byla nejistá, se stalo v ojedinělých případech, že návrh vlády byl sněmovnou zamítnut. Nejvážnější z těchto případů se udál v listopadu roku 1920, kdy poslanecká sněmovna dvakrát zamítla návrh úřednické vlády na úpravu platů státních zaměstnanců. Ani tehdy se však vláda neodhodlala vyzvat lid k rozhodnutí; nýbrž dala přednost dalšímu jednání se stranami. Sotva bychom mnoho, řekneme-li, že jednou z podstatných příčin neužívání paragrafu o hlasování lidu je přesvědčení, které se tiše vyvinulo mezi československými politiky, že strany jsou odpovědnější, rozumnější a důvodům přístupnější než neorganizovaný lid ve všech otázkách zákonodárných. Proto snad také volba prezidenta byla svěřena nikoliv lidu, nýbrž Národnímu shromáždění.

Nebo dejme jiný příklad toho, jak by si bylo možno zkazit oči stálým čtením ústavy a přitom nic nezvědět o skutečných poměrech. Ústava, ignorujíc politické strany, zcela mlčí o tom, co se má stát, rozejde-li se poslanec se svou stranou. Tato otázka, neobčejně důležitá pro organizaci politického života, je, kdykoliv se vyskytne, cele řešena podle řádu, který si strany daly a veřejnosti vnutily. Pateticky a marně mává proto každý vylučovaný a mandátu zbavovaný poslanec ústavní listinou před volebním soudem: zde právě ústava důkladně byla doplněna zvyklostmi – podle názoru mnohých i ohnuta. Sotva smíme ve svém úsudku jít tak daleko, jako zachází tento druhý názor, neboť ústava neposkytuje žádných přesných předpisů o této věci. Nejvýše je možno snažit se uhodnout úmysl zákonodárcův.

Nejdemokratičtější ústava v Evropě

Bývalý zástupce sovětského Ruska v Praze Mostovenko ve své knize o Československu uznal československou ústavu za jednu z nejdemokratičtějších v Evropě. Zajisté je taková, povolávajíc k volbám každého dospělého občana a neobsahujíc v sobě žádnou možnost, aby kdokoliv mohl s úspěchem odporovat vůli voleného Národního shromáždění; poskytuje také možnost zákonem omezit soukromé vlastnictví; ačkoliv v původním návrhu se mluvilo o nedotknutelnosti soukromého majetku, všichni přijali

změnu, navrženou sociálními demokraty, považující za potřebné nevytvořit ústavu takovou, aby bránila přeměně kapitalismu v řád sociálně spravedlivější; věta, že vlastnictví je omezitelné zákonem, byla velevýznamná pro vládu, která by chtěla socializovat: dávala jí do rukou i možnost vyvlastnění bez náhrady.

Herbenův úvod k ústavě nikoliv neprávem charakterizuje národ, jenž si takovou ústavu dal, jakožto „vzdělaný, mírumilovný, demokratický a pokrokový“. Dodejme k tomu, že také opatrný a nikoliv oddaný radikalismu. Noví zákonodárci neopouštěli překotně staré rakouské zákony: ponechali většinu z nich v platnosti, mezi jiným i ony politické zákony rakouské, které měly mezi Čechy špatnou pověst, poněvadž jich vláda užívala k sužování českého živlu a k odsuzování českých lidí. Tak neodstranila nová ústava platnost zákonů zavedených oktrojovanou ústavou rakouskou z roku 1867 a vymezujících občanské svobody, neodstranila ani některé perzekuční zákony Bachovy, ani pověstný Prügelpatent z roku 1854, denně užívaný nástroj rakouské policie v boji proti národům a proti dělnickému hnutí.

Lze se snadno domyslet, proč demokratičtí zákonodárci českoslovenští neodvrhli netrpělivě všechno toto rakouské dědictví: kritická doba výbojných davových hnutí, snadno bouřlivě se přenášejících na ulici, sociální radikalismus velké části dělnictva, nikterak se netajícího tím, že je odhodláno v příhodné chvíli užít také násilí, celá nejistota převratového času vzala jim k tomu chuť. Zajímali se aspoň stejnou měrou o pořádek jako o svobodu a neměli velké důvěry k přímé demokracii. Neváhali vybavit úřady dostatečnými prostředky pro případ, že by demokracie sama v sobě nenalezla dosti kázně.

Jako je celá ústava podrobným kompromisem mezi různými směry, přijímajíc často jedno slovo podle vůle toho a druhé podle vůle onoho směru, je kompromisem také v otázce svobod občanských. Užívá o nich krásných slov, krásnějších, než jaká nalezneme v ústavách jiných, ale není možné nekonstatovat, že o nich jedná bez podrobnosti a ponechává jejich bližší vymezení vedlejšími zákonům jiným, neústavním, zůstávajíc sama zákonem jen rámcovým. Opět musíme souhlasit s autory knihy o právním postavení československého prezidenta, jestliže se vyslovují: „Kdo chce podat úplný obraz některého úseku dnešního našeho plat-

ného ústavně právního stavu, musí výklad příslušných klauzulí ústavy doplnit i výkladem prostých zákonů, jež na ústavní listině narostly a jež platí – ať už k nim připojíme, pokud jde o jejich souhlas s ústavou, kritiku takovou či onakou.“

Stanoví-li ústava, že „v mezích zákona“ každý může projevat svá mínění, záleží zajisté teprve na obsahu onoho zákona, na který odkazuje, abychom věděli, je-li to velká nebo menší svoboda, která se zde udílí. Právě-li se v ústavě, že „svoboda tisku je zabezpečena“, nedá nám to představu o skutečných tiskových poměrech v zemi, neznáme-li řadu zákonů vedlejších, které se obírají tiskem, zejména tiskové zákony z let 1924 a 1934. Je tedy po této stránce ústava podobna nádobě, do níž je možné nalít víno nebo vodu. Vedlejšími zákony neústavními lze rozšířit nebo zkrátit svobody, které přislíbujeme rčeními více obecnými. To platí také o právu spolčovacím a shromažďovacím, pro něž zůstaly v platnosti předpisy z roku 1867. „Pro odpor vlády nebylo lze zabezpečit právo shromažďovací a spolkové po vzoru anglickém,“ praví stručně zpráva ústavního výboru.

Československá ústava patří mezi ústavy tzv. tuhé, to jest mezi takové ústavy, k jejichž změně je třeba nikoliv jen obyčejné, nýbrž kvalifikované, třípětinové většiny všech členů Národního shromáždění. Způsobem tímto má být zabráněno příliš snadnému měnění ústavy. Ústavní výbor se o tom vyjádřil: „Zkušenosti z bývalého mocnářství rakousko-uherského učí, jak zhoubné jsou časté změny ústavy, jejíž instituce nemohou se vžít, která proto nemá a nemůže mít vážnosti a stává se hříčkou v rukou nesvědomitého panovníka a ovšem i politických stran.“ Z důvodů, jež jsme uvedli, dává i tato tuhá ústava vládě možnost, aby bez nutnosti měnit ji přitáhla v oboru svobod občanstvu otěže. Může tak učinit z důvodů dobrých – když zmátek pohltit pokoj – nebo i z pouhé vládychtivosti. Zůstanou tedy, jak Angličané věří, i zde, při této svobodomyšlné ústavě, větší zárukou nerušených svobod mužové než zřízení. Dobrá ústava musí být doplněna dobrou politikou.

Příprava a přijetí prozatímní ústavy

Jan Kuklík

profesor Právnické fakulty UK

Po vyhlášení československého státu a vydání recepčního zákona č. 11/1918 Sb. z. a n. se Národní výbor v prvním listopadovém týdnu 1918 rozhodl, že zintenzivní práce na ústavním zakotvení nového československého státu. Bylo totiž nutno stanovit, na jakém základě se má vytvořit první zákonodárny sbor a zda budou základní změny říjnového „převratu“ postaveny na nějaký alespoň provizorní ústavně právní základ.

Rozsypané Rakousko

O nutnosti přeměnit Národní výbor v československý parlament se na základě původní Švehlovy iniciativy diskutovalo v Národním výboru od 2. listopadu 1918. Podle autentického Švehlova vyjádření již původní ústavní komise Národního výboru před 28. říjnem pracovala na návrhu ústavy, „avšak netušili jsme, že se Rakousko tak rychle rozsype“. Zároveň připomněl známou věc, že existovalo hned několik návrhů na ústavní řešení, avšak průběh „převratu“ způsobil, že dosavadní návrhy byly „zahozeny“ a zvítězila představa o nutnosti „vypracovat ústavu lepší“. 2. listopadu 1918 proto na základě návrhů dr. F. Pantůčka Národní výbor vytvořil „provizorně“ 12 nejvyšších správních úřadů a mělo se vyčkat, než bude dohotoven návrh zákona vytvářejícího Národní shromáždění.

Z tohoto důvodu ústavní sekce Národního výboru dostala od předsednictva 8. listopadu 1918 za úkol vypracovat zákonný podklad pro svolání Národního shromáždění, ustavení vlády a volbu prezidenta. Hlavním požadavkem předsednictva Národního výboru pak bylo, aby takovýto podklad byl opatřen co nejdříve, tj. v řádu několika dnů. S tím 9. listopadu souhlasilo po určité diskusi věnované však zejména „předsednictvu Národního výboru“

jako základu pro budoucí vládu i plénum Národního výboru. Termín pro dokončení prozatímní ústavy byl dán do 12. listopadu. V této souvislosti je nutno připomenout, že základní politickou linií pro práci ústavní komise na ústavě dal 9. listopadu i předseda Národního výboru Karel Kramář, který se právě na plénu Národního výboru vyjádřil v tom smyslu, že Národní shromáždění nebude voleno, ale vytvořeno rozšířením pléna Národního výboru a tedy „stranami jmenováno“. A právě toto Národní shromáždění poté mělo zvolit vládu. To poté dále konkretizoval Antonín Švehla a dílčí podněty vznesli i Karel Engliš (konkretizace legislativního procesu), J. Stránský, E. Franke a J. Stříbrný (aby moc zákonodárna kontrolovala moc výkonnou). Po Englišově a zejména Meissnerově expozi na plénu Národního výboru 9. listopadu, kde kritizovali jistý diletantismus v dosavadních ústavních debatách, se právě teprve po 9. listopadu 1918 začalo hovořit o prozatímní ústavě. Měla vzniknout přepracováním Meissnerova původního návrhu zákona o vytvoření Národního shromáždění.

Ferdinand Peroutka hovoří ve svém monumentálním díle „Budování státu“ v souvislosti s přípravou o spěchu a dokonce o „improvizaci“, neboť se věřilo, že prozatímní ústava bude mít platnost „jen několika týdnů, nejvýše měsíců, než Národní shromáždění usnese se na ústavě definitivní“.

Referentem ústavní komise Národního výboru, jemuž úkol vypracovat návrh prozatímní ústavy nakonec připadl, byl sociálně demokratický politik a advokát JUDr. Alfréd Meissner. Meissner však rozhodně nemůže být považován za jediného autora prozatímní ústavy. Na jejím vytvoření se aktivně podílel i další člen ústavní komise Národního výboru dr. V. Bouček, K. Engliš a zejména „politicky“ členové předsednictva Národního výboru A. Švehla, E. Franke a zřejmě též Msgre J. Šrámek. Naopak vzhledem k úkolům vyplývajícím z přípravy fungování Nejvyššího správního soudu a Nejvyššího soudu se na práci již dále aktivně nepodílel dr. F. Pantůček.

Vznik prozatímní ústavy

Podívejme se, jak ústavní návrh vznikl. Nejprve je nutno připomenout, že se jednalo o úkol, který si vyžádal enormní pracovní nasazení. V. Bouček 2. listopadu 1918 upozornil na fakt, že ústavní komise Národního výboru pracuje „od rána do večera“

a nemůže řadu problémů „zmoci...“ Z tohoto úhlu pohledu je pak nutné podle mého názoru výsledek práce především hodnotit.

První návrhy, které vyšly z pera A. Meissnera, hovoří o „zákonu Národního výboru o Národním shromáždění“ či „o utvoření Národního shromáždění“. Ty je možno časově zařadit k 9. listopadu 1918, kdy byl tento Meissnerův podklad projednáván předsednictvem Národního výboru a poté 9. listopadu 1918 i na plénu Národního výboru. Zákon však byl doplňován i poměrně rozsáhlým zákonem o jednacím řádu Národního shromáždění, který Národnímu výboru předložil 9. listopadu J. Stránský. Teprve po 9. listopadu se objevují návrhy s označením „zákon Národního výboru o prozatímní ústavě“.

Úmysl vydat nejprve pouze „zákon o ustavení Národního shromáždění“ je patrný zejména z Meissnerových rukopisných návrhů. V nich Meissner uvádí, že by Národní shromáždění mělo mít 250 členů (konečný počet 256 členů je doplněn později) a mělo by vzniknout rozšířením dosavadního Národního výboru, „dle klíče, podle kterého byl tento výbor sestaven“. Na Slovensko však mělo připadat 40 členů. Stejná pravidla měla platit i pro doplnění Národního shromáždění při ztrátě poslaneckého mandátu. Národní shromáždění podle Meissnerova návrhu mělo vykonávat zákonodárskou pravomoc pro celý stát a pro jeho jednotlivé části a mělo též kontrolovat moc výkonnou do „doby, kdy podle ústavy konečně sejde se a ustaví sněmovna vzešlá z voleb“.

Hlavou státu měl být podle prvního Meissnerova rukopisného návrhu „státní prezident“, kterého volilo Národní shromáždění dvoutřetinovou většinou za přítomnosti dvou třetin poslanců. Úřad prezidenta měl trvat do „doby, než podle ústavy konečně nová hlava státu bude zvolena“. Zvláštností tohoto návrhu je označení „státní prezident“ a zejména jeho zastupování tzv. „vladařskou radou“ v době jeho nepřítomnosti.

Státní prezident nebyl trestně odpovědný. Podle rukopisných návrhů měl zastupovat stát navenek, být nejvyšším velitelem vojska, přijímat vyslance, zastupovat stát ve styku mezinárodním, podle usnesení Národního shromáždění vypovídal válku a „předkládal mu sjednaný mír ke schválení“. Mohl též zmírňovat tresty, které byly vysloveny soudy, stejně jako právní následky trestného činu, odsouzení nebo trestu. Mohl též „nařídít, aby trestní řízení

nebylo zahájeno, anebo zahájené řízení trestní bylo opět zastaveno“. Obsazoval též „všechna místa civilních státních zaměstnanců a soudců, jež jsou ve třídě hodnostní VI. a vyšší“. V jednom z doplňků k rukopisným návrhům pak bylo přidáno i právo vrátit zákon usnesený Národním shromážděním, a to ve lhůtě tří dnů k novému projednání. Setrvalo-li Národní shromáždění na svém původním návrhu, měl být zákon vyhlášen. K vládním úkonům, které vykonával prezident, byl vyžadován souhlas „vladařské rady“ a spolupodpis jejího odpovědného člena.

Teprve ve strojopisných návrzích prozatímní ústavy je poté pojem státní prezident vypuštěn a nahrazen pojmem „prezident“, u něhož je až na samém konci příprav připsána verze „prezident republiky“, což poté převzala i schválená prozatímní ústava. Namísto vladařské rady je zastupování prezidenta v době jeho nepřítomnosti svěřeno vládě, která může některými úkony pověřit svého předsedu.

Často citovaný § 13, z kterého je též možno odvozovat republikánskou formu státu, tj. ustanovení o vyhlášení rozsudků“ původně obsahovalo konstrukci, podle níž se „rozsudky a nálezy soudů“ vyhlášovaly „jménem svrchovanosti lidu“. Teprve rukopisná poznámka v posledním strojopisném návrhu tuto formulaci změnila na vyhlášení rozsudků jménem republiky, tak jak ji obsahovala schválená verze prozatímní ústavy.

Poslední část ústavy pojednávala o vládě v rámci tzv. moci vládní a nařizovací. Již jsme viděli, že původně Meissner použil pojmu vladařská rada namísto pojmu vláda. Ve strojopisných návrzích se však již vyskytuje jen pojem vláda. Národní výbor se ostatně již od 8. listopadu 1918 politicky dohadoval na jejím složení. Teprve v předvečer přijetí prozatímní ústavy bylo rozhodnuto, že vláda vzejde především z předsednictva Národního výboru a z členů exilové prozatímní vlády a že bude mít 17 členů. V původních Meissnerových návrzích však figurovala vláda jen se dvanácti členy.

Vláda byla v Meissnerových návrzích koncipována jako orgán Národního shromáždění a byla jím volena. Byla odpovědna Národnímu shromáždění, které ji „mohlo prostou většinou hlasů odvolat“. Ve strojopisných návrzích je připojeno vyjádření, že odvolání vlády se „stane vyslovením nedůvěry“ a vyžadovala se přítomnost alespoň poloviny poslanců.

Zajímavým vývojem prošel také § 17 prozatímní ústavy. Meissner původně navrhoval, aby vláda mohla rozhodovat ve sboru, pokud by byli přítomni alespoň dva její členové! Teprve ve strojopisném návrhu se objevuje počet deseti členů pro usnášeníschopnost schůze vlády. Co se týče § 19 prozatímní ústavy o vyhlášení zákonů, zpočátku návrhy neobsahovaly lhůtu osmi dnů ode dne po usnesení Národního shromáždění.

Jednání Národního výboru

Zajímavé též je, že vlastní text prozatímní ústavy neobsahoval, s výjimkou § 6, ustanovení o občanských právech. Paralelně s Meissnerovým návrhem byl totiž v rámci ústavní komise připravován i „zákon o všeobecných právech občanů“. Nepochybně pocházel z pera členů Národního výboru za socialistické strany, nejpravděpodobněji dr. Boučka. Tento zákon je svým obsahem velmi zajímavý, i když nakonec nebyl přijat. Byl jen částečně realizován jinými prostředky. Měl se týkat jednotného československého státního občanství pro celé území státu a zajištění „naprosté“ osobní svobody, úplné rovnosti před zákonem, práva na práci a zabezpečení „pro případ nezpůsobilosti k ní“ všem státním občanům, „i když nebyli příslušníky československého národa“. Zároveň obsahoval i princip zrušení šlechtictví, řádů a titulů „nevplývajících z výkonu povolání“.

Důvodem, proč zákon nebyl přijat, je bezpochyby jeho část pojednávající o oddělení státu a církve, při zajištění práva vykonávat náboženské obřady a rovnosti náboženských vyznání před zákonem. Nikdo též nesměl být nucen „příslušet některé církvi nebo vyznávat nějaké náboženství“. Návrh zákona pak obsahoval i ustanovení o rušení klášterů, civilního sňatku, rozšíření důvodů rozluky manželství či vedení matrik obecním starostou. Návrh zákona se zabýval i svobodou spolčovací a shromažďovací, tiskovou svobodou a svobodou vědeckého bádání. Školská výchova a vzdělávání mělo být „světské“ a být založeno jen na „výsledcích vědeckého bádání“. Jedinou občanskou povinností zmíněnou v návrhu měla být branná povinnost pro muže, kteří dosáhli 21. rok věku.

Meissnerův závěrečný návrh byl dne 12. listopadu 1918 projednán předsednictvem Národního výboru. Dne 13. listopadu jej na schůzi s určitými připomínkami a po místy bouřlivé deba-

tě schválilo v Grégrově sále Obecního domu plénum Národního výboru. Zajímavostí debaty je, že ji neřídil Kramář, ale že se jí snažil usměrňovat A. Švehla. Ten hovořil o vytvoření Národního shromáždění jako o vytvoření „konstituanty“ a předvídal tak hlavní úkol, který před Prozatímním Národním shromážděním ležel. Debatu se snažil urychlit i poukazováním na to, že se jedná o „provizorium“, které bude brzy posuzovat ústavní výbor Národního shromáždění pověřený přípravou ústavy „definitivní“. Z vystoupení dalších diskutujících byl zajímavý příspěvek dr. Engliš, který jako „jurista“ hodlal předložit své minoritní vótum, že i když byl členem užší komise pro přípravu textu prozatímní ústavy, nesohlasil se způsobem rozšíření Národního výboru na Národní shromáždění. Za jedině správný způsob pokládal jmenovité uvedení všech jeho poslanců. K tomu se vyjádřil Švehla v tom smyslu, že návrh příslušného paragrafu definitivně prosadil on a prosil, aby i dr. Meissner byl v této záležitosti „z obliga“. Další významný pozměňovací návrh přednesl opět Engliš, když požadoval, aby zákonodárná pravomoc Prozatímního Národního shromáždění byla omezena jen na věci „pilné a neodkladné“ a to proto, že parlament nevznikl volbou. Plná zákonodárná pravomoc tak měla být svěřena teprve parlamentu zvolenému na základě „všeobecného, přímého, tajného práva hlasovacího“, aby „nám nikdo nemohl říci, že jsme si uzurpovali moc“. Jeho návrh však byl velkou většinou zamítnut.

Předseda Národního výboru Kramář, který celou předchozí schůzi podle stenografického záznamu vůbec nediskutoval (otázkou je, zda do schůze nedorazil později), také chtěl aktivně zasáhnout do projednávání návrhu a prosazoval volbu prezidenta kvalifikovanou většinou dvou třetin všech poslanců. Dr. Meissner nakonec uhájil svůj návrh na nutnost pro volbu prezidenta dosáhnout přítomnosti dvou třetin poslanců a většiny dvou třetin jen přítomných poslanců, s odůvodněním, že by jedna třetina poslanců mohla činit při volbě obstrukce a Kramář tak vzal svůj pozměňovací návrh zpět.

Poslanec Modráček se poté snažil ještě omezit postavení prezidenta a zejména jeho imunitu danou v § 9, podle nějž nebylo možné prezidenta vůbec trestně stíhat. Modráček hodlal imunitu hlavy státu postavit na roveň s imunitou poslaneckou. Zvolené ře-

šení obhajoval dr. Bouček a poukazoval přitom i na uvažovanou osobu prezidenta – profesora Masaryka, v něhož má neomezenou důvěru. Doslova uvedl, že nezradil-li nás dosud, nezradí nás ani jako prezident.

Velká diskuze se rozhořela o § 14. Z ní vyplývá, že v předložené předloze mělo být zvýrazněno, že existuje navržených 15 členů vlády, kteří by se volili a dva, kteří by se stali členy vlády, neboť jsou členy vlády exilové dlící dosud za hranicemi. Bechyně otevřel za celou sociální demokracii problém, kolik členů vlády vlastně nový stát potřebuje, avšak Švehla nechal schválit upravené znění paragrafu s tím, že vláda by byla celá (včetně předsedy) volena Národním shromážděním s tím, že počet členů vlády ponechal další diskuzi na závěr schůze, aby se nebrzdilo projednání celého textu! Zajímavá z hlediska obecně historického je Kramářova poznámka o postavení M. R. Štefánika. Jeho resort ministra války totiž, a to i údajně na základě informací od E. Beneše, považoval za přechodný (resort navrhoval po určité době sloučit s národní obranou) a vyjádřil i pochybnost, zda se Štefánik skutečně do Československa vrátí.

Sociální demokraté V. Johanis a F. Modráček vyjádřili svoji principiální kritiku velkého počtu členů vlády s tím, že je v tomto názoru podpořila i celá Socialistická rada. Navrhovali proto sloučení některých resortů. Zároveň vystoupili i proti přílišné byrokratizaci. K nim se přidal také V. Bouček, který požadoval jen malou, pětičlennou vládu, která by teprve postupně byla doplněna.

Tyto názory kritizoval zejména A. Švehla. Trval na návrhu projednaném v předsednictvu a hrozil, že jinak se schválení ústavy odloží o několik týdnů, než se politické strany znovu shodnou na počtu ministerstev a jejich personálním obsazení. Odmítl též úvahy jen o pětičlenné vládě i vzhledem k rozsahu administrativy. Bouček nakonec od svého návrhu ustoupil a Národní výbor poté odsouhlasil sedmáct členů vlády s tím, že 15 mělo být zvoleno z domácích politiků a 2 místa byla rezervována pro exilovou vládu.

Úplně nakonec jednání pléna Národního výboru byla znovu otevřena i otázka členů Prozatímního Národního shromáždění, respektive počet jeho členů za Slovensko. Zazněly návrhy na zvýšení tohoto počtu na 50–80, a to od slovenského politika Fedora Houdka. Na to reagoval Vavro Šrobár, který uvedl, že 40 míst

určených pro Slovensko je kompromisem, neboť původně sám navrhoval 50. Důvodem byla podle Šrobára obtížná situace na Slovensku a obava, že by místa poslanců zůstávala prázdná či musela být obsazena „českými lidmi“. Vyjádřil však přesvědčení, že tento počet může být postupně zvýšen. Původní počet 40 míst pro Slovensko tak zůstal zachován, zvláště po Švehlově slibu, že o tomto problému bude jednat ústavní výbor Národního shromáždění a že v něm budou moci Slováci vyjádřit svůj názor.

Poté, co byl znovu přečten a schválen celý text návrhu prozatímní ústavy, došlo ještě ke krátké diskuzi o platech ministrů, přičemž bylo rozhodnuto ponechat tuto otázku zvláštnímu zákonu.

Na samý závěr jednání o prozatímní ústavě došlo ke sporu o právní úpravu občanských práv. Podle návrhu ústavní komise Národního výboru, který znovu prezentoval A. Meissner, se vycházelo z platnosti recipovaných rakouských předpisů, avšak Meissner navrhoval, aby byla výslovně zrušena omezující opatření ještě z doby první světové války, zejména ve vztahu k tiskové, osobní, domovní, spolčovací a shromažďovací svobodě. Proti tomu zazněl návrh Engliša, Stránského a Hajna, aby tyto otázky již řešilo vlastní Národní shromáždění a zároveň, aby se k této otázce přistoupilo obezřetně, zejména kvůli možnému zneužití tiskové svobody proti novému státu. Plénum Národního výboru nakonec odložení této otázky až na jednání Národního shromáždění schválilo.

Závěr

Schválený text předlohy byl pod číslem 37/1918 Sb. z. a n. publikován jako prozatímní ústava. Prozatímní ústava nabyla účinnosti dnem vyhlášení, tj. 14. listopadu 1918. 14. listopadu 1918 došlo k naplnění ústavy svoláním Prozatímního (Revolučního) Národního shromáždění vzniklého na jejím základě a poté konstituováním ostatních ústavních orgánů předvídaných ústavou.

Studie byla kromě dokumentů Národního archivu v Praze f. Národní výbor, zpracována i s využitím archivních materiálů z pozůstalosti dr. A. Meissnera a za jejich poskytnutí děkuji dr. P. Meissnerovi a dr. J. Tomešovi.

Pravomoci prezidenta v československé ústavě

Jan Bárta

Ústav státu a práva AV ČR

Prezident České republiky je jako ústavní institut neoddělitelně spojen s tradicí československých prezidentů; Česká republika při zániku československé federace záměrně a z velmi dobrých důvodů navázala na celou dřívější československou ústavnost, a to se tedy týká i ústavní úpravy hlavy státu.

Vznik Československa

V roce 1918, někdy v průběhu dne 28. října, byl v Praze vyhlášen samostatný „československý stát“. Naprosto nebylo ještě v ten den vysloveno, že je republikou. Československým cílem v první světové válce totiž byla samostanost, a nebyla jí nutně změna formy vlády z monarchické na republikánskou. Po celou známou historii jsme nakonec vždycky žili v nějaké monarchii, a ani ta poslední monarchie u nás přece neměla, alespoň až do začátku války, až tak špatný zvuk: Přes všechno poskytovala občanská a politická práva přinejmenším na úrovni v tehdejší Evropě obvyklé. Uvažování o jejím nahrazení jinou, samozřejmě „slovenskou“ monarchií bylo po dlouhou dobu jedním ze směrů usilování o osamostatnění od Rakouska, a zcela opustit tuto variantu nebylo ani po skončení války pro aktéry tehdejších událostí nijak samozřejmé – i když zahraniční odboj byl jistě veden inspirací převážně republikánskou, a Prohlášení nezávislosti z 18. 10. 1918, vydané ve Washingtonu, ale datované v Paříži jako sídle zatímní vlády, už obsahovalo odhodlanou větu „Československý stát bude republikou“.

Zákon z 28. října 1918, o zřízení samostatného státu československého, vyhlášený pod č. 11/1918 Sb., ovšem o republice nemluvil (mimořádně, tento zákon vyšel až v částce 2 Sbírky, datované 6. 11. 1918; nový stát se zřizoval pěkně od podlahy, vročení

1/1918 nese zákon, kterým se zřizuje sama „Sbírka zákonů a nařízení státu československého“; aby bylo kde samostatnost úředně oznámit).

Zákon právě naopak výslovně předvídal, že o formě státu se rozhodne až následně, a to tak, že formu státu „určí národní shromáždění ve srozumění s Československou Národní radou v Paříži“. Forma státu, monarchická nebo republikánská, už v této době asi nebyla příliš velkým věcným problémem: Republika se přímo nabízela, a žádná vhodná dynastie pro monarchickou formu státu stejně v pohotovosti nebyla. Spíše na této formulaci zaujme stanovený způsob rozhodnutí o této základní věci, z něhož vyčteme i něco o vztazích zahraničního a domácího odboje. Národní výbor v Praze nechtěl jen tak bez dalšího říci, že o formě státu už je rozhodnuto, protože by tím připustil, že o tom vlastně definitivně rozhodla Národní rada v Paříži deklarácí z 18. října. Proto trval na tom, aby se napřed ustavilo Národní shromáždění (mělo 256 členů, a vzniklo rozšířením Národního výboru „stejným způsobem a dle klíče, jak vznikl Národní výbor“, vznikalo tedy z politiků domácích). Subjektem rozhodnutí o formě státu potom bylo samo Národní shromáždění a mělo jen uloženo rozhodovat s Národní radou „ve srozumění“. Tak jako tak si ale rozhodnutí o formě státu Národní shromáždění přisvojilo a vyhradilo.

Tento postup byl logický i z jiného pohledu. Prohlášení nezávislosti z 18. 10. 1918 ve skutečnosti sledovalo jen velmi pragmatický cíl: šlo o to, aby prezident Wilson nevezl vážně tehdy aktuální manévry císaře Karla kolem federalizace Rakouska a neslevil na poslední chvíli ze svého, až do té doby striktního požadavku osamostatnění Československa. Jednou z cest k tomu bylo také postavit jej před další *fait accompli*, tedy již vyhlášenou čs. samostatnost (srv. k tomu vzpomínky Masarykova tehdejšího tajemníka J. Císaře v Prohlášení nezávislosti československého národa, soukr. tisk, Praha 1933). Prohlášení nezávislosti tedy nakonec vzniklo jen jako velmi rychlá reakce na momentální politický vývoj ve světě, forma státu tam byla zmíněna jen okrajově a ještě v budoucím čase, bylo proto jistě oprávněné o tomtéž učinit ještě skutečné a formální rozhodnutí doma.

Prozatímní ústava

Republikou se tedy Československo ve skutečnosti stalo až přijetím tzv. prozatímní ústavy, což byl krátký zákon č. 37/1918 Sb., přijatý 13. listopadu 1918. Republika jako forma státu v něm nebyla nijak zvlášť slavnostně vyhlášena, ale jen je spíše jakoby mimochodem brána na vědomí: slovo „republika“ není ani v názvu samotného zákona o prozatímní ústavě, ale vyskytuje se až v jeho § 7, kde je jednoduše řečeno, že „hlavou státu je prezident republiky“. Paradoxně bychom tedy mohli říci – není to tak, že „Československo má prezidenta, protože je republikou“. Naopak podle textu tohoto zákona spíše platí věta obrácená, že „Československo se stává republikou, protože má prezidenta“.

Uzákoněním republikánské formy vlády a instituce prezidenta však ještě ani v rovině práva nebylo jeho postavení definitivně dáno. V literatuře se občas vyskytují názory, že Masaryk (jakoby v důsledku svého pobývání v americkém politickém prostředí), si představoval silného prezidenta v americkém stylu. Takové názory je třeba brát za velmi zjednodušující, a dokonce nesprávné. Republika především nepochybně navázala na ústavní poměry a zkušenosti Rakousko-Uherska (tzv. prosincová ústava, což byla série zákonů z r. 1867), a navíc její nakonec přijatá skutečná ústava (č. 121/1920 Sb.) vycházela určitě z inspirace tehdejší třetí francouzské republiky. Kdo by chtěl, aby ústava vycházela z americké inspirace a prezidenta postavila přímo do čela exekutivy, omezil by tím vlastně vliv parlamentu na exekutivu: Ani císař nevládnul, ale jen vládu jmenoval. Vlastně by to tedy znamenalo snížení míry demokratičnosti oproti předchozímu stavu. Nebylo myslitelné svěřit prezidentovi, byť demokraticky volenému, více výkonné moci než kolik předtím míval císař. Ani Masaryk tedy nic podobného rozumně chtít nemohl.

Konflikt o rozsah prezidentských pravomocí nicméně existoval, Masarykův postoj v něm byl správný a zvítězil. Šlo mu však o něco úplně jiného než o nějakou amerikanizaci prezidentské funkce.

Připomeňme, že první prozatímní ústava republiky byla přijata 13. 11. 1918, účinnosti nabyla vyhlášením ve Sbírce zákonů, to bylo dne 14. 11. 1918. Volba T. G. Masaryka proběhla hned 14. 11. 1918, a to v jeho nepřítomnosti – do vlasti přijel ze Švýcar-

ska až 20. 12. 1918. Volba prezidenta i jeho uvítání doma byly velmi spontánní, nicméně pravdou je, že prezident byl volen podle ústavy, kterou ve skutečnosti neznal. Zdá se, že skutečně se s ní seznámil až ve vlaku po příjezdu na československé hranice a musel být zděšen. Je zachován jeho autentický výrok po přečtení prozatímní ústavy, který zněl: „Tož to ne.“ (srv. F. Peroutka: Budování státu, Praha, Lidové noviny 1991, sv. I., str. 163)

Teprve v tu chvíli se totiž dozvěděl, jaké kompetence podle tehdejší prozatímní ústavy (č. 37/1918 Sb.) prezidentovi přísluší. Bylo to: zastupuje stát navenek; je nejvyšším velitelem vojska; přijímá vyslance; vypovídá podle usnesení Národního shromáždění válku a předkládá mu sjednaný mír ku schválení; jmenuje důstojníky, státní úředníky a soudce počínaje VI. třídou hodnostní nahoru; má právo promíjet nebo zmírňovat tresty; a konečně má právo vetovat zákon usnesený Národním shromážděním, to jest vrátit jej do osmi dnů po usnesení k novému projednání.

Na kompetencích tohoto druhu se od roku 1918 dodnes vlastně nic principiálního nezměnilo. Všechny změny, k nimž postupem doby došlo, jsou vysvětlitelné a zdůvodnitelné vývojem, k němuž dochází vně ústavy, a jež ústava spíše jen reflektuje. Zrušily se hodnostní třídy ve státní službě, kritérium pro okruh jmenovaných funkcionářů je tudíž jiné – dnes prezident jmenuje generály, jmenuje všechny soudce, jmenuje profesory vysokých škol. Navíc např. uděluje státní vyznamenání, protože v mezidobí začaly platit obecně závazné předpisy o státních vyznamenáních, což muselo posléze nalézt svůj odraz i v ústavě. Všechno to ale jsou kompetence, které směle můžeme označit za sekundární, takové, které jen dokreslují celkové postavení prezidenta. Každá z nich jistě je důležitá, ale představují vždy jen pragmatická řešení, k nimž existují možné alternativy. Za hlavní kritérium významu prezidenta v našem ústavním systému však považují právě vliv, který má na personální složení vlády.

Vztah prezidenta k vládě

Otázka vztahu prezidenta k vládě se stala důležitým problémem hned při vzniku Československé republiky. Ani nově zvolený prezident Masaryk totiž jistě nic nenamítal první ústavou danému výčtu „sekundárních“ kompetencí, musela mu tam ovšem

chybět právě ta kompetence, která se jeví jako rozhodující, a tou je jmenování vlády.

Skutečně v této první prozatímní ústavě prezident vůbec neměl oprávnění jmenovat vládu – její § 14 stanovil, že vláda má 17 členů, které volí Národní shromáždění. T. G. Masaryk tento způsob vzniku vlády samozřejmě nemohl přijmout. Nikoliv z nějaké touhy po osobní moci, ale z důvodů správného pochopení funkce prezidenta v ústavním systému musel trvat na tom, že prezident má mít pravomoc sestavovat vládu.

Na tomto místě se hodí připomenout, že po roce 1948 nám bylo vnucováno něco takového, jakoby k vyhlášení čs. samostatnosti došlo v důsledku inspirace sovětskou revolucí v Rusku, nebo jakoby dokonce bylo produktem tehdy čerstvých proklamací bolševiků o právu národů na sebeurčení. Nemá smysl toto zde znovu vyvracet, touha po osamostatnění od Rakousko-Uherska vznikla zákonitě, z jiných důvodů a dříve. Nebylo k tomu vůbec zapotřebí číst sovětskou ideologii o právu na sebeurčení národů. Ale pokud zde přece jen je něco podobného s koncepcí sovětu, pak je to právě ono provizorní ustanovení o vládě volené parlamentem. I to je ovšem podobnost čistě náhodná: Nedostalo se do provizorní ústavy proto, že by snad někdo studoval koncepci republiky sovětu („vláda jako výkonný výbor voleného sovětu“), a vzal si ji za příklad. Jednoduše zde byl v letech první světové války protirakouský odboj domácí a zahraniční. Národní shromáždění bylo složeno z představitelů domácího odboje, prezident Masaryk byl od roku 1915 v zahraničí, a tedy čelným představitelem zahraničního odboje. Jestliže první ústava chtěla politicky oslabit prezidenta tím, že nebude mít vliv na vznik vlády, byl to jen pokus o to, aby v politických poměrech nové republiky byli představitelé domácího odboje postaveni výše než odboj zahraniční.

Masarykovi se podařilo toto zvrátit – a určitě tím neusiloval ani o váhu svého vlastního úřadu, ani o vyjádření nějaké relativní váhy domácího a zahraničního odboje (tato poslední otázka samozřejmě s uplývajícím časem a postupující konsolidací nového státu ostatně musela i ztrácet na ožehavosti); šlo mu čistě o správnou a systémovou aplikaci dělby moci do ústavního mechanismu. V květnu 1919 tak byla zákonem č. 271/1919 Sb. přijata novelizace prozatímní ústavy. Přinesla v podstatě dvě věci, které svým význa-

mem asi nejsou zcela souměřitelné, a právě proto mi připadá zajímavé je postavit vedle sebe. Zůstaly totiž s jen malými změnami platit dodnes, protože obě jsou správné.

První věc je zásadní, tedy vztah k vládě: prezident teprve podle novelizace z roku 1919 „jmenuje a propouští“ předsedu a ostatní členy vlády.

Druhá věc je úplně praktická. Lhůta pro vrácení zákona prezidentem byla původně osm dní, což jistě je objektivně málo. Novelou z roku 1919 byla prodloužena na 14 dní. Původně navíc lhůta začínala dnem usnesení parlamentu, což je nepraktické – prezident by byl musel v parlamentu sedět a číhat, kdy bude nějaký zákon přijat; toutéž novelou z roku 1919 bylo tedy zavedeno, že lhůta začíná běžet až dnem, kdy přijatý zákon je doručen vládě. I tato drobná změna, která vlastně jen přinesla větší „komfort“ pro prezidenta, ovšem znamenala nemalé posílení jeho pravomoci – bez této změny by prezident snad ani neměl reálnou možnost zákon posoudit a rozhodnout se, protože by na to prostě neměl dost času. Sic: tehdy, a ještě i podle Ústavní listiny z roku 1920, lhůta pro prezidenta začala běžet skutečně doručením usnesení parlamentu vládě, a nikoliv prezidentovi jako dnes. Souvisí to s tím, že i veto tenkrát podléhalo kontrasignaci. Ústava tehdy jakoby naznačovala, že iniciativa k vetu proto má být na straně vlády, tak aby sama vláda prezidenta upozornila na zájem moci výkonné na tom, aby zákon byl vetován.

Zmiňovaná velmi důležitá novela prozatímní ústavy provedená v roce 1919 si zaslouhuje jednoznačně pozitivní hodnocení: odstranila původní pokus o to, aby československý prezident byl zcela zbaven vlivu na vládní záležitosti, a naopak pro něho založila takový vztah k vládě, který principiálně odpovídá evropskému pojetí dělby moci. To znamená, že prezident a vláda jsou dvěma složkami moci výkonné, které jsou navzájem spjaty a navzájem na sobě určitým způsobem závislé. Tomuto vztahu byly v roce 1919 dány celkem tři roviny, vytvářející spolu určitou logickou jednotu, a to: jmenování vlády prezidentem; vztah prezidenta k vládě po dobu, kdy je vláda ve funkci; kontrasignace prezidentských aktů vládou.

Tyto tři roviny zůstaly od roku 1919 jako základní konstrukce zachovány až do ústavy dnes platné (1993), a to přes všechny

ústavy v mezidobí (tedy 1920, 1948, 1960, 1968 – to nemá být pokus o vědeckou periodizaci ústavní historie; jsou to jen roky, kdy se psaná ústava známým způsobem výrazně materiálně měnila. Právě proto mezi nimi nejsou uváděna léta 1990/1991, kdy podle autorova názoru to důležité se odehrávalo v rovině faktického naplňování ústavy a zrealnění ústavněprávních vztahů, a ne tak dálece ve změnách ústavních textů – i když k jejich změnám v té době došlo, a byly nutné).

Už to samo o sobě dokazuje, že tento systém lze považovat za správný, nebo alespoň životaschopný. K tomu navíc samozřejmě můžeme vysledovat určitý, a to významný pohyb v provedení každého z těchto relativně samostatných ústavněprávních institutů. Už od počátku ale představují jakousi vyváženost celého vztahu, a při jejich postupné modifikaci nebo upřesňování ústavodárce vždy nakonec dbal o to, aby vyváženost nebyla narušena.

Rozhodující ze všech vztahů mezi prezidentem/parlamentem/vládou byla při uváděné novelizaci prozatímní ústavy nicméně jistě otázka jmenování vlády prezidentem, a s tím související otázka prostoru pro prezidentovo uvážení, jakož i otázka institutu důvěry vládě: podle znění prozatímní ústavy z roku 1919 (tedy po oné důležité novelizaci), jakož i podle ústavy z roku 1920 – tedy až do roku 1948 – prezident republiky předsedu a ostatní členy vlády prostě „jmenoval a propouštěl“; rozumí se, že v rámci tohoto oprávnění nejen určoval, kdo bude členem vlády, ale samozřejmě jej též pověřoval řízením toho kterého ministerského rezortu. Zdálo by se, že prezident podle textu ústavy tehdy mohl jmenovat (a odvolat) vládu zcela podle vlastního uvážení. Není tomu ovšem tak, z logiky ústavy už tehdy prezident nemohl jmenování provádět nějak libovolně. Parlament totiž mohl vládě kdykoliv vyslovit nedůvěru, a potom vláda musela povinně podat demisi. Prezident tedy musel usilovat jedině o jmenování takové vlády, kterou parlament okamžitým vyslovením nedůvěry nepřinutí k demisi.

Implicitní vs. explicitní důvěra parlamentu

Dá se proto říci, že ústava ve své verzi z roku 1919 pro vládu zavedla implicitní důvěru parlamentu: prezident byl nucen při každém sestavování vlády vést napřed politická jednání tak, aby se jím sestavená vláda nestala předmětem hlasování o nedůvěře.

Tím byl dán faktický rozhodující vliv parlamentu na složení vlády, ale současně zachována aktivní role prezidenta.

Dalším projevem potřeby implicitní důvěry parlamentu bylo toto: ačkoliv ústava sama ještě naprosto neviděla vztah mezi skončením funkčního období parlamentu, novými volbami a vládou, přesto nutnost implicitní důvěry parlamentu vládě zásadně musela vést k sestavování nových vlád, jestliže parlamentní volby změnilly poměry rozhodující pro podporu vládě. Pravdou je, že spojení potřeby nové vlády se vznikem nového parlamentu tenkrát asi zcela nebylo nějak jednoznačné; vlády se střídaly častěji, samozřejmě z mnoha důvodů i během jednoho funkčního období parlamentu. Volby tedy tenkrát nutně musely být vnímány jen jako jedna z mnohých politických situací, které si vyžadují uvažovat o nové vládě. V případě odpovídajícího volebního výsledku vláda ale z hlediska ústavy mohla přečkat i volby a vznik nového parlamentu, aniž by se o důvěře vládě vůbec hlasovalo. Tak je tomu ostatně dodnes v Rakousku – demise vlády po volbách není ústavou předepsaná, ale spolkový kancléř ji prezidentovi nabízí na základě zvyklosti.

Až ústava z roku 1948 poprvé zavedla požadavek explicitní důvěry parlamentu, a to tímto ustanovením svého § 82: „Po svém jmenování prezidentem republiky je vláda povinna předstoupit před Národní shromáždění, předložit mu svůj program a požádat jej o vyslovení důvěry.“ Tato ústava tedy zdánlivě, slovním vyjádřením, prezidenta oslabila podmínivši jím provedené jmenování ještě následným výslovným souhlasem parlamentu. Význam prezidenta při sestavování vlády se ale nezměnil a nezmenšil. Co bylo skutečně nové, byla povinnost vlády sestavovat vládní program: Měl to být významný politický nástroj ke kontrole vlády parlamentem v průběhu funkčního období, za vlády komunistické strany ovšem tuto roli nikdy neplnil prostě proto, že sám parlament politický význam ztratil. Institut programového prohlášení vlády nabyl reálného významu teprve až v demokratických poměrech po roce 1989, tedy po skončení právě toho režimu, který jej původně v roce 1948 do ústavy zavedl. V nyní platné ústavě zachován není – důvodem jistě alespoň zčásti je to, že se původně jednalo o povýšení praxe Národní fronty na ústavní úroveň, a právě tato praxe byla za dobu do roku 1989 zprofanována dobo-

vým formalismem. Přesto se předkládání programového prohlášení zatím důsledně dodržuje jako ústavní zvyklost a reálný politický význam nyní naopak má.

Všeobecně se v teorii uznává, že rozlišovacím kritériem mezi systémem prezidentským a parlamentním je to, zda vláda důvěru parlamentu potřebuje nebo nikoliv. V rámci parlamentních systémů už pak ale existují rozdíly v tom, jak je institut důvěry proveden. Ústavy Francie (1958), Belgie (1994) a Německa (1949) vůbec nepožadují, aby nová vláda o důvěru žádala; vláda může požádat kdykoliv, tedy z důvodů politických, a symetricky pak parlamenty mají stanovenou proceduru jak vládě vyslovit nedůvěru. Italská ústava (1947) v čl. 94 stanoví výslovně, že vláda musí mít důvěru obou komor, jakož i povinnost vlády do deseti dnů od jmenování se dostavit do obou komor k získání důvěry. Jiná moderní ústava, rumunská (1991) má ve svém čl. 103 velmi přesná pravidla pro investuru vlády: předně prezident designuje kandidáta na předsedu vlády (z ústavy tak musí učinit po konzultaci s tou politickou stranou, která získala v parlamentu absolutní většinu, a není-li taková, pak po konzultaci se všemi parlamentními politickými stranami); ten (stále jako designovaný kandidát) předloží parlamentu jednak program, jednak složení vlády. Tato stále ještě jen designovaná vláda musí získat důvěru parlamentu tak, že dostane většinu hlasů na společném zasedání obou komor. Teprve když tuto důvěru vyslovenu mají, mohou před prezidentem složit slib a až složením slibu se vláda ujímá funkce. Existují tedy v různých zemích jak systémy, které vládě implicitně přisuzují důvěru od jejího jmenování, tak i systémy, které napřed vyžadují explicitně vyslovenou důvěru. Jinak řečeno, v rámci parlamentního typu vlády existují i systémy „ještě parlamentnější“. Jak tomu rozumět, a kam v tomto kontinuu zařadit systém zvolený platnou Ústavou ČR?

Klasická dělba moci

Otázka důvěry vládě nijak přímo nevyplývá z klasické teorie dělby moci. Právě naopak, její zavedení do ústavních systémů obráží to, že oproti zcela původním představám o dělbě moci se historicky prosadilo posílení moci parlamentu, doprovázené oddělením skutečné moci výkonné od krále a posunem krále do

role hlavy státu (platí samozřejmě tím víc v ústavách republikánských s volenou hlavou státu). Zdá se, že princip důvěry vládě se původně prosadil v Británii, a to na základě historické události: v roce 1782 Britové prohráli jakousi bitvu v americké válce o nezávislost, což vyvolalo usnesení parlamentu o tom, že parlament nemůže mít důvěru k těmto ministrům, když takovou prohru dopustili - „*can no longer repose confidence in the present ministers*“. Právně to tehdy nic neznamenal, leč premiér v konkrétní situaci požádal krále, aby přijal jeho rezignaci. Touto jednou událostí jistě ještě ústavní zvyklost nevznikla; potom ale, už v 19. století, britští premiéři empiricky zjistili, že bez většiny v parlamentu se vládnout prostě nedá a svoje pokusy o takové vládnutí postupně vzdávali. Z toho pak logickým vývojem vzniklo, že důvěru parlamentu lze vyzkoušet tím, zda parlament odhlasuje nedůvěru na základě tzv. no-confidence motion. A určitě od poloviny 19. stol. pak už zde je britská ústavní zvyklost, která znamená, že získá-li no-confidence motion většinu hlasů, je odhlasována nedůvěra vládě a vláda rezignuje (slovo demise je z francouzštiny, britská vláda skutečně rezignuje, i když je to totéž).

A pak se institut nedůvěry vládě, obsahově stejný, postupně dostal do psaných ústav Evropy. Důležité je si uvědomit, že ústavní instituce, která takto vznikla, je nedůvěra, a nikoliv důvěra. Důvěra je tedy původně jen logickým opakem nedůvěry - není-li nedůvěra, nepodařilo-li se prosadit nedůvěru, pak platí, že je důvěra. V tomto smyslu je proto i správné mluvit o implicitní důvěře, jak zde činíme. Tento stav je nyní nejen v Británii (kde samozřejmě nově jmenovaná vláda o důvěru nežádá), ale dále i ve Francii, Španělsku, Rakousku, Belgii.

„Parlamentnější“ je ve srovnání s těmito zeměmi Itálie: Vláda má lhůtu 10 dnů k požádání o důvěru, a vyžaduje se kladný výsledek hlasování obou komor. Ještě parlamentnější je Maďarsko - vláda sice o důvěru nemusí žádat, ale to proto, že předsedu vlády volí parlament, a prezident pak jmenuje jen ostatní členy vlády na jeho návrh. Mandát vlády pak končí samotným odhlasováním nedůvěry přímo, a demise se nepodává; je tomu tak proto, že návrh na nedůvěru je povinně spojen s návrhem na nového premiéra, který je odhlasováním nedůvěry automaticky zvolen do funkce. A ze všech nejparlamentnější je nakonec asi Rumunsko - jak ře-

čeno, důvěra se nedává ani vládě, ale odhlasovává se napřed a je proto předpokladem toho, aby vláda vůbec vznikla.

V tomto pomyslném žebříčku bych Českou republiku z hlediska vzniku vlády zařadil tak, že její systém je „parlamentnější“ než v těch zemích, kde vláda vůbec není povinna o důvěru žádat a má tedy implicitní důvěru od počátku až do případného vyslovení nedůvěry. Český systém je však méně parlamentní než Itálie: Především, pro podání žádosti o důvěru je tu lhůta třikrát delší - což není nevýznamné. Dále, hlasování probíhá jen v jedné sněmovně, nikoli v obou jako v Itálii. Ale hlavně Itálie vyžaduje nepochybně v každém případě explicitní důvěru, což znamená kladný výsledek hlasování o návrhu vlády na vyslovení důvěry. Česká ústava explicitní důvěru rovněž chce, ale současně zachovává i prvek důvěry implicitní. Vláda totiž podle čl. 72 odst. 2 podává povinnou demisi jen v případě, „jestliže Poslanecká sněmovna zamítla její žádost o vyslovení důvěry nebo jestliže jí vyslovila nedůvěru“. Itálie vyžaduje explicitní důvěru pro setrvání, ČR vyžaduje explicitní nedůvěru pro demisi; to je zřejmý rozdíl.

Systémový rozdíl můžeme vyjádřit nejlépe takto:

- a) Především existují země (Francie, Belgie, Německo, Rakousko), které vlastně jen převedly do podoby psané ústavy to, co vzniklo v britské parlamentní praxi. Proto se zde ani neupravuje důvěra, ale jen nedůvěra. Důvěra je implicitní a trvá do té doby, než je vyjádřena nedůvěra, ať už z iniciativy parlamentu, nebo vlády samé.
- b) Pak následuje ČR, která už upravuje i důvěru tak, že ukládá povinnost o ni požádat. Implicitní důvěru vláda od svého počátku má, a je třeba se tudíž ptát, kdy tato implicitní důvěra končí.
- c) Vyšší stupeň ingerence parlamentu na složení vlády dokážu ilustrovat jen na případě Itálie, jiný podobný jsme nenašel. Je to myslím proto, že je velmi netypický. A také je pravda, že Itálie od ústavy z roku 1947 je tradičně uváděna jako příklad parlamentní demokracie, ve které se vlády střídají snad vůbec nejčastěji. Požadavek trvajících explicitních důvěry je určitě jedním faktorem vedoucím k této zkušenosti.
- d) A úplně nejvyšší „parlamentnost“ se vyskytuje ve shora popsaných systémech Maďarska a Rumunska. Asi bude správně

k nim alespoň z formálního hlediska přiřadit i Německo, kde se spolkový kancléř volí na návrh prezidenta; obsahově si ale myslím, že Německo přesto spíše spadá ke skupině sub a), tedy britský systém převzatý do psané ústavy. Volba kancléře Spolkovým sněmem, tedy také „důvěra napřed“, totiž podle mého názoru nijak nepřibližuje spolkovou vládu k moci zákonodárné. Je to jen bič na parlament upletený ze zkušeností z výmarské ústavy, který má i druhý dopad: v případě nezdarů s volbou kancléře se otvírá „velmi rychlá“ cesta k novým volbám. Ta tam ovšem není proto, aby takové volby nastaly, ale právě naopak proto, aby parlament ze strachu před novými volbami nějakého kancléře našel a odsouhlasil. Asi to celkem funguje, Spolkový sněm zvolený v roce 2009 je v pořadí teprve sedmnáctým od přijetí ústavy v roce 1949.

Není účelem tohoto příspěvku jednotlivé modely hodnotit podle jejich demokratičnosti nebo praktičnosti. Jde jen o to, že zde jsou, každý má svoji logiku, a česká ústava se mezi nimi dá zařadit někam blízko prostředka. Což je dejme tomu povzbuzující konstatování.

Ekonomická ustanovení československé ústavy z roku 1920

Petr Wawrosz

Vysoká škola finanční a správní

Československá ústava z roku 1920 nevznikala na „zelené louce“. Její autoři při formulaci textu vycházeli z již existujících platných ústavních dokumentů – zejména z textu ústavy francouzské, ústavy Spojených států amerických a koneckonců i z rakouské ústavy z roku 1867. Formulace byly rovněž ovlivněny tehdejší realitou – např. text preambule, ve kterém se hovoří o národu československém. Ústava tak v sobě obsahovala sporné a diskutabilní řešení, že Češi a Slováci tvoří dvě větve jednoho národa. Jedním z důvodů zde byla skutečnost, že Slováků bylo v nově vzniklé republice méně než osob, které se hlásily k německé národnosti. Pokud se však spojili Češi a Slováci dohromady, měli jako společný národ v první Československé republice většinu.

Ekonomická ustanovení v Ústavě

Tento text je věnován ekonomickým ustanovením československé ústavy z roku 1920 a jejich souvislostem. I u samotných ustanovení je možno říci, že řada z nich vycházela z formulací jiných ústav, v té době z obecně uznávaného stavu, respektive, že se snažila reagovat na tehdejší realitu. Ustanovení, která se týkala ekonomických otázek, lze nalézt zejména v páté hlavě Ústavy, tedy v části, jež obsahuje základní práva a svobody. Je přitom třeba konstatovat, že ekonomických ustanovení není příliš, jinými slovy ekonomická a sociální problematika nebyla Ústavou z roku 1920 příliš řešena. K ekonomickým ustanovením lze konkrétně zařadit následující paragrafy (jedná se o doslovnou citaci):

1. § 108: „Každý státní občan československý může se usazovat na kterémkoli místě Československé republiky, nabývat tam nemovitostí a vykonávat výdělkovou činnost v mezích všeobecných právních ustanovení.“

2. § 109: „Soukromé vlastnictví lze omezit jen zákonem. Vyvlastnění je možné jen na základě zákona a za náhradu, pokud zákonem není nebo nebude stanoveno, že se náhrada dát nemá.“
3. § 111: „Daně a veřejné dávky vůbec mohou se ukládat jen na základě zákona.“
4. § 114: „Právo spolčovací k ochraně a podpoře pracovních (zaměstnaneckých) a hospodářských poměrů se zaručuje. Všeliké činy jednotlivců nebo sdružení, jež se jeví úmyslným rušením tohoto práva, jsou zakázány.“

Tehdejší ústava tedy neřešila celou škálu hospodářských a sociálních práv, které jsou obsaženy v dnešní Listině základních práv a svobod – např. právo na svobodnou volbu povolání (včetně ustanovení, že každý má právo získávat prostředky pro své životní potřeby prací a že občany, kteří toto právo nemohou bez své viny vykonávat, stát v přiměřeném rozsahu hmotně zajišťuje), právo na spravedlivou odměnu za práci, právo na stávku, právo na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří a při nezpůsobilosti k práci, jakož i při ztrátě živitele, právo na takovou pomoc, která je nezbytná pro zajištění základních životních podmínek, právo na ochranu zdraví, právo na vzdělání apod.

Jak tato ustanovení jsou v současnosti obsaženy i v mezinárodních dokumentech, které se týkají základních práv a svobod, je na místě položit si otázku, zda tehdejší zdrženlivost z hlediska extenze daných práv a svobod, jež byla obsažena v československé ústavě z roku 1920, není rozumná. Kupříkladu výkon práva na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří a při nezpůsobilosti k práci, jakož i při ztrátě živitele, může být v podmínkách ekonomické a finanční krize, respektive v podmínkách deficitu důchodového systému značně problematický.

Rozbor těchto otázek však jde nad rámec našeho textu. Z hlediska první československé ústavy z roku 1920 je potom třeba ještě zmínit, že ačkoliv samotná ústava zde zmíněná hospodářská a sociální práva neobsahovala, některá z těchto nebo obdobných práv byla zakotvena v běžných zákonech – jako příklad je uvedeno právo zaměstnance na zisk v případě hornických podniků. Zajímavé jsou tedy souvislosti československé ústavy s dalšími zákony. V tomto textu se zaměříme jednak na souvislost ústavy a po-

zemkové reformy, dále na souvislost ústavy a tzv. nostrifikačního zákona a konečně na souvislost mezi ústavou a tzv. hornickými socializačními zákony.

Ústava a pozemková reforma

Pozemková reforma, která se v Československu uskutečnila po roce 1918, byla významným ekonomickým opatřením. Její důvody byly jak ekonomické, tak politické. Poválečná světová hospodářská krize v podobě poklesu celkové produkce, růstu inflace v důsledku válečného tisku peněz se plně projevila i v československých podmínkách a bylo tedy nutné hledat prostředky k jejímu překonání. Jedna z cest k hospodářské prosperitě se nabízel i v nové republice v podobě podpory zemědělství. Nezbytným předpokladem zemědělství je ale půda, které bylo a je pouze omezené množství.

Významnými vlastníky půdy však byly v období vzniku první republiky šlechta a církev, jimž různé důvody bránily v prodeji jejich pozemkového majetku. V poválečné době se přitom 40 % obyvatel republiky živilo zemědělstvím, 55 % z nich potom vlastnilo nesoběstačná hospodářství o rozloze do 2 ha půdy. Cesta k svobodnému rozvoji hospodářství a hospodářské prosperitě první republiky vůbec tak byla zcela jasně předurčena uvolněním trhu s půdou, které muselo jít nutně ruku v ruce s důsledným vypořádáním se se zbytky feudálního řádu. Pozemková reforma měla tedy i politické cíle, zejména:

- omezit moc šlechty a církve, která z vlastnictví půdy plynula;
- omezit hospodářskou moc osob německé a maďarské národnosti. V německých oblastech bylo zabráno 840 000 ha půdy, o které lze předpokládat, že vesměs všechna náležela německým vlastníkům. V českých zemích (tedy v Čechách, na Moravě a ve Slezsku) bylo celkem zabráno 2 400 000 ha, takže podíl německé půdy na půdě zabrané byl 30–35 %. V českém vnitrozemí přitom vlastnily před reformou německé velkostatky asi 700 000 ha, takže procento zabrané německé půdy bylo ještě větší, mohlo se jednat dokonce o 60 % z celkové zabrané půdy. Přesto nelze říct, že by pozemková reforma byla výrazně orientována proti německému velkostatku, nebo že by zábor půdy

byl motivován nacionálně. Reforma Němce diskriminovala v tom, že z českých velkostatků dostávali němečtí drobní přidělci půdu jen zřídka. Při vykupování dlouhodobých pachtů se ale rozdíl mezi Čechy a Němci nečinil.

- zajistit živobytí malým vlastníkům půdy a nájemcům půdy, a tím i politickou podporu těchto osob. Není divu, že pozemkovou reformu podporovala a realizovala zejména tzv. agrární strana (např. její představitelé stály v čele Pozemkového úřadu, který reformu prováděl a řídil).

Pokud celkově zhodnotíme pozemkovou reformu, lze konstatovat, že zábor činil 1 283 286 ha zemědělské půdy a 2 738 331 ha nezemědělské půdy. Celkem tedy 4 021 617 ha veškeré půdy ve státě. K 31. prosinci 1937 bylo přiděleno novým nabyvatelům 1 800 782 ha (44,3 % ze zabraných 4 068 370 ha), bývalým vlastníkům bylo navráceno ze záboru 1 831 920 ha (45 %). Zabrané půdy zemědělské bylo však vráceno jen 407 379 ha, tedy slabá třetina (32,2 %). V záboru zůstalo ještě 435 668 ha (10,7 %). Drobným přidělcům bylo rozděleno 789 803 ha (43,9 %) z rozdělené půdy, na zbytkové statky připadlo 226 306 ha (12,5 %), na jiné větší objekty potom 784 674 ha (43,6 %). Zvláštní kapitolu reformy tvořily podniky zemědělského průmyslu, kterých bylo přijato do záboru celkem 2 976 (nejvíce lihovarů – 698, 593 mlýnů, 545 cihelen, 473 pil...). Většina (79 %) těchto podniků byla vrácena původním majitelům s odůvodněním, že úzce souvisí s ponechanou specializovanou zemědělskou výrobou. Předmětem přidělu se tak stalo nejvíce lihovarů – 237 (34 % ze záboru), 137 mlýnů (23,4 %), či například 61 cihelen (11,2 %). Celková čísla ale nevyovídají nic o tom, jak to s velkostatkem dopadlo. Celkem bylo zabráno 786 velkostatků, z toho např. 284 v kategorii 250–500 ha, 235 velkostatků s výměrou 1 000 – 5 000 ha, v kategorii 5 000–10 000 ha se jednalo jen o 47 případů, jen 3 případy v rozloze 50 000–100 000 ha a nad 100 000 ha výměry šlo již o jediný velkostatek. Z velkostatků nad 10 000 ha, které vlastnila bez jediné výjimky šlechta, však pocházelo 53,9 % veškeré zabrané půdy.

Samotná pozemková reforma začala být realizována již před přijetím ústavy. Již v dubnu roku 1919 byl přijat zákon č. 215/1919 Sb. z. a n., tzv. záborový zákon, který řešil zabránění tzv. velkého ma-

jetku (nad 150 ha zemědělské, respektive 250 ha veškeré půdy). Rovněž druhý zákon – tzv. přidělový zákon č. 81/1920 Sb. z. a n. byl přijat před přijetím ústavy (30. ledna 1920). Poměrně rozsáhlý a komplikovaný přidělový zákon je rozdělen na pět částí, první pojednává o samotném přidělu, druhá o rolnických nedílech, což byly nedělitelné soběstačné usedlosti o výměře zpravidla mezi 6-15 ha podle bonity půdy (§ 16), třetí o ustanoveních poplatkových, čtvrtá část shrnuje přechodná ustanovení a konečně pátá část obsahuje podpisy politiků.

Ústava konstatovala, že „vyvlastnění je možné jen na základě zákona a za náhradu, pokud zákonem není nebo nebude stanoveno, že se náhrada dát nemá“. Teoreticky tak bylo možno zákonem vyvlastňovat i bez poskytnutí náhrady, čili konfiskovat majetek. Bylo ale zřejmé, že to v daném případě není možné. Proto byl 8. dubna 1920 přijat poslední velký zákon pozemkové reformy, zákon o peněžité náhradě za zabranou půdu – tzv. náhradový zákon (č. 329/1920 Sb. z. a n.). Náhrada vycházela z průměrné nominální ceny z let 1913–1915, koruna ale od té doby mnohonásobně poklesla. Podle § 42 náhradového zákona byla navíc vyplácena částka při souborech nad 1 000 ha snížena. Při rozloze velkostatku od 1 000 do 2 000 ha se cena snižovala o 5 %, od 2 000 do 5 000 ha o 10 %, od 5 000 do 10 000 o 15 %, od 10 000 do 20 000 o 20 %, 20 000 až 50 000 o 30 %, nad 50 000 ha cena poklesla dokonce o 40 %. Stát přitom nevyplatil vlastníkům peníze ihned, ale ročně jim ze sumy umořoval minimálně půl procenta a platil 3 % úrok. To ale vzbudilo vlnu nevole a stát později zvedl úrok na 4 %. Je třeba konstatovat, že ani noví nabyvatelé nezískali půdu zdarma, ale kupovali si ji, přičemž rovněž mohli využít odkladu splátek, respektive půjček.

Mírně zjednodušeně tak lze říci, že noví nabyvatelé postupně spláceli nabytý majetek státu a stát postupně vyplácel náhradu původním vlastníkům. Forma ústavy tedy byla naplněna. Lze ale diskutovat, zda byla naplněna obsahem – ke skutečnému vyplacení náhrad v řadě případů nedošlo. Pokud bychom chtěli v diskusích pokračovat, bylo by nutné klást si otázku, zda vlastníci, kterým byl majetek zabrán, měli na náhradu nárok – častým argumentem pro pozemkovou reformu bylo, že tito vlastníci majetek získali na základě privilegií, např. tak, že jej rovněž získali

konfiskací, obecněji řečeno nespravedlivým způsobem. Významným politickým cílem pozemkové reformy bylo odčinit (skutečné či domnělé) nespravedlnosti. Často byla pozemková reforma prezentována jako náprava křivd, ke kterým v rámci majetkových a pozemkových vztahů došlo po bitvě na Bílé hoře roku 1620. V polovině dvacátých let, kdy vrcholil drobný příděl půdy do 30 ha, byly slavnostně odhalovány desítky monumentů v místech, kde se likvidovaly velkostatky a šlechtická latifundia. Na památnících se objevovala skutečně patetická slova: „Za 300 let po Bílé hoře svobodný lid na svobodné půdě“, nebo „Česká půda vyrvána lidu tyranu, vrácena svobodou Československa; buď věčně naše“ či např. „Po třistaleté porobě svobodný národ, háj i luh. Do půdy otců posvátné k věčnosti zaryj pluh“. Ideologie národní odvety za Bílou horu ale nebyla vzdálená ani např. Ferdinandu Peroutkovi (Peroutka, 1923): „Pozorována sama o sobě, musila by československá pozemková reforma v každém, kdo není dosti informován o historii, vzbudit dojem, že byla páchána na německém obyvatelstvu hořká křivda. Je-li však pozorována... jako jednostranná reakce na dřívější jednostranné akty, působí spíše dojmem vyrovnávací spravedlnosti.“

Nicméně lze si položit i opačnou otázku, zda pozemková reforma nebyla příliš radikální a zda nezabavila majetek nespravedlivým způsobem, respektive zda měla žádoucí ekonomický dopad. Uvedme zde jen stručně argumenty historika Josefa Pekaře, který odmítal pozemkovou reformu jakožto nástroj k nápravě pobělohorských křivd (což byl rovněž častý ideologický argument pro pozemkovou reformu), protože zde dochází k „mravně povážlivé trestání předků v potomcích“ (Pekař 1923). Druhým těžištěm Pekařovy kritiky byly důvody kulturně-historické. Upozorňoval na nebezpečí, které může pozemková reforma přinést uměleckým a historickým památkám, zejména hradům a zámkům, pokud budou tyto vyňaty ze soukromého vlastnictví svých držitelů. V kontextu celého dvacátého století se ukazuje, že jeho obavy se naplnily. Pozemková reforma v tomto směru skutečně představovala tvrdý zásah proti hospodářské základně údržby hradů a zámků, který překonala až devastace komunistických 50. let.

Ústava a nostrifikační zákon

I nostrifikační zákon (č. 12/1920 Sb.) byl přijat před schválením první československé ústavy – ačkoliv ve Sbírce zákonů a nařízení je uveden rok 1920, k vlastnímu přijetí došlo již 11. prosince 1919. Te dával jednotlivým resortním ministrům možnost úředně nařídit, aby se zahraniční sídla a hospodářská vedení podniků působících na území Československa přesunula na území republiky. Nostrifikace (přesun sídla) byla jedním z prostředků posílení hospodářské samostatnosti nového státu. Po rozpadu Rakousko-Uherska totiž zůstala obzvláště ve Vídni, respektive Budapešti ústředí mnoha velkých obchodních společností, které jinak působily na československém území. Nostrifikace těchto společností byly v zájmu československého státu – protože vztahy nové vzniklé republiky s Rakouskem a Maďarskem nebyly v té době nejlepší, hrozilo nebezpečí, že dané podniky budou na území Československa své aktivity omezovat, respektive, že je budou provádět tak, aby to zhoršovalo tehdejší již tak těžkou hospodářskou situaci. V řadě případů byla nostrifikace i v zájmu podniků samých – sídlo měly v zahraničí, továrny na československém území. Takováto situace je uváděla do stavu právní nejistoty a tím i možných hospodářských problémů.

Samotný nostrifikační zákon byl vcelku stručný. § 1 zmiňoval danou možnost úředně nařídit přesun sídla, a to ve stanovené lhůtě, která však nebyla nijak specifikována. § 2 potom konstatoval: „Podnikům, které vyzvání v dané lhůtě nevyhoví, může ministr zakázat provozování výroby, dopravy nebo obchodů vůbec na území československého státu“. Nostrifikace v praxi trvala zhruba deset let, přičemž hlavní vlna proběhla v letech 1921–24, kdy byly nostrifikovány největší podniky. Celkem bylo nostrifikováno 235 podniků se základním kapitálem 2 mld. korun. Zvláštní formou nostrifikace bylo zřízení nových bank z filiálek několika vídeňských bank. Významný byl též přesun akcií – tedy kapitálových účastí do Československa. Probíhala také volným nákupem cenných papírů na vídeňské burze. Cizí vlastníci je prodávali kvůli nízké rentabilitě a všeobecné poválečné nejistotě. Banky začaly prorůstat do průmyslu a zůstaly v něm po celé meziválečné období.

Z právního hlediska lze konstatovat, že nostrifikace byla v souladu s ústavou, která konstatovala, že „soukromé vlastnictví lze

omezit jen zákonem“. Nostrifikaci je nutno vidět v dobovém kontextu, v současných podmínkách volného pohybu osob, zboží a kapitálu, by dané opatření rozhodně neobstálo. Nicméně platí, že nelze hodnotit tehdejší podmínky válkou zničené Evropy, hladu, vysoké inflace, nepřátelství mezi nově vzniklými státy apod. soudobýma očima.

Ústava a tzv. hornické socializační zákony

Tzv. hornické socializační zákony byly přijaty prakticky souběžně s ústavou v březnu 1920. Jedná se o následující zákony: zákon o účasti zaměstnanců na správě dolů a jejich podílu na zisku (144/1920 Sb. z. a n.); zákon o závodních a revírních radách při hornictví (145/1920 Sb. z. a n.); zákon, jímž se ustanovují hornické rozhodčí soudy (146/1920 Sb. z. a n.)

Pro zajímavost zde můžeme ocitovat z vystoupení poslance Brožíka na 124. schůzi Národního shromáždění československého ze dne 25. února 1920: „Zde navržené zákony tvoří organický celek a jsou první etapou v soustavném postupu socialisace báňské těžby. Zásady, o něž se tyto zákony opírají, vzešly ze společných porad, které konány byly mezi zástupci majitelů dolů, dále zástupci hornických dělníků a zřízenců a za přítomnosti zástupců ministerstva veřejných prací. Jejich úkolem je, aby v báňské těžbě, která pro celý hospodářský život státu jest nejdůležitějším výrobním odvětvím, byla provedena taková konsolidace a úprava, jíž by nejen byly znemožněny občasné poruchy, těžce hospodářský život státu porušující, ale aby pracovní intenzivita stoupla do té míry, abychom při báňské těžbě při nejmenším dosáhli výše předválečné a mohli tak uspokojit všechny požadavky průmyslu i obyvatelstva. Toho lze docílit v prvé řadě tím, když nesrovnalosti vzniklé z pracovních a mzdových poměrů, které tvoří hlavní příčinu poruch, budou řešeny v mezích, které zaručují výsledek a odpovídají požadavkům doby. Poněvadž toho na základě zastaralých zákonných ustanovení v hornictví dosud platných nelze dosíci, musí být nahrazeny ustanoveními novými.

To je účelem uvedených zákonů. Dva z nich, a sice zákon o závodních a revírních radách v hornictví a zákon o rozhodčích soudech byly již Národním shromážděním projednány... Otázku vlastnictví dolů, ba i distribuci báňské těžby nechávají úplně

netknoutou a spokojují se jen tím, že řešení pracovních a mzdových poměrů staví na moderní základ a tím napravují sociálně-politickou opozdilost, jež dřívějším státem byla oproti horníkům zaviněna.

... bezesporne pro každého při řešení problému socializačního jsou dvě otázky: a sice spoluúčast zaměstnanců na správě podniků a podíl na zisku. V obou případech jde o tendence, které hospodářským našim potřebám, tj. zvýšení pracovní intenzivity a spravedlivého rozdělení a zužitkování výsledkem pracovních mohou jen prospěšně působit. Zákon o spoluúčasti zaměstnanců v hornictví na správě závodů a podílu jejich na čistém zisku řeší tyto problémy náramně opatrně. Zákon sám neuspokojí plně dělníky a neřeší otázku spoluúčasti na správě podniku ve smyslu jejich požadavků... Návrh zákona, který se předkládá, řeší otázku spoluúčasti zaměstnanců tím, že pro všechny větší podniky zavádí podnikové rady jako zvláštní orgán, jemuž majitel podniku, ať je správní jeho forma jakákoliv, je povinen předkládat čtvrtletně zprávy, z nichž jest zjevný hospodářský a obchodní stav podniku. Samozřejmě také výroční zprávy, účet zisku a ztráty a návrh na rozdělení zisku. Zástupci zaměstnanců v podnicích, u nichž jest zřízena správní nebo dozorčí rada, nebo ředitelská rada, mají mimo to být zváni do schůzí těchto orgánů správních, když se jedná o záležitosti důlní, a mají při těchto schůzích hlas poradní. Složení podnikové rady, která čítá 7 členů, z nichž dělníci mají dva, zřízenci (tj. úředníci) jednoho a čtyři jmenuje podnikatel, je takového způsobu, že jednotnost obchodního vedení závodu tím nijak neutrpí. Také otázka podílu na čistém zisku, která tvoří druhou podstatnou část prvního zákona, je řešena velice opatrně...“

Jakkoliv zmíněné zákony rozhodně nebyly radikální, což ve svém vystoupení, konstatoval i poslanec Brožík, jednalo se o zákony, které omezovaly právo podnikatele, tedy vlastníka, nakládat se svým majetkem. Opět to bylo v souladu s § 109 Ústavy. Opět je nutno jednotlivá ustanovení zákonů vidět v kontextu tehdejšího společenského vývoje, sociálních revolucí a dalších okolností a nelze na ně aplikovat současná hlediska. Zmíněné zákony ukazují, že zaměstnancům byla dána práva, která bychom v současnosti řadili mezi hospodářská a sociální práva. Ústava tato práva neobsahovala, konkrétní zákony však ano.

Literatura:

- Balcar, J. Pozemková reforma v období první československé republiky. Přeložila Irena Staňková: Dějiny a současnost 22 (2000), č. 6, s. 27–31.
- Frolec, I.: Československá pozemková reforma 1919–1935 a její mezinárodní souvislosti. Sborník příspěvků z mezinárodní vědecké konference konané ve dnech 21.–22. dubna 1994: Uherské Hradiště, Slovác-
ké muzeum 1994.
- Kárník, Z.: České země v éře První republiky (1918–1938). Díl první. Vznik, budování a zlatá léta republiky (1918–1929): Praha, Nakladatelství Libri 2000, s. 441–453.
- Klímeček, A.: Velké dějiny zemí koruny české XIII: Litomyšl, Paseka 1920.
- Kubů, E.: Mýtus a realita hospodářské vyspělosti Československa mezi světovými válkami: Praha, Karolinum 2000.
- Lacina, V. a kol.: Dějiny hospodářství českých zemí od počátku industrializace do současnosti. Období první Československé republiky a německé okupace 1918–1945. Svazek III: Praha, Karolinum 1995.
- Lacina, V.: Boj o uzákonění pozemkové reformy v letech 1918 a 1919. In: Sborník k dějinám 19. a 20. století. Svazek 5: Praha, Ústav československých a světových dějin ČSAV 1978, s. 123–144.
- Ótáhal, M.: Zápas o pozemkovou reformu v ČSR: Praha, Nakladatelství československé akademie věd 1963.
- Pekař, J.: Omyly a nebezpečí pozemkové reformy: Praha 1923.
- Peroutka, F.: Budování státu. Československá politika v letech popřevratových 2. Část první. Rok 1919: Praha, Fr. Borový 1934.
- Pšeničková, J.: Aféry agrární strany související s prováděním pozemkové reformy. In Paginae historiae. Sborník Státního ústředního archivu v Praze 2000, č.8, s. 101–117.
- Slezák, L.: Tvůrci, kritikové a odpůrci pozemkové reformy: Moderní dějiny. Sborník k dějinám 19. a 20. století 1 (1993), č. 1., s. 202.
- Soupis památníků pozemkové reformy. Národní archiv, fond Státní pozemkový úřad, k. 116, sign. B VIII/2.

Internetové zdroje:

- Ústava Československé republiky z 29.2. 1920. http://www.psp.cz/docs/texts/constitution_1920.html
- Nostrifikační zákon 12/1920 Sb. z. a n. <http://suslikova.osoba.cz/nostrifikacni-za-kon-1920>
- Stenoprotokoly Národního shromáždění československého (1918–1920). www.psp.cz

Ukradená ústava

Jan Zeman

nezávislý novinář

Nedávno jsme si připomenuli významné výročí naší státní konstituce. 29. února 1920 byla schválena Ústavní listina Československé republiky, která se stala základem vytvoření naší moderní demokratické vlasti, tehdy jednoho z nevyspělejších států světa.

Neústavní éra

Měl jsem možnost zúčastnit se semináře, pořádaného naším prezidentem, k onomu výročí. Byl velice zajímavý především co do historických a ústavněprávních detailů vzniku naší ústavy a republiky. Zazněly tam některé velice zajímavé myšlenky. Že naše republika ztratila pod Lisabonskou smlouvou svrchovanost rozhodovat sama o sobě a tedy svéprávnost. Že k založení stabilního státu nestačí jen ústava, ale je stejně třeba i občanstvo, které ji vytvořilo a zná. A jedna, která s tím možná souvisí, pronesená prý podle pana prezidenta nedávno v Kodani – že nás tato smlouva uvrhla do „předústavní éry“.

Je tomu ale skutečně tak, nebo by bylo možné spíše říci, že u nás doma je to éra spíše „post-ústavní“ – podobně jako po mnichovském diktátu – a v Evropě éra „neústavní“, neboť nejsou to přece právě zastánci Lisabonské smlouvy, kdo neustále unisono tvrdí, že smlouva je zase od toho, „aby zabránila válce“, a že to žádná ústava není, že je to „reformní smlouva“ atd., jakkoli všechny znaky ústavy nese, ačkoli ne demokratického státu, neboť moc a zákonodárnou iniciativu tam mají nevolení komisaři.

Je to tedy ústava, nebo to není ústava, a je to tedy podvod nebo to není podvod? Čl. 49 Vídeňské úmluvy říká: „Uzavřel-li stát smlouvu pod vlivem podvodného jednání jiného státu, který se účastnil jednání, může se dovolávat podvodu jako důvodu pro zrušení svého souhlasu s tím, že bude vázán smlouvou.“

V souvislosti se schvalováním Lisabonské smlouvy Ústavní soud výslovně stanovil ve výkladové části svého posledního rozhodnutí povinnost prezidenta ratifikovat bez zbytečného odkladu mezinárodní smlouvu (bod 116 posledního nálezu) – a to i přes to, že naše ústava žádnou takovou povinnost nestanoví a naopak již v minulosti se stalo, že prezident takto v uvozovkách vetoval ratifikaci prezidentské mezinárodní smlouvy a právo prezidenta neratifikovat mezinárodní smlouvu se tedy jasně u nás stalo pozitivně přinejmenším právem zvykovým, jakkoli pochopitelně výjimečně užívaným.

Zdá se mi, že ze základních principů pilířové dělby moci v demokratickém státě vyplývá, že soud v našem typu právního systému nemá právo měnit ani psané ani zvykové právo, a že naopak takové právo změny má v souvislosti s např. prezidentskými pravomocemi zcela výlučně ústavodárce. Má soud právo rušit zavedená ústavní práva? Proč mi tolik připadá, že zbaví-li konečná instance soudu někoho práva svobodně se rozhodnout podepsat či nepodepsat smlouvu, nemůže být pak podpis takto svéprávnosti zbaveného pod smlouvou platný?

Lisabonský nátlak

Byli jsme rovněž svědky soustředěného mediálního i politického nátlaku a náznaků rozsáhlé politické korupce a slyšeli jsme rovněž velmi dobře a z různých kruhů nejrůznější otevřené a skandální urážky a výhrůžky na adresu jak České republiky a potažmo jejích občanů, tak našeho prezidenta, který je zastupuje – a to jak z úst zástupců jiných zemí vč. EU samotné, tak i od našich lidí zastávajících vysoké státní úřady – od výhrůžek zbavením svéprávnosti resp. čl. 66 Ústavy od našich levých po Leinena s Benditem, až třeba po výhrůžky žalobou pro velezradu z místopředsednického křesla v Senátu, či dokonce až z úst samotného předsedy Ústavního soudu, který podle mého důvěryhodného zdroje na katedře ústavního práva prý dokonce veřejně prohlásil, že: „Prezidenta lze k podpisu [lisabonské] smlouvy donutit.“

Platí u nás ještě zásada veškerého práva, které lze vůbec považovat za právo, ne zvůli, že smlouva uzavřená pod nátlakem nebo dokonce z donucení je nulitní? Vídeňská úmluva o smluvním právu, která je součástí českého právního řádu podle čl. 10 Ústavy

ve svém čl. 51 říká: „Souhlas státu s tím, že bude vázán smlouvou, jehož bylo dosaženo donucením zástupce státu činy nebo hrozbami, je bez jakéhokoliv právního účinku.“ Není náhodou právě soudní rozhodnutí bez odvolání takovým činem? Nebyly náhodou výše zmíněné hrozby takovými hrozbami?

Proto by mě zajímalo, do jaké míry naše současná ústava devadesát let poté skutečně chrání naše ústavní činitele, do jaké míry ještě zakládá a chrání naši národní svéprávnost, svobodu a demokracii před cizími nepřáteli i pátou kolonou, chrání před zvůli soudů na politickou objednávku, nátlakem případně vlastizrádných politiků a vysokých úředníků státu či dokonce cizích států a organizací a potažmo chrání i občany naší republiky, které prezident v nejvyšším státním úřadě v případě ratifikace prezidentské mezinárodní smlouvy zastupuje (a jehož svobodného souhlasu je potřeba, jinak nemůže ona smlouva de-jure vstoupit v platnost se svým čl. 6 odst. 1: „Tuto smlouvu ratifikují Vysoké smluvní strany *v souladu* se svými ústavními předpisy“), a tedy do jaké míry je Česká republika ještě „svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana“ vč. prezidenta – jak stanoví čl. 1/1 její Ústavy.

Rovněž mě tedy zajímá, jaké nápravné prostředky vnitrostátního či v souvislosti s čl. 51 Vídeňské úmluvy práva mezinárodního lze případně užít, aby tuto základní konstituci, stále uzákoněnou naší Ústavou, bylo možno znovu prakticky nastolit. A potažmo tedy, aby byla ona jasně pod soustředěným nátlakem a dokonce pod hrozbami uzavřená smlouva prohlášena za nulitní pokojnou cestou a nebylo tedy dříve či později pro stav vyčerpání všech účinných zákonných prostředků nutno sáhnout k mimořádným prostředkům vyplývajícím z čl. 23 listiny práv a svobod. „Občané mají právo postavit se na odpor proti každému, kdo by odstraňoval demokratický řád lidských práv a základních svobod, založený Listinou, jestliže činnost ústavních orgánů a účinné použití zákonných prostředků jsou znemožněny.“

Jak proti zrádcům samotným, vzájemně se kryjících imunitami, které tímto před občanstvem ztratili, tak proti jakýmkoliv případným nepříznivým praktickým i právním důsledkům aplikace této smlouvy proti právům a svobodám občanů České republiky, které by měly být zajištěny její ústavou, občanům, kteří si podle průzku-

mů povětšinou nepřáli její ratifikaci, jako ostatně v mnohých zemích Evropy – a ani se jich na to ostatně jejich prý zástupci oficiálně neobtěžovali zeptat, protože jim bylo nejspíše jasné, jaká by byla odpověď – a potažmo si tedy zřejmě nepřejí ani aplikaci této smlouvy.

Varovná zkušenost s EU

Abych to uvedl do širší souvislosti, vzpomínám si, jak jsem přijel do Bruselu a snažil se našemu senátorovi zajistit schůzku s pánem, který Lisabonskou smlouvu vytvořil. Vlastně jsem ani nevěděl, jak se jmenuje a kde sídlí, ale intuitivně mě napadla tzv. Rada EU. Volal jsem tam a stálo to hodně, neboť mě přepojovali z jedné kanceláře do druhé, a pokaždé, když jsem se ptal, s kým mluvím, byla mi tato informace odepřena s poukazem na ochranu soukromí. Jen jsem byl dále a dále přepojován a znovu a znovu opakoval svůj dotaz. Nevedlo to nikam a tak jsme se nakonec do toho Justusu Lipsiusu vypravili, byli jsme senátor nesenátor zrentgenováni a opět se bezvýsledně snažili vyzvědět něco od českých zástupců. Nakonec jak už to v těchto institucích připomínajících Kafkův Zámek bývá, mi na mé neustálé naléhání jeden vrátný tajemně poradil, že snad bych mohl zkusit zavolat jistého pána a dal mi na něj linku. Strávili jsme pak po další prohlídce a opatření se jakýmsi čarovým kódem asi dvě hodinky s oním úředníkem, který měl kupodivu čas, na vizitce pouze jméno a dozvídali se od něj takové věci, že nám pan senátor zbledl, zbělal až trochu zezelenal a v závěru oné schůzky v tamní kavárně už ani nedutal a zdál se být již velice zádušným. Poté jsem byl ještě oním pánem obdarován evropským právem na CD a prosil mne, abychom nic z našeho rozhovoru před nadcházejícím irským referendem nezveřejňovali, že kdyby to tam neprošlo, byla by to pro něj katastrofa. Tato podivuhodná příhoda „setkání s panem Klammem“ našeho milého pana senátora, jeho tajemníka i mne každopádně přesvědčila, že to, v čem jsme se ocitli, je něčím téměř nepopsatelně obudným.

Je vůbec možné z nás udělat shora nějaké „euroobčany“, nad nimiž od nynějška bude mít téměř neomezenou moc tento Brusel – jestliže jsme s tím ani jednotlivě ani jako národ nevyslovili souhlas, a ani jsme nebyli seznámeni s tím, co to vlastně vůbec má obnášet? Není to naprostým popřením práva sebeurčení?

Vzpomínám si, jak jsem jednou šel po ulici v jednom městě

v Provence a tam jsem již z dálky viděl okázalou modrou ceduli: „Rue Jean Monet, père de L'Europe“. Šel jsem se svým batůžkem exulanta uprostřed své prý vlasti k ní a ptal jsem se sám sebe, jakým mohl tento mezinárodní finančník, dobře zabydlený jak v kruzích světové tak americké elity, kterého nikdy nikam nezvolili, být „otcem Evropy“, že už to dávají ve Francii na cedule ulic? Pak jsem přišel trochu blíže a všiml si, že za Evropu někdo černou fixkou připsal „isme“ – „père de L'Europeisme“. Vzpomněl jsem si na paternalismus, ale mé asociace vůbec nezabloudily k našemu „tatičkovi“ Masarykovi, a bohužel co se mi vybavilo, byl „tatiček“ Stalin, pak nacionální socialismus, před nějž bych dopsal předponu „euro“ a fašismus, dtto, ona sjednocená Evropa pod jedním vůdcem, otcem, velkým bratrem, jak kdo chce to nazývat, sen Hitlerův, pod korporátní mocí prorostlou do státu, sen Mussoliniho. A že ono slovo korupce znamená především zkaženost.

Ptám se tedy, zda by naše republika nebyla vlastně jen takovou nákladnou hrou, jestliže by nám ve skutečnosti vládla cizí byrokratická despotie, která na naše těžce vydobývané a ztracené demokratické hodnoty konstituce moci z vůle svrchovaného lidu a omezenosti moci státu (čl. 1/1 ústavy z r. 1920: „Lid je jediný zdroj veškeré státní moci v republice Československé“ čl. 1/2: „Ústavní listina určuje, kterými orgány svrchovaný lid si dává zákony, uvádí je ve skutek a nalézá právo. Ona také vytyčuje meze, jichž tyto orgány nesmějí překročit, aby se nedotkly ústavně zaručených svobod občanských“) nejen nepřisáhala, ale ani v ně viditelně nevěří.

Ptám se, zda ona naše ústava devadesát let poté ještě skutečně platí, nebo se jedná už jen o cár papíru s hodnotou ne jinou než historickou, kterým se určité kruhy státní moci už řídí jen dotud, dokud se jim to hodí, a kterou bez skrupulí pošlapávají a je jim ukradená, stojí-li v cestě realizaci jejich demokratickým principům a lidským právům a svobodám tak nebezpečné levicové agendy a ideologie europeismu – s jasným cílem založení evropského federálního státu, řízeného nevolenými úředníky, otevřeně popírajícího hodnoty naší civilizace a propagujícího planetární náboženství environmentalismu – kterou naše platná Listina základních práv a svobod jasně realizovat zakazuje (čl. 2/1: „Stát je založen na demokratických hodnotách a nesmí se vázat ani na výlučnou ideologii, ani na náboženské vyznání“).

C. Přílohy

121/1920 Sb.
*Zákon ze dne 29. února 1920,
kterým se uvozuje*

Ústavní listina Československé republiky

Hlava první

Všeobecná ustanovení

§ 1

(1) Lid je jediný zdroj veškeré státní moci v republice Československé.

(2) Ústavní listina určuje, kterými orgány svrchovaný lid si dává zákony, uvádí je ve skutek a nalézá právo. Ona také vytyčuje meze, jichž tyto orgány nesmějí překročiti, aby se nedotkly ústavně zaručených svobod občanských.

§ 2

Stát československý jest demokratická republika, jejíž hlavou je volený president.

§ 3

(1) Území Československé republiky tvoří jednotný a nedílný celek, jehož hranice mohou býti měněny jen ústavním zákonem (čl. 1. uvoz. zák.).

(2) Nedílnou součástí tohoto celku jest a to na základě dobrovolného připojení podle smlouvy mezi hlavními a přidruženými mocnostmi a Československou republikou v Saint Germain-en-Laye ze dne 10. září 1919 samosprávné území Podkarpatské Rusi, které bude vypraveno nejširší autonomií, slučitelnou s jednotností republiky Československé.

(3) Podkarpatská Rus má vlastní sněm, který si volí předsednictvo.

(4) Sněm Podkarpatské Rusi je příslušný usnášeti se o zákonech

ve věcech jazykových, vyučovacích, náboženských, místní správy, jakož i v jiných věcech, které by naň přenesly zákony Československé republiky. Zákony usnesené sněmem Podkarpatské Rusi, projeví-li president republiky s nimi souhlas svým podpisem, vyhlášují se ve zvláštní sbírce a podepisuje je také guvernér.

(5) Podkarpatská Rus budiž v Národním shromáždění Československé republiky zastoupena přiměřeným počtem poslanců (senátorů) podle příslušných volebních řádů československých.

(6) V čele Podkarpatské Rusi je guvernér jmenovaný presidentem Československé republiky k návrhu vlády a odpovědný také sněmu Podkarpatské Rusi.

(7) Funkcionáři Podkarpatské Rusi budou podle možnosti vybíráni z jejího obyvatelstva.

(8) Podrobnosti, zvláště o právu voliti a o volitelnosti do sněmu, upravují zvláštní ustanovení.

(9) Zákon Národního shromáždění, který určí hranice Podkarpatské Rusi, tvoří součást ústavní listiny.

§ 4

(1) Státní občanství v Československé republice je jediné a jednotné.

(2) Podmínky nabývání, účinků a zániku státního občanství Československé republiky určuje zákon.

(3) Příslušník cizího státu nemůže býti zároveň příslušníkem Československé republiky.

§ 5

(1) Hlavním městem republiky Československé je Praha.

(2) Barvy republiky jsou bílá, červená a modrá.

(3) Státní znak a vlajky upravují zákony.

Hlava druhá

Moc zákonodárná. Složení a působnost Národního shromáždění a jeho obou sněmoven

§ 6

(1) Moc zákonodárnou vykonává pro celé území Československé republiky Národní shromáždění, skládající se ze dvou sněmoven: sněmovny poslanecké a senátu.

(2) Sídlem obou sněmoven jest Praha. Je-li to však nezbytně nutno, mohou býti svolány přechodně do jiného místa republiky Československé.

§ 7

(1) Zákonodárná a správní činnost zemských sněmů zanikla.

(2) Pokud zákon Národním shromážděním usnesený neustanovuje jinak, platí pro celé území Československé republiky.

§ 8

Sněmovna poslanecká má 300 členů, kteří se volí podle všeobecného, rovného, přímého, tajného práva hlasovacího podle zásady poměrného zastoupení. Volby konají se v neděli.

§ 9

Právo voliti do sněmovny poslanecké mají všichni státní občané Československé republiky bez rozdílu pohlaví, kteří překročili 21. rok věku svého a vyhovují ostatním podmínkám řádu volení do poslanecké sněmovny.

§ 10

Volitelní jsou státní občané Československé republiky bez rozdílu pohlaví, kteří dosáhli aspoň 30. roku věku svého a vyhovují ostatním podmínkám řádu volení do poslanecké sněmovny.

§ 11

Volební období poslanecké sněmovny trvá 6 let.

§ 12

Podrobnosti o výkonu práva volebního a provádění voleb obsahuje řád volení do sněmovny poslanecké.

§ 13

Senát má 150 členů, kteří se volí podle všeobecného, rovného, přímého, tajného práva hlasovacího podle zásady poměrného zastoupení. Volby konají se v neděli.

§ 14

Právo voliti do senátu mají všichni státní občané republiky Československé bez rozdílu pohlaví, kteří překročili 26. rok věku svého a vyhovují ostatním podmínkám zákona o složení a pravomoci senátu.

§ 15

Volitelní jsou státní občané Československé republiky bez rozdílu pohlaví, kteří dosáhli 45. roku věku svého a vyhovují ostatním podmínkám zákona o složení a pravomoci senátu.

§ 16

Volební období senátu trvá 8 let.

§ 17

Podrobné předpisy o výkonu práva volebního a provádění voleb obsahuje zákon o složení a pravomoci senátu.

§ 18

Nikdo nesmí být zároveň členem obou sněmoven.

§ 19

(1) O platnosti voleb do sněmovny poslanecké i do senátu rozhoduje volební soud.

(2) Podrobnosti upravuje zákon.

§ 20

(1) Vykonal-li zaměstnanec ve státních službách, byv zvolen do Národního shromáždění, slib jako člen jeho, dává se, pokud je členem Národního shromáždění, na dovolenou, má po tu dobu

nárok na své stálé příjmy služební mimo přídavek místní nebo činovní, jakož i nárok na postup časový. Vysokoškolští profesori mají nárok na dovolenou. Použijí-li tohoto práva, platí o nich to též, co o ostatních státních zaměstnancích.

(2) Jiní veřejní zaměstnanci mají, pokud jsou členy Národního shromáždění, nárok na dovolenou.

(3) Členové Národního shromáždění mohou být ustanoveni placenými státními zaměstnanci teprv rok po tom, kdy přestali být členy Národního shromáždění.

(4) Ustanovení to nevztahuje se vůbec na ministry. Časové omezení jednoho roku v předešlém odstavci uvedené nevztahuje se na poslance (senátory), kteří byli státními zaměstnanci, nežli byli zvoleni do Národního shromáždění, pokud zůstanou v témže oboru služby.

(5) Členy Národního shromáždění nemohou být župané a okresní náčelníci.

(6) Členové ústavního soudu, přisedící soudu volebního a ti, kdo jsou členy župních zastupitelstev, nemohou být zároveň členy Národního shromáždění.

§ 21

Členové obou sněmoven mohou se kdykoliv vzdát svého mandátu.

§ 22

(1) Členové Národního shromáždění vykonávají svůj mandát osobně; nesmějí od nikoho přijímatí příkazů.

(2) Nesmějí se obracet k veřejným úřadům ku podpoře osobních zájmů stran. Toto ustanovení nevztahuje se na členy Národního shromáždění, pokud takové zakročování u úřadu patří jen k výkonu jejich pravidelného povolání.

(3) V první schůzi sněmovny, jíž se zúčastní, vykonávají tento slib: „Slibuji, že budu věren republice Československé a že budu zachovávatí zákony a mandát svůj zastávati podle svého nejlepšího vědomí a svědomí“. Odepření slibu nebo slib s výhradou má bez dalšího v zápětí ztrátu mandátu.

§ 23

Členové Národního shromáždění nemohou být vůbec stíháni pro své hlasování ve sněmovně nebo ve sněmovních výborech. Pro výroky učiněné tam při výkonu mandátu podrobeni jsou jen disciplinární moci své sněmovny.

§ 24

(1) K jakémukoli trestnímu nebo disciplinárnímu stíhání člena Národního shromáždění pro jiné činy nebo opomenutí jest třeba souhlasu příslušné sněmovny. Odepře-li sněmovna souhlas, jest stíhání na vždy vyloučeno.

(2) Tato ustanovení nevztahují se na trestní odpovědnost, kterou člen Národního shromáždění má jako odpovědný redaktor.

§ 25

Byl-li člen sněmovny dopaden a zatčen při trestném činu samém, soud nebo jiný příslušný úřad je povinen ihned oznámiti zatčení předsedovi příslušné sněmovny. Neprojeví-li sněmovna nebo – nezasedá-li Národní shromáždění – výbor, zvolený podle § 54, do 14 dnů ode dne zatčení souhlasu s další vazbou, vazba přestává. Souhlasí-li tento výbor s další vazbou, rozhodne o ní sněmovna do 14 dnů ode dne svého sejití.

§ 26

Členové obou sněmoven mají právo odepřítí svědectví o věcech, které jim byly svěřeny jako členům sněmovny, a to i když členy jejich býti přestali. Vyňaty jsou případy, kde jde o svádění člena některé sněmovny k zneužití mandátu.

§ 27

Členové obou sněmoven mají nárok na náhradu, jejíž výši stanoví zákon.

§ 28

(1) President republiky je povinen svolati obě sněmovny ke dvěma řádným zasedáním v roce: jarnímu a podzimnímu. Jarní musí se začítí v březnu, podzimní v říjnu.

(2) Kromě toho svolává sněmovny podle potřeby k zasedáním

mimořádným. Žádá-li o to alespoň nadpoloviční většina členů sněmovny poslanecké nebo senátu u předsedy vlády, udávajíc předmět jednání, president je povinen svolati sněmovny tak, aby se sešly do 14 dnů ode dne podané žádosti; kdyby toho neučinil, sejdou se sněmovny současně do dalších 14 dnů k vyzvání svých předsedů.

(3) Uplynuly-li od posledního řádného zasedání aspoň 4 měsíce, president republiky je povinen, žádají-li o to aspoň dvě pětiny některé sněmovny (odst. II.), svolati sněmovny tak, aby se sešly do 14 dnů ode dne podané žádosti. Kdyby toho neučinil, sněmovny sejdou se zároveň do dalších 14 dnů k vyzvání svých předsedů.

§ 29

Zasedání obou sněmoven se začíná a končí vždy zároveň.

§ 30

(1) President republiky prohlašuje zasedání sněmoven za ukončené.

(2) Může je odročiti nejdéle na jeden měsíc a nejvýše jednou v roce.

§ 31

(1) President republiky má právo rozpouštětí sněmovny.

(2) Práva tohoto nesmí užítí posledních šest měsíců svého volebního období. Po uplynutí volebního období, jakož i po rozpuštění některé sněmovny jest provésti nové volby do 60 dnů.

(3) Rozpuštění senátu nestaví trestního řízení zahájeného před senátem podle §§ 67 a 79.

§ 32

Každá sněmovna jest způsobilá usnášeti se – pokud není v tomto zákoně jinak stanoveno – za přítomnosti aspoň třetiny všech členů. Ku platnosti usnesení je třeba nadpoloviční většiny přítomných.

§ 33

K usnesení o vypovědění války, ke změně této ústavní listiny a jejich součástí je třeba třípětinové většiny všech členů v každé sněmovně.

§ 34

(1) Usnesení poslanecké sněmovny na obžalobu presidenta republiky, předsedy vlády a členů vlády může se státi toliko většinou dvou třetin za přítomnosti dvou třetin poslanců.

(2) Řízení před senátem jako trestním soudem upravuje zákon.

§ 35

Každá sněmovna zvolí si sama své předsednictvo a ostatní funkcionáře.

§ 36

Schůze poslanecké sněmovny i senátu jsou veřejné. Schůze neveřejné mohou se konati jen v případech stanovených jednacím řádem.

§ 37

(1) Základní zásady jednání a styky obou sněmoven mezi sebou, jakož i s vládou a na venek vůbec, upravují se v rámci předpisů ústavních zvláštním zákonem. Svoje vnitřní poměry upravuje každá sněmovna jednacím řádem, který vydá ve vlastní působnosti.

(2) Dokud se sněmovna poslanecká a senát neusnesou na novém jednacím řádě, platí pro ně jednací řád usnesený dosavadním Národním shromážděním.

§ 38

(1) Konají-li obě sněmovny společnou schůzi jako Národní shromáždění (§§ 56, 59, 61, 65), platí pro toto shromáždění jednací řád sněmovny poslanecké.

(2) Takovou společnou schůzi svolává předseda vlády a řídí ji předseda sněmovny poslanecké.

(3) Jeho náměstkem je předseda senátu.

§ 39

Ministři mají právo účastniti se kdykoli schůzí v obou sněmovnách a ve všech výborech. Budiž jim uděleno slovo, kdykoli o to žádají.

§ 40

(1) K žádosti kterékoli sněmovny nebo jejího výboru dostaviž se ministr osobně do schůze.

(2) Jinak se může dáti ministr zastupovati úředníky svého odboru.

§ 41

(1) Návrhy zákonů mohou vycházeti buď od vlády nebo od kterékoli sněmovny.

(2) Ke každému návrhu zákona, podanému členy některé sněmovny, budiž přiložen rozpočet o finančním dosahu osnovy a návrh na úhradu potřebného nákladu.

(3) Vládní návrhy zákona rozpočtového i branného musí býti předloženy napřed sněmovně poslanecké.

§ 42

K ústavnímu zákonu je vždy potřebí souhlasného usnesení obou sněmoven. Totéž platí o jiných zákonech, pokud §§ 43, 44 a 48 neustanovují jinak.

§ 43

(1) Senát je povinen usnésti se o návrhu zákona, přijatém poslaneckou sněmovnou, do šesti neděl, o návrhu zákona rozpočtového a branného do jednoho měsíce. Sněmovna poslanecká povinna jest usnésti se o návrhu zákona, přijatém senátem, do tří měsíců.

(2) Lhůty tyto počítají se ode dne, kdy vytištěné usnesení jedné sněmovny bylo dodáno sněmovně druhé, a mohou býti dohodou obou sněmoven prodlouženy nebo zkráceny. Lhůta jednoměsíční daná senátu pro vyřízení osnovy zákona rozpočtového a branného nemůže býti prodloužena.

(3) Uplynulo-li za příslušné lhůty volební období sněmovny, která má jednati o usnesení sněmovny druhé, nebo byla-li ona sněmovna rozpuštěna, odročena, nebo bylo-li její zasedání ukončeno, plyne pro ni lhůta nová od nejbližší její schůze.

(4) Neučiní-li druhá sněmovna ve lhůtách v předcházejících odstavcích stanovených usnesení, má se za to, že souhlasí s usnesením sněmovny první.

§ 44

(1) Usnesení poslanecké sněmovny stane se zákonem přes odchýlné usnesení senátu, když se sněmovna poslanecká usnese

nadpoloviční většinou všech svých členů na tom, že setrvává na svém původním usnesení. Zamítli-li však senát tříčtvrtinovou většinou svých členů osnovu v poslanecké sněmovně přijatou, stane se osnova zákonem, setrvá-li poslanecká sněmovna na svém usnesení třípětinovou většinou všech svých členů.

(2) Návrhy senátu dodávají se poslanecké sněmovně. Zamítne-li je, a setrvá-li senát na svém původním usnesení nadpoloviční většinou všech svých členů, dodá své usnesení znovu poslanecké sněmovně. Zamítne-li poslanecká sněmovna usnesení senátu nadpoloviční většinou všech svých členů po druhé, nestane se usnesení senátu zákonem.

(3) Osnovy takto zamítnuté nemohou býti v žádné sněmovně před uplynutím jednoho roku znovu podány.

(4) Změní-li některá sněmovna usnesení sněmovny druhé, rovná se to zamítnutí.

§ 45

Má-li se některá sněmovna znovu usnášeti o osnově zákona, na které se již jednou usnesla, anebo znovu jednati o osnově zákona v druhé sněmovně přijaté (§ 44, 2. odst.), a byla-li ona sněmovna rozpuštěna, neb uplynulo-li mezi tím její volební období, nežli mohla se usnésti po druhé, pokládá se nové její usnesení za druhé usnesení podle § 44.

§ 46

(1) Zamítlo-li Národní shromáždění vládní návrh zákona, může se vláda usnésti, aby hlasováním lidu bylo rozhodnuto, má-li se zamítnutý vládní návrh státi zákonem. Usnesení vlády musí býti jednomyslné.

(2) Hlasovací právo má každý, kdo jest oprávněn voliti do poslanecké sněmovny.

(3) Podrobnosti upravuje zákon.

(4) Hlasování lidu není přípustné o vládních návrzích zákonů, jimiž má býti měněna nebo doplněna ústavní listina a její součásti (čl. I. uvoz. zák.).

§ 47

President republiky má právo vrátiti s připomínkami zákon usne-

sený Národním shromážděním do měsíce počítajíc ode dne, kdy usnesení Národního shromáždění bylo dodáno vládě.

§ 48

(1) Setrvají-li obě sněmovny při hlasování podle jmen na vráceném zákonu nadpoloviční většinou všech svých členů, zákon budiž vyhlášen.

(2) Nebylo-li dosaženo takové souhlasné většiny v obou sněmovnách, zákon budiž vyhlášen, když se na něm při opětovném hlasování podle jmen usnesla sněmovna poslanecká většinou tří pětín všech svých členů.

(3) Jde-li o zákon, k jehož přijetí je třeba vyšší přítomnosti členů a většiny zvláště vyznačené, je třeba, aby vrácený zákon byl přijat za této vyšší přítomnosti a vyznačenou většinou.

(4) Ustanovení § 45 platí obdobně.

§ 49

(1) K platnosti zákona je třeba, aby byl vyhlášen a to způsobem, jak ustanovuje zákon.

(2) Zákony se vyhlášují touto větou: „Národní shromáždění republiky Československé usneslo se na tomto zákoně“.

(3) Zákon budiž vyhlášen do osmi všedních dnů po uplynutí lhůty stanovené v § 47. Užije-li však president republiky svého práva tamže uvedeného, zákon budiž vyhlášen do osmi všedních dnů po té, kdy opětné usnesení Národního shromáždění (§ 48) bylo vládě oznámeno.

§ 50

V každém zákoně sluší uvést, kterému členu vlády se ukládá jeho provedení.

§ 51

(1) Zákon podpisuje president republiky, předseda vlády a ministr výkonem zákona pověřený. Nemá-li zaneprázdněný nebo churavý president náměstka, podpisuje zaň předseda vlády.

(2) Předseda vlády je při podpisování zákonů zastupován způsobem určeným v § 71.

§ 52

(1) Každá sněmovna jest oprávněna interpelovati předsedu a členy vlády ve věcech jejich působnosti, zkoumati správní úkony vlády, voliti výbory, jimž ministerstva poskytují informace, usnášeti se na adresách a resolucích.

(2) Předseda a členové vlády jsou povinni odpovídati na interpellace členů sněmoven.

§ 53

Výkon kontroly státního hospodářství finančního a státního dluhu upravuje zákon.

§ 54

(1) V době od rozpuštění některé sněmovny neb od uplynutí jejího volebního období až do opětného sejítí sněmoven, dále po dobu, po kterou zasedání jejich jest odročeno neb ukončeno, činí neodkladná opatření, i když by k nim jinak bylo třeba zákona, a koná dozor na moc vládní a výkonnou 24členný výbor, do něhož zvolí ze sebe 16 členů a tolikéž náhradníků sněmovna poslanecká a 8 členů a tolikéž náhradníků senát vždy na jeden rok. Náhradník se volí pro určitého člena.

(2) První volby vykonají se ihned, jakmile se obě sněmovny ustaví. Členové předsednictva v obou sněmovnách hlasují. Když byly vykonány volby do některé sněmovny, volí se v nově ustavené sněmovně členové výboru, i když jednoroční doba dosavadních členů neuplynula.

(3) Volí se podle zásady poměrného zastoupení. Sdružování stran je přípustné. Dohodnou-li se všechny strany, koná se volba výboru z plena. Odpor nejvýše 20 poslanců nebo 10 senátorů není tomu na překážku.

(4) Členové výboru podrží své funkce, až noví budou zvoleni. Náhradníci nastupují za členy, kteří trvale nebo přechodně své funkce nemohou vykonávat. Ubude-li některý člen nebo náhradník ve volebním období, konají se za ně na zbytek období volby doplňovací. Nově zvolený člen musí náležeti téže skupině jako člen ubylý, leč by skupina ta buď nenavrhl kandidáta nebo odepřela voleb se zúčastniti.

(5) Člen vlády nemůže býti členem nebo náhradníkem výboru.

(6) Jakmile výbor byl zvolen, zvolí předsedu a druhého místopředsedu z členů zvolených sněmovnou poslaneckou a prvního místopředsedu z členů zvolených senátem.

(7) Pro členy výboru platí ustanovení §§ 23 až 27 ústavní listiny.

(8) Výbor je příslušný ve všech věcech náležících do zákonodárné a správní působnosti Národního shromáždění, ale není oprávněn:

- a. voliti presidenta republiky nebo jeho náměstka;
- b. měniti zákony ústavní (čl. I. uvoz. zák.) a příslušnost úřadů, leč by šlo o rozšíření působnosti úřadů už zřízených novými úkoly;
- c. ukládati svými opatřeními nové trvalé finanční povinnosti občanům, rozšiřovati brannou povinnost, trvale zatěžovati státní finance nebo zcizovati státní majetek;
- d. dávatí souhlas k vypovědění války.

(9) K opatření, k němuž by jinak bylo třeba zákona, nebo má-li býti schváleno vydání nebo úhrada mimo rozpočet, je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech členů.

(10) Ve všech ostatních případech stačí k usnášení přítomnost polovice členů výboru a nadpoloviční většina všech přítomných. Předseda hlasuje jen při rovnosti hlasů.

(11) Neodkladná opatření, k nimž by jinak bylo třeba zákona, jsou přípustna jen k návrhu vlády schválenému presidentem republiky.

(12) Opatření výboru v předešlém odstavci uvedená mají prozatímní platnost zákona, musí býti vyhlášena s poukazem na § 54 ústavní listiny ve Sbírce zákonů a nařízení, a podepisuje je president republiky, předseda vlády nebo jeho náměstek, a aspoň polovice ministrů. Opatření, kterým president republiky odepřel souhlas, nelze vyhlásiti.

(13) Působnost ústavního soudu vztahuje se na opatření, k nimž by jinak bylo třeba zákona, a buď též mu vládou předložena zároveň s vyhlášením ve Sbírce zákonů a nařízení. Ústavnímu soudu náleží, aby rozhodl, zdali opatření jemu předložená vyhovují odst. 8., lit. b).

(14) Předseda výboru a jeho náměstek podávají v nejbližší schůzi poslanecké sněmovny a senátu zprávu o činnosti výboru a to, i když členy poslanecké sněmovny nebo senátu býti přestali.

(15) Opatření, kterých neschválí obě sněmovny do 2 měsíců od sejití, pozbývají další platnosti.

Hlava třetí

Moc vládní a výkonná

§ 55

Nařízení vydávati lze jen ku provedení určitého zákona a v jeho mezích.

President republiky

I.

§ 56

(1) President republiky jest volen Národním shromážděním (§ 38).

(2) Volen může býti státní občan Československé republiky, který je volitelný do sněmovny poslanecké a dosáhl 35 let věku (§ 67).

§ 57

(1) Ku platnosti volby jest třeba přítomnosti nadpoloviční většiny úhrnného počtu členů sněmovny poslanecké i senátu v čas volby a třípětinové většiny přítomných.

(2) Nevedla-li dvojí volba k cíli, koná se užší volba mezi těmi kandidáty, kteří obdrželi nejvíce hlasů. Zvolen je, kdo obdržel nejvíce hlasů. Jinak rozhoduje los.

(3) Podrobnosti upravuje zákon.

§ 58

(1) Volební období počítá se ode dne, kdy nově zvolený president vykonal slib podle § 65.

(2) Volební období trvá sedm let.

(3) Volba se koná poslední 4 neděle, nežli volební období úřadu-jícího presidenta uplyne.

(4) Nikdo nemůže býti více než dvakráte po sobě zvolen. Kdo byl presidentem po dvě po sobě jdoucí volební období, nemůže opět zvolen býti, dokud od skončení posledního období neuplyne sedm let; ustanovení toto nevztahuje se na prvního presidenta Československé republiky.

(5) Dřívější president zůstává ve své funkci, pokud nebyl zvolen president nový.

§ 59

Zemře-li president anebo vzdá-li se své funkce ve volebním období, vykoná se nová volba podle ustanovení §§ 56 a 57 na dalších 7 let. Národní shromáždění (§ 38) budiž k tomu konci svoláno do 14 dnů.

§ 60

Pokud nový president není zvolen (§ 59), nebo je-li president zaneprázdněn nebo churav tak, že nemůže vykonávati svého úřadu, přísluší výkon jeho funkcí vládě, která může pověřiti svého předsedu jednotlivými úkony.

§ 61

(1) Je-li president déle než 6 měsíců zaneprázdněn nebo churav (§ 60), a usnese-li se na tom vláda za přítomnosti tří čtvrtin svých členů, Národní shromáždění (§ 38) zvolí náměstka presidentova, jehož úřad trvá, dokud překážka nepomine.

(2) V době, kdy někdo podle § 58 nemůže býti presidentem, nemůže býti ani jeho náměstkem.

§ 62

Pro volbu náměstka platí totéž, co pro volbu presidenta.

§ 63

(1) President republiky nesmí býti zároveň členem Národního shromáždění. Kdyby náměstkem presidentovým byl zvolen člen Národního shromáždění, nesmí potud, pokud je náměstkem, vykonávati mandátu v Národním shromáždění.

(2) Hlavním sídlem presidentovým je Praha.

II.

§ 64

(1) **President republiky:**

1. Zastupuje stát na venek. Sjednává a ratifikuje mezinárodní smlouvy. Smlouvy obchodní, dále smlouvy, z kterých pro stát neb občany plynou jakákoli břemena majetková nebo osobní, zejména i vojenská, jakož i smlouvy, jimiž se mění státní území, potřebují souhlasu Národního shromáždění. Pokud jde o změny státního území, souhlas Národního shromáždění se dává formou ústavního zákona (čl. I. uvoz. zák.);
2. přijímá a pověřuje vyslance;
3. prohlašuje válečný stav, vypovídá s předchozím souhlasem Národního shromáždění válku a předkládá mu sjednaný mír k vyslovení souhlasu;
4. svolává, odročuje a rozpouští Národní shromáždění (§§ 28–31) a prohlašuje zasedání sněmoven za ukončené;
5. má právo vraceti s připomínkami usnesené zákony (§ 47) a podpisuje zákony Národního shromáždění (§ 51), sněmu Podkarpatské Rusi (§ 3) a opatření výboru podle § 54;
6. podává ústně nebo písemně Národnímu shromáždění zprávu o stavu republiky a doporučuje mu k úvaze opatření, která pokládá za nutná a účelná;
7. jmenuje a propouští ministry a stanoví jejich počet;
8. jmenuje vysokoškolské profesory vůbec, dále soudce, státní úředníky a důstojníky, počínajíc VI. hodnostní třídou;
9. uděluje dary a pense z milosti k návrhu vlády;
10. má vrchní velitelství veškeré branné moci;
11. uděluje milost podle § 103.

(2) Veškerá moc vládní a výkonná, pokud ústavní listinou nebo zákony Československé republiky vydanými po 15. listopadu 1918 není a nebude výslovně vyhrazena presidentovi republiky, přísluší vládě (§ 70).

III.

§ 65

President republiky slibuje před Národním shromážděním (§ 38) na svou čest a svědomí, že bude dbáti blaha republiky i lidu a šetřiti ústavních a jiných zákonů.

§ 66

President republiky není odpověden z výkonu svého úřadu. Z projevů jeho souvisících s úřadem presidentovým odpovídá vláda.

§ 67

(1) Trestně může býti stíhán jen pro velezradu a to před senátem na obžalobu sněmovny poslanecké (§ 34). Trestem může býti jen ztráta úřadu presidentského a způsobilosti tohoto úřadu později znovu nabýti.

(2) Podrobnosti upravuje zákon.

§ 68

Jakýkoli presidentův úkon moci vládní nebo výkonné potřebuje k své platnosti spolupodpisu odpovědného člena vlády.

§ 69

Ustanovení o presidentovi republiky platí také o jeho náměstkovi (§ 61).

Vláda

§ 70

(1) Předsedu a členy vlády (ministry) jmenuje a propouští president republiky.

(2) Pravidelným sídlem vlády je Praha (§ 6, II.).

§ 71

Vláda volí ze sebe náměstka předsedova, který předsedu zastupuje. Nemohl-li by ho zastupovati ani náměstek, činí tak věkem nejstarší člen vlády.

§ 72

President republiky stanoví, který z členů vlády řídí jednotlivá ministerstva.

§ 73

Členové vlády skládají do rukou presidenta republiky slib na svou čest a své svědomí, že budou svědomitě a nestranně konati své povinnosti a budou šetřiti ústavních a jiných zákonů.

§ 74

Žádný člen vlády nesmí býti členem představenstva nebo dozorcí rady, ani zástupcem akciových společností a společností s ručním omezeným, pokud tyto společnosti se zabývají činností výdělkovou.

§ 75

Vláda je odpovědna poslanecké sněmovně, která jí může vysloviti nedůvěru. K usnesení je třeba přítomnosti nadpoloviční většiny poslanců, nadpoloviční většiny hlasů a hlasování podle jmen.

§ 76

Návrh na vyslovení nedůvěry musí býti podepsán nejméně sto poslanci a přikáže se výboru, který o něm podá zprávu nejdéle do osmi dnů.

§ 77

Vláda může podati v poslanecké sněmovně návrh na vyslovení důvěry. O návrhu tom se jedná, aniž byl přikázán výboru.

§ 78

(1) Vyslovila-li poslanecká sněmovna vládě nedůvěru anebo zamítla-li vládní návrh na vyslovení důvěry, musí vláda podati demisi do rukou presidenta republiky, který určuje, kdo vede vládní věci, pokud nová vláda nebude ustavena.

(2) Došlo-li k demisi vlády v době, kdy není ani presidenta ani jeho náměstka, rozhoduje o demisi vlády a činí opatření o prozatímním vedení vládních věcí výbor uvedený v § 54.

§ 79

(1) Poruší-li předseda nebo členové vlády úmyslně nebo z hrubé nedbalosti v oboru své úřední působnosti ústavní nebo jiné zákony, jsou trestně odpovědni.

(2) Právo k obžalobě přísluší sněmovně poslanecké (§ 34). Trestní řízení provádí senát.

(3) Podrobnosti upravuje zákon.

§ 80

Vláda rozhoduje ve sboru, který je schopen usnášeti se, je-li přítomna mimo předsedu nebo jeho náměstka (zástupce) nadpoloviční většina ministrů.

§ 81

Vláda rozhoduje ve sboru zejména:

- a. o vládních předlohách pro Národní shromáždění, o vládních nařízeních (§ 84), jakož i o návrzích, aby president republiky užil svého práva podle § 47;
- b. o všech věcech politické povahy;
- c. o jmenování soudců, státních úředníků a důstojníků od VIII. třídy, pokud přísluší ústředním úřadům, neb o návrzích na jmenování funkcionářů, které jmenuje president republiky (§ 64, č. 8).

§ 82

President republiky má právo býti přítomen a předsedati schůzím vlády, vyžádati si od vlády a jednotlivých jejích členů písemné zprávy o každé věci, která náleží do oboru jejich působnosti.

§ 83

President republiky má právo pozvati vládu neb její členy k poradě.

§ 84

Každé nařízení vládní podpisuje předseda vlády nebo jeho náměstek (zástupce) a ministři pověřeni jeho provedením, nejméně však polovina ministrů.

Ministerstva a nižší správní úřady

§ 85

Působnost ministerstev upravuje se zákonem.

§ 86

V nižších státních úřadech správních budiž podle možnosti zastoupen živel občanský a budiž postaráno při správních úřadech o nejvydatnější ochranu práv a zájmů občanstva (správní soudnictví).

§ 87

(1) Nikdo nemůže být zároveň voleným členem úřadu nižšího a úřadu, který je úřadu nižšímu nadřízen nebo vykonává nad ním moc dohlédací.

(2) Výjimky z této zásady stanoví zákon.

§ 88

(1) Soudní ochranu proti správním úřadům poskytuje v nejvyšší stolici soud složený z neodvislých soudců a zřízený pro území celé republiky.

(2) Podrobnosti upravuje zákon.

§ 89

Jak jsou ustrojeny nižší úřady státní správy, určuje se v zásadě zákonem, jenž podrobnou úpravu může svěřiti nařízení.

§ 90

Do oboru moci nařizovací náleží zřizovati a organisovati státní úřady obstarávající jen správu hospodářskou bez jakékoli výsostné pravomoci.

§ 91

Složení a působnost svazů samosprávných upravují zvláštní zákony.

§ 92

Pokud stát ručí za škodu způsobenou nezákonným výkonem veřejné moci, určuje zákon.

§ 93

Veřejní zaměstnanci dbejtež v úřední své činnosti ústavních a jiných zákonů. Totéž platí o občanských členech správních úřadů (sborů).

Hlava čtvrtá

Moc soudcovská

§ 94

(1) Soudnictví vykonává se státními soudy; zákon stanoví jejich organizaci, příslušnost věcnou i místní, jakož i řízení před nimi.

(2) Nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci.

(3) Jen v řízení trestním mohou být zavedeny soudy výjimečné a to pouze v případech zákonem předem stanovených a na dobu omezenou.

§ 95

(1) Soudní moc v civilních právních věcech přísluší soudům civilním, a to buď řádným, nebo mimořádným a rozhodčím, soudní moc ve věcech trestních přísluší občanským soudům trestním, pokud není zvláštním zákonem přikázána trestním soudům vojenským, nebo pokud věci tyto nemají být podle všeobecných předpisů projednávány v trestním řízení policejním nebo finančním.

(2) Pro celé území Československé republiky zřízen jest jediný nejvyšší soud.

(3) Příslušnost a působnost porot upravují zvláštní zákony.

(4) Působnost poroty může být na čas zastavena v případech zákonem stanovených.

(5) Pravomoc soudů vojenských může být rozšířena na obyvatelstvo civilní podle zákonných ustanovení jen v době války a to jen pro činy spáchané v této době.

§ 96

- (1) Soudnictví jest ve všech stolicích odděleno od správy.
- (2) Řešení sporů o příslušnost mezi soudy a úřady správními upravuje zákon.

§ 97

- (1) Zákon stanoví podmínky nutné k dosažení úřadu soudce z povolání.
- (2) Služební poměry soudců upraví zvláštní zákon.

§ 98

- (1) Veškerí soudcové vykonávají svůj úřad neodvisle, jsouce vázáni jen zákonem.
- (2) Příisahou služební soudcové příslibtež, že budou zachovávat zákony.

§ 99

- (1) Soudcové z povolání jsou ustanovováni na svá místa vždy trvale; proti své vůli mohou býti přeloženi, sesazeni nebo do výslužby dáni jen v případech nové organisace soudní po dobu zákonem stanovenou nebo na základě pravoplatného disciplinárního nálezu; do výslužby mohou býti dáni na základě pravoplatného nálezu také, když dosáhnou stáří zákonem stanoveného. Podrobnosti ustanovuje zvláštní zákon, jenž též stanoví, za jakých podmínek mohou býti soudcové suspendováni z úřadů.
- (2) Senáty u sborových soudů I. a II. stolice jsou po celý rok stálé; výjimky stanoví zákon.

§ 100

Soudcové z povolání nesmějí zastávat jiných funkcí placených stálých neb občasných, pokud zákon nestanoví výjimky.

§ 101

- (1) Rozsudky vyhlašují se jménem republiky.
- (2) Líčení před soudy jest ústní a veřejné; rozsudky ve věcech trestních prohlašují se vždy veřejně; veřejnost při přelíčení smí býti vyloučena jen v případech zákonem stanovených.
- (3) V řízení před soudy trestními platí zásada obžalovací.

§ 102

Soudcové mají právo, řešíce určitou právní věc, zkoumati platnost nařízení; při zákoně mohou jen zkoumati, byl-li řádně vyhlášen (§ 51).

§ 103

- (1) Presidentu republiky přísluší právo udíleti amnestii, promíjeti nebo zmírňovati tresty a právní následky odsouzení trestními soudy, zvláště též ztrátu volebního práva do Národního shromáždění a jiných zastupitelských sborů, jakož i - s vyloučením trestných činů soukromožalobních - nařizovati, aby soudní trestní řízení nebylo zahajováno nebo nebylo v něm pokračováno.
- (2) Tato práva nepřislušejí presidentovi republiky, jde-li o členy vlády obžalované neb odsouzené podle § 79.

§ 104

Jak ručí stát a soudcové za náhradu škody, kterou tito způsobili tím, že porušili právo u konání svého úřadu, stanoví zvláštní zákon.

§ 105

- (1) Ve všech případech, ve kterých úřad správní podle zákonů o tom vydaných rozhoduje o nárocích soukromoprávních, volno jest straně tímto rozhodnutím dotčené po vyčerpání opravných prostředků dovolávati se nápravy pořadem práva.
- (2) Podrobnosti upravuje zákon.

Hlava pátá

Práva a svobody, jakož i povinnosti občanské

Rovnost

§ 106

- (1) Výsady pohlaví, rodu a povolání se neuznávají.
- (2) Všichni obyvatelé republiky Československé požívají v stejných mezích jako státní občané této republiky na jejím území

plné a naprosté ochrany svého života i své svobody nehledíc k tomu, jakého jsou původu, státní příslušnosti, jazyka, rasy nebo náboženství. Úchyly od této zásady jsou přípustny jen, pokud právo mezinárodní dovoluje.

(3) Tituly smějí být udíleny jen, pokud označují úřad nebo povolání. Toto ustanovení netýká se akademických hodností.

Svoboda osobní a majetková

§ 107

(1) Svoboda osobní se zaručuje. Podrobnosti upravuje zákon jako součást této ústavní listiny.

(2) Omezení nebo odnětí osobní svobody je možné jen na základě zákona. Rovněž jen na základě zákona může veřejná moc od občana požadovat osobních výkonů.

§ 108

(1) Každý státní občan československý může se usazovat na kterémkoli místě Československé republiky, nabývat tam nemovitostí a vykonávat výdělkovou činnost v mezích všeobecných právních ustanovení.

(2) Omezení tohoto práva je možné jen v zájmu veřejném na základě zákona.

§ 109

(1) Soukromé vlastnictví lze omezit jen zákonem.

(2) Vyvlastnění je možné jen na základě zákona a za náhradu, pokud zákonem není nebo nebude stanoveno, že se náhrada dáti nemá.

§ 110

Právo vystěhovati se do ciziny může být omezováno jen zákonem.

§ 111

(1) Daně a veřejné dávky vůbec mohou se ukládati jen na základě zákona.

(2) Rovněž jen na základě zákona možno tresty hroziti a je ukládati.

Svoboda domovní

§ 112

(1) Právo domovní je neporušitelné.

(2) Podrobnosti upravuje zákon jako součást této ústavní listiny.

Svoboda tisku, právo shromažďovací a spolkové

§ 113

(1) Svoboda tisku, jakož i právo klidně a beze zbraně se shromažďovati a tvořiti spolky jsou zabezpečeny. Jest proto v zásadě nedovoleno podrobovati tisk předběžné cenzuře. Výkon práva spolčovacího a shromažďovacího upravují zákony.

(2) Spolek může být rozpuštěn jen, když jeho činností byl porušen trestní zákon nebo veřejný pokoj a řád.

(3) Zákonem mohou se zavést omezení zvláště pro shromáždění na místech sloužících veřejné dopravě, pro zakládání spolků výdělečných a pro účast cizinců v politických spolcích. Tímto způsobem může se stanoviti, jakým omezením podléhají zásady předcházejících odstavců za války nebo tehdy, vypuknou-li uvnitř státu události ohrožující zvýšenou měrou republikánskou státní formu, ústavu nebo veřejný klid a pořádek.

§ 114

(1) Právo spolčovací k ochraně a podpoře pracovních (zaměstnaneckých) a hospodářských poměrů se zaručuje.

(2) Všeliké činy jednotlivců nebo sdružení, jež se jeví úmyslným rušením tohoto práva, jsou zakázány.

Právo petiční

§ 115

Právo petiční přísluší každému; právníckým osobám a sdružením jen v mezích jejich působnosti.

Tajemství listovní

§ 116

- (1) Tajemství listovní je zaručeno.
- (2) Podrobnosti upravuje zákon.

Svoboda učení a svědomí. Svoboda projevu mínění

§ 117

- (1) Každý může v mezích zákona projevovat mínění slovem, písmem, tiskem, obrazem a pod.
- (2) Totéž platí o právnických osobách v mezích jejich působnosti.
- (3) Výkon tohoto práva nesmí nikomu býti na újmu v jeho pracovním nebo zaměstnaneckém poměru.

§ 118

Vědecké bádání a hlásání jeho výsledků, jakož i umění jest svobodné, pokud neporušuje trestního zákona.

§ 119

Veřejné vyučování budiž zařízeno tak, aby neodporovalo výsledkům vědeckého bádání.

§ 120

- (1) Zřizovati soukromé vyučovací a vychovávací ústavy je dovoleno jen v mezích zákonů.
- (2) Státní správě přísluší vrchní vedení a dozor na veškeré vyučování a vychovávání.

§ 121

Svoboda svědomí a vyznání jest zaručena.

§ 122

Všichni obyvatelé republiky Československé mají v stejných mezích jako státní občané republiky Československé právo vykonávat veřejně i soukromě jakékoli vyznání, náboženství nebo víru, pokud výkon ten není v neshodě s veřejným pořádkem a řádem nebo s dobrými mravy.

§ 123

Nikdo nesmí býti ani přímo ani nepřímou nucen k účasti na jakémkoli náboženském úkonu s výhradou práv plynoucích z moci otcovské nebo poručenské.

§ 124

Všecka náboženská vyznání jsou si před zákonem rovna.

§ 125

Vykonávat určité náboženské úkony může býti zakázáno, odporují-li veřejnému pořádku nebo veřejné mravnosti.

Manželství a rodina

§ 126

Manželství, rodina a mateřství jsou pod zvláštní ochranou zákonů.

Branná povinnost

§ 127

- (1) Každý způsobilý státní občan republiky Československé je povinen podrobiti se vojenskému výcviku a uposlechnouti výzvy k obraně státu.
- (2) Podrobnosti upravuje zákon.

Hlava šestá

Ochrana menšin národních, náboženských a rasových

§ 128

- (1) Všichni státní občané republiky Československé jsou si před zákonem plně rovni a požívají stejných práv občanských a politických nehledíc k tomu, jaké jsou rasy, jazyka nebo náboženství.
- (2) Rozdíl v náboženství, víře, vyznání a jazyku není žádnému státnímu občanu republiky Československé v mezích všeobecných zákonů na závadu, zejména pokud jde o přístup do veřejné

služby, k úřadům a hodnostem, aneb pokud jde o vykonávání jakékoli živnosti nebo povolání.

(3) Státní občané republiky Československé mohou v mezích všeobecných zákonů volně užívatí jakéhokoli jazyka ve stycích soukromých a obchodních, ve věcech týkajících se náboženství, v tisku a jakýchkoli publikacích nebo ve veřejných shromážděních lidu.

(4) Tím však nejsou dotčena práva, jež státním orgánům v těchto směrech přísluší podle platných nebo budoucně vydaných zákonů z důvodů veřejného pořádku a bezpečnosti státní i účinného dozoru.

§ 129

Zásady jazykového práva v republice Československé určuje zvláštní zákon, tvořící součást této ústavní listiny.

§ 130

Pokud státním občanům přísluší podle všeobecných zákonů právo zakládati, řídit a spravovati vlastním nákladem ústavy lidumilné, náboženské a sociální, školy a jiné ústavy výchovné, jsou státní občané, nehledíc k národnosti, jazyku, náboženství a rase, sobě rovni a mohou v těchto ústavech volně používatí svého jazyka a vykonávati svoje náboženství.

§ 131

V městech a okresích, v nichž jest usedlý značný zlomek státních občanů československých jiného jazyka než československého, zaručuje se dětem těchto československých občanů ve veřejném vyučování v mezích všeobecné úpravy vyučovací přiměřená příležitost, by se jim dostalo vyučování v jejich vlastní řeči, při čemž vyučování československé řeči může býti stanoveno povinným.

§ 132

Pokud ve městech a okresích, v nichž jest usedlý značný zlomek státních občanů československých náležících k menšinám náboženským, národním a jazykovým, mají býti určité částky vynaloženy na výchovu, náboženství neb lidumilnost z veřejných fondů podle rozpočtu státního, rozpočtů obecních neb jiných veřejných, zabezpečuje se těmto menšinám v mezích všeobecných

předpisů pro veřejnou správu platných přiměřený podíl na požitku a používání.

§ 133

Provedení zásad §§ 131 a 132 a zvláště vymezení pojmu „značného zlomku“ vyhrazuje se zvláštním zákonům.

§ 134

Jakýkoli způsob násilného odnárodňování je nedovolený. Nešetření této zásady může zákon prohlásiti za jednání trestné.

T. G. Masaryk v.r.

Tusar v.r.

Staněk v.r.,

jako ministr pošt a telegrafů a v zastoupení nepřítomného ministra vnitra

Houdek v.r.,

jako ministr pro zásobování lidu a v zastoupení nepřítomného ministra veřejného zdravotnictví a tělesné výchovy a nepřítomného ministra pro sjednocení zákonodárství a organizace správy v republice Československé

Dr. Beneš v.r.

Klofáč v.r.

Sonntág v.r.

Dr. Heidler v.r.

Habrman v.r.

Dr. Winter v.r.

Prášek v.r.

Dr. Franke v.r.

Dr. Veselý v.r.

Hampl v.r.

OBJEDNEJTE SI NA DOBÍRKU TYTO SBORNÍKY CEPU:

Albert Camus – padesát let od úmrtí
(Sborník č. 82/2010), Brož., 144 stran, 70 Kč

Thomas Malthus – 175 let od smrti
(Sborník č. 81/2010), Brož., 140 stran, 70 Kč

Nová regulace finančních trhů – záchrana, nebo zkáza?
(Sborník č. 80/2009), Brož., 124 stran, 70 Kč

Jan Kalvín – pět set let od narození
(Sborník č. 79/2009), Brož., 144 stran, 70 Kč

Nacistická okupace – 70 let poté
(Sborník č. 77/2009), Brož., 154 stran, 70 Kč

Energetická politika
(Sborník č. 76/2009), Brož., 88 stran, 70 Kč

Biopaliva – pomoc přírodě, nebo zločin proti lidskosti?
(Sborník č. 74/2008), Brož., 80 stran, 70 Kč

Jean-Jacques Rousseau – 230 let od úmrtí
(Sborník č. 73/2008), Brož., 136 stran, 70 Kč

Srpen 1968 – čtyřicet let poté
(Sborník č. 70/2008), Brož., 232 stran, 100 Kč

Inflace – krátkodobý výkyv, nebo střednědobá hrozba?
(Sborník č. 69/2008), Brož., 112 stran, 70 Kč

Vstup do Schengenu – výhody a nevýhody
(Sborník č. 66/2008), Brož., 84 stran, 70 Kč

Auguste Comte – 150 let od smrti
(Sborník č. 64/2008), Brož., 136 stran, 70 Kč

Konec České konsolidační agentury
(Sborník č. 63/2007), Brož., 78 stran, 70 Kč

Maastrichtská smlouva – patnáct let poté
(Sborník č. 62/2007), Brož., 132 stran, 70 Kč

Jaderná energie – útlum nebo rozvoj?
(Sborník č. 59/2007), Brož., 124 stran, 70 Kč

Jean Baptiste Say – 240 let od narození
(Sborník č. 58/2007), Brož., 112 stran, 70 Kč

Maďarské povstání 1956 – 50 let poté
(Sborník č. 55/2007), Brož., 140 stran, 100 Kč

What is Europeism
(anglický sborník, 2006), Brož., 70 stran, 70 Kč

Chemická směrnice REACH
(Sborník č. 54/2007), Brož., 80 stran, 70 Kč

Soudcokracie v ČR – fikce, nebo realita?
(Sborník č. 52/2006), Brož., 184 stran, 100 Kč

Šedesát let od smrti Johna Maynarda Keynesa
(Sborník č. 50/2006), Brož., 96 stran, 70 Kč

Antidiskriminační zákon
(Sborník č. 49/2006), Brož., 96 stran, 70 Kč

Padesát let od smrti José Ortegy y Gasseta
(Sborník č. 46/2006), Brož., 122 stran, 70 Kč

Přebytek obchodní bilance
(Sborník č. 45/2006), Brož., 120 stran, 70 Kč

Šedesát let od konce druhé světové války
(Sborník č. 43/2005), Brož., 108 stran, 70 Kč

Sto let od narození Václava Černého
(Sborník č. 41/2005), Brož., 120 stran, 70 Kč

Sto let od narození Ayn Randové
(Sborník č. 40/2005), Brož., 96 stran, 70 Kč

Měříme správně HDP?
(Sborník č. 39/2005), Brož., 122 stran, 100 Kč

Prezidentské volby v USA
(Sborník č. 37/2005), Brož., 84 stran, 70 Kč

Vztah církví a státu
(Sborník č. 31/2004), Brož., 152 stran, 70 Kč

Dvě stě let od smrti Immanuela Kanta
(Sborník č. 30/2004), Brož., 96 stran, 70 Kč

Daňová konkurence
(Sborník č. 29/2004), Brož., 86 stran, 70 Kč

Investiční pobídky
(Sborník č. 19/2002), Brož., 106 stran, 70 Kč

Benešovy dekrety
(Sborník č. 18/2002), Brož., 180 stran, 70 Kč

ČR, USA a terorismus
(Sborník č. 15/2002), Brož., 80 stran, 70 Kč

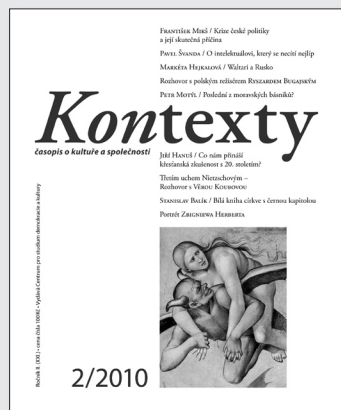
Kuponová privatizace
(Sborník č. 13/2002), Brož. 152 stran, 50 Kč

Frédéric Bastiat
(Sborník č. 11/2001), Brož., 105 stran, 70 Kč

Sborníky si můžete na dobírku
objednat emailem (cep@cepin.cz)
nebo prostřednictvím internetové stránky (www.cepin.cz).
Poplatek za dobírku je 65 Kč.

Kontexty

časopis o kultuře a společnosti



Časopis navazuje na to nejlepší z oblasti filosofických, politicko-filosofických, společenských, kulturních a literárních textů časopisů *Střední Evropa – brněnská verze*, *Proglas* a *Revue Politika*.

Vychází 6x ročně v rozsahu asi 100 stran.

Cena jednotlivého čísla 100 Kč, roční předplatné 500 Kč, sponzorské 1 000 Kč

Pro předplatitele 25% sleva na knihy CDK

Ukázkové číslo zdarma!

Z obsahu čísla *Kontexty* 2/2010

FRANTIŠEK MIKŠ / Skutečná příčina krize české politiky

PAVEL ŠVANDA / O intelektuálově, který se necítí nejlip

MARKÉTA HEJKALOVÁ / Waltari a Rusko

Rozhovor s polským režisérem RYSZARDEM BUGAJSKÝM

PETR MOTÝL / Poslední z moravských básníků?

Rozhovor s VĚROU KOUBOVOU

JIŘÍ HANUŠ / Co nám přináší křesťanská zkušenost s 20. stoletím?

STANISLAV BALÍK / Bílá kniha církve s černou kapitolou

Portrét ZBIGNIEWA HERBERTA

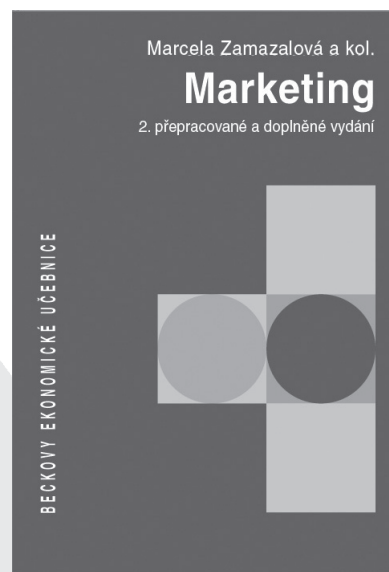
Objednávky předplatného nebo ukázkového čísla:

CDK, Venhuda 17, 614 00 Brno,

tel.: 545 213 862, e-mail: objednavky@cdk.cz, www.cdk.cz



Nakladatelství C.H. Beck doporučuje



MARCELA ZAMAZALOVÁ A KOL.

Marketing

2. přepracované a doplněné vydání

brožované, obj. č. EU 47, ISBN 978-80-7400-115-4

- ▶ Pojetí marketingu a marketingového řízení
- ▶ Analýza marketingových příležitostí
- ▶ Výběr cílových trhů
- ▶ Marketingové nástroje
- ▶ Marketingové aplikace (internacionální marketing, marketing služeb, marketing obchodu, politický marketing, sociální marketing, internetový marketing)
- ▶ Marketing – nové trendy a bariéry

LUBOŠ SMRČKA

Rodinné finance

Ekonomická krize a krach optimismu

vázané, obj. č. EU 51, ISBN 978-80-7400-199-4

- ▶ Kde se bere bohatství?
- ▶ Limity lidského chování
- ▶ Rizika – fenomén naší doby
- ▶ Životní prostředí bohatství – trhy a daně
- ▶ Investice a spoření
- ▶ Pojištění
- ▶ Specifická otázka bydlení
- ▶ Zadlužování, půjčování, osobní bankrot, exekuce



Publikace lze objednat s 5% slevou v e-shopu na adrese www.beck.cz, nebo písemně na adrese: Nakladatelství C. H. Beck, Řeznická 17, 110 00 Praha 1, tel.: 225 993 959, fax: 225 993 920, e-mail: beck@beck.cz



PRO EKONOMIKU A POLITIKU

CEP je českým institutem pro ekonomická a politická studia založeným na podzim roku 1998 jako občanské sdružení.

Cílem CEPu je šíření idejí svobodné společnosti a tržního hospodářství a podpora myšlenek velkých osobností liberálního myšlení.

V čele CEPu stojí správní rada, kterou tvoří Václav Klaus, Jirí Weigl a Karel Steigerwald.

Centrum pro ekonomiku a politiku je subjektem nezávislým na politických stranách a nehodlá být od politických stran přímo či nepřímo podporováno.

Kontakt:

Centrum pro ekonomiku a politiku

Opletalova 37
110 00 Praha 1

tel. a fax: 222 814 666

e-mail: cep@cepin.cz

www.cepin.cz

č. účtu: 19-2304260257/0100

IČO: 68402091