

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

FAKULTA PRÁVNICKÁ

KATEDRA PRÁVNÍCH DĚJIN

DIPLOMOVÁ PRÁCE

**Vývoj ústavní role prezidenta republiky v dějinách
Československa**

Zpracoval: Petr Dammer

Vedoucí diplomové práce: JUDr. et Mgr. Vendulka Valentová, Ph.D.

Plzeň 2024

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2023/2024

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení:	Petr DAMMER
Osobní číslo:	R19M0055P
Studijní program:	M0421A220004 Právo a právní věda
Téma práce:	Vývoj ústavní role prezidenta republiky v dějinách Československa
Zadávací katedra:	Katedra právních dějin

Zásady pro vypracování

1. Úvod
2. Postavení prezidenta republiky v období I. republiky
3. Postavení prezidenta republiky v období II. republiky
4. Postavení státního prezidenta v Protektorátu Čechy a Morava
5. Postavení prezidenta republiky v rámci Prozatímního státního zřízení ČSR
6. Postavení prezidenta republiky v období III. republiky
7. Postavení prezidenta republiky v letech 1948-1989
8. Postavení prezidenta republiky po roce 1989
9. Závěr

Rozsah diplomové práce:
Rozsah grafických prací:
Forma zpracování diplomové práce: **tištěná**

Seznam doporučené literatury:

- BALÍK, S.; HLOUŠEK, V.; HOLZER, J. a ŠEDO, J. *Politický systém českých zemí 1848-1989*. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2007. ISBN: 978-80-210-4250-6.
- SCHELLE, K. *Dějiny ústavního práva*. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN: 978-80-7478-998-4.
- SCHELLE, K. a TAUCHEN, J. *Vývoj ústavního práva v dokumentech*. Ostrava: KEY Publishing, 2011. ISBN: 978-80-7418-134-4.
- VOJÁČEK, L.; SCHELLE, K. a KNOLL, V. *České právní dějiny*. 3. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. ISBN: 978-80-7380-575-3.
- ZIMEK, J. *Ústavní vývoj českého státu*. Brno: Masarykova univerzita, 1996. ISBN: 80-210-1354-0.

Vedoucí diplomové práce: **JUDr. et Mgr. Vendulka Valentová, Ph.D.**
Katedra právních dějin

Datum zadání diplomové práce: **22. března 2023**
Termín odevzdání diplomové práce: **31. března 2024**



JUDr. et PhDr. Stanislav Balík, Ph.D.
děkan



JUDr. et PhDr. Stanislav Balík, Ph.D.
vedoucí katedry

V Plzni dne 18. září 2023

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně a pouze za použití zdrojů, které jsou v ní uvedeny.

Plzeň, březen 2024

Petr Dammer

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval vedoucí mé diplomové práce JUDr. et Mgr. Vendulce Valentové, Ph.D. za její vstřícnost, cenné rady i odborné vedení poskytované mi v průběhu psaní této kvalifikační práce. Děkuji taktéž mé rodině za její všestrannou podporu.

Obsah

Seznam použitých zkratk	1
Úvod	2
1 Postavení prezidenta republiky v období I. republiky	3
1.1 Vznik Československa	3
1.2 Prozatímní ústava	7
1.2.1 Ústavní role prezidenta republiky před druhou novelizací prozatímní ústavy	8
1.2.2 Ústavní role prezidenta republiky po druhé novelizaci prozatímní ústavy	11
1.3 Ústavní listina	13
1.3.1 Volba a funkce prezidenta republiky	15
1.3.2 Pravomoci a odpovědnost prezidenta republiky	17
1.4 Prezident republiky v letech 1920-1935	20
1.5 Prezident republiky v letech 1935-1938	22
2 Postavení prezidenta republiky v období II. republiky	25
2.1 Pomnichovský vývoj	25
2.2 Prezident Česko-Slovenské republiky	27
3 Postavení státního prezidenta v Protektorátu Čechy a Morava	29
3.1 Vznik a správní struktura Protektorátu Čechy a Morava	29
3.2 Hlava autonomní správy Protektorátu Čechy a Morava	31
4 Postavení prezidenta republiky v rámci Prozatímního státního zřízení ČSR	33
4.1 Geneze zahraničního odboje	33
4.2 Mimořádná dekretální pravomoc prezidenta republiky	34
4.3 Dekretální činnost prezidenta republiky v exilu	35
4.3.1 Ústavní dekret presidenta republiky č. 10/1944 Úř. věst. čs., o dočasné správě osvobozeného území Československé republiky	36
4.3.2 Ústavní dekret presidenta republiky č. 11/1944 Úř. věst. čs., o obnovení právního pořádku	37

4.3.3	Ústavní dekret presidenta republiky č. 18/1944 Úř. věst. čs., o národních výborech a Prozatímním Národním shromáždění.....	38
4.3.4	Ústavní dekret presidenta republiky č. 3/1945 Úř. věst. čs., o výkonu moci zákonodárné v přechodném období	38
4.4	Dekretální činnost prezidenta republiky v osvobozené ČSR	38
5	Postavení prezidenta republiky v období III. republiky	40
5.1	Ratihabice dekretů prezidenta republiky	40
5.2	Příprava nové ústavy	41
5.3	Československo mezi Východem a Západem	42
5.4	Prezident republiky v roce 1948.....	43
6	Postavení prezidenta republiky v letech 1948-1989.....	45
6.1	Etablování komunistického režimu	45
6.2	Ústava ČSR.....	46
6.2.1	Mandát prezidenta republiky.....	47
6.2.2	Vybrané pravomoci prezidenta republiky	49
6.3	Prezident republiky v letech 1948-1953.....	50
6.4	Prezident republiky v letech 1953-1957.....	52
6.5	Prezident republiky v letech 1957-1968.....	54
6.6	Ústava ČSSR	55
6.6.1	Ústavní role prezidenta republiky v letech 1960-1968	56
6.6.2	Ústavní role prezidenta republiky v letech 1968-1989	58
6.7	Prezident republiky v letech 1968-1975	59
6.8	Prezident republiky v letech 1975-1989	63
6.9	Volba prezidenta ČSSR v roce 1989	64
7	Postavení prezidenta republiky po roce 1989.....	66
7.1	Prezident republiky v letech 1990-1992.....	66
7.2	Zánik Československa	69
	Závěr.....	71

Resumé	73
Seznam použitých zdrojů	75
Knižní zdroje	75
Internetové zdroje	77
Odborné články	77
Právní předpisy	77

Seznam použitých zkratk

ČSFR	Česká a Slovenská Federativní Republika
ČSNR	Československá národní rada
ČSR	Československá republika
ČSSR	Československá socialistická republika
FS	Federální shromáždění
KSČ	Komunistická strana Československa
NF	Národní fronta
NS	Národní shromáždění
NVČS	Národní výbor československý
OF	Občanské fórum
PČM	Protektorát Čechy a Morava
PNS	Prozatímní Národní shromáždění
PSZ	Prozatímní státní zřízení
RNS	Revoluční Národní shromáždění
SSSR	Svaz sovětských socialistických republik
ÚNS	Ústavodárné Národní shromáždění
ÚV	Ústřední výbor
VPN	Veřejnost proti násilí

Úvod

V České republice můžeme úřad hlavy státu bez přehánění označit za fenomén, který se opakovaně stává předmět mnoha odborných i laických diskuzí. Nejpozději od zavedení přímé volby prezidenta republiky získaly tyto debaty skutečně celospolečenský rozměr. Je přitom nesporným faktem, že prezident hraje v ústavním systému naší vlasti nezastupitelnou funkční roli. Pokud bychom se však striktně drželi litery Ústavy, došli bychom rychle k závěru, že má být na prvním místě především reprezentantem státu, od něhož se uplatňování vlastní politické linie neočekává. Navzdory tomu nemalá část české veřejnosti tradičně vkládala a vkládá do představitelů nejvyššího státního úřadu v zemi až nerealistická očekávání. Tento paradoxní fakt je dle mého názoru možné pochopit pouze s přihlédnutím k historickému vývoji, jímž si institut prezidenta republiky prošel ještě před obnovou samostatného českého státu v roce 1993.

Hlavním cílem této diplomové práce je tedy komplexním způsobem seznámit čtenáře s vývojem ústavní role prezidenta republiky v dějinách Československa, které představovalo společný domov Čechů a Slováků po většinu minulého století. Pozornost bude zaměřena zejména na rozbor relevantních ustanovení klíčových právních předpisů, které spoluvytvářely ústavní systém československého státu, a tudíž i postavení prezidenta republiky v něm. Bude-li to účelné, nebude opomenuta ani náležitá komparace jednotlivých konstitučních dokumentů, o nichž bude v textu řeč.

Analytický a komparativní charakter předkládané kvalifikační práce je však nutné doplnit i o popis mnohdy složitého dějinného kontextu, v němž českoslovenští prezidenti svůj úřad zastávali. Navíc ani dnes není zcela možné separovat nejvyšší státní funkci od osoby, která ji právě vykonává, přičemž v minulosti tomu nebylo jinak. I proto bude část práce věnována taktéž okolnostem prezidentství devíti mužů, kteří stáli v čele Československa, a kteří nejvíce uváděli příslušná normativní ustanovení v život.

Struktura předkládané kvalifikační práce vychází z chronologického principu, v důsledku čehož je rozdělena do několika hlavních částí systematicky popisujících postavení prezidenta republiky od roku 1918 do roku 1992. Vedle toho bude samostatná část práce věnována i státnímu prezidentovi Protektorátu Čechy a Morava.

1 Postavení prezidenta republiky v období I. republiky

1.1 Vznik Československa

Je důležité si připomenout, že ona myšlenka samostatného českého (resp. československého) státu, který by mohl existovat i mimo rámec Rakousko-Uherska, byla mezi českou politickou reprezentací před vypuknutím první světové války zcela minoritní.¹ Převládaly naopak tendence k postupnému česko-rakouskému vyrovnání po vzoru toho rakousko-uherského z roku 1867. Tomuto programovému snažení českých poslanců z Prahy i Vídně však přineslo zmar právě vypuknutí válečného konfliktu v červenci roku 1914. Prozíravější části českého politického spektra totiž bylo jasné, že případné vítězství tzv. Centrálních mocností² by mohlo v podmínkách střední Evropy na dlouho zmařit jakékoli snahy o státoprávní uznání českého národa.³ Tyto obavy živil i fakt, že se Rakousko-Uhersko v průběhu války postupně dostávalo do stále větší hospodářské i politické závislosti na svém berlínském spojenci, který rozhodně nebyl (i pod vlivem pangermanismu) jakkoli nakloněn aspiracím malého slovanského národa ve svém nejbližším sousedství.

Výše uvedené okolnosti tedy pozvolna přispěly k protirakouské aktivizaci části české politické reprezentace. Středobodem této aktivizace se na domácí půdě stala ilegální organizace známá jako Maffie, která sdružovala osobnosti napříč (nejen) politickým spektrem. U jejího zrodu stál i profesor pražské Karlo-Ferdinandovy univerzity a poslanec předlitavské Říšské rady Tomáš G. Masaryk.⁴ Ten se na konci roku 1914 rozhodl odejít do emigrace, čímž zahájil svoji „zahraniční akci“ doufaje při tom, že ho budou následovat i další čeští představitelé, což se ale až na výjimky nakonec nestalo. Ve švýcarské Ženevě pak u příležitosti

¹ BALÍK, S.; HLOUŠEK, V.; HOLZER, J. a ŠEDO, J. *Politický systém českých zemí 1848-1989*. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2007. ISBN 978-80-210-4250-6. s. 44.

² Na konci války šlo o Německo, Rakousko-Uhersko, Bulharsko a Osmanskou říši.

³ VOJÁČEK, L.; SCHELLE, K. a KNOLL, V. *České právní dějiny*. 3. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. ISBN 978-80-7380-575-3. s. 277-278.

⁴ Tomáš Garrigue Masaryk (1850-1937) pocházel z jihomoravského Hodonína. I přes velmi prostý původ nakonec dokázal díky svým mimořádným schopnostem a nadání vystudovat Filozofickou fakultu Vídeňské univerzity. Od roku 1882 působil na české části Karlo-Ferdinandovy univerzity. V Praze se také zapojil do sporů o Rukopisy, přičemž tato událost přesměrovala jeho zájem do politického života. Do Říšské rady byl poprvé zvolen za mladočechy v roce 1891. Po dvouletém působení však svůj mandát složil a do poslaneckých lavic se znovu vrátil až v roce 1907. Ještě před tím se v roce 1899 zapojil do tzv. Polanské aféry a prosadil revizi procesu s Leopoldem Hilsnerem. V době vypuknutí první světové války měl už tedy Masaryk za sebou úctyhodnou dráhu vědeckou, pedagogickou i politickou, ale přesto na české veřejné scéně nevážil mnoho. Byl sice kritikem poměrů v Rakousko-Uhersku, ale o státní samostatnost českých zemí zpočátku neusiloval.

500. výročí upálení Jana Husa *de facto* vyhlásil válku Rakousko-Uhersku a zároveň zde poprvé a jasně deklaroval snahu českého národa o dosažení úplné státní samostatnosti mimo rámec Habsburské monarchie.⁵ Tímto krokem se pochopitelně stal v očích vídeňských úřadů vlastizrádcem, za což jeho rodina zaplatila doma ostrou perzekucí.

Zajímavostí jistě je, že v řadách tehdejšího protirakouského odboje nebylo zprvu zcela jasné, jakou formu vlády bude mít budoucí samostatný stát. Sám Masaryk na počátku první světové války připouštěl možnost, že by se mohlo jednat o konstituční monarchii.⁶ Nebylo ovšem jasné, kdo a z jaké evropské vládnoucí dynastie by měl stát v jejím čele. Nejaktivněji se v této otázce angažoval mluvčí českých rusofilů Karel Kramář, který byl okouzlen představou člena ruského carského domu na svatováclavském stolci. Masaryk oproti tomu upřednostňoval spíše někoho z britské nebo dánské královské rodiny.⁷ Avšak nejpozději po pádu ruského carismu v roce 1917 Masaryk myšlenku monarchie definitivně zavrhl a stal se přesvědčeným zastáncem republikánského státního zřízení.⁸ Představa Československa jakožto království však dodnes vzbuzuje mnoho pozornosti a zůstává otázkou, jakým směrem by se ubíraly naše moderní dějiny s monarchou jakožto hlavou státu.

I přes jistě důležitou roli domácího odboje zůstává stále stejným faktem, že v boji za samostatný stát sehrál nakonec primární roli odboj zahraniční. Jeho přirozeným a brzy i formálním představitelem se stal právě Masaryk. Ten po svém radikálním vystoupení v Ženevě založil 14. listopadu roku 1915 první oficiální orgán protirakouského odboje v cizině – Český zahraniční komitét. S jeho organizováním v Paříži mu pomáhal i jeho bývalý student Edvard Beneš, který se stal v následujících letech Masarykovým nejbližším spolupracovníkem. Společně stáli i u přeměny komitétu v Československou národní radu poté, co se k nim

⁵ VOJÁČEK, L.; SCHELLE, K. a KNOLL, V. *České právní dějiny*. 3. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. ISBN 978-80-7380-575-3. s. 280.

⁶ KUKLÍK, J. Proč nebylo Československo republikou hned od 28. října 1918? *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2018, roč. 64, č. 3, s. 72. ISSN 0323-0619. Dostupné online z: https://karolinum.cz/data/clanek/5986/Iurid_64_3_0071.pdf.

⁷ RYANTOVÁ, M. a kol. *Českoslovenští prezidenti*. Praha: Paseka, 2016. ISBN 978-80-7432-500-7. s. 27.

⁸ GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1914-1945*. Praha: Karolinum, 2005. ISBN 80-246-1027-2. s. 26.

připojil Slovák Milan R. Štefánik.⁹ Tento voják a diplomat se později stal jedním z hlavních organizátorů tzv. československých legií.

ČSNR po svém vzniku v roce 1916 usilovala především o mezinárodní uznání svého postavení ze strany tzv. Dohody.¹⁰ Vedle toho se však zaměřila také na organizaci českých a slovenských vojáků na bojištích první světové války. Brzy se totiž ukázalo, že aktivní vojenská pomoc Čechoslováků bude mít u dohodových mocností největší vliv na jejich úvahy o možném rozbití Rakousko-Uherska a jeho nahrazení menšími nástupnickými státy. Tak se zrodily československé legie, přičemž největší vojenský útvar vznikl postupem času v Rusku, kam se po pádu cara v březnu roku 1917 vypravil i sám Masaryk. Chtěl zde napomoci lepší koordinaci mezi prozatímní Kerenského vládou a československými dobrovolnickými jednotkami. Bolševická revoluce z listopadu téhož roku a rozvrat, který způsobila, ale přesvědčily Masaryka o nutnosti transportovat legie z Ruska, aby tak mohly přispět válečnému úsilí Dohody jinde. Po zahájení tohoto monumentálního přesunu („sibiřské anabáze“) se Masaryk odebral do Spojených států amerických, které mezitím vstoupily do války proti Centrálním mocnostem.¹¹

I v Americe si československé legie začaly postupně vydobývat respekt a sympatie veřejnosti. Jejich postup na Sibiři jim vynesl značné uznání a odvaha mužů bojujících za stát, který zatím ani neexistoval, skutečně působila obdivuhodně. V této atmosféře tedy Masaryk započal na jaře roku 1918 jednání s americkými vládními kruhy a za pomoci českých a slovenských krajanských organizací se dostal až k prezidentu T. W. Wilsonovi, kterého dokázal přesvědčit o nutnosti rozpadu Rakousko-Uherska. Právě Wilsonovi pak 17. října téhož roku (krátce po uznání československé prozatímní vlády v Paříži) adresoval tzv. Washingtonskou deklaraci,¹² v níž mimo jiné stálo:

„Československý stát bude republikou. Ve stálé snaze o pokrok zaručí úplnou svobodu svědomí, náboženství a vědy, literatury a umění, slova, tisku a práva shromažďovacího a petičního. Církev bude odloučena od státu. Naše

⁹ VOJÁČEK, L.; SCHELLE, K. a KNOLL, V. *České právní dějiny*. 3. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. ISBN 978-80-7380-575-3. s. 280-281.

¹⁰ Na počátku války šlo především o Francii, Rusko a Velkou Británii.

¹¹ RYANTOVÁ, M. a kol. *Českoslovenští prezidenti*. Praha: Paseka, 2016. ISBN 978-80-7432-500-7. s. 27.

¹² SCHELLE, K. *Dějiny ústavního práva*. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7478-998-4. s. 96.

demokracie bude spočívat na všeobecném právu hlasovacím: ženy budou postaveny politicky, sociálně a kulturně na roveň mužům. Práva menšiny budou chráněna poměrným zastoupením; národní menšiny budou požívat rovných práv. Vláda bude mít formu parlamentní a bude uznávat zásady iniciativy a referenda. Stále vojsko bude nahrazeno milicí.“

Ne vše se později podařilo zrealizovat tak, jak je to napsáno výše, ale jako ideový základ můžeme Washingtonskou deklaraci právem považovat za jeden z úhelných kamenů československé demokratické státnosti.

V Čechách se mezitím po čase útlumu opět zaktivizovala domácí politická reprezentace. Otevřeným projevem jejího nového postoje byla tzv. Tříkrálová deklarace ze 6. ledna roku 1918. Ta předznamenala celkovou protirakouskou radikalizaci české politické scény, která se již do konce války jen a pouze stupňovala.¹³ Zároveň začínalo být stále jistější, že dny Habsburské monarchie jsou sečteny¹⁴ a válka je již pro Centrální mocnosti prohraná.

Do čela příprav na převzetí moci v českých zemích se postavil Národní výbor československý sjednocující většinu českých politických stran. Na počátku září roku 1918 vznikla ještě Socialistická rada (oficiálně se jednalo o jeden z orgánů NVČS). Ta zorganizovala 14. října generální stávkou, při níž se již zcela otevřeně objevovaly deklarace státní samostatnosti. 25. října pak odcestovala delegace NVČS v čele s Karlem Kramářem do Ženevy na společná jednání s československou prozatímní vládou zastoupenou zde Edvardem Benešem. Při tomto rokování bylo mimo jiné definitivně rozhodnuto o tom, že Československo bude republikou, a že se Masaryk stane jejím prezidentem.¹⁵

27. října zaslal nově jmenovaný rakousko-uherský ministr zahraničních věcí Gyula Andrassy kladnou odpověď na kapitulační podmínky amerického prezidenta Wilsona. Tato tzv. Andrassyho nóta byla následujícího dne zveřejněna v tisku, což vyústilo v bezprostřední svolávání samostatného československého státu v Praze

¹³ GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1914-1945*. Praha: Karolinum, 2005. ISBN 80-246-1027-2. s. 29.

¹⁴ Docházelo k vojenským vzpourám, dělnickým stávkám, hladovým bouřím, projevoval se všeobecný ekonomický kolaps způsobený vleklou válkou atd.

¹⁵ GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1914-1945*. Praha: Karolinum, 2005. ISBN 80-246-1027-2. s. 35.

i na dalších místech. Iniciativy se tentokrát chopilo přímo předsednictvo NVČS¹⁶ a přijalo tzv. recepční zákon.¹⁷ Jím došlo k převzetí rakousko-uherského právního řádu i správní soustavy a v neposlední řadě i zřízení samostatného československého státu.

1.2 Prozatímní ústava

Jak již bylo nastíněno výše, Československo vzniklo na konci října roku 1918 do značné míry zcela spontánně. Zřejmě skutečně málokdo očekával, že se nakonec Rakousko-Uhersko zhroutí tak rychle, a že k předání moci dojde relativně hladce. NVČS, jakožto vrcholný exekutivní i legislativní orgán nového státu,¹⁸ začal od prvního okamžiku prosazovat svoji autoritu. Rychle se však objevila celá řada problémů, které bylo potřeba neprodleně řešit.

Československo předně nemělo jasně stanovené hranice, což se týkalo zejména slovenské části jeho území. Tamější kulturní i politická reprezentace se sice 30. října roku 1918 (tzv. Martinskou deklarací) přihlásila k ideji společného československého státu, ale Slovensko bylo v té době stále pod faktickou kontrolou Budapešti. Už na přelomu října a listopadu navíc v některých pohraničních oblastech (později známých jako Sudety) došlo k pokusu o iredentistický puč ze strany německých nacionalistů.¹⁹ Brzy se také rozhořel územní spor o oblast Těšínska, který nakonec vyústil i v kratší vojenský střet²⁰ s Polskem. Nepochybně bylo potřeba nový stát v takovéto situaci řádně ústavněprávně zakotvit. Z tohoto důvodu také NVČS již 8. listopadu roku 1918 pověřil svoji ústavní komisi vypracováním prozatímní ústavy.²¹

Jádrem zadání, kterého se ústavní komisi dostalo, bylo především připravit podmínky pro přijetí ústavy definitivní. Zcela zřejmě se očekávalo, že prozatímní ústava nastolí jen a pouze nové provizorium. Zřejmě i proto byly veškeré práce zdárně završeny již za necelý týden.

¹⁶ Šlo o tzv. Muže 28. října – Aloise Rašína, Antonína Švehlu, Františka Soukupa, Jiřího Stříbrného a Vavro Šrobára.

¹⁷ Zákon č. 11/1918 Sb. z. a n., o zřízení samostatného státu československého

¹⁸ Hovoříme také o období tzv. prvního ústavního provizoria založeného zákonem č. 11/1918 Sb. z. a n.

¹⁹ SCHELLE, K. *Dějiny ústavního práva*. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7478-998-4. s. 116.

²⁰ Tento konflikt je rovněž znám jako sedmidenní válka.

²¹ KUKLÍK, J. *Příběh československé ústavy 1920 I. Příprava a přijetí ústavní listiny*. Praha: Karolinum, 2020. ISBN 978-80-246-4541-4. s. 43.

Nutno připomenout, že předmětem diskuzí, které byly v ústavní komisi během její práce vedeny, již nebyla otázka týkající se formy vlády. Definitivní potvrzení toho, že Československo bude republikou, přivezl z ženevských jednání do Prahy Karel Kramář. Komise tedy měla mimo jiné poprvé jasně artikulovat ústavněprávní postavení nové hlavy státu, kterou měl nyní představovat volený prezident republiky.

Výsledný ústavní návrh byl přijat plénem NVČS dne 13. listopadu roku 1918 jako zákon č. 37/1918 Sb. z. a n., o prozatímní ústavě. Následujícího dne došlo k přetvoření NVČS v Revoluční Národní shromáždění. Předsedajícím jeho ustavující schůze byl Karel Kramář, který při té příležitosti deklaroval sesazení Habsburků z českého trůnu a následně prohlásil Československo svobodnou republikou.

První schůze RNS byla vskutku historickou také proto, že v jejím průběhu došlo k první prezidentské volbě v dějinách Československé republiky. A byla to volba, která se svým průběhem nepodobala žádné následující. Jediným navrženým kandidátem byl absentující T. G. Masaryk, který tou dobou stále ještě pobýval ve Spojených státech amerických. Nejpozoruhodnější byla ovšem forma samotné volby, neboť k ní došlo aklamací. Vůbec se tedy nepočítaly hlasy a místo toho stačila sborová zvolání „*Výborně!*“ a „*Sláva!*“ z řad přítomných poslanců. Předsedající Kramář následně lakonicky zkonstatoval, že prezidentem Československé republiky byl jednohlasně zvolen právě Masaryk. Ten se však ujal úřadu až po svém triumfálním návratu do Prahy dne 21. prosince roku 1918, když v Thunovském paláci na Malé Straně složil slib do rukou předsedy RNS Františka Tomáška.²²

1.2.1 Ústavní role prezidenta republiky před druhou novelizací prozatímní ústavy

Věnujme se nyní tomu, v jaké ústavněprávní konstelaci se Masaryk jakožto první československý prezident na přelomu let 1918 a 1919 vlastně nacházel. Odpověď musíme hledat přímo v autentickém znění onoho konstitučního dokumentu z listopadu roku 1918.

²² TABERY, E. *Hledá se prezident: zákulisí voleb hlavy státu*. Praha: Respekt Publishing, 2008. ISBN 978-80-903766-7-0. s. 15.

O prezidentu republiky se v něm začíná hovořit již v § 6, který přitom spadá do té části ústavy, jež se na prvním místě věnuje Národnímu shromáždění. Právě zde je však poprvé zmíněna volba prezidenta republiky, pro kterou bylo potřeba přítomnosti alespoň dvou třetin všech poslanců NS. Prezident republiky pak mohl být zvolen minimálně dvoutřetinovou většinou takto přítomných zákonodárců. To také poněkud zbytečně opakuje i první odstavec § 7, kterým zároveň začíná část „O prezidentu republiky“ sestávající z celkem šesti paragrafů (§§ 7 až 12). Z § 7 odst. 2 poté vyplývá, že prezident republiky (zvolený podle prozatímní ústavy) zůstává ve své funkci po celou dobu tzv. druhého ústavního provizoria (tedy do přijetí zamýšlené definitivní ústavy).

Samotný § 8 je velmi dobrým odkazem na historické okolnosti, za kterých byla prozatímní ústava na podzim roku 1918 psána. Píše se zde, že v případě prezidentovy absence, z důvodu zdržování se v zahraničí (připomeňme si, že v době přípravy a schválení prozatímní ústavy pobýval Masaryk stále ještě ve Spojených státech amerických) nebo obecně za situace, kdy by se prezidentský úřad stal vakantním, vykonává jeho pravomoci vláda, která pak takovým jednáním mohla pověřit přímo svého předsedu. Deklaratorní § 9 nás poté informuje, že prezident republiky požívá trestněprávní imunity, což je u hlavy státu jev zcela běžný.

S taxativním výčtem prezidentských pravomocí přichází § 10. Právě z něj jasně vyplývá, že postavení hlavy státu bylo koncipováno jako převážně reprezentativní. V samotném závěru § 10 je pak navíc uvedeno, že každý prezidentův vládní úkon podléhá spolupodpisu příslušného člena vlády. Prezident tedy měl zastupovat stát na venek, zastávat roli vrchního velitele vojska, přijímat cizí vyslance, vypovídat válku (ale pouze na základě předchozího usnesení NS), předkládat parlamentu k přijetí sjednaný mír a jmenovat důstojníky, státní úředníky a soudce. Disponoval i právem milosti ve všech třech jeho podobách (agraciace, abolicie a rehabilitace).

Následující § 11 svěřuje prezidentovi právo suspenzivního veta. Mohl tedy Národnímu shromáždění vrátit jím přijatý zákon k novému projednání.²³ Tato pravomoc nepodléhala kontrasignaci nikoho jiného, tudíž se výjimečně jednalo o

²³ Konkrétně tak mohl učinit do 8 dnů od přijetí daného zákona. Národní shromáždění však samozřejmě mohlo toto prezidentské veto přehlasovat.

absolutní prezidentskou pravomoc. Otázce slibu, který prezident republiky skládá při nástupu do nejvyššího státního úřadu, se věnuje § 12.²⁴ Poslední ustanovení, které pak prezidenta republiky v ústavě zmiňuje je § 19, podle kterého prezident spolupodepisuje nově přijaté zákony.

V debatách o vůbec první československé ústavě se nezdálo se nezřídka zdůrazňuje relativně slabé postavení, které prezidentu republiky původně přiznávala. Vedle Národního shromáždění a vlády se dokonce jednalo o ústavní orgán nejslabší, protože do reálné činnosti exekutivy i legislativy prakticky nemohl nijak zasahovat.²⁵ Její tvůrci v tomto kontextu několikrát zdůrazňovali, že šlo primárně o výsledek soudobé společenské atmosféry, v jejímž rámci bylo žádoucí odstranit vše, co by byť jen vzdáleně připomínalo postavení monarchie. Proti přílišné koncentraci moci v rukou jediné osoby prý hovořila i pouhá opatrnost. Nikdo nemohl tušit, kdo se jednou dostane do prezidentského úřadu po Masarykovi.²⁶ To se ale jeví jako poněkud zvláštní argument, když vezmeme v potaz, že se s prozatímní ústavou již v době její přípravy na příliš dlouhé období nepočítalo.

Sám Masaryk s omezenou škálou pravomocí, které mu prozatímní ústava přiznávala, nesouhlasil.²⁷ Zároveň mu ale muselo být jasné, že v soudobé politické realitě nikdy nedokáže prosadit prezidentský systém. Strany zastoupené v RNS sice byly ochotny přistoupit na určitý kompromis (v podobě ústavní novely), ale nebyly s to vzdát se své rozhodující role, kterou do té doby v politickém prostředí zastávaly. Takovou roli totiž mohly sehrávat pouze v republice parlamentní. Masaryk si to brzy uvědomil a rozhodl se daný stav věcí akceptovat, přičemž v budoucnu si nedostatek ústavně zakotvených pravomocí nezřídka kompenzoval uplatňováním svého neformálního vlivu.

²⁴ Jeho doslovné znění bylo následující: „*Prezident republiky slíbí před Národním shromážděním na svou čest a svědomí, že bude dbáti blaha republiky a lidu a šetřiti zákonů.*“

²⁵ SCHELLE, K. a TAUCHEN, J. *Vývoj ústavního práva v dokumentech*. Ostrava: KEY Publishing, 2011. ISBN 978-80-7418-134-4. s. 9.

²⁶ KUKLÍK, J. *Příběh československé ústavy 1920 I. Příprava a přijetí ústavní listiny*. Praha: Karolinum, 2020. ISBN 978-80-246-4541-4. s. 47.

²⁷ BROKLOVÁ, E. *Prezident Republiky československé: instituce a osobnost T. G. Masaryka*. Praha: Masarykův ústav a Archiv AV ČR, 2001. ISBN 80-86495-07-8. s. 15.

1.2.2 Ústavní role prezidenta republiky po druhé novelizaci prozatímní ústavy

Jednání o novelizaci prozatímní ústavy, která by (nejen) posílila postavení prezidenta republiky, započala z iniciativy části sociálnědemokratických poslanců RNS v čele s Alfrédem Meissnerem. Ten byl při svém jednání bezesporu ovlivněn Masarykovými připomínkami, a protože byl zároveň zpravodajem parlamentního ústavního výboru, v jehož rámci probíhaly hlavní práce na chystané novele, můžeme zde prezidentův vliv jen stěží relativizovat. Její přípravu doprovázela rozsáhlá veřejná debata, do které Masaryk často vstupoval i prostřednictvím tisku. Díky tomu se nejednou názorově střetl s tehdejšími předsedou vlády Karlem Kramářem.²⁸ Výsledná podoba v pořadí již druhé novelizace prozatímní ústavy²⁹ byla nakonec přijata 23. května roku 1919 na plénu RNS jako zákon č. 271/1919 Sb. z. a n., kterým se mění zákon o prozatímní ústavě. Byla jasným výsledkem politického kompromisu mezi Masarykem, vládou a představiteli parlamentních politických stran.³⁰ Tvořily ji pouze dva články, přičemž pro samotnou změnu ústavy byl stěžejní první z nich (druhý se týkal nabytí účinnosti).

Prezident republiky byl podle nového znění § 6 volen za přítomnosti více než poloviny všech členů Národního shromáždění. Zmenšilo se tedy potřebné kvorum a nově již nebyla vyžadována přítomnost dvou třetin všech poslanců. V návaznosti na tuto změnu vypustil § 7 další zmínku o volbě prezidenta a jen stroze konstatoval, že je jako hlava státu volen Národním shromážděním. Jeho druhý odstavec pak jen při mírně odlišné formulaci potvrdil, že úřad prezidenta republiky trvá až do přijetí ústavy konečné a definitivní.

Zajímavé je jistě nové znění § 8. Případná indispozice prezidenta je v něm totiž řešena nejen tím, že by v takovém případě jeho pravomoci převzala vláda (resp. její předseda), ale poprvé se zde hovoří i o institutu prezidentova náměstka. Toho by pak (za stejných podmínek, které platily pro volbu prezidenta republiky) zvolilo NS v případě prezidentovy choroby, která by mu znemožňovala řádný výkon funkce po dobu delší než měsíc. Takový náměstek by pak svůj úřad

²⁸ KUKLÍK, J. *Příběh československé ústavy 1920 I. Příprava a přijetí ústavní listiny*. Praha: Karolinum, 2020. ISBN 978-80-246-4541-4. s. 80-82.

²⁹ První představoval zákon č. 138/1919 Sb. z. a n., kterým došlo k navýšení počtu poslanců RNS.

³⁰ BROKLOVÁ, E. *Prezident Republiky československé: instituce a osobnost T. G. Masaryka*. Praha: Masarykův ústav a Archiv AV ČR, 2001. ISBN 80-86495-07-8. s. 18.

vykonával až do chvíle, kdy by překážka na straně prezidenta republiky neodpadla. Zavedení ústavněprávního institutu prezidentova náměstka můžeme chápat jakožto preventivní akt, jehož prostřednictvím se československá politická reprezentace rozhodla předejít eventuálním budoucím komplikacím tváří v tvář Masarykově již tehdy pokročilému věku.

Nejvýznamnější byla bezesporu změna týkající se § 10. Právě ta totiž přinesla mnohem rozsáhlejší výčet prezidentských pravomocí. Nově měl prezident republiky nejen zastupovat stát navenek, ale rovněž mu bylo přiznáno právo sjednávat a ratifikovat mezinárodní smlouvy. Otázka ratifikace však byla zároveň konkretizována tím, že v případě určitého typu mezinárodních smluv³¹ byl prezidentův podpis podmíněn předchozím souhlasem ze strany NS. Prezident byl dále označen za vrchního velitele nejen vojska ale rovnou veškeré branné moci. K přijímání cizích vyslanců přibýlo pověřování těch československých a k jmenování státních úředníků, soudců a důstojníků ještě jmenování vysokoškolských profesorů. Změnilo se i pojetí prezidentova suspenzivního veta. Lhůta, kterou měl prezident k navrácení přijatého zákona Národnímu shromáždění k novému projednání, se prodloužila na 14 dnů ode dne, kdy byl takovýto návrh doručen vládě.

Je také třeba zmínit § 10a, který se týkal vztahu prezidenta a vlády. Do prozatímní ústavy byl její květnovou novelou vložen jako zcela nové ustanovení. Dle něj se mohl prezident účastnit jednání vlády, a dokonce jejím schůzím i předsedat. Vedle toho mohl od kabinetu žádat zprávy týkající se jeho činnosti a zvat si k sobě na poradu i jednotlivé ministry. Jistě netřeba dodávat, jak velký prostor pro uplatňování své přirozené autority Masaryk díky takovéto možnosti získal. Obdobně mohl významně působit také přímo na NS, kterému směl podávat zprávu o stavu republiky (podle rovněž nového § 10b).

Rozšířené znění § 14 poté nepřineslo nic menšího než celkovou změnu československého politického systému. Předsedu vlády a její jednotlivé členy totiž už nově nemělo volit NS, ale místo toho měli být jmenováni (a také odvoláváni) prezidentem republiky. Jeho role se tedy zřetelně posílila, nicméně vláda jako taková byla stále odpovědná parlamentu a nikoli jemu. Nemůžeme tudíž hovořit o

³¹ Konkrétně šlo např. o ty mezinárodní smlouvy, z nichž státu či jeho občanům vyplývaly jakékoli povinnosti majetkového či osobního charakteru.

vzniku poloprezidentského systému jako spíše o dovršení transformace Československa ve skutečnou parlamentní republiku postavenou na demokratickém principu dělby státní moci.

Původní § 16 prozatímní ústavy byl novelou doplněn o úpravu řešící postup prezidenta republiky v případě vyslovení nedůvěry vládě ze strany NS. Za takové situace to měl být právě on, kdo měl přijmout její demisi a zároveň určit, kdo místo ní povládně. Poslední významnější ústavní změna, k níž v roce 1919 v souvislosti s prezidentem republiky nakonec došlo, se týkala § 18. Prezident dle něj nově stanovoval, který z členů vlády bude řídit jednotlivé úřady, zřízené k obstarávání nejvyšší státní správy.

Změna, kterou přinesl zákon č. 271/1919 Sb. z. a n., byla více než markantní. Masaryk mohl být každopádně spokojen. Jeho úřad se stal nejsilnějším stabilizačním prvkem v celé konstrukci státní moci. Zároveň však bylo zřejmé, že narazil na pomyslný strop svých ústavou daných pravomocí, a že dále už ho ostatní politické síly v Československu zkrátka nepustí. Ústavní listina, která byla přijata na počátku roku 1920, tento trend také potvrdila.

1.3 Ústavní listina

I když bylo přijetí definitivní ústavy, která by jednou provždy vyřešila problémy spojené s prvním i druhým ústavním provizoriem, jedním z nejdůležitějších úkolů československé vládnoucí garnitury, její přípravy se z různých důvodů protahovaly.³² Zde je třeba si připomenout složitost situace, v níž se Československo v prvních letech své existence nacházelo. Brzy se sice podařilo potlačit pokusy německých nacionalistů o odtržení jejich čtyř samozvaných provincií, ale ještě v první polovině roku 1919 probíhala válka s Maďarskem, které se stále odmítalo vzdát značné části slovenského území.

Tou dobou se v Paříži konala mírová konference, která měla nastolit nový systém mezinárodních vztahů v Evropě a ve vztahu k ČSR zejména vyřešit otázku jeho hranic a národnostních menšin. Vedle Karla Kramáře zde zájmy Prahy zastupoval také Edvard Beneš jakožto ministr zahraničních věcí. To především jeho zásluhou se ve výše zmíněné hraniční problematice podařilo získat vítězné státy na

³² GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1914-1945*. Praha: Karolinum, 2005. ISBN 80-246-1027-2. s. 71.

stranu Československa. Jedním z hlavních výsledků pařížských jednání pak bylo vytvoření tzv. Versailleského mírového systému, jehož zachování se v budoucnu stalo jednou z hlavních zahraničněpolitických priorit ČSR.³³

V Československu se mezitím po komunálních volbách v polovině června roku 1919 značně proměnila domácí politická situace. Tehdejší významné vítězství levice se odrazilo i ve složení celorepublikové vlády. Kramářova vláda podala demisi a 8. července jmenoval Masaryk koaliční vládu Vlastimila Tusara. Tato tzv. rudo-zelená koalice předstoupila před RNS s novým programem, jehož prioritou bylo i přijetí nové (tentokrát již definitivní) ústavy. Politicky byl tímto úkolem pověřen předseda agrárníků Antonín Švehla, který zastával post ministra vnitra. Skutečným otcem základního zákona státu byl však přední člen ústavního výboru RNS Jiří Hoetzel, který při své práci nacházel inspiraci zejména v ústavách Spojených států amerických, Francie a předlitavské části Rakousko-Uherska.³⁴ Po dlouhých jednáních byl nakonec návrh nové ústavy slavnostně přijat Revolučním Národním shromážděním dne 29. února roku 1920 jakožto zákon č. 121/1920 Sb. z. a n., kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky.

Ústavní listina z roku 1920 dodnes představuje jeden z nejdůležitějších ústavněprávních dokumentů naší novodobé historie. *De iure* byla platná až do roku 1948, kdy ji nahradila tzv. Ústava 9. května. Svou koncepcí vycházela vstřícně tehdejšími představami o moderním demokratickém státě republikánského charakteru, který svým občanům garantuje širokou škálu nejrůznějších práv i svobod. Vznikla sice bez účasti zástupců německé a maďarské národnostní menšiny, přesto však můžeme její text jen stěží považovat za nacionalisticky laděný. Československo se nakonec k ochraně svých národnostních menšin zavázalo už podpisem tzv. Malé saintgermainské smlouvy z roku 1919 a většinu jejích ustanovení také dokázalo do své nové ústavy inkorporovat. Již tehdejší pozorovatelé považovali ústavní listinu za výtvar velmi liberální, přičemž sám Masaryk o ní trefně poznamenal, že je to „slušná ústava pro slušné lidi“.³⁵

³³ VOJÁČEK, L.; SCHELLE, K. a KNOLL, V. *České právní dějiny*. 3. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. ISBN 978-80-7380-575-3. s. 299-300.

³⁴ GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1914-1945*. Praha: Karolinum, 2005. ISBN 80-246-1027-2. s. 71.

³⁵ BROKLOVÁ, E. Sté výročí vzniku první československé ústavy. *Právník*. 2020, roč. 159, č. 2, s. 91-107. ISSN 0231-6625. Dostupné online z: https://www.ilaw.cas.cz/upload/web/files/pravnik/issues/2020/2/1.Broklov%C3%A1_89-108_2_2020.pdf.

Rozsáhlejší analýza této „slušné ústavy“ by vydala na samostatnou kvalifikační práci. Vzhledem k tématu této práce nás ale budou zajímat zejména ustanovení, jež jsou obsažena v její Hlavě třetí. Pochopitelně i mimo ni však nalezneme řadu pasáží vztahujících se k postavení prezidenta republiky. Namátkou zmíním např. § 3 odst. 6, podle kterého to byl právě prezident, který jmenoval guvernéra Podkarpatské Rusi nebo § 103 odst. 1 týkající se prezidentova práva udělovat amnestii.³⁶

1.3.1 Volba a funkce prezidenta republiky

Formální úpravu postavení prezidenta republiky v ústavní listině z roku 1920 uvozuje § 56. Vyplývá z něj, že byly definitivně opuštěny dřívější tendence k zavedení přímé volby prezidenta,³⁷ jež se tehdy prosadila např. v sousedním Německu (v době tzv. Výmarské republiky). Takovýto způsob volby hlavy státu je koneckonců charakteristický spíše pro prezidentské či poloprezidentské systémy. V ČSR to tudíž byly obě komory Národního shromáždění (Poslanecká sněmovna a Senát), které prezidenta republiky volily na své společné schůzi. Následující § 57 poté konkretizuje, že se tak dělo za přítomnosti nadpoloviční většiny celkového počtu všech poslanců i senátorů. K úspěšnému zvolení kandidáta byla potřeba třípětinová většina takto přítomných zákonodárců. Druhý odstavec § 57 poté ještě připojuje, že: „*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.*“ Podrobnosti měl stanovit příslušný volební zákon (podle § 57 odst. 3).

Podle § 56 odst. 2 bylo podmínkou volitelnosti do funkce prezidenta republiky státní občanství ČSR. Zajímavější ovšem je, že zde k pasivnímu volebnímu právu postačoval věk 35 let. Tato relativně nízká věková hranice je na první pohled poněkud nekoncepční. Zvláště vezmeme-li v potaz, že Senát (horní komora Národního shromáždění) jakožto „rada starších“ mohl být tehdy obsazen pouze těmi občany, kteří dosáhli věku 45 let. I u prezidenta republiky by tedy bylo pochopitelné, že bude rovněž vyžadován vyšší věkový limit, s nímž se koneckonců častěji pojí určité zkušenosti a životní moudrost. Všeobecně se soudí, že oněch 35 let bylo „šito na míru“ tehdy ani ne čtyřicetiletému Benešovi, kterého si Masaryk

³⁶ V historii I. republiky byla prezidentská amnestie vyhlášena celkem osmnáctkrát. V průměru se tak dělo každý jeden rok.

³⁷ BROKLOVÁ, E. *Prezident Republiky československé: instituce a osobnost T. G. Masaryka*. Praha: Masarykův ústav a Archiv AV ČR, 2001. ISBN 80-86495-07-8. s. 17.

po celou dobu svého působení ve funkci prezidenta republiky představoval jako svého ideálního nástupce.³⁸

O délce prezidentova funkčního období hovoří § 58 odst. 2. To mělo trvat přesně sedm let a začínalo nikoli prezidentovým zvolením, ale až složením jeho slibu³⁹ před oběma komorami NS (§ 58 odst. 1). Nikdo nemohl být zvolen více jak dvakrát po sobě, což se ale zcela atypicky nevztahovalo na prvního prezidenta ČSR (§ 58 odst. 4). Šlo především o projev hluboké úcty k osobnosti T. G. Masaryka, který se skutečně nejvíce zasloužil o vznik Československa a byl jeho předním „otcem zakladatelem“. Poslední odstavec § 58 nakonec konstatuje, že stávající prezident zůstává se své funkci, jestliže nebyl zvolen jeho nástupce. Je poměrně snadné představit si různé situace, kdy by se ono sedmileté funkční období mohlo dalece protáhnout (volební pat, parlamentní obstrukce atd.). To však nelze v demokratickém právním státě považovat (s respektem k principu vlády na čas) za dlouhodobě akceptovatelné. Zároveň však dané ustanovení přineslo dalekosáhlý užitek československému exilovému vedení v době druhé světové války.

Možnosti zániku funkce prezidenta republiky rozebírá § 59. Obecně mohlo k něčemu takovému dojít složením slibu nově zvoleným prezidentem, sesazením prezidenta rozhodnutím Senátu na základě obžaloby Poslanecké sněmovny,⁴⁰ smrtí prezidenta nebo jeho abdikací. K posledním dvěma případům říká § 59, že se Národní shromáždění musí za takové situace sejít do 14 dnů od smrti (resp. abdikace) prezidenta republiky a následně zvolit na dalších sedm let prezidenta nového. K abdikaci podle ústavní listiny z roku 1920 nakonec došlo celkem třikrát – v roce 1935, 1938 a 1948, přičemž zcela dobrovolná byla jen ta první Masarykova.

Paragrafy 60, 61 a 62 pak představují úpravu preventivního charakteru. Přinášejí totiž řešení hypotetické situace, kdy by byl prezident republiky nemocen nebo jinak indisponován do té míry, že by následně nebyl schopen vykonávat úkony spojené s jemu svěřenou funkcí. V krátkodobějším horizontu ústavní listina presumuje, že by v takovémto případě prezidenta republiky zastupovala vláda nebo

³⁸ BROKLOVÁ, E. *Prezident Republiky československé: instituce a osobnost T. G. Masaryka*. Praha: Masarykův ústav a Archiv AV ČR, 2001. ISBN 80-86495-07-8. s. 20.

³⁹ Konkrétně prezident republiky sliboval podle § 65: „(...) na svou čest a svědomí, že bude dbáti blaha republiky i lidu a šetřiti ústavních a jiných zákonů.“

⁴⁰ Blíže tuto problematiku upravoval zákon č. 124/1920 Sb. z. a n., o složení a pravomoci senátu.

přímo její předseda. Pokud by však prezidentova absence trvala déle než půl roku (a usnesly by se na tom tři čtvrtiny přítomných členů vlády), mohlo Národní shromáždění zvolit prezidentu republiky náměstka, s kterýmžto institutem počítala již předchozí ústava. Náměstek by pak ve své funkci setrval, dokud by překážka na straně hlavy státu nepominula. V dějinách ČSR však nikdy k něčemu takovému nedošlo, takže se ustanovení § 61 stalo nakonec obsoletním.

Inkompatibilitu politických funkcí řeší v případě prezidenta republiky (resp. jeho náměstka) § 63. Ten totiž ve svém prvním odstavci praví, že prezident republiky nemůže být zároveň členem Národního shromáždění. Druhý odstavec § 63 je pak čistě deklaratorní povahy, neboť nám sděluje, že hlavním sídlem prezidentovým je Praha. Pro zajímavost ovšem uvedu, že toto ustanovení bylo později provedeno speciálním zákonem, na jehož základě se vedlejšími sídly prezidenta republiky staly zámek ve středočeských Lánech nebo ve slovenských Topoľčiankách.⁴¹

1.3.2 Pravomoci a odpovědnost prezidenta republiky

I když byl z hlediska systematiky ústavní listiny zařazen prezident republiky do moci vládní a výkonné, jeho pravomoci se projevovaly i v ostatních dvou složkách státní moci. Ať už šlo o § 47, který v Hlavě druhé upravoval prezidentovo právo suspenzivního veta nebo o § 103 normující otázku milosti v Hlavě čtvrté. Prezident zkrátka nestál sám o sobě, ale byl jakýmsi pojítkem exekutivy, legislativy a judikativy, které se pak měly i jeho prostřednictvím vzájemně vyvažovat a kontrolovat. Primárním zdrojem prezidentových pravomocí, které mu měly napomáhat s plněním této jeho ústavní role, byl § 64 odst. 1.

Hned na jeho začátku můžeme snadno dojít k závěru, že byla z větší části následována konstrukce obsažená již v (novelizované) prozatímní ústavě. Prezident republiky tak na prvním místě zastupoval stát navenek a sjednával i ratifikoval mezinárodní smlouvy. U některých z nich (např. u obchodních) však bylo opět potřeba dosáhnout předchozího souhlasu Národního shromáždění s jejich ratifikací. Ústavní listina Československé republiky pak neumožňovala totéž, co dnešní Ústava České republiky, tj. přenesení pravomoci sjednávat mezinárodní smlouvy

⁴¹ GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1914-1945*. Praha: Karolinum, 2005. ISBN 80-246-1027-2. s. 90.

z prezidenta na vládu či její jednotlivé členy. V praxi se tak ovšem opakovaně dělo, přičemž se v tomto kontextu hovořilo o tzv. administrativních smlouvách.⁴²

Prezident dále podle § 64 odst. 1 přijímal a pověřoval vyslance, vyhlášoval válečný stav, vypovídal válku (s předchozím souhlasem NS) a předkládal Národnímu shromáždění sjednaný mír za účelem jeho schválení. Vedle toho disponoval i právem svolávat, odročovat a prohlašovat za skončená zasedání parlamentu.

Zastavme se nyní u velmi významné a zcela nové pravomoci, kterou ústavodárci v roce 1920 vložili do rukou prezidenta republiky. Podle Evy Broklové se tím především pokoušeli čelit problémům klasického parlamentarismu (navíc v prostředí bikameralismu).⁴³ Konkrétně šlo o právo rozpouštět Národní shromáždění. Toto však bylo zároveň korigováno § 31 ústavní listiny, který jasně stanovoval, že prezident nesmí takovýto krok učinit v posledních šesti měsících svého funkčního období. Mohl sice rozpouštět obě komory NS zvlášť, avšak v politické praxi I. republiky vždy docházelo k současnému rozpuštění Poslanecké sněmovny i Senátu.⁴⁴ Následné povolební složení těchto parlamentních komor se pak ale víceméně zrcadlilo. Oba zákonodárné sbory tudíž vůči sobě nemohly sehrávat onu klíčovou kontrolní a vyvažovací roli, jakou bychom v horizontálním systému dělby moci právem očekávali.

Lhůta pro podání prezidentova suspenzivního veta vůči zákonům Národního shromáždění byla v ústavní listině prodloužena oproti předchozí úpravě na celý měsíc. Podle § 47 se počítala ode dne, kdy bylo usnesení NS o přijetí návrhu daného zákona doručeno vládě. Přehlasování prezidentského veta⁴⁵ pak bylo poměrně složité, neboť se na něm v prvním kole musely shodnout obě komory NS (§ 48 odst. 1). Jinak mohlo být veto přehlasováno samotnou Poslaneckou sněmovnou ale pouze za přítomnosti kvalifikované většiny tří pětín jejích členů (§ 48 odst. 2). Právem

⁴² SCHELLE, K. a kol. *Ústava a ústavní systém meziválečného Československa*. Praha: KEY Publishing, 2020. ISBN 978-80-7418 330-0. s. 73.

⁴³ BROKLOVÁ, E. Sté výročí vzniku první československé ústavy. *Právník*. 2020, roč. 159, č. 2, s. 90. ISSN 0231-6625. Dostupné online z: https://www.ilaw.cas.cz/upload/web/files/pravnik/issues/2020/2/1.Broklov%C3%A1_89-108_2_2020.pdf.

⁴⁴ SCHELLE, K. a kol. *Ústava a ústavní systém meziválečného Československa*. Praha: KEY Publishing, 2020. ISBN 978-80-7418 330-0. s. 74.

⁴⁵ Masaryk za celou dobu svého prezidentského úřadu vetoval pouze 11 legislativních návrhů.

suspenzivního veta disponoval prezident republiky také ve vztahu k opatřením Stálého výboru, který suploval parlament v době jeho rozpuštění.

Od § 10b prozatímní ústavy se pak příliš nelišila formulace prezidentské pravomoci, na základě které mohla hlava státu i nadále podávat Národnímu shromáždění zprávy o stavu republiky. V doporučení opatření Národnímu shromáždění poté můžeme spatřovat jakousi prezidentovu kvazizákonodárnou iniciativu, jejíž klasickou formou v období I. republiky nikdy nedisponoval. Když tedy pomíneme právo suspenzivního veta, byla toto jediná ústavně daná možnost, jak mohl prezident vstupovat do legislativního procesu.

Další důležitá pravomoc prezidenta republiky podle § 64 odst. 1 spočívala v jeho roli při konstrukci (resp. dekonstrukci) vládního kabinetu. Prezident totiž pověřoval členy vlády řízením jednotlivých rezortů. Stanovoval i celkový počet ministrů, který se klasicky odvíjel od počtu politických stran zastoupených v koaliční vládě. Ministry mohl rovněž odvolávat, ale nikoli jen na základě své vlastní vůle. Byla zde nutná koordinace minimálně s předsedou vlády, přičemž za I. republiky bylo skutečně zvykem, že pověřovací i odvolávací dekrety spolupodepisoval premiér.⁴⁶

Prezident měl dále opět jmenovat vysokoškolské profesory, soudce, státní úředníky a důstojníky. Na základě návrhu vlády mohl také udělovat dary a penze. Z novely prozatímní ústavy se do ústavní listiny dostala taktéž změna spočívající v tom, že prezident republiky byl považován za vrchního velitele celé branné moci státu a nikoli jen jeho vojska. Úplný závěr § 64 odst. 1 pak patří institutu udílení milosti.

Druhý odstavec § 64 hovoří o podmínce kontrasignace (ze strany příslušného člena vlády) jakéhokoli prezidentova úkonu spadajícího do rámce moci vládní a výkonné. Jedná se o klasickou konstrukci známou z parlamentních systémů, kde je úřad prezidenta republiky koncipován jakožto neodpovědná hlava státu. To pak v ústavní listině amplifikuje i § 66. Po něm následující § 67 naopak konkretizuje trestněprávní odpovědnost prezidenta republiky v otázce velezrady. Bližší vymezení její skutkové podstaty sice v ústavní listině chybí,⁴⁷ zároveň je však

⁴⁶ SCHELLE, K. a kol. *Ústava a ústavní systém meziválečného Československa*. Praha: KEY Publishing, 2020. ISBN 978-80-7418 330-0. s. 75-76.

⁴⁷ Srov. dnešní čl. 65 odst. 2 Ústavy České republiky.

řečeno, že v případě jejího spáchání hrozí prezidentu republiky sankce spočívající ve ztrátě prezidentského úřadu a možnosti ho znovu nabýt.

Předcházející právní analýza nám s trochou štěstí napomohla k relativně plastické představě o ústavně daném postavení prezidenta ČSR po roce 1920. Bezesporu se jednalo o životaschopnou právní konstrukci, která se v ústavním životě státu nejednou osvědčila. I takováto konstrukce by však byla sama o sobě ničím, pokud by v úřadu prezidenta republiky neseděla v následujících patnácti letech právě osobnost T. G. Masaryka. Zejména díky jeho pojetí demokracie jakožto hodnotového nastavení společnosti se období I. republiky stalo něčím, na co můžeme v naší moderní historii býti právem hrdí.

1.4 Prezident republiky v letech 1920-1935

Jakmile byla na konci února roku 1920 přijata nová a současně definitivní československá ústava, znamenalo to zároveň (viz § 7 prozatímní ústavy), že je podle ní potřeba znovuzvolit prezidenta republiky. Za tímto účelem byl tedy krátce po samotné ústavní listině přijat také speciální volební zákon,⁴⁸ jenž prováděl její § 57 odst. 3. K historicky první prezidentské volbě podle tohoto právního předpisu pak došlo 27. května roku 1920. Masaryk v ní byl jediným kandidátem všech státoporně orientovaných stran, což také do značné míry anticipovalo výsledek samotného volebního aktu. Podobný scénář (zvolení hned v prvním kole volby) se poté opakoval i v roce 1927 a 1934, neboť Masaryk se z mnoha různých důvodů rozhodl využít toho, že ho jakožto prvního prezidenta Československé republiky ústava nijak neomezovala v počtu odsloužených mandátů (viz § 58 odst. 4 ústavní listiny).⁴⁹ Pro zajímavost doplním, že v onom roce 1934 (kdy shodou okolností zvítězil nejpřesvědčivěji) proti němu ve volbě stanul tehdejší předseda Komunistické strany Československa a pozdější první „dělnický prezident“ Klement Gottwald.

Reálná role prezidenta bylo v období I. republiky do značné míry ovlivněno charismatickou osobností T. G. Masaryka. Jeho stěžejní role při vzniku ČSR mu vynesla obrovskou autoritu i popularitu, díky čemuž mohl výkon svého prezidentského úřadu pojmout i poněkud extenzivněji. Masarykovi jistě slouží ke

⁴⁸ Šlo o zákon č. 161/1920 Sb. z. a n., o volbě presidenta republiky.

⁴⁹ GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1914-1945*. Praha: Karolinum, 2005. ISBN 80-246-1027-2. s. 146.

cti, že svého postavení nezneužíval, a pokud možno vždy postupoval v konsenzu s ostatními státopornými politickými silami.⁵⁰ Sice se brzy obklopil neformální skupinou tzv. Hradu, která zahrnovala jeho stoupence z řad politiků, žurnalistů, bývalých legionářů, akademiků, státních úředníků nebo i podnikatelů, ale způsob, jakým i jejich prostřednictvím uplatňoval vliv na veřejné dění, můžeme v podmínkách nového státu jen stěží považovat za skutečně problematický.

Masarykovo postavení jakožto prezidenta republiky se vždy ještě více posílilo v okamžicích vládních krizí. První přišla už v září roku 1920, kdy pro vnitřní rozpory uvnitř sociální demokracie (které vyústily až v její rozštěpení a vznik KSČ) musela podat demisi vláda rudo-zelené koalice. Masaryk následně jmenoval svou první úřednickou vládu, do jejíhož čela postavila Jana Černého. Jeho kabinet nastoupil v době sílících sociálních i národnostních problémů, které po volbách v roce 1921 dokázala zklidnit až vláda tzv. všenárodní koalice. Právě v jejím rámci se začala poprvé prosazovat tzv. Pětka, jejímž hlavním představitelem se stal předseda vlády Antonín Švehla.⁵¹ Pro lepší představu o silné pozici tohoto známého prvorepublikového politika uveďme, že část jeho agrární strany ho chtěla v prezidentských volbách roku 1927 postavit jako svého vlastního kandidáta proti Masarykovi. Tomu se však Švehla rozhodl zůstat loajální, kandidaturu odmítl a agrárníci nakonec podpořili stávajícího prezidenta, jenž tentokrát v prvním kole volby zvítězil jen těsnou většinou třinácti hlasů.⁵²

Úřednickou vládu jmenoval Masaryk ještě v roce 1926, kdy podal demisi právě kabinet Antonína Švehly. Masaryk se tehdy rozhodl neexperimentovat a opět povolal do křesla premiéra Jana Černého. Ten v něm pak setrval až do října roku 1926, kdy ho vystřídal opět Švehla. Ať už byl ale předsedou vlády kdokoli, vždy dával Masaryk více či méně najevo svou vlastní představu o složení jeho kabinetu. Debaty s představiteli vládnoucích politických stran však vždy končily vzájemným kompromisem, kdy jedinou otázkou, nad kterou se zkrátka diskutovat nemohlo, bylo obsazení postu šéfa diplomacie.⁵³ Tím byl totiž po celou dobu Masarykova

⁵⁰ KUKLÍK, J. *Příběh československé ústavy 1920 II. Ústava a její proměny v meziválečném období*. Praha: Karolinum, 2022. ISBN 978-80-246-5115-6. s. 253-256.

⁵¹ RYANTOVÁ, M. a kol. *Českoslovenští prezidenti*. Praha: Paseka, 2016. ISBN 978-80-7432-500-7. s. 31-32.

⁵² KADLEC, V. a TOMEŠ, J. *Podivné konce našich prezidentů*. Hradec Králové: Kruh, 1991. ISBN 80-7031-612-8. s. 18.

⁵³ RYANTOVÁ, M. a kol. *Českoslovenští prezidenti*. Praha: Paseka, 2016. ISBN 978-80-7432-500-7. s. 32-33.

pobytu na Pražském hradě jím neskrývaně protěžovaný Edvard Beneš, hlavní architekt československé meziválečné zahraniční politiky.

Právě jeho si Masaryk představoval jako svého nejlepšího možného nástupce, což také opakovaně dával najevo. Prezidentské volby v roce 1934 se dokonce rozhodl zúčastnit jedině proto, že v Národním shromáždění ještě nebylo schůdné Benešovo zvolení.⁵⁴ Tato Masarykova zjevná fixace na dlouholetého ministra zahraničních věcí se nám může z dnešního pohledu zdát přinejmenším zarážející. Je však třeba si uvědomit, že Benešova role při vzniku státu byla nezpochybnitelná a jeho dlouholeté zkušenosti z oblasti diplomacie ho v době rostoucího politického napětí v Evropě zkrátka musely v Masarykových očích stavět do role někoho, kdo by mohl (až přijde čas) být skutečnou zárukou určité politické kontinuity.

Masaryk nakonec v prosinci roku 1935 z důvodů rapidně se zhoršujícího zdraví abdikoval. Stalo se tak při setkání s předsedou vlády a obou komor Národního shromáždění. Ještě v týž den rozhodla vláda o tom, že mu jeho oblíbený zámek v Lánech zůstane i nadále k dispozici.⁵⁵ Právě tam také 14. září roku 1937 zemřel. Hlavní smuteční řeč nad jeho rakví pronesl nový prezident Československé republiky – Edvard Beneš.⁵⁶

1.5 Prezident republiky v letech 1935-1938

Benešův nástup do prezidentského úřadu nebyl ani zdaleka tak hladký, jak se původně očekávalo. Nemalá část členů Národního shromáždění si jednoduše nepřála, aby po Masarykovi přišla na Pražský hrad další podobně výrazná osobnost. Po několika kolech složitých vyjednávání a ústupků vůči komunistům (milost pro

⁵⁴ TABERY, E. *Hledá se prezident: zákulisí voleb hlavy státu*. Praha: Respekt Publishing, 2008. ISBN 978-80-903766-7-0. s. 26-27.

⁵⁵ Toto rozhodnutí se promítlo i do legislativní činnosti Národního shromáždění. To přijalo dne 21. prosince roku 1935 zákon č. 232/1935 Sb. z. a n., o státní poctě prvnímu prezidentu Československé republiky T. G. Masarykovi.

⁵⁶ Edvard Beneš (1884-1948) pocházel z Kožlan na Rakovnicku. Po úspěšném zakončení studií na pražské filozofické fakultě odjel studovat do Paříže na Sorbonnu a Svobodnou školu politických a sociálních nauk. Po získání takto širokého vzdělání přednášel jako soukromý docent v Praze sociologii. Vypuknutí první světové války ho přivedlo k angažmá v domácím protirakouském odboji, ale později se připojil k Masarykovi v exilu. Podílel se na ustavení Československé národní rady v Paříži a na jednáních s představiteli dohodových mocností o vzniku československých legií. Po válce se stal ministrem zahraničních věcí a zůstal jím až do svého zvolení prezidentem ČSR v roce 1935. V meziválečném období byl na čas rovněž premiérem a poslancem NS. Stál u zrodu Společnosti národů a byl uznávaným účastníkem řady mezinárodních konferencí s rozsáhlými mezinárodněpolitickými znalostmi a styky.

Gottwalda), slovenským ľudákům (příslib decentralizace) a Sudetoněmecké straně v čele s Konrádem Henleinem (odvrácení možného rozpuštění)⁵⁷ se ale nakonec podařilo najít přesvědčivou parlamentní většinu, jež také 18. prosince roku 1935 zvolila Beneše novým prezidentem republiky.

Jak výstižně konstatuje Richard Vašek: „*Doma i v zahraničí byl Edvard Beneš často vnímán jako záruka continuity československé demokracie i jako garant zachování její dosavadní vnitropolitické i zahraničněpolitické linie.*“⁵⁸ Nový prezident ale rozhodně nevstupoval do pro svoji zemi klidných vod. Kolem Československa se totiž ve 30. letech postupně vytvořil pás nedemokratických režimů v čele s Německem, v němž se roku 1933 chopil moci Adolf Hitler a jeho nacisté. Jedním z jejich cílů bylo i úplné rozbití Versailleského mírového systému. Beneš na to ještě jako ministr zahraničních věcí reagoval snahou o upevnění dosavadních aliancí⁵⁹ i vytvořením nových, což nakonec vyústilo v podpis spojenecké smlouvy se Svazem sovětských socialistických republik v roce 1935.⁶⁰ Případná pomoc SSSR napadenému Československu však byla podmíněna současným zásahem ze strany spojenecké Francie, což se v budoucnu ukázalo jako velice problematické.

Na vnitropolitické scéně byl Beneš jakožto prezident republiky rovněž nemálo angažovaný. Zaměřil se přitom zejména na otázku národnostních menšin. Po dlouhé době se tak konečně začala rýsovat slíbená autonomie Podkarpatské Rusi, když byl přijat zákon č. 172/1937 Sb. z. a n., o prozatímní úpravě právního postavení guvernéra Podkarpatské Rusi a o souvislých opatřeních organizačních. Celkově začaly sílit hlasy po tom, aby se národnostní menšiny mohly více podílet na chodu státu. Projevem toho byl i závazek vlády Milana Hodži (prvního Slováka ve funkci předsedy vlády ČSR) z února roku 1937 o národnostním vyrovnání. Beneš si od této vládní iniciativy sliboval zejména oslabení vlivu nacionalistické Sudetoněmecké strany, která se v mezidobě začala projevovat vyloženě protistátně.⁶¹ To přímo souviselo s jejím napojením na nacistické vedení

⁵⁷ TABERY, E. *Hledá se prezident: zákulisí voleb hlavy státu*. Praha: Respekt Publishing, 2008. ISBN 978-80-903766-7-0. s. 27-30.

⁵⁸ VAŠEK, R. *Prezident Beneš v letech 1935-1938: studie a edice dokumentů*. Praha: Masarykův ústav a Archiv AV ČR, 2008. ISBN 978-80-86495-42-2. s. 19.

⁵⁹ Šlo zejména o spojení s Francií a státy tzv. Malé dohody.

⁶⁰ VAŠEK, R. *Prezident Beneš v letech 1935-1938: studie a edice dokumentů*. Praha: Masarykův ústav a Archiv AV ČR, 2008. ISBN 978-80-86495-42-2. s. 52-54.

⁶¹ RYANTOVÁ, M. a kol. *Českoslovenští prezidenti*. Praha: Paseka, 2016. ISBN 978-80-7432-500-7. s. 43-44.

v Německu, které chtělo národnostní situaci v Československu co nejvíce vyhrotit kvůli zámince pro svůj chystaný vojenský vpád.⁶²

Naneštěstí pro ČSR převládala na Západě druhé poloviny 30. let politika tzv. appeasementu. Ta byla vedena snahou francouzských a britských vládních kruhů se za každou cenu vyhnout další celoevropské válce. Jakmile se na jaře roku 1938 začalo ukazovat, že Hitlerovo Německo obrací pozornost k Československu, vložila se do celé záležitosti zejména Velká Británie. Vrcholem jejího úsilí byla diplomatická mise lorda Runcimana, který se měl stát prostředníkem mezi zástupci sudetoněmecké menšiny a československou vládou. Runciman se v Praze sešel i s Benešem, který mezitím opakovaně přicházel s vlastními kompromisními návrhy. Návštěva britského lorda ale nakonec žádný reálný výsledek nepřinesla. Primárně proto, že se sudetoněmecké požadavky postupně přestaly krýt s ústavně zaručenou jednotností a nedílností státního území ČSR.⁶³ Situace se nakonec vyhrotila v září roku 1938.

Nejprve propuklo v pohraničí otevřené sudetoněmecké povstání, které však bylo zakrátko potlačeno. 15. září, tj. o tři dny později, tlumočil osobně britský premiér Neville Chamberlain Hitlerovi stanovisko, dle kterého Británie *de facto* akceptovala všechny německé územní požadavky vůči ČSR. Po sladění postupu s vládou Francie se obě mocnosti obrátily prostřednictvím svých velvyslanců na Beneše, aby mu sdělily, že Československo buď přijme německé požadavky nebo může počítat s tím, že se po vypuknutí vojenského konfliktu s III. říší ocitne ve válce samo. Toto ultimátum se československá vláda nakonec rozhodla akceptovat.⁶⁴

Kapitulaci však ve své drtivé většině rázně odmítla československá veřejnost. Vláda Milana Hodži v reakci na to padla, načež byla nahrazena úřednickou vládou⁶⁵ generála Jana Syrového. V překotně se vyvíjející situaci, kdy se proti Československu začaly s vlastními územními nároky stavět také Polsko a Maďarsko, vyhlásil Beneš dne 23. září všeobecnou mobilizaci.⁶⁶ Armáda následně

⁶² Za tímto účelem vznikl v Berlíně tzv. Fall Grün.

⁶³ RYANTOVÁ, M. a kol. *Českoslovenští prezidenti*. Praha: Paseka, 2016. ISBN 978-80-7432-500-7. s. 47-48.

⁶⁴ VOJÁČEK, L.; SCHELLE, K. a KNOLL, V. *České právní dějiny*. 3. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. ISBN 978-80-7380-575-3. s. 334-335.

⁶⁵ Šlo o jedinou úřednickou vládu, kterou kdy Beneš jmenoval.

⁶⁶ VOJÁČEK, L.; SCHELLE, K. a KNOLL, V. *České právní dějiny*. 3. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. ISBN 978-80-7380-575-3. s. 335.

zaujala obranná postavení v pohraničních oblastech, kde čekala na rozkaz bránit ohroženou vlast. Na rozkaz, jenž nikdy nepřišel.

Po celou dobu československých příprav na obrannou válku totiž paralelně probíhala další jednání mezi evropskými velmocemi. Ta vyústila v noci z 29. na 30. září v podpis tzv. Mnichovské dohody mezi Velkou Británií, Francií, Německem a Itálií. Na jejím základě mělo Československo mimo jiné odstoupit oblast Sudet nacistické III. říši. O výsledcích mnichovské konference následně jednala (za Benešova předsednictví) československá vláda, která se tvářící v tvář bezvýchodné situaci rozhodla (zcela v rozporu s ústavní listinou) diktát velmocí přijmout.⁶⁷ Definitivní pád I. republiky byl dovršen o pět dní později, kdy byl její prezident pod tlakem domácích i zahraničních okolností donucen k abdikaci a následně i k odchodu do exilu.

2 Postavení prezidenta republiky v období II. republiky

2.1 Pomnichovský vývoj

Kromě sudetského pohraničí, které začalo být na základě mnichovského diktátu předáváno Německu již v prvních říjnových dnech roku 1938, musela Československá republika postoupit části svého území také Polsku (zejména oblast dlouhodobě sporného Těšínska). S územními nároky však přišlo i Maďarsko, v jehož případě bylo na začátku listopadu roku 1938 pristoupeno k mezinárodní arbitráži. Jejím výsledkem pak nebylo nic jiného než ztráta značné části jižního Slovenska a Podkarpatské Rusi ve prospěch Budapešti.⁶⁸ Tím také postupné oklešťování Československa prozatím skončilo.

Současně docházelo k postupné aktivizaci domácích krajně pravicových sil. Pád I. republiky mnozí vnímali jako selhání Masarykovské představy o demokracii, což *de facto* vyústilo v plíživou fašizaci státu. Nastalé krize využili zejména slovenští nacionalisté, kteří se rozhodli chopit příležitosti k dosažení svých dalekosáhlých politických cílů. Jen šest dní po Mnichovu tak došlo k tzv. Žilinské dohodě, v níž se zástupci slovenských politických stran shodli na požadavku úplné autonomie. Pražská vláda jejich podmínkám bezesbytku vyhověla a následně

⁶⁷ RYANTOVÁ, M. a kol. *Českoslovenští prezidenti*. Praha: Paseka, 2016. ISBN 978-80-7432-500-7. s. 57-59.

⁶⁸ VOJÁČEK, L.; SCHELLE, K. a KNOLL, V. *České právní dějiny*. 3. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. ISBN 978-80-7380-575-3. s. 335-336.

jmenovala předsedu Hlinkovy slovenské ľudové strany Jozefa Tisa ministrem pro správu Slovenska.⁶⁹ Dlouholetá neochota československé vládnoucí garnitury skutečně řešit národnostní problematiku začala přinášet hořké plody.

K ústavnímu zakotvení slovenské autonomie nakonec došlo dne 19. listopadu roku 1938. Konkrétně šlo o ústavní zákon č. 299/1938 Sb. z. a n., o autonomii Slovenské země.⁷⁰ Jeho přijetím se mimo jiné změnil oficiální název státu na Česko-Slovenskou republiku. Pro účely této diplomové práce bych se však krátce zaměřil na ta jeho ustanovení, která se bezprostředně dotýkala ústavní role prezidenta republiky. Je však nutné zmínit, že Česko-Slovensko v době přijetí tohoto ústavního zákona svou hlavu státu postrádalo, což bylo samo o sobě protiústavní (viz § 59 ústavní listiny).

Již z preambule výše představeného ústavního zákona jasně vyplývá, že v době jeho vzniku začala být opouštěna myšlenka čechoslovakismu.⁷¹ Hovoří se v ní totiž o suverénní vůli dvou rovnoprávných národů. Celá podoba ústavního zákona byla výsledkem snahy o co nejrychlejší zlegalizování slovenských autonomistických aspirací, což se také viditelně podepsalo na jeho právní kvalitě. Řada vágních formulací navíc v budoucnu vytvářela těžko řešitelné problémy, když se je separatistické síly na Slovensku snažily interpretovat (pochopitelně na rozdíl od české strany) co nejextenzivněji.⁷²

V pátém z úvodních sedmi článků ústavního zákona o autonomii Slovenské země se konstatuje, že je to právě prezident republiky, kdo nejpozději měsíc po volbách do nově vytvořeného Sněmu Slovenské země svolává jeho první zasedání, načež také jmenuje na návrh jeho předsednictva členy Slovenské zemské vlády. Nově byla navíc podle § 10 ústavního zákona potřeba k zvolení prezidenta republiky „přiměřená většina“ slovenských členů Národního shromáždění. Ústavní zákon sice opomněl tuto většinu jakkoli definovat, přitom však zdůraznil, že pokud se jí nedokáže dosáhnout, bude se muset prezidentská volba odložit o 14 dní.

⁶⁹ SCHELLE, K. *Dějiny ústavního práva*. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7478-998-4. s. 217.

⁷⁰ Současně s ním byl přijat i ústavní zákon o autonomii Podkarpatské Rusi, který byl publikován pod č. 328/1938 Sb. z. a n. Ten normoval, že veškerá ustanovení týkající se autonomního statusu Slovenské země budou platit obdobně i pro Podkarpatskou Rus.

⁷¹ Šlo o kulturněpolitickou koncepci, propagovanou Masarykem i Benešem, která vycházela z představy o existenci jednotného československého národa a jazyka.

⁷² VOJÁČEK, L.; SCHELLE, K. a KNOLL, V. *České právní dějiny*. 3. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. ISBN 978-80-7380-575-3. s. 340.

Z výše předestřené je vcelku pochopitelné, že když se pražská vláda začala konečně zabývat otázkou volby nového prezidenta, došla přitom rychle k závěru, že by se mělo jednat o někoho s právnickým vzděláním. Předseda nově vytvořené Strany Národní jednoty Rudolf Beran proto navrhl Emila Háchu,⁷³ tehdejšího prezidenta Nejvyššího správního soudu. Když se ho nakonec podařilo po krátkém váhání přesvědčit, nebránilo již nic tomu, aby se mohl dne 30. listopadu roku 1938 uskutečnit samotný volební akt. Při něm byl také Hácha (jakožto jediný kandidát) zvolen prezidentem republiky.⁷⁴

2.2 Prezident Česko-Slovenské republiky

To, v jaké době se stal Emil Hácha prezidentem, dobře ilustruje fakt, že byl namísto do čtrnácti dnů od abdikace svého předchůdce zvolen až za necelé dva měsíce. Toto flagrantní porušení § 59 ústavní listiny vyvolává otázku, zdali byl vůbec legálně (či přinejmenším legitimně) zvoleným prezidentem. Na druhou stranu je pravdou, že ve stínu dalších legislativních změn, které tehdy vedly až k erozi dosavadního ústavního systému, se toto může jevit jako pouhá marginálie. Iniciátorem onoho přechodu k autoritativnější formě demokracie se stala i Háchou nově jmenovaná celostátní vláda, v jejímž čele stanul bývalý agrárník Rudolf Beran. Ten v polovině prosince roku 1938 předložil jménem svého kabinetu Národnímu shromáždění nový zmocňovací zákon, který byl také po bouřlivé debatě nakonec přijat.⁷⁵ Šlo o ústavní zákon č. 330/1938 Sb. z. a n., o zmocnění ke změnám ústavní listiny a ústavních zákonů republiky Česko-Slovenské a o mimořádné moci nařizovací.

Přijetím tohoto právního předpisu se Národní shromáždění vzdalo svého statusu zákonodárce (resp. ústavodárce). Svou primární roli tím totiž přeneslo na představitele moci vládní a výkonné, kteří nově mohli po dobu dvou let od účinnosti ústavního zákona č. 330/1938 Sb. z. a n. samostatně zasahovat do právního řádu

⁷³ Emil Hácha (1872-1945) pocházel z jihočeských Trhových Svin. Po úspěšném zakončení studií na pražské právní fakultě působil nejprve na Zemském výboru Království českého a posléze jako dvorní rada Správního soudního dvora ve Vídni. Po vzniku ČSR se stal v roce 1925 druhým prezidentem jejího Nejvyššího správního soudu. V meziválečném období se angažoval také jako překladatel a vědecký pracovník. Publikoval vícero vědeckých prací zejména z oblasti mezinárodního práva a byl známým expertem na právo angloamerické. Jako uznávaný právník se stal rovněž soudcem Haagského rozhodčího soudu a před Mnichovem působil několik let i jako člen legislativní rady vlády.

⁷⁴ PASÁK, T. *JUDr. Emil Hácha (1938-1945)*. Praha: Horizont, 1997. ISBN 80-7012-088-6. s. 24-32.

⁷⁵ GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1914-1945*. Praha: Karolinum, 2005. ISBN 80-246-1027-2. s. 301.

republiky formou vládních nařízeních (resp. prezidentských dekretů).⁷⁶ Celý systém dělby moci tak byl významně vychýlen ve prospěch exekutivy, čímž byl v podstatě završen proces nekoncepčních ústavních změn, ke kterým docházelo od října roku 1938.

Ústavní role prezidenta republiky se po přijetí zmocňovacího zákona pochopitelně velmi posílila. Nově mohl na základě vládního návrhu vydávat dekrety o právní síle ústavního zákona (viz čl. I. odst. 1 zmocňovacího zákona). To *de facto* znamenalo, že disponoval pravomocí k vydání oktrojované ústavy.⁷⁷ Jeho souhlas i spolupodpis byly rovněž potřeba v situaci, kdy by se vláda rozhodla přijmout formou svého nařízení opatření, ke kterému by jinak bylo potřeba klasického zákona (viz čl. II. odst. 1 zmocňovacího zákona). Československý prezident nikdy netřímal v rukou tak velikou moc. Sám Hácha ji však vzhledem k historickým okolnostem příliš nevyužil.

Zahraniční politika okleštěné republiky se v pomnichovském období (primárně z existenčních důvodů) orientovala především na Německo. I přes řadu vstřícných kroků však Berlín nepřestával dávat najevo, že Česko-Slovensko již podle něj svou vlastní cestou kráčet nemůže. Tento svůj názor vtělil Hitler ještě před koncem roku 1938 do tajné směrnice, ve které shrnul svůj plán na rozbití zbytku československého státu.⁷⁸ Podobně jako dříve mu i nyní měly napomoci separatistické tendence uvnitř sousedního státu.

20. ledna roku 1939 jmenoval Hácha novou Slovenskou zemskou vládu, v jejímž čele stanul vůdce Ľudáků Jozef Tiso. První jednání mezi jeho a pražskou vládou sice vypadala nadějně, ale brzy se objevily oprávněné obavy z toho, že by se radikální část slovenské politické reprezentace mohla pokusit o secesi východního území republiky. Beranova vláda se proto v březnu roku 1939 rozhodla (při koordinaci s Háchou) jednat. Prezident nejprve odvolal dosavadní zemskou vládu a následně jmenoval novou, loajální společnému státu. Sesazený slovenský premiér se však záhy objevil v německém hlavním městě.⁷⁹

⁷⁶ ZIMEK, J. *Ústavní vývoj českého státu*. Brno: Masarykova univerzita, 1996. ISBN 80-210-1354-0. s. 68.

⁷⁷ GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1914-1945*. Praha: Karolinum, 2005. ISBN 80-246-1027-2. s. 301.

⁷⁸ PASÁK, T. *JUDr. Emil Hácha (1938-1945)*. Praha: Horizont, 1997. ISBN 80-7012-088-6. s. 36-38.

⁷⁹ PASÁK, T. *JUDr. Emil Hácha (1938-1945)*. Praha: Horizont, 1997. ISBN 80-7012-088-6. s. 40.

Tam nabraly události velmi rychlý spád. Hitler postavil Tisa před hotovou věc a sdělil mu, že buďto se jeho země odtrhne od zbytku Česko-Slovenska nebo bude obsazena maďarskou armádou. Tiso se tedy 14. března vrátil do Bratislavy, kde došlo k vyhlášení samostatného Slovenského státu, jehož prvním premiérem (a posléze i prezidentem) se stal právě on. Téhož dne začala Budapešť s obsazováním Podkarpatské Rusi. Za takovéto atmosféry odjel Hácha spolu s ministrem zahraničních věcí Františkem Chvalkovským na oficiální pozvání do Berlína.⁸⁰

Opakoval se podobný scénář jako v případě Tisa. Hitler Háchovi za přítomnosti svého ministra zahraničních věcí Joachima von Ribbentropa a velitele Luftwaffe Hermanna Göringa sdělil, že dny Česko-Slovenska jsou sečteny a německá armáda započne v nejbližších hodinách s obsazováním jeho zbytků. Hácha se zpočátku pokoušel vzdorovat, ale pod hrubým nátlakem ze strany nacistických představitelů se fyzicky zhroutil a jednání tak mohla pokračovat až po jeho lékařském ošetření. Jakmile mu Göring pohrozil zničením Prahy, Hácha se podvolil. Společně s Chvalkovským podepsal jednací protokol, kterým vložil „osud českého národa a země s plnou důvěrou do rukou Vůdce Německé říše.“ Bylo by zbytečné dodávat, že nejen z ústavněprávního hlediska se jednalo o paakt, který měl primárně sloužit k oklamání světové veřejnosti.⁸¹ To však nezměnilo nic na tom, že v brzkých ranních hodinách dne 15. března roku 1939 přikročil německý Wehrmacht k okupaci zbytku Čech a Moravy.

3 Postavení státního prezidenta v Protektorátu Čechy a Morava

3.1 Vznik a správní struktura Protektorátu Čechy a Morava

Hácha se v den okupace vrátil do Prahy až ve večerních hodinách. Německá strana jeho vlak úmyslně pozdržela, aby se tak na Pražský hrad dostal až po Hitlerovi. Byl to tak německý diktátor, který nakonec Háchu přivítal v jeho vlastním sídle, ve kterém se následně započalo s přípravou dokumentu, jenž by se stal základem nového uspořádání v českomoravském prostoru.⁸² Tak došlo

⁸⁰ VOJÁČEK, L.; SCHELLE, K. a KNOLL, V. *České právní dějiny*. 3. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. ISBN 978-80-7380-575-3. s. 347-349.

⁸¹ GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1914-1945*. Praha: Karolinum, 2005. ISBN 80-246-1027-2. s. 337-338.

⁸² PASÁK, T. *JUDr. Emil Hácha (1938-1945)*. Praha: Horizont, 1997. ISBN 80-7012-088-6. s. 65.

k sepsání Výnosu o zřízení Protektorátu Čechy a Morava (publikovaného dne 16. března roku 1939).

Výše uvedený právní předpis se do značné míry inspiroval mezinárodní smlouvou mezi Francií a tuniským bejem z roku 1881, kterou byl zřízen protektorát této západoevropské velmoci nad zmíněnou severoafrickou zemí. Přesto v něm však nalezneme celou řadu rozdílů, které Protektorát Čechy a Morava v konečném důsledku přibližují spíše dřívějším německým koloniím v Africe. Ať už tu ale z pohledu státovědy či politologie vzniklo cokoli, faktem zůstává, že PČM nebyl nositelem žádné formy mezinárodněprávní subjektivity a jeho suverenita byla i přes deklarovanou autonomii degradována na úroveň vazalského státu III. říše.⁸³

V soustavě protektorátních správních orgánů totiž skutečná moc ležela v rukou těch říšských. V jejich čele stál Říšský protektor v Čechách a na Moravě (viz čl. V odst. 1 Výnosu o zřízení Protektorátu Čechy a Morava). Tím se stal bývalý nacistický ministr zahraničních věcí Konstantin von Neurath. Protektor mimo jiné potvrzoval členy protektorátní vlády, přičemž takovéto potvrzení mohl vzít kdykoli zpět (viz čl. V odst. 3 Výnosu o zřízení Protektorátu Čechy a Morava). V případě nebezpečí z prodlení pak mohl namísto vlády vydávat nařízení (viz čl. V odst. 4 Výnosu o zřízení Protektorátu Čechy a Morava), a navíc disponoval *de facto* absolutním právem veta vůči jakémukoli zákonu, nařízení, správnímu rozhodnutí nebo i soudnímu rozsudku (viz čl. V odst. 5 Výnosu o zřízení Protektorátu Čechy a Morava).

V čele autonomních správních orgánů PČM byl poté státní prezident, přičemž po celou dobu okupace jím zůstal Emil Hácha. Z titulu své funkce sice požíval „*ochrany a čestných práv hlavy státu*“, ale pro její výkon potřeboval důvěru „*Vůdce a říšského kancléře*“ (viz čl. IV Výnosu o zřízení Protektorátu Čechy a Morava). K bližšímu vymezení pravomocí státního prezidenta nikdy nedošlo, takže jeho právní postavení nabylo dosti vágní podoby. Hácha sice např. jmenoval protektorátní vládu, ale jak již bylo zmíněno, tento akt sám o sobě nic neznamenal, pokud nebyl zároveň potvrzen ze strany protektora. O státním prezidentovi

⁸³ GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1914-1945*. Praha: Karolinum, 2005. ISBN 80-246-1027-2. s. 341.

v prostředí PČM tedy rozhodně nemůžeme říci, že by byl „formálně a tím méně fakticky hlavou státu.“⁸⁴

V den vzniku PČM pronesl Hácha svůj první rozhlasový projev jakožto státní prezident. Naznačil v něm, že usiluje o vytvoření jakési platformy, která by sjednotila zbývající politické síly národa. Tak došlo k vytvoření Národního souručenství. To svým způsobem nahradilo již dávno nefunkční Národní shromáždění, jež Hácha formálně rozpustil až 21. března roku 1939. Neznamenal to ovšem, že by Národní souručenství disponovalo jakoukoli zákonodárnou nebo i jinou mocí. Zpočátku se v něm sice objevovaly určité opoziční tendence, avšak velmi rychle se ukázalo, že okupační moc žádné vážnější projevy odporu nestrpí. Do vedení souručenství tak byli brzy dosazeni lidé zcela loajální III. říši, což z tohoto orgánu učinilo v očích české veřejnosti jeden z opovrhovaných symbolů kolaborace.⁸⁵

Svým způsobem se jím nakonec stal i samotný Hácha. Jeho působení v úřadu státního prezidenta můžeme rozdělit na období do a po roce 1942. V tom prvním dokázal Hácha vystupovat relativně aktivně a nacistům se i vzepřít (např. odmítl složit slib věrnosti III. říši). Pak se však stal (velkou měrou i ze zdravotních důvodů) zcela pasivním a prakticky i neschopným vykonávat svoji funkci.

3.2 Hlava autonomní správy Protektorátu Čechy a Morava

Působení Emila Háchy v úřadu státního prezidenta bylo před rokem 1989 hodnoceno takřka výhradně negativně. Byl popisován jako přísluhovač německé okupační moci nebo přímo jako zrádce, který nacistům usnadňoval vládu nad českými zeměmi. Po roce 1989 však nastává určitý obrat. Může za to především objektivnější reflexe historických reálií doby, ve které Hácha žil, a v níž byl nucen nést odpovědnost za národ, jenž se octil v jednom z nejhorších okamžiků své historie. Pro pochopení některých jeho kroků z pozdějších let existence PČM je také potřeba si uvědomit jeho velmi špatný zdravotní stav, kvůli kterému dokonce i

⁸⁴ SCHELLE, K. *Dějiny ústavního práva*. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7478-998-4. s. 229.

⁸⁵ PASÁK, T. *JUDr. Emil Hácha (1938-1945)*. Praha: Horizont, 1997. ISBN 80-7012-088-6. s. 69-80.

Národní soud po válce zkonstatoval, že Hácha byl nejpozději od počátku roku 1943 fakticky neodpovědný za svoje činy.⁸⁶

Právně dosti labilní postavení státního prezidenta dávalo Háchovi určitý manévrovací prostor, v jehož rámci mohl zmírňovat dopady německé okupace na české obyvatelstvo. Slouží mu ke cti, že tak mnohokrát také učinil. Vedle snah o odstavení otevřených kolaborantů od moci se známou stala jeho úspěšná intervence ve prospěch vysokoškolských studentů, držených v koncentračních táborech po 17. listopadu roku 1939. Zprvu se snažil i o navázání spojení a určitou koordinaci s centrem protinacistického zahraničního odboje v Londýně. Hlavním zprostředkovatelem tohoto kontaktu se mu stal protektorátní premiér Alois Eliáš, který byl zapojen do činnosti domácí odbojové organizace zvané Obrana národa.

Eliášovo napojení na hnutí odporu však bylo později odhaleno a na konci září roku 1941 byl zatčen.⁸⁷ Stalo se tak po nástupu Reinharda Heydricha do funkce zastupujícího říšského protektora, jehož primárním úkolem bylo potlačit vzrůstající se odboj na území PČM. Za tímto účelem také vyhlásil stanné právo a rozpoutal teror později označovaný jako tzv. první heydrichiáda. Hácha tehdy zvažoval abdikaci, ale jakmile bylo jasné, že protektorátní vláda stejný krok učinit nehodlá, rozhodl se ve své funkci rovněž setrvat. V lednu roku 1942 pak jmenoval novou vládu, do jejíhož čela byl postaven okupantům mnohem více nakloněný Jaroslav Krejčí.⁸⁸ Tento kabinet pak zůstal v úřadu až do počátku roku 1945.

Heydrichův příchod do Prahy znamenal taktéž definitivní konec posledních zbytků české autonomie. Protektorátní vláda fakticky přestala fungovat, protože jednotlivá ministerstva dostávala nově příkazy přímo z Úřadu říšského protektora. Na nižších úrovních veřejné správy byl pak přechod k totální německé nadvládě dovršen Heydrichovou správní reformou, která vedla k zániku dosavadního mocenského dualismu.⁸⁹

⁸⁶ RYANTOVÁ, M. a kol. *Českoslovenští prezidenti*. Praha: Paseka, 2016. ISBN 978-80-7432-500-7. s. 76-77.

⁸⁷ Nakonec byl v červnu roku 1942 popraven. Tento osud ho potkal jako jediného předsedu vlády nacisty okupované země během druhé světové války.

⁸⁸ BALÍK, S.; HLOUŠEK, V.; HOLZER, J. a ŠEDO, J. *Politický systém českých zemí 1848-1989*. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2007. ISBN 978-80-210-4250-6. s. 104.

⁸⁹ VOJÁČEK, L.; SCHELLE, K. a KNOLL, V. *České právní dějiny*. 3. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. ISBN 978-80-7380-575-3. s. 353-354.

Konec Heydrichově tyranii přinesla až jeho smrt po úspěšně provedeném atentátu československých parašutistů v květnu roku 1942. Následně rozpoutaný teror⁹⁰ vedl u Háchy k celkovému fyzickému i psychickému zhroucení, po kterém už nebyl s to funkci státního prezidenta vykonávat. Jeho stále se zhoršující zdravotní stav ho donutil stáhnout se do Lán, kde nakonec setrval až do osvobození. Nacistům to politicky vyhovovalo a jeho případnou abdikaci nehodlali připustit. Využívali Háchu (kterého mezitím zastupoval protektorátní premiér) k pronášení kolaborantských rozhlasových projevů, jejichž obsahu byl však z důvodu pokročilé arteriosklerózy stěží schopen porozumět.⁹¹

Zánik PČM a konec druhé světové války zastihly Háchu na zámku v Lánech. V něm setrval až do 13. května roku 1945, kdy byl zatčen a uvězněn. Ve vězení také 27. června roku 1945 zemřel. Sluší se připomenout tato jeho slova: „*Chci ponechati budoucnosti, již časový odstup umožní spravedlivý soud, aby zkoumala, do jaké míry a komu z nás lze přičítati vinu.*“⁹²

4 Postavení prezidenta republiky v rámci Prozatímního státního zřízení ČSR

4.1 Geneze zahraničního odboje

Události následující po vyhlášení Protektorátu Čechy a Morava vedly do konce roku 1939 k vytvoření protinacistického odboje Čechů a Slováků doma i v zahraničí. Avšak podobně jako tomu bylo v časech první světové války, měl i nyní sehrát klíčovou roli odboj zahraniční. Ten se dokázal zorganizovat nejprve na západě, protože Sovětský svaz byl v prvních letech války *de facto* spojencem Hitlerova Německa.⁹³ Politickou linii sovětského diktátora Josifa Stalina pak následovala i většina světových komunistů (včetně těch československých, jejichž vedení se přesunulo do Moskvy).

V čele zahraničního odboje nakonec stanul Edvard Beneš. Jeho primát však nebyl ani zdaleka neotřesitelný. Mezi zahraničními představiteli ČSR totiž

⁹⁰ Hovoří se o tzv. druhé heydrichiádě, během níž došlo i k barbarskému vyhlazení obcí Lidice a Ležáky.

⁹¹ PASÁK, T. *JUDr. Emil Hácha (1938-1945)*. Praha: Horizont, 1997. ISBN 80-7012-088-6. s. 237-242.

⁹² RYANTOVÁ, M. a kol. *Českoslovenští prezidenti*. Praha: Paseka, 2016. ISBN 978-80-7432-500-7. s. 77.

⁹³ Přesněji od 23. srpna roku 1939, kdy byl v Moskvě podepsán pakt Ribbentrop-Molotov.

zpočátku existovaly značné rozpory, jež se projevovaly zejména v otázce budoucí redefinice vztahu Čechů a Slováků uvnitř společného státu. Benešovi, přesvědčenému čechoslovakistovi, zde oponoval zejména v Paříži působící diplomat Štefan Osuský. Ten byl zastáncem tzv. vyslanecké teorie, podle níž byla jedinými nositeli národní suverenity společného státu ta československá vyslanectví, která se odmítla po okupaci zbytku Čech a Moravy podřídit Němcům. Osuský mohl navíc počítat s podporou francouzské vlády, která ho viditelně preferovala před Benešem.⁹⁴

Celkově rezervovaný postoj francouzské a britské vlády vůči československé exilové reprezentaci se změnil až s vypuknutím války v září roku 1939. Změna situace donutila Beneše s Osuským, aby na čas odložili vzájemné spory, díky čemuž mohlo v Paříži dojít k vytvoření Československého národního výboru. Ten byl uznán ze strany spojeneckých vlád nikoli jakožto prozatímní vláda, ale jen jako reprezentant československého exilu usilující primárně o vytvoření vlastního vojska, které by pomohlo v boji proti nacistům.⁹⁵

Mezinárodněprávní situace československého zahraničního odboje se paradoxně zlepšila po vojenském pádu Francie v červnu roku 1940. Spolu s přesunem exilového centra z Paříže do Londýna totiž v Británii došlo k vytvoření soustavy orgánů známé jako Prozatímní státní zřízení ČSR. K jeho uznání ze strany britské vlády nakonec došlo 21. července roku 1940.⁹⁶

4.2 Mimořádná dekretální pravomoc prezidenta republiky

Primárním cílem PSZ byla obnova československé státnosti. K tomu pak mělo dojít v prvorepublikových hranicích Československa, neboť se prosadila koncepce absolutní neplatnosti tzv. Mnichovské dohody. To také měli uznat i její západní signatáři a své podpisy formálně odvolat. Souvisela s tím též teorie právní kontinuity Československé republiky, podle níž vše, co bezprostředně následovalo po mnichovském diktátu, bylo právně zcela neexistující.⁹⁷ Pro Beneše to znamenalo

⁹⁴ GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1914-1945*. Praha: Karolinum, 2005. ISBN 80-246-1027-2. s. 421.

⁹⁵ RYANTOVÁ, M. a kol. *Českoslovenští prezidenti*. Praha: Paseka, 2016. ISBN 978-80-7432-500-7. s. 80.

⁹⁶ KUKLÍK, J. *Londýnský exil a obnova československého státu 1938-1945*. Praha: Karolinum, 1998. ISBN 80-7184-665-1. s. 51.

⁹⁷ GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1914-1945*. Praha: Karolinum, 2005. ISBN 80-246-1027-2. s. 424.

především obnovení jeho funkce prezidenta ČSR, kterým měl navíc zůstat i po uplynutí svého sedmiletého funkčního období v roce 1942 (viz § 58 odst. 5 ústavní listiny).

Prozatímní státní zřízení se zpočátku⁹⁸ skládalo pouze ze tří orgánů. Šlo o prezidenta republiky, vládu a Státní radu. Vzhledem k tématu této práce se zaměříme zejména na prezidenta republiky, kterým byl po celou dobu existence PSZ Edvard Beneš. Právě jeho role pak byla v podmínkách bezprecedentního ústavního provizoria rozhodující, což se také odrazilo v jeho mimořádné dekretální pravomoci.

K realizaci této legislativní koncepce nakonec došlo v polovině října roku 1940 vydáním ústavního dekretu⁹⁹ presidenta republiky č. 2/1940 Úř. věst. čs., o prozatímním výkonu moci zákonodárné. Ten v § 2 stanovil, že právní předpisy měnící, derogující nebo i nově vydávající zákony, může po dobu existence PSZ vydávat na základě návrhu vlády právě prezident republiky.

V důvodové zprávě k výše představenému dekretu stálo, že prezident republiky by měl své nové pravomoci užívat jen v nezbytně nutných případech a s veškerým respektem k dosavadnímu československému právnímu řádu. Zároveň se počítalo s tím, že všechny prezidentovy dekrety budou po osvobození Československa co nejdříve ratifikovány příslušnými ústavními orgány.¹⁰⁰

4.3 Dekretální činnost prezidenta republiky v exilu

Po invazi vojsk nacistického Německa do SSSR následovalo v létě roku 1941 uznání Prozatímního státního zřízení ČSR i ze strany Moskvy. Do jara roku 1943 pak učinila stejný krok drtivá většina ostatních vlád protihitlerovské koalice. PSZ tím dosáhlo plné mezinárodněprávní subjektivity, což pochopitelně zlepšilo postavení Edvarda Beneše při vyjednáváních s vládami Spojenců. Německý vpád do Sovětského svazu přinesl rovněž obrat v politice Kominterny.¹⁰¹ Českoslovenští komunisté tedy upustili od své dosavadní interpretace války jen jako konfliktu západních imperialistických velmocí a místo toho se plně zapojili do

⁹⁸ Později se jeho součástí staly také Nejvyšší účetní a kontrolní úřad a Právní rada.

⁹⁹ Označení „ústavní“ mělo zdůraznit, že šlo o dekret měnící ústavní listinu ČSR z roku 1920. To byl také jediný rozdíl mezi „ústavními“ a „běžnými“ dekrety prezidenta republiky.

¹⁰⁰ SPIRIT, M. *Tzv. Benešovy dekrety: předpoklady jejich vzniku a jejich důsledky*. Praha: Oeconomica, 2004. ISBN 80-245-0755-2. s. 182.

¹⁰¹ Kominternu (Komunistická internacionála) byla mezinárodní komunistická organizace sdružující členy národních komunistických stran.

protinacistického odboje doma i v zahraničí. Moskva se tak záhy stala druhým centrem zahraničního odboje a Beneš byl nucen s ní začít jednat. Výsledkem byl mimo jiné nábor komunistů do československých ozbrojených sil působících v Anglii.¹⁰²

Dlouho nevyřešenou však zůstávala otázka Mnichova a s ním související problematika poválečné podoby československých hranic. To, co nakonec definitivně přesvědčilo britskou vládu k prohlášení, že se necítí být tzv. Mnichovskou dohodou jakkoli vázána, byl úspěšný výsledek operace Anthropoid.¹⁰³ Britské odznění mnichovského diktátu pak bylo do konce roku 1942 následováno stejným krokem i ze strany Francouzského národního výboru v čele s Charlesem de Gaullem. Tím bylo o znovuoobnovení Československa v jeho původních hranicích *de facto* rozhodnuto. Pro zajištění tohoto výsledku se Beneš rozhodl uzavřít též Smlouvu o přátelství, vzájemné pomoci a poválečné spolupráci se Sovětským svazem, k čemuž došlo v prosinci roku 1943.¹⁰⁴

Při příležitosti podpisu výše zmíněné smlouvy se Beneš v Moskvě setkal s představiteli československých komunistů. Jejich rokování a vzájemná výměna názorů položily základy budoucího poválečného uspořádání v osvobozeném Československu. Výsledky těchto jednání se následně promítly i do Benešovy dekretální činnosti, která se s blížícím se koncem války značně zintenzivnila.¹⁰⁵ V této souvislosti jsou nejdůležitější zejména čtyři následující ústavní dekrety.

4.3.1 Ústavní dekret presidenta republiky č. 10/1944 Úř. věst. čs., o dočasné správě osvobozeného území Československé republiky

Navazoval přímo na československo-sovětskou dohodu z 8. května roku 1944. Ta měla vyjasnit otázky týkající se právního poměru mezi československou veřejnou správou a sovětským vrchním velením na území ČSR po jeho blížícím se

¹⁰² GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1914-1945*. Praha: Karolinum, 2005. ISBN 80-246-1027-2. s. 436-441.

¹⁰³ Jednalo se o diverzní operaci, která proběhla mezi prosincem 1941 a červnem 1942. Jejím hlavním cílem bylo zlikvidovat nacistického zločince Reinharda Heydricha. K úspěšnému útoku na jeho osobu došlo v Praze dne 27. května roku 1942. Následné brutální represe v PČM a osud československých parašutistů (Adolfa Opálky, Jana Hrubého, Jana Kubiše, Jaroslava Švarce, Josefa Bublíka, Josefa Valčíka a Jozefa Gabčíka), kteří se na útoku podíleli, vyvolaly silnou odezvu v řadách Spojenců.

¹⁰⁴ RYANTOVÁ, M. a kol. *Českoslovenští prezidenti*. Praha: Paseka, 2016. ISBN 978-80-7432-500-7. s. 88.

¹⁰⁵ VOJÁČEK, L.; SCHELLE, K. a KNOLL, V. *České právní dějiny*. 3. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. ISBN 978-80-7380-575-3. s. 377.

osvobození Rudou armádou. Dekret počítal (stejně jako zmíněná dohoda) s funkcí vládního delegáta, který měl po ukončení bojových operací na daném území převzít od sovětské strany plný výkon veřejné moci.¹⁰⁶ Tento vládní delegát měl být pak jmenován i odvoláván na základě návrhu vlády prezidentem republiky. Při jeho činnosti ho zavazovaly jen československé právní předpisy vydané před 29. zářím roku 1938, dekrety prezidenta republiky a ostatní právní předpisy PSZ publikované v Úředním věstníku československém. Vedle toho mohl v nezbytných a neodkladných případech sám vydávat prozatímní vládní nařízení, která však podléhala následnému schválení ze strany vlády.

4.3.2 Ústavní dekret presidenta republiky č. 11/1944 Úř. věst. čs., o obnovení právního pořádku

Primárně odpovídal na otázku, jaké právní předpisy mají v Československu po jeho definitivním osvobození vlastně platit.¹⁰⁷ V této souvislosti pak pracoval s termínem „doba nesvobody“, jež začala 30. září roku 1938 a měla skončit v den, který svým nařízením vláda teprve určí.¹⁰⁸ Právní předpisy z tohoto časového období měly být z právního řádu ČSR jednoduše vyňaty. Dekret však současně přišel s formulací, podle které mohla zákonodárná moc používat i „nesvobodné předpisy“, pokud se tyto nepříčily demokratickým zásadám československé ústavy. Již krátce po vydání dekretu se objevily názory, že pojem „demokratické zásady“ je relativně neurčitý a může tak způsobit těžko předvídatelné interpretační komplikace. Jeho užití se však zdálo objektivně nutné, neboť bylo potřeba nějakým způsobem eliminovat ty právní předpisy, které sice po formální stránce v rozporu s ústavou nebyly, ale zcela jasně se příčily jejímu duchu.¹⁰⁹

¹⁰⁶ GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1914-1945*. Praha: Karolinum, 2005. ISBN 80-246-1027-2. s. 457.

¹⁰⁷ Nutno podotknout, že po vypuknutí Slovenského národního povstání na konci srpna roku 1944 a vzniku Slovenské národní rady, která přišla s vlastní normotvorbou i pojetím právní kontinuity ČSR, se tato otázka značně zkomplikovala.

¹⁰⁸ Jako takovýto den byl nakonec ustanoven 4. květen roku 1945.

¹⁰⁹ KUKLÍK, J. Role ústavního dekretu prezidenta republiky o obnovení právního pořádku při obnově samostatného Československa. *Právník*. 2018, roč. 157, č. 10, s. 847. ISSN 0231-6625. Dostupné online z: https://www.ilaw.cas.cz/upload/web/files/pravnik/issues/2018/10/5.Kukl%C3%ADk_837-853_10_2018.pdf.

4.3.3 Ústavní dekret presidenta republiky č. 18/1944 Úř. věst. čs., o národních výborech a Prozatímním Národním shromáždění

Byl důležitý především z toho důvodu, že s konečnou platností ukončil debaty o tom, jakým způsobem bude po válce konstituován nový zákonodárny sbor (tedy nepřímou volbou skrze delegáty národních výborů). Právě ten měl pak provést ratifikaci prezidentových dekretů.

4.3.4 Ústavní dekret presidenta republiky č. 3/1945 Úř. věst. čs., o výkonu moci zákonodárné v přechodném období

Na jeho základě došlo k prolongaci platnosti ústavního dekretu presidenta republiky č. 2/1940 Úř. věst. čs., o prozatímním výkonu moci zákonodárné. Benešova mimořádná dekretální pravomoc tím měla trvat až do ustavení Prozatímního Národního shromáždění. Tento dekret pak nabyl účinnosti dne 4. dubna roku 1945, kdy došlo k jmenování první československé vlády se sídlem na osvobozeném území republiky.

4.4 Dekretální činnost presidenta republiky v osvobozené ČSR

První poválečnou vládu ČSR, jejímž předsedou se stal Zdeněk Fierlinger, jmenoval Beneš ve východoslovenských Košicích. Tvořili ji pouze zástupci těch politických stran, jež se na základě předešlých jednání mezi londýnským a moskevským odbojovým centrem sdružily do Národní fronty Čechů a Slováků.¹¹⁰ Tu pak tvořilo pouze šest politických stran¹¹¹ včetně Komunistické strany Československa v čele s Klementem Gottwaldem.¹¹²

5. dubna roku 1945 zveřejnil Fierlingerův kabinet tzv. Košický vládní program. Ten představoval vyjádření nových vnitropolitických i zahraničněpolitických principů, kterými se mělo Československo v poválečných

¹¹⁰ Tento název byl jedním z projevů postupného odklonu od prvorepublikového českoslovakismu.

¹¹¹ Vedle KSČ se jednalo o Komunistickou stranu Slovenska, Československou stranu národně socialistickou, Československou stranu lidovou, Československou sociální demokracii a Demokratickou stranu. Po druhé světové válce byla NF rozšířena ještě o Stranu slobody a Stranu práce.

¹¹² Klement Gottwald (1896-1953) pocházel z Dědic nedaleko Vyškova. Za první světové války byl vojákem rakousko-uherské armády. Po vzniku ČSR vstoupil do KSČ. V ní posléze zformoval opozici proti tehdejšímu stranickému vedení a v roce 1929 dokázal získat post jejího předsedy. Na podzim roku 1938 patřil k hlavním odpůrcům přijetí mnichovského diktátu. O rok později emigroval do Sovětského svazu, kde až do poloviny roku 1941 zastával politiku odpovídající paktu Ribbentrop-Molotov. Vývoj po přepadení SSSR nacistickým Německem ale pochopil jako příležitost, jež by mu mohla otevřít cestu k převzetí moci v Československu.

letech řídit. Potvrdil i základy nového systému politických stran Národní fronty, který v praxi znamenal omezení pluralitní demokracie a volné soutěže politických sil, neboť nepočítal s existencí reálné parlamentní opozice. V neposlední řadě pak program nastínil i budoucí osud německé a maďarské národnostní menšiny uvnitř československých hranic.¹¹³

Po jmenování Fierlingerovy vlády začaly do přípravy a výsledné podoby prezidentových dekretů promlouvat i politické strany NF.¹¹⁴ Příznačně to pak byla právě vláda, která začala v čerstvě osvobozené Praze úřadovat jako první. Beneš ji totiž do hlavního města následoval až 16. května roku 1945. Čekalo ho však o to velkolepější přivítání. Jistě musel prožívat okamžiky nesmírného osobního triumfu, když ho zdravily tisícovky Pražanů a po dlouhých letech války se konečně podařilo obnovit československou státnost.

Pravdou ovšem zůstává, že se jeho reálný vliv začal stále více umenšovat. Známé označení „Benešovy dekrety“ je pak o to více problematičtější, když si uvědomíme, že se na jejich přípravě již nepodílel ani tak on sám jako spíše Úřad předsednictva vlády a jednotlivá ministerstva.¹¹⁵ Přitom právě tehdy došlo k vydání několika vůbec nejkontroverznějších dekretů. Vedle těch retribučních a konfiskačních se jednalo např. o ústavní dekret presidenta republiky č. 33/1945 Sb., o úpravě československého státního občanství osob národnosti německé a maďarské. Právě ten pak představoval právní základ pro organizovaný odsun německého obyvatelstva z československého území.

Neméně významným byl i ústavní dekret presidenta republiky č. 47/1945 Sb., o Prozatímním Národním shromáždění. Ten mimo jiné určil, že poválečný parlament bude jednokomorový a bude vykonávat zákonodárnou moc pro celé území ČSR až do vzniku Ústavodárného Národního shromáždění (jehož hlavním úkolem mělo být přijetí nové ústavy). Dekret rovněž stanovil, že Prozatímnímu Národnímu shromáždění přísluší potvrdit Beneše v jeho prezidentské funkci. K tomu nakonec došlo jen pár hodin po ustavení PNS dne 28. října roku 1945.

¹¹³ GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa II. 1945-1960*. Praha: Karolinum, 2006. ISBN 80-246-1210-0. s. 21.

¹¹⁴ KUKLÍK, J. a kol. *Dějiny československého práva 1945-1989*. Praha: Auditorium, 2011. ISBN 978-80-87284-17-9. s. 14.

¹¹⁵ RYANTOVÁ, M. a kol. *Českoslovenští prezidenti*. Praha: Paseka, 2016. ISBN 978-80-7432-500-7. s. 105.

Příslušný návrh podali předsedové všech politických stran zastoupených v NF.¹¹⁶ Jednalo se tedy o akt především symbolický, který se měl stát demonstrací jednoty tehdejší politické reprezentace. To, jak moc byla tato jednota pouze iluzorní, se však mělo brzy ukázat.

5 Postavení prezidenta republiky v období III. republiky

5.1 Ratihabice dekretů prezidenta republiky

Ještě před tím, než byl Edvard Beneš po druhé světové válce řádně zvolen Ústavodárným Národním shromážděním prezidentem ČSR, ho v této funkci potvrdilo Prozatímní Národní shromáždění. Právě tomuto orgánu pak příslušelo provést ratihabici dekretů prezidenta republiky z doby Prozatímního státního zřízení. Jejich ústavní ratifikace byla nutnou podmínkou k tomu, aby se mohly stát nedílnou součástí československého právního řádu. Nesmíme však opomenout ani symbolický význam celého procesu. Ratihabici právních aktů z doby PSZ se měli svobodně zvolení poslanci a poslankyně PNS ztotožnit s dosavadními kroky politické reprezentace, která během války i krátce po ní provedla řadu dalekosáhlých změn.¹¹⁷

Po několikaměsíčních debatách na půdě NF, vlády, parlamentního ústavněprávního výboru i jinde byl 28. března roku 1946 přijat plénum PNS ústavní zákon č. 57/1946 Sb., kterým se schvalují a prohlašují za zákon dekry presidenta republiky. Tento právní předpis o pouhých třech člancích provedl ratihabici všech prezidentových dekretů, které byly vydány na základě § 2 ústavního dekretu presidenta republiky č. 2/1940 Úř. věst. čs. Dekrety tak měly být již od počátku považovány za zákony (resp. ústavní zákony). Touto ratihabici splnilo PNS svůj nejdůležitější úkol. Neméně důležitým pak byla příprava voleb do Ústavodárného Národního shromáždění.¹¹⁸ Za tímto účelem také v dubnu roku 1946 přijalo ústavní zákon č. 65/1946 Sb., o Ústavodárném Národním shromáždění a na něj navazující zákon č. 67/1946 Sb., o volbě Ústavodárného Národního shromáždění.

¹¹⁶ GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa II. 1945-1960*. Praha: Karolinum, 2006. ISBN 80-246-1210-0. s. 113.

¹¹⁷ KUKLÍK, J. a kol. *Dějiny československého práva 1945-1989*. Praha: Auditorium, 2011. ISBN 978-80-87284-17-9. s. 42-43.

¹¹⁸ GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa II. 1945-1960*. Praha: Karolinum, 2006. ISBN 80-246-1210-0. s. 172.

5.2 Příprava nové ústavy

Nakonec bylo rozhodnuto o tom, že se volby do jednokomorového ÚNS (jehož funkční období mělo trvat maximálně dva roky) uskuteční v kompromisním termínu 26. května roku 1946. V podmínkách předvolební kampaně zůstával Beneš přísně nadstranický a svoje preference nedával veřejně najevo.¹¹⁹ Musel si však uvědomovat rostoucí mocenské ambice komunistů a bylo by s podivem, pokud by to v něm nevzbuzovalo vůbec žádné obavy. Celostátní volební vítězství KSČ ho každopádně postavilo do situace, kdy musel sestavením vlády pověřit jejího předsedu. Ještě před tím však z voleb nově vzešlý parlament provedl volbu prezidenta republiky, kterým byl 19. června roku 1946 zvolen právě Beneš. Ten pak jmenoval novou vládu v čele s Klementem Gottwaldem, jehož kabinet si na prvním místě kladl za cíl přijetí nové ústavy.

Komunisté nejprve usilovali o to, aby se pomyslným centrem prací na této ústavě stala sama vláda, v níž zastávali dominantní postavení. Když ale všechny ostatní vládní strany začaly trvat na tom, aby byl místo toho zřízen speciální orgán přímo na půdě ÚNS, nezbývalo jim než ze svého požadavku ustoupit. Výsledkem bylo přijetí zákona č. 197/1946 Sb., o ústavním výboru Ústavodárného Národního shromáždění. V tomto parlamentním orgánu měla být odpovídajícím způsobem zastoupena každá ze stran NF. Brzy došlo i k založení expertní skupiny, která měla být výboru při jeho práci nápomocna, a kterou tvořili i někteří spoluautoři¹²⁰ ústavní listiny z roku 1920.¹²¹

Stále častější spory mezi komunistickými a nekomunistickými politiky se brzy přenesly i na půdu ÚNS, kde se tak střetly dva komplexní ústavní návrhy. První, za který se postavila KSČ, pocházel z pera Vladimíra Procházky a vycházel z pojetí značné ústavní diskontinuity. Autorem druhého, za který se postavila zejména Československá strana národně socialistická, byl Vladimír Kubeš, který se sice pokusil navázat na prvorepublikovou ústavní tradici, ale zároveň reflektoval i pomnichovskou a poválečnou realitu ČSR. Obecně se hlavní názorové střety při přípravě nové ústavy vedly v otázkách postavení Slovenska, národních výborů a

¹¹⁹ RYANTOVÁ, M. a kol. *Českoslovenští prezidenti*. Praha: Paseka, 2016. ISBN 978-80-7432-500-7. s. 113.

¹²⁰ Šlo např. o Alfréda Meissnera nebo Františka Weyra.

¹²¹ GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa II. 1945-1960*. Praha: Karolinum, 2006. ISBN 80-246-1210-0. s. 228.

vzájemných vztahů mezi vrcholnými ústavními orgány včetně prezidenta republiky.¹²²

5.3 Československo mezi Východem a Západem

Pro mnohé byl Beneš v poválečných letech symbolem pokračující masarykovské tradice a garantem nezávislého vývoje ČSR, která se s nastupující studenou válkou začínala ocitát mezi dvěma nepřátelými bloky. Beneš tehdy usiloval o nalezení jakéhosi kompromisního mezinárodněpolitického postavení, v jehož rámci by se Československo mohlo stát jakýmsi „mostem mezi Východem a Západem“. Byl si však dobře vědom toho, že jeho zemi nezůstává v reáliích poválečné Evropy nic jiného než orientace na Sovětský svaz. Spojenectví s ním považoval za základ československé zahraničněpolitické koncepce, o které sám hovořil jako o „nové slovanské politice“. V jejím rámci se pak snažil i o zlepšení vztahů se sousedním Polskem nebo o znovuoobnovení dřívějšího spojenectví s Jugoslávií.¹²³

Na domácí scéně mezitím Beneš podnikal řadu cest po republice. Pronášel proslovy, v nichž primárně vysvětloval nově nastavený kurz československé společnosti k „demokracii socializující“. Všemožně povzbuzoval občany k tomu, aby se zapojili do budování osvobozené republiky. Při pronášení jedné z jeho veřejných řečí ho však v červenci roku 1947 zastihla mozková příhoda. Ta ho pak poznamenala natolik silně, že až do konce téhož roku nebyl schopen účastnit se politického života.¹²⁴ Právě tehdy se přitom rozhořel spor o přijetí tzv. Marshallova plánu, jehož výsledek definitivně ukázal, do čí sféry vlivu bude Československo v budoucnu spadat.

Výše zmíněný plán ministra zahraničních věcí Spojených států amerických George C. Marshalla si primárně kladl za cíl organizovaně zabezpečit americkou hospodářskou pomoc válkou postižené Evropě. Sovětský svaz se ho ale v atmosféře začínající studené války rozhodl odmítnout, k čemuž také vyzval své spojence a satelity ve střední a východní Evropě. ČSR přitom původně měla o americkou

¹²² KUKLÍK, J. a kol. *Dějiny československého práva 1945-1989*. Praha: Auditorium, 2011. ISBN 978-80-87284-17-9. s. 48.

¹²³ RYANTOVÁ, M. a kol. *Českoslovenští prezidenti*. Praha: Paseka, 2016. ISBN 978-80-7432-500-7. s. 115-116.

¹²⁴ RYANTOVÁ, M. a kol. *Českoslovenští prezidenti*. Praha: Paseka, 2016. ISBN 978-80-7432-500-7. s. 114-115.

pomoc zájem. Dokonce ji začlenila i do svých rozvojových plánů. Stalin dal ale najevo, že by přistoupení k Marshallově plánu považoval za porušení československo-sovětské spojenecké smlouvy z roku 1943, což nakonec rozhodlo.

Mezitím se začala vyhrocovat situace v NF. Komunisté se totiž rozhodli eliminovat svoji největší politickou konkurenci na Slovensku, kterou představovala Demokratická strana. Ta měla ve východní části republiky dominantní postavení a také většinu ve Sboru pověřenců.¹²⁵ Tu však ztratila na podzim roku 1947, když komunisty ovládaná policie „odhalila“ v jejích řadách protistátní spiknutí. Tato vykonstruovaná kauza přispěla k vytvoření nového Sboru pověřenců, v němž už měli většinu zajištěnou komunisté. Ostatní demokratické strany Národní fronty tehdy svým partnerům ze Slovenska nepomohly, což však v konečném důsledku oslabilo jejich vlastní postavení a zároveň vydláždilo cestu k únorovým událostem následujícího roku.¹²⁶

5.4 Prezident republiky v roce 1948

Finální krizi uvnitř NF odstartovaly personální změny ve vedení Sboru národní bezpečnosti iniciované komunistickým ministrem vnitra Václavem Noskem v únoru roku 1948. Z Noskova popudu bylo tehdy několik pražských obvodních velitelů zbaveno své funkce, načež se na jejich místa měli dostat lidé napojení na KSČ. Komunistická strana by tak ještě více upevnila své již tak dost silné pozice v bezpečnostním aparátu celého státu. Právě to pak 13. února kritizovali na zasedání vlády ministři demokratických stran. Kabinet dokonce proti vůli komunistů přijal usnesení, podle kterého měl Nosek své rozkazy okamžitě zrušit. Nic takového se však nestalo, takže se následně zástupci nekomunistických vládních stran rozhodli jít s komunisty do otevřeného politického střetu s cílem dosáhnout vyhlášení předčasných voleb.¹²⁷ V průběhu 20. února tak dvanáct ministrů Gottwaldovy vlády z řad Československé strany národně socialistické, Československé strany lidové a Demokratické strany podalo do rukou prezidenta republiky demisi.

¹²⁵ Jednalo se specifický kvaziautonomní orgán moci výkonné na Slovensku, k jehož vzniku došlo v době Slovenského národního povstání.

¹²⁶ PERNES, J. *Takoví nám vládli: komunističtí prezidenti Československa a doba, v níž žili*. Praha: Brána, 2003. ISBN 80-7243-162-5. s. 127-128.

¹²⁷ PERNES, J. *Takoví nám vládli: komunističtí prezidenti Československa a doba, v níž žili*. Praha: Brána, 2003. ISBN 80-7243-162-5. s. 129-131.

Odstoupivší členové vlády tím zároveň převedli tíhu veškeré odpovědnosti za další vývoj na hlavu státu. Dodnes zůstává relativně sporné, zda Beneš o chystané demisi demokratických ministrů předem věděl či nikoli. Jeho pozici mu však rozhodně nijak neulehčili, neboť na svou stranu nedokázali získat ministry z řad Československé sociální demokracie ani ve vládě sedící nestraníky. Demisi tudíž nepodala nutná nadpoloviční většina všech členů kabinetu. Beneš se každopádně rozhodl pro vyčkávací taktiku a Gottwaldovi na jeho první výzvy k přijetí demise odpovídal značně zdrženlivě.¹²⁸

Taková taktika ale komunistům vyhovovala. Okamžitě se chopili iniciativy a začali s organizováním nátlakových akcí (vytvoření akčních výborů Národní fronty, vznik dělnických milic, vyhlášení generální stávky, pořádání masových demonstrací atd.), které měly Beneše přinutit k přijetí demise demokratických ministrů a jmenování nové vlády „obrozené Národní fronty“. Komunisté totiž měli v řadách ostatních politických stran dostatek jim zcela oddaných lidí, kteří také byli ochotni okamžitě usednout do uprázdněných ministerských křesel.¹²⁹

Beneš se tedy opět dostal do situace, kdy musel učinit rozhodnutí s osudovým dopadem na celou československou společnost. K tomu ho nakonec 25. února dotlačil Gottwald spolu s Noskem a předsedou Ústřední rady odborů Antonínem Zápotockým.¹³⁰ Výhrůžky ze strany komunistů, ochromení prodemokratických sil a izolace, do které se Beneš v oněch únorových dnech roku 1948 dostal, ho nakonec přivedly k tomu, že demisi demokratických ministrů přijal.¹³¹ Večer pak mohl předseda KSČ pronést na pražském Václavském náměstí svůj nechvalně známý projev o tom, že prezident republiky všechny jím předložené návrhy přijal.

K jmenování rekonstruované Gottwaldovy vlády došlo 27. února. Po tomto aktu Beneš opustil Pražský hrad a odjel do své vily v Sezimově Ústí. Tím začalo

¹²⁸ KAPLAN, K. *Poslední rok prezidenta: Edvard Beneš v roce 1948*. 2. vyd. Brno: Doplněk, 1994. ISBN 80-85765-31-4. s. 8-10.

¹²⁹ KUKLÍK, J. a kol. *Dějiny československého práva 1945-1989*. Praha: Auditorium, 2011. ISBN 978-80-87284-17-9. s. 77-78.

¹³⁰ Antonín Zápotocký (1884-1957) pocházel ze Zákolan na Kladensku. Za první světové války byl vojákem rakousko-uherské armády. Po vzniku ČSR se stal členem KSČ. Krátce po německé okupaci byl v dubnu roku 1939 zatčen při pokusu o ilegální přechod hranice. Byl vězněn v Drážďanech a nacistickém koncentračním táboře Sachsenhausen-Oranienburg. Po konci druhé světové války se stal členem předsednictva Ústředního výboru KSČ a po komunistickém převratu v roce 1948 také předsedou československé vlády.

¹³¹ GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa II. 1945-1960*. Praha: Karolinum, 2006. ISBN 80-246-1210-0. s. 283-285.

tříměsíční období jakési podivné kohabitace prezidenta republiky s nastupující totalitou. O své abdikaci sice Beneš uvažoval již krátce po komunistickém převratu, ale nakonec se k tomuto kroku neodhodlal, čímž novému režimu bezesporu vtiskl pečeť určité legitimacy. Odmítl znovu odejít do exilu a místo toho doma spolupodepisoval zákony¹³² přijaté v komunisty ovládnutém ÚNS. Pod novou ústavu se ale nakonec podepsat odmítl.¹³³

Beneš nejprve zamýšlel adresovat svůj abdikační dopis přímo ÚNS a jasně v něm vyjádřit své mínění o poúnorovém vývoji. Chtěl tak učinit ještě před přijetím nové ústavy a proběhnutím chystaných parlamentních voleb na konci května roku 1948. Po ostré výměně názorů mezi ním a Gottwaldem však opět ustoupil. Abdikaci nakonec adresoval jemu jakožto předsedovi vlády, její text výrazně zrevidoval, aby nevyzněla natolik konfliktně a podal ji až 7. června roku 1948.¹³⁴ Od následujícího dne se stal po mnoha letech opět soukromou osobou, kterou pak v Sezimově Ústí zůstal až do své smrti dne 3. září roku 1948. Jeho pohřeb se stal velkou manifestací demokraticky smýšlející části československé společnosti, která měla být na dlouhá čtyři desetiletí znovu uvržena do nesvobody.

6 Postavení prezidenta republiky v letech 1948-1989

6.1 Etablování komunistického režimu

Události z konce února roku 1948 vedly k nastolení komunistické totality v Československu. Především na přelomu 40. a 50. let se jednalo o silně represivní režim, který se v mnohém inspiroval praktikami Stalinova Sovětského svazu. Sama ČSR se poté stala jedním z jeho satelitních států. To vše se samozřejmě odrazilo i v rozsáhlé přestavbě celého československého právního řádu mezi roky 1948 až 1950. Během této „právnícké dvouletky“ došlo k unifikaci práva a vydání celé řady nových kodexů včetně trestního zákona (zákon č. 86/1950 Sb.) a trestního řádu (zákon č. 87/1950 Sb.). Právě tyto dva předpisy se pak spolu se zákonem č. 231/1948 Sb., na ochranu lidově demokratické republiky staly právním podkladem

¹³² Jedním z nich byl i zákon č. 75/1948 Sb., o volbách do Národního shromáždění, který zavedl jednotnou kandidátku Národní fronty.

¹³³ RYANTOVÁ, M. a kol. *Českoslovenští prezidenti*. Praha: Paseka, 2016. ISBN 978-80-7432-500-7. s. 120-121.

¹³⁴ KAPLAN, K. *Poslední rok prezidenta: Edvard Beneš v roce 1948*. 2. vyd. Brno: Doplněk, 1994. ISBN 80-85765-31-4. s. 59-63.

pro komunisty rozpoutané politické procesy s jejich skutečnými i domnělými odpůrci.

Ještě v dubnu roku 1948 přijalo ÚNS nový volební zákon, podle kterého měla být občanům v nadcházejících parlamentních volbách předložena pouze jednotná kandidátka všech stran Národní fronty. Ona sama se pak měla stát jakousi „převodovou pákou“ komunistické nadvlády, čímž byla definitivně vyloučena možnost vzniku reálné opozice.¹³⁵ Výsledek květnových voleb z roku 1948 poté nemohl skončit jinak než totálním ovládnutím nově ustaveného Národního shromáždění komunisty a jejich loutkami z ostatních politických stran.

Nový zákonodárny sbor přijal po abdikaci Edvarda Beneše i nový zákon o volbě prezidenta republiky.¹³⁶ Dva dny od přijetí tohoto právního předpisu pak došlo v prostorách Vladislavského sálu na Pražském hradě k volbě prvního „dělnického prezidenta“. Jediným navrženým kandidátem byl předseda vlády a Komunistické strany Československa Klement Gottwald. Nepřekvapivě pro něj hlasovalo všech 296 přítomných poslanců a poslankyň. Gottwald tedy mohl ihned složit prezidentský slib do rukou předsedy NS Oldřicha Johna a ujmout se tak svého nového úřadu.¹³⁷

Je nutné si uvědomit, že Gottwaldovo silné mocenské postavení nevycházelo z ryze ústavněprávního postavení prezidenta republiky. Všechna relevantní politická rozhodnutí byla totiž v letech 1948 až 1989 činěna na půdě Ústředního výboru KSČ (resp. na úrovni jeho předsednictva). Stěžejní tedy bylo, že Gottwald zůstal až do své smrti předsedou KSČ. Jeho nástupce na Pražském hradě Antonín Zápotocký byl zase současně členem předsednictva ÚV KSČ. A třetí komunistický prezident Antonín Novotný dokonce přímo spojil úřad prezidenta republiky s funkcí prvního tajemníka ÚV KSČ. Tuto tehdejší mimoústavní konstelaci moci je třeba mít na paměti.

6.2 Ústava ČSR

Dříve zmíněný „boj o ústavu“ byl v konečném důsledku rozhodnut ve chvíli, kdy Beneš přijal demisi demokratických ministrů. Těžiště příprav nové

¹³⁵ GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa II. 1945-1960*. Praha: Karolinum, 2006. ISBN 80-246-1210-0. s. 301.

¹³⁶ Šlo o zákon č. 152/1948 Sb., o volbě prezidenta republiky.

¹³⁷ GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa II. 1945-1960*. Praha: Karolinum, 2006. ISBN 80-246-1210-0. s. 382-388.

ústavy se následně přesunulo z ústavního výboru ÚNS do předsednictva ÚV KSČ. Samotný ústavní výbor postupně degradoval do role pouhého formálního schvalovatele, čímž byl celý legislativní proces značně urychlen. Již 9. května roku 1948 (odtud také pochází její neoficiální název) tak mohlo ÚNS hlasy všech svých přítomných členů přijmout Ústavu Československé republiky (ústavní zákon č. 150/1948 Sb.).¹³⁸

Jak připomíná Ján Gronský: „*I v nové mocensko-politické situaci si ústava zachovala některé formální demokratické rysy. Bylo to např. zachování některých rysů formální parlamentní demokracie s dělbou moci, ústavní utvrzení práv a svobod občanů a koncepce nezávislého soudnictví. Svým charakterem Ústava 9. května spíše utvrzovala poměry předúnorové než poúnorové. Tím se výrazně odlišovala od tehdejší sovětské („stalinské“) ústavy z roku 1936 i od ústav jiných „lidově demokratických států“, kopírujících v té době v podstatě sovětskou ústavu.*“¹³⁹ Největším problémem Ústavy 9. května každopádně bylo, že mnohdy platila pouze na papíře. To se pak nejvíce projevovalo ve vztahu k její první kapitole, která pojednávala o právech a povinnostech občanů. My se však vzhledem k tématu této práce zaměříme na jinou z jejích kapitol.

6.2.1 Mandát prezidenta republiky

Kapitola třetí nebyla po celou dobu platnosti Ústavy 9. května jakkoli novelizována. Až do roku 1960 si tedy zachovala svoji původní podobu, jež do značné míry vycházela z prvorepublikové koncepce ústavní role prezidenta republiky.¹⁴⁰ Tvořilo ji celkem třináct paragrafů počínaje § 67. Ten ve svém prvním odstavci upravoval otázku pasivního volebního práva v kontextu prezidenta republiky (setrvalo se u věku 35 let), zatímco v druhém deklaroval, že prezidentovým hlavním sídlem je Praha.

Následující § 68 nám v prvním odstavci říká, že prezident republiky je volen (jednokomorovým) Národním shromážděním. V jeho druhém odstavci poté stojí, že je pro uskutečnění prezidentské volby nutná přítomnost nadpoloviční většiny

¹³⁸ KUKLÍK, J. a kol. *Dějiny československého práva 1945-1989*. Praha: Auditorium, 2011. ISBN 978-80-87284-17-9. s. 83-84.

¹³⁹ GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa II. 1945-1960*. Praha: Karolinum, 2006. ISBN 80-246-1210-0. s. 329.

¹⁴⁰ GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa II. 1945-1960*. Praha: Karolinum, 2006. ISBN 80-246-1210-0. s. 346.

všech členů NS. Teprve hlasy minimálně třípětinové většiny z takto stanoveného kvora dojde k zvolení jednoho z kandidátů. Pokud by potřebné majority nebylo dosaženo v prvním ani druhém kole volby, rozhodovalo by se ve třetím kole mezi těmi kandidáty, kteří naposledy obdrželi nejvyšší počet hlasů. V krajním případě se mělo rozhodnout formou losu (viz § 68 odst. 3 Ústavy ČSR).

Bylo by zřejmě zbytečné připomínat, že volby „dělnických prezidentů“ z let 1948 až 1989 neměly žádného reálnějšího významu. Vždy byl totiž postaven pouze jeden jediný kandidát, který byl také pokaždé zvolen již v prvním kole volby. Navíc kromě prezidentské volby z roku 1968 opakovaně docházelo k zvolení zcela jednomyslnému.¹⁴¹ Ať už to tedy bylo v době platnosti Ústavy Československé republiky nebo pozdější Ústavy Československé socialistické republiky, vždy se jednalo o volbu veskrze manifestační.

Paragraf 69 přináší (kromě stanovení délky volebního období prezidenta republiky na sedm let v odst. 1) vcelku zajímavou úpravu ve svém odstavci druhém. Ten totiž řeší situaci, kdy nově zvolený prezident republiky složí slib¹⁴² do rukou předsedy Národního shromáždění ještě v době úřadování svého předchůdce. V takovém případě se jednoduše začne nové volební období počítat až ode dne, kdy řádně zanikne mandát stávajícího prezidenta republiky.

Formální vyjádření ústavněprávního principu vlády na čas (obecně v době komunistické totality nerespektovaného) přináší § 70 odst. 1. Omezuje totiž možnost zvolení prezidentem republiky maximálně na dvě po sobě jdoucí volební období. Toto omezení je však vzápětí negováno, neboť je výslovně řečeno, že se nevztahuje na druhého prezidenta Československé republiky (viz § 70 odst. 2 Ústavy ČSR).

Inkompatibilitu ústavních funkcí u prezidenta republiky řeší § 71 odst. 1. K neslučitelnosti úřadu prezidenta s mandátem poslance NS přidává oproti ústavní listině z roku 1920 ještě nemožnost být současně i členem vlády. Druhý odstavec § 71 toto navíc doplňuje tím, že v případě zvolení poslance nebo člena vlády

¹⁴¹ TABERY, E. *Hledá se prezident: zákulisí voleb hlavy státu*. Praha: Respekt Publishing, 2008. ISBN 978-80-903766-7-0. s. 41-42.

¹⁴² Jeho znění upravoval § 75 následovně: „Slibuji na svou čest a svědomí, že budu konat své povinnosti v duchu lidově demokratického zřízení podle vůle lidu a v zájmu lidu, dbát blaha republiky a šetřit ústavních a jiných zákonů.“

prezidentem zanikne takovéto osobě poslanecký mandát (resp. členství ve vládě) složením prezidentského slibu.

Situacím, v nichž by se úřad prezidenta republiky z toho či onoho důvodu uvolnil, se věnují §§ 72 a 73. Důvodem pro to mohla být smrt prezidenta republiky, abdikace prezidenta republiky nebo sesazení z úřadu prezidenta republiky. V každém případě měl být nový prezident zvolen (na nové volební období) do 14 dnů od okamžiku, kdy by k uprázdnění nejvyššího státního úřadu došlo. V případě zaneprázdněnosti nebo nemoci prezidenta republiky ho pak v kratším časovém horizontu měla zastupovat vláda (resp. její předseda). Pokud by však prezidentova zdravotní nebo i jiná indispozice měla trvat déle než půl roku, rozhodli se ústavodárci převzít z I. republiky (nakonec opět nikdy nevyužitý) institut prezidentova náměstka.

6.2.2 Vybrané pravomoci prezidenta republiky

Pomyslným srdcem třetí kapitoly je bezesporu § 74, jehož první odstavec shrnuje ve dvanácti bodech pravomoci prezidenta republiky. Ten měl na prvním místě zastupovat stát navenek, jakož i sjednávat a ratifikovat mezinárodní smlouvy. Oproti předchozí právní úpravě ale nově mohl sjednávání některých mezinárodních smluv převést přímo na vládu (resp. na její jednotlivé ministry).

Dále prezident republiky podle § 74 odst. 1 přijímal a pověřoval vyslance či svolával, odročoval a rozpouštěl NS, jehož zákony také spolupodepisoval nebo případně postihoval vetem suspenzivního charakteru. Národnímu shromáždění mohl také podávat zprávy o stavu republiky nebo doporučovat opatření, jež považoval za nutná. Staronově pak jmenoval jednotlivé členy vlády a výslovně i jejího předsedu. Mohl se účastnit jednání kabinetu, předsedat mu, zvat si ho k poradám a vyžadovat od něj příslušné zprávy. Ve vztahu k vládě rovněž stanovoval počet jejích členů, a tyto pak pověřoval řízením jednotlivých rezortů.

Vzhledem k rozsáhlým změnám, ke kterým došlo od přijetí poslední československé ústavy se rovněž změnila i prezidentova pravomoc jmenovací. Stále sice jmenoval všechny vysokoškolské profesory, ale v případě soudců se v § 74 odst. 1 explicitně hovoří již pouze o soudcích z povolání. Důstojníci a státní zaměstnanci pak byli prezidentem jmenováni až od jejich třetí platové třídy.

Zcela novou pravomocí prezidenta republiky bylo propůjčovat vyznamenání a udělovat souhlas československým občanům k přijetí těch zahraničních. Na návrh vlády mohl udělovat též čestné dary a platy. Zároveň disponoval delegační pravomocí v tom smyslu, že ono propůjčování vyznamenání mohl převést na jiný orgán.

Pravomoc prezidenta republiky týkající se udělování milostí byla v Ústavě 9. května korigována v tom smyslu, že tohoto práva měl pozbýt za situace, kdy by proti němu samotnému bylo Národním shromážděním vedeno řízení pro velezradu. Je taktéž vhodné upozornit na fakt, že prezident nemohl udělit milost v případě, kdy se měl jejím adresátem stát člen vlády, proti němuž bylo vedeno řízení pro porušení ústavního nebo jiného zákona podle § 91 Ústavy ČSR.

Paragraf 74 uzavírá jeho druhý odstavce tvořený souvětím převzatým téměř beze změny z prvorepublikové ústavní listiny. I zde se totiž píše o tom, že veškerá moc vládní a výkonná přísluší na prvním místě vládě, pokud samotnou ústavou nebo jinými zákony není (či v budoucnu nebude) stanoveno něco jiného. To také koresponduje s § 77 Ústavy ČSR, podle něhož jakýkoli prezidentův úkon učiněný v rámci moci výkonné a vládní potřebuje pro svou platnost kontrasignaci odpovědného člena vlády.

Na Ústavu 9. května přísahali z pozice hlavy státu celkem tři muži. Šlo o Klementa Gottwalda, Antonína Zápotockého a Antonína Novotného. Ani jeden z nich se nedostal do čela státu ze svobodné vůle svobodně zvolených členů NS. Úřad prezidenta republiky totiž vykonávali z vůle všeovládající Komunistické strany Československa, v níž také zastávali různě významné funkce. Toto tvrzení by mohlo být zavádějící snad jen v případě Antonína Novotného. Ten se na Pražský hrad nedostal ani tak z rozhodnutí KSČ jako spíše z náklonnosti tehdejšího vůdce Sovětského svazu.

6.3 Prezident republiky v letech 1948-1953

Krátce po své inauguraci dne 14. června roku 1948 se Klement Gottwald překvapivě zúčastnil děkovné bohoslužby *Te Deum*¹⁴³ v katedrále sv. Víta, Václava a Vojtěcha na Pražském hradě. Velmi dobře si uvědomoval, jakou roli zde hrají

¹⁴³ Celebroval ji pražský arcibiskup Josef Beran, který byl později komunistickým režimem dlouhodobě perzekvován. Zemřel ve vatikánském exilu v květnu roku 1969.

symbolika a tradice. Svým způsobem se snažil navázat i na odkaz T. G. Masaryka (prezidenta „Osvoboditele“) a Edvarda Beneše (prezidenta „Budovatele“). Sám se brzy nechal titulovat jako prezident „Sjednotitel“ či prezident „Hospodář“. V Gottwaldově případě však úcta k hlavě státu postupně přerostla v do té doby nevídaný kult osobnosti.¹⁴⁴

S největší pravděpodobností si Gottwald na počátku svého prezidentství skutečně myslel, že bude mít výstavbu socialistického zřízení v ČSR na povel on sám. Z tohoto omylu ho vyvedla až návštěva SSSR na podzim roku 1948. Po tamějším rozhovoru se Stalinem si totiž brzy uvědomil, že i jeho země se bude muset podřídit direktivám z Kremlu. Nová stranická linie (jejíž dodržování měla zajistit řada sovětských poradců) byla definitivně nastolena na IX. sjezdu Komunistické strany Československa v květnu roku 1949. Na něm Gottwald vyhlásil Generální linii výstavby socialismu, podle níž mělo být v budoucnu stěžejní chránit jednotu strany, vést politický a ideový zápas proti poražené buržoazii a tlaku imperialistického světa a v neposlední řadě neustále posilovat spojení se Sovětským svazem.¹⁴⁵

S odkazem na onen „politický a ideový zápas“ se v Československu začal brzy projevat komunisty organizovaný teror. Za Gottwaldova většího či menšího vědomí postihly represe tisíce demokraticky smýšlejících lidí z politických stran, armády, církví, akademické sféry ad. V rámci vykonstruovaných soudních procesů došlo k řadě justičních vražd, mezi jejichž oběťmi byla i politička Milada Horáková (zavražděna v červnu roku 1950). Té Gottwald neudělil milost ani po přimluvách takových osobností jako byli Winston Churchill, Albert Einstein nebo Eleanor Rooseveltová.¹⁴⁶

Poté, co se Stalinově politice vzepřel vůdce Jugoslávie Josip B. Tito, se však teror ještě více prohloubil. Sovětský diktátor nehodlal riskovat, že mu další ze satelitních států odeprou poslušnost, a tak v nich začal požadovat nalezení „vnitřního nepřitele“. To vytvořilo všeobecnou atmosféru strachu i uvnitř KSČ, v jejichž řadách začalo postupně docházet k zatýkání. Nejvyšším představitelem

¹⁴⁴ PERNES, J. *Takoví nám vládli: komunističtí prezidenti Československa a doba, v níž žili*. Praha: Brána, 2003. ISBN 80-7243-162-5. s. 135.

¹⁴⁵ PERNES, J. *Takoví nám vládli: komunističtí prezidenti Československa a doba, v níž žili*. Praha: Brána, 2003. ISBN 80-7243-162-5. s. 136-137.

¹⁴⁶ RYANTOVÁ, M. a kol. *Českoslovenští prezidenti*. Praha: Paseka, 2016. ISBN 978-80-7432-500-7. s. 157.

strany, na kterého nakonec čistky organizované primárně Státní bezpečností¹⁴⁷ dopadly, byl generální tajemník Ústředního výboru KSČ a dlouholetý Gottwaldův kolega Rudolf Slánský. Právě ten byl postaven do čela údajného protistátního spikleneckého centra, což ho také v prosinci roku 1952 stálo život.¹⁴⁸ Ani jemu neudělil prezident republiky milost.

Gottwald věděl, že jeho spolustraníci jsou nevinní, ale bál se, aby se probíhající čistky neobrátily i proti jeho osobě. Po odstranění Slánského došlo mimo jiné k zániku funkce generálního tajemníka ÚV KSČ, čímž se Gottwald stal jediným mužem v čele strany. Svého posíleného postavení ale nedokázal reálně využít. Místo toho se stále více propadal do alkoholismu, což pochopitelně zhoršovalo jeho zdraví.¹⁴⁹ V tomto stavu ho také zastihla zpráva o Stalinově smrti, po které odletěl do Moskvy na diktátorův pohřeb. Ten předznamenal i jeho vlastní osud. Zemřel krátce po návratu do Československa dne 14. března roku 1953.

6.4 Prezident republiky v letech 1953-1957

Ihned po Gottwaldově státním pohřbu se sešlo předsednictvo ÚV KSČ, na kterém mělo být rozhodnuto o budoucnosti prezidentského úřadu. Zajímavé je, že na tomto jednání padl i návrh na úplné zrušení institutu prezidenta republiky a jeho nahrazení orgánem kolektivní hlavy státu. Tato alternativa však byla velmi rychle zavrhnuta s tím, že: *„Odvolávat se na příklad druhých zemí lidových demokracií není správné, poněvadž tam byl jiný historický vývoj. U nás funkce prezidenta republiky má jinou funkci. Je symbolem samostatnosti, neodvislosti a svrchovanosti státu.“*¹⁵⁰ Mluvit o samostatnosti a svrchovanosti státu v podmínkách satelitní země SSSR ale můžeme považovat za přinejmenším problematické.

Bylo tedy rozhodnuto, že úřad hlavy státu bude zachován ve své stávající podobě. Zbývalo vybrat jeho představitele a tím i Gottwaldova nástupce. Volba nakonec padla na dosavadního předsedu československé vlády Antonína Zápotockého. Jeho jednomyslná volba prezidentem republiky proběhla dne 21.

¹⁴⁷ Šlo o tajnou policii a zároveň zpravodajskou službu známou pod označením StB, která se neštila ani těch nejbrutálnějších „vyšetřovacích“ metod.

¹⁴⁸ PERNES, J. *Takoví nám vládli: komunističtí prezidenti Československa a doba, v níž žili*. Praha: Brána, 2003. ISBN 80-7243-162-5. s. 139-150.

¹⁴⁹ PERNES, J. *Takoví nám vládli: komunističtí prezidenti Československa a doba, v níž žili*. Praha: Brána, 2003. ISBN 80-7243-162-5. s. 152-153.

¹⁵⁰ PERNES, J. *Takoví nám vládli: komunističtí prezidenti Československa a doba, v níž žili*. Praha: Brána, 2003. ISBN 80-7243-162-5. s. 162.

března roku 1953 přesně podle § 72 odst. 1 Ústavy ČSR. Zajímavé je, že k očekávatelnému obsazení postu předsedy KSČ (též uprázdněného Gottwaldovou smrtí) již nikdy nedošlo. V čele strany místo toho stanul jako její první tajemník Antonín Novotný.¹⁵¹

Zápotocký se na Pražském hradě musel zpočátku věnovat zejména katastrofální hospodářské situaci, v níž se tehdy Československo ocitlo. Krize byla výsledkem rozsáhlé kolektivizace v oblasti zemědělství a nepromyšlené transformace celého průmyslového sektoru. Alespoň částečným řešením se měla stát chystaná měnová reforma, k jejíž realizaci nakonec došlo dne 1. června roku 1953 zákonem č. 41/1953 Sb., o peněžní reformě. Přitom sám Zápotocký ještě 29. května ujišťoval prostřednictvím rozhlasu veřejnost, že se žádná reforma neuskuteční. Jejím výsledkem každopádně bylo podstatné zchudnutí značné části občanů, kteří si mohli v závislosti na konkrétní částce vyměnit staré peníze za nové jen v poměru 5:1 nebo dokonce 50:1. Stát se naproti tomu na úsporách svých vlastních občanů značně obohatil.¹⁵² V reakci na to propukla na řadě míst povstání nespokojených občanů. To největší se odehrálo v Plzni, kde museli být k jeho potlačení povoláni dokonce i příslušníci Československé lidové armády.

Zápotocký se na počátku svého prezidentství pokoušel o zachování dosavadní tvrdé linie. Stále pokračovaly politické procesy. Perzekuce ze strany režimu se nijak zvlášť neomezovaly. Změnu přinesl až vývoj v Sovětském svazu, kde se po Stalinově smrti dostal k moci Nikita S. Chruščov. Ten odstartoval změny, které nakonec vyústily ve XX. sjezd Komunistické strany Sovětského svazu v roce 1956. Na něm byl odsouzen Stalinův kult osobnosti i jeho nejhorší zločiny. Změny, jež nastaly v Kremlu, se pak musely zákonitě projevit i ve zbytku tzv. východního bloku.¹⁵³

Od poloviny 50. let se komunistický režim v Československu skutečně začal postupně přetvářet, což se odrazilo i v jeho nejužším vedení. Na úkor Zápotockého

¹⁵¹ Antonín Novotný (1904-1975) pocházel z pražských Letňan. Již v roce 1921 vstoupil do čerstvě založené KSČ. Po zákazu strany v roce 1938 se účastnil její ilegální činnosti, za což byl zatčen a v letech 1941 až 1945 vězněn v nacistickém koncentračním táboře Mauthausen. Hned po válce začal pracovat ve stranickém aparátu a byl poprvé zvolen do ÚV KSČ, jehož členem zůstal až do května roku 1968. Jeho mocenský vzestup začal v období vnitrostranických čistek a likvidace Rudolfa Slánského.

¹⁵² PERNES, J. *Takoví nám vládli: komunističtí prezidenti Československa a doba, v níž žili*. Praha: Brána, 2003. ISBN 80-7243-162-5. s. 167-171.

¹⁵³ PERNES, J. *Takoví nám vládli: komunističtí prezidenti Československa a doba, v níž žili*. Praha: Brána, 2003. ISBN 80-7243-162-5. s. 175-184.

v něm totiž stále větší slovo získával první tajemník ÚV KSČ Antonín Novotný. Ten se navíc mohl opřít i o silnou podporu Sovětů, což tento mocenský konflikt nakonec rozhodlo v prezidentův neprospěch. Zápotocký tedy postupně rezignoval na jakoukoli aktivnější úlohu ve vedení strany a soustředil se místo toho na svoji roli v čele státu.¹⁵⁴ Tu poté hrál až do své smrti v roce 1957.

6.5 Prezident republiky v letech 1957-1968

O Zápotockého nástupci tentokrát bezprostředně nerozhodlo vedení KSČ. Tím, kdo doopravdy vybral nového prezidenta Československé republiky, byl totiž vůdce SSSR. V okamžiku Zápotockého skonu dlela československá vládní a stranická delegace v Moskvě, kde jí také zastihla zpráva o prezidentově úmrtí. Ještě před návratem do Prahy si československé komunisty nechal předvolat Chruščov, který jim jako novou hlavu státu otevřeně doporučil Antonína Novotného. Tím bylo bez dalšího rozhodnuto. Novotný byl prezidentem republiky zvolen dne 19. listopadu roku 1957.¹⁵⁵ Současně však neodstoupil z pozice prvního tajemníka ÚV KSČ, čímž došlo k faktickému sloučení nejvyšší stranické i státní funkce v jediné osobě.

Na konci 50. let se situace v Československu začala pomalu stabilizovat. Komunistům se podařilo různými způsoby definitivně eliminovat všechny vážnější odpůrce jejich režimu. Zemědělská kolektivizace byla ukončena. Průmysl se po omezení zbrojní výroby mohl začít orientovat i na jiné oblasti národního hospodářství. Životní úroveň lidí se opět začala zvyšovat. To vše posílilo Novotného pozici do takové míry, že získal dostatek sebevědomí na to, aby mohl prohlásit Československo socialistickou republikou. Za tímto účelem také předsednictvo ÚV KSČ rozhodlo o přijetí nové „ústavy rozvinuté socialistické demokracie“.¹⁵⁶ Tu nakonec přijalo Národní shromáždění dne 11. července roku 1960 jako ústavní zákon č. 100/1960 Sb.

Novotný zůstal prezidentem i po přijetí nové ústavy. Stále totiž trvalo jeho sedmileté volební období podle předchozí konstituce z roku 1948. Na Ústavu

¹⁵⁴ RYANTOVÁ, M. a kol. *Českoslovenští prezidenti*. Praha: Paseka, 2016. ISBN 978-80-7432-500-7. s. 181-182.

¹⁵⁵ TABERY, E. *Hledá se prezident: zákulisí voleb hlavy státu*. Praha: Respekt Publishing, 2008. ISBN 978-80-903766-7-0. s. 38-39.

¹⁵⁶ PERNES, J. *Takoví nám vládli: komunističtí prezidenti Československa a doba, v níž žili*. Praha: Brána, 2003. ISBN 80-7243-162-5. s. 248-249.

Československé socialistické republiky tedy přísahal až v roce 1964, kdy byl Národním shromážděním zvolen prezidentem republiky podruhé. Tou dobou se už začaly uskutečňovat první liberálně laděné reformy, které z počátku sám inicioval. Novotný si totiž uvědomoval, že aby mohl zůstat u moci i nadále, bude zkrátka nutné provést určité reformy. Do čela té, která se týkala centrálně řízeného hospodářství, byl postaven ekonom a jeden z členů ÚV KSČ Ota Šik. Došlo také k uvolnění cenzury, což mělo za následek všestranný a dlouho nevídaný rozvoj československé kultury. V rámci probíhající destalinizace byly rovněž realizovány první rehabilitace lidí nespravedlivě odsouzených v politických procesech 50. let.¹⁵⁷ Novotný se však skutečně systémových reforem obával, neboť tušil, že by mohly v konečném důsledku ohrozit jeho vlastní pozici v čele strany i státu.

Právě tato jeho opatrnost nakonec způsobila, že se proti němu v druhé polovině 60. let vytvořila uvnitř strany silná opozice skutečně reformně smýšlejících politiků. V blížícím se střetu tentokrát Novotný nemohl počítat s podporou sovětského vedení, které ho dříve dokázalo dostat na Pražský hrad. Chruščova totiž v roce 1964 vystřídal Leonid I. Brežněv, který se k vnitrostranickým sporům mezi Novotným a reformisty v čele s prvním tajemníkem Komunistické strany Slovenska Alexanderem Dubčekem stavěl neutrálně. Bez podpory Kremlu v zádech pak Novotný nedokázal v lednu roku 1968 obhájit funkci prvního tajemníka ÚV KSČ. Na čas mu ještě zůstal úřad hlavy státu, ale i ten byl nakonec pod tlakem okolností přinucen opustit. Svou abdikaci adresoval 22. března roku 1968 tehdejšímu předsedovi Národního shromáždění Bohuslavu Laštovičkovi.¹⁵⁸ Jeho odchodem definitivně odstartovalo tzv. pražské jaro, které v následujících měsících zásadním způsobem proměnilo celospolečenskou situaci v Československu.

6.6 Ústava ČSSR

Vraťme se však nyní k oné socialistické ústavě z roku 1960. Její celkovou povahu velmi dobře vystihl již zmíněný Ján Gronský: *„Juristická hodnota ústavy z roku 1960 byla nesporně pod úrovní Ústavy 9. května. Právě tato skutečnost – včetně předimenzování ústavy ideologickými floskulemi a pro dobu typickou*

¹⁵⁷ PERNES, J. *Takoví nám vládli: komunističtí prezidenti Československa a doba, v níž žili*. Praha: Brána, 2003. ISBN 80-7243-162-5. s. 254-259.

¹⁵⁸ RYANTOVÁ, M. a kol. *Českoslovenští prezidenti*. Praha: Paseka, 2016. ISBN 978-80-7432-500-7. s. 211.

*právníckou a politickou novořečí umožňující značnou svévůli ve výkladu i aplikaci ústavy – však vytvořila svým způsobem paradoxní situaci, tj. že ústava z roku 1960 se podstatně více shodovala s ústavní skutečností, s faktickým chodem ústavních procesů (pokud je lze vůbec tak nazvat), než Ústava 9. května, za jejíž platnosti byl v Československu plně etablován totalitní režim v jeho nejzrůdnější podobě. Jinak řečeno – ústava z roku 1960 svým otevřeným třídním pojetím, odmítáním klasických zásad novodobého konstitucionalismu (především pak tradičního pojetí lidských a občanských práv, dělby moci a politické plurality) byla méně fiktivní než Ústava 9. května.*¹⁵⁹ Nechvalně známým se stal zejména její čl. 4, podle kterého zastávala vedoucí úlohu ve společnosti Komunistická strana Československa. Nešlo o nic jiného než o ústavní zakotvení vlády jedné strany a s ní spojené totality.

Ústavní zákon č. 100/1960 Sb. představoval poslední komplexní ústavu přijatou v dějinách Československa. Tento fakt částečně vysvětluje jeho mnohé novelizace, k nimž v následujících více jak dvaceti letech nakonec došlo. Tu nejrozsáhlejší přinesl bezesporu ústavní zákon č. 143/1968 Sb., pro něhož se vžilo označení „malá ústava“, a který kromě jiného kompletně zrušil pro nás nyní stěžejní Hlavu čtvrtou Ústavy ČSSR.

6.6.1 Ústavní role prezidenta republiky v letech 1960-1968

Stručnost (Hlavu čtvrtou tvořily pouze články 61 až 65), v jaké se Ústava ČSSR postavení prezidenta republiky věnovala, nás nemůže překvapit. Celá konstituce totiž vycházela ze zásady úplnosti státní moci. Ta se podle ní měla koncentrovat v ruce Národního shromáždění, kterému byl kromě vlády nově odpovědný i prezident republiky.¹⁶⁰ To koneckonců říká již čl. 61, z něhož také implicitně vyplývá, že NS bylo způsobilé svým rozhodnutím prezidenta republiky sesadit.

S katalogem prezidentských pravomocí přichází čl. 62. Podle něj prezident republiky již tradičně zastupuje stát navenek a sjednává i ratifikuje mezinárodní smlouvy. Zůstala mu rovněž pravomoc přijímat a pověřovat vyslance, podávat NS zprávy o stavu republiky, účastnit se jednání vlády, udělovat amnestii atd. Oproti

¹⁵⁹ GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa III. 1960-1989*. Praha: Karolinum, 2007. ISBN 978-80-246-1285-0. s. 20.

¹⁶⁰ BREZINA, P. Textová kontinuita a diskontinuita Ústavy ČR. *Právník*. 2019, roč. 158, č. 6, s. 603-604. ISSN 0231-6625. Dostupné online z: https://www.ilaw.cas.cz/upload/web/files/pravnik/issues/2019/6/4.Brezina_594-607_6_2019.pdf.

předchozí právní úpravě však přesto došlo prostřednictvím čl. 62 k řadě nemalých změn. Např. prezident sice nově disponoval zákonodárnou iniciativou (viz čl. 52 odst. 1 Ústavy ČSSR), ale současně s tím ztratil právo zákony vetovat. Mohl být přítomen schůzím NS, ale nemohl ho rozpouštět. Stále jmenoval předsedu vlády a její jednotlivé členy, ale celkový počet ministrů již neurčoval. A v neposlední řadě došlo u prezidenta vrchního velitelství k změně terminologie, když se již nehovořilo o „branné moci“ ale moderněji o „ozbrojených silách“. Celý čl. 62 uzavírá jeho druhý odstavce konstatací, že prezidentu republiky mohou za zákonem stanovených podmínek náležet i další pravomoci v ústavě přímo neuvedené.

Článek 63 se primárně věnuje problematice volby prezidenta ČSSR. Tím mohl být zvolen každý občan, který byl zároveň volitelný do Národního shromáždění, přičemž k tomu byla potřeba třípětinová většina všech jeho členů. Oproti předchozím úpravám bylo sice volební období prezidenta republiky zkráceno ze sedmi na pět let, ale současně byla vypuštěna omezující klauzule, podle které nemohl být nikdo zvolen více než dvakrát po sobě. Poslední dva odstavce článku 63 poté k problematice neslučitelnosti funkcí u prezidenta republiky sdělují, že nemohl být zároveň členem vlády, NS, Slovenské národní rady nebo jakéhokoli národního výboru. Pokud by však byl členem některého z těchto orgánů, ztratil by svůj mandát v okamžiku složení prezidentského slibu.¹⁶¹

Celou Hlavu čtvrtou uzavírá čl. 65, z jehož formulace vyplývá opuštění nikdy nevyužitého institutu prezidenta náměstka. Prezidentovy pravomoci tak měla v případě potřeby převzít jen a pouze vláda (resp. její předseda). Explicitně však bylo řečeno, že vrchní velení ozbrojených sil přechází v každém případě přímo na premiéra.

Jak již bylo zmíněno výše, nejen Hlava čtvrtá Ústavy ČSSR byla v roce 1968 (s účinností od 1. ledna roku 1969) zrušena a nahrazena textem obsaženým v ústavním zákoně č. 143/1968 Sb., o československé federaci. Ten přinesl vznik tří státoprávních celků na našem území – Československé socialistické republiky, České socialistické republiky a Slovenské socialistické republiky. Toto alespoň formální narovnání vztahů mezi Čechy a Slováky bylo jedním z mála naplněných cílů pražského jara, jakkoli bylo následně devalvováno zejména ústavním zákonem

¹⁶¹ Ten zněl podle čl. 64 následovně: „*Slibuji na svou čest a svědomí věrnost Československé socialistické republice a věci socialismu. Svě povinnosti budu konat podle vůle lidu a v zájmu lidu, budu dbát blaha republiky a zachovávat ústavu a ostatní zákony socialistického státu.*“

č. 125/1970 Sb., jenž výrazně posílil pravomoci společných (federálních) orgánů republiky.¹⁶² Jedním z nich byl samozřejmě také prezident ČSSR.

6.6.2 Ústavní role prezidenta republiky v letech 1968-1989

Prezidentovi se „malá ústava“ taktéž věnovala ve své Hlavě čtvrté. Ta začínala čl. 60, který v prvním odstavci předkládá formulaci, podle níž stojí prezident republiky čele státu a je volen Federálním shromážděním (novým celorepublikovým parlamentem složeným ze Sněmovny lidu a Sněmovny národů). Tomu byl pak prezident podle druhého odstavce čl. 60 z výkonu své funkce také odpovědný. Způsob uplatňování této jeho odpovědnosti však nebyl nijak blíže upraven. Lze to vysvětlit politikou KSČ, která jediná rozhodovala o personálním obsazení nejvyšších státních funkcí a rozhodně nemínila připustit situaci, kdy by FS jím dosazeného prezidenta republiky odvolalo.¹⁶³

S výčtem pravomocí hlavy státu v reáliích federace přichází čl. 61 odst. 1. Pod jeho písmenem a) nalezneme zakotvení prezidentovy reprezentativní role, když je v něm řečeno, že zastupuje Československou socialistickou republiku navenek a sjednává i ratifikuje za ni mezinárodní smlouvy. Prezidentova pravomoc přijímat a pověřovat vyslance je poté uvedena pod písmenem b).

Vztahu prezidenta ČSSR s federálním parlamentem se týkají písmena c), d), e), f) a l). Z nich zjišťujeme, že prezident svolává a prohlašuje za skončená zasedání FS, které může za jasně stanovených podmínek taktéž rozpustit. Dále kontrasignuje jeho zákony a zákonná opatření jeho předsednictva (byla mu rovněž navracena zákonodárná iniciativa – viz čl. 45 odst. 1 ústavního zákona o československé federaci). Prezident mohl Federálnímu shromáždění podávat zprávy o stavu republiky či o důležitých otázkách politického charakteru, navrhopvat mu potřebná opatření a účastnit se schůzí obou jeho sněmoven. Na základě rozhodnutí FS také vypovídal válku, přičemž k tomuto byla zvolena následující formulce: „(...) *je-li Československá socialistická republika napadena nebo je-li třeba plnit mezinárodní smluvní závazky o společné obraně proti napadení.*“ Tím se

¹⁶² ZIMEK, J. *Ústavní vývoj českého státu*. Brno: Masarykova univerzita, 1996. ISBN 80-210-1354-0. s. 162.

¹⁶³ GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa III. 1960-1989*. Praha: Karolinum, 2007. ISBN 978-80-246-1285-0. s. 190.

pochopitelně myslely především závazky vyplývající z tzv. Varšavské smlouvy.¹⁶⁴ Pod písmeny g) a h) poté nalezneme rozvedení ústavněprávní relace mezi prezidentem ČSSR a vládou ČSSR.

Zbytek čl. 61 odst. 1 již normuje pouze nám známé prezidentovy pravomoci jako např. propůjčování vyznamenání, jmenování a povyšování generálů, udělování milostí atd. Zcela nově však přibyla pravomoc jmenovat vedle vysokoškolských profesorů také vysokoškolské rektory.

Volby prezidenta Československé socialistické republiky se týká čl. 62, podle kterého jím může být zvolen každý občan volitelný do Federálního shromáždění. Prezidentovo pětileté funkční období poté začínalo okamžikem složení slibu.¹⁶⁵ Samotná volba se musela konat v posledních 14 dnech funkčního období stávajícího prezidenta, přičemž stejný časový limit platil i v případě prezidentovy smrti, abdikace nebo sesazení.

Vzhledem k událostem z roku 1975 je nakonec zajímavý i čl. 64. Ten totiž původně sestával pouze z jednoho jediného ustanovení, které klasickým způsobem řešilo situaci, za níž je úřad prezidenta republiky nevykonáván. Opět se tedy počítalo s automatickým přechodem prezidentových pravomocí na vládu.

6.7 Prezident republiky v letech 1968-1975

Po abdikaci Antonína Novotného padala ve veřejném prostoru jména mnoha potenciálních prezidentských kandidátů. Nakonec tradičně rozhodlo nejužší vedení KSČ, jejímž prvním tajemníkem byl od ledna roku 1968 reformista Alexander Dubček. Právě ten nabídl prezidentský post bývalému ministrovi národní obrany Ludvíku Svobodovi.¹⁶⁶ Jakmile armádní generál ve výslužbě s kandidaturou

¹⁶⁴ Šlo o vojensko-politický pakt založený v roce 1955, jehož zakládajícím členem bylo rovněž Československo, a který měl během studené války sloužit Sovětům jako jakási mocenská protiváha vůči Severoatlantické alianci.

¹⁶⁵ Jeho formulace daná čl. 63 byla následující: „*Slibuji na svou čest a svědomí věrnost Československé socialistické republice a věci socialismu. Svě povinnosti budu konat podle vůle lidu a v zájmu lidu, budu dbát blaha Československé socialistické republiky a zachovávat ústavu a ostatní zákony socialistického státu.*“

¹⁶⁶ Ludvík Svoboda (1895-1979) pocházel z Hrozatína na Vysočině. V první světové válce bojoval v řadách rakousko-uherské armády. Brzy však přešel do ruského zajetí a poté do československých legií, s nimiž se vrátil domů až v roce 1920. Po nacistické okupaci odešel do Polska a v září roku 1939 do SSSR. Tam pomohl zorganizovat československý armádní sbor, který se pod jeho velením zúčastnil i osvobození ČSR. Po druhé světové válce obdržel hodnost armádního generála a křeslo ministra národní obrany. Zůstal jím i po roce 1948, kdy vstoupil do KSČ. V čase největších komunistických represí byl však přinucen z ministerské funkce odejít a na čas byl i zatčen. Díky zásahu Moskvy byl sice ušetřen nejhorsího, ale plně rehabilitován byl až v roce 1954.

souhlasil, mohlo 30. března roku 1968 dojít k jeho hladkému zvolení. Přesto se však jednalo o jedinou prezidentskou volbu v režii komunistického režimu, která nedopadla zcela jednoznačně. Z celkových 288 přítomných poslanců a poslankyň Národního shromáždění se totiž šest z nich zdrželo hlasování.¹⁶⁷

Pro tehdejší československou společnost byl Svoboda především hrdinou druhé světové války. Mnohými byl navíc vnímán i jako garant nezávislého vývoje ČSSR při její cestě k „socialismu s lidskou tváří“ tak, jak ho představil Akční program KSČ. Ten byl schválen v dubnu roku 1968 jako souhrn plánů reformních komunistů v oblasti politické, ekonomické, státoprávní, kulturní ad. Veřejností upřímně vítaná změna politického kurzu byla patrná také na vládní a parlamentní úrovni.¹⁶⁸ Svoboda totiž jmenoval nový kabinet v čele s Oldřichem Černíkem, zatímco do čela Národního shromáždění byl zvolen Josef Smrkovský.

Vývoj v ČSSR však s podezřením sledovaly ostatní státy východního bloku. Ty jakékoli liberalizační snahy československých komunistů považovaly za nebezpečné, neboť se obávaly opakování maďarského scénáře z roku 1956. Nové vedení KSČ si toto uvědomovalo a možná i proto se rozhodlo pro Svobodovo zvolení prezidentem. Čechoslováci pravděpodobně doufali, že příchod Hrdiny Sovětského svazu na Pražský hrad Kreml uklidní a oni tak budou moci pokračovat ve svých reformách, k nimž se přitom sám Svoboda stavěl vcelku zdrženlivě.¹⁶⁹

Zahájený demokratizační proces ovšem neznervózňoval pouze komunisty z ostatních států Varšavské smlouvy. Dubčekem připravovaný mimořádný sjezd KSČ totiž silně znervózňoval i některé její konzervativně smýšlející členy v čele s Vasilem Biľakem. Ti se oprávněně obávali, že by se při nastoleném vývoji nemuseli udržet ve svých stávajících funkcích. Hnání strachem o posty nakonec adresovali sovětskému vůdci Brežněvovi tzv. zvací dopis, v němž žádali o zásah proti v Československu bující „kontrarevoluci“.¹⁷⁰ K tomu nakonec došlo v noci z 20. na 21. srpna roku 1968.

¹⁶⁷ TABERY, E. *Hledá se prezident: zákulisí voleb hlavy státu*. Praha: Respekt Publishing, 2008. ISBN 978-80-903766-7-0. s. 40-41.

¹⁶⁸ PERNES, J. *Takoví nám vládli: komunističtí prezidenti Československa a doba, v níž žili*. Praha: Brána, 2003. ISBN 80-7243-162-5. s. 270.

¹⁶⁹ RYANTOVÁ, M. a kol. *Českoslovenští prezidenti*. Praha: Paseka, 2016. ISBN 978-80-7432-500-7. s. 235-236.

¹⁷⁰ PERNES, J. *Takoví nám vládli: komunističtí prezidenti Československa a doba, v níž žili*. Praha: Brána, 2003. ISBN 80-7243-162-5. s. 274-276.

Po vojenské stránce byla invaze naprostým úspěchem. Armádám pěti států Varšavské smlouvy se podařilo během několika málo hodin obsadit celou ČSSR a získat nad ní kompletní kontrolu. Svých politických cílů však „bratrská internacionální pomoc“ dosáhnout nedokázala. V předsednictvu ÚV KSČ totiž v klíčovém okamžiku převážil hlas reformistů, kteří prosadili text prohlášení, jímž vpád cizích vojsk jednoznačně odsoudili. Krátce poté byli Alexander Dubček, Oldřich Černík, Josef Smrkovský i další českoslovenští politici Sověty internováni a následně odvezeni do SSSR.

V této zcela bezprecedentní situaci byl prezident republiky jediným vrcholným ústavním orgánem, kterému nebyla zcela znemožněna jeho činnost. Svobodovi se 21. srpna podařilo za improvizovaných podmínek pronést rozhlasový projev, v němž sice vyzval občany k zachování klidu, ale zároveň sdělil, že k invazi došlo bez jeho vědomí.¹⁷¹ V ten samý den ho navštívila skupina konzervativních komunistů, kteří usilovali o vytvoření kolaborantské dělnicko-rolnické vlády. To Svoboda po krátkém zaváhání odmítl a místo toho se postavil na stranu legálně zvolených státních i stranických představitelů, jejichž návrat do vlasti se rozhodl zprostředkovat. Za tímto účelem také shromáždil delegaci, s níž 23. srpna odletěl za Brežněvem do Moskvy.¹⁷²

Tam došlo k rokování mezi sovětskými a československými představiteli, jejichž unesenou část sice Svoboda dokázal dostat k jednacímu stolu, ale kterou pak také usilovně přesvědčoval o nutnosti akceptace Sověty předložených podmínek. V tom se mu dostalo podpory i od místopředsedy vlády Gustáva Husáka.¹⁷³ Společně nakonec dosáhli toho, že téměř všichni z přítomných Čechoslováků tzv. Moskevský protokol podepsali.¹⁷⁴ Tento akt kapitulace byl pomyslným rozsudkem smrti nad demokratizačním procesem pražského jara. Jediným, kdo podepsat odmítl, byl

¹⁷¹ RYANTOVÁ, M. a kol. *Českoslovenští prezidenti*. Praha: Paseka, 2016. ISBN 978-80-7432-500-7. s. 236.

¹⁷² PERNES, J. *Takoví nám vládli: komunističtí prezidenti Československa a doba, v níž žili*. Praha: Brána, 2003. ISBN 80-7243-162-5. s. 277-281.

¹⁷³ Gustáv Husák (1913-1991) pocházel z Dúbravky poblíž Bratislavy. V roce 1933 vstoupil do komunistické strany. Za druhé světové války byl členem hnutí odporu, které v roce 1944 vyústilo ve Slovenské národní povstání. Po válce se stal předsedou Sboru pověřenců, přičemž v této funkci sehrál důležitou roli při postupném etablování komunistického režimu na Slovensku. Po roce 1948 ho ale sami komunisté obvinili z buržoazního nacionalismu, zatkli a následně ve vykonstruovaném soudním procesu odsoudili na doživotí. Vězení však na základě prezidentské amnestie z roku 1960 opustil a později byl i rehabilitován. Po zbytek 60. let vystupoval jako jedna z hlavních osobností reformního proudu uvnitř KSČ.

¹⁷⁴ RYANTOVÁ, M. a kol. *Českoslovenští prezidenti*. Praha: Paseka, 2016. ISBN 978-80-7432-500-7. s. 241.

František Kriegel, kterého za to po návratu do Prahy čekalo nejprve odstranění z čela Ústředního výboru Národní fronty, a poté i vyloučení z KSČ. Odejít ze svých funkcí ale později museli i ostatní představitelé „socialismu s lidskou tváří“.

Svoboda byl naproti tomu spolu s Husákem (který se stal v dubnu roku 1969 prvním tajemníkem KSČ) kooptován do předsednictva ÚV KSČ. Oba muži se následně stali spolutvůrci tzv. normalizace. Ta představovala návrat k praktikám „reálného socialismu“ a opětovné utužení komunistického režimu připraveného uposlechnout jakýkoli příkaz z Kremlu. Svoboda na tom bezesporu nesl vinu, o čemž koneckonců svědčí i jeho podpis pod zákonným opatřením předsednictva Federálního shromáždění č. 99/1969 Sb., o některých opatřeních nutných k upevnění a ochraně veřejného pořádku.

Ještě v říjnu roku 1968 přijalo Národní shromáždění za Svobodovy přítomnosti Smlouvu o podmínkách dočasného pobytu sovětských vojsk na území Československé socialistické republiky. Z přítomných byli proti jen dva poslanci a dvě poslankyně.¹⁷⁵ Na konci téhož měsíce byl také přijat ústavní zákon o československé federaci, na jehož základě byl Svoboda v roce 1973 jednomyslně znovuzvolen prezidentem ČSSR. V průběhu druhého funkčního období se však výrazně zhoršil jeho zdravotní stav a v dubnu roku 1974 dokonce prodělal mozkovou příhodu. Přesto se však svého úřadu odmítal vzdát, ačkoli se ho k tomu snažili přimět vedoucí představitelé KSČ v čele s Husákem.¹⁷⁶

Strana se proto rozhodla pro zcela bezprecedentní krok. V květnu roku 1975 prosadila ve FS přijetí ústavního zákona č. 50/1975 Sb., kterým se mění a doplňuje čl. 64 ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o československé federaci. Jednalo se o účelovou a dosti kontroverzní změnu ústavy, jejímž jediným cílem bylo odstranění Ludvíka Svobody z úřadu prezidenta ČSSR. Tento „Lex Svoboda“ totiž přišel s následující formulací: *„Nemůže-li prezident Československé socialistické republiky vykonávat svůj úřad delší dobu než 1 rok, Federální shromáždění může zvolit nového prezidenta Československé socialistické republiky na nové funkční období.“* Samozřejmě se nabízí srovnání s oním nikdy nevyužitým institutem prezidentova náměstka, který byl v předchozích ústavách konstruován přesně pro

¹⁷⁵ Šlo o Františka Kriegela, Františka Vodsloně, Gertrudu Sekaninovou-Čakrtovou a Boženu Fukovou.

¹⁷⁶ PERNES, J. *Takoví nám vládli: komunističtí prezidenti Československa a doba, v níž žili*. Praha: Brána, 2003. ISBN 80-7243-162-5. s. 301.

takovéto situace. Vládnoucí komunistická garnitura se však nakonec rozhodla pro přímočařejší řešení.

6.8 Prezident republiky v letech 1975-1989

Sesazeného prezidenta nahradil 29. května roku 1975 generální tajemník ÚV Komunistické strany Československa a předseda ÚV Národní fronty Gustáv Husák. Federálním shromážděním byl do úřadu prezidenta ČSSR zvolen ještě v letech 1980 a 1985. Jedinou viditelnější opozici jeho tehdejšího normalizačního režimu představovala skupina disidentů, která 1. ledna roku 1977 vydala prohlášení známé jako Charta 77. Šlo o apolitickou občanskou iniciativu, která usilovala o dodržování lidských práv. Jedním z jejích prvních mluvčích byl také dramatik Václav Havel.¹⁷⁷

Husák se mezitím pokoušel o pozvolné reformy zejména ekonomického charakteru, které by dokázaly udržet tempo zvyšování životní úrovně obyvatelstva, a tak v něm probouzet alespoň pasivní podporu komunistického režimu. Jeho vedoucí roli uvnitř KSC vřak od počátku normalizace oslabovala skupina politiků jako byli Vasil Biřak nebo Miloř Jakeř, kteří jakoukoli systematičtější změnu tvrdořijně odmítali.¹⁷⁸ Husák byl naproti tomu dost inteligentní na to, aby si uvědomoval, že pokud by k potřebným reformám nakonec nedošlo, mohlo by to ohrozit i samotnou existenci režimu, na jehož upevnění se po porážce pražského jara tak moc podílel.

Husákovy tehdejší iniciativy je ale třeba chápat v jejich geopolitickém kontextu. Od první poloviny 80. let bylo stále jasnější, že se Sovětskému svazu a jeho východoevropským satelitům nedaří držet krok s vyspělými státy demokratického Západu. Propastný rozdíl byl nejzřetelnější zejména v oblasti ekonomické. Vidinu možné změny přinesl až nástup Michaila S. Gorbačova do čela Komunistické strany Sovětského svazu v roce 1985. Tento muž přišel se sérií reformů známých jako „glasnost“ a „perestrojka“, které měly starý totalitní systém

¹⁷⁷ Václav Havel (1936-2011) pocházel z pražské podnikatelsko-intelektuální rodiny. V roce 1966 úspěšně zakončil studium dramaturgie na Akademii múzických umění v Praze. Od svých dvaceti let publikoval studie a články v různých literárních a divadelních periodikách. Jeho první umělecké texty byly uvedeny v Divadle Na zábradlí. Po roce 1968 vystupoval proti politickým represím, což nakonec vyústilo v publikování Charty 77. V roce 1979 se stal spoluzakladatelem Výboru na obranu nespravedlivě stíhaných. Za své občanské postoje byl komunistickým režimem celkem třikrát uvězněn.

¹⁷⁸ PERNES, J. *Takoví nám vládli: komunističtí prezidenti Československa a doba, v níž žili*. Praha: Brána, 2003. ISBN 80-7243-162-5. s. 306.

v jeho zemi vyvést z toho nejhoršího. Pro Československo však byla nejdůležitější Gorbačovova ochota nevměšovat se do vnitřních záležitostí ostatních zemí východního bloku.¹⁷⁹

K politice „perestrojky“ sice Husák zaujímal relativně kladný postoj, ale k realizaci jí inspirovaných reforem již nedokázal najít dostatek osobní ani stranické vůle. Jeho mocenská pozice začala v druhé polovině 80. let postupně upadat, až začínalo být jasné, že bude muset brzy opustit funkci generálního tajemníka ÚV KSČ. K tomu nakonec došlo v prosinci roku 1987.¹⁸⁰ Husákovi tak zůstal jen úřad prezidenta republiky a pocit vlastního politického selhání v reáliích pozvolna kolabujícího režimu.

Jeho definitivní kolaps nakonec odstartovalo brutální potlačení pokojné studentské demonstrace dne 17. listopadu roku 1989 na pražském Albertově. Tento násilný akt vedl k vypuknutí tzv. sametové revoluce, do jejíhož čela se v českých zemích postavilo Občanské fórum¹⁸¹ (spoluzaložené Václavem Havlem) a na Slovensku Veřejnost proti násilí.¹⁸² Mezi jejich hlavní požadavky patřilo zrušení čl. 4 Ústavy ČSSR o vedoucí úloze KSČ ve společnosti, uspořádání svobodných voleb a v neposlední řadě také odstoupení dosavadní hlavy státu. Husák se v nastalé demontáži komunistického režimu rozhodl neklást jakýkoli odpor a 10. prosince roku 1989 (krátce po jmenování nové federální „vlády národního porozumění“ v čele s Mariánem Čalfou) adresoval předsednictvu FS dopis, v němž mu oznámil svou abdikaci.¹⁸³

6.9 Volba prezidenta ČSSR v roce 1989

Po Husákově abdikaci zbývalo zodpovědět otázku, kdo nastoupí na jeho místo. Postupně v této souvislosti vykrystalizovala dvě jména – Václav Havel a Alexander Dubček. Vzhledem k nepsanému pravidlu, podle kterého tehdy fungovalo personální obsazování nejvyšších ústavních orgánů, to nejprve vypadalo,

¹⁷⁹ GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa IV. 1989-1992*. Praha: Karolinum, 2007. ISBN 978-80-246-1389-5. s. 17.

¹⁸⁰ RYANTOVÁ, M. a kol. *Českoslovenští prezidenti*. Praha: Paseka, 2016. ISBN 978-80-7432-500-7. s. 289.

¹⁸¹ Vzniklo jako široká platforma občanských iniciativ usilujících o obnovu politického pluralismu, demokracie a právního státu v Československu.

¹⁸² Postavila do čela demokratické obrody společnosti na Slovensku, kde hrála podobnou roli jako OF v českých zemích.

¹⁸³ GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa IV. 1989-1992*. Praha: Karolinum, 2007. ISBN 978-80-246-1389-5. s. 36-37.

že se prezidentským kandidátem stane Dubček. Jakmile ale došlo k jmenování „vlády národního porozumění“, v jejímž čele stanul Slovák, překloupily se pomyslné misky vah na stranu Havla, kterého nakonec podpořila i VPN.

Je však nutné připomenout, že právě tehdy přišlo komunisty stále ještě ovládané Federální shromáždění s návrhem na zavedení přímé volby prezidenta. Tento krok měl v zásadě dva hlavní důvody. Především si většina poslanců FS Havla jakožto prezidenta ČSSR jednoduše nepřála, a tudíž se ani nechtěla podílet na jeho zvolení. Druhým důvodem pak byla neochota podstoupit pro některé poslance ponižující proces zvolení bývalého disidenta na Pražský hrad při současné vyhlídce brzké ztráty mandátu. Občanskému fóru i Veřejnosti proti násilí tedy reálně hrozilo, že jejich kandidát federálním parlamentem zkrátka neprojde. Záruku Havlova zvolení ale nakonec dokázal obstarat federální premiér Marián Čalfa. Ten (za použití ne zcela konvenčních metod) přesvědčil váhající poslance buďto k zvednutí ruky pro Havla nebo k vzdání se mandátu. V druhém případě byli na jejich místa kooptováni náhradníci nominovaní OF či VPN.¹⁸⁴

Čalfova aktivita přinesla první ovoce již 19. prosince. V ten den přijalo Federální shromáždění ústavní zákon č. 161/1989 Sb., kterým se mění a doplňuje ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci. Došlo tak k novelizaci jeho čl. 62 odst. 3, který upravoval délku lhůty, v jejímž rámci mělo dojít k volbě nového prezidenta po abdikaci toho předchozího. Konkrétně byla prodloužena ze 14 na 40 dnů. Nadto byl uvedený článek doplněn ještě o větu: „*Funkční období takto zvoleného prezidenta končí do 40 dnů po ustavení nového Federálního shromáždění zvoleného ve svobodných, demokratických volbách.*“ Toto časové omezení mandátu odpovídalo Havlovu původnímu přání být pouze prozatímním prezidentem, jenž dovede Československo ke svobodným volbám.¹⁸⁵

28. prosince přijalo FS ještě ústavní zákon č. 182/1989 Sb., kterým se mění ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci. Tentokrát spočívala změna v reformulaci prezidentského slibu, který již neměl být poplatný žádné

¹⁸⁴ SUK, J. *Konstituční, nebo existenciální revoluce? Václav Havel a Federální shromáždění 1989-1990: studie a dokumenty*. Praha: Ústav pro soudobé dějiny AV ČR, 2014. ISBN 978-80-7285-176-8. s. 15-23.

¹⁸⁵ GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa IV. 1989-1992*. Praha: Karolinum, 2007. ISBN 978-80-246-1389-5. s. 44.

politické ani jiné ideologii.¹⁸⁶ Den poté se ve Vladislavském sále Pražského hradu konala slavnostní schůze obou sněmoven Federálního shromáždění, na které byl Václav Havel konečně zvolen prezidentem ČSSR.

7 Postavení prezidenta republiky po roce 1989

7.1 Prezident republiky v letech 1990-1992

V prvních měsících po sametové revoluci byl Václav Havel pro československou společnost především ztělesněním přechodu od nenáviděné totality vstříc vytoužené demokracii. V zahraničí byl zase vnímán jako bojovník za lidská práva, kterého dějinné události právem vynesly do čela státu. Toho se Havel rozhodl využít k „diplomatické ofenzivě“ s cílem vrátit Československo zpět mezi vyspělé státy demokratického světa. Triumfem tohoto jeho snažení byla poté oficiální návštěva Spojených států amerických v únoru roku 1990. Na domácí scéně se mezitím snažil o účelné využívání svých prezidentských pravomocí, přičemž brzy shledal, že z formálního hlediska skýtá největší potenciál jeho zákonodárná iniciativa.¹⁸⁷

Tu Havel poprvé uplatnil 23. ledna roku 1990. Ze čtyř návrhů, které toho dne předložil Federálnímu shromáždění, byl bezesporu nejvýznamnější ten, na jehož základě mělo dojít k změně oficiálního názvu státu na „Československá republika“. Právě tato jeho iniciativa totiž následně rozproudila bouřlivou parlamentní debatu známou jako „pomlčková válka“. Havlem navrhované vypuštění slova „socialistická“ nijak zvlášť problematické nebylo, ale mezi slovenskými poslanci se při té příležitosti objevily hlasy, které žádaly větší zviditelnění jejich části federace. Havel na to v březnu roku 1990 zareagoval podáním dalšího návrhu, v jehož rámci předložil variantu „Republika československá“. Současně se objevovaly i další legislativní návrhy typu „Československá federativní republika“. Vzhledem k zákazu majorizace bylo nakonec výsledkem kompromisní řešení (přijaté formou ústavního zákona č. 81/1990 Sb., o změně názvu Československé socialistické republiky), které však v praxi znamenalo jiný název státu v českých zemích a jiný na Slovensku. To se

¹⁸⁶ Jeho nová podoba byla následující: „*Slibuji na svou čest a svědomí věrnost Československé socialistické republice. Budu dbát blaha národů a národností v ní žijících, své povinnosti budu konat podle vůle lidu a v zájmu lidu a zachovávat ústavu a ostatní zákony.*“

¹⁸⁷ RYANTOVÁ, M. a kol. *Českoslovenští prezidenti*. Praha: Paseka, 2016. ISBN 978-80-7432-500-7. s. 301-302.

brzy ukázalo jako zcela nevhodné, a tak bylo v dubnu roku 1990 po dalších vyjednáváních zavedeno (ústavním zákonem č. 101/1990 Sb., o změně názvu Československé federativní republiky) označení „Česká a Slovenská Federativní Republika“.¹⁸⁸

Spor o název státu poprvé jasně ukázal na hlubší názorové rozdíly mezi českou a slovenskou částí tehdejší politické reprezentace. Vzájemné nepochopení (i ve zcela klíčových otázkách týkajících se budoucnosti společného státu) se však mělo prohlubovat i po prvních svobodných volbách do FS v červnu roku 1990. V nich slavily úspěch zejména OF a VPN, za což také získaly nejvíce ministerských křesel v nové federální vládě. Sám Havel se mezitím rozhodl znovu kandidovat na prezidenta.

K jeho zvolení došlo již v první kole volby dne 5. července roku 1990. Druhé funkční období staronového prezidenta ČSFR však mělo na základě ústavního zákona č. 158/1990 Sb., kterým se doplňuje ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci trvat pouze dva roky. Tím se mělo dosáhnout časového sladění funkčního období hlavy státu s volebním obdobím nově zvoleného Federálního shromáždění, které bylo tehdy chápáno jako ústavodárné.¹⁸⁹

Havel spoléhal na to, že ona zkrácená lhůta dokáže o to více pohnout všemi zúčastněnými stranami k tomu, aby vynaložily potřebné úsilí při snaze provést strukturální změny uvnitř ČSFR. Šlo především o dokončení přechodu k demokracii,¹⁹⁰ provedení ekonomické reformy (do jejíhož čela se postavil federální ministr financí Václav Klaus) a definitivní vyřešení státoprávního uspořádání mezi Čechy a Slováky.¹⁹¹ Právě v tom se Havel rozhodl angažovat nejvíce, takže brzy zprostředkoval předmětná jednání mezi českými a slovenskými politiky.

Při nich se však ukázalo, že názorové rozdíly jsou mnohem větší, než se původně myslelo. Slovenská strana dokonce přišla s požadavkem mezinárodněprávní subjektivity Slovenska, což se příliš neslučovalo s myšlenkou

¹⁸⁸ CHRASTILOVÁ, B. a MIKEŠ, P. *Prezident republiky Václav Havel a jeho vliv na československý a český právní řád*. Praha: ASPI Publishing, 2003. ISBN 80-86395-63-4. s. 11-17.

¹⁸⁹ GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa IV. 1989-1992*. Praha: Karolinum, 2007. ISBN 978-80-246-1389-5. s. 172.

¹⁹⁰ Jedním z jeho nejviditelnějších projevů bylo přijetí ústavního zákona č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje LISTINA ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako ústavní zákon Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky.

¹⁹¹ CHRASTILOVÁ, B. a MIKEŠ, P. *Prezident republiky Václav Havel a jeho vliv na československý a český právní řád*. Praha: ASPI Publishing, 2003. ISBN 80-86395-63-4. s. 19.

federace. Rozpory se ale stále nezdály nepřekonatelné, což bylo vyjádřeno i Havlovou společnou deklarací s představiteli federální vlády, české národní vlády a slovenské národní vlády při příležitosti výročí vzniku Československa v říjnu roku 1990. Taktéž spory týkající se podoby nového kompetenčního zákona, který by posílil orgány obou republik na úkor těch federálních, byly nakonec vyřešeny. Přesto však události druhé poloviny roku 1990 ukázaly, že by v případě hlubší ústavní krize mohlo snadno dojít k faktické paralýze nejvyšších federálních orgánů a tím i celého státu. Aby se takovému scénáři předešlo, rozhodl se Havel znovu využít své zákonodárné iniciativy.¹⁹²

Ještě před koncem roku 1990 předložil Federálnímu shromáždění návrhy dvou ústavních zákonů. První počítal s vytvořením federálního ústavního soudu a druhý se zavedením institutu celostátního referenda. Oba tyto návrhy nakonec legislativním procesem po určitých pozměňovacích návrzích prošly.¹⁹³ Výsledkem tedy byly ústavní zákon č. 91/1991 Sb., o Ústavním soudu České a Slovenské Federativní Republiky a ústavní zákon č. 327/1991 Sb., o referendu. Ústavní soud měl kromě poskytování ochrany základním právům a svobodám především řešit kompetenční spory mezi federálními a národními orgány. Referendum se pak mělo stát ústavním nástrojem, kterým by občané mohli v krajním případě sami rozhodnout o státoprávním uspořádání ČSFR.

V první polovině roku 1991 vstoupil Havel do veřejného prostoru s vlastním návrhem nové federální ústavy. Postavení prezidenta mělo podle něj do značné míry vycházet z prvorepublikové ústavní listiny. Šlo o neformální inspiraci a impulz k dalšímu rozprůdění parlamentní debaty, která se mezitím začala točit v bludném kruhu.¹⁹⁴ To částečně zapříčinil i rozpad politických subjektů vzešlých ze sametové revoluce. Z OF se totiž vyčlenila Občanská demokratická strana v čele s Václavem Klausem a z VPN zase Hnutie za demokratické Slovensko v čele s Vladimírem Mečiarem.

U příležitosti druhého výročí sametové revoluce pronesl Havel v Československé televizi projev, v jehož úvodu zaznělo: „*Vážení spoluobčané, vše*

¹⁹² CHRASTILOVÁ, B. a MIKEŠ, P. *Prezident republiky Václav Havel a jeho vliv na československý a český právní řád*. Praha: ASPI Publishing, 2003. ISBN 80-86395-63-4. s. 26-27.

¹⁹³ GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa IV. 1989-1992*. Praha: Karolinum, 2007. ISBN 978-80-246-1389-5. s. 278.

¹⁹⁴ CHRASTILOVÁ, B. a MIKEŠ, P. *Prezident republiky Václav Havel a jeho vliv na československý a český právní řád*. Praha: ASPI Publishing, 2003. ISBN 80-86395-63-4. s. 36-44.

nasvědčuje tomu, že je v tuto chvíli nad síly našich zastupitelských sborů se včas a rozumně domluvit o budoucnosti našeho státního soužití. Jsou politicky rozštěpeny, ochromeny vnitřními spory a stále nebezpečněji se odcizují občanům, kteří je zvolili. Občané obou našich republik chtějí už konečně vědět, v jakém státě budou žít, a dnešním stavem státoprávních jednání jsou rozčarováni a právem se cítí být ohroženi jejich možným neúspěchem. Oprávněnost těchto obav ještě zesiluje fakt, že současný ústavní stav, zděděný po komunismu, nenabízí žádné ústavní cesty, jak takové krize řešit a jak čelit nebezpečí, že prohlubující se rozpory nakonec zcela ochromí chod státní moci.“ Tomu se Havel rozhodl předejít podáním dalších legislativních návrhů, jejichž smyslem mělo být také posílení prezidentových pravomocí na úkor Federálního shromáždění.¹⁹⁵

Právě jeho poslanci však v lednu roku 1992 všechny prezidentovy návrhy nakonec zamítli. Vlastní ústavodárnou roli ale sami sehrát nedokázali, takže vyřešit celou situaci měla až nová politická reprezentace vzešlá z voleb konaných 5. a 6. června roku 1992.

7.2 Zánik Československa

Volby do Federálního shromáždění, České národní rady a Slovenské národní rady v roce 1992 vyhrála v českých zemích Občanská demokratická strana a na Slovensku Hnutie za demokratické Slovensko. Přestože jejich předvolební programy s koncem společného státu nepočítaly, vzešla z povolebních jednání mezi Václavem Klausem a Vladimírem Mečiarom dohoda, z níž bylo jasné, že zánik ČSFR je již neodvratný.

2. července tak Havel jmenoval poslední federální vládu v čele s Janem Stráským, jehož hlavním úkolem bylo dovést Československo k poklidnému rozdělení na Českou republiku a Slovenskou republiku. Následující den proběhla dvojí neúspěšná volba prezidenta. Havel při ní nedokázal získat podporu slovenské části Sněmovny národů, a tak se dalších pokusů o své zvolení vzdal. Jeho nástupce se již zvolit nepodařilo.

17. července přijala Slovenská národní rada Deklaraci o svrchovanosti Slovenské republiky, čímž bylo o osudu Československa definitivně rozhodnuto (k

¹⁹⁵ CHRASTILOVÁ, B. a MIKEŠ, P. *Prezident republiky Václav Havel a jeho vliv na československý a český právní řád*. Praha: ASPI Publishing, 2003. ISBN 80-86395-63-4. s. 54-56.

jeho zániku nakonec došlo k 1. lednu roku 1993 na základě za tím účelem přijatého ústavního zákona č. 542/1992 Sb.). Havel se v reakci na to rozhodl (s účinností k 20. červenci) z úřadu prezidenta ČSFR odstoupit.¹⁹⁶ Ve svém abdikčním projevu mimo jiné uvedl:

„Nemohu nést odpovědnost za vývoj, na který přestávám mít vliv. Tak, jako se nechci stát brzdou historického vývoje, nechci být ovšem ani pouhým dosluhujícím úředníkem, který bude ještě několik týdnů čekat na okamžik, kdy definitivně opustí svůj úřad, a který bude po tu dobu jen pasivně pozorovat další dění a jen formálně plnit své formální povinnosti. Vždycky jsem chtěl, a i v budoucnosti chci, tvořit něco dobrého ve prospěch svých spoluobčanů. Funkce federálního prezidenta mi už tvořivou a konstruktivní práci neumožňuje.“¹⁹⁷

¹⁹⁶ GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa IV. 1989-1992.* Praha: Karolinum, 2007. ISBN 978-80-246-1389-5. s. 460.

¹⁹⁷ Celé znění abdikčního projevu Václava Havla ze dne 17. července roku 1992 je dostupné online z: <http://old.hrad.cz/president/Havel/speeches/1992/1707.html>.

Závěr

Postavení prezidenta republiky v ústavním systému československého státu si v průběhu jeho existence prošlo řadou menších i větších změn. Hlavním cílem této diplomové práce bylo přehledným způsobem seznámit čtenáře s těmito ústavněprávními modifikacemi a zároveň je zasadit do kontextu československých dějin. Proto byl text práce rozdělen do sedmi částí věnujících se jasně vymezeným časovým obdobím v historii společného státu Čechů a Slováků.

První část práce byla uvedena stručným pojednáním o vzniku Československé republiky, o což se podstatným způsobem zasadil její první prezident Tomáš G. Masaryk. Právě jeho mimořádná osobnost a způsob výkonu prezidentského úřadu nejvíce přispěly k tomu, jak je tato funkce vnímána dodnes. Přestože mu prozatímní ústava z roku 1918 přiznávala primárně reprezentativní roli, dokázal silou své autority dosáhnout toho, že katalog pravomocí hlavy státu byl již v roce 1919 značně rozšířen. Takto ho poté téměř nezměněný převzala i definitivní ústava z roku 1920. V dualistickém pojetí moci vládní a výkonné byl sice prezident republiky formálně slabší figurou, ale v politické realitě I. republiky zastával Masaryk velmi silnou pozici až do roku 1935, kdy ze zdravotních důvodů abdikoval. Jeho nástupcem se stal dlouholetý ministr zahraničních věcí Edvard Beneš, který vedl zemi i během krize, jež nakonec vyústila v přijetí tzv. Mnichovské dohody.

Událostem, jež následovaly po pádu I. republiky, byla věnována druhá část práce. Prezidentem se tehdy stal bývalý předseda Nejvyššího správního soudu Emil Hácha, který se od prvního dne svého působení na Pražském hradě musel potýkat s obrovskými problémy. V nouzové situaci se částečným řešením mělo stát přijetí nového zmocňovacího zákona, na jehož základě mohl prezident republiky měnit i samotnou ústavu. Na to však nakonec neměl dostatek času. V březnu roku 1939 totiž československý stát zanikl a na části jeho území vznikl nacistickým Německem okupovaný protektorát.

Za druhé světové války, jejímž rokům patřila třetí a čtvrtá část práce, tedy ČSR existovala pouze v právním smyslu slova. Šlo o koncepci, která předpokládala obnovení Československa v jeho předmnichovských hranicích. To byl také hlavní cíl Prozatímního státního zřízení, jež vzniklo během roku 1940 v londýnském exilu. Jeho nejdůležitějším orgánem byl bezesporu prezident republiky, jímž se opětovně

stal Beneš. Právě jemu byla v podmínkách bezprecedentního ústavního provizoria svěřena mimořádná dekretální pravomoc, díky níž ovlivnil celý československý právní řád. V Protektorátu Čechy a Morava se mezitím Hácha stal hlavou jeho autonomní správy. V pozici státního prezidenta však nedisponoval žádnými relevantními pravomocemi, a i přes svou počáteční rezistenci se nakonec stal jen nemocnou loutkou v rukách nacistů.

Prezidentovo postavení v poválečném období rozebrala pátá část práce. Beneše před jeho řádným znovuzvolením pouze potvrdilo ve funkci Prozatímní Národní shromáždění, které následně ratifikovalo dekrety prezidenta republiky z doby druhé světové války i krátce po ní. Sám Beneš se v podmínkách začínající studené války neúspěšně pokusil o nalezení nové zahraničněpolitické orientace státu. Československo se však mezitím neodvratně posouvalo do sovětské sféry vlivu. Tento proces byl završen v roce 1948, jemuž byla věnována samostatná kapitola popisující mimo jiné Benešovu roli během komunistického převratu.

Časově nejrozsáhlejší období pokryla šestá část práce, jež se věnovala éře komunistické totality z let 1948 až 1989. Během ní došlo ke kompletní redefinici ústavní role prezidenta republiky celkem třikrát. Již v roce 1948 byla totiž přijata nová Ústava Československé republiky, kterou ale v roce 1960 nahradila Ústava Československé socialistické republiky. Ta byla zase významně novelizována při federalizaci státu v roce 1968. V podmínkách vlády jedné strany se na Pražském hradě vystříдалo celkem pět mužů, přičemž všichni byli členy KSČ. Změnu přinesla až sametová revoluce, která do prezidentského úřadu vynesla Václava Havla.

Právě jeho působení v prezidentské funkci popsala poslední část práce. Havel stál u přerodu Československa v demokratický právní stát a po více jak čtyřiceti letech ho pomohl dovést k prvním svobodným volbám. Brzy však musel čelit národnostnímu problému mezi Čechy a Slováky, který znemožňoval normální fungování federálního parlamentu. Prostřednictvím zákonodárných iniciativ se sice pokoušel vývoj událostí zvrátit, ale ústavní role prezidenta republiky na to nebyla dostatečně silná. Po volbách v roce 1992 nakonec Havel tváří v tvář neodvratnému zániku společného státu abdikoval a stal se tak posledním prezidentem Československa.

Resumé

This thesis in the field of Czechoslovak legal history thematically focuses on the constitutional role of the president of the republic from 1918 to 1992. The text is organized chronologically and comprises seven parts, further divided into chapters and subchapters. These partly analyse various legal regulations and provide historical context of their creation. Special attention is also given to the figures of individual Czechoslovak presidents and their activities in the highest state office.

The introductory part focuses on the First Republic period. It begins by describing the circumstances surrounding the establishment of an independent Czechoslovak state, with significant contribution from its first president Tomáš G. Masaryk. However, the Interim Constitution of 1918 did not grant him too extensive powers. Although this changed after its amendment in 1919, the definitive codification of the president's constitutional role came with the Constitutional Charter of 1920. Separate chapters also delve into the actions of Masaryk and Edvard Beneš in the presidential office.

The following part is devoted to the Second Republic period. It lasted only a few months after the adoption of so-called Munich Agreement. At that time, Emil Hácha was elected as the president of the republic. His powers significantly increased after adopting the Enabling Act. However, he could not effectively utilize his strengthened position, as Czechoslovakia ceased to exist in March 1939, with its remnants occupied by Hitler's Germany and Horthy's Hungary.

The third and fourth parts cover the years of World War II when Czechoslovakia existed only legally as such. Although Hácha became the head of the autonomous administration of the Protectorate of Bohemia and Moravia, his legal and factual position under the Nazi occupation was weak. Meanwhile, Beneš established the centre of foreign resistance in London, leading the Provisional Government of Czechoslovakia. As the exiled head of state, he was granted extraordinary decree power in 1940, allowing him to significantly influence the entire Czechoslovak legal system during and shortly after World War II.

The fifth part follows the Third Republic post-war period, with Beneš returning as its president. This part focuses, among other things, on the

constitutional ratification of presidential decrees, the preparation of a new constitution and the circumstances surrounding the communist coup in 1948.

The sixth part is dedicated to the communist rule period. During this time, the constitutional role of the president was redefined several times. First through the Constitution of the Czechoslovak Republic of 1948 and later through the Constitution of the Czechoslovak Socialist Republic of 1960, significantly amended eight years later. Separate chapters also discuss the presidencies of communists who stood at the helm of Czechoslovakia. The whole part concludes with a description of the circumstances leading up to Václav Havel's election as president at the end of the Velvet Revolution in 1989.

The final part primarily discusses Havel's efforts to save the conjoint state of Czechs and Slovaks, who were facing long-suppressed and uncommunicated problems in the early 1990s. These issues eventually led to the dissolution of Czechoslovakia at the end of 1992.

Seznam použitých zdrojů

Knižní zdroje

- BALÍK, S.; HLOUŠEK, V.; HOLZER, J. a ŠEDO, J. *Politický systém českých zemí 1848-1989*. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2007. ISBN 978-80-210-4250-6.
- BROKLOVÁ, E. *Prezident Republiky československé: instituce a osobnost T. G. Masaryka*. Praha: Masarykův ústav a Archiv AV ČR, 2001. ISBN 80-86495-07-8.
- GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. 1914-1945*. Praha: Karolinum, 2005. ISBN 80-246-1027-2.
- GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa II. 1945-1960*. Praha: Karolinum, 2006. ISBN 80-246-1210-0.
- GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa III. 1960-1989*. Praha: Karolinum, 2007. ISBN 978-80-246-1285-0.
- GRONSKÝ, J. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa IV. 1989-1992*. Praha: Karolinum, 2007. ISBN 978-80-246-1389-5.
- CHRASTILOVÁ, B. a MIKEŠ, P. *Prezident republiky Václav Havel a jeho vliv na československý a český právní řád*. Praha: ASPI Publishing, 2003. ISBN 80-86395-63-4.
- KADLEC, V. a TOMEŠ, J. *Podivné konce našich prezidentů*. Hradec Králové: Kruh, 1991. ISBN 80-7031-612-8.
- KAPLAN, K. *Poslední rok prezidenta: Edvard Beneš v roce 1948*. 2. vyd. Brno: Doplněk, 1994. ISBN 80-85765-31-4.
- KUKLÍK, J. *Londýnský exil a obnova československého státu 1938-1945*. Praha: Karolinum, 1998. ISBN 80-7184-665-1.
- KUKLÍK, J. *Příběh československé ústavy 1920 I. Příprava a přijetí ústavní listiny*. Praha: Karolinum, 2020. ISBN 978-80-246-4541-4.

- KUKLÍK, J. *Příběh československé ústavy 1920 II. Ústava a její proměny v meziválečném období*. Praha: Karolinum, 2022. ISBN 978-80-246-5115-6.
- KUKLÍK, J. a kol. *Dějiny československého práva 1945-1989*. Praha: Auditorium, 2011. ISBN 978-80-87284-17-9.
- PASÁK, T. *JUDr. Emil Hácha (1938-1945)*. Praha: Horizont, 1997. ISBN 80-7012-088-6.
- PERNES, J. *Takoví nám vládli: komunističtí prezidenti Československa a doba, v níž žili*. Praha: Brána, 2003. ISBN 80-7243-162-5.
- RYANTOVÁ, M. a kol. *Českoslovenští prezidenti*. Praha: Paseka, 2016. ISBN 978-80-7432-500-7.
- SCHELLE, K. *Dějiny ústavního práva*. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7478-998-4.
- SCHELLE, K. a TAUCHEN, J. *Vývoj ústavního práva v dokumentech*. Ostrava: KEY Publishing, 2011. ISBN 978-80-7418-134-4.
- SCHELLE, K. a kol. *Ústava a ústavní systém meziválečného Československa*. Praha: KEY Publishing, 2020. ISBN 978-80-7418 330-0.
- SPIRIT, M. *Tzv. Benešovy dekrety: předpoklady jejich vzniku a jejich důsledky*. Praha: Oeconomica, 2004. ISBN 80-245-0755-2.
- SUK, J. *Konstituční, nebo existenciální revoluce? Václav Havel a Federální shromáždění 1989-1990: studie a dokumenty*. Praha: Ústav pro soudobé dějiny AV ČR, 2014. ISBN 978-80-7285-176-8.
- TABERY, E. *Hledá se prezident: zákulisí voleb hlavy státu*. Praha: Respekt Publishing, 2008. ISBN 978-80-903766-7-0.
- VAŠEK, R. *Prezident Beneš v letech 1935-1938: studie a edice dokumentů*. Praha: Masarykův ústav a Archiv AV ČR, 2008. ISBN 978-80-86495-42-2.
- VOJÁČEK, L.; SCHELLE, K. a KNOLL, V. *České právní dějiny*. 3. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. ISBN 978-80-7380-575-3.
- ZIMEK, J. *Ústavní vývoj českého státu*. Brno: Masarykova univerzita, 1996. ISBN 80-210-1354-0.

Internetové zdroje

- <https://kramerius5.nkp.cz/>
- <https://www.aspi.cz/>
- <https://www.ilaw.cas.cz/casopisy-a-knihy/casopisy/casopis-pravnik/archiv/>
- <https://www.prf.cuni.cz/acta-universitatis-carolinae-iuridica/archiv>

Odborné články

- BREZINA, P. Textová kontinuita a diskontinuita Ústavy ČR. *Právník*. 2019, roč. 158, č. 6, s. 594-607. ISSN 0231-6625. Dostupné online z: https://www.ilaw.cas.cz/upload/web/files/pravnik/issues/2019/6/4.Brezina_594-607_6_2019.pdf.
- BROKLOVÁ, E. Sté výročí vzniku první československé ústavy. *Právník*. 2020, roč. 159, č. 2, s. 89-108. ISSN 0231-6625. Dostupné online z: https://www.ilaw.cas.cz/upload/web/files/pravnik/issues/2020/2/1.Broklov%C3%A1_89-108_2_2020.pdf.
- KUKLÍK, J. Proč nebylo Československo republikou hned od 28. října 1918? *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2018, roč. 64, č. 3, s. 71-77. ISSN 0323-0619. Dostupné online z: https://karolinum.cz/data/clanek/5986/Iurid_64_3_0071.pdf.
- KUKLÍK, J. Role ústavního dekretu prezidenta republiky o obnovení právního pořádku při obnově samostatného Československa. *Právník*. 2018, roč. 157, č. 10, s. 837-853. ISSN 0231-6625. Dostupné online z: https://www.ilaw.cas.cz/upload/web/files/pravnik/issues/2018/10/5.Kukl%C3%ADk_837-853_10_2018.pdf.

Právní předpisy

- Zákon č. 37/1918 Sb. z. a n., o prozatímní ústavě
- Zákon č. 271/1919 Sb. z. a n., kterým se mění zákon o prozatímní ústavě
- Zákon č. 121/1920 Sb. z. a n., kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky

- Ústavní zákon č. 299/1938 Sb. z. a n., o autonomii Slovenské země
- Ústavní zákon č. 330/1938 Sb. z. a n., o zmocnění ke změnám ústavní listiny a ústavních zákonů republiky Česko-Slovenské a o mimořádné moci nařizovací
- Ústavní dekret presidenta republiky č. 2/1940 Úř. věst. čs., o prozatímním výkonu moci zákonodárné
- Ústavní dekret presidenta republiky č. 10/1944 Úř. věst. čs., o dočasné správě osvobozeného území Československé republiky
- Ústavní dekret presidenta republiky č. 11/1944 Úř. věst. čs., o obnovení právního pořádku
- Ústavní dekret presidenta republiky č. 18/1944 Úř. věst. čs., o národních výborech a Prozatímním Národním shromáždění
- Ústavní dekret presidenta republiky č. 3/1945 Úř. věst. čs., o výkonu moci zákonodárné v přechodném období
- Ústavní dekret presidenta republiky č. 47/1945 Sb., o Prozatímním Národním shromáždění
- Ústavní zákon č. 57/1946 Sb., kterým se schvalují a prohlašují za zákon dekrety presidenta republiky
- Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky
- Ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky
- Ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci
- Ústavní zákon č. 50/1975 Sb., kterým se mění a doplňuje čl. 64 ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o československé federaci
- Ústavní zákon č. 161/1989 Sb., kterým se mění a doplňuje ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci
- Ústavní zákon č. 158/1990 Sb., kterým se doplňuje ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci